

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Martina Brablecová

PARLAMENTNÍ SYSTÉMY

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce : doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D.

Katedra politologie a sociologie

Září 2012

Prohlášení :

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne

Martina Brablecová

Poděkování

Děkuji vedoucímu diplomové práce doc. JUDr. Janu Kyselovi, Ph.D. za ochotu, odborné vedení a užitečné rady při zpracování této diplomové práce.

Obsah

Úvod.....	3
1. Politické systémy	5
2. Parlamentní systémy	6
3. Vztahy mezi orgány státní moci	11
3.1 Parlament	11
3.1.1 Počátky vzniku parlamentu.....	12
3.1.2 Pravomoc a působnost parlamentu	14
3.2 Vláda.....	16
3.2.1 Postavení evropských premiérů.....	19
3.3 Postavení hlavy státu	20
3.3.1 Postavení hlavy státu v parlamentní monarchii	22
3.3.2 Postavení hlavy státu v parlamentní republice	22
4. Vnitřní členění parlamentních systémů	23
4.1 Členění parlamentních systémů dle Vladimíra Klokočky	23
4.1.1 Parlamentarismus v konstitučních monarchiích	24
4.1.2 Klasický republikánský parlamentarismus	26
4.1.3 Racionalizovaný parlamentarismus	28
4.1.4 Prezidiální parlamentarismus.....	31
4.2 Členění parlamentních systémů dle Giovanni Sartoriho	32
4.2.1 Premiérský parlamentarismus.....	32
4.2.2 Parlamentarismus s převahou zákonodárního sboru	33
4.2.3 Stranicky kontrolovaný parlamentarismus	33
5. Parlamentní systém v České republice	34
5.1 Vývoj parlamentního systému od vzniku Československého státu	35
5.1.1 Období 1918 – 1938	35
5.1.2 Období 1939 – 1960	38
5.1.3 Období 1960 – 1989	40
5.1.4 Období 1989 - 1992	41
5.2 Vztahy mezi orgány státní moci	42

5.2.1 Parlament ČR.....	42
5.2.2 Vláda ČR.....	45
5.2.3 Prezident ČR.....	49
6. Parlamentní systém ve Velké Británii a SRN.....	53
6.1 Velká Británie	54
6.2 Spolková republika Německo	58
Závěr	63
Seznam použitých zkratk	65
Seznam použité literatury	66
Monografie	66
Internetové zdroje	70
Články	70
Právní předpisy	70
Resumé.....	71

Úvod

Pro svou diplomovou práci jsem si zvolila téma Parlamentní systémy zejména z důvodu, že Česká republika se řadí mezi státy s parlamentní formou vlády, podobně jako většina států Evropy a dle mého názoru, by si každý člověk měl být vědom, alespoň v základních rysech, jak funguje politický systém, ve kterém žije. Studium politických systémů nám totiž v podstatě odpovídá na otázku, jaké orgány vykonávají a podílejí se na státní moci a jakými pravomocemi tyto orgány disponují. Politický systém nepředstavuje systém vázaný pouze na politiku či vládu, ba naopak je spojen i se systémy právními, ekonomickými, kulturními a řadou dalších sociálních systémů. Události posledních let, kdy došlo k vyslovení nedůvěry vládě Mirka Topolánka v době předsednictví Radě Evropské unie či zavedení přímé volby prezidenta republiky, mě vedly k zamyšlení se nad touto problematikou a nad principy, na jejichž základě tyto systémy fungují.

Cílem předkládané diplomové práce je zejména komplexně definovat parlamentní systémy a základní principy jejich fungování, mezi něž patří především princip dělby moci, který není chápán příliš striktně, svrchovanost parlamentu a specifické vztahy mezi exekutivou a legislativou. Snažím se rozlišit mezi jednotlivými typy těchto systémů, byť totiž fungují v podstatě na stejných principech, rozložení moci mezi nejvyššími státními orgány i jejich postavení v ústavním systému může být odlišné, což se budu snažit ukázat především na konkrétních příkladech. Zaměřím se také na Českou republiku, kde se budu snažit vystihnout vzájemné vztahy mezi nejvyššími ústavními orgány a zabývat se budu také změnami právního řádu, zejména novelou Ústavy zavádějící přímou volbu prezidenta republiky a návrhem novely Ústavy o zavedení konstruktivního hlasování o nedůvěře.

Pro každý politický systém jsou typické určité vztahy mezi nejvyššími ústavními orgány, které zahrnují parlament, vládu a prezidenta republiky. Pro parlamentní formu vlády je typické slabé postavení prezidenta republiky, jehož funkce jsou spíše reprezentativní povahy, čímž se parlamentní systémy výrazně odlišují od systémů prezidentských či poloprezidentských, a vzájemná spolupráce mezi exekutivou a

legislativou.

Politický systém každého státu je určitou individualitou, a k jeho pochopení nám nepostačí pouhý nástin vztahů mezi nejvyššími státními orgány, ale v mnoha případech je potřeba zaměřit se též na tradice či na historii, která značně vedla k utváření politického systému dané země. Typickým příkladem je Spolková republika Německo, ve které zákonodárci při tvorbě Základního zákona vycházeli především z negativních zkušeností z období Výmarské republiky a nacionálního socialismu. Velký důraz na tradici a historické souvislosti klade také Velká Británie, ve které ani v současnosti neexistuje psaná ústava, a úprava vztahů mezi nejvyššími státními orgány je z velké části založena na ústavních zvyklostech. I z tohoto důvodu se budu v závěrečné části své diplomové práce zabývat těmito dvěma politickými systémy, které např. Giovanni Sartori řadí pod premiérské systémy, přesto však i zde se setkáme s jistými odlišnostmi.

1. Politické systémy

Politický systém se skládá ze soustavy vazeb a funkcionální závislosti mezi různými subjekty politického života, od jednotlivců přes politické strany až k orgánům státu.¹

Abychom se mohli zabývat jednotlivými politickými systémy, nepostačí nám znalost právního režimu a norem, které regulují vztahy mezi ústavními orgány, způsoby jakými jsou tyto ústavní orgány tvořeny, dělbu pravomocí a kompetencí, ale je třeba dívat se na politické systémy z širšího hlediska a zabývat se např. i strukturou společnosti, tradicí řešení konfliktů, sociální rozdílností a spoustou dalších faktorů.²

Z hlediska forem vlády lze rozlišovat několik základních vládních systémů, a to parlamentní systém, prezidentský a poloprezidentský systém.

Toto základní dělení je obecně uznáváno bez větších námitek, avšak vymezení rozdílů mezi jednotlivými druhy není vždy jednoduché a velmi často je také sporné.³ Ve své práci se zabývám parlamentním systémem, a proto u zbývajících dvou systémů uvedu jen základní charakteristiku.

Prezidentské systémy jsou založeny na dualistickém výkonu státní moci (legislativa a exekutiva), na principu dělby moci, který je však oproti parlamentním systémům chápán velmi přísně a na principu brzd a vyvážení. Na základě těchto principů jsou na sobě jednotlivé orgány státní moci nezávislé. V čele výkonné moci stojí prezident, a nikoliv vláda, jak je tomu v parlamentních systémech. Základním rozlišujícím kritériem je tedy fakt, zda jedna osoba soustředí ve svých rukou jak institucionální funkce, tak i funkce symbolické. V prezidentském systému představuje výkonnou moc právě prezident (disponuje tedy funkcemi institucionálními i symbolickými) a má velmi silné postavení. Prezidentské systémy jsou představovány zejména americkým ústavním systémem, dále se uplatňuje např. v Latinské Americe.

¹ Adamová K., Křížkovský L.: Základy politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]. 2. dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, str. 167.

² Dvořáková V.: Základní modely demokratických systémů : komparace politických systémů. 1. vydání. Praha : Oeconomica, 2008, str. 39.

³ Říchová B.: Úvod do současné politologie:[srovnávací analýza demokratických politických systémů]. 2. vydání.Praha:Portál, 2007, str. 57.

Poloprezidentské systémy jsou jakýmsi kompromisem mezi systémy parlamentními a prezidentskými. V těchto systémech bývá prezident volen v přímých volbách lidem, což odpovídá prezidentskému systému. Parlamentnímu systému se naopak přibližuje konstrukcí odpovědnosti vlády vůči parlamentu. Příkladem poloprezidentského systému je např. Francie.

2. Parlamentní systémy

*„Parlamentní forma vlády patří ve světě k nejrozšířenějším formám vlády. Je výsledkem historického vývoje, ve kterém se postupně upevňovalo postavení parlamentu a vyvíjely jeho vztahy k hlavě státu (z počátku panovník, nyní i prezident) a vládě“.*⁴

Pro představu uvádím na začátek této kapitoly různé definice, se kterými je možno se setkat při bližším zkoumání parlamentních systémů.

Jan Filip s odvoláním na F. Gluma definuje parlamentní systém takto: *„politický a státoprávní jev, ve kterém má parlament rozhodující význam pro tvorbu a fungování vlády ve státě“*⁵. Z této definice je zřejmě patrný vliv H. Kelsena, dle kterého je *„parlament kolegiálním orgánem voleným lidem na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, reprezentujícím lid, resp. národ, a tvořícím směrodatnou státní vůli“*.⁶

Definice Bohumila Baxy : *„Soustava neb také režim parlamentní znamená vládu parlamentu ve státu. [...] Parlament jest tu nejen sborem zákonodárným, nýbrž také sborem správním, který tím, že provádí nejúčinněji kontrolu moci výkonné, stává se nejen osou veškerého života státního, nýbrž i regulátorem celé činnosti veřejné. Parlament jest tu skutečným vládcem ve státu. A jest to v podstatě národ sdružený v parlamentu, který prostředkem svých reprezentantů či poslanců vládu ve státu vykonává“*.⁷

Dle V. Klokočky je určujícím faktorem pro parlamentní systém vlády zejména

⁴ Filip J., Svatoň J., Zimek J.: Základy státovědy. 3.opravené a zkrácené vydání.Brno:Masarykova univerzita, 2002, str. 153.

⁵ Tamtéž, str. 153.

⁶ Kysela J.: Parlament a parlamentarismus. In: Syllová J.: Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007. 2. podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 16.

⁷ Baxa B.: Formy republiky. Praha : Ministerstvo školství a národní osvěty, 1923, str. 25.

vztah mezi legislativou a exekutivou, tedy mezi parlamentem a vládou, ale také vztah těchto mocí k občanům, kteří jsou zdrojem moci. Jedná se o systém dělby moci, spočívající ve spolupráci exekutivy a legislativy současně při jejich méně výrazném oddělení. Nositelem výkonné moci je v tomto systému vláda legitimovaná parlamentem. V otázce formy státu platí, že parlamentní systém je slučitelný jak s monarchií, tak i s republikou (naopak je tomu např. u prezidentských systémů, které jsou slučitelné jen s republikánským zřízením). Z tohoto vymezení plyne, že hlavou státu může být jak dědičný monarcha, tak i prezident. Tato variabilita vychází z faktu, že výkonná moc je dualistická, tedy monarcha či prezident není jediným ani hlavním nositelem výkonné moci a jeho úloha je omezena spíše na reprezentativní funkce⁸.

Italský politolog Giovanni Sartori označuje parlamentní systém podle jeho hlavního principu, a tím je svrchovanost parlamentu. Tyto systémy jsou založeny na sdílené legislativně-exekutivní moci a nedovolují oddělení parlamentu a vlády. Vláda musí být jmenována a mít důvěru parlamentu, který ji také může na základě hlasování odvolat.⁹

Z výše uvedených definicí parlamentních systémů se přikláním zejména k vymezení, které podává V. Klokočka, a které podle mého názoru nejlépe vystihuje principy parlamentního systému,¹⁰ mezi které patří především princip dělby moci, který není chápán příliš přísně a specifický vztah mezi vládou a parlamentem.

Ve státech s parlamentní formou vlády má parlament ústřední postavení v systému státních orgánů a je chápán jako nejvyšší zákonodárný orgán, který svou legitimitu odvozuje přímo od lidu. Ve vztahu parlamentu a vlády platí **zásada kreační závislosti** vlády na parlamentu. „*Zásada kreační závislosti vlády na parlamentu znamená, že vláda se stává představitelem výkonné moci, jestliže jí parlament vysloví důvěru, což znamená, že se ústavou vyžadovaná většina parlamentu vysloví za danou*

⁸ Klokočka V.: Ústavní systémy evropských států:(srovnávací studie).2. aktualizované a doplněné vydání. Praha:Linde, 2006, str.168-170.

⁹Sartori G.: Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků.1.vydání. Prah:Sociologické nakladatelství, 2001, str.110.

¹⁰Podotýkám, že je potřeba rozlišovat mezi pojmy parlamentní forma vlády a parlamentarismus. Pod pojmem parlamentarismus v širším smyslu, je totiž možné si představit jakoukoliv formu vlády, ve které existuje parlament. Naproti tomu parlamentní forma vlády se vyznačuje výsadním postavením parlamentu vůči ostatním státním orgánům.

vládu“.¹¹ Existují tři základní modely jak ustanovit vládu do funkce. Prvním modelem je situace, kdy je vláda volena parlamentem. V druhém modelu, který je označován jako pozitivní parlamentarismus, je vláda volena hlavou státu. Takto jmenovaná vláda má však povinnost v určité lhůtě požadovat vyslovení důvěry od parlamentu. S tímto modelem se setkáváme např. v Itálii, kde má vláda tuto povinnost do deseti dnů od jmenování, či v České republice, kde má vláda tuto povinnost ve lhůtě třiceti dnů od jmenování. Třetí model, označovaný jako negativní parlamentarismus, je spojen se situací, kdy vládu jmenuje hlava státu a parlament má právo takto jmenované vládě vyslovit nedůvěru. S tímto modelem bylo možné se setkat např. v ČSR či v současnosti v Belgickém království.

V parlamentním systému je **vláda odpovědná parlamentu**. Politická odpovědnost vlády ve vztahu k parlamentu znamená, že parlament může vládě vyslovit nedůvěru. K vyslovení nedůvěry je zpravidla požadován souhlas většiny členů parlamentu. Pokud dojde k vyslovení nedůvěry, parlament tak dává najevo svůj nesouhlas se setrváním vlády ve funkci a takováto vláda je povinna podat demisi, tedy odstoupit ze své funkce. I zde existuje několik modelů vyslovení nedůvěry vládě parlamentem.¹²

Princip dělby moci vychází z historické zkušenosti z pozdního feudalismu. Tato zkušenost přivedla společnost k úvahám, jakým způsobem by měla být společnost řízena, aby nedocházelo ke zneužití moci a aby byla posílena záruka zákonnosti, svobody a ochrany jednotlivce. Na základě těchto úvah vznikl princip sdílené moci, který jako důvod zneužívání moci vidí koncentraci v rukou jednotlivce, resp. jednoho státního orgánu.

Základní rozdělení jednotné státní moci nacházíme již u Aristotela, který popisoval fakticky existující státní zřízení, a dle jeho názoru bylo možné v každé ústavě rozlišit tři základní složky, kterými byla rada, úřady a soudnictví a tomu odpovídala i trojčlennost státních funkcí.¹³ Dělbou moci se zabýval také anglický filosof John Locke, který dělil moc na moc zákonodárnou, které přiřkl největší význam, moc výkonnou,

¹¹ Holländer P.: Základy všeobecné státovědy. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk. 2009, str. 314.

¹² Více viz kapitolu 3.2. Vláda.

¹³ Weyr, F. Teorie práva. Brno-Praha : Orbis, 1936, s. 237.

za jejíž součást považoval také moc soudní, a moc federální, kterou rozuměl pravomoc státu v oblasti zahraniční politiky. Nositelem zákonodárné moci byl v Lockově podání dvoukomorový parlament, přičemž jedna komora měla reprezentovat zájmy buržoazie a druhá zájmy aristokracie.¹⁴

Nejvýznamněji se však o rozpracování teorie dělby moci zasloužil ve svých dílech Charles Louis Montesquieu, který si byl vědom toho, že každý člověk, který ve svých rukou soustředí moc, má tendenci ji zneužívat. *„Když je v jedné osobě či v jednom úředním tělese spojena moc zákonodárná s mocí výkonnou, svoboda zde není, můžeme se totiž obávat toho, že stejný monarcha či stejný senát přijme tyranské zákony a tyransky je bude vykonávat. Svoboda neexistuje také tam, kde není soudní moc oddělena od moci zákonodárné a výkonné [...], neboť soudce by byl zároveň zákonodárcem. Kdyby byla spojena s mocí výkonnou, mohl by mít soudce sílu utiskovatele“.*¹⁵ Státní moc dělil na zákonodárnou, výkonnou a soudní a tomuto rozdělení také odpovídalo dělení na orgány zákonodárné, výkonné a soudní. Moc zákonodárná spočívala v možnosti přijímat nové, resp. měnit stávající zákony, kterou měl vykonávat dvoukomorový parlament, kde jedna komora měla být volena lidem a druhá aristokracií. Výkonná moc byla dle Montesquiea v rukou panovníka a jeho úředníků a spočívala především v zajištění vnitřního pořádku státu, možnosti vyhlašovat válku či uzavírat mír apod. Moc soudní měli vykonávat nezávislí soudci, kteří nesměli být nijak ovlivňováni. Moc ve státě měla být oddělena nejen teoreticky, ale i institucionálně, přičemž i personální obsazení jednotlivých orgánů mělo být odlišné a nejvyšší moc ve státě měla náležet parlamentu, který vytvářel zákony jako pravidla pro všechny a dohlížel na to, zda jsou správně prováděny.¹⁶

Princip dělby moci je založen na principu oddělenosti, samostatnosti a nezávislosti všech tří mocí vykonávajících státní moc, tedy moci zákonodárné, výkonné a soudní. V parlamentním systému není tento princip chápán příliš přísně, jelikož v tomto systému není možné oddělení moci parlamentu a vlády. Vazba mezi zákonodárnou a výkonnou mocí spočívá nejen v jejich vzájemné spolupráci a ve většině

¹⁴Valeš L.: Dějiny politických teorií. 2. rozšířené vydání. Plzeň:Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2007, str. 173-191.

¹⁵ Montesquieu Charles Louis de Secondat : O duchu zákonů. 1. Vydání. Praha: Oikoymenth, 2010, str. 183.

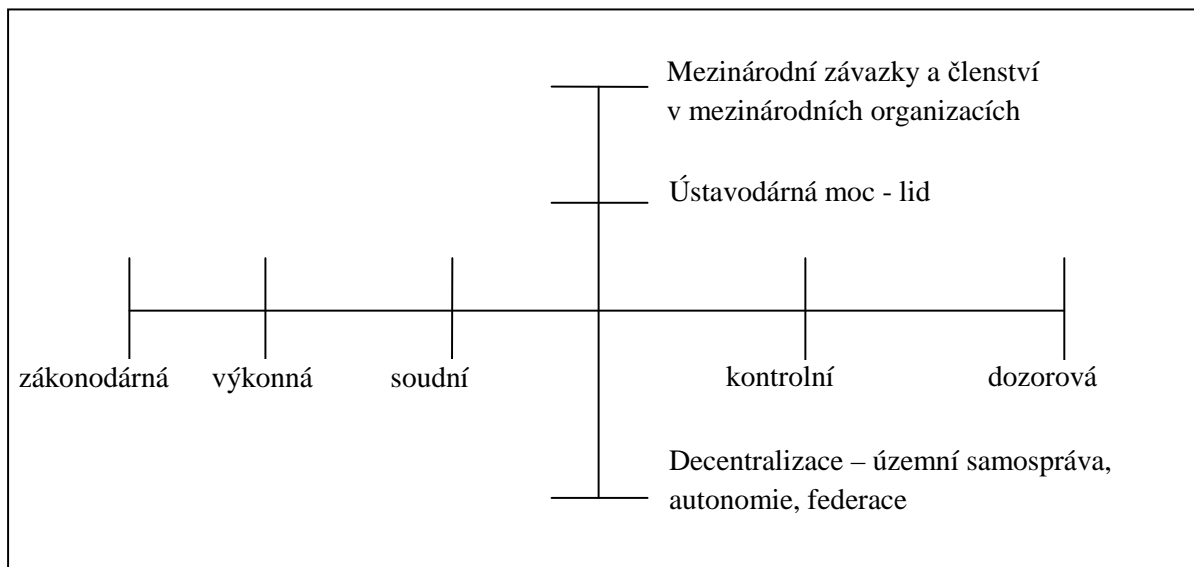
¹⁶Tamtéž, str. 182 a násl.

případů též ve slučitelnosti funkcí, ale i v tom, že se tyto orgány navzájem doplňují.

O dělbě moci můžeme mluvit ve dvou *rovinách*: **horizontální a vertikální**. Dělbba moci v horizontální rovině má zásadní význam pro formu vlády, určuje tedy, zda se jedná o parlamentní nebo prezidentskou republiku popřípadě jinou formu vlády. Zatímco dělba moci ve vertikální rovině určuje, jakým způsobem je stát územně organizován, tedy zda se jedná o unitární stát, federaci, konfederaci, unii apod.¹⁷

Od 20. století dochází k prolomení koncepce dělby moci na horizontální úrovni dle Ch. Montesquiea a kromě triády mocí (zákonodárná, výkonná a soudní) se objevuje také moc kontrolní a dozorová, které se oddělily od moci soudní. Specifické postavení má moc ústavodárná, která bývá od ostatních mocí zpravidla oddělena a zároveň je považovaná za nejvyšší moc ve státě, jelikož se jedná o moc ustavující, nikoliv ustavovanou. Pokud je však ústavodárná moc normována ústavou, ztrácí svůj charakter moci ustavující, která předpokládá neexistenci regulace. Nositelem ústavodárné moci může být lid, který vystupuje nejen jako zdroj, ale též nositel moci (v některých státech je např. potřeba ke změně ústavy lidového hlasování), popř. může být ústavodárná moc vykonávána prostřednictvím zvoleného ústavodárného shromáždění.¹⁸

Obrázek č.1 Konstrukce dělby státní moci¹⁹



¹⁷ Pavlíček V. a kol : Ústavní právo a státověda I. díl – Obecná státověda. Praha : Linde, 1998, str. 104-108.

¹⁸ Gerloch A.: Teorie práva. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, str. 277.

¹⁹ Tamtéž, str. 277.

3. Vztahy mezi orgány státní moci

Jednotlivé formy vlády rozlišujeme především na základě rozložení moci mezi orgány zákonodárné, výkonné a soudní, a taktéž na základě jejich postavení v ústavním systému. V následujících kapitolách se zabývám uspořádáním nejvyšších ústavních orgánů, které je typické pro parlamentní formu vlády.

3.1 Parlament

U pojmu parlament se opět setkáváme s více definicemi. Tak např. Jiří Jellinek označuje parlament za bezprostřední orgán, jehož postavení je dáno ústavou a není tu nikdo, k němuž by měl parlament povinnost krom státu samotného, a za orgán druhotný, tzn. že jeho faktická existence již ústavou dána není, ale k jeho vzniku je zapotřebí kreačního aktu, neboli volby. *„Takové orgány se nazývají bezprostřední, poněvadž jejich postavení jako orgánů jest bezprostředně dáno samou ústavou svazu, t. j. byť i jakkoliv byly ustaveny, není tu nikoho, k němuž by mocí své kvality jako orgány měly povinnost, než bezprostředně k státu samotnému. Jejich postavení tkví bezprostředně v organizaci svazu samého, takže může svaz býti činným jen skrze něj. [...] Parlamenty, ať jsou jakkoliv ustanoveny, jsou bezprostředními, ale druhotnými orgány. Jejich vůle platí za vůli lidu, za vůli jimi zastupovaného prvotního orgánu“*.²⁰ Na definici J. Jellinka odkazuje např. také Bohumil Baxa.²¹

Andrew Heywood používá pojmy shromáždění, zákonodárny sbor a parlament. Ač uvádí, že se jedná o synonymní výrazy, přesto u jednotlivých pojmů uvádí určité odlišnosti. První pojem, tedy **shromáždění**, spojuje především s reprezentací a vládou lidu, což odpovídá francouzské tradici a nezřídka se stává, že jsou takto označované druhé komory volené lidem v dvoukomorovém systému, resp. jediné komory v jednokomorovém systému. **Zákonodárny sbory** chápe především jako sbory, jejichž hlavní funkcí je tvorba zákonů, a **parlament** spojuje především s funkcí debatní a

²⁰Jellinek J.: Všeobecná státověda, Praha : J. Laichter, 1906, str.578-581.

²¹ Baxa B. : Parlament a parlamentarismus. In : Slovník veřejného práva československého. Svazek III. Eurolex Bohemia, 2000, str. 11.

označuje jej za fórum, kde se projednávají a hodnotí politické problémy a různá politická opatření.²²

U jiných autorů se můžeme setkat s rozlišením pojmu parlament a legislatura. Toto rozlišení je založeno zejména na teorii, že legislatury nemají vliv na složení vlády na rozdíl od parlamentů. Pojem parlament bývá spojován především s parlamentními systémy, kdežto pojem legislatura se systémy prezidentskými, přesto se s legislaturou můžeme setkat např. i v parlamentních systémech států australských.²³

Ve své práci používám výrazu parlament v souladu s vymezením dle Hanse Kelsena, které, dle mého názoru, nejlépe vystihuje postavení parlamentu v parlamentních systémech. Parlament je tedy celostátní reprezentativní orgán zastupující lid, který vykonává zákonodárnou moc. Samotná existence parlamentu však ještě neznamená, že se ve státě uplatňuje parlamentní forma vlády, jelikož s parlamenty se můžeme setkat v různých politických systémech. Postavení parlamentu se však v jednotlivých systémech značně odlišuje, přičemž tyto odlišnosti jsou založeny zejména na odlišných vztazích mezi jednotlivými mocemi. V parlamentním systému zaujímá parlament ústřední postavení v systému státních orgánů. Parlament je přímým reprezentantem lidu, jelikož jeho členové jsou voleni v přímých volbách občany.

3.1.1 Počátky vzniku parlamentu

Počátky vzniku parlamentů se datují hluboko do minulosti. V raném středověku byla pod pojmem parlament označována shromáždění všeho druhu. Názvu parlament se užívalo např. pro shromáždění lidu svolaná k projednání věcí veřejných, ve vojenství se názvu parlament používalo k označení porady vůdců. V církevní oblasti se tímto pojmem označovaly rozhovory mnichů po jídle a v diplomacii se jednalo o všemožná shromáždění významnějšího charakteru.²⁴

²² Heywood A.: Politologie. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 386-387.

²³ Kysela J.: Parlamenti a jejich funkce v 21. století. In: Parlamenti a jejich funkce v 21. století: sborník příspěvků k 10. výročí ustavení Senátu Parlamentu České republiky. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 117.

²⁴ Baxa B.: Parlament a parlamentarismus. In: Slovník veřejného práva československého. Svazek III. Eurolex Bohemia, 2000, str. 10.

Za jeden z nejstarších parlamentů bývá považován islandský ALTHING, který byl zřízen v 10. století. Postupem času se instituce nazývané parlament vyvíjely a dochází tak k určité historické proměnlivosti této instituce.²⁵

Pojem parlament a parlamentarismus je nicméně neoddělitelně spjat s ústavními dějinami Anglie. Za předchůdce britského parlamentu lze považovat Obecnou radu království (*commune concilium regni* nebo také *curia regis*), která byla složena z bezprostředních královských vazalů určených králem, kteří však disponovali pouze poradním hlasem. Za nejdůležitější dokument britského parlamentarismu je považována Magna Charta Libertatum²⁶ z roku 1215, která upravovala vztah mezi panovníkem, šlechtou, městy a církví.

Již v průběhu 13. století se začíná užívat pro označení obecní rady termín *Parliamentum* a v průběhu 14. století vznikají dvě samostatné komory nazvané Sněmovna lordů a Sněmovna obecných. Sněmovna obecných se skládala z volených zástupců hrabství měst a městysů a Sněmovnu lordů tvořili duchovní a světští velmoži (lordi).

Pravomoc parlamentu se vyvíjela postupně a z počátku mu příslušelo jen právo povolovat daně (na základě Magny Charty Libertatum). Postupem času si parlament nárokuje rovněž pravomoc rozhodovat o účelu použití daní, a také se obrací na krále s žádostmi o vydání právních předpisů. V průběhu 15. století se král dokonce zavazuje, že již nebude vydávat zákony proti žádosti obecných, které by mohly obecné zavazovat bez jejich souhlasu, čímž de facto vzniká z původní zákonodárné pravomoci panovníka jen právo veta, a zákonodárnou pravomoc získává parlament.

V průběhu 13. a 14. století se také vyvíjejí instituty neodpovědnosti panovníka za státní akty. Tuto odpovědnost přebírá královská rada, která spolu s panovníkem vykonává výkonnou moc. Jelikož ale parlament je ten, komu přísluší právo kontrolovat

²⁵Kysela J.: Parlament a parlamentarismus. In: Sylová J.:Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 16.

²⁶ Magna Charta Libertatum byla vydána za vlády Jana Bezzemka a je pokládána za základ ústavního vývoje Anglie. Obsahuje především ustanovení omezující královskou moc a potvrzující privilegia šlechty, obyčej a svobody měst, zejména pak Londýna. Velmi důležitou součástí tohoto dokumentu je právo na řádný soud, bez něhož nikdo nemohl být zatčen, uvězněn, zbaven svého majetku či jinak potrestán a právo odvolání proti nezákonným rozhodnutím. Podrobněji viz Kuklík J., Seltenreich R.: Dějiny angloamerického práva. 2.vydání. Praha: Leges, 2011, str. 40-42.

moc výkonnou, směřuje tato odpovědnost vůči parlamentu a postupně vzniká možnost parlamentu ovlivňovat jmenování členů královské rady.²⁷

Ke skutečné nadvládě parlamentu nad panovníkem dochází až po tzv. Velké revoluci v roce 1688. Tímto postupným vývojem dochází ke vzniku ústavního systému, jehož podstatou se stala závislost vlády na parlamentu a na jeho důvěře. Podobné parlamentní systémy, ač mnohem déle, vznikly např. v Německu, kde se vláda stala závislá na parlamentu až na podzim roku 1918, Švédsku a v dalších zemích. Jejich společným znakem je úzká vazba mezi mocí zákonodárnou a výkonnou. Vláda, resp. její členové, jsou jmenováni z členů parlamentu, kterému jsou také odpovědni.²⁸

3.1.2 Právomoc a působnost parlamentu

*„Právomoc má vždy určitý rozsah, který je dán subjekty, mezi kterými vztahy vznikají, časem a prostorem, ve kterém existují a objekty, kterých se týkají“.*²⁹ Právomoc parlamentu je neoddělitelně spjata s jeho působností, jelikož může být vykonávána jen v rámci určitých společenských vztahů.

Z hlediska třídění funkcí je obecně uznáváno členění dle J. Filipa, který působnosti parlamentu člení následovně:

- působnost ústavodárná (přijímání a změny ústavy)
- působnost zákonodárná
- působnost kreační a organizační (ustavování státních funkcionářů)
- působnost v základních otázkách zahraniční politiky
- působnost v základních otázkách vnitřní politiky
- působnost kontrolní (zahrnuje kontrolu ústavnosti a zákonnosti, pokud není svěřena ústavním soudům, kontrola činnosti výkonných orgánů – interpelace, dotazy, vyšetřovací komise)

²⁷Holländer P.: Základy všeobecné státovědy. 2., rozš. vyd. (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 1. vyd.). Překlad Zdeněk Masopust. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, str. 311-313.

²⁸Heywood A.: Politologie. 3. vydání. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, str. 388.

²⁹Filip J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. 2. doplněné vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2001, str. 255 a násl.

- působnost soudní (v některých případech je parlamentu svěřena pravomoc rozhodovat o závažných přestupcích nejvyšších státních funkcionářů či na ně podávat ústavní žalobu)
- působnost vnitřní neboli autonomní (zahrnuje vydávání jednacích řádů, udržování pořádku v budově parlamentu, apod.)³⁰

Působností parlamentu se dále zabýval např. také Bohumil Baxa. Výraz „působnost“ však zaměňuje za výraz „funkce“, ačkoliv ho užívá ve smyslu přímo znamenajícím působnost, či ve smyslu, který se tomuto výrazu velmi přibližuje a proto jeho členění zahrnuji do této kapitoly. V podání Bohumila Baxy se můžeme setkat se čtyřmi základními funkcemi, a to funkcí zákonodárnou, správní, autonomní a soudcovskou. **Funkce zákonodárná** spočívá v tom, že se parlament podílí na vytváření zákonů, přičemž rozlišuje, zda jde o monarchie či o státy s republikánským zřízením. V monarchii má parlament zákonodárnou iniciativu společně s monarchou a bez jeho souhlasu prakticky není možné zákon přijmout, výjimkou je např. Norsko, kde se může stát zákonem usnesení i proti vůli panovníka. Naproti tomu v republikách je výhradním zákonodárcem parlament a prezidentovi náleží pouze právo vrátit parlamentu zákon k novému projednání. Setrvá-li však parlament na svém původním usnesení, stává se tento akt zákonem. **Funkce správní** spočívá v činnosti parlamentu, kterou zasahuje do státní správy a v podstatě se jedná o všeobecnou kontrolu správy. V širším smyslu rozumí pod správní funkcí zejména interpelaci, která zahrnuje dotaz a interpelaci. V užším smyslu vykonává parlament správní funkci prostřednictvím zvláštních komisí a výborů. Pod správní funkcí dále zahrnuje schvalování různých správních aktů parlamentem či také výlučnou pravomoc parlamentu v určitých oblastech státní správy. **Funkce autonomní** představuje činnost parlamentu, kterou upravuje záležitosti týkající se jeho vnitřního uspořádání, pravidel pro styk uvnitř sboru i pravidel pro styk sboru navenek. **Funkce soudcovská** vychází z prvotního pojetí anglického parlamentu jako královského soudu, odkud se rozšířila i do dalších zemí.³¹

³⁰ Filip J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Vyd. 2., dopl. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 458 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, str. 255 a násl.

³¹ Baxa B. : Parlament a parlamentarismus. In : Slovník veřejného práva československého. Svazek III. Eurolex Bohemia, 2000, str. 13-16.

Na základě členění dle J. Filipa se mi jako klíčové působnosti z hlediska parlamentní formy vlády jeví především působnost ústavodárná, zákonodárná, kreační a kontrolní.

3.2 *Vláda*

Vláda patří mezi kolegiální nejvyšší státní orgány. V parlamentních systémech má vláda charakter nejvyššího orgánu moci výkonné (na rozdíl např. od prezidentských systémů, kde výkonnou moc představuje hlava státu), přičemž výkonná moc se označuje také jako exekutiva.

V parlamentních systémech je vláda zpravidla ustavována jmenováním hlavou státu. V parlamentní republice jmenuje prezident nejen předsedu vlády ale i jednotlivé ministry, přičemž tito ministři jsou jmenováni na návrh předsedy vlády. Nicméně je možné setkat se také s uplatňováním volebního principu, a to např. v SRN, kde je předseda vlády (kancléř) volen Spolkovým sněmem a jednotliví členové vlády jsou pak jmenováni prezidentem republiky na návrh kancléře. V parlamentních systémech je však vznik vlády zpravidla ukončen až vyslovením důvěry parlamentem. Výjimku představuje opět SRN, kde spolková vláda již o vyslovení důvěry parlament nežadá, jelikož tento institut v sobě již nese volba spolkového kancléře. Institut vyslovení důvěry vládě však nemusí být vždy spojen jen se vznikem nové vlády, ale o vyslovení důvěry může vláda v průběhu jejího funkčního období kdykoliv požádat či spojit otázku důvěry s projednáním vládního návrhu zákona či posouzením určitého problému. Ze strany parlamentu také zpravidla existuje možnost vyslovit vládě nedůvěru, většinou na základě podnětu kvalifikované skupiny poslanců. Pokud je ve výše uvedených případech vládě vyslovena nedůvěra, je zpravidla povinna podat demisi.³²

Existuje několik modelů vyslovení nedůvěry vládě parlamentem. Jedná se o destruktivní a konstruktivní nedůvěru. **Destruktivní nedůvěra** má za následek povinnost odstoupit z funkce, aniž by byl ustanoven nástupce. Nedůvěru lze vyslovit buď vládě jako celku (např. Francouzská republika, Italská republika nebo ČR³³), nebo pouze jejím jednotlivým členům (např. Dánské království či Nizozemské království). Se situací, kdy dojde k vyslovení nedůvěry předsedovi vlády v těch zemích, kde je možnost

³²Svatoň J.: Vládní orgán moderního státu : jeho původ, význam a vývoj v některých evropských zemích. 1. vydání. Brno : Doplněk, 1997, str. 121 a násl.

³³Vyslovení nedůvěry vládě je upraveno zejména v čl. 68, 72 a 73 Ústavy.

vyslovení nedůvěry omezena na celou vládu, je spojen zánik celé vlády. „V tomto systému předseda vlády nese odpovědnost za činnost vlády a má možnost ovlivňovat její složení pravomocí navrhnout hlavě státu jmenování a odvolávání členů vlády“.³⁴

Druhou možností je tzv. **konstruktivní nedůvěra**. Tato konstrukce umožňuje vyslovit nedůvěru vládě, resp. předsedovi vlády pouze tehdy, pokud je zároveň zvolen nový předseda vlády. Cílem takto konstruované nedůvěry je řešení situace, kdy dojde k odvolání jedné vlády, aniž by byla jmenována vláda jiná, a tím dochází k prohlubování politické krize. Konstruktivní nedůvěra posiluje postavení výkonné moci, a to zejména tím, že ztěžuje její svržení. Průkopníkem konstruktivního vyjádření nedůvěry je Spolková republika Německo, kde Spolkový sněm může Spolkovému kancléři vyslovit nedůvěru pouze za předpokladu, že většinou svých členů zvolí jeho nástupce. Konstruktivní vyjádření nedůvěry bylo do Základního zákona SRN začleněno již v letech 1948—1949.³⁵

Pokud se budu zabývat otázkou, zda by pro poměry České republiky bylo vhodnější destruktivní či konstruktivní hlasování o nedůvěře, budu se opírat zejména o situaci, která v ČR nastala koncem března roku 2009, kdy byla vládě Mirka Topolánka vyslovena nedůvěra. Tato situace měla za následek, že se spousta politologů, ale i ústavních právníků začalo zabývat otázkou zavedení tzv. konstruktivní nedůvěry i v ČR. Kritizováno bylo nejen nevhodné načasování (v období českého předsednictví Evropské Unii), ale také nenabídnutí žádné alternativy. Naše právní úprava nestanovuje za jeden z hlavních požadavků při vyslovení nedůvěry shodu na jiné alternativě, tzn. na jiném nástupci. Osobně považuji takto konstruovanou nedůvěru za jeden z nedostatků naší právní úpravy, která nejen že nepomáhá vyřešit politické krize, ba naopak tyto krize ještě více prohlubuje. V současné době byl Poslanecké sněmovně předložen vládní návrh zákona, jehož záměrem je zavedení institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry vládě Poslaneckou sněmovnou.³⁶ Podle této novelizace by princip na vyslovení nedůvěry vládě zůstal stejný, tzn., že návrh na vyslovení nedůvěry vládě může podat minimálně 50 poslanců a souhlas s ním musí vyjádřit nadpoloviční většina všech členů

³⁴Holländer P.: Základy všeobecné státovédy. 2. rozšířené vydání. Plzeň:Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk.2009, str. 314-316.

³⁵Tamtéž, str. 314 a násl.

³⁶ Sněmovní tisk č. 668. Dostupné na <http://www.psp.cz/ff/73/af/6a/08.htm>

Poslanecké sněmovny. Novinkou by však bylo, že by tento návrh musel obsahovat i jméno nového kandidáta na předsedu vlády. Poslanecká sněmovna by přitom mohla projednat tento návrh nejdříve po uplynutí 48 hodin po předložení, a to zejména z důvodu, aby nedocházelo k předčasným a emocionálním politickým rozhodnutím. Pokud by Poslanecká sněmovna přijala návrh na vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě, informuje o tom předseda PS prezidenta republiky, který je návrhem na jmenování nového předsedy vlády vázán, což je významným stabilizujícím prvkem. Pokud PS nepřijme návrh na vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě, bude hlasování o novém návrhu možné opakovat nejdříve po uplynutí šesti měsíců. Výjimku by představovala situace, kdy by návrh na vyslovení konstruktivní nedůvěry podalo nejméně 80 poslanců.

Dosavadní úprava dle mého názoru sice nevyvolává závažné problémy, a to zejména s přihlédnutím k faktu, že k vyslovení nedůvěry vládě došlo od vzniku samostatné ČR pouze jednou, na druhou stranu nesmíme přehlížet skutečnost, že dochází k poměrně častému hlasování o vyslovení nedůvěry vládě a tím k politické i ekonomické ztrátě rovnováhy, přičemž ve většině případů unikla vláda svému svržení pouze o pár hlasů. Zavedení této úpravy by tedy posílilo vládu a jejího předsedu proti parlamentu, což lze považovat za prvek racionalizace parlamentarismu.

Touto úpravou by bylo zasaženo také postavení prezidenta republiky. Dle současné úpravy prezident republiky může po volbách do PS či po podání demise vlády jmenovat předsedu vlády dle svého uvážení. Pokud by ale PS přijala návrh na vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě, byl by prezident republiky povinen jmenovat předsedou vlády osobu, která je uvedena v tomto návrhu.

Vláda se obvykle skládá z předsedy, ministrů a případně i dalších osob jako jsou např. státní tajemníci, státní sekretáři apod. Ministři jsou zpravidla pověřeni řízením jednotlivých ministerstev, můžeme se ale setkat také s tzv. ministry bez portfeje, což jsou osoby, kterým nebylo svěřeno řízení žádného ministerstva. Předseda i jednotliví členové vlády musejí splňovat určité předpoklady. Zpravidla se jedná o příslušnost k určité politické straně, státní občanství a neslučitelnost s výkonem některých funkcí či činností.³⁷

³⁷Filip J., Svatoň J., Zimek J.: Základy státovědy. 3. opravené a zkrácené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002, str. 188 a násl.

V parlamentních systémech je vláda odpovědná parlamentu, přičemž tato odpovědnost má charakter ústavně politické odpovědnosti, a zpravidla nemusí být spojena s porušením nějaké povinnosti. Vláda, stejně jako parlament, má vymezené funkční období, které odpovídá volebnímu období parlamentu, což bývá vyjádřeno zejména povinností vlády podat demisi po ustavující schůzi nově zvoleného parlamentu.³⁸

Pravomoc a působnost vlády vyplývá z ústav jednotlivých států. Obecně lze mezi základní činnosti vlády zařadit řízení vnitřní a zahraniční politiky státu, právo zákonodárné iniciativy, koordinaci a kontrolu činnosti jednotlivých ministrů, vydávání podzákoných právních předpisů, jmenování úředníků do důležitých funkcí a řadu dalších funkcí stanovených zákonem či ústavou. Není-li ústavou, popř. rozhodnutím vlády stavěno jinak, rozhoduje vláda jakožto kolegiální orgán kolektivně, tedy ve sboru a tato rozhodnutí mají formu usnesení.³⁹

3.2.1 Postavení evropských premiérů

Předseda vlády je v parlamentním systému hlavou výkonné moci. Předsedu vlády můžeme klasifikovat podle jeho vztahu ke zbytku vlády, jako:

- 1) Prvního nad nerovnými
- 2) Prvního mezi nerovnými
- 3) Prvního mezi rovnými

*„První nad nerovnými je hlavní představitel výkonné moci, který je vůdcem strany, v podstatě nemůže být sesazen na základě hlasování parlamentu a podle svého uvážení jmenuje a mění členy kabinetu“.*⁴⁰ Typickým příkladem je britský premiér, který stojí jako první nad nerovnými, protože řídí vládu a na základě vlastní vůle vybírá a propouští ministry, které bychom mohli označit za jeho podřízené.

³⁸Filip J., Svatoň J., Zimek J.: Základy státovědy. 3. opravené a zkrácené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002, str. 188.

³⁹ Pavlíček V. a kol.: Ústavní právo a státověda I. díl – Obecná státověda. Praha: Linde, 1998, str. 304-305.

⁴⁰Sartori G.: Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001, str. 112.

V případě druhého modelu, kdy má předseda **postavení prvního mezi nerovnými**, nemusí být předseda vlády oficiálním vůdcem strany. Má možnost sesazovat ministry ze svých křesel a zůstává ve funkci i tehdy, pokud dojde ke změně složení kabinetu. Parlament ho může sesadit jen stěží, zpravidla k tomu nepostačuje pouhé vyjádření nedůvěry. Postavení prvního mezi nerovnými má např. německý kancléř.

A konečně v třetím modelu má předseda vlády nejslabší postavení. „*První mezi rovnými stojí a padá se svými ministry, má nad nimi malou kontrolu a musí akceptovat takové složení své vlády, které je mu vnuceno.*“⁴¹

3.3 Postavení hlavy státu

Hlava státu je nejvyšším představitelem státu a je jedním z ústředních státních orgánů. Jedna ze základních funkcí hlavy státu je reprezentovat a zastupovat stát navenek.

V parlamentním systému jsou pravomoci hlavy státu velmi omezené a často pouze formální. Hlava státu je tedy pouze jakýmsi symbolem a skutečná výkonná moc je svěřena do rukou šéfa vlády, tedy premiéra nebo kancléře. V této formě vlády mluvíme o tzv. ústavní, čili neexekutivní hlavě státu. Naproti tomu exekutivní hlava státu má mnohem silnější postavení a je základem tzv. prezidentského systému.⁴²

Specifické postavení hlavy státu v parlamentním systému spočívá především v možnosti rozpustit za daných podmínek parlament. Tento mechanismus vznikl ve Velké Británii a postupně byl převzat i jinými státy, nejdříve monarchiemi a poté i republikami. Toto právo souvisí s postavením hlavy státu jako rozhodce, který je pověřen řešit spory mezi exekutivou a legislativou. Nejvýrazněji se toto právo projevuje v situacích, kdy dochází ke změnám v politickém obsazení a vláda tak ztrácí důvěru, v situaci, kdy je vládě vyslovena nedůvěra, a v případě konfliktů mezi dvěma komorami parlamentu v dvoukomorovém uspořádání.

Pravomoc rozpustit parlament upravují jednotlivé státy rozdílným způsobem. První způsob spočívá v přiřknutí této pravomoci hlavě státu (monarcha nebo prezident) bez určení důvodu jako je tomu např. v Belgii, kde tato pravomoc náleží králi, který může rozpustit jednu nebo obě komory parlamentu, dále např. v Nizozemském království, kde má král možnost rozpustit každou z komor královským dekretem. Druhý

⁴¹Cabada L., Kubát M.: Úvod do studia politické vědy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, str. 191.

⁴² Heywood A.: Politologie. 3. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, str. 414.

způsob rozpuštění parlamentu spočívá v úpravě kazuistické. Mezi důvody rozpuštění parlamentu tak můžeme zařadit vládní krize, jako je tomu např. v Řecku, nečinnost v parlamentu, s čímž se můžeme setkat v ČR,⁴³ neschopnost vytvářet ústavní instituce či přijetí změny ústavy jako např. ve Španělském království nebo Nizozemském království, kde jsou rozpuštěny obě komory parlamentu po přijetí návrhu na změnu ústavy.⁴⁴

Svůj původ mají dnešní hlavy států v absolutní monarchii, což byla převládající forma vlády v období vzniku a formování základů moderních států v 16. až 18. století. V této formě vlády disponoval panovník neomezenou mocí, která mu byla svěřena z *boží vůle*, a nepodléhal žádné kontrole ze strany jiných státních orgánů. Takovéto postavení panovníka však znemožňovalo ostatním osobám podílet se na vládě. Tato neomezená moc panovníka však byla za osvícenského absolutismu postupně omezována. Toto omezení vycházelo nejprve z ústavy, kdy byl panovník omezen zejména v oblasti zákonodárné pravomoci, a postupně se začal prosazovat i princip nezávislosti soudnictví. K výrazné změně mocenských poměrů dochází po Francouzské revoluci v 18. století, která prakticky znamenala nemožnost návratu k absolutismu. Na základě těchto událostí se vyvíjejí dvě koncepce uspořádání státní moci. První z těchto koncepcí se kloní k zániku monarchie a vzniku nového uspořádání ve formě republiky, kde stojí v čele státu prezident. Druhá koncepce počítá se zachováním monarchie, byť v pozměněné podobě, a v tomto případě mluvíme o konstitučních monarchiích, stojících na myšlence sebeomezení panovníka se zachováním monarchistických principů. Nejrozšířenějším druhem monarchií v současnosti jsou monarchie parlamentní, kde panovník není omezován ani tak ústavou, jako je tomu v konstitučních monarchiích, ale spíše parlamentem. Základní rozdíl mezi monarchiemi absolutními na jedné straně a konstitučními a parlamentními na straně druhé, je tedy zejména v tom, že v absolutní monarchii není moc panovníka ničím omezena, kdežto v konstituční či parlamentní monarchii je moc panovníka omezena ústavou, parlamentem či jinak.

⁴³Čl. 35 odst. 1 písm. c) Ústavy ČR stanoví : „*Poslaneckou sněmovnu může rozpustit prezident republiky, jestliže zasedání Poslanecké sněmovny bylo přerušeno po dobu delší, než je přípustné*“ nebo čl. 35 odst. 1 písm. d) Ústavy stanoví : „*Poslaneckou sněmovnu může rozpustit prezident republiky, jestliže Poslanecká sněmovna nebyla po dobu delší tří měsíců způsobilá se usnášet, ačkoliv nebylo její zasedání přerušeno a ačkoliv byla v té době opakovaně svolána ke schůzi*“.

⁴⁴Holländer P.: Základy všeobecné státovědy. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk.2009, str. 315-316.

3.3.1 Postavení hlavy státu v parlamentní monarchii

V parlamentní monarchii je hlavou státu monarcha, který může mít různé tituly, např. král, císař, emír a spoustu dalších. Monarcha není nikomu odpovědný a je zároveň nesaditelným panovníkem. V soudobých evropských monarchiích bývá zpravidla ústavně zakotveno, že veškerá státní moc pochází od lidu jako nositele suverenity a právě od lidu je potřeba odvozovat moc panovníků. Největší rozdíl mezi republikou a monarchií v současné době spočívá ve způsobu ustavování hlavy státu. Většina monarchií spočívá na dědičném principu a v těchto monarchiích se tedy titul panovníka dědí a zpravidla je doživotní. Můžeme se ale setkat i s monarchiemi, kde je panovník volen a v tomto případě mluvíme o tzv. volebních monarchiích (např. v Malajsii). Z hlediska postavení zaujímá monarcha spíše formální a reprezentativní funkce se zachováním určitých osobních privilegií. Jeho pravomoci jsou zpravidla velice omezené a to nejen ústavou a parlamentem, ale také ústavními zvyklostmi jako je tomu např. ve Velké Británii.⁴⁵

3.3.2 Postavení hlavy státu v parlamentní republice

V parlamentní republice vykonává funkci hlavy státu prezident, který však může mít i jiná označení. Prezidenta republiky je možno ustanovit volbou, a to několika způsoby. Prvním způsobem je přímá volba občany, která je však typičtější pro republiky s prezidentskou formou vlády, ale můžeme se s tímto systémem setkat i v některých parlamentních republikách, jako je např. Rakousko, a od října roku 2012 i ČR. Druhý způsob spočívá ve volbě parlamentem a poslední možností je volba zvláštním sborem volitelů, který však není možné označit za parlament, jelikož ho kromě členů parlamentu tvoří ještě další osoby, např. představitelé místních samospráv. Typickým příkladem je např. Spolkové shromáždění v SRN, které je tvořeno nejen členy parlamentu, ale také stejným počtem zástupců, volených lidovými zastupitelstvy jednotlivých spolkových zemí.⁴⁶

Pravomoci prezidenta lze dělit podle různých kritérií. Jedním z možných dělení je např. dělení dle vztahu k moci zákonodárné, výkonné a soudní. Ve vztahu k moci zákonodárné má prezident zejména pravomoc svolávat a za určitých podmínek také

⁴⁵Pavlíček V. a kol.: Ústavní právo a státověda I. díl – Obecná státověda. Praha : Linde, 1998, 270-273.

⁴⁶Holländer P.: Základy všeobecné státovědy. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk.2009, str. 318 a násl.

rozpouštět parlament, k moci výkonné se jedná zejména o pravomoci jmenovat a odvolávat vládu a její členy a ve vztahu k moci soudní se pak jedná zejména o pravomoc udělovat právo milosti a amnestie. Další možné dělení je možné provést podle toho, zda prezident potřebuje souhlas člena vlády k platnosti svého rozhodnutí, tzv. kontrasignace či nikoliv, nebo zda prezident vykonává své pravomoci na návrh jiného orgánu či bez návrhu.

Prezident v parlamentním systému není z výkonu své funkce odpovědný, z toho důvodu je vyžadována kontrasignace, nebo-li souhlas příslušného člena vlády. Povinnost kontrasignace může být ústavně konstruována dvojím způsobem. Jednak může být tento souhlas vyžadován u všech rozhodnutí prezidenta, anebo jen u těch, u kterých to zákony výslovně stanoví (např. ČR, Portugalská republika).

4. Vnitřní členění parlamentních systémů

V parlamentních systémech není vztah mezi zákonodárnou a výkonnou mocí ve všech případech totožný, naopak je tento vztah velmi proměnlivý a proto se mnozí politologové přiklání k vnitřnímu členění těchto systémů. Jen málokdy se v praxi setkáme s případy čistého parlamentarismu. V následujícím textu pojednávám o obecně uznávaném členění, které uvádí jednak V. Klokočka a jednak G. Sartori.

4.1 Členění parlamentních systémů dle Vladimíra Klokočky

Dle V. Klokočky je potřeba zejména rozlišovat parlamentní formu vlády v republikách a monarchiích. V monarchiích má hlava státu úlohu spíše reprezentativní. Jako příklad uvádí řeč anglické královny, již zahajuje každé zasedání britského parlamentu. V podstatě se jedná o jedinou příležitost, při které může být královna přítomna v budově britského parlamentu a ona řeč je ve skutečnosti jen vládou připravený text. Kdežto v republikách má prezident poněkud silnější postavení než v monarchiích, a kromě reprezentativní funkce vykonává i funkce rozhodce při ústavních konfliktech. Toto základní rozlišení však dle V. Klokočky nepostačuje k vymezení základních parlamentních forem vlády a proto přistupuje k ještě podrobnějšímu rozčlenění, a to na parlamentarismus v konstitučních monarchiích,

klasický republikánský parlamentarismus, racionalizovaný parlamentarismus a prezidiální parlamentarismus.⁴⁷

4.1.1 Parlamentarismus v konstitučních monarchiích

Parlamentarismus v konstitučních monarchiích nadále rozlišuje na britský parlamentarismus a parlamentarismus v dalších konstitučních monarchiích.

Britský parlamentarismus je založen na dominantním postavení parlamentu nad královskou exekutivou a na principu svrchovanosti parlamentu, což se projevuje v jeho obecné normotvorné činnosti a také v tom, že jeho zákony nejsou v podstatě ničím omezeny; známá je také klasická formule, která zní: „*Parlament může vše kromě přeměny muže v ženu a ženy v muže*“.⁴⁸ Ačkoli je britský parlamentarismus založen na principu dělby moci, např. Walter Bagehot vidí jeho efektivitu právě naopak v úzkém spojení moci zákonodárné a výkonné. Silná vazba vlády na parlament je charakteristická nejen z pojetí vlády jako „*výboru parlamentu*“, ale také personální vazbou, kdy parlamentní mandát je nezbytným předpokladem ministerské funkce. Ústava vládě nepřiznává žádnou nařizovací pravomoc, ta musí být odvozena od parlamentu, tzn., že vláda není oprávněna vydávat nařízení bez zmocňovacího zákona s určením obsahu, rozsahu, účinnosti a s výslovným pověřením pro vydání aktu výkonné moci. Jelikož britský model parlamentarismu je do značné míry založen na historickém vývoji a na charakteristických rysech této země, lze ho na jiné státy aplikovat jen velmi obtížně. Důraz, který je v britském ústavním systému kladen na historii, se projevuje např. i v neexistenci psané ústavy, která by zachycovala charakter vztahů mezi jednotlivými složkami státní moci. Vztahy mezi mocí zákonodárnou, výkonnou a soudní, stejně tak jako vztahy uvnitř těchto mocí, jsou tak upraveny souborem právních norem, nikoliv jednotným ústavním textem.⁴⁹

Parlamentarismus v dalších konstitučních monarchiích se od britského parlamentarismu na jednu stranu odlišuje, zároveň však s ním má i určité společné znaky. Mezi hlavní odlišnosti těchto systémů náleží zejména fakt, že tyto státy zpravidla nevycházejí z principu svrchovanosti parlamentu, nýbrž z principu svrchovanosti lidu.

⁴⁷ Klokočka V.: Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, str. 168-170.

⁴⁸ Tamtéž, str. 172.

⁴⁹ Dvořáková V.: Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2008, str. 98.

Dále neuznávají pojetí vlády jako „výboru parlamentu“ a z hlediska personálního obsazení není parlamentní mandát nezbytným předpokladem účasti ve vládě. Dalším rozdílem mezi parlamentarismem v konstitučních monarchiích a tím britským, je nepochybně forma ústavy. Zatímco ve Velké Británii je ústava nepsaná, jak jsem zmínila již výše, na kontinentě se setkáváme zpravidla s psanou ústavou. Mezi tyto státy lze zařadit např. Nizozemí či Švédsko.

Švédsko je tedy konstituční monarchií s parlamentní formou vlády. V čele výkonné moci stojí panovník, jehož funkce jsou však pouze ceremoniální, čímž se Švédsko odlišuje od Nizozemí, kde má panovník silnější postavení. K platnosti rozhodnutí přijímaných vládou se nevyžaduje jeho podpis a taktéž nemá právo podílet se ani na jmenování premiéra. Hlavním výkonným orgánem je zde tedy vláda, která je závislá na důvěře parlamentu. V čele vlády stojí premiér, který je jmenován parlamentem, přičemž zásadní úlohu při tomto výběru hraje předseda parlamentu. Jednotlivé ministry pak již jmenuje pouze předseda vlády, aniž by k tomu potřeboval souhlas parlamentu. Pro Švédsko jsou typické menšinové vlády s vysokou mírou stability, přičemž platí, že téměř všichni ministři jsou členy nejsilnějších politických stran v parlamentu (ačkoli po jmenování do vlády jsou tyto osoby ve své parlamentní funkci nahrazeny jiným členem vlastní strany). Švédský parlament je od roku 1970 jednokomorový a jedná se o nejdůležitější legislativní orgán. Má právo odvolat vládu či jednotlivé ministry, a to absolutní většinou svých členů. V případě, že se parlament takto rozhodne, má vláda právo se proti tomuto rozhodnutí bránit a ve lhůtě jednoho týdne rozhodnout o vypsání nových parlamentních voleb. V takovém případě nevejde rozhodnutí parlamentu o odvolání vlády či jejího člena v platnost. Vláda má dále právo vyhlásit mimořádné parlamentní volby, kdy nově zvolený parlament získává svůj mandát pouze na zbytek řádného funkčního období předešlého parlamentu.⁵⁰

Nizozemí je taktéž konstituční monarchií s parlamentní formou vlády. Na nizozemském politickém systému je zřetelný francouzský vliv, což se v současnosti projevuje zejména upřednostňováním principu suverenity lidu před principem suverenity parlamentu. Výkonnou moc představuje panovník a vláda v čele s jejím předsedou. Panovník je hlavou státu a kromě reprezentativní funkce se podílí zejména

⁵⁰Říchová B.: Komparace politických systémů. Západoevropské politické systémy. Praha: Oeconomica, 2009, str. 244 a násl.

na kreaci vlády. Předseda vlády je vždy zvolen na základě jednání mezi panovníkem a oběma komorami parlamentu. Sestavování vlády je komplikovaným a často také zdoluhavým procesem. Panovník nejprve jmenuje osobu, jejímž úkolem je zjistit, jaké složení politických stran je schopné získat většinovou podporu dolní komory parlamentu a až poté panovník jmenuje osobu, kterou pověří sestavením vlády. Pro členy vlády platí inkompatibilita s funkcí poslance. Pokud je tedy poslanec zvolen členem vlády, musí se svého poslaneckého mandátu vzdát. Na základě takto koncipovaného systému se může členem vlády stát i osoba, která nikdy nebyla poslancem a ani se o tuto funkci neucházela (zde je vidět zřetelný rozdíl oproti britskému parlamentarismu). Ačkoli Nizozemí formálně nikdy nepřijalo princip kolektivní odpovědnosti, ve skutečnosti je vláda i její předseda odpovědná dolní komoře parlamentu. Jedná se však pouze o politickou praxi, kdy se předpokládá rezignace vlády, pokud nezíská většinovou podporu parlamentu. Teoreticky má však vláda možnost nerespektovat vůli parlamentu a obrátit se na lid. Pokud však lid podpoří parlament, je vláda povinna rezignovat. Zákonodárná moc náleží dvoukomorovému parlamentu, jehož základní funkcí je zákonodárná činnost a kontrola vlády. Z hlediska rozpustitelnosti parlamentu platí, že mohou být rozpuštěny obě komory. Toto právo náleželo původně panovníkovi, v současnosti jím však disponuje vláda, ačkoli formálně se stále jedná o akt panovníka. Nizozemská Ústava definuje případy, kdy je rozpuštění dolní i horní komory parlamentu obligatorní a jedná se o schvalování nové Ústavy, či schvalování změn stávající Ústavy. Dále je možné rozpustit parlament v situaci, kdy jsou obě komory v konfliktu či pokud je v konfliktu dolní komora s vládou, přičemž ve většině případů bude rozpuštěna pouze dolní komora parlamentu.⁵¹

4.1.2 Klasický republikánský parlamentarismus

Klasický republikánský parlamentarismus spojuje V. Klokočka s francouzskou Třetí republikou, když uvádí, že se stala prvním modelem parlamentní formy vlády v podmínkách republiky. Vzhledem k rozporům mezi zastánci republiky a monarchie bylo republikánské zřízení původně ustanoveno jen jako určité provizorium a to přijetím doplňku *Amendement Wallon*, který republiku neurčoval jako definitivní formu státu, ale jen jako provizorní řešení do doby, než budou vyřešeny existující

⁵¹Říchová B.: Komparace politických systémů. Západoevropské politické systémy. Praha: Oeconomica, 2009, str. 97 a násl.

rozpory. K zákazu odstranění republikánské formy státu dochází až roku 1884. Bez ohledu na formu státu byla v Ústavě z roku 1875 zakotvena parlamentní forma vlády. Tento systém byl založen na odpovědnosti vlády před parlamentem, který byl označen jako Národní shromáždění a skládal se ze dvou komor, a to z Poslanecké sněmovny a Senátu. Jelikož si byly obě komory rovné v zákonodárné činnosti, představoval Senát pro Poslaneckou sněmovnu jakousi překážku při výkonu této činnosti, navíc byl Senát nerozpustitelný a tak se v praxi velmi často stávalo, že si obě komory navzájem vracely návrhy zákonů se stále novými připomínkami, což celý zákonodárný proces velmi brzdilo. Nejen nestabilita zákonodárné činnosti, ale také nestabilita vlád ve Třetí republice byla založena zejména na faktu, že návrhy zákonů předkládané parlamentu byly tolikrát měněny a obměňovány, že nakonec ztratily svou hodnotu. Velmi důležitým faktorem, který přispíval k veliké nestabilitě vlád, byla již zmíněná nerozpustitelnost Senátu. V případě ústavního konfliktu totiž vláda disponovala rozpouštěcí pravomocí pouze k Poslanecké sněmovně, ale nikoliv k Senátu, čehož si byl Senát velmi dobře vědom a tohoto svého výsadního postavení využíval.

Klasickým rysem parlamentního systému ve francouzské Třetí republice byl dualismus výkonné moci, v jejímž čele stála rada ministrů, neboli vláda, v níž bylo postavení ministerského předsedy založeno na principu primus inter pares. Postavení prezidenta republiky také plně odpovídalo principům parlamentní formy vlády. Prezident byl při výkonu svých funkcí vázán na rozhodnutí vlády a každý jeho akt vyžadoval ke své platnosti kontrasignaci příslušného člena vlády. Zřejmě nejvýraznější pravomocí prezidenta republiky bylo právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu, avšak podmínkou byl souhlas Senátu, který byl sám nerozpustitelný. Tento souhlas Senátu byl komplikací nejen z hlediska časových ztrát (Senát potřeboval určitou dobu k rozhodnutí a po tuto dobu bylo potřeba čekat), ale také nebyla jistá podpora vlády Senátem. V důsledku takto koncipovaného systému docházelo velmi často k pádu vlády.

Klasický republikánský parlamentarismus se dále objevuje např. v Ústavě Italské republiky z roku 1947. V době přijetí této Ústavy neexistovala potřeba k racionalizaci parlamentního systému a tedy k posilování vládní stability. Tato Ústava tedy zakotvuje relativně silné postavení parlamentu, který se skládal ze dvou komor, a to Poslanecké sněmovny a Senátu. Obě komory byly voleny na stejné funkční období a dle stejného volebního systému, což v podstatě vytvářelo duplicitu, a mělo to za

následek i nestabilitu italských vlád. Ke změně tohoto systému došlo až roku 1994, kdy byl pro každou z komor zaveden odlišný volební systém. Současný parlamentní systém v Itálii funguje na základě Ústavy z roku 1947, tedy osou tohoto systému je dvoukomorový parlament. Vláda, složená z ministerského předsedy a ministrů, je vázána na důvěru obou komor parlamentu. V případě, že jedna komora odmítne vládě vyslovit důvěru či ji vysloví nedůvěru, je vláda povinna podat demisi, a to do rukou prezidenta republiky, který nemá povinnost tuto demisi přijmout. Prezident republiky tedy hraje relativně významnou roli v případě konfliktu vlády a parlamentu, kdy může jednu nebo i obě komory parlamentu rozpustit a řešit nastalou situaci pomocí nových parlamentních voleb.⁵²

4.1.3 Racionalizovaný parlamentarismus

Racionalizovaný parlamentarismus je typický pro Spolkovou republiku Německo. Jedná se o federativní republiku složenou z šestnácti zemí a svobodných měst. Mezi nejvyšší orgány spolku náleží Spolkový prezident, Spolková vláda, Spolkový sněm a Spolková rada. Není zde uznáván princip suverenity parlamentu (jako je tomu ve Velké Británii), ani princip suverenity zákona, ale platí zde dvě specifické zásady. První z nich je zásada „parlamentní výhrady“, dle které musí být důležité otázky rozhodovány parlamentem. Druhá je zásada „zákonné výhrady“, která se dotýká exekutivy a dle této zásady je potřeba podstatné otázky řešit nejdříve zákonnou formou a na základě takového zákona je teprve možné jednání exekutivy. Důležitý prvek racionalizovaného parlamentarismu představuje provázanost mezi kancléřem a jeho ministry. Kancléř má v tomto systému relativně silné postavení, jelikož je jedinou osobou, která je skutečně volena Spolkovým sněmem, a všichni ministři jsou pak do funkce jmenováni prezidentem republiky na jeho návrh, stejně tak jsou na jeho návrh i propouštěni. Spolkový kancléř vybírá členy vlády nezávisle na parlamentu a záleží tedy pouze na něm, kterým osobám projeví svou důvěru. Dalším důležitým článkem je institut konstruktivního vyslovení nedůvěry. Na základě tohoto institutu může být Spolkovému kancléři vyslovena nedůvěra Spolkovým sněmem pouze tím, že většinou hlasů zvolí jeho nástupce, kterého následně potvrdí prezident republiky. Ten však nemá na výběr a musí volbu Spolkového sněmu potvrdit.

⁵²Klokočka V.: Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, str. 192-196.

Racionalizace parlamentarismu spočívá v posílení exekutivy, tedy vlády v čele s premiérem, vůči parlamentu, přičemž by však parlament neměl být odsouván do pozadí a měl by vládě poskytovat potřebnou podporu. Při posuzování pojmu exekutivy v tomto případě je však třeba mít na vědomí, že se nejedná o obecně pojímanou exekutivu, mnohdy zahrnující i prezidenta republiky, ale právě jen o vládu v čele s premiérem. Kdyby docházelo k posílení nejen vlády, ale i prezidenta republiky, mohlo by se stát, že místo racionalizace parlamentarismu by se postupně vyvíjel spíše poloprezidentský systém.

Racionalizací parlamentarismu se zabýval také M. Kubát, který se však zaměřil na racionalizaci polského parlamentního systému. V současné Ústavě Polské republiky z roku 1997 je politický systém jasně definován jako parlamentní politický systém. Nicméně ne vždy tomu tak bylo, a zakotvení parlamentní formy vlády je završením vývoje, který byl charakterizován změnami politického systému zejména v devadesátých letech 20. století. Do roku 1997 by se dal polský politický systém označit za poloprezidentský, čemuž odpovídal nejenom text novelizované Ústavy z roku 1952, ale též politická praxe.

Polský politický systém lze označit za parlamentní, zejména díky nezávislému postavení vlády a premiéra na prezidentu republiky, který v podstatě nemá možnost ovlivnit složení vlády ani její fungování. Ačkoliv je prezident volen v přímých volbách, je ve většině případů vázán na vládu principem kontrasignace, popř. je omezen jinými ústavně danými podmínkami. Výkonná moc náleží tedy jedině vládě v čele s premiérem, která je odpovědná pouze parlamentu.

Za podstatné prvky racionalizace považuje M. Kubát ústavní a politické vztahy. Z hlediska ústavních vztahů se jedná zejména o proces vzniku vlády, vztah vlády a parlamentu, postavení vlády a premiéra v politickém systému a poslední prvek vidí ve vztahu mezi premiérem a prezidentem. Polská Ústava obsahuje jasná ustanovení týkající se vzniku, neboli povolání vlády, k čemuž jsou vymezeny celkem tři pokusy. Prezident republiky nejprve jmenuje premiéra, a na jeho návrh poté jmenuje i ostatní členy vlády, a to ve lhůtě 14 dnů od prvního zasedání nově zvoleného Sejmu či ve lhůtě 14 dnů od demise poslední vlády. Pokud se touto cestou nepodaří vytvořit vládu, přistupuje se k druhému pokusu, při kterém Sejm volí premiéra a jím navržené členy

vlády a takto ustanovená vlády musí být následně jmenována prezidentem republiky. Pokud ani tento pokus není úspěšný, přistupuje se k třetímu a zároveň poslednímu pokusu k utvoření vlády, který iniciuje prezident. Ve všech výše uvedených případech je zapotřebí, aby Sejm vyslovil vládě důvěru a to nadpoloviční většinou za přítomnosti alespoň poloviny poslanců. Pokud ani jeden z pokusů na vytvoření vlády není úspěšný, prezident republiky Sejm rozpustí a vyhlásí nové parlamentní volby. Prvky racionalizace lze tak spatřovat zejména v řádně stanovených postupech při vzniku vlády a v existenci relativně krátkých lhůt, které nedovolují, aby byla země dlouhodobě bez řádně ustanovené vlády.

Další prvek racionalizace lze spatřovat ve vztahu vlády a parlamentu, a to zejména v existenci tzv. konstruktivní nedůvěry,⁵³ která byla v konečné podobě zakotvena v současné Polské Ústavě z roku 1997. Takto konstruovaná nedůvěra značně komplikuje možnost Sejmu vyslovit vládě nedůvěru. Na druhou stranu je však potřeba zmínit, že postavení členů vlády znevýhodňuje individuálně koncipovaná odpovědnost, kdy Sejm může vyslovit nedůvěru i jen jednotlivým ministrům, nikoliv jen vládě jako celku.

Třetím racionalizujícím prvkem je bezpochyby velmi silné postavení vlády v politickém systému, přičemž klíčovou roli v celém systému hraje premiér. Jednotliví ministři jsou zcela závislí na premiérovi, který je může kdykoliv odvolat, což je v praxi relativně často viditelný jev. Postavení premiéra ve vládě je do značné míry závislé na jeho postavení ve vlastní straně a politické příslušnosti. V případě že má premiér ve své vlastní straně silné postavení a je-li strana disciplinovaná, pak bychom mohli jeho postavení ve vládě definovat jako prvního nad nerovnými. Pokud však jeho postavení ve straně je nejisté, pak by se spíše hodilo označení prvního mezi rovnými.

Posledním racionalizujícím prvkem v rámci ústavních vztahů je vztah vlády a prezidenta republiky. Prezident v podstatě nedisponuje žádnými prostředky, kterými by mohl ovlivňovat složení vlády, jedinou výjimku bychom mohli spatřovat, ve výše zmíněném, třetím pokusu o vytvoření vlády, který probíhá zcela z iniciativy prezidenta.⁵⁴

⁵³ Více viz kapitulu 3.2 Vláda.

⁵⁴ Kubát M.: Racionalizace parlamentního režimu : polské zkušenosti jako poučení nejen pro českou politiku. *Politologický časopis*. 2009, roč. 16, č. 2, str. 131 a násl.

4.1.4 Prezidiální parlamentarismus

Prezidiální parlamentarismus je systémem francouzské Páté republiky. Můžeme rozlišit tři základní pilíře této formy vlády:

1) Politická odpovědnost vlády vůči Národnímu shromáždění, přičemž se předpokládá, že vláda má důvěru Poslanecké sněmovny, dokud není prokázán opak. Nedůvěra může být prohlášena jen na základě poslaneckého návrhu (podepsaného alespoň deseti poslanci) a ke schválení takového návrhu je zapotřebí souhlasu absolutní většiny všech poslanců. V případě, že návrh na vyslovení nedůvěry není schválen, nemůže být v témže zasedání opakován, čímž je svržení vlády relativně ztíženo.

2) Relativně silné postavení vlády vůči parlamentu. „*Vláda určuje a řídí politiku národa a disponuje výkonnou a ozbrojenou mocí*“.⁵⁵ Ústava francouzské Páté republiky svěřuje parlamentu sice pravomoc přijímat zákony, avšak jen v taxativně uvedených otázkách, přičemž všechny ostatní otázky, které nejsou upravovány zákonem, spadají do nařizovací pravomoci výkonné moci.

3) Silné postavení prezidenta republiky voleného v přímých volbách, který je vybaven řadou pravomocí. Mezi tyto pravomoci náleží např. postavení jako rozhodce v případných sporech mezi vládou a parlamentem či možnost učinit akty, k nimž nepotřebuje kontrasignaci předsedy vlády (např. v případě rozpuštění parlamentu či při použití referenda). Za nejvýznamnější pravomoc lze zřejmě považovat možnost prezidenta republiky v určitých situacích (jako např. při ohrožení národní nezávislosti, institucí republiky, územní celistvosti atd.) činit veškerá opatření, jež uzná za vhodné. V těchto situacích může tedy prezident činit i taková opatření, k nimž by bylo jinak zapotřebí přijetí zákona či ústavního zákona a kromě ustanovení ústavy o neměnitelnosti republikánské formy státu a o nemožnosti rozpustit Národní shromáždění, není ničím vázán. I když ústava pro tato opatření předepisuje povinnost konzultace s předsedou vlády, předsedy obou komor parlamentu a Ústavní rady, povinnost kontrasignace se nepožaduje.⁵⁶

Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že tento prezidiální parlamentarismus představuje silně modifikovanou formu parlamentního systému, který by potencionálně umožňoval i takový výkon moci, který by se podobal systému

⁵⁵Klokočka V.: Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, str. 210.

⁵⁶Tamtéž, str. 207-214.

prezidentskému. Tato variabilita spočívá zejména v možnosti exekutivy chovat se aktivním či pasivním způsobem.

4.2 Členění parlamentních systémů dle Giovanni Sartoriho

G. Sartori vymezuje pouze tři typy parlamentních systémů a to premiérský, resp. kabinetní parlamentarismus, parlamentarismus s převahou zákonodárního sboru a tzv. stranicky kontrolovaný parlamentarismus. Ačkoli se tyto systémy navzájem liší, existuje požadavek, který je podle G. Sartoriho společný pro všechny typy parlamentních systémů a tím je existence stran, které jsou při hlasování v poslanecké sněmovně disciplinované a nepřesahují své stranické linie (narozdíl např. od prezidentského systému, kde může být nedisciplinovanost stran prospěšná). Fungující systém je podle něho takový, který je schopný vládnout, což spojuje se dvěma okolnostmi, a to akceschopnou a stabilní vládou. Na základě těchto kritérií je pak možno rozlišit tři hlavní kombinace. Mezi tyto kombinace patří jednak akceschopná a stabilní vláda, stabilní a relativně i akceschopná vláda a vláda nestabilní. Sám Sartori dokonce poukazuje na to, že funkční parlamentní systém, je takový, který není brán zcela doslova a v němž je parlament držen v určitých mezích.⁵⁷

4.2.1 Premiérský parlamentarismus

Premiérský neboli kabinetní parlamentarismus můžeme rozdělit do dvou základních druhů, a to britský silný a německý slabý premiérský parlamentarismus. Jedná se o systém, ve kterém hraje hlavní úlohu premiér, který dominuje vládě a vláda dominuje parlamentu.

Britský silný parlamentarismus (neboli také westminsterský systém vlády) je systémem dvou stran, tedy bipartismem, přičemž se předpokládá vláda pouze jedné strany. V tomto systému se výrazně projevuje ona disciplinovanost při hlasování, jelikož hlasování proti své vládě by v podstatě znamenalo hlasování s opozicí a předávání vlády této opozici. Dle Sartoriho stojí tento systém na třech hlavních pilířích, a to na většinových jednokolových volbách, bipartismu a pevné stranické disciplíně. Fakticky se jedná o vládu té politické strany, která získala ve volbách většinu, a předseda této strany se stává předsedou vlády, ve které má postavení prvního nad nerovnými.

⁵⁷Sartori G.: Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů avýsledků. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001, str.110-125.

Německý slabý parlamentarismus se neprojevuje jako systém dvou stran (ba ani nikdy v minulosti se o systém dvou stran nejednalo), nýbrž jako systém tří stran. Sartori spojuje vznik německého premiérského systému se třemi skutečnostmi, těmi jsou: postavení antisystémových stran mimo zákon, omezující pětiprocentní klausule a tzv. konstruktivní hlasování o nedůvěře. Za základní skutečnost, která vedla k vytvoření systému tří stran považuje právě první zmíněnou skutečnost, tedy postavení antisystémových stran mimo zákon⁵⁸, na níž navazují následující dvě skutečnosti, a spojením těchto tří faktorů dochází ke vzniku tohoto systému. V tomto systému parlament jmenuje pouze kancléře, nikoliv celou vládu. Jednotlivé členy vlády si vybírá sám kancléř a zpravidla se jedná o osoby, k nimž má určitou důvěru.

4.2.2 Parlamentarismus s převahou zákonodárného sboru

V tomto případě se jedná se o systémy, kde je rozhodující institucí zákonodárný sbor, na kterém je vláda zcela závislá. Typickým příkladem takového systému je francouzská Třetí republika. Jako charakteristické rysy tohoto parlamentarismu uvádí následující body: kabinet neřídí legislativu; moc není sjednocená; naprosto nejasná odpovědnost; stranická disciplína buď neexistuje, nebo je velmi malá; premiéři ani jejich kabinetů nemohou jednat rychle; koalice nejsou v mnoha případech schopny řešit vnitřní spory a podpora zákonodárného orgánu je velmi nejistá a vláda nikdy nemůže jednat ani mluvit jedním hlasem.

4.2.3 Stranicky kontrolovaný parlamentarismus

Jedná se o systém, který stojí mezi premiérským parlamentarismem a parlamentarismem s převahou zákonodárného sboru. V těchto systémech převažuje zákonodárná moc nad mocí výkonnou, ale rozhodující úlohu zde sehrávají politické strany. Tento systém parlamentarismu je typický např. pro Itálii.

5. Parlamentní systém v České republice

Základní principy politického systému ČR nalezneme zejména v Ústavě České republiky a v Listině základních práv a svobod. Oba ústavní zákony obsahují úpravu

⁵⁸ Ústavní soud v Karlsruhe postavil mimo zákon jak neonacistickou Socialistickou říšskou stranu, tak Komunistickou stranu

týkající se celého politického systému, od ústavních institucí a jejich činnosti až po politické strany či odbory, bez ohledu na to, zda jsou zde výslovně uvedeny či nikoliv.

Forma vlády v České republice je charakterizována jako parlamentní forma vlády s relativně silnými pravomocemi prezidenta republiky. Až dosud Ústava stanovila jako jediný přímo volený orgán Parlament, který odvozoval svou legitimitu přímo od lidu, to se však změní účinností ústavního zákona č. 71/2012 Sb.⁵⁹, na základě kterého bude v přímých volbách volen i prezident republiky. V českém ústavním systému neexistuje inkompatibilita mezi funkcí poslance či senátora a členstvím ve vládě, ba naopak členové vlády bývají často také poslanci či senátory. Parlamentnímu systému plně odpovídá institut odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně, který neumožňuje vznik takové vlády, která by neměla většinovou podporu v PS a v případě, že PS vysloví vládě nedůvěru, je povinna podat demisi.

Ústava ČR vychází z klasické dělby moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní, podobně jako československá Ústava z roku 1920. Jak je však pro parlamentní systémy typické, princip dělby moci není v těchto systémech chápán příliš striktně a dochází zde k propojování parlamentní většiny a vlády. Ústavně zakotvená dělba moci však neztrácí svůj význam a na důležitosti nabývá zejména tehdy, pokud vláda není podporována většinou Poslanecké sněmovny.

Legislativní moc je svěřena dvoukomorovému parlamentu, který se skládá z Poslanecké sněmovny a Senátu. Senát, jako druhá komora parlamentu, má zajišťovat především pluralitu zájmů a názorů v Parlamentu a zajišťovat vyšší kontinuitu legislativního procesu. Obě komory Parlamentu disponují kontrolními funkcemi, avšak tyto funkce jsou rozdílné. Kontrolní funkce Poslanecké sněmovny spočívá především v kontrole vlády, zatímco kontrolní funkce Senátu směřuje vůči prezidentovi a také vůči Ústavnímu soudu, kdy bez souhlasu Senátu nelze soudce Ústavního soudu trestně stíhat. Dále Senát disponuje oprávněním potvrzovat ústavní soudce jmenované prezidentem republiky ve funkci.⁶⁰

Mezi základní znaky českého parlamentního systému lze zařadit dominantní

⁵⁹Ústavní zákon ze dne 8. února 2012, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁶⁰Vodička K., Cabada L.: Politický systém České republiky: historie a současnost. 2., aktualizované a rozšířené vyd. Praha: Portál, 2007, str. 141 a násl.

postavení Poslanecké sněmovny. Tato dominance zřejmě souvisí s jejím předchůdcem, tedy Českou národní radou, která představovala nejvyšší orgán státní moci, od něhož odvozovaly svou existenci všechny ostatní orgány státu. Ačkoli oproti ČNR je Poslanecká sněmovna značně omezena (např. soudní kontrolou ústavnosti zákonů atd.) je její postavení stále silné, čemuž přispívá i existence slabých vlád, které jsou pro ČR typické a které vedou ke zvyšování autonomie PS i jednotlivých poslanců. Druhým znakem českého parlamentního systému je bezpochyby právo PS vyslovit vládě nedůvěru a možnost rozpuštění PS prezidentem za splnění určitých podmínek. Tato rozpustitelnost je však koncipována poměrně složitým způsobem, což ve svém důsledku znamená zvýhodněné postavení PS oproti vládě. Třetím znakem je nerovný bikameralismus, který se projevuje zejména v běžném zákonodárství, kde hraje klíčovou roli PS. V neposlední řadě se jedná též o postavení prezidenta republiky, kdy hraje úlohu nejen jeho ústavní, ale též reálná pozice v politickém systému.⁶¹

5.1 Vývoj parlamentního systému od vzniku Československého státu

5.1.1 Období 1918 – 1938

Vznik Československého státu jako samostatného státu byl vyhlášen Národním výborem 28. října 1918 a to zákonem, který byl později publikován jako zák. č. 11/1918 Sb. z. a n., označovaný také jako **tzv. recepční norma**. V počátečním období vzniku nového státu bylo zejména zapotřebí nalézt shodu v otázkách týkajících se fungování nového státu mezi vůdci zahraničního odboje a domácími předáky. Představy zahraničních vůdců byly propracovanější, avšak domácí realitě poněkud vzdálené. Nástin nové ústavy, vypracovaný T. G. Masarykem v rámci tzv. Washingtonské deklarace z roku 1918, obsahoval mj. požadavek na republikánské zřízení, rovnoprávnost žen, rovná práva menšin, spravedlivou parlamentní vládu či všeobecné hlasovací právo. Bylo však zřejmé, že naplnění všech těchto požadavků bude vyžadovat určitý čas.⁶²

⁶¹ Kysela J.: Parlament a parlamentarismus. In: SYLLOVÁ, Jindřiška. Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 41-49.

⁶² Klimek A.: Počátky parlamentní demokracie v Československu, in: Valenta J., Voráček E., Harna J.: Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě 1, Praha, 1999, str. 111-122.

Dne 28. října 1918 se Národní výbor československý prohlásil za vládu nového státu a převzal i zákonodárnou moc, soustředil ve svých rukou tedy veškerou státní moc.⁶³ Od 28. října do 14. listopadu 1918 přijal NV celkem 17 zákonů včetně prozatímní Ústavy z 13. listopadu 1918 (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.), která jako hlavu státu stanovila prezidenta republiky a vyjmenovávala i jeho pravomoci a NV přeměnila v Národní shromáždění, které bylo vybaveno rozsáhlými pravomocemi a jehož postavení ve vztahu k vládě i k prezidentovi bylo velmi silné.⁶⁴ Na základě této ústavy pak bylo možno za formu vlády označit **vládu parlamentu založenou na jednotě moci**.⁶⁵ V květnu 1919 se podařilo T.G.M. prosadit novelu prozatímní ústavy s podporou většiny vlády i poslanců a došlo k posílení pozice prezidenta, který získal mj. právo předsedat schůzím vlády, jmenovat předsedu a členy vlády, navrhnout jí opatření či vetovat zákony.⁶⁶ Zároveň došlo k oslabení parlamentu ve vztahu k vládě, který ji mohl vyslovit pouze nedůvěrou. Na základě této novely došlo k obratu směřujícímu ke změně ve formě vlády od vlády parlamentu k **parlamentní republice**.⁶⁷

Důležitou událostí bylo bezpochyby přijetí **Československé ústavy v roce 1920**, která definitivně zakotvila systém parlamentní demokracie. Nejvýraznějším kladem této ústavy je její demokratická povaha a i díky tomu se jí dostalo vysokého ocenění ze strany amerických i evropských odborných kruhů. Ústava byla formálně rozdělena do šesti hlav. Tato Ústava byla založena na principu dělby moci a za jediný zdroj veškeré moci považovala pouze lid.

Klíčové postavení zaujímal **moc zákonodárná**, obsažená v hlavě druhé, kterou reprezentovalo dvoukomorové Národní shromáždění, složené z Poslanecké sněmovny a Senátu. Postavení obou komor parlamentu nebylo rovnoprávné a silnější postavení zaujímal PS. Vláda byla odpovědná jen poslanecké sněmovně (ačkoli interpelovat členy vlády mohly obě komory parlamentu), která také disponovala pravomocí vyslovit

⁶³ Klíčovou roli zde sehrálo užší vedení NV skládající se z pětice zástupců nejsilnějších politických stran, mezi nimiž byly A. Švehla, A. Rašín, F. Soukup, J. Stříbrný a V. Šrobár.

⁶⁴ Klímek A.: Počátky parlamentní demokracie v Československu, in: Valenta J., Voráček E., Harna J.: Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě 1, Praha, 1999, str. 111-122.

⁶⁵ Pavlíček V.: Ústavní právo a státověda. 2. podstatně rozš. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, Vysokoškolské právní učebnice, str. 26.

⁶⁶ Klímek A.: Počátky parlamentní demokracie v Československu, in: Valenta J., Voráček E., Harna J.: Československo 1918-1938. Osudy demokracie ve střední Evropě 1, Praha, 1999, str. 111-122.

⁶⁷ Pavlíček V.: Ústavní právo a státověda. 2. podstatně rozš. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, Vysokoškolské právní učebnice, str. 27.

jí nedůvěru, a silnější postavení poslanecké sněmovny se projevovalo také v zákonodárném procesu, kde měla poslední slovo. Jelikož byly obě komory voleny na stejné funkční období a na základě shodného volebního systému, ztrácel Senát nejen svou stabilizační funkci, ale také funkci korektivu dolní sněmovny.

Moc vládní a výkonná byla svěřena prezidentu republiky, vládě, ministerstvům a nižším správním úřadům. Prezident měl formálně slabé postavení charakterizované např. tím, že k platnosti všech jeho aktů byla zapotřebí kontrasignace příslušného člena vlády či např. v ústavě taxativně stanovenými kompetenci. Naproti tomu měla vláda kompetence univerzální, a pokud neporušovala zákony či nezasahovala do nezávislosti soudů, měla prakticky volnou ruku. Faktické postavení prezidenta se však značně odlišovalo od jeho formálního pojetí. Hlavním důvodem byla osobnost prezidenta Tomáše Garrigua Masaryka, který se značnou měrou zasloužil o vznik samostatného Československého státu a požíval tak vysoké autority u předních lídrů koaličních politických stran, v jejichž rukou v podstatě třímala skutečná moc ve státě.⁶⁸

Zvláštním parlamentním orgánem byl tzv. **stálý výbor**. Jednalo se o 24členný výbor parlamentu, jehož úkolem bylo zejména činit neodkladná opatření, k nimž by bylo třeba přijetí zákona, a to v případě rozpuštění či nezasedání komor parlamentu. Tyto opatření mohl vydávat pouze na návrh vlády a za souhlasu prezidenta republiky. Tato opatření pozbývala platnosti, pokud je Poslanecká sněmovna a Senát neschválily ve lhůtě dvou měsíců po svém sejití. Do doby než se komory sešly, plnil tento výbor také kontrolní funkci ve vztahu k vládě.⁶⁹

Důležitým mezníkem ve vývoji parlamentní demokracie bylo vydání ústavního zákona č. 330/1938 Sb., který zmocňoval ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů a obsahoval také ustanovení o mimořádné nařizovací pravomoci. Na základě tohoto ústavního zákona mohl prezident a vláda prostřednictvím prezidentských dekretů či vládních nařízení, ke kterým byl vyžadován spolupodpis prezidenta, měnit Ústavu a ústavní zákony. Tímto zákonem byla prakticky zlikvidována zákonodárná moc parlamentu, který ukončil svou činnost 16. prosince 1938 a už nikdy nebyl svolán.

⁶⁸Pavlíček V.: Ústavní právo a státověda. 2. podstatně rozš. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, Vysokoškolské právní učebnice, str. 62 a násl.

⁶⁹Malý K.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3 přepracované vydání. Praha: Linde, 2003, str. 348.

Omezovány a likvidovány byly také samosprávné orgány, byla zavedena předběžná cenzura tisku či zpřísněn postih přestupků.⁷⁰

5.1.2 Období 1939 – 1960

Definitivní konec parlamentní demokracie v Československu nastává okupací nacistickým Německem roku 1939.

Tzv. doba nesvobody trvala na území Československa od 30. září 1938 až do roku 1945.⁷¹ V tomto období došlo zejména k rozpadu jednotné Československé republiky a také k rozpadu demokratického parlamentního systému vlády.

Vydáním Hitlerova výnosu o zřízení Protektorátu Čechy a Morava dne 16. března 1939 došlo k zániku československého státu, tak jak existoval v období první či druhé republiky.⁷² Na základě tohoto výnosu působily v Protektorátu dva druhy orgánů, a to autonomní a říšské, přičemž říšské orgány byly autonomním orgánům nadřazeny. V březnu téhož roku Emil Hácha formálně rozpustil Národní shromáždění a k jeho svolání, ani ke svolání jiného zastupitelského orgánu nedošlo až do skončení okupace. Národní shromáždění měl nahradit Výbor národního souručenství, mezi jehož hlavní úkoly patřila např. kontrola činnosti vlády, nicméně postupem času došlo k přetrhání kontaktů mezi vládou a tímto Výborem, což mělo za následek jeho zánik.

Významnou úlohu v tomto období sehrálo zejména exilové zřízení, neboli prozatímní státní zřízení Československé republiky, které mělo zásadní význam pro přežití myšlenky na zachování a obnovu parlamentní demokracie v ČSR.

Exilové zřízení se muselo vyrovnat se složitou situací, která v Československu nastala a muselo řešit situaci, ve které nebylo možné svolat nejvyšší zákonodárný orgán – Národní shromáždění. Řešením bylo vydání dekretu č. 2/1940 Úředního věstníku československého, o prozatímním výkonu moci zákonodárné, na základě kterého měl prezident republiky v neodkladných záležitostech právo vydávat závazné dekrety na návrh vlády, u kterých se počítalo s dodatečným schválením řádně zvoleného zákonodárského sboru. Na základě dekretu č. 12/1942 Úř. věst. Československého, si navíc musel

⁷⁰Malý K.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3 přepracované vydání. Praha:Linde, 2003, str. 455 a následující.

⁷¹Počátek doby nesvobody byl stanoven ústavním dekretem č.11/1944 Úř. věst. čs. o obnově právního pořádku a konec doby nesvobody byl stanoven vládním nařízením č. 31/1945 Sb.

⁷²Druhá republika je označení pro politický systém ČSR, který trval pouhých 167 dní, a to od 1. října 1938 do 14. března 1939.

prezident republiky před vydáním dekretu vyžádat poradní zprávu Státní rady.⁷³

V souvislosti s blížícím se koncem války se exilová vláda začala připravovat na obnovení Československého právního řádu i státních orgánů. Základem právního vývoje v poválečném období se stal dekret prezidenta republiky o obnovení právního pořádku, publikovaný ve sbírce zákonů pod č. 30/1945 Sb., jehož finální podoba byla dotvořena až zákonem Národního shromáždění publikovaným pod č. 12/1946 Sb. Na jeho základě byly za Československý právní řád považovány předpisy vydané do 30. září 1938 a předpisy vydané v období tzv. nesvobody součástí právního řádu nebyly. Dalším důležitým dekretem se stal dekret č. 18/1944 Úř. věstníku čsl., na základě kterého měly na osvobozeném území vznikat místní, okresní a zemské národní výbory, a z těchto národních výborů mělo vzejít prozatímní Národní shromáždění. Do doby než mělo být Národní shromáždění ustanoveno, mohl prezident republiky vydávat dekrety na osvobozeném území, tentokrát již bez přivolení Státní rady, k čemuž byl zmocněn dle dekretu č. 3/1945 Úř. věstníku čsl. Tuto koncepci Edvarda Beneše na celostátní obnovení právního pořádku však zkomplikovaly události na Slovensku, kde již v průběhu roku 1944 převzala zákonodárnou i výkonnou moc Slovenská národní rada a po sestavení nové československé vlády v Košicích mohl prezident republiky přijímat dekrety v celostátních záležitostech jen s jejím svolením.

Prozatímní národní shromáždění se konečně sešlo až roku 1945 a následně potvrdilo Edvarda Beneše ve funkci prezidenta republiky a schválilo dosud vydané dekrety. Jednalo se o jednokomorový parlament složený z 300 poslanců, který svou činnost ukončil v roce 1946 ustanovením Ústavodárného národního shromáždění, které mělo také podobu jednokomorového parlamentu, ale zvoleného již na základě přímých voleb podle zásad poměrného zastoupení. Jeho hlavním úkolem bylo připravit návrh nové ústavy, přičemž v průběhu těchto příprav se již rýsovala jistá forma parlamentního systému.

Ústava přijatá 9. května 1948 sice přímo nevycházela z klasické dělby moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní, ale svým uspořádáním toto rozdělení respektovala. Moc zákonodárná byla svěřena jednokomorovému Národnímu shromáždění, které mělo tři sta členů volených na dobu šesti let. V důsledku koncentrace moci v rukou komunistické strany však Národní shromáždění přestalo plnit

⁷³Státní rada byla poradním a pomocným kontrolním orgánem v rámci prozatímního státního zřízení. Vznikla na základě ústavního dekretu č. 1/1940 Úř. věst. čsl. a svoji činnost ukončila v březnu 1945.

funkci zákonodárného orgánu a prakticky nemělo žádné pravomoci. Důležitým orgánem parlamentu se stalo předsednictvo NS, jehož členové byli voleni na dobu jednoho roku a mezi jehož hlavní úkoly patřilo přijímání neodkladných opatření v době, kdy parlament nezasedal, ale také oprávnění podávat závazný výklad zákonů a posuzovat soulad zákonů s Ústavou. V kapitole třetí a čtvrté Ústavy bylo upraveno postavení prezidenta republiky a vlády. Prezident republiky byl volený Národním shromážděním na dobu sedmi let a ze své funkce byl neodpovědný. Vláda byla odpovědná Národnímu shromáždění, což plně odpovídalo zásadám parlamentní demokracie.

Celkově lze toto období charakterizovat jako období ideologie sovětské moci, ve kterém docházelo k porušování ústavy ve velkém rozsahu a k porušování lidských práv a svobod. Jak jsem již výše zmínila, Ústava tzv. 9. května sice respektovala klasickou dělbu moci a zachovávala fasádu právního státu, v praxi však byla situace naprosto odlišná a centrem moci se stala jediná politická strana, která svá rozhodnutí stavěla nad rozhodnutí státních orgánů.

5.1.3 Období 1960 – 1989

V tomto období byla přijata nová ústava, která nahradila ústavu 9. května, a to Ústava Československé socialistické republiky, publikována pod č. 100/1960 Sb. Tato ústava představovala spíše politický dokument než právní normu a měla velmi malou právní hodnotu. V úvodním prohlášení je zdůrazněna zejména vedoucí úloha komunistické strany a zásady komunismu. Pokud ústava 9. května alespoň formálně vycházela z teorie dělby moci, socialistická ústava tento systém definitivně opustila, stejně jako parlamentní formu vlády a nastolila systém vlády konventu. Mezi nejvyšší státní orgány náleželo Národní shromáždění, prezident republiky a vláda, přičemž klíčové postavení formálně zaujímal **Národní shromáždění** jako nositel úplné moci, od kterého odvozovaly svoji moc všechny ostatní orgány státu. NS bylo jednokomorové a mělo 300 členů, volených na dobu čtyř let. Volby probíhaly dle volebního systému z roku 1954, a i když před každými volbami byly přijímány nové volební zákony, dotýkaly se jen nepodstatných záležitostí. Je nutno poznamenat, že všechny volby byly zmanipulované a byly koncipovány tak, aby téměř všechny hlasy směřovaly pro

kandidáty Národní fronty.⁷⁴

Prezident republiky měl výhradně reprezentativní funkce. Vláda byla označena jako nejvyšší výkonný orgán moci, v níž hrálo klíčovou úlohu předsednictvo vlády. Toto předsednictvo tvořil předseda a místopředsedové, kteří měli vyřizovat běžné věci mezi jednotlivými zasedáními vlády, avšak v Ústavě chybělo ustanovení, které by stanovilo, kdy vláda musí jako orgán rozhodovat ve sboru, což mělo za následek relativně volnou působnost předsednictva.

Od roku 1967 se v Československu začaly objevovat snahy o demokratizaci. Zastánci stalinského fundamentalismu byli odvoláváni ze svých funkcí a v této atmosféře slovenská politická reprezentace vystoupila s požadavkem na federalizaci Československa. Tento vývoj byl završen 28. října 1968 schválením ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, jehož hlava druhá pojednávala o rozdělení působnosti mezi federací a republikami. Taxativně zde bylo vyjmenováno, co spadá do výlučné působnosti federace a společné působnosti federace a republik. Nejvyšším orgánem státní moci se zákonodárnou pravomocí bylo označeno dvoukomorové Federální shromáždění, které se skládalo ze Sněmovny lidu a Sněmovny národů. Původní NS tak bylo přetvořeno ve Sněmovnu lidu a Sněmovna národů byla zvolena ze členů ČNR a SNR, přičemž obě komory byly formálně rovnoprávné. Do jeho kompetencí spadala volba prezidenta i hlasování o důvěře vlády, přičemž vláda byla odpovědná oběma komorám. Ačkoliv bylo FS koncipováno jako dvoukomorové, ve skutečnosti se však prosadila zásada společného jednání obou komor, jejichž počet výrazně převyšoval počet samostatných jednání a dvoukomorový parlament tak v podstatě ztrácel svůj význam.⁷⁵

5.1.4 Období 1989 - 1992

Toto období je charakterizováno zejména rozpadem socialismu a zrušením vedoucí úlohy komunistické strany v politickém a státním systému, což umožnilo přechod k demokratickému zřízení. V roce 1990 se po dlouhé době konaly první svobodné volby do zákonodárných sborů, kterými byly národní rady republik a

⁷⁴Národní fronta představovala seskupení politických stran a společenských organizací, které bylo založeno za účelem převzetí moci ve státě po roce 1945. Rozhodující vliv v NF měla komunistická strana Československa. Svým postavením byla do značné míry postavena nad parlament a nepodléhala ani demokratické kontrole.

⁷⁵Pavlíček V.: Ústavní právo a státověda. 2. podstatně rozš. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, 797 s. Vysokoškolské právní učebnice, str. 224 a násl.

dvoukomorové Federální shromáždění, jejichž hlavním úkolem bylo přijetí federální ústavy a republikových ústav, které budou stát na demokratických základech. Tento požadavek nicméně nebyl naplněn, jelikož obě národní rady přijímaly ústavní zákony související pouze s problematikou jednotlivých republik. Návrat k tradiční dělbě moci představoval zejména ústavní zákon č. 91/1991 Sb., který upravoval předpoklady pro abstraktní kontrolu ústavnosti právních předpisů přijatých zákonodárným sborem.

V následujícím období se pozornost zaměřila především na nalezení vhodného způsobu uspořádání vztahů mezi českou a slovenskou částí federace. Byl vytvořen koncept počítající s dvoukomorovým parlamentem, který se měl skládat z Poslanecké sněmovny a Senátu. V průběhu roku 1992 již však započala jednání o zániku federace a vzniku dvou samostatných republik. Postup ze strany Slovenska byl zvláště rychlý, když byla v září roku 1992 přijata Ústava Slovenské republiky. Tímto aktem došlo ze strany slovenského národa k jasnému projevení jejich neochoty setrvat v československé federaci, k jejímuž rozpadu nakonec skutečně došlo přijetím ústavního zákona č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské federativní republiky ke dni 31.12.1992. Od data 1.1.1993, tak již můžeme mluvit o samostatné České republice založené na parlamentní formě vlády.

5.2 Vztahy mezi orgány státní moci

5.2.1 Parlament ČR

Postavení i fungování Parlamentu České republiky je upraveno zejména v hlavě druhé Ústavy České republiky.⁷⁶ „*Zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu. Parlament je tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem*“.⁷⁷

⁷⁶Postavení a fungování Parlamentu upravují ale i další články ústavy, např. čl. 58 týkající se volby prezidenta či čl. 68, 71 a 72 upravující vyslovení důvěry a nedůvěry vládě. Některé pravomoci Parlamentu jsou obsaženy v zákoně č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. Podrobnosti fungování Parlamentu ČR pak upravuje zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. Mezi další zákony týkající se Parlamentu patří např. zákon č. 52/1996 Sb., o sídle Parlamentu ČR, zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitele státní moci.

⁷⁷ Čl. 15 Ústavy ČR.

Parlament je ústředním přímo voleným orgánem s celorepublikovou působností, tedy s působností pro území celé ČR. Jedná se o kolegiální orgán, který rozhoduje hlasováním.

Poslanecká sněmovna se skládá z 200 poslanců volených na dobu čtyř let. Do sněmovny může být zvolen každý občan ČR starší 21 let, který má právo volit. Senát se skládá z 81 senátorů volených na dobu šesti let, přičemž každé dva roky je volena třetina senátorů. Za senátora může být zvolen každý občan ČR starší 40 let s právem volit. Volby do obou komor se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Do Poslanecké sněmovny se volí podle zásad poměrného zastoupení, do Senátu podle zásad většinového systému.

Ačkoli Ústava neoznačuje jednotlivé komory za horní či dolní, ani nijak nekonstatuje jejich nerovnoprávnost, disponuje Senát podstatně slabšími pravomocemi než Poslanecká sněmovna, z čehož vyplývá jejich vzájemná nerovnoprávnost i rozdílné postavení. Rozdílnost jejich postavení se projevuje zejména v různosti volebního období, volebního systému při volbách, v rozdílných pravomocích a kompetencích a obměnitelnosti komory jako celku či jen jednotlivých členů. Ústava upravuje nejen oddělené pravomoci jednotlivých komor, ale také stanoví, že v mnoha případech působí obě komory společně či dokonce protikladně. Společně působí obě komory např. při schvalování ústavních zákonů a mezinárodních smluv dle čl. 10 Ústavy, přijetí volebního zákona, k vyhlášení válečného stavu a stavu ohrožení státu, k ratifikaci mezinárodních smluv dle čl. 49 Ústavy atd. V oblasti oddělených pravomocí má např. pouze Senát právo udělovat souhlas s navrženými soudci Ústavního soudu. V oblasti protikladného působení se jedná hlavně o možnost Senátu vetovat zákon schválený Poslaneckou sněmovnou, která má pravomoc takto vetovaný zákon následně potvrdit.

S pravomocemi parlamentu je neoddělitelně spjata jeho působnost. Oblasti působnosti parlamentu bych nadále rozdělila s použitím členění dle J. Filipa, tedy na působnost ústavodárnou, zákonodárnou, kreační a organizační, v základních otázkách zahraniční a vnitřní politiky, kontrolní a autonomní.⁷⁸

⁷⁸Filip J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Vyd. 2., dopl. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 458 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, str. 255-262.

Základní funkcí Parlamentu je **zákonodárná a ústavodárná působnost**. Parlament je výlučným ústavodárcem a zákonodárcem a jedině jemu přísluší právo přijímat zákony. Jedinou výjimku zde představuje lid, který by mohl vykonávat zákonodárnou iniciativu a to prostřednictvím přímé demokracie (zejména prostřednictvím referenda). Z hlediska věcného rozsahu zákonodárné působnosti není Parlament nijak omezen, tzn. neexistují věci, které by nemohly být upraveny buď ústavním zákonem, nebo zákonem. Jediné omezení tohoto rozsahu vyplývá z čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR, na základě něhož je nepřipustná změna podstatných náležitostí demokratického právního státu. V procesu přijímání zákonů hrají obě komory Parlamentu důležitou úlohu, klíčové postavení zde však zaujímá Poslanecká sněmovna. Právní moc přijímat státní rozpočet přísluší výhradně Poslanecké sněmovně stejně jako pravomoc přijímat státní závěrečný účet, přičemž návrhy obou těchto dokumentů předkládá vláda. Senát má sice právo projednat každý návrh zákona přijatý PS (s výjimkou návrhu zákona o státním rozpočtu a státním závěrečném účtu), přičemž jej může zamítnout či pozměnit, avšak toto usnesení může být relativně snadno překonáno, pokud pro původní návrh zákona bude hlasovat nadpoloviční většina všech poslanců, tedy alespoň 101 hlasů. Ani v případě přehlasování tohoto usnesení však role Senátu není zbytečná, jelikož dochází k prověření PS, zda skutečně trvá na přijetí zákona a nejedná se tedy o pouhé neuvážené rozhodnutí.

Kreační a organizační působnost parlamentu se projevuje jednak ve vztahu k moci výkonné, vládní či soudní. Ve vztahu k moci výkonné se jedná zejména o volbu prezidenta, kdy dle čl. 54 odst. 2 Ústavy je prezident volen Parlamentem na společné schůzi obou komor (od 1. října 2012 však bude prezident volen v přímých volbách). Parlament dále také přijímá usnesení, ve kterém stanoví, že prezident ze závažných důvodů nemůže vykonávat svůj úřad.⁷⁹ Ve vztahu k moci vládní má Poslanecká sněmovna podíl na konstituování vlády zejména prostřednictvím institutů vyslovení důvěry či nedůvěry, které jsou upraveny v čl. 68, 71 a 72 Ústavy. Ve vztahu k moci soudní se jedná zejména o souhlas Senátu se jmenováním soudců Ústavního soudu a souhlas s jejich případným trestním stíháním. Tato pravomoc Senátu je důležitým prvkem dělby moci, která ukazuje, že se nejedná o zbytečný ústavní orgán.

⁷⁹ Čl. 66 Ústavy ČR.

V základních otázkách zahraniční politiky je postavení obou komor Parlamentu rovnocenné. Ve skutečnosti je však vliv na zahraniční politiku ze strany Senátu omezený, a to zejména z důvodu absence odpovědnosti vlády vůči němu. Do této působnosti spadá zejména udělování souhlasu k ratifikaci určitých mezinárodních smluv⁸⁰, záležitosti související se členstvím ČR v Evropské unii⁸¹, rozhodování o mimořádných stavech a o ozbrojených silách⁸² a také změny státních hranic⁸³. Se zahraniční politikou velmi úzce souvisí i působnost Parlamentu **v základních otázkách vnitřní politiky**, a proto se celá řada opatření, která Parlament učiní v jedné z těchto oblastí, bude dotýkat i oblasti druhé. Ústava upravuje tuto působnost pouze obecně, specifické formy působnosti nestanovuje.

Kontrolní působnost představuje možnost Parlamentu dohlížet nad vládní a výkonnou mocí. Tato působnost spočívá zejména v institutech vyslovení důvěry či nedůvěry vládě a poslaneckých interpelacích, jedná se tedy o působnost Poslanecké sněmovny. Tato působnost náleží pouze PS z toho důvodu, že vláda je odpovědná pouze PS, nikoli Senátu, který není na vládu ve formálním smyslu nijak vázán, avšak ve skutečnosti může svou činností podstatným způsobem ovlivňovat její záměry. Interpelace se může vztahovat jak na celou vládu, tak na její jednotlivé členy a týkat se může veškeré činnosti, v nichž vláda rozhoduje. Institut interpelací má v ČR spíše informativní charakter, namísto prostředku, který by skutečně volal vládu k odpovědnosti.

Autonomní působnost náleží oběma komorám Parlamentu ČR. Ty mají pravomoc vytvářet si své vlastní orgány, stejně tak jako pravidla jednání komory samé, tak i jí vytvořených orgánů.

⁸⁰Jedná se o smlouvy dle čl. 10a Ústavy ČR, jimiž mohou být některé pravomoci orgánů ČR přeneseny na mezinárodní organizaci či instituci a smlouvy dle čl. 49 Ústavy upravující práva a povinnosti osob; spojenecké, mírové a jiné politické smlouvy; smlouvy, z nichž vzniká ČR členství v mezinárodní organizaci; hospodářské smlouvy či smlouvy, které se týkají věcí, jejichž úprava je vyhrazena zákonu.

⁸¹Čl. 10b Ústavy ČR

⁸²Čl. 43 Ústavy ČR a ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

⁸³Georgiev J.. Působnost Parlamentu v otázkách zahraniční a bezpečnostní politiky. In: Syllová J.: Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008, str. 312 a násl..

5.2.2 Vláda ČR

V Ústavě je vláda zařazena v hlavě třetí pod názvem Moc výkonná. „*Vláda je vrcholným orgánem výkonné moci.*“⁸⁴ Ústavní úprava obsahuje ustanovení týkající se vzniku vlády, vztahů k Poslanecké sněmovně i odvolání vlády.⁸⁵

Vláda nese vrcholnou odpovědnost za výkon státní správy uvnitř státu i navenek. Svou činností vymezuje cíle a priority politiky ČR, přičemž se jedná o cíle krátkodobé i dlouhodobé.⁸⁶ Jako hlavní prostředek pro plnění svých funkcí využívá vláda právo zákonodárné iniciativy, tedy možnost podávat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně, a právo vydávat prováděcí právní předpisy – nařízení vlády.⁸⁷ Přesné vymezení pravomocí vlády Ústava ČR nestanovuje.

Vláda se skládá z předsedy vlády, místopředsedů a ministrů.⁸⁸ Předsedu jmenuje prezident republiky a na jeho návrh jmenuje další členy vlády. Předseda vlády dále určuje, kterého z ministrů má prezident republiky pověřit řízením ministerstev nebo jiných úřadů a pro takto zvolené ministry určí i jednotlivá ministerstva, případně jiné úřady. Z výše uvedeného tedy plyne, že prezident nemůže jmenovat jinou osobu, než tu, kterou mu navrhl předseda vlády. Prezident republiky je povinen návrh předsedy vlády respektovat, jelikož obsazování vládních postů je do značné míry ovlivněno volebními výsledky a také principem volné soutěže politických stran. Je však nemyslitelné, aby byl prezident republiky v případě neakceptace takového návrhu jakkoli právně donucován k respektování tohoto návrhu, či dokonce trestán. Na druhou stranu však není povinen vyhovět prezidentově žádosti o změnu návrhu ani předseda vlády.

Vláda je kolegiálním orgánem, který rozhoduje ve sboru a k platnosti jejího rozhodnutí je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů vlády,⁸⁹ přičemž člen vlády je při hlasování nezastupitelný. Počet členů vlády není žádným právním

⁸⁴čl. 67 odst. 1 Ústavy ČR.

⁸⁵ Kromě hlavy třetí Ústavy je postavení vlády upraveno i v jiných ustanoveních Ústavy ČR, zejména ustanovení týkající se moci zákonodárné. Vlády se týkají i jiné zákonné předpisy, např. zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

⁸⁶Krátkodobým cílem je např. stanovení konkrétní sazby daní a poplatků či státní rozpočet, který je přijímán pro období jednoho roku. Dlouhodobým cílem je např. vymezení důchodového nebo sociálního systému.

⁸⁷Tato pravomoc vyplývá z čl. 78 Ústavy ČR : „*K provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení. Nařízení podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády.*“

⁸⁸V některých státech mohou být členy vlády i jiné osoby jako např. státní tajemníci, zmocněnci vlády apod. V čl. 67 odst. 2 Ústavy ČR je výslovně stanoveno, kdo může být v ČR členem vlády a nikdo jiný nemůže mít postavení člena vlády. „*Vláda se skládá z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů.*“

⁸⁹Čl. 76 odst.2 Ústavy ČR.

předpisem stanoven, z čehož vyplývá, že počet ministrů je v rukou předsedy vlády. Není také vyloučeno, aby jeden ministr stál v čele několika ministerstev, ale je vyloučeno, aby v čele ministerstva stál někdo jiný, než člen vlády.⁹⁰ Členem vlády může být i osoba, která není pověřena řízením žádného ministerstva, tzv. ministr bez portfeje.

V čele vlády stojí **předseda vlády**, který má samostatné ústavní postavení. Není nadřazen ostatním členům vlády, přesto se však jeho postavení od ostatních členů vlády liší. G. Sartori rozlišuje tři odlišné role premiérů v parlamentních systémech, z nichž bych českého předsedu vlády zařadila do kategorie „prvního mezi rovnými“. Pro ČR je typický multipartismus a tedy vznik koaličních či menšinových vlád, kde předseda vlády musí respektovat návrhy koaličních partnerů na jednotlivé ministry, nad kterými má relativně malou moc a zpravidla stojí a padá se svým kabinetem.

Jak jsem již uvedla, předsedu vlády jmenuje prezident republiky, který při volbě není vázán žádnými pravidly, avšak měl by jmenovat takovou osobu, která bude schopná sestavit vládu a získat důvěru PS, přičemž se bude zpravidla jednat o předsedu vítězné politické strany ve volbách. Předseda vlády má právo kdykoliv navrhnout odvolání kterékoli člena vlády prezidentu republiky, který musí jeho návrh respektovat a člena vlády odvolat, jeho samotného však prezident republiky odvolat nemůže. Může vykonávat jen takové činnosti, které mu svěřuje zákon a vláda na něho nemůže přenést žádná práva a povinnosti, které má ze zákona vykonávat vláda jako celek. Výlučná pravomoc předsedy vlády spočívá v kontrasignaci rozhodnutí prezidenta republiky, které je podmínkou jeho platnosti. Tato pravomoc není nijak omezena, avšak za spolupodepsaná rozhodnutí předsedou vlády nese odpovědnost vláda jako celek. Výkonem této pravomoci může předseda vlády pověřit jiného člena vlády.⁹¹ Předsedovi vlády nadále přísluší náhradní výkon pravomocí prezidenta republiky a to v situaci, kdy se uvolní úřad prezidenta a nový prezident ještě nesložil slib či nebyl zvolen, nebo pokud prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad a usneseli se na tom Parlament ČR.⁹² Mezi další pravomoci předsedy vlády náleží např.

⁹⁰Viz zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky (tzv. kompetenční zákon), který stanoví, že v čele ministerstva stojí člen vlády.

⁹¹Toto pověření může být uděleno jen pro jeden konkrétní případ, pro určitý typ rozhodnutí prezidenta republiky či na určitou dobu.

⁹²V takovém případě přísluší předsedovi vlády výkon pravomocí uvedených v čl. 66 Ústavy ČR.

pravomoc podepisovat přijaté zákony před jejich publikací ve Sbírce zákonů⁹³ (tyto zákony podepisuje i prezident republiky a předseda Poslanecké sněmovny) a pravomoc podepisovat zákonná opatření Senátu a nařízení vlády.

Vláda může kdykoliv podat **demisi** a to na základě svého rozhodnutí, přičemž v některých případech je povinna demisi podat.⁹⁴ Tuto povinnost má vláda vždy po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny, což vyjadřuje princip vázanosti vlády na parlamentu, kdy vláda může vládnout pouze za existence té PS, která jí vyslovila důvěru. Dále je vláda povinna podat demisi pokud jí není vyslovena důvěra, nebo jí je vyslovena nedůvěra. Důvěra není vládě vyslovena tehdy, pokud se PS kladně nevyslovila nadpoloviční většinou přítomných poslanců, kdežto k přijetí návrhu na vyslovení nedůvěry je zapotřebí nadpoloviční většina všech poslanců. Z této konstrukce, kdy je pro vyslovení nedůvěry požadován vyšší počet hlasů, lze vysledovat zejména upřednostnění stability vlády před možností jejího sesazení. Demisi podává předseda vlády do rukou prezidenta republiky, ostatní členové podávající demisi prezidentu republiky prostřednictvím předsedy vlády. Účinky demise nastávají v okamžiku přijetí prezidentem republiky. Jak je vidět, Ústava rozlišuje demisi předsedy vlády a ostatních členů vlády, avšak důsledky již neřeší. Otázkou tedy zůstává, zda demise předsedy vlády znamená demisi celé vlády, či zda může prezident jmenovat nového předsedu vlády, při zachování dosavadní vlády. V ústavní praxi byla demise předsedy vlády brána jako demise celé vlády,⁹⁵ čímž se přibližujeme k premiérskému systému v SRN, v němž je vláda a její existence neodmyslitelně spjata se svým předsedou.

Vláda je jako celek odpovědná Poslanecké sněmovně. Procedura sestavení nové vlády počítá se třemi pokusy. V první fázi jmenuje prezident předsedu vlády a na jeho návrh i ostatní členy vlády. Nově jmenovaná vláda je povinna požádat Poslaneckou sněmovnu o **vyslovení důvěry** v termínu 30 dnů ode dne jmenování. Pokud tato vláda nezíská důvěru PS, celý tento proces se opakuje a pokud ani tato vláda nezíská důvěru

⁹³V tomto případě se jedná o povinnost předsedy vlády podepsat přijatý zákon. Nepodepsání však na platnosti či účinnosti zákona nic nemění a ani předseda vlády nemůže být za nepodepsání nijak sankcionován.

⁹⁴Důvody pro obligatorní demisi vlády jsou stanoveny v čl. 73 odst. 2 Ústavy ČR. Fakultativní demisi podává vláda většinou z různých politických důvodů.

⁹⁵Jedná se např. o demisi Vladimíra Špidly v roce 2004 či demisi Stanislava Grosse o rok později.

PS, jmenuje prezident republiky předsedu vlády na návrh předsedy PS. Pokud ani takto jmenovaná vláda nezíská důvěru PS, tzn. vláda, jejíž předseda byl jmenován na návrh předsedy PS, může prezident republiky Poslaneckou sněmovnu rozpustit. Jako velký nedostatek současné právní úpravy se mi jeví absence lhůt při sestavování nové vlády, na základě čehož může docházet ke vzniku dlouhotrvajících období vládní nestability.⁹⁶ Kromě výše popsané situace může vláda kdykoliv předložit Poslanecké sněmovně žádost o vyslovení důvěry, a to z jakéhokoliv důvodu. Žádost o vyslovení důvěry může vláda také spojit s projednáváním vládního zákona. V takovém případě má právo požadovat, aby tento vládní zákon byl projednán ve lhůtě tří měsíců od jeho předložení. Pokud Poslanecká sněmovna vysloví s vládním návrhem zákona souhlas, má se za to, že také vyslovila důvěru vládě. Vyslovení důvěry vládě ze strany Poslanecké sněmovny je nezbytným předpokladem pro setrvání vlády ve funkci. Ze strany Poslanecké sněmovny je možno podat návrh na vyslovení nedůvěry vládě, který musí být podán písemně a nejméně padesáti poslanci. K přijetí takového návrhu je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců.

Dalším důležitým prvkem kontroly vlády ze strany Poslanecké sněmovny je možnost každého poslance **interpelovat**⁹⁷ vládu či jednotlivého člena vlády ve věcech jejich působnosti, což je v podstatě jediná možnost kontroly jednotlivých členů vlády.

5.2.3 Prezident ČR

Postavení prezidenta republiky upravuje především Ústava ČR, dle které není prezident republiky z výkonu své funkce odpovědný a úřadu se ujímá složením slibu. Tato koncepce postavení hlavy státu vychází z ústavních tradic a navazuje na úpravu postavení prezidenta republiky obsaženou v Ústavní listině z roku 1920. Jak jsem již uvedla, polický systém České republiky lze charakterizovat jako parlamentní systém vlády s relativně silnými pravomocemi prezidenta republiky. Funkce prezidenta republiky má vysokou prestiž, a to již od dob svého vzniku v roce 1918, kdy se prvním

⁹⁶Taková situace nastala např. v roce 2006, kdy sestavení vlády, která byla schopná získat důvěru Poslanecké sněmovny trvalo téměř sedm a půl měsíce.

⁹⁷Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny rozlišuje mezi interpelacemi ústními a písemnými. Ústní interpelace se projednávají v den, který je stanoven k jejich konání. Písemné interpelace předává poslanec předsedovi Poslanecké sněmovny, který ji zašle předsedovi vlády, případně jinému členu vlády, který je interpelován. Interpelovaný člen vlády je povinen odpovědět ve lhůtě 30 dnů ode dne podání interpelace, přičemž dnem podání se rozumí den doručení interpelace předsedovi vlády.

Československým prezidentem stal T. G. Masaryk. Právě jemu se podařilo, díky svému vlivu, prosadit relativně silné postavení prezidenta v Ústavní listině z roku 1920.

V Ústavě je prezident republiky zařazen v hlavě třetí pod názvem Výkonná moc, přičemž v uspořádání této hlavy zaujímá prezident republiky čelní postavení. Ve skutečnosti však jeho podíl na výkonné moci není příliš výrazný a ani nestojí v čele výkonné moci, což lze jednoznačně dovodit z Ústavy.⁹⁸ Postavení prezidenta republiky je upraveno zejména normami ústavního práva, ale také normami práva mezinárodního. Některá výhradní práva či výsady prezidenta republiky ČR, vyplývají také z tradic a obyčejů.⁹⁹

Podle Ústavy má prezident republiky četné pravomoci, které bychom mohli dělit dle několika hledisek. Prvním možným dělením, je rozlišení na pravomoci výlučné a kontrasygnované. **Pravomoci výlučné** prezident vykonává nezávisle na vládní moci, tzn., že k jejich výkonu nepotřebuje kontrasygnaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády (za rozhodnutí ani jiné akty, které spadají do rámce výlučných pravomocí vláda neodpovídá).¹⁰⁰ **Pravomoci kontrasygnované** jsou stanoveny v čl. 63 Ústavy ČR¹⁰¹, přičemž kontrasygnaci podléhají jen rozhodnutí prezidenta, akty které nemají povahu rozhodnutí, kontrasygnovány být nemusí. K jejich platnosti je zapotřebí kontrasygnace předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Ústava nicméně obsahuje jen demonstrativní výčet kontrasygovaných pravomocí a připouští, aby další pravomoci byly stanoveny běžným zákonem.¹⁰² Dalším možným kritériem pro rozlišení pravomocí prezidenta republiky je skutečnost, zda může tyto pravomoci vykonávat **pouze na návrh jiného orgánu**, či zda je může vykonávat **samostatně**.

⁹⁸Dle čl. 67 odst.1 Ústavy ČR je vrcholným orgánem výkonné moci vláda.

⁹⁹V oblasti ústavního práva se postavení prezidenta republiky týká především Ústava ČR, zákon č. 110/1996 Sb., o bezpečnosti ČR. Z tradice se vyvinulo např. právo být uváděn na prvním místě mezi ostatními státními činiteli či přehlídka čestných stráží.

¹⁰⁰Tyto pravomoci jsou uvedeny v čl. 62 Ústavy ČR a patří mezi ně např. tyto : prezident republiky jmenuje a odvolává předsedu vlády a další členy vlády, přijímá demisi vlády i jednotlivých členů; svolává zasedání Poslanecké sněmovny, atd...

¹⁰¹Mezi kontrasygnované pravomoci lze zařadit např. vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny a do Senátu, jmenování a povyšování generálů či jmenování soudců.

¹⁰²Čl. 63 Ústavy ČR nicméně obsahuje i pravomoci, které nejsou rozhodnutími (např. prezident zastupuje stát navenek), k těmto aktům, které nemají charakter rozhodnutí logicky kontrasygnace není potřeba.

Prezident republiky **není z výkonu své funkce odpovědný**. Tato neodpovědnost se však nevztahuje na činnost soukromoprávní, např. na správu soukromého majetku. Tento institut souvisí také s povinností kontrasignace předsedou vlády (resp. jím pověřeného člena vlády), kdy v podstatě dochází k přechodu odpovědnosti na vládu u těch rozhodnutí, které vyžadují spolupodpis.

Prezident požívá **imunity**, na základě které ho není možné zadržet, trestně stíhat, stíhat pro přestupek či jiný správní delikt. V otázce imunity neplatí omezení na činnost související s výkonem funkce prezidenta republiky, imunita se tedy vztahuje i na soukromoprávní činnost prezidenta republiky, avšak pouze na trestné činy spáchané po dobu výkonu jeho funkce. Jedinou výjimkou je možnost stíhat prezidenta republiky za **velezradu** dle čl. 65 odst. 2 Ústavy (od 1. října roku 2012 bude možné stíhat prezidenta republika také pro hrubé porušení Ústavy nebo jiných součástí ústavního pořádku). V případě, že se prezident dopustí jednání naplňujícího znaky skutkové podstaty velezrady,¹⁰³ může být stíhán na základě ústavní žaloby Senátu u Ústavního soudu.¹⁰⁴

Velezradou se rozumí jednání prezidenta směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky a také jednání směřující proti jejímu demokratickému řádu. V případě, že je prezident republiky uznán vinným ústavněprávním deliktem velezrady, ztrácí dnem vyhlášení nálezu Ústavního soudu prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt.

Dosavadní volba prezidenta republiky ČR probíhala v **nepřímých volbách**, kdy byl volen Parlamentem na společné schůzi obou komor. Volba prezidenta se konala v posledních třiceti dnech volebního období úřadujícího prezidenta nebo ve lhůtě třiceti dnů po předčasném uvolnění úřadu (např. abdikace, smrt apod.). Volby byly postupné, tříkolové, kdy k dalšímu kolu se přistupovalo pouze tehdy, pokud nebyly splněny podmínky kola předcházejícího a prezident tak nebyl zvolen.

Od 1. října roku 2012 vstoupí v účinnost ústavní zákon č. **71/2012 Sb.**, který zavádí přímou volbu prezidenta republiky. Dle řady průzkumů veřejného mínění si přímou volbu prezidenta dlouhodobě přeje většina občanů ČR. Příkladem

¹⁰³Skutková podstata ústavněprávního deliktu velezrady je obsažena v § 96 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu a nově také v čl. 65 odst. 2 Ústavy ČR.

¹⁰⁴Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu v § 137 odst. 1 stanoví, že návrh na podání ústavní žaloby pro velezradu musí podat alespoň jedna třetina senátorů.

parlamentních republik s přímou volbou prezidenta je např. Rakousko, Irsko či Portugalsko. Na základě tohoto zákona bude moci navrhnout kandidáta na prezidenta každý občan ČR starší 18 let, jehož návrh podpoří alespoň 50 000 občanů ČR oprávněných volit prezidenta či skupina 20 poslanců nebo 10 senátorů. Samotná volba prezidenta republiky bude založena na dvoukolovém volebním systému s absolutní většinou v prvním kole. Otázkou však zůstává, zda se zavedením přímé volby prezidenta neodkláníme od parlamentní formy vlády k vládě poloprezidentské. V parlamentním systému má hlava státu především reprezentativní a symbolické funkce a realizace jeho vlastní politiky mu v podstatě nepřísluší. Základní otázka tedy zní, odpovídá prezident ČR této definici? Při odpovědi na tuto otázku je třeba vzít v úvahu také historické souvislosti. Od vzniku ČSR byl úřad prezidenta republiky velmi vážený a to zejména díky prvnímu prezidentovi T.G. Masarykovi, který se výrazně zasloužil o vznik samostatné Československé republiky. Díky jeho autoritě se mu podařilo prosadit relativně silné postavení prezidenta v Ústavě z roku 1920 a toto silné postavení si udržel také druhý prezident E. Beneš, přičemž ani jeden z nich nebyl spojen s žádnou politickou stranou. Silné postavení prezidenta bylo charakteristické také v době komunismu, kdy nedocházelo k rušení tohoto úřadu, jak bylo obvyklé v ostatních komunistických státech, ale naopak, vrcholní představitelé komunistické strany se nechávali jmenovat do funkce prezidenta republiky. Od roku 1989 byl úřad prezidenta spojen s Václavem Havlem, který díky síle své osobnosti a vysoké prestiži, které se mu dostávalo nejen na našem území, ale zejména v zahraničí, dotvořil podobu tohoto úřadu a jeho vnímání i po roce 1993, tedy po vzniku samostatné České republiky. V. Havel zastával úřad až do roku 2003, kdy ho ve funkci vystřídal V. Klaus. U obou těchto prezidentů se setkáváme s odmítnutím pouze symbolické a ceremoniální funkce tohoto úřadu. Zejména pak pro V. Klause je typické, že ústavou mu svěřené pravomoci, chápe jako osobní práva, která může užívat dle vlastního uvážení. Lze tedy konstatovat, že postavení prezidenta republiky je odvislé nejen od úpravy obsažené v Ústavě, ale také na míře jeho aktivity a na vnímání jeho pravomocí jako projevů své vlastní vůle.

Na základě výše uvedeného lze tedy říci, že úřad prezidenta republiky nebyl nikdy chápán v pouhém ceremoniálním smyslu, a záleží tedy na konkrétní osobě, jak tohoto předpokladu využije či nevyžije. Svůj význam hraje bezpochyby i respektování prezidentova počínání jeho okolím. Na závěr lze tedy shrnout, že přímá volba

prezidenta by mohla náš politický systém posunout směrem k poloprezidentské formě vlády, kdy se prezident volený v přímých volbách může snažit využít vyšší míry legitimizace a bude tlačit na vládu i na parlament k větší akceptaci jeho názorů a rozhodnutí. Na druhou stranu je však potřeba si uvědomit, že s podobným počínáním prezidenta bylo možné setkat se i dosud, a to bez přímé volby.¹⁰⁵

Návrh novely Ústavy však kromě zavedení přímé volby prezidenta republiky obsahuje i další změny, zejména se jedná o rozšíření ústavněprávní odpovědnosti prezidenta. Dle této novely bude možné stíhat prezidenta republiky nejen pro velezradu, ale také pro hrubé porušení Ústavy nebo jiných součástí ústavního pořádku.¹⁰⁶ Další změna počítá se zapojením Poslanecké sněmovny do tohoto procesu, kdy k ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky bude vyžadován její souhlas. Podání ústavní žaloby na prezidenta republiky se tak stává poměrně složitým procesem, kdy je potřeba souhlasu obou komor Parlamentu, což je odůvodněno zejména závažností takového návrhu. S případem, kdy PS nevysloví s takovýmto návrhem souhlas do tří měsíců, je spojena fikce nesouhlasu, tzn. má se za to, že souhlas PS se stíháním prezidenta republiky nebyl dán. Smyslem této úpravy je především vytvořit ochranu před podáváním nedůvodných návrhů, což dle mého názoru je zcela určitě přínosnou změnou.

Od 1. října 2012 bude prezident republiky povinen složit slib do rukou předsedy Senátu na společné schůzi obou komor (do této doby skládal prezident republiky slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny). Pokud prezident republiky odmítne složit slib či ho složí s výhradou má se za to, že mandát prezidenta vůbec nevznikl. Prezidentem republiky se může stát každý občan volitelný do Senátu, musí tedy splňovat podmínku státní příslušnosti, dosáhnout věku alespoň 40 let a disponovat právem volit, přičemž nikdo nemůže být zvolen více než dvakrát za sebou. Mandát prezidenta republiky trvá pět let a začíná dnem složení slibu.¹⁰⁷

¹⁰⁵Kysela J.: Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?. *Politologická revue*. 2006, č. 1, str. 5-28.

¹⁰⁶Ústavní pořádek je vymezen v Ústavě ČR v čl. 112 odst. 1.

¹⁰⁷Prodloužit volební období prezidentovi lze jen v případech uvedených v zákoně č. 110/1996 Sb., o bezpečnosti ČR, kde stojí, že prezidentovi je možno prodloužit volební období max. o šest měsíců pokud nouzový stav, stav ohrožení státu či válečný stav neumožňují konat volby ve lhůtách stanovených pro pravidelná volební období.

6. Parlamentní systém ve Velké Británii a SRN

V následujících kapitolách se budu podrobněji zabývat politickými systémy Velké Británie a Spolkové republiky Německo, které jsem si vybrala zejména z toho důvodu, že na ně v textu práce často odkazuji. SRN jsem si zvolila také proto, že se jedná o průkopníka konstruktivního hlasování o nedůvěře, jejíž zavedení se navrhuje i v ČR. Obě tyto země spadají pod premiérské systémy, tak jak je člení G. Sartori, a přesto u nich nalezneme řadu odlišných rysů. Ráda bych tedy poukázala na to, že ačkoliv dva politické systémy spadají pod stejné označení, nemusí se jednat doslova o ten samý politický systém.

6.1 Velká Británie

Spojené království Velké Británie a severního Irska je typickým příkladem konstituční parlamentní monarchie. Britský politický systém je považován za nejstarší demokratický politický systém, který se postupně přeměňoval z tradiční monarchie v moderní politický systém, v němž hraje v současnosti nejvýraznější úlohu ministerský předseda. Tento systém je založen na principu dělby moci, který však není v parlamentních systémech chápán příliš přísně, což pro Velkou Británii platí dvojnásob, jelikož se zde setkáme se silnou vazbou vlády na parlament. V tomto systému je kladen velký důraz na historické souvislosti a na tradici, což se mimo jiné projevuje i v neexistenci ústavy jako jediného ústavního textu, zachycujícího vztahy mezi jednotlivými složkami politického systému. V souvislosti s touto skutečností se proto mluví o tzv. nepsané ústavě, kdy vztahy mezi mocí zákonodárnou, výkonnou a soudní jsou upraveny souborem právních norem a nikoliv jediným ústavním textem. Britský politický systém se utvářel postupně a k dnešní podobě politického systému přispěly zejména události, které se odehrály v průběhu 19. a 20. století. Jedná se zejména o rozšiřování volebního práva, úpravu vztahu parlamentu k ministrům jako i úprava vzájemného vztahu obou komor parlamentu.

V současnosti jsou vztahy mezi jednotlivými složkami politického systému upraveny několika prvky. Jedná se o kombinaci nepsaného práva, psaného práva a ústavních konvencí. Nepsané právo se skládá zejména z tradic a zvyků, které jsou

obecně přijímány a akceptovány. Psané právo bychom mohli rozdělit na běžné zákony přijímané parlamentem¹⁰⁸ a soudní precedenty. Ústavní konvence představují určitá pravidla chování a jednání závazná pro ústavní orgány státu, která však nejsou soudně vynutitelná. Tyto ústavní konvence upravují vztahy mezi panovníkem a ostatními ústavními orgány, stejně jako vztahy mezi kabinetem a premiérem, vztahy mezi oběma komorami parlamentu navzájem či vztah parlamentu k vládě, jedná se např. o právo panovníka rozpouštět parlament, právo vyhlášovat volby, povinnost ministerského předsedy podat demisi v případě, že mu není vyslovena důvěra v dolní komoře parlamentu či např. povinnost panovníka respektovat rozhodnutí vlády.¹⁰⁹

Nejvyšší zákonodárná moc ve Velké Británii náleží dvoukomorovému parlamentu se sídlem ve Westminsteru, který se skládá z Dolní sněmovny, neboli **Sněmovny obcí** a Horní sněmovny, neboli **Sněmovny lordů**. Vztah obou komor parlamentu není rovnocenný a spočívá v nadřazenosti Dolní komory, a to zejména v důsledku posilování jejího vlivu v zákonodárném procesu v průběhu 20. století, kdy došlo k přijetí dvou zákonů o parlamentu (Parliament Act), které výrazně oslabily Sněmovnu lordů. Na základě prvního zákona z roku 1911 se dolní sněmovně podařilo prosadit zásadu, že horní sněmovna může zákony vetovat pouze třikrát a v případě, že mezi prvním a posledním schválením téhož zákona dolní sněmovnou uplyne lhůta delší než dva roky, vstoupí tyto zákony v platnost, bez ohledu na stanovisko Sněmovny lordů. Na základě zákona z roku 1949 pak může Sněmovna lordů odložit přijetí zákona maximálně po dobu jednoho roku a v případě finančního zákona je tato lhůta zkrácena na jeden měsíc. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že Sněmovna lordů disponuje pouze odkladným právem, ale nikoli právem zablokovat dolní sněmovnu v jejím rozhodování.

Dolní sněmovna je volený orgán s pětiletým funkčním obdobím. Jelikož se v průběhu času ustálila zvyklost, že Dolní sněmovna je v podstatě všemocná, neexistuje ani žádné vymezení její zákonodárné činnosti. Abychom však nenabyli dojmu, že si Dolní sněmovna může dělat cokoli, je potřeba zmínit, že v praxi je značně omezena vládou, a to zejména v oblasti zákonodárné iniciativy. Nejvýraznější postavou Dolní sněmovny je její předseda neboli Speaker. První zmínky o této funkci se objevují již na

¹⁰⁸Jedná se např. o Habeas Corpus Act z roku 1679, Bill of Right z roku 1689, Act of Settlement z roku 1701 a další.

¹⁰⁹Marshall G.: *Constitutional conventions: the rules and forms of political accountability*. New York: Oxford University Press, 1984, str. 4 a násl.

konci 14. století, kdy se původně jednalo o vyslance krále v parlamentu a až později došlo k přeměně na reprezentanta parlamentu. Postupným vývojem se utvářela podoba této funkce, kdy v současnosti má předseda sněmovny např. právo řídit jednání sněmovny, dohlížet na dodržování pořádku při jednání a právo trestat poslance, pokud porušili pravidla jednání.

Sněmovna lordů je na rozdíl od Dolní sněmovny nevolený orgán. V minulosti se jednalo o dědičnou aristokratickou sněmovnu, která se skládala ze čtyř druhů členů, a to z dědičné šlechty, z osob jmenovaných královnou do šlechtického stavu, z nejvyšších představitelů anglikánské církve a z členů nejvyšších apelačních soudů. Na základě zákona z roku 1999 však sněmovna prodělala velmi významnou změnu, když tímto zákonem došlo ke zrušení dědičného členství. Jak jsem uvedla již výše, oproti Dolní sněmovně disponuje Sněmovna lordů značně slabšími pravomocemi, a její úloha v legislativním procesu spočívá především v kontrole legislativy vydané Dolní sněmovnou s právem navrhopvat změny, absolutním právem veta však v současnosti již nedisponuje, a to na základě zákona o parlamentu z roku 1911.

Moc výkonná je vykonávána pěti hlavními složkami, a to panovníkem, kabinetem, vládou v čele s ministerským předsedou a státní správou.

Hlavou státu je ve Velké Británii dědičný monarcha, kdy v současnosti tuto funkci zastává královna Alžběta II., která byla korunována již v roce 1953. Panovník je oficiální hlavou státu, avšak při normálním fungování ústavního systému hraje v podstatě nevýznamnou úlohu a většina jeho ústavních pravomocí je omezena na formální či konzultativní funkce, přičemž stanoviska hlavy státu nejsou pro vládu ani pro parlament závazná. Nejdůležitější pravomocí panovníka je bezpochyby právo jmenovat osobu pověřenou sestavením vlády, za předpokladu, že žádná z politických stran nedisponuje absolutní většinou v parlamentu a jako jediná možnost se tak naskýtá ustavení koaliční vlády. Za normální situace je však panovník povinen pověřit sestavením vlády předsedu většinové politické strany. S obdobnou úpravou se setkáme též ve Spolkové republice Německo, kde Spolkový prezident může jmenovat kancléře, který po parlamentních volbách nezískal podporu většiny sněmu nebo sněm rozpustit.

Britská vláda byla v minulosti chápána pouze jako výbor parlamentu, jejíž úkol spočíval ve výkonu jeho rozhodnutí. Tento vztah se však postupně měnil a to v důsledku vývoje systému dvou politických stran, který ve Velké Británii funguje

dodnes. Upevňování moci exekutivy v ústavním systému bývá také charakterizováno takto: „*moc přešla z parlamentu na vládu a z vlády na ministerského předsedu*“¹¹⁰. Panovník pověřuje sestavením vlády zpravidla předsedu vítězné politické strany, jejíž členové ve většině případů obsazují ve vládě většinu křesel. Vláda je odpovědná pouze Dolní sněmovně, před kterou má povinnost po svém jmenování předstoupit se žádostí o vyslovení důvěry. Za předpokladu, že vláda disponuje většinou v Dolní sněmovně, je vyslovení nedůvěry vládě téměř nemožné z důvodu pevné stranické disciplíny, která poslancům vládní strany nedovoluje hlasování proti vládě. V tomto případě vidíme zřetelný rozdíl oproti prezidentským systémům, pro které je typická spíše stranická nedisciplinovanost. V případě britské vlády je potřeba rozlišovat mezi vládou v širším a užším smyslu. Vláda v širším smyslu je složená nejen z ministrů, ale také z vládních sekretářů či parlamentních sekretářů, čítající okolo sta osob. Vládou v užším smyslu se pak myslí Kabinet.¹¹¹

Kabinet bývá složen z přibližně 20 osob, přičemž o obsazení rozhoduje premiér, který je zároveň i jeho předsedou. Za členy kabinetu jsou zpravidla jmenováni ministři nejdůležitějších ministerstev a předseda Horní komory parlamentu, jedná se tedy o osoby, které mají ve většině případů několikaleté zkušenosti z Dolní komory. Ačkoli je Kabinet považován za vrchol politické moci v zemi, nejsou jeho pravomoci, jak je pro Velkou Británii zvykem, právně upraveny. Z hlediska praktického fungování je typické, že členy kabinetu jsou členové nejsilnější politické strany a až na výjimky jsou všichni taktéž členy Dolní komory, což v podstatě odporuje principu dělby moci, jelikož zde dochází k relativně úzkému propojení exekutivy a legislativy.¹¹²

Výsadním postavením ve vládě disponuje **ministerský předseda**.¹¹³ Stejně jako řada dalších ústavních funkcí, ani funkce ministerského předsedy není ústavně zakotvena a neexistuje tak zákonné vymezení jeho pravomocí, které jsou především založeny na ústavních zvyklostech. Premiéra jmenuje panovník, přičemž zpravidla je

¹¹⁰Blahož J., Balaš V., Klíma K.: Srovnávací ústavní právo. 3., přeprac. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 152.

¹¹¹Tamtéž, str. 151-154.

¹¹²Dvořáková V.: Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2008, str. 104-105.

¹¹³Za významné období z hlediska utváření pravomocí premiéra lze označit především první polovinu 18. století. Jedná se o období vlády Jiřího I., který se jen zřídka účastnil schůzí kabinetu, a proto ho zastupoval vždy jeden z ministrů. Významnou úlohu v tomto vývoji sehrál Sir Robert Walpole, od jehož působení byla funkce premiéra chápána jako označení pro králova prvního ministra. Více viz.: Dvořáková V.: Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2008, str. 102.

jmenován předseda vítězné politické strany. Můžeme se také setkat s názorem, že se v podstatě jedná o přímo voleného premiéra, jelikož jsou si voliči v době voleb vědomi, kdo se stane premiérem v případě vítězství strany, pro kterou hlasují. Britský premiér je hlavním představitelem výkonné moci a má postavení prvního nad nerovnými. Mezi jeho nejvýznamnější pravomoci lze zařadit právo jmenovat a odvolávat členy vlády na základě vlastního uvážení, a právo rozpustit Dolní sněmovnu parlamentu, což významně posiluje jeho postavení nejen vůči opozici, ale také vůči vlastní straně. Původně příslušelo právo rozpouštět Dolní komoru parlamentu panovníkovi, avšak postupným vývojem přešla tato pravomoc na premiéra, který toto právo realizuje skrze panovníka, tzn., že formálně komoru rozpouští panovník. Předseda vlády řídí politiku státu a rozhoduje např. i o základním směřování ekonomické či zahraniční politiky země. Ačkoli má premiér rozsáhlé pravomoci, omezuje ho jednak princip kolektivní odpovědnosti Kabinetu a také skutečnost, že jeho moc je závislá na vedoucím postavení ve vlastní straně, a nemá tak pevné funkční období. Premiér si tedy musí být vědom toho, že se do své funkce dostal v podstatě díky své straně, a přílišné vzdálení od této strany by mohlo znamenat jeho pád.¹¹⁴

6.2 Spolková republika Německo

Spolková republika Německo je federativní stát, skládající se z 16 spolkových zemí, v němž se uplatňuje parlamentní forma vlády, označovaná též jako racionalizovaný parlamentarismus. Mezi základní prvky německého politického systému patří spolkový prezident se značně omezenými pravomocemi, spolkový kancléř, který má naopak velmi významné postavení (na základě čehož bývá německý politický systém označován též jako kancléřský typ parlamentarismu¹¹⁵) a princip konstruktivního vyjádření o nedůvěře. Abychom pochopili některé prvky německého politického systému, je potřeba si uvědomit historické souvislosti, zejména negativní zkušenosti z výmarské republiky (1918–1933) a období nacionálního socialismu (1933–1945). Každý politický systém je ovlivňován historickým vývojem a v případě SRN toto tvrzení platí dvojnásob.

Výmarská republika představovala poloprezidentský politický systém

¹¹⁴Dvořáková V.: Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2008, str. 102-104.

¹¹⁵Říchová B.: Úvod do současné politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]. Vyd. 2. Praha: Portál, 2007, str. 63.

charakterizovaný zejména velmi silným postavením říšského prezidenta voleného v přímých volbách. Podstata jeho silného postavení spočívala především v jeho pravomoci kdykoli rozpustit parlament, aniž by byl vázán nějakými podmínkami, a v silných pravomocích pro případy mimořádných událostí. Dále prezident odvolával říšského kancléře i jednotlivé členy vlády. Vláda byla závislá jak na prezidentu, který ji jmenoval, tak i na Říšském sněmu, který ji uděloval důvěru. Nicméně postupným vývojem se ustálila praxe, kdy vláda jmenovaná prezidentem republiky již nepotřebovala souhlas Říšského sněmu, jelikož prezident disponoval pravomocí jej rozpustit a krom toho vládu podporoval nouzovými nařízeními. Takto koncipovaný politický systém ve svém důsledku znamenal konec demokracie a umožnil nástup Adolfa Hitlera k moci.

Současná německá ústava, tzv. **Základní zákon**, byla přijata v roce 1949 Parlamentní radou. Původně byl tento Základní zákon přijímán jako jakési provizorium do doby, než bude přijata řádná ústava, k čemuž však nikdy nedošlo. I přes svou původní provizorní povahu představuje Základní zákon jednu z nejkvalitnějších evropských ústav a již od svého přijetí představuje moderní ústavu plně odpovídající suverénnímu státu. Negativní historické zkušenosti se promítly zejména do pevného zakotvení základních lidských práv, slabého postavení spolkového prezidenta a posílení spolkové vlády v čele se spolkovým kancléřem.¹¹⁶

Zákonodárná moc je svěřena dvěma orgánům, a to Spolkovému sněmu a Spolkové radě. **Spolkový sněm** je volen v přímých volbách na čtyřleté funkční období. Mezi jeho hlavní funkce patří funkce zákonodárná, funkce kontrolní (kterou vykonává především vůči moci výkonné) a funkce kreační. Spolkový sněm se schází nejpozději 30. den po dni voleb, přičemž nejdůležitějším úkolem nově ustaveného sněmu je volba Spolkového kancléře. Z hlediska předčasného rozpuštění sněmu, je německá právní úprava poměrně komplikovaná, jelikož německá ústava nepřipouští možnost seberozpuštění ani možnost automatického rozpuštění. Spolkový sněm lze v podstatě rozpustit jen ve dvou případech stanovených v Základním zákoně. První případ je uveden v čl. 63 odst. 4 Základního zákona, na základě něhož může spolkový prezident rozpustit Spolkový sněm, pokud se ani ve třetím kole volby spolkového kancléře

¹¹⁶Dvořáková V.: Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2008, str. 189 a násl.

nepodaří získat potřebnou většinu hlasů pro navrženého kandidáta. Druhý případ vyplývá z čl. 68 odst. 1 Základního zákona, na základě něhož může spolkový prezident rozpustit spolkový sněm na návrh spolkového kancléře, pokud vládě nebyla vyslovena důvěra.¹¹⁷ V obou případech se však jedná o možnost spolkového prezidenta spolkový sněm rozpustit, nikoli o jeho povinnost tak učinit.

Spolková rada zastupuje zájmy jednotlivých spolkových zemí a je tvořena členy zemských vlád, popřípadě jimi volenými zástupci. Ačkoliv Spolková rada v podstatě plní funkci druhé komory, bývá SRN označována za zemi s jednokomorovým parlamentem, a to zejména z důvodu, že členové Spolkové rady nejsou voleni, ale jmenováni. Mezi hlavní funkce Spolkové rady patří spoluúčast při zákonodárné činnosti a správě Spolku.¹¹⁸

Výkonná moc je svěřena Spolkovému prezidentu a Spolkové vládě. Postavení **Spolkové vlády** je založeno na kancléřském, rezortním a kolegiálním principu. Kancléřský princip znamená, že ve vládě zaujímá významné postavení Spolkový kancléř, který dle čl. 65 Základního zákona určuje základní směr politiky a nese za něho odpovědnost. Významné postavení kancléře se projevuje např. i ve způsobu ustanovení vlády či v konstruktivním hlasování o nedůvěře. Na základě rezortního principu řídí jednotliví ministři svá ministerstva samostatně a princip kolegiální spočívá v rozhodování vlády jako celku. Jednotliví členové vlády jsou jmenováni Spolkovým prezidentem na návrh Spolkového kancléře, je tedy záležitostí kancléře, jaké složení bude mít jeho vláda. V parlamentních systémech je typické, že vláda po svém jmenování předstupuje před parlament a žádá ho o vyslovení důvěry. V SRN se však s tímto postupem nesetkáme, jelikož vyslovení důvěry je již obsaženo v samotné volbě spolkového kancléře.

Spolkový kancléř je hlavou spolkové vlády a jeho postavení lze charakterizovat jako „prvního mezi nerovnými“. Jako jediný člen vlády je volen Spolkovým sněmem na návrh Spolkového prezidenta. Ačkoli se Základní zákon v žádném svém ustanovení nezmiňuje o povinnosti kancléře být současně i členem Spolkové sněmu, v praxi tomu tak většinou bývá. Při schvalování Základního zákona vycházela Parlamentní rada

¹¹⁷Vlček E., Schelle K.: Dokumenty ke studiu moderních dějin státu a práva. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1994, str. 106-107.

¹¹⁸Blahož J., Balaš V., Klíma K.: Srovnávací ústavní právo. 3., přeprac. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 117-118.

ohledně postavení spolkového kancléře z britského modelu a postavení britského ministerského předsedy. Ačkoliv jsou pravomoci spolkového kancléře a britského ministerského předsedy takřka totožné, ve skutečnosti je moc spolkového kancléře výrazně slabší. Pro Velkou Británii je totiž charakteristická vláda pouze jedné politické strany, zatímco v SRN je pro volbu kancléře zpravidla nutná koalice, kdy této volbě zpravidla předchází detailní jednání o podobě budoucí vlády. Návrh Spolkového prezidenta, kterým navrhuje kandidáta na spolkového kancléře, je tak spíše pouze formální a v praxi platí, že prezident respektuje výsledky koaličních jednání. Spolkový kancléř může dle čl. 68 Základního zákona Spolkový sněm kdykoliv požádat o vyslovení důvěry. Otázka vyslovení důvěry se stala velmi účinnou zbraní kancléře vůči Spolkovému sněmu. Pokud totiž Spolkový sněm nevysloví kancléři důvěru, ale zároveň není schopen se dohodnout na kancléři novém, může na návrh Spolkového kancléře prezident Spolkový sněm rozpustit. Pokud k tomu nedojde, může prezident vyhlásit nouzový stav zákonodárství¹¹⁹ na návrh Spolkové vlády a za souhlasu Spolkové rady. Vyhlášení nouzového stavu zákonodárství v podstatě vylučuje Spolkový sněm ze zákonodárného procesu. Pokud tedy vláda usiluje o přijetí určitého zákona, aniž by měla většinovou podporu ve sněmu, může s tímto návrhem spojit otázku důvěry či ho označit za naléhavý, a v případě jeho zamítnutí ze strany sněmu podat návrh Spolkovému prezidentu na vyhlášení nouzového stavu zákonodárství. Pokud i za této situace Spolkový sněm návrh zákona zamítne nebo jej schválí ve znění, s nímž nesouhlasí Spolková vláda, platí tento zákon za přijatý, pokud s ním vysloví souhlas Spolková rada.

Velmi důležitým prvkem racionalizovaného parlamentarismu v SRN je princip **konstruktivního vyjádření nedůvěry**. Na základě tohoto principu může Spolkový sněm vyslovit kancléři nedůvěru jen za předpokladu, že většinou svých členů zvolí nástupce.¹²⁰ V SRN směřuje vyslovení nedůvěry pouze proti kancléři, jelikož německý ústavní systém je založen na principu, že vláda stojí a padá se Spolkovým kancléřem. Pokud se sněm shodne na vyslovení nedůvěry i na novém nástupci, požádá spolkového

¹¹⁹Nouzový stav zákonodárství je upraven v čl. 81 Základního zákona : „Nedojde-li v případě článku 68 k rozpuštění Spolkového sněmu, může spolkový prezident na žádost spolkové vlády se souhlasem Spolkové rady vyhlásit pro určitý návrh zákona nouzový stav zákonodárství, jestliže Spolkový sněm návrh zamítl, ačkoli jej spolková vláda označila za naléhavý. Totéž platí, je-li zamítnut návrh zákona, ačkoli spolkový kancléř s ním spojil návrh podle článku 68“.

¹²⁰K úspěšnému vyslovení nedůvěry došlo pouze jednou v roce 1982, kdy byla vyslovena nedůvěra spolkovému kancléři Helmutu Schmidtovi, kterého ve funkci nahradil Helmut Kohl.

prezidenta o propuštění stávajícího kancléře, přičemž prezident má povinnost této žádosti vyhovět a jmenovat nově zvoleného kancléře. Takto konstruovaná nedůvěra má za úkol především předcházet politické nestabilitě, která je spojena s příliš častým odvoláváním vlád.¹²¹

Spolkový prezident má velmi slabé postavení a jeho funkce jsou, až na výjimky, pouze reprezentativní povahy. Jak jsem uvedla již ze začátku této kapitoly, takto konstruované postavení prezidenta vychází především z negativních zkušeností se silným postavením prezidenta z období Výmarské republiky. Prezidentem se může stát každý německý občan starší 40-ti let, který disponuje volebním právem do Spolkového sněmu. Spolkový prezident je volen zvláštním orgánem, který se schází jen za účelem této volby, a to Spolkovým shromážděním, které se z jedné poloviny skládá z členů Spolkového sněmu a z poloviny druhé ze zástupců spolkových zemí. Při volbě prezidenta, stejně jako při volbě Spolkového kancléře, hrají velmi důležitou úlohu koaliční jednání. Všichni dosud zvolení prezidenti v podstatě vděčí za své zvolení vládní většině strany, jejímž byly členem. Prezident disponuje pouze malými pravomocemi a jeho postavení v politickém systému je pouze symbolické.

Rozhodovací pravomoc prezidenta je minimální a vztahuje se prakticky jen na situace, ke kterým dochází jen velmi zřídka. Jedná se např. o situaci spojenou s volbou kancléře uvedenou v čl. 63 odst. 4 Základního zákona, dle kterého může prezident republiky jmenovat kancléře, který po parlamentních volbách nezískal podporu většiny sněmu nebo sněm rozpustit. K této situaci však dosud nikdy nedošlo. Dle čl. 58 Základního zákona je vyžadována u všech nařízení a opatření prezidenta kontratsignace Spolkového kancléře, popř. jiného příslušného člena vlády. V parlamentních systémech je prezident republiky také zpravidla jakýmsi rozhodcem v případě sporů mezi exekutivou a legislativou, v případě Spolkového prezidenta však o této funkci mluvit nemůžeme.¹²²

¹²¹Blahož J., Balaš V., Klíma K.: Srovnávací ústavní právo. 3., přeprac. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 144-145.

¹²²Tamtéž, str. 133-134.

Závěr

Cílem mé diplomové práce bylo zejména podat komplexní obraz fungování parlamentních systémů a na konkrétních příkladech ukázat, jak tato forma vlády vypadá v praxi.

Na politické systémy můžeme nahlížet z mnoha hledisek, já jsem se rozhodla zaměřit na parlamentní systémy a na jednotlivé státy, které se řadí pod tuto formu vlády. Ve své práci se nezabývám srovnáním parlamentních systémů s ostatními politickými systémy, mezi něž lze zařadit zejména systémy prezidentské a poloprezidentské, ale naopak jsem se více zaměřila na základní principy a vnitřní členění parlamentní formy vlády.

Při zkoumání a hodnocení politických systémů vždy vyvstává otázka, zda ten či onen systém není lepší než ten druhý. Dle mého názoru však není prakticky možné, abychom ze dne na den aplikovali uspořádání jednoho státu na stát druhý. Svůj názor opírám zejména o fakt, že politické systémy nejsou vázány jen na politiku a vládu, ale téměř na všechny sociální systémy v zemi, přičemž významnou úlohu hraje i historie a tradice dané země. V neposlední řadě nelze přehlížet ani mentalitu občanů jednotlivých států. Jen těžko si umím představit, že by např. v podmínkách České republiky byla zavedena prezidentská forma vlády, kde je prezident nejen významnou autoritou, ale též jediným představitelem výkonné moci. Jako hlavní příčina se mi jeví zejména skutečnost, že Spojené státy americké staví svůj politický systém již od počátku své existence na demokratických základech, kdežto na evropském kontinentě se v historii setkáme s vývojem, který směřoval od absolutní moci panovníka k jejímu postupnému omezování až do dnešní podoby, kdy hlava státu v podstatě zastává jen formální a reprezentativní funkce.

Dle mého názoru spočívá hlavní výhoda parlamentních systémů v jejich pružnosti. V případě, že vláda nefunguje tak jak má a neplní své funkce, lze ji na základě institutu vyslovení nedůvěry odvolat a pověřit vládu jinou. Nicméně je třeba podotknout, že v některých státech není vyslovení nedůvěry vládě tak jednoduchým procesem, jak by se mohlo na první pohled zdát. V tomto případě mám na mysli zejména tzv. konstruktivní vyslovení nedůvěry, jejímž průkopníkem je především Spolková republika Německo, a na základě které není možné vládě vyslovit nedůvěru,

pokud zároveň nedojde k dohodě na osobě nového předsedy vlády. Takto konstruovaná nedůvěra má bezpochyby své klady i zápory. Dle mého názoru je takto konstruovaná nedůvěra spíše přínosem, jelikož posiluje vládu vůči parlamentu a nedochází k situacím, kdy by byla svržena jedna vláda, aniž by byla jmenována vláda jiná.

Abych zde neuváděla pouze výhody, zaměřím se také na nevýhody parlamentních systémů. Jako jedna z nevýhod se mi jeví skutečnost, že v těchto systémech v podstatě neexistuje žádná skutečně nezávislá moc, která by kontrolovala parlament, naopak, v mnoha případech dochází k velmi úzkému propojení exekutivy a legislativy. V tomto případě se mi jeví přínosný zejména dvoukomorový systém, kde má druhá komora především kontrolovat komoru první a držet jí v určitých mezích.

Funkčnost politických systémů tedy závisí na mnoha okolnostech, mezi které řadím především historii, tradice, úroveň vzdělání a hodnoty dané společnosti. Proč tedy určitý systém v jednom státě funguje a v druhém nikoli? Podle mého názoru je při odpovědi na tuto otázku potřeba přihlížet právě i k výše uvedeným okolnostem, nikoliv se zabývat pouze uspořádáním nejvyšších ústavních orgánů a jejich postavením v ústavním systému.

Seznam použitých zkratk

ČNR	Česká národní rada
ČR	Česká republika
ČSR	Československá republika
NF	Národní fronta
NS	Národní shromáždění
NV	Národní výbor
PS	Poslanecká sněmovna
Sb.	Sbírka zákonů České republiky
Sb. z a n.	Sbírka zákonů a nařízení státu československého
SNR	Spolková národní rada
SRN	Spolková republika Německo
SSSR	Svaz sovětských socialistických republik
T.G.M	Tomáš Garrigue Masaryk
USA	Spojené státy americké (United States of America)
VB	Velká Británie

Seznam použité literatury

Monografie

- ADAMOŤÁ, Karolina a Ladislav KŘÍŽKOVSKÝ. *Základy politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]*. 2. dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004, 365 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 80-717-9870-3.
- BAXA, Bohumil. *Formy republiky*. Praha: Ministerstvo školství a národní osvěty, 1923, 32 s.
- BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 3., přeprac. a dopl. vyd. Praha: ASPI, 2007, 511 s. ISBN 978-807-3573-126.
- CABADA, Ladislav a Michal KUBÁT. *Úvod do studia politické vědy: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]*. Vyd. 2. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 455 s. ISBN 978-807-3800-765.
- DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. *Základní modely demokratických systémů*. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7.
- FIALA, Petr. *Politický systém Spolkové republiky Německo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 136 s. ISBN 80-210-0907-1
- FILIP, Jan, Jan SVATOŇ a Josef ZIMEK. *Základy státovědy*. 3. opr. a zkrác. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2002, 264 s. Edice učebnic Právnícké fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 306. ISBN 80-210-3023-2.
- FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Vyd. 2., dopl. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 458 s. Edice učebnic Právnícké fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 263. ISBN 80-210-2592-1.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 343 s. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-807-3800-239.

- HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. 3. vyd. Překlad Zdeněk Masopust. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 537 s. ISBN 978-807-3801-151.
- HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2., rozš. vyd. (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 1. vyd.). Překlad Zdeněk Masopust. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk, 2009, 364 s. ISBN 978-807-3801-786.
- JELLINEK, Jiří. *Všeobecná státověda*. Praha: J. Laichter, 1906, 866 s. Laichterův Výbor nejlepších spisů poučných.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 3. rozš. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, 759 s. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 80-738-0000-4.
- KLIMEK, Antonín. *Počátky parlamentní demokracie v Československu*, in: VALENTA, Jaroslav, Emil VORÁČEK a Josef HARNA. *Československo 1918-1938: osudy demokracie ve střední Evropě : sborník mezinárodní vědecké konference v Praze, 5.-8. října 1998, Valdštejnský palác-Senát Parlamentu České republiky*. Praha: Historický ústav, c1999.str. 111-122. ISBN 80-85268-99-X.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, 423 s. ISBN 80-720-1606-7.
- KUKLÍK, Jan a Radim SELTENREICH. *Dějiny angloamerického práva*. Vyd. 2., V nakl. Leges vyd. 1. Praha: Leges, 2011, 871 s. Student (Leges). ISBN 978-808-7212-875.
- KYSELA, Jan. *Parlamenty a jejich funkce v 21. století*. In: *Parlamenty a jejich funkce v 21. století: sborník příspěvků k 10. výročí ustavení Senátu Parlamentu České republiky*. Vyd. 1. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 117-133. ISBN 80-868-6199-6.
- MALÝ, Karel. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. 3. přeprac. vyd. Praha: Linde, 2003, 673 s. ISBN 80-7201-433-1.

- MARSHALL, Geoffrey. *Constitutional conventions: the rules and forms of political accountability*. New York: Oxford University Press, 1984, xvi, 261 p. ISBN 01-987-6183-X.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *O duchu zákonů*. Vyd. 1. Překlad Hana Fořtová. Praha: Oikoymenh, 2010, 378 s. Knihovna novověké tradice a současnosti, sv. 83. ISBN 978-807-2984-053.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. 2. podstatně rozš. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2008, 797 s. Vysokoškolské právnické učebnice. ISBN 978-807-2016-945.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda – obecná státověda*. 1.díl. Praha: Linde, 1998, 369 s. ISBN 80-7201-141-3
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Komparace politických systémů. Západoevropské politické systémy*. Praha: Oeconomica, 2009, 290 s. ISBN 978-80-245-1516-8.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]*. Vyd. 2. Praha: Portál, 2007, 207 s. ISBN 978-807-3673-482.
- *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, 960 s. ISBN 80-902-7524-9.
- SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001, 238 s. ISBN 80-858-5094-X.
- SVATOŇ, Jan. *Vládní orgán moderního státu: jeho původ, význam a vývoj v některých evropských zemích*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1997, 140 s. Právnické učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 80-857-6589-6.
- SYLLOVÁ, Jindřiška. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Překlad Zdeněk Masopust. Praha: Linde, 2008, 477 s. ISBN 978-80-7201-697-6.

- VALEŠ, Lukáš a Radim SELTENREICH. *Dějiny politických teorií*. 2. rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007, 270 s. Student (Leges). ISBN 978-807-3800-314.
- VLČEK, Eduard a Karel SCHELLE. *Dokumenty ke studiu moderních dějin státu a práva*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1994, 382 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 93. ISBN 80-210-0859-8.
- VODIČKA, Karel a Ladislav CABADA. *Politický systém České republiky: historie a současnost*. 2., aktualizované a rozšířené vyd. Praha: Portál, 2007, 374 s. ISBN 80-736-7337-1.
- WEYR, F. *Teorie práva*. Brno-Praha: Orbis, 1936, sv.83, s. 388. Sbírnka právnických a národohospodářských listů.

Internetové zdroje

- <http://www.totalita.cz>
- <http://www.vlada.cz>
- <http://www.usoud.cz>
- <http://www.mvcr.cz>
- <http://www.psp.cz>

Články

- KUBÁT, Michal. Racionalizace parlamentního režimu : polské zkušenosti jako poučení nejen pro českou politiku. *Politologický časopis*. 2009, roč. 16, č. 2, s. 131-147. ISSN 1211-3247.
- KYSELA, Jan. Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?. *Politologická revue*. 2006, č. 1, str. 5-28. ISSN 1211-0353.

Právní předpisy

- Listina základních práv a svobod, vyhlášená předsednictvem ČNR jako součást ústavního pořádku České republiky (č. 2/1993 Sb.), ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
- Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu ve znění pozdějších předpisů
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., č. 300/2000 Sb., č. 395/2001 Sb., č. 448/2001 Sb., č. 515/2002 Sb. a č. 319/2009 Sb.)
- Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky ve znění pozdějších předpisů

Resumé

The topic of my thesis are parliamentary systems. For this topic I have decided mainly on the grounds that the Czech Republic ranks among countries with a parliamentary form of government, like most of European countries.

The work is divided into seven chapters, which are subsequently divided into different subsections or other parts. At the beginning of my work I have engaged in the general concept of political systems. The view of this chapter is mainly to introduce readers to the topic and to acquaint them with the basic types of democratic political systems, which includes particular the parliamentary, presidential and semi-presidential systems.

The second chapter is engaged in parliamentary systems and their basic definitions. This chapter contains the theoretical foundation for the whole work and especially introduces readers with the basic principles upon which these systems work. Among these principles is included especially the principle separation of powers which is not too strictly interpreted, the sovereignty of Parliament and the specific relationships between the executive and legislature.

In the third chapter I have dealt with the relationships between the supreme constitutional organs, as well as their position in the constitutional system. This issue is very important, just as relations between them are essential to determine the form of government. This chapter I further divided into subsections dealing with Parliament, government and head of state.

The fourth chapter deals with the internal differentiation of parliamentary systems, and the reason is that the relationship between parliament and government is not identical in all cases, the contrary it is very variable, and therefore I consider it important to proceed further to the internal layout of this category of political systems so that be able to better understand the issue. In this section I deal with internal differentiation according to two significant personalities - these are Vladimír Křočkčka and Giovanni Sartori. I try to show the differences between the individual countries practical examples and therefore I mention to each subtype at least one state with an appropriate arrangement.

The fifth chapter describes the parliamentary system in the Czech Republic. In this chapter I engage not only in relations between the supreme constitutional organs, but also on the historical evolution since the establishment of Czechoslovakian from 1918 to the present. I have also dealt with actual changes in legal system in this chapter, especially with the amendment to the Constitution establishing the direct election of the president and the proposed amendment to the Constitution on the establishment of a constructive vote of no confidence.

In the sixth and the final chapter then I deal with the comparison of two very similar and also different political systems, the United Kingdom and the Federal Republic of Germany. Although both are classified of Giovanni Sartori into the category Prime Minister systems, in a more details specialization we can find some differences here. The main characteristic that unites these countries is particularly the strong position of the Prime Minister, even though the Prime Minister in Great Britain has still stronger position than Prime Ministers in other countries, and the other common feature is undoubtedly the influence of historical events on the formation of political system.

NÁZEV / TITLE

Parlamentní systémy / Parliamentary systems

KLÍČOVÁ SLOVA / KEY WORDS

Parlamentní systém / Parliamentary system

Parlamentarismus / Parliamentarism

Politický systém / Political system

Dělbba moci / Division of power

