

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI  
FAKULTA FILOZOFICKÁ  
BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**Komparace dvoukomorových parlamentů  
ve střední Evropě  
Nikola Raisová**

Plzeň 2014

**Západočeská univerzita v Plzni**

**Fakulta filozofická**

**Katedra politologie a mezinárodních vztahů**

**Studijní program Politologie**

**Studijní obor Politologie**

**Bakalářská práce**

**Komparace dvoukomorových parlamentů  
ve střední Evropě (Česká republika, Polsko, Slovinsko)**

**Nikola Raisová**

*Vedoucí práce:*

doc. PhDr. Ladislav Cabada, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2014

Prohlašuji, že jsem práci zpracovala samostatně a použila jen uvedených  
pramenů a literatury.

*Plzeň, červenec 2014 .....*

### **Poděkování**

Ráda bych poděkovala panu doc. PhDr. Ladislavu Cabadovi, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady a čas, který mi věnoval při vypracování bakalářské práce.

# Obsah

1. Úvod	7
2. Parlament	11
2.1. Funkce parlamentu	11
2.2. Typy parlamentů	11
2.3. Bikameralismus	13
2.4. Typologie dvoukomorových parlamentů	14
2.5. Funkce horních komor	15
3. Parlament České republiky	17
3.1. Poslanecká sněmovna	17
3.1.1. Orgány Poslanecké sněmovny	18
3.1.2. Poslanecké kluby	19
3.1.3. Funkce Poslanecké sněmovny	20
3.2. Senát	21
3.2.1. Orgány Senátu	22
3.2.2. Senátorské kluby	22
3.3. Postavení poslance a senátora	23
3.4. Komise a výbory	24
3.5. Legislativní proces	26
3.6. Parlamentní volby	28
3.6.1. Volby do Poslanecké sněmovny	28
3.6.2. Volby do Senátu	28
4. Parlament Polské republiky	30
4.1. Sejm	30
4.1.1. Orgány Sejmu	31
4.1.2. Poslanecké kluby	32
4.1.3. Funkce Sejmu	33
4.2. Senát	34
4.2.1. Orgány Senátu	34
4.2.2. Senátorské kluby	35
4.2.3. Funkce Senátu	35
4.3. Výbory polského parlamentu	36
4.4. Postavení poslance a senátora	37
4.5. Legislativní proces	38
4.6. Parlamentní volby	38
4.6.1. Volby do Sejmu	39
4.6.2. Volby do Senátu	39
5. Parlament Slovinské republiky	41
5.1. Státní sbor	41
5.1.1. Orgány Státního sboru	42
5.1.2. Poslanecké kluby	43
5.1.3. Funkce Státního sboru	43
5.2. Státní rada	45
5.2.1. Orgány Státní rady	46
5.2.2. Politické kluby	46
5.2.3. Funkce Státní rady	46
5.3. Postavení člena dolní a horní komory	48
5.4. Výbory a komise	48
5.5. Legislativní proces	49
5.6. Parlamentní volby	51

<b>5.6.1. Volby do Státního sboru</b>	<b>51</b>
<b>5.6.2. Volby do Státní rady</b>	<b>51</b>
<b>6. Srovnání Parlamentů České republiky, Polska a Slovinska</b>	<b>53</b>
<b>7. Závěr</b>	<b>64</b>
<b>8. Seznam použitých zdrojů</b>	<b>66</b>
<b>9. Summary</b>	<b>75</b>

# 1. Úvod

Tématem mé bakalářské práce je Komparace dvoukomorových parlamentů ve středovýchodní Evropě, konkrétně v České republice, Polsku a Slovinsku. Toto téma jsem si vybrala z několika důvodů. Prvním z nich je samozřejmě to, že parlament je jedním z nejdůležitějších stavebních kamenů demokratického systému a tvoří nezastupitelnou složku státního uspořádání. Občané státu dodávají parlamentu potřebnou legitimitu k jeho počínání a už z toho důvodu je nutné znát alespoň základní fakta o této instituci. Dalším důvodem byla otázka týkající se druhých komor a jejich postavení v unitárních státech. Dvoukomorové parlamenty ve federativních státech jsou odůvodněné. Druhá komora hájí zájmy určitých územních celků či skupin obyvatel. V unitárních státech jsou ale druhé komory často označovány za zbytečné a jsou pak nuceny obhájit si svoji existenci a užitečnost v systému.

Česká republika, Polsko a Slovinsko jsou pro komparaci velmi příhodné. Jsou si blízké nejen na mapě, ale i vývojem. Ve všech zemích vládli komunistický režim, po jehož pádu musely všechny tři státy nastolit fungující demokracii, ustavit nové orgány a schválit nové ústavy. Česká republika a Slovinsko zvolilo parlamentní režim s dominantním postavením dolní komory, Polsko stejný režim přijímá až v roce 1997, kdy byla přijata nová ústava. Do té doby byl zaveden poloprezidentský režim. Státy navíc nemají částečně podobnou nejen historii. Dnes je Polsko a Slovinsko stejně jako Česká republika členy řady organizací jak na regionální úrovni, tak i mezinárodní jako je například Evropská unie.

Cílem mé práce je nejprve provést analýzu parlamentů České republiky, Polska a Slovinska. Konkrétně budu analyzovat horní a dolní komory jednotlivých parlamentů, jejich funkce, pravomoci, složení a postavení a kompetence horních komor v systému. Hlavními objekty komparace budou horní komory, které jsou často kritizovány jako zbytečné a neužitečné orgány. Chci porovnat, jaké mají postavení a vliv a jestli jsou přínosem nebo skutečně pouhou zbytečností pro fungování politického systému svých zemí. Cílem mé komparace je tak určit, zda horní komory parlamentů Polska a Slovinska mají stejné kompetence a postavení jako horní komora

Parlamentu České republiky. Je tak zkoumána role a síla Senátu České republiky v porovnání s horními komorami států, kde je taktéž ustanoven asymetrický bikameralismus.

Srovnávat budu především na základě pravomocí horních komor v legislativním procesu a vztahů vůči dolním komorám. Půjde o komparaci synchronní, díky které budu moci vymežit podobnosti a odlišnosti těchto tří parlamentů.

Celou práci jsem rozdělila do několika přehledných kapitol a podkapitol, které by měly napomoci lepší orientaci v celé bakalářské práci. V první části své práce se pokusím o teoretické uchopení tématu. Vedle obecného popisu instituce parlamentu se budu zabývat i funkcemi a typologií parlamentů. Poté se dostanu k samotnému bikameralismu a důvodům proč stanovit dvoukomorový parlament ve státě. Zaměřím se i na typologii bikameralismu. Poslední podkapitolou budou funkce horních komor.

Po této úvodní kapitole se dostanu k samotné analýze parlamentů jednotlivých zemí. Nejprve se zaměřím na Parlament České republiky poté na Polsko a jako poslední bude Slovinsko. U každé z nich jsem se snažila držet určité osnovy. Nejprve se zaměřím na dolní komory, které charakterizuji, vymežím počet členů, volební období, hlavní pravomoci, vztah k vládě, a zda se zde vyskytují volební frakce. Další podkapitolou budou horní komory, které charakterizuji, popíšu jejich funkce, vliv a jejich vztah k dolním komorám. Pak bych se ráda dostala k orgánům jednotlivých komor, tedy k výborům a komisím, zaměřím se i na předsednictvo v dolních i horních komorách a na politické kluby. Ukážeme si, jestli jsou vůbec utvářeny, jestli mohou být vytvořeny oběma komorami, či jen jednou a jaký mají význam v celém systému. Následují podkapitoly, ve kterých popíšu postavení členů dolních a horních komor. Jaká mají práva a povinnosti, a zda je jejich funkce slučitelná s funkcí člena horní komory a naopak, nebo zda je slučitelná s jinými funkcemi ve státě. Samozřejmě je zmínit legislativní proces. U všech tří komparovaných států budu zkoumat, kdo má právo podat návrh zákona, jakým způsobem je návrh projednáván v obou komorách, zda existuje možnost, že horní komora vetuje tento návrh. Právě zde se ověříme, zda jsou dolní komory nadřazené horním a mají možnost jejich veto přehlasovat. Poslední



podkapitoly u jednotlivých zemí budou věnované volebním systémům do obou komor parlamentu. Popíšu systém volby a aktivní a pasivní volební právo.

Po popisu a přiblížení základních údajů o parlamentech těchto zemí se dostávám ke stěžejní části své práce, a to srovnání zmíněných parlamentů. V této kapitole porovnám zjištěné informace a vytyčím zásadní rozdíly mezi parlamenty České republiky, Polska a Slovinka. Poslední kapitolou bude závěr, kde shrnu základní teze, a zjistím pravdivost své hypotézy.

Při zpracování bakalářské práce budu využívat pro získání informací nejen knižních titulů, ale i odborné články a internetové zdroje, mezi kterými jsou i oficiální stránky českého, polského a slovinského parlamentu.

Pro první kapitolu jsem čerpala z řad publikací, jako například kniha *Dvoukomorové systémy* od Jana Kysely. Tato kniha mi nabídla velmi přehledný popis dvoukomorových parlamentů. Věnuje se hlavně horní komoře, jaký má význam, jak vzniká a jak zaniká. Tato kniha je velmi rozsáhlá a podrobná. Navíc obsahuje i popis fungování parlamentů v evropském prostředí, ale i Kanadě, Austrálii a USA. Popisuje i vývoj parlamentu v České republice. Následně jsem využila i další zdroje jak českých tak zahraničních autorů jako například Arend Lijphart a jeho kniha *Patterns of Democracy: Government forms and Performance in Thirty-six Countries*. Arend Lijphart představil jednu z nejvýznamnějších typologií bikameralismu a horních komor, která mi velmi pomohla při teoretické uchopení tématu. Dalším titulem byla kniha od Vladimíra Klokočky *Ústavní systémy evropských států* a další.

Pro následující kapitolu zabývající se Parlamentem České republiky jsem používala hlavně knihu od Karla Vodičky a Ladislava Cabady *Politický systém České republiky*. Kniha obsahuje analýzu všech základních oblastí, které jsou nutné pro fungování našeho systému. Probírají hlavní principy fungování demokracie, ústavní instituce fungující na centrální i komunální úrovni. Pozornost věnovali i historickému vývoji. Samozřejmě vedle této knihy jsem použila i další. Patří mezi ně *Ústava České republiky*, kde jsem využila především Hlavu druhou, která pojednává a vymezuje moc zákonodárnou. Také jsem použila knihu Jindřišky Syllové, Štěpána Pecháčka a

Petra Koláře *Parlament České republiky 1993 – 2001*. Další knihou byla od Jana Wintera *Česká parlamentní kultura*, kde jsem našla úplný popis legislativního procesu.

Problematicke parlamentu v Polsku jsem hodně využívala především knížky a kapitoly z knížek, které většinou napsal Michal Kubát. Mezi mé zdroje patří od tohoto autora například *Demokracie v Polsku, politický systém Polské republiky (1989 – 2005)* a kapitoly o Polsku z knížek *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy* od M. Kubáta a kolektivu autorů a *Nové demokracie střední a východní Evropy* od Ladislava Cabady a kolektivu autorů. Mezi další mé zdroje, které mě provedli polským Sejmem, a Senátem byla kniha od Vladimíra Klokočky *Ústavy států Evropské unie 2. díl*.

Ohledně Slovinské republiky jsem hodně využívala publikace napsané Ladislavem Cabadou. První z nich je kniha *Politický systém Slovinské republiky*. Další je kapitola ze zmíněné knihy *Nové demokracie střední a východní Evropy*, kterou jsem už použila v případě Polska a také kapitola z knihy *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy*, kde se této zemi věnuje Pavel Šaradín. I zde jsem pak použila knihu od Vladimíra Klokočky *Ústavy států Evropské unie 2. díl*.

Mezi další zdroje pak také patřila kniha od Jakuba Šeda *Volební systémy postkomunistických zemí*. Vedle toho jsem využila i internetové stránky, které mi byly také velmi nápomocné při vypracování mé bakalářské práce. Mezi tyto zdroje patří například stránky slovinského a polského parlamentu, odborné články a mnoho dalších zdrojů.

## **2. Parlament**

Parlament definujeme jako orgán, který zaujímá stěžejní postavení v demokratickém systému. Pohlíží se na něj, jako na nejvyšší legislativní a reprezentativní instituci, ovládající a dominující exekutivě, byrokracii a politickým stranám. Zahrnuje širokou škálu institucí, pravidel a procedur. Právě parlament rozhoduje o důležitých otázkách politického charakteru, formuje hlavní pravomoci a identity, reprezentuje lid a stanovuje základní právní pravidla ve státě. Pod ideologickým základem činnosti parlamentu si představíme výměnu názorů, přesvědčování oponentů a rovněž místo pro vyjednávání. V demokratických státech je volen v pravidelných intervalech a volby se vždy po nějakém uplynulém období opakují (Kopecký 2001: 1-3).

### **2.1. Funkce parlamentu**

Parlament má tři hlavní funkce, které v systému plní – reprezentativní, účast na tvorbě politiky a základních rozhodnutí politické povahy a pak také moc kontrolní nad mocí výkonnou. Reprezentativní funkci lze chápat jako možnost jedince, zvolit si svého zástupce, který ho bude v zastupitelském orgánu reprezentovat a hájit jeho zájmy. Reprezentování přináší i nutnost komunikace s veřejností, na jejichž zájmy, snahy a problémy musí parlament reagovat. Do základních funkcí parlamentu můžeme tedy započítat i komunikační funkci. Kontrolní pak plní vůči vládě, která je v parlamentním systému odpovědná parlamentu, který ji do značné míry může ovlivňovat a na jeho vůli se skládá politická i personální skladba vlády (Klokočka 2006: 335).

### **2.2. Typy parlamentů**

Parlament může mít několik podob. Mezi nejznámější patří unikameralismus a bikameralismus. Unikameralismus představuje parlament zastoupený jednou komorou. Přijetí rozhodnutí tak není závislé na žádné druhé části parlamentu, ale pouze na další instanci, jako je například podpis prezidenta. Bikameralismus je takový typ parlamentů, který má dvě komory. Často se skládá z poslanecké sněmovny a senátu jakožto kontrolního orgánu a pojistky kvality zákonů. Vedle těchto dvou typů se ale

ještě můžeme setkat s pojmy jako modifikovaný unikameralismus a polykameralismus (Kysela 2006:131-132).

Polykameralismus již zcela vymizel. Je založen na mnohosti reprezentačních titulů, které se spojují s odlišnými komorami. Jeho kořeny můžeme nalézt ve vícestavovských shromáždění. Je to tedy případ, kdy vedle sebe funguje několik parlamentních komor rozdělených například podle regionů, etnik, náboženství. Typickým příkladem pro polykameralismus je bývalá Jugoslávie. Ta roku 1963 přijala novou ústavu, kde byla svazová skupština rozdělena ne na dvě, ale rovnou na pět komor. Vedle Federální rady tak existovala ještě rada ekonomická, vzdělávací a kulturní, sociální a zdravotní péče a organizační a politická rada. Také Slovinsko před tranzicí mělo tři komory<sup>1</sup>.

Polykameralismus si také můžeme vysvětlit na příkladu Francie. V roce 1795 tam byl sice zřízen dvoukomorový parlament v podobě Rady starších a Rady pěti set. Roku 1799 se ale na scéně objevuje i Senát. Zákonodárného procesu se pak účastní První konzul (návrhy zákonů), Státní rada (připomínky k návrhům zákonů), Tribunát (diskuze o návrzích zákonů), Zákonodárský sbor (hlasování o návrzích zákonů – ovšem v rozpravě vystupovali pouze tři zástupci Státní rady a tři zástupci Tribunálu, členové Zákonodárného sboru naslouchali a hlasovali - „sbor němých“) a Senát. Úkolem Senátu bylo dohlížet na ústavnost zákonodárství. Posléze získal i právo rozpouštět Tribunát i Zákonodárský sbor a vetovat zákony (Kysela 2000:263).

Modifikovaný unikameralismus je zase model povolebního rozdělení v zásadě kompaktního voleného tělesa do dvou sborů a nalezneme ho především ve skandinávských zemích. Jako příklad můžeme uvést norský a islandský parlament. Tyto parlamenty tak můžeme označit za „unikamerální bikamerální parlamenty“, tedy za parlamenty dvoukomorové, ale ve skutečnosti vnitřně rozčleněné v rámci jedné komory. Voliči volí ve stejný den a stejným volebním systémem jediné parlamentní

---

<sup>1</sup> Arhiv Jugoslavije - Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 7. April, dostupné na: [http://www.arhivju.gov.rs/active/en/home/glavna\\_navigacija/leksikon\\_jugoslavije/konstitutivni\\_akti\\_jugoslavije/ustav\\_sfrj\\_1963.html](http://www.arhivju.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustav_sfrj_1963.html)

těleso, které se poté z důvodů dělby práce rozdělí po zvolení na dvě části. Z jediného zvoleného sboru tak vzniknou dvě pracovní sekce, z nichž jedna, ta kontrolní, má spíše omezený význam. Poslanci obou sekcí mají stejný mandát (Kysela 2003).

### 2.3. **Bikameralismus**

Bikameralismus, tedy dvoukomorovost, označuje parlament, který se skládá ze dvou komor, sněmoven. Obě komory se podílejí na legislativním procesu. Jsou na sobě více, či méně nezávislé a odlišné. Dnes se setkáme s rozlišením na dolní komory a horní komory, či první a druhé komory. Za první komoru tradičně označujeme tu, která má větší politický význam, tj. komorám přímo voleným, nebo kterým je odpovědná vláda. Co se týče druhých komor, toto adjektivum se připisuje většinou horním komorám, které mají charakter dodatečné komory. Také se jim dá přisoudit termín jako brzdící, vyvažující, či revizní (Kysela 2006:19).

Existuje řada důvodů pro vznik dvoukomorového parlamentu. Jsou prvkem složitějšího systému „brzd a protivah“, kdy jsou do systému implementovány pojistky do nitra jednotlivých státních funkcí. Existuje zde několik důvodů pro zřízení druhé komory parlamentu. Jako první můžeme uvést případ, kdy horní komora představuje určitý systém „zadržování“ demokracie pomocí aristokratických dolních komor vyvažující působení lidových dolních komor. Dále slouží k rozdělení zákonodárné moci a omezuje „všemoc“ jediného shromáždění. Potřeba druhé komory také vzniká ze snahy o reprezentaci dílčích států ve federacích či nějakých teritoriálních celků v decentralizovaném státě. Dalším důvodem pro vznik druhé komory je potřeba reprezentace představitelů organizovaných zájmů, zpravidla sociálních a profesních (Kysela 2006:131-132).

Říchová představuje několik obecných tvrzení, jež se vztahují k dvoukomorovým parlamentům. Tyto parlamenty jsou typické hlavně pro federativní uspořádání státu, legitimita členů horních komor je odvozena od jiné logiky reprezentace, než které je použito pro obsazování míst v dolní komoře a užívá se jiný

volební systém. Pravomoci horní komory hlavně doplňují pravomoci dolní komory s tím, že v některých případech má horní komora možnost uplatnit právo veta (Říchová 1996-1997: 215-216).

#### 2.4. Typologie dvoukomorových parlamentů

Existuje tedy několik typů dvoukomorových parlamentů. Každý typ bikameralismu je do značné míry produktem tradice a sociálních poměrů daného státu. Je také výrazem náboženské, národnostní, jazykové či územní heterogenity, nebo stavem zákonodárství (Kysela 2004:27).

Řada autorů uvádí několik typů bikameralismu. Například Pavel Holländer rozlišuje tři typy horních komor. Prvním typem je komora zajišťující protiváhu komoře demokratické. Může to být komora s dědičným členstvím či se skládá z jmenovaných členů. Příkladem je Sněmovna lordů. Druhým typem je tzv. federativní komora. Druhé komory jsou tak součástí institucionálního systému, který zajišťuje rozdělení moci mezi složený stát a státy dílčí. Hlavním úkolem horní komory je reprezentovat a hájit zájmy jednotlivých zemí federace. Jako příklad můžeme uvést Kongres USA a Spolkovou rakouskou radu. Třetím typem je komora korporací, kam Holländer řadí dnes již zrušený bavorský Senát. Dnes sem také můžeme zařadit druhé komory slovinského parlamentu. Jak je vidět, autor nepopisuje druhé komory, k nimž by se dal přiřadit český Senát (Holländer 1995:157-158).

Jindřiška Syllová podtrhuje význam druhých komor zejména ve federacích, kde zajišťují rozdělení moci mezi složený stát a státy dílčí. Podobné federativním komorám jsou komory reprezentující zájmy teritoriálních jednotek v decentralizovaných unitárních státech jako je Francie, Itálie, Španělsko. Podle autorky se u tohoto typu horní komory vedle funkce reprezentanta ochránce regionálních zájmů uplatňuje také funkce zákonodárského korektivu dolních komor. Jako třetí skupinu stanovuje druhé komory plnící výhradně roli zákonodárského

korektivu „stabilizátora“ politického života. Sem můžeme zařadit právě Českou republiku, dále také Kanadu, Rumunsko. Bývají významně slabší než komory první<sup>2</sup>.

Nejucelenější typologii druhých komor přináší Arend Lijphart. Ve své práci *„Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries“* představil typologii, jež je stále považována za asi nejvlivnější typologii horních komor. Determinuje zde tři kritéria, která jsou pro dělení rozhodující: 1. Pravomoci druhé komory a jejich srovnání s pravomocemi první komory, 2. Způsob konstituování druhých komor (většinou nepřímá volba či jmenování) a 3. Složení druhých komor a reprezentace minorit. Na základě prvních dvou kritérií rozlišuje komory symetrické a asymetrické. Na základě třetího kritéria pak rozděluje komory na soudržné a nesoudržné. Prvním znakem je formální ústavní síla obou komor. Symetrické komory jsou komory s rovnými či mírně nerovnými ústavními pravomocemi. Asymetrické jsou naopak komory, které jsou vysoce nerovné ve svých ústavních pravomocích. Horní komora má tendence k podřízenosti vůči komoře dolní, která se projevuje především během legislativního procesu, kde dolní komora často převyšuje komoru horní. Přispívá k tomu i fakt, že ve většině parlamentních systémů je vláda podřízena výlučně dolní komoře. Druhou dělicí linií je způsob volby do jednotlivých komor. Zatímco dolní komory jsou voleny přímo, řada horních komor je volena nepřímo, nebo využívá jiný způsob delegování. Posledním znakem je odlišný způsob reprezentování zájmů. Tento znak můžeme pozorovat především federativním typu státu, kde horní komora zastupuje zájmy jednotlivých zemí federace, zatímco dolní zastupuje zájmy celé federace (Lijphart 1999: 205-207).

## **2.5. Funkce horních komor**

V průběhu let existence dvoukomorových parlamentů vzniklo několik funkcí, které by druhé komory měly plnit. Tyto parlamenty jsou prvkem složitějšího systému „brzd a protivah“ a jsou výrazem „zdvojení“ dělby moci. Jsou implementovány pojistky do nitra jednotlivých státních funkcí, přispívají k efektivnímu výkonu moci a současně přispívají k omezení koncentrace moci v jedné komoře, kontrole a ochraně

---

<sup>2</sup> Senát – O bikameralismu, dostupné na:  
[http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/sbornik2.php?ke\\_dni=1.2.2013&O=9](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/sbornik2.php?ke_dni=1.2.2013&O=9)

nejrůznějším menšin. Slouží k hledání a nalézání širší shody, než je shoda rodící se v jednom zákonodárném sboru. Je zjevné, že druhé komory nejsou nezbytně nutné, ale jejich existence přináší větší garanci kvality zákonodárského procesu a jejich absence by musela být kompenzována jinými institutů kontrolů ústavodárné a zákonodárné moci a institucemi, které by garantovaly kvalitu zákonodárského procesu<sup>3</sup>.

Jan Kysela řadí druhé komory do systému „brzd a protivah“. Přispívají tak k efektivnějšímu výkonu moci a ochraně menšin (Kysela 199:65). Meg Russell hovoří o funkci tzv. hráče veta. Horní komora má tak právo vetovat projednávanou legislativu a zajistit tak většinový konsenzus. Jinými slovy se opět jedná o funkci brzd a protivah. Zároveň ale také uvádí, že tato funkce může potencionálně vést ke zvýšení efektivity systému, avšak na úkor rychlosti projednávání zákonů. Smysl druhých komor poté vidí i v tom, že mohou reprezentovat jiné zájmy, než ty, které již existují v dolní komoře (Russell 2001:443 a 450).

Jindřiška Syllová a kol. pak ve své publikaci rozeznávají několik funkcí horních komor. Přisuzuje jim funkci alternovat princip reprezentace užívaný v komoře první, brzdit politické strany etablované v první komoře v uskutečňování změn, jež nemusejí odpovídat přání většiny voličů, chránit práva a svobody menšin, zkvalitňovat zákonodárství a působit tak jako prevence chyb, čelit tyranii většiny, umožňovat dělbu práce mezi komorami a zvyšovat případné náklady lobbistů (Syllová a kol.2008: 40).

---

<sup>3</sup> Senát: O bikameralismu, dostupné na:  
[http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/c1.php?ke\\_dni=1.6.2011&O=9](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/c1.php?ke_dni=1.6.2011&O=9)



### 3. Parlament České republiky

Česká republika vznikla 1. 1. 1993. Ústava ČR byla přijata již v roce 1992, tedy ještě za existence Československé federativní republiky. Z ústavy vychází princip parlamentní zastupitelské demokracie. Ústředním místem pro rozhodování se tedy stává Parlament České republiky. Vedle této instituce, které náleží zákonodárná moc, je zde samozřejmě ještě vláda a prezident s výkonnou mocí. Nejvyšším zákonodárným orgánem se stala ještě tehdejší Česká národní rada, která se později transformovala v dolní komoru Parlamentu, tedy Poslaneckou sněmovnu. Horní komora, tedy senát, se objevuje až později a to v letech 1996. Výkonnou moc získala vláda a moc soudní byla svěřena soustavě soudů a Ústavnímu soudu. V pozdějších letech se pak zaváděly další orgány a instituce, které známe dnes, jako například vyšší územně správní celky a další (Mrklas 2004: 94–95).

V ústavním pořádku ČR je působnost a pravomoc Parlamentu ČR upravena v Ústavě České republiky, především v hlavě druhé (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 15). Moc zákonodárná je v rukou voleného Parlamentu ČR. Tato instituce je jediným výlučným zákonodárným orgánem, vedle toho uzavírá mezinárodní smlouvy, vyhláší válečný stav a další. Její legislativní činnost je pod kontrolou Ústavního soudu, který má možnost zrušit přijaté zákony z toho důvodu, že jsou v rozporu s Ústavou ČR. Z ústavy vychází, že Parlament ČR je tvořen dvěma komorami, Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Senát je konstruován jako protiváha Poslanecké sněmovně a jako prostředek pro kvalitnější legislativní proces a pro případ, kdy by byla Poslanecká sněmovna rozpuštěna. Obě komory parlamentu mají rozdílný počet členů, volených na základě odlišného volebního systému a na různé volební období. Je tu i neslučitelnost funkcí člena v obou komorách a funkce prezidenta s funkcí poslance, senátora či soudce (Gerloch, Hřebejk, Zoubek 2002: 155–164).

#### 3.1. Poslanecká sněmovna

Tato komora je výrazně silnější než komora horní. Projevuje se to již tím, že může přehlasovat zamítnutí či pozměnění návrhu zákona, pro které se rozhodl Senát. Navíc je jí odpovědná i vláda, které může vyjádřit nedůvěru a tak zapříčinit i její pád.

Z hlediska tvorby ústavních zákonů, vyjadřování souhlasu k ratifikaci mezinárodních smluv a v některých otázkách týkajících se obrany a bezpečnosti mají ale obě komory stejné pravomoci. Skládá se z 200 poslanců, volených na čtyři roky systémem poměrného zastoupení. Zásady pro jednání v poslanecké sněmovně je zachycen v jednacím řádu (zákon 90/1995 Sb.) Ten upravuje vnitřní organizační strukturu a její činnost (Mišúr, Svoboda 2007: 19).

Podle ústavy může být dolní komora rozpuštěna prezidentem republiky, jestliže:

1. Poslanecká sněmovna nevyslovila důvěru nově jmenované vládě, jejíž předseda byl prezidentem republiky jmenován na návrh předsedy Poslanecké sněmovny,
2. Poslanecká sněmovna se neusnese do tří měsíců o vládním návrhu zákona, s jehož projednáním spojila vláda otázku důvěry,
3. Poslanecká sněmovna nebyla po dobu delší tří měsíců způsobilá se usnášet, ačkoliv nebylo její zasedání přerušeno a schůze dolní komory byla opakovaně svolána.

Prezident může Poslaneckou sněmovnu rozpustit, navrhne-li mu to Poslanecká sněmovna usnesením, se kterým souhlasila třípětinová většina všech poslanců. Poslanecká sněmovna ale nemůže být rozpuštěna tři měsíce před skončením jejího volebního období (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 35).

Pokud dojde k rozpuštění Poslanecké sněmovny, Senát může přijímat zákony, které nesnesou odkladu. Tímto se zachovává kontinuita. Pak kdy je zvolena nová dolní komora, musí všechny přijaté opatření, schválené Senátem, znovu být znovu přijata novou Poslaneckou sněmovnou. Za celou dobu se konaly pouze jedny předčasné volby, a to roku 1998, tedy dva roky před řádným ukončením volebního období (Mrklas 2004: 98).

### **3.1.1. Orgány Poslanecké sněmovny**

Ústava určuje obligatorní a fakultativní orgány Poslanecké sněmovny. Obligatorními orgány jsou funkcionáři sněmovny (předseda a místopředsedové), výbory a komise. Jako fakultativní může zřídit pro vyšetření věcí veřejného zájmu vyšetřovací komisi, navrhne-li to nejméně pětina poslanců. Návrhy na kandidáty na předsedu a místopředsedy mohou podávat jen poslanecké kluby. Předseda ani místopředsedové nemohou být členy žádného výboru, kromě výboru organizačního,

kde naopak členství získávají automaticky po zvolení do těchto funkcí. Odvolat je lze pouze na základě písemného návrhu nejméně dvou pětin všech poslanců a hlasuje se běžným způsobem. Vůči komoře má předseda jen organizační pravomoci a při hlasování má jeho hlas stejnou váhu jako všech ostatních členů. Jinak zastupuje komoru navenek. Významnou funkci zastává v případě, že poslanecká sněmovna už dvakrát za sebou nevyslovila důvěru vládě, kdy je poté na jeho doporučení jmenován předseda vlády. Předseda Poslanecké sněmovny vykonává pravomoci prezidenta v době, kdy není funkce prezidenta obsazena, či jí nemůže ze závažných důvodů vykonávat. Jde o pravomoci týkající se svolávání zasedání Sněmovny, rozpouštění Sněmovny, jmenování soudců atd. Jinak předseda řídí a svolává schůzi, zahajuje ji a ukončuje, jmenuje vedoucího Kanceláře Sněmovny. Vedle toho také přijímá slib členů Nejvyššího kontrolního úřadu, postupuje Senátu návrh zákona. Postupuje prezidentu republiky a předsedovi vlády k podpisu přijaté zákony. Místopředsedové pak zastupují předsedu Sněmovny na jeho pokyn nebo v určeném pořadí. Při zastupování mají práva a povinnosti předsedy dolní komory (Kolář, Pecháček, Syllová 2002:114–116).

Dolní komora Parlamentu ČR je usnášeníschopná, pokud je přítomna alespoň třetina členů a pro přijetí návrhu je třeba nadpoloviční většina přítomných poslanců. Samozřejmě existují i případy, kdy je pro přijetí návrhu potřeba nadpoloviční většina všech poslanců. Tyto případy se týkají například návrhu vyhlášení válečného stavu, vyslání vojenských sil mimo území ČR, nebo usnesení o účasti na v obranných systémech mezinárodní organizace, jímž členem je i ČR. Nadpoloviční souhlas všech poslanců je dále také třeba při hlasování Sněmovny o návrhu zákona zamítnutého Senátem nebo o návrh zákona vráceném prezidentem republiky a při vyslovování nedůvěry vládě. K přijetí ústavního zákona je zase třeba třípětinová většina všech poslanců (Vodička 2003: 245–247).

### **3.1.2. Poslanecké kluby**

Poslanci se mohou sdružovat v poslaneckých klubech, a to podle příslušnosti k politickým stranám a politickým hnutím, za než kandidoval ve volbách. Tyto kluby patří vedle orgánů Poslanecké sněmovny k základním jednotkám sdružování poslanců.

Jejich funkcím umožnit skupinám poslanců sdružovat se na základě politické příslušnosti či politického zájmu a organizovat společný postup. Vedle toho mají i význam z důvodů agregace a artikulace zájmů jednotlivých poslanců. To usnadňuje komunikaci uvnitř Sněmovny a i celý legislativní proces. Rozhodující význam mají kluby při parlamentním hlasování, kdy má váhu i jeden hlas. Je důležité, jakým způsobem politická strana uplatňuje stranickou disciplínu svých zákonodárců. Poslanci příslušející k jedné politické straně mohou vytvořit pouze jeden poslanecký klub. Pro ustavení klubu je zapotřebí minimálně tři poslanců. Pokud během volebního období poklesne počet jeho členů pod toto stanovené kvórum, poslanecký klub zanikne. Každý poslanec ale může být členem vždy pouze jednoho klubu. V průběhu volebního období může být ustaven nový poslanecký klub, složený z poslanců příslušných k jiné politické straně, než za jakou byli zvoleni ve volbách, nebo nový klub poslanců, kteří se v průběhu volebního období stali nezávislymi poslanci. K ustavení takového to klubu je třeba nejméně deseti poslanců. Klesne-li během volebního období počet členů klubu pod tuto hranici, klub se ruší. Poslanec může vystoupit z klubu, bez ohrožení svého mandátu, stává se pak „ nezařazeným poslancem“. Vystoupení z klubu je poslanec povinen písemně oznámit předsedovi klubu a předsedovi Poslanecké sněmovny Klub si volí své funkcionáře (předsedu a minimálně jednoho místopředsedu), kteří zastupují klub v Poslanecké sněmovně. Klub má možnost pro svůj chod využívat prostor a prostředků Poslanecké sněmovny. Vedle toho jim sněmovna přiděluje i finanční příspěvky z rozpočtu Kanceláře Poslanecké sněmovny <sup>4</sup>.

### **3.1.3. Funkce Poslanecké sněmovny**

Mezi pravomoci sněmovny patří projednávat návrhy zákonů, projednávat mezinárodní smlouvy vyžadující souhlas Parlamentu, usnášet se společně se Senátem na vyhlášení válečného stavu, vyslovit společně se Senátem souhlas s vysláním ozbrojených sil mimo území České republiky. Do výlučných pravomocí Poslanecké sněmovny patří schvalování státního rozpočtu a státního závěrečného účtu, uděluje

---

<sup>4</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Poslanecké kluby  
([http://www.psp.cz/kps/pi/gi/infocentrum/10\\_poslanecke\\_kluby\\_05\\_2011.pdf](http://www.psp.cz/kps/pi/gi/infocentrum/10_poslanecke_kluby_05_2011.pdf), 16.7.2014).

souhlas k trestnímu stíhání poslance, kontrolovat činnost vlády, jednat o důvěře vládě a usnášet se na vyslovení nedůvěry vládě, volí a odvolává členy Nejvyššího kontrolního úřadu<sup>5</sup>.

Jedna z ústředních funkcí Poslanecké sněmovny je tedy kontrola vlády, kterou vykonává bez pomoci Senátu. Poté, co je vláda jmenována má třicet dní na to, aby požádala dolní komoru o vyslovení nedůvěry. Pokud ta důvěru nevysloví, je vláda rozpuštěna a jmenována prezidentem republiky nová, která opět požádá o důvěru. Pokud ani druhý pokus nevyjde, musí prezident jmenovat do čela vlády takovou osobu, kterou mu navrhne předseda Poslanecké sněmovny. Pokud ani tento třetí pokus nevyjde, je rozpuštěna Poslanecká sněmovna a vyhlášeny předčasné volby. Dolní komora pak může vládě vyslovit nedůvěru i během volebního období. Návrh na to ale musí podat alespoň padesát poslanců a přijat musí být nadpoloviční většinou všech poslanců. Kromě vyslovení nedůvěry pak mají poslanci i právo interpelovat vládu a její členy. Ti jsou povinni na interpelaci odpovědět do třiceti dnů. Dále jsou také povinni osobně se dostavit na schůzi dolní komory na základě usnesení. Naopak ale mají právo se účastnit jednání obou komor, komisů a výborů (Winter 2010: 282–283).

### **3.2. Senát**

Senát se skládá z 81 senátorů, volených na 6 let dvoukolovým většinovým systémem. Každé dva roky se volí třetina senátorů. Pasivní volební právo u senátu je 40 let. Poprvé byl zvolen v roce 1996 jako protiváha poslanecké sněmovně. Stejně jako u dolní komory je i ona řízena jednacím řádem, zakotveným v Ústavě (zákon 107/1999 Sb.), kde je zakotvena organizační struktura senátu a jeho činnost. Hlavní náplní činnosti Senát Parlamentu ČR je jeho účast v legislativním procesu při projednávání návrhů zákonů, mezinárodních smluv, evropské legislativy. Senát rovněž projednává petice, vyslovuje souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu, volí členy Rady Ústavu pro studium totalitních režimů (Vodička 2003: 246).

---

<sup>5</sup>Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky- Působnost sněmovny (<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#50>, 28. 4. 2012).

### **3.2.1. Orgány Senátu**

Stejně jako u předešlé komory volí svého předsedu a místopředsedy a zřizuje komise a výbory. Nesmí však zřizovat vyšetřovací komisy. I v této komoře je předseda a místopředsedové voleni v příslušných komorách v tajném hlasování. Na rozdíl od dolní komory zde své kandidáty mohou navrhnout jednotliví senátoři. Předsedové ani místopředsedové nejsou členy žádného výboru, kromě organizačního. Lze je odvolat na písemný návrh jedné třetiny senátorů. Stejně jako u předešlé komory, i v této předseda reprezentuje komoru navenek, svolává, řídí, zahajuje a ukončuje jejich zasedání. Předseda Senátu nemá žádnou speciální funkci, ovšem pokud je rozpuštěna Poslanecká sněmovna, vykonává předseda Senátu pravomoci prezidenta republiky, pokud tato funkce není obsazena a v rozsahu, jakém by ji vykonával předseda Sněmovny (Kolář, Pecháček, Syllová 2002: 114–116).

Pro usnášeníschopnost musí být přítomna alespoň třetina senátorů a pro souhlas je nutná nadpoloviční většina přítomných senátorů. Je zřejmé, že Senát je tou slabší komorou. Můžeme to odůvodnit již tím, že ho může přehlasovat Poslanecká sněmovna, pokud on zamítne návrh zákona, nebo ho vrátí sněmově s pozměňujícími návrhy. Senát projednává a schvaluje společně se Sněmovnou návrhy zákonů, kromě návrhu zákona o státním rozpočtu, ratifikaci mezinárodních smluv, vyslání ozbrojených sil mimo území ČR, rozhodují o nezpůsobilosti prezidenta vykonávat jeho úřad. Existují ale jisté pravomoci, které náleží jen senátu a vykonává je bez spolupráce se sněmovnou. Mezi tyto funkce patří vyjádření souhlasu se jmenováním ústavních soudců, zažalování prezidenta z důvodu velezrady a dává souhlas s trestním stíháním senátora nebo ústavního soudce. (Vodička 2003: 246-247).

### **3.2.2. Senátorské kluby**

Stejně jako poslanci v dolní komoře, i senátoři mohou v neposlední řadě na půdě Senátu podle své stranické příslušnosti sdružovat v senátorských klubech. Význam těchto klubů spočívá v některých výsadních pravomocích, jako je právo předsedy kluby přednostně vystoupit na schůzi pléna, požádat o přerušování schůze a

další. Běžnou činností senátních klubů je projednávání politických otázek a návrhů zákonů (Kysela 2004: 463–465).

K ustavení senátorského klubu je třeba nejméně 5 senátorů. Senátor může být členem jen jednoho senátorského klubu. Senátoři, které jako kandidáty pro volbu do Senátu přihlásila jedna politická strana, mohou vytvořit pouze jeden senátorský klub. Slučování klubů je přípustné. Klesne-li počet členů klubu pod potřebný počet senátorů pro ustavení senátorského klubu, klub zaniká. Stejně jako u klubů Poslanecké sněmovny, i zde si členové kluby volí svého předsedu a místopředsedy, kteří pak zastupují klub před Senátem. Vystoupení z klubu je senátor povinen písemně oznámit předsedovi klubu a předsedovi Senátu. Senátorské kluby mohou využívat prostory Senátu. Získávají i finanční příspěvek z rozpočtu Senátu, a to v závislosti na počtu senátorů, kteří jsou členy jednotlivých klubů<sup>6</sup>.

### **3.3. Postavení poslance a senátora**

Poslanci a senátoři jsou voleni ve volbách, aby zastupovali občany státu v příslušné komoře Parlamentu. V současné době se v České republice využívá volného mandátu. Mandát vzniká zvolením a trvá celou dobu volebního období. Za tuto práci pobírají členové parlamentu plat. V České republice platí, že funkce poslance a senátora jsou neslučitelné. Vedle toho jsou tyto funkce neslučitelné s funkcí prezidenta republiky a soudce. Naopak slučitelnost funkcí poslance a senátora s funkcí člena vlády je povolena a navíc zcela běžná. Mezi povinnosti členů obou komor patří účastnit se jednání své komory a orgánů, do kterých je zvolen. Vedle toho má poslanec právo interpelace, tedy vznesení dotazu na vládu či na jednotlivé ministry. Ti tak musí podat informaci či vysvětlení potřebné pro jejich funkce (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 20-26).

Z imunity mandátu člena Parlamentu České republiky vyplývá, že poslance ani senátora nelze postihnout pro hlasování v horní či dolní komoře nebo jejich orgánech. Poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem,

---

<sup>6</sup> Senát Parlamentu České republiky - Jednací řád Senátu, § 20-22 (<http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>, 27.7.2014).

pokud zákon nestanoví jinak. Ani jednoho člena Parlamentu nelze trestně stíhat bez souhlasu komory, jejímž je členem. Odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno. Poslance nebo senátora lze zadržet, byl-li dopaden při páchání trestného činu nebo bezprostředně poté. Příslušný orgán musí zadržení oznámit předsedovi komory, jejímž je zadržený členem. Nedá-li předseda komory do 24 hodin do zadržení souhlas k odevzdání zadrženého soudu, je příslušný orgán povinen ho propustit. Na své první následující schůzi komora rozhodne o přípustnosti stíhání s konečnou platností (Ústavní zákon č. 1/1993: čl.27).

Parlamentní imunita je hodně probíraným tématem jak u laické tak odborné společnosti. Vznikla jako ochrana instituce parlamentu, nikoli jako privilegium člena parlamentu. Co se týče porovnání imunity s ostatními evropskými státy, byla Česká republika trochu raritou. Indemita (neodpovědnost za projevy a hlasování na půdě parlamentu) jsou v ostatních státech Evropy upraveny téměř totožně. Tato imunita se ale nevztahuje na všechny projevy a hlasování, které člen parlamentu učiní, ale které účinní v rámci jednání, schůzek a hlasování Poslanecké Sněmovny, Senátu a jejich orgánů (Čavojská 2012; Kašová 2013).

V drtivé většině evropských států je imunita ve smyslu nestíhatelnosti, omezena na trvání mandátu. Případ České republiky ale byl jakousi raritou, neboť zde platila neomezená délka trvání nestíhatelnosti. Imunita se vztahuje jak na trestní delikty, tak přestupky. Podle právní úpravy je trestní stíhání poslance a senátora podmíněno souhlasem komory, jejímž je členem. Nicméně v případě, že komora souhlas nedá, policie bude moci stíhat poslance i senátory, až ve funkci skončí. Ještě do nedávna ale nemohla policie stíhat poslance ani senátora ani poté, co skončil jejich mandát. Doživotní imunitu se v České republice podařilo zrušit až roku 2013, téměř po dvaceti letech její existence (Čavojská 2012; Kašová 2013; Zpravodajský server Lidových novin 2013).

### **3.4. Komise a výbory**

Obě komory zřizují komise, výbory a delegace. Jsou to hlavní pracovní orgány parlamentu a jsou základem legislativní i kontrolní činnosti. V jejich rámci dochází



k zásadnímu rozhodování o většině návrhů zákonů. Sněmovna musí vždy zřídit mandátový, imunitní, petiční, rozpočtový, organizační a volební výbor. Samozřejmě může ustanovit i další. Na návrh jedné pětiny všech poslanců se může zřídit pro vyšetření věcí veřejného zájmu vyšetřovací komise<sup>7</sup>.

Senát vždy zřizuje organizační, mandátový a imunitní výbor. Vedle těchto výborů je ustanoven ještě například i výbor pro hospodářství, zemědělství a dopravu, výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí, výbor pro vzdělání, vědu a kulturu, lidská práva a petice, výbor pro zahraniční věci, obranu a bezpečnost a další<sup>8</sup>.

V obou komorách parlamentu nalezneme tři výbory. Organizační výbory nejsou klasickými legislativními výbory, ale mají za úkol kolektivní vedení Poslanecké sněmovny a Senátu s doporučujícími a koordinačními pravomocemi. Hlavním úkolem těchto výborů je doporučovat předsedovi Sněmovny a Senátu programy jednání. Předsedové a místopředsedové výboru se stávají vždy předsedové a místopředsedové komor Parlamentů. Další členové jsou navrženi poslaneckými a senátorskými kluby a ustanoveny podle zásady poměrného zastoupení. Jednání organizačního výboru Poslanecké sněmovny i Senátu jsou neveřejná, pokud se výbory neusnesou jinak. Oba výbory koordinují práci orgánů svých komor. Přísluší jim zejména připravovat schůze a navrhnout termín a pořad schůzí. Přikazovat návrhy jednotlivým výborům Poslanecké sněmovny a Senátu, schvalují plány zahraničních styků, žádat politické frakce o předložení dokladů o čerpání příspěvků poskytnutých z rozpočtu Senátu a Kanceláře Poslanecké sněmovny na úhradu jejich nákladů a další pravomoci<sup>9</sup>.

Vedle organizačních výborů ještě každá komora vždy ustanoví mandátový a imunitní výbor. Ty především zkoumají zda poslanci a senátoři byli platně zvoleni, zda nezanikl jejich mandát, vedou disciplinární řízení proti senátorovi či poslanci a

---

<sup>7</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Výbory, komise a delegace (<http://www.psp.cz/sqw/organy.sqw>, 18.7.2014).

<sup>8</sup> Senát Parlament České republiky – Výbory senátu ([http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke\\_dni=20.7.2014&O=9&par\\_1=V](http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=20.7.2014&O=9&par_1=V), 18.7.2014).

<sup>9</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny § 46 (<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#45>, 27.7.2014); Senát Parlamentu České republiky – Jednací řád Senátu - § 40 (<http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>, 27.7.2014).

rozhodují v něm, zjišťují, zda jsou v imunitních věcech dány podmínky pro trestní stíhání poslance či senátora a provedou, urychleně nutná šetření a umožní poslanci/senátorovi, aby se osobně jednání zúčastnil a k věci vyjádřil; zprávu o výsledku svých zjištění s návrhem na rozhodnutí předkládají Sněmovně/Senátu. Imunitní a mandátový výbor Senátu má ještě pravomoc zkoumat, zda financování volební kampaně kandidáta na funkci prezidenta republiky proběhlo v souladu s pravidly podle zákona upravujícího volbu prezidenta republiky. Jednání těchto výborů jsou neveřejné<sup>10</sup>.

Všechny výbory jsou odpovědné příslušné komoře. Mají také své předsedy. Tyto orgány projednávají návrhy zákonů. Jednání výborů jsou většinou veřejné, kromě jednání mandátového a imunitního výboru. Na schůzi se může připojit i prezident a členové vlády. Člen vlády je navíc povinen se účastnit schůze výboru, pokud o to byl požádán, aby podal požadované informace či vysvětlení, které výbor potřebuje. Vedle výborů a komisí navíc poslanci a senátoři mohou zřizovat delegace v meziparlamentních organizacích, jakou jsou například Meziparlamentní unie, pro spolupráci s Evropským parlamentem, Středoevropské iniciativy a další (Gerloch, Hřebejk, Zoubek 2002:176 – 178).

### **3.5. Legislativní proces**

Legislativní proces je upraven zejména články 39. až 52. Ústavy a také zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a zákonem č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu. Celý proces lze rozdělit do čtyř hlavních fází, z nichž první je zákonodárná iniciativa, tedy oprávnění předložit návrh zákona a zároveň povinnost Parlamentu se tímto návrhem zabývat a projednat jej. Návrh může podat poslanec, skupina poslanců, vláda, Senát nebo zastupitelstvo kraje. Více jak polovinu návrhů podává vláda, která se k jednotlivým návrhům může v průběhu třiceti dnů vyjádřit, ale to není pro sněmovnu závazné. Už zde si můžeme ověřit nadřazenost Poslanecké sněmovny. Zde je totiž oprávněn iniciovat návrh zákona poslanec či

---

<sup>10</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny § 45 (<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#45>, 27.7.2014) a Senát Parlamentu České republiky – Jednací řád Senátu - § 41 (<http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>, 27.7.2014).

skupina poslanců, zatímco Senát má tuto pravomoc pouze jako celek. Vzhledem k rozmanitosti složení Senátu z hlediska politické příslušnosti, tento fakt může v reálním fungování představovat určitou překážku v iniciaci návrhů zákona (Gerloch, Hřebejk, Zoubek 2002: 184).

System projednávání zákonů poté probíhá podle systému trojího čtení. Návrh zákona se dostane k prvnímu čtení. Před prvním čtením se musí poslanci seznámit s návrhem, který je jim rozeslán. Spolu s návrhem je zaslána i důvodová zpráva, která odůvodňuje nové právní úpravy a předpokládaný finanční a hospodářský dopad. Pak se přistoupí k prvnímu čtení, kdy se sněmovna rozhodne, zda návrh pustí k dalšímu projednání. Jde o jakési síto, kdy se rozhodne, zda má návrh naději na přijetí. Pokud není vrácen navrhovateli k přepracování, či není zamítnut, postoupí návrh do výboru, kde je pak detailněji projednán. Toto jednání trvá 60 dní, ale může být prodlouženo či zkráceno. Výbor vytvoří usnesení na návrh. Při druhém čtení se diskutuje a projednávají se doporučení výboru. Koná se obecná i podrobná rozprava, kdy se může vyjádřit jakýkoli poslanec a může podat návrh na pozměňovací návrhy. Třetí čtení pak navazuje na druhé. Zde se především hlasuje a opravují se zde jen formální opravy textu a je zde projednáván návrh na návrat do druhého čtení. Pak se hlasuje o zamítnutí, o pozměňovacích návrzích či o přijetí návrhu. Je tu možnost i zkráceného jednání v případě, kdy jsou zásadně ohrožena základní práva a svobody občanů, bezpečnost státu nebo mu hrozí značné škody. Vyhláší se tak stav legislativní nouze.

Poté je návrh předložen Senátu, který má na projednání 30 dní. Pokud do té doby nerozhodne, je návrh považován za přijatý. Druhou možností je, že návrh odmítne, nebo ho vrátí sněmovně s návrhy na změny. Zde se projeví nadřazenost sněmovny, která zamítnutí nebo návrh na změny může přehlasovat nadpoloviční většinou všech poslanců. Pozměňovací návrhy pak přijímá či zamítá jako celek a nemůže tak schválit pouze některé z nich. Návrh zákona se od Parlamentu dostává konečně k prezidentovi. Ten ho buď přijme, nebo ho vrátí do sněmovny. Ta opět může prezidenta přehlasovat (Winter, 2010, s. 137 – 173).

### **3.6. Parlamentní volby**

Vždy probíhají přímé, všeobecné, rovné a tajné volby. Proto, aby se člověk mohl účastnit voleb, musí splňovat určité podmínky, jako mít české občanství a být ve věku osmnácti let. Pro pasivní volební právo do Poslanecké sněmovny je minimální věk jednadvaceti let a co se týče Senátu České republiky, musí kandidát dovršit čtyřiceti let. Volby vyhlašuje prezident republiky minimálně devadesát dní před jejich konáním

#### **3.6.1. Volby do Poslanecké sněmovny**

Do poslanecké sněmovny se volí dle zásad poměrného zastoupení. Volební systém byl často v dřívějších letech vystavován kritice, že napomáhá silně polarizaci a roztržitému politickému systému. Přispívalo to k nestabilitě vlád, které měly většinou menšinový charakter. Nakonec se podoba volebního systému usadila v roce 2002. Tato podoba byla přijata krátce před volbami do Poslanecké sněmovny. Tato úprava dnes rozděluje území České republiky na čtrnáct volebních obvodů, které odpovídají krajům. Přihlédlo se samozřejmě k tomu, že kraje mají různý počet obyvatel a proto se dospělo k tomu, že v každém volebním obvodu je rozlišný i počet mandátů. Průměrný počet se dnes pohybuje kolem 14,3. Česká republika se tak dostává mezi s velkými volebními obvody. Pro přepočítávání hlasů se pak využívá d'Hondtova metoda volebního dělitele. Mandáty pak dostanou ty strany, které na celostátní úrovni překročili hranici 5 % z celkového počtu platných odevzdaných hlasů. Dvoučlenná koalice pak musí překročit 10 %, tříčlenné koalice 15 % a u vícečlenných koalic je to pak 20 % z celkového počtu platných hlasů<sup>11</sup>.

#### **3.6.2. Volby do Senátu**

První volby do Senátu se konaly roku 1996, třetina senátorů byla volena na 2 roky, třetina na 4 roky a poslední třetina na 6 let. Bylo tak najednou voleno všech 81 senátorů. Každé dva roky se konají volby v jedné třetině volebních obvodů, takže

---

<sup>11</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - Zákon o volbách ([www.psp.cz/docs/texts/elections.html](http://www.psp.cz/docs/texts/elections.html), 27. 4. 2012).

Senát je institucí trvalou, nemůže být rozpuštěn a kontinuálně pokračuje ve své práci. Pro volby do Senátu se využívá dvoukolový většinový volební systém. Voliči vybírají z kandidátů, které navrhnou různé politické strany, nebo z kandidátů nezávislých. Ke zvolení v prvním kole je třeba získat absolutní většinu odevzdaných platných hlasů. Platí, že pokud kandidát nezíská absolutní většinu v prvním kole, koná se kolo druhé, kam postupují první dva kandidáti, kteří získali největší počet hlasů z prvního kola. Ve druhém kole pak už stačí získat prostou většinu hlasů. U voleb do Senátu je pak území rozděleno na 81 volebních obvodů, kde je v každém zvolen jen jeden kandidát<sup>12</sup>.

Volební obvody nekopírují žádné územněsprávní ani historické celky. Byly vytvořeny tak, aby jednotlivé obvody čítaly pokud možno stejné množství obyvatel. Jsou vymezeny zákonem č. 247/1995 Sb. Zákona o volbách do Parlamentu ČR. Zákon počítá i s možností, kdy se výrazně změní počet obyvatel a tím i případnou změnou volebních obvodů. Výraznější změnou se rozumí 15% odchýlení od průměrného počtu obyvatel na jeden volební obvod. Změny provádí ministerstvo vnitra (Lebeda, Vlachová, Řeháková 2009: 15).

---

<sup>12</sup> Senát Parlamentu České republiky – Jak se volí do Senátu  
([http://www.senat.cz/senat/volby/jsv.php?ke\\_dni=22.7.2014&O=9](http://www.senat.cz/senat/volby/jsv.php?ke_dni=22.7.2014&O=9), 18.7.2012).

## 4. Parlament Polské republiky

V roce 1991 se konaly v Polsku první svobodné parlamentní volby. Po volbách se doufalo, že se brzy přijme nová ústava. Bohužel politická situace byla natolik bouřlivá a konfliktní, že ústava byla přijata až v roce 1997. Během této doby sáhlo Polsko po tzv. malé ústavě, která vytyčila základní principy fungování jednotlivých institucí a vztahů mezi nimi. Tato ústava však nadhodnocovala výkonnou moc. Do roku 1997 bylo postavení prezidenta podstatně silnější, a to dokonce natolik, že před přijetím nové ústavy bylo Polsko prakticky poloprezidentským režimem. To sebou přineslo řadu problémů, jež spočívaly především v konfliktech mezi prezidentem a vládou a vynutily si oslabení prezidentových kompetencí. Během roku 1991 až 1997 se politici stále snažili dohodnout na nové ústavě. Vznikly ústavní komise v každé komoře, nic méně se nedohodli a jednání se protáhla. Ústava byla konečně schválena a nabyla účinnosti v říjnu 1997. Patří k jedné z nejrozsáhlejších v Evropě (Kubát 2006: 133–149).

Z polské ústavy vyplývá, že představitelem zákonodárné moci je dvoukomorový parlament (Národní shromáždění), složený z dolní komory zvané Sejm a horní komory – Senátu. Silnější komorou je Sejm, který má nejen legislativní pravomoc, ale rovněž hraje významnou roli při vzniku nové vlády a její následné kontrole. Může jí také vyslovit nedůvěru, ale institut konstruktivního vyslovení nedůvěry postavení vlády upevňuje. Senát je naopak komorou slabší. Má sice zákonodárnou iniciativu, ale konečné slovo má dolní komora. Postavení Senátu je tak na polské politické scéně slabší (Kubát 2008: 17).

### 4.1. Sejm

Sejm je dolní komora parlamentu, která se skládá ze 460 poslanců volených na 4 roky v přímých a všeobecných volbách proporčním volebním systémem. Jeho organizační struktura a fungování jsou řízeny jednacím řádem. Sejm lze rozpustit, a to dvěma způsoby. Buďto se rozpustí sám na základě usnesení alespoň dvou třetin všech

poslanců, nebo prezidentem z důvodů neschválení státního rozpočtu, nebo pokud nevyšly všechny tři pokusy na sestavování vlády (Kubát 2005: 51 – 53).

#### 4.1.1. Orgány Sejmu

Mezi orgány dolní komory patří předseda, neboli Maršálek, místopředsedové, Prezídium a Konvent seniorů, složený z předsedy, místopředsedů a předsedů poslaneckých klubů. V neposlední řadě zde najdeme i stálé řádné výbory a nestálé mimořádné vyšetřovací výbory. Institut Maršálek Sejmu má dlouhou tradici sahající až do 16. století. Předseda Sejmu je volen na prvním zasedání Sejmu z řad členů dolní komory na návrh alespoň 15 poslanců. Reprezentuje dolní komoru navenek. Vedle toho svolává a řídí nejen zasedání dolní komory, ale kontroluje a řídí činnost Prezídia a Konventu seniorů a předsedá jejich zasedání. Sleduje průběh a včasnost práce Sejmu, předkládá návrh zákona schválený Sejmem Senátu, předkládá přijatý zákon prezidentovi republiky k podpisu, řeší spory uvnitř dolní komory, stanoví projekt rozpočtu Sejmu a dohlíží na jeho provádění, jmenuje a odvolává šéfa Kanceláře Sejmu. Také může dočasně nahradit prezidenta republiky do té doby, než si úřad převezme nový prezident, nebo v případě, že prezident je dočasně neschopen zastávat funkci. Je také informován o každém zadržení poslance. Maršálek je odvolán z funkce, pokud to navrhne alespoň 46 poslanců a souhlasí nadpoloviční většina přítomných poslanců<sup>13</sup>.

Prezídium Sejmu se skládá z předsedy a čtyř místopředsedů. Členové předsednictva jsou jak poslanci podporující vládu tak i politická opozice. Vedle Maršálka jde o další řídicí centrum Sejmu. Určuje pracovní plán dolní komory, organizuje a koordinuje spolupráci mezi výbory dolní komory, ustanovení tzv. týdenní sezení, opatřování a organizování vědeckých rad do Sejmu (Kubát 2004: 276 - 278).

Rada seniorů se skládá z předsedy, místopředsedů a z předsedů a místopředsedů klubů. Je poradním orgánem Prezídia, ale jeho rozhodnutí nejsou právně závazná. Rada navrhuje pracovní plány Sejmu, navrhuje pořadí věcí k projednání pro každé

---

<sup>13</sup> Sejm of the Republic of Poland – Sejm bodies (<http://opis.sejm.gov.pl/en/organysejmu.php>, 20.7.2014).

zasedání dolní komory. Také může vznášet připomínky týkající se práce a progresu prací Kanceláře Sejmu. Rada seniorů také zajišťuje spolupráci mezi kluby v záležitostech týkajících se činnosti Sejmu. Jeho zasedání svolává Maršálek z vlastní iniciativy, z podnětu Prezidia Sejmu, na žádost poslaneckého klubu zastoupeného v Radě seniorů nebo na podnět skupiny nejméně 15 poslanců (Kortmann, Fleuren, Voermans 2006:VII-28).

Zasedání sejmu se koná v období stanovených Prezidiem Sejmu nebo v období stanovených samotným Sejmem. Zasedání otevírá a uzavírá Maršálek. Pořadí projednávaných položek je stanoveno Maršálkem po konzultaci s Radou seniorů. Pro usnášeníschopnost je nutná přítomnost alespoň poloviny poslanců (230) a souhlas prosté většiny poslanců, není-li Ústavou či jednacím řádem Sejmu ustanoveno jinak. Lze rozlišit několik typů většiny, které lze vymežit dle závislosti na důležitosti rozhodnutí. Prostá většina postačí pro běžné přijímání zákonů. Absolutní většina je potřeba v případě, kdy dolní komora nesouhlasí s pozměňovacími návrhy Senátu k návrhům zákonů a nebo na poskytnutí důvěry Radě ministrů. Sejm ale také ještě rozlišuje kvalifikovanou většinu, kde zákon stanoví, že pro přijetí je nutno získat  $\frac{2}{3}$  nebo  $\frac{3}{5}$  hlasů. Takovýto počet hlasů musí být získán v případě rozhodnutí zvláštního významu vzhledem k tomu, že dosažení této většiny je mnohem obtížnější. Kvalifikovaná většina  $\frac{2}{3}$  počtu poslanců (tj. nejméně 307) je nezbytná pro rozhodnutí, která mají být přijata ve zkráceném funkčním období Sejmu.  $\frac{3}{5}$  hlasů je zase nutno získat v případě přijetí zákonů, které byly vetovány prezidentem republiky<sup>14</sup>.

#### **4.1.2. Poslanecké kluby**

Poslanci dolní komory polského parlamentu mohou vytvářet poslanecké kluby na základě jejich politické příslušnosti. V klubech tak můžeme najít i poslance, kteří sice nejsou ze stejné politické strany, ale mají přibližně stejné politické názory. Minimální počet pro vznik poslaneckého klubu je 15 poslanců. Můžeme ale najít i tzv. poslanecké kruhy, které musí obsahovat minimálně tři poslance. Každý klub i kruh volí ze svých členů předsedu, který je zastupuje před Sejmem a dalšími orgány.

---

<sup>14</sup> Sejm of the Republic of Poland – Sejm sessions (<http://opis.sejm.gov.pl/en/posiedzeniasejmu.php>, 20.7.2014).



Členství v klubu či kruhu není povinné. Formování politických klubů a kruhů nevyžaduje schválení Maršálka a předsedové těchto uskupení tak pouze informují o jejich složení a vnitřních předpisech (Kortmann, Fleuren, Voermans 2006:VIII-28).

### 4.1.3. Funkce Sejmu

Mezi hlavní funkce této komory patří samozřejmě legislativní činnost. Rozhoduje i o systému výdajů a příjmů státního rozpočtu. Vedle této funkce má dolní komora na starosti spolu s prezidentem vznik vlády (Rady ministrů), která je po poté odpovědná dolní komoře parlamentu. Vedle těchto kompetencí také jmenuje řadu osob do funkcí významných institucí, a to buďto sám, nebo se souhlasem Senátu. Jde například o jmenování předsedy Nejvyššího kontrolního úřadu, ombudsmana, Generálního inspektora ochrany osobních údajů, na návrh prezidenta jmenuje guvernéra Polské národní banky. Sejm také jmenuje členy Ústavního soudu a tribunálu státu a některé členy Národní rady pro rozhlasové a televizní vysílání, Národní soudní rady a Rady pro měnovou politiku. (Kubát 2005: 51 – 53).

Polsko je jednou ze zemí, které přijaly institut konstruktivního vyslovení nedůvěry do své ústavy jako součást opatření, která mají usnadnit demokratické fungování politického systému a pokud možno jej co nejvíce zefektivnit. Konkrétně je konstruktivní vyslovení nedůvěry popsáno v článku 158 nové ústavy již s povinností návrhu uvést i jméno premiérského kandidáta. Přijetí návrhu na vyslovení důvěry vládě je v polském případě ztíženo i požadavkem souhlasu většiny všech poslanců, nikoli pak všech přítomných. V případě schválení takového návrhu má prezident povinnost přijmout rezignaci dosavadní vlády a jmenovat do funkce nového premiéra a jím vybranou vládu. Nejdříve prezident republiky jmenuje předsedu vlády, který navrhne složení Rady ministrů. Prezident republiky je povinen do 14 dnů ode dne prvního zasedání Sejmu nebo přijetí rezignace předchodí Rady ministrů, jmenovat předsedu spolu s ostatními členy vlády. Předseda vlády, ve lhůtě 14 dnů ode dne jeho jmenování prezidentem, předloží program činnosti Rady ministrů do Sejmu a požádá o vyslovení důvěry. V případě, že by Rada ministrů nezískala důvěru musí Sejm do 14 dnů po vyslovení nedůvěry vybrat předsedu vlády, který navrhne složení vlády.

V případě, že hlasování o důvěře opět selže, proces nominace je předán zpět prezidentovi. Prezident jmenuje premiéra a na jeho doporučení jmenuje novou Radu ministru. Sejm pak znovu hlasuje o vyslovení důvěry. V případě, že by nebyla udělena, musí prezident republiky zkrátit funkční období Sejmu a nařídít volby<sup>15</sup>.

## **4.2. Senát**

Senát je horní komorou parlamentu, která se skládá ze 100 senátorů. Tato komora je velmi slabá. To se projevuje především díky tomu, že má stejné funkční období jako Sejm a v případě konce Sejmu, končí i Senát. Je tedy nepřímo rozpustitelný. Navíc Sejm může Senát přehlasovat nadpoloviční většinou všech přítomných poslanců. Vedle toho může Sejm přehlasovat i veto prezidenta a jen dolní komora se podílí na jmenování vlády, soudce polského Ústavního soudu a státního soudu republiky. Tato horní komora se netěší zrovna velké politické vážnosti a jeho funkce jsou minimální. Podílí se především na kompetencích dolní komory. (Kubát 2005: 58 – 60).

### **4.2.1. Orgány Senátu**

Organizační struktura a fungování Senátu jsou prakticky kopii jednacího řádu dolní komory. I zde najdeme předsedu Senátu a jeho 3 místopředsedy neboli vícemaršálky. Ty společně tvoří Předsednictvo Senátu, které zasedá každý týden a stanovuje plán činnosti komory a přiděluje různé návrhy zákonu výborům. Předsednictvo je také odpovědné za mezinárodní vztahy, potvrzuje nominace na obsazení meziparlamentních delegací, dohlíží na práci Senátu a senátorů a stanoví pravidla pro poskytování vědeckého poradenství do Senátu. Maršálek Senátu má podobné postavení jako Maršálek dolní komory. Reprezentuje Senát, připravuje návrh pořadu jednání po konzultaci s Radou seniorů. Svolává a řídí nejen zasedání Senátu, ale i Předsednictva Senátu a Rady seniorů a dohlíží na činnost horní komory. Jmenuje a odvolává vedoucí Kanceláře Senátu. V případě, že prezident není schopen vykonávat svoji funkci a tyto funkce nemůže převzít ani Maršálek dolní komory, přechází post

---

<sup>15</sup>The constitution for the Republic of Poland Article 154, 155 and Article 158 (<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>, 21.7.2014).

prezidenta dočasně na Maršálka horní komory. Členové předsednictva a zástupci frakcí vytvářejí Radu starších neboli Konvent seniorů. Je to poradní orgán a jeho rozhodnutí nejsou závazná. Předkládají návrhy programů jednání každého zasedání Senátu. Tato rada rozhoduje o termínu a pořadu schůzí Senátu. I zde se mohou senátoři přidat k politickým klubům podle politické příslušnosti<sup>16</sup>.

#### **4.2.2. Senátorské kluby**

Senátoři se mohou stejně jako v Sejmu sdružovat v politických klubech a skupinách podle jejich politické příslušnosti. Kluby jsou tvořené nejméně 7 senátory, zatímco skupiny mohou být založeny minimálně 3 senátory. Senátor může být členem pouze jednoho klubu nebo skupiny Senátu. Senátní kluby nebo skupiny mohou ustanovit na základě vzájemných dohod společného zástupce, který je bude zastupovat v Radě seniorů. Každý klub a skupina si volí ze svých členů předsedu, který je zastupuje před Senátem a dalšími orgány a který musí předložit jejich složení a vnitřní předpisy Prezídiu Senátu<sup>17</sup>

#### **4.2.3. Funkce Senátu**

To se týká především zákonodárné činnosti a vyjadřuje souhlas se jmenováním osob do významných institucí. Nicméně existují některé pravomoci, které náleží pouze Senátu. Pouze Senát může obvinít prezidenta Polské republiky. Obě komory pak mají stejné pravomoci týkající se změny ústavy, kdy dolní komora potřebuje souhlas Senátu (Kubát 2005: 58 – 60).

Kromě významného příspěvku k legislativnímu procesu Senátu souhlasí se jmenováním a odvoláním předsedy Nejvyššího kontrolního úřadu a veřejného ochránce práv pro děti, předsedu Institutu národní paměti, generálního inspektora osobních údajů, členy úřadu pro elektronické komunikace a jmenováním veřejného ochránce práv. Jinak nemá žádnou kontrolu nad exekutivou. Senát jmenuje a odvolává jednoho

---

<sup>16</sup> Senate of the Republic of Poland - The Senate Marshal, Deputy Senate Marshals, the Presidium of the Senate, and the Council of Seniors ([http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k8eng/noty/deputymarshal.pdf](http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8eng/noty/deputymarshal.pdf), 21.7.2014).

<sup>17</sup> Senate of the Republic of Poland – Rules and regulations of the Senate, Article 21 (<http://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/regulamin-senatu/>, 28.7.2014).

člena Národní rady rozhlasu a televize, dva členy Státní rady soudnictví, dva senátory pro Národní radu prokuratury dva členy Ústavu paměti národa, a tři členy Rady pro měnovou politiku. Předseda Senátu a skupina nejméně třiceti senátorů mohou iniciovat před Ústavním tribunálem řízení o posouzení souladu mezinárodní smlouvy s ústavou nebo soulad zákona s ratifikovanou mezinárodní smlouvou. K přijetí ústavního zákona je nutný souhlas obou komor parlamentu (Kysela 2004, 265).

### 4.3. Výbory polského parlamentu

Základní práce parlamentu se provádí právě ve výborech. Práce každého výboru řídí jeho předsednictvo, složené z předsedy a místopředsedů, které si výbor volí sám z řad svých členů. Za účelem zefektivnění své práce na konkrétních otázkách, výbory mohou jmenovat své vnitřní orgány (podvýborů) a hledat názory přizvaných odborníků v dané oblasti, tj. odborníků výboru. Také může k jednání výboru přizvat zástupce profesních a společenských organizací nebo jiné odborníky. Zasedání výboru se mohou účastnit i poslanci z jiných poslaneckých výborů, ale nemají hlasovací právo. Právě v těchto orgánech se projednávají návrhy zákonů a otázky, které jim byly předloženy k projednání. Jsou zde připravovány konkrétní řešení a zpracování návrhů zákonů. Výbory rovněž vykonávají dohled nad činností různých státních orgánů, orgánů územní samosprávy a dalšími organizacemi<sup>18</sup>.

V polském Sejmu najdeme výbory dvojího typu. Stálé řádné výbory a nestálé mimořádné vyšetřovací výbory. Zřizování stálých výborů je stanoveno v jednacím řádu Sejmu. Patří sem například Výbor pro zahraniční věci, Etická komise Poslanecké sněmovny. Mimořádné výbory jsou zřízené Sejmem, aby se vypořádaly s určitým problémem, a poté jsou rozpuštěny. Byly to například výbory vytvořené pro přijetí změn ústavy. Zvláštní postavení zastávají vyšetřovací komise, které jsou zřízeny Sejmem v rámci jeho kontrolní funkce. Vyšetřování těchto komis může probíhat nejen

---

<sup>18</sup> Sejm of the Republic of Poland – Sejm bodies (<http://opis.sejm.gov.pl/en/organysejmu.php#s3>, 26.7.2014); Senat of the Republic of Poland – Rules and regulations of the Senate, Article 58-60 (<http://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/regulamin-senatu/>, 26.7.2014).

vůči státním orgánům, ale i vůči fyzickým osobám. Výbory si tak mohou například požadovat od státních zástupců, aby jim poskytli informace a spisy<sup>19</sup>.

Senát také vytváří stále a mimořádné výbory. Naopak od Sejmu však nemůže vytvářet výbory vyšetřovací. Stejně jako v dolní komoře projednávají výbory návrhy zákonů a připravují stanoviska pro plénum, kde se poté o návrhu hlasuje. Navíc mají výbory i zákonodárnou iniciativu. Každý senátor je povinen pracovat ve výboru, většinou pracují ale ve dvou zároveň. Také pořádají otevřené schůze k tématům, jako jsou např. lidská práva, ekonomika, zahraniční otázky, problémy místní samosprávy a zdravotnictví (Kysela 2004: 266).

#### **4.4. Postavení poslance a senátora**

Ústava Polské republiky nedovoluje sloučení funkce poslanec s funkcí senátora, prezidenta Polská národní banky a prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu. Poslanci a senátoři jsou reprezentanti lidu, kteří nejsou vázáni žádnými příkazy voličů. Člen parlamentu disponuje volným mandátem a je chráněn imunitou po dobu trvání jeho mandátu. Nemůže tak být trestně stíhán bez souhlasu komory, jímž je členem. Mezi prvořadě povinnosti členů patří účast na hlasování na zasedání parlamentu a parlamentních výborů, dodržování příkazů vydané předsedou Sejmu a Senátu. Členové parlamentu mohou požádat členy Rady ministrů a zástupců státní a místní vlády pro informace a upřesnění. Senátoři mají také právo účastnit se zasedání krajských zastupitelstev, okresních rad a zastupitelstev obcí<sup>20</sup>.

Vedle toho Poslanci a senátoři nemohou v rozsahu stanoveném zákonem provozovat podnikatelskou činnost spojenou se získáváním prospěchu z majetku státní pokladny nebo územní samosprávy ani tento majetek nabývat. Za porušení tohoto zákazu může být poslanec či senátor vzat k odpovědnosti před Státním tribunálem,

---

<sup>19</sup> Sejm of the Republic of Poland – Sejm bodies (<http://opis.sejm.gov.pl/en/organysejmu.php>, 20.7.2014).

<sup>20</sup> The constitution for the Republic of Poland Article 105 (<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>, 21.7.2014).

který rozhodne o zbavení mandátu. Vedle toho nesmí být ani členem řídicího orgánu podniku, v němž státní pokladna nebo místní vláda drží akcie<sup>21</sup>.

#### **4.5. Legislativní proces**

Celý proces začíná podáním návrhu zákona, které může podat skupina minimálně 15 politiků, výbory Sejmu, Senát, prezident, vláda. Vedle toho mají možnost podat návrh i občané. Musí však předložit návrh, který je podepsaný minimálně 1000 občany. Návrh zákona je nejprve předán předsedovi Sejmu, který má zaručit jejich vytištění a distribuci členům dolní komory. Je-li pochybnost, zda není projekt v rozporu se zákonem, nebo právem Evropské unie, Maršál Sejmu nejprve požádá o stanovisko předsednictvo dolní komory, zda může předat projekt legislativnímu výboru, aby vyjádřilo svůj názor. Pokud komise 3/5 většinou schválí projekt, postupuje k projednání na za schůzi Sejmu. Návrh zákona je posléze projednáván ve třech čtení. Zde je zákon projednáván a předkladatel musí informovat dolní komoru o případných finančních dopadech v případě přijetí zákona. Pokud návrh projde, postupuje do Senátu. Ten má několik možností, jak reagovat. Buďto ho přijme, nebo navrhne změny či návrh zavrhne. Pokud se k návrhu vůbec nevyjádří, po 30 dnech se bere jako přijatý. Pokud návrh zamítne, může ho dolní komora přehlasovat, pokud je na zasedání přítomna alespoň polovina poslanců a více jak polovina souhlasí s návrhem zákona. Parlamentem schválený zákon pak postupuje k prezidentovi. Ten ho může vetovat, nebo ho poslat zpět. I zde může Sejm prezidenta přehlasovat a to  $\frac{3}{5}$  většinou za přítomnosti alespoň poloviny poslanců. Prezident také může požádat Ústavní soud o přezkoumání návrhu, zda není v rozporu s ústavou. V případě, že není v rozporu, prezident ho musí podepsat (Kubát 2008: 18 – 19).

#### **4.6. Parlamentní volby**

V případě obou komor se využívají přímé, všeobecné, rovné a tajné volby. Navíc se volby do obou komor konají současně. Aktivní volební právo je stanoveno na 18 let a je tu i podmínka polského občanství. Pasivní volební právo je u Sejmu

---

<sup>21</sup> Senate of the Republic of Poland – Rights and obligations of a Senator  
([http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k8eng/noty/rights.pdf](http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8eng/noty/rights.pdf). 21.7.2014).

stanoveno na 21 let, u Senátu na 30 let. Nelze kandidovat do obou komor současně. Volby vyhláší prezident. Kandidáty navrhuje politická strana, nebo sami voliči (Kubát 2008: 19 – 21).

#### **4.6.1. Volby do Sejmu**

Po roce 1989 se konalo celkem sedm parlamentních voleb. Z toho dvoje byly předčasné, a to v roce 1993 a 2007. Pro Polsko jsou typické volební reformy. Již v roce 1993 došlo k první volební reformě, a to z důsledku vysoce proporčních volebních účinků, kdy se do dolní komory dostalo velké množství politických uskupení. Zavedl se proporční systém s většinovými účinky. Byl ale zachován jeden celostátní volební obvod, ale upravil se počet regionálních volebních obvodů. Změnila se i metoda přepočítávání hlasů na mandáty a byla zavedena 5% volební klauzule pro politické strany, která platí dodnes. Nevztahuje se ale na strany národnostních menšin. Další volební reformy nastaly roku 2001. Byl zcela vymazán celostátní volební obvod (Mlejnek 2000:41 srov. Kubát 2005: 115 – 117).

Dnes funguje proporční volební systém. Poslanci jsou voleni v regionálních volebních obvodech. Těch je dohromady 41. Je zde udělováno od 7 do 19 mandátů. Pro přepočítávání hlasů se používá d'Hondtova metoda volebního dělitele. Pro politické strany platí 5% volební klauzule, pro koalice 8%. Co se týče stran, reprezentující národnostní menšiny, ty jsou od volební klauzule osvobozeny (Šedo 2007: 42 – 43).

#### **4.6.2. Volby do Senátu**

Senátoři jsou voleni v souladu s postupem stanoveným v Ústavě Polské republiky ze dne 2. dubna 1997 a zákona ze dne 5. ledna 2011 – volební zákoník. Senátoři jsou voleni na 4-leté funkční období, pokud prezident nebo Sejm rozhodne snížit funkční období za zvláštních okolností (Kubát 2005: 118).

Senátoři jsou voleni ve 100 jednočlenných volebních obvodech. Každá volební komise může navrhnout pouze 1 kandidáta na daný volební obvod a volič může

hlasovat pouze pro 1 kandidáta. Ten, který získá největší počet hlasů, vyhrává křeslo v Senátu. Senátoři jsou voleni v jednomandátových volebních obvodech teprve od roku 2011. Dříve se volilo metodou pluralitního blokového hlasování ve 40 volebních obvodech. Počet mandátů, rozdělovaných v obvodech, se pak pohyboval od dvou do čtyř. Volby svolává prezident Polské republiky nejpozději 90 dnů před koncem 4-letého funkčního období Sejmu a Senátu. Volby do Senátu se konají ve stejný den jako volby do Sejmu. Kandidáti na senátory mohou být nominováni volebními komisemi, které působí jménem politické strany nebo jsou nominováni voliči. Každá nominace musí být podpořena podpisy nejméně 2000 voličů. Kandidát může kandidovat pouze v jednom volebním obvodě<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Senate of the Republic of Poland – How are senators elected?  
([http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k8eng/noty/howare.pdf](http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8eng/noty/howare.pdf), 22.7.2014).



## 5. Parlament Slovinské republiky

Slovinsko se stalo suverénním státem 25. června 1991, kdy shromáždění Republiky Slovinsko přijalo základní ústavní listinu o svrchovanosti a nezávislosti Republiky Slovinsko. 23. prosince 1991 přijímá parlament i svojí ústavu, která jako nejvyšší právní akt nového státu položila základy státní moci v Republice Slovinsko. Později Přijímá i zákon o volbách do obou komor parlamentu. Uskutečnily se první volby v tomto samostatném státě. Po těchto volbách se snažili provádět ekonomické a společenské reformy. Přeměna na demokratický stát slavila úspěchy. Dnes je Slovinsko součástí řady organizací, jak na regionální úrovni, tak kontinentální (Šaradín 2004: 385–387).

Slovinsko je stát s parlamentním systémem, ve kterém nejdůležitější roli hraje parlament, ten je nejvyšším představitelem a zákonodárným orgánem v Republice. Je tvořen Státním sborem a Státní radou. I zde je jasná převaha dolní komory. Základním úkolem parlamentu je plnit legislativní funkce. Parlament respektive dolní komora dále volí a dohlíží na exekutivu a jeho práci a volí další osoby na významné posty<sup>23</sup>.

### 5.1. Státní sbor

Také se můžeme setkat s označením Národní shromáždění. Tato dolní komora parlamentu se skládá z 90 členů, z toho 88 volených ve všeobecných přímých tajných volbách na čtyři roky. Zbylí dva poslanci jsou voleni italskými a maďarskými národnostními menšinami. Každá si volí po jednom. Existuje zde neslučitelnost funkcí poslance s jinými významnými funkcemi. Co se týče funkce ve vládě, pokud je poslanec zvolen do čela vlády, nebo jen jako ministr, jeho působení v dolní komoře je přerušeno a nahrazuje ho náhradník. Poté, co ukončí své působení ve vládě, se opět může vrátit na svůj post poslance (Cabada 2005: 155–156).

---

<sup>23</sup> National Assembly – Slovenia – parliamentary republic (<http://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/PoliticiSistem/Parlamentarizem>, 23.7.2014).

### 5.1.1. Orgány Státního sboru

Mezi vedení Státního sboru patří: předseda, místopředsedové a předsednictvo. Předseda shromáždění zastupuje dolní komoru navenek, svolává a řídí schůze Národního shromáždění. Zajišťuje chod komory podle jednacího řádu a stará se o spolupráci mezi Národním shromážděním a Státní radou, prezidentem, vládou a dalšími státními orgány i spolupráci s reprezentativními orgány jiných států. Podepisuje zákony, rozděluje úkoly a řeší spory uvnitř komory. V případě nepřítomnosti prezidenta republiky jej předseda Státní rady zastupuje. Předsedovi jsou nápomocni většinou tři místopředsedové. Z toho jeden z nich je vždy zástupce největší opoziční skupiny. Ti pomáhají předsedovi s vedením dolní komory (Cabada 2008: 242-243).

Předsednictvo se skládá z předsedy a místopředsedů, předsedů politických klubů a poslanců zastupující italské a maďarské národní komunity. Schůzek předsednictva se ale také může zúčastnit Generální tajemník Národního shromáždění a ředitel legislativního a právního oddělení Národního shromáždění. Předseda ale vedle toho může přizvat i další osoby, jako odborné pracovníky, zástupce vlády a další. Rada rozhoduje o trvání zasedání Národního shromáždění, o času přidělený pro diskusi o jednotlivých položkách na pořadu dne, o složení mezinárodních delegací, o lhůtách přiděleným Státní radě k zaujmutí stanoviska k otázkám projednávaným na mimořádných zasedání, také přijímá roční pracovní program Národního shromáždění, časový plán zasedání, seznam otázek, které mají být projednávány a další otázky stanovené v jednacím řádu Národního shromáždění. Poslední významnou osobou je Generální tajemník Státního sboru, který řídí služby Státního sboru a provádí další úkoly stanovené nařízením Státního sboru. Generální tajemník je jmenován Státním sborem a je mu odpovědný. Provádí specializované, administrativní a jiné činnosti a technické úkony, které zajišťují podmínky pro práci Národního shromáždění<sup>24</sup>.

Sbor je usnášeníschopný, pokud je přítomna většina členů. Pokud se po prvním hlasování zjistí, že se nesešla potřebná většina hlasů, hlasování se může opakovat.

---

<sup>24</sup> National Assembly – Rules of procedure of the National Assembly, Article 21 - 24 (<https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije/RulesoftheProcedureText>, 23.7.2014).

Druhé hlasování okamžitě následuje první. Pokud stále není usnášeníschopná, relace je pozastavena na 10 minut a pak následuje třetí hlasování. Pokud stále není usnášeníschopná, předseda pozastaví relaci a určí, kdy se bude pokračovat. Národní shromáždění rozhoduje většinou hlasů těchto přítomných poslanců, kromě případů, kdy je ústavnou stanovená jiná potřebná většina pro schválení zákona. Postup pro změnu ústavy je velmi složitý. Každou změnu musí podpořit alespoň dvě třetiny všech poslanců Národního shromáždění. Vyžaduje-li to alespoň 30 poslanců, přijaté ústavní změny musí být předloženy ke konečnému schválení voliči v referendu. Národní shromáždění obecně rozhoduje veřejným hlasováním. V případě volby, jmenování a propouštění, a pokud tak stanoví ústava, zákon či jednací řád, rozhoduje se tajným hlasováním. Takto se může rozhodnout i o obžalobě prezidenta (čl. 109 Ústavy) či obžalobě předsedy vlády nebo ministra (čl. 119 Ústavy)<sup>25</sup>.

### **5.1.2. Poslanecké kluby**

Ve shromáždění také nalezneme poslanecké kluby, které mohou založit minimálně 3 poslanci se stejnou stranickou příslušností. Každý může být členem jen jednoho klubu. Existuje však zde pravidlo, že pokud se klub rozpadne, členové se mohou včlenit do jiného, nebo založit klub nezávislých poslanců. Tento klub může být založen jen jedenkrát během volebního období. Každý klub je reprezentován zvoleným předsedou. Parlamentní kluby mohou požadovat přerušování schůze Státního sboru, aby se jejich členové mohli poradit, mohou požadovat svolání poslanecké schůze a při třetím čtení zákona předkládat pozměňovací návrhy (Cabada 2000: 142).

### **5.1.3. Funkce Státního sboru**

Národní shromáždění je nejvyšším představitelem a zákonodárným orgánem v Republice Slovinsko. Jeho základním úkolem je plnit legislativní funkce, podle nichž poslanci přijímají nejdůležitější vnitrostátní právní akty. V rámci této funkce je Národní shromáždění oprávněno: přijímat běžné i ústavní zákony, schvaluje státní rozpočet, doplňkový státní rozpočet, ratifikuje smlouvy, projednává záležitosti o

---

<sup>25</sup> National Assembly – Rules of procedure of the National Assembly, Article 81-85 (<https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije/RulesoftheProcedureText>, 23.7.2014).

Evropské unii. Kromě toho Národní shromáždění vykonává volební a kontrolní funkce. V rámci volební funkce, Národní shromáždění volí, jmenuje a odvolává nejdůležitější držitele veřejných úřadů v Národním shromáždění, vlády, Ústavního soudu. Dále volí a jmenuje Generálního tajemníka Národního shromáždění, předsedu vlády a jednotlivé ministry, Veřejného ochránce pro lidská práva, pět členů soudní rady, Guvernéra Slovinské banky, členy účetního dvora a další držitele veřejných funkcí. Další je kontrolní funkce, kdy Národní shromáždění rozhoduje o vyslovení důvěry vládě, rozhoduje o obžalobě prezidenta republiky, předsedy vlády a ministrů před Ústavním soudem a může vznášet dotazy a podněty k předsedovi vlády, ministrům a generálnímu tajemníkovi vlády. Podle ústavy a zákonů plní Národní shromáždění další významné úkoly. Například rozhoduje o vyhlášení války nebo nouzového stavu a využití obranných sil, ověřuje volbu poslanců, rozhoduje o imunitě poslanců, soudců Ústavního soudu a veřejného ochránce práv<sup>26</sup>.

Podle ústavy náleží dolní komoře parlamentu volební a kontrolní pravomoc vztahující se na vládu. Vláda je na parlamentu plně závislá. Mezi nástroje kontroly patří i právo na interpelaci. Toho může využít skupina alespoň deseti poslanců a podat návrh na rozpravu práce ministra. Poté dojde na hlasování o tom, zda daného ministra odvolat či ne. Může tak docházet ke změně vlády i bez souhlasu předsedy dolní komory. Důležité je ale zmínit, že nový nastupující ministr musí být jmenován již tři měsíce od odvolání jeho předchůdce. Pokud k tomu nedojde, bere se to jako vyslovení nedůvěry celé vládě (Cabada 2005: 160-161).

Prezident republiky, po konzultaci s představiteli parlamentních skupin, jmenuje kandidáta na pozici předsedy vlády. Hlasování na pozici předsedy vlády se musí konat nejpozději do 7 dnů po obdržení nominace kandidáta. Ten musí představit členy a program nové vlády na zasedání dolní komory. Kandidát na ministerského předsedu pak pro přijetí potřebuje získat většinu všech poslanců (tj. nejméně 46). Pokud není zvolen, konají se další volby, které už ale zahrnují nové kandidáty. Kandidát (nový nebo starý) může být nominován buďto prezidentem republiky,

---

<sup>26</sup> National Assembly – competences and functions (<http://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije>, 22.7.2014).

parlamentní skupinou nebo nejméně 10 poslanci. Pokud tedy existuje více než jedna nominace, hlasuje se samostatně pro každou z nich. První hlasování je pro kandidáta prezidenta republiky. Pokud není zvolen, další kola se uskuteční podle pořadí nominací. Pokud není zvolen žádný kandidát, prezident republiky rozpustí Národní shromáždění a vyhlásí nové všeobecné volby, pokud do 48 hodin Shromáždění nerozhodne o nové volbě premiéra, kdy pro zvolení stačí většina z přítomných poslanců. O kandidátech se hlasuje podle pořadí určeného počtem hlasů z předchozích voleb. Kandidát prezidenta má přednost. Pokud není premiér znovu zvolen, prezident rozpustí dolní komoru a vyhlašuje nové volby. Samotné ministry jmenuje a odvolává Státní shromáždění na návrh předsedy vlády. Nedůvěra může být vyjádřena pouze konstruktivně, tj. že většina všech poslanců zvolí zároveň nového premiéra. Pokud vládě není vyslovena důvěra, musí Státní shromáždění do třiceti dnů zvolit nového předsedu vlády nebo vyslovit důvěru původnímu<sup>27</sup>.

## 5.2. Státní rada

Tato horní komora se skládá ze 40 členů. Prvních 22 představuje zástupce lokální samosprávy. Zbýlých 18 reprezentuje sociální, hospodářské a profesionální zájmy občanů. Těchto 18 funkcionářů se rozdělují na zastupitele zaměstnavatelů (4), zaměstnanců, tedy odborových svazů (4), zemědělců, živnostníků a samostatných povolání (4) a nehospodářských činností (6). Členové této rady jsou voleni na pět let a tato funkce je považována za čestnou, tedy za ni nedostávají zapláceno. Mají jiná zaměstnání, která je živí a je důležité, aby si toto zaměstnání udrželi a reprezentovali skupiny a měli s nimi i stálý kontakt. Neplatí tedy pro ně neslučitelnost funkce s jinými posty, až na funkce vykonávané členem dolní komory, prezidenta, člena vlády apod. Jsou voleni na pět let a volba probíhá pro každou skupinu zvlášť. Představitelé teritoriálních zájmů jsou voleni reprezentanty místních komunit (Šaradín 2004: 388).

---

<sup>27</sup> the Constitution of the Republic of Slovenia, Article 111 ([http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska\\_urs.pdf](http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska_urs.pdf), 23.7.2014).

### **5.2.1. Orgány Státní rady**

Stejně jako u dolní komory i horní má své předsednictvo, které je tvořené předsedou a místopředsedou, kteří jsou voleni na prvním oficiálním zasedání na 2,5 roku na, mohou být ale znovu zvoleni. K jejich zvolení je potřeba nadpoloviční většina všech členů Státní rady. Zároveň s touto volbou je jmenován také tajemník Státní rady, kteří řídí a koordinuje její činnost. Předseda svolává a vede zasedání jednotlivých schůzí horní komory a samozřejmě zastupuje Státní radu navenek. Existuje tady tzv. korespondenční schůze, kdy předseda horní komory kontaktuje, buďto telefonem nebo jiným způsobem, zbylé radní a optá se na jejich názory na konkrétní problém. Otázka musí být jasně stanovena a mělo by se na ní dát odpovědět ano či ne. Na první řádné schůzi pak musí odůvodnit, proč zvolil právě tuto cestu. Horní komora je jinak usnášeníschopná, pokud je přítomna alespoň polovina členů a pro návrh souhlasí relativní většina (Kudrna 2001: 397).

### **5.2.2. Politické kluby**

Zajímavost, kterou najdeme v této komoře je, že zde nenajdeme politické kluby organizované podle stranicko-politické příslušnosti. Zde jsou kluby vytvářeny podle oblasti, které zastupují a za které byli zvoleni. Radové tak nepředstavují zájmy jednotlivých politických stran, nýbrž zájmy profesních a lokálních uskupení. Politická příslušnost zde nemá žádný význam. Stranicko-politické vlivy sem mohou prolínat pouze prostřednictvím místních zastupitelů (Cabada 2005: 164).

### **5.2.3. Funkce Státní rady**

Státní rada spolupracuje jen s jedním orgánem v celém tomto systému a tím je Státní sbor. Podle ústavy má několik pravomocí: navrhnout Národnímu shromáždění přijetí právních předpisů, předat do Národního shromáždění své stanovisko ohledně všech záležitostí, které jsou v působnosti Národního shromáždění. Vedle toho má Státní rada možnost suspensivního veta, tedy možnost požadovat, aby Národní shromáždění znovu rozhodlo o daném zákoně ještě před jeho vyhlášení. Toto právo horní komory je ale trochu znehodnocené díky ústavě, ve které stojí, že horní komora

má vyjádřit svůj nesouhlas se zákonem přijatým dolní komorou do sedmi dnů od jeho schválení. Problém je v tom, že na to mají sedm dnů od přijetí zákona a ne ode dne, kdy jim byl doručen text přijatého zákona. Zde se právě hojně využívá korespondenčního jednání. Ale i přes veto Státní rady může Státní sbor svůj návrh protlačit a veto přehlasovat. Proto, aby návrh zákona byl znova přijat, je nutná většina všech poslanců, nestanoví-li Ústava jinak. Takové to nové rozhodnutí Národního shromáždění je konečné<sup>28</sup>.

Dále také může požadovat svolání referenda (čl. 90 Ústavy). Podle ústavy musí Národní shromáždění vyhlásit referendum, pokud to schválí alespoň jedna třetina poslanců nebo 40 000 voličů. Také může vyžadovat šetření o záležitostech veřejného významu (čl. 93 Ústavy). Tato iniciativa náleží každému členu Státní rady. Pokud to vyžaduje Národní shromáždění, musí Státní rada vyjádřit svůj názor na individuální záležitosti. Vedle toho může podat ústavní stížnost na přezkoumání a posouzení ústavnosti a zákonnosti předpisů a obecných zákonů<sup>29</sup>.

Je zde velmi důležitá komunikace mezi těmito komorami. Předseda dolní komory proto informuje předsedu horní komory o všech schůzích a Státní rada má právo vyjádřit své stanovisko již v průběhu příprav zákona. Má ale jen formu doporučení (Cabada 2000: 145).

Národní rady, zájmové skupiny zaměstnavatelů, zaměstnanců, zemědělců, řemesel a živností, svobodných povolání, nekomerčních oblastech a místních zájmů řeší otázky týkající se oblastí, které zastupují. Pracovní orgány (výbory) se zabývají jednotlivými otázkami týkající se právních předpisů, iniciativ a žádostí v rámci své působnosti. Pracovní orgány poté zašlou své názory ke schválení Státní radě, nebo přímo do Národního shromáždění a jeho pracovním orgánům. Zástupci navrhovatelů

---

<sup>28</sup> National Council – Competences of the National Council (<http://www.ds-rs.si/?q=en/about-council/competences-national-council>, 23.7.2014).

<sup>29</sup> Tamtéž

zákonů a jiných dokumentů, jakož i odborníci, kteří jsou schopni dále objasnit otázky v diskuzi, jsou pravidelně zváni k účasti na práci orgánů a zasedání Státní rady<sup>30</sup>.

### **5.3. Postavení člena dolní a horní komory**

Poslanci zastupují všechny občany Slovinska. Nejsou vázáni žádnými pokyny a jejich rozhodnutí nesmí být vázáno na jakýkoli nátlak. Členové dolní komory pobírají za funkci plat, takže nemohou mít další zaměstnání. Bez souhlasu Státního shromáždění nemůže být trestně stíhán ani zatčen a podroben trestnímu řízení. Jeho funkce je neslučitelná s funkcí člena Státní rady. Pokud je poslanec zvolen do funkce člena vlády, jeho mandát se pozastavuje, nahradí ho nástupce, který v případě, že se původní poslanec má vrátit, místo znovu uvolní. Může navrhopvat zákony, předkládat právní akty k projednání a navrhnout hlasování o vypsání referenda. Rovněž má právo na interpelaci člena vlády. Poslanec nesmí být členem Státní rady a nesmí zastávat funkci v místních orgánech. Nesmí vykonávat ani výdělečnou činnost, která je podle právních předpisů neslučitelná s výkonem veřejné funkce. Co se týče člena Státní rady jeho funkce je čestná a tudíž neplacená. Nesmí být členem Státního sboru (Klokočka 2006: 314-318).

Zajímavostí v tomto případě je, že funkce poslance a člena vlády jsou ve Slovinsku inkompatibilní. V evropských parlamentních republikách bývá zvykem dosazovat na ministerské posty předsedy stran. Ve Slovinsku musí za poslance, je-li zvolen členem vlády, nastoupit náhradník. Tato úprava má ale své dopady, jimiž je oslabení role parlamentu vůči vládě právě kvůli zastupujícím náhradníkům. Vliv státního sboru přímo oslabují náhradníci, kteří ve sboru nemají své stálé místo. V dolní komoře pak zasedá jen málo vysoce postavených straníků (Pinterič 2011: 42-43).

### **5.4. Výbory a komise**

Na výbory a stálé a mimořádné komise a delegace je rozdělena hlavně dolní komora parlamentu. Jelikož je tato komora početně malá, dochází k tomu, že poslanec

---

<sup>30</sup> National Council – Activities of the National Council (<http://www.ds-rs.si/?q=en/activities-national-council>, 23.7.2014).



je často členem až několika výborů a komisí, což pro něj bývá velmi náročné jak po časové stránce, tak specializační. Výbory sledují stav věcí v jednotlivých oblastech, podílí se na přípravě politických rozhodnutí, formulují svá stanoviska k jednotlivým otázkám a diskutují o návrzích zákonů a jiných právních aktů Národního shromáždění. Když se Národní shromáždění neschází na plenárním zasedání, poslanci vykonávají svou činnost v rámci výborů. Složení pracovních orgánů a funkcí v nich jsou stanoveny s ohledem na počet poslanců v jednotlivých poslaneckých výborech (Cabada 2005: 158).

Výbory obecně odpovídají oblastem, pro které jsou kompetentní ministerstva, nebo pokrývají několik vzájemně souvisejících oblastí. Komise jsou založeny ad hoc (tj. ústavní komise), nebo jsou ustanovené. Národní shromáždění může také jmenovat zvláštní vyšetřovací komise pro provádění vyšetřování ve věcech veřejného významu. Taková to parlamentní vyšetřování se mohou konat za účelem zjištění a zhodnocení skutečného stavu věcí, které jsou základem pro: rozhodnutí o politické odpovědnosti osob, které mají veřejné funkce, změnu právních předpisů v určité oblasti a další<sup>31</sup>.

K podpoře činnosti v plénu si i slovinská Státní rada vytváří poradní pracovní orgány – komise. Kromě mandátové a imunitní komise, jejíž zvolení je obligatorní, ustanovuje Státní rada další komise, ať už stálé či vytvořené, jež jsou nezbytné pro správné fungování rady. Při volbě členů jednotlivých komisí je nutné dodržovat princip poměrného zastoupení všech zájmových organizací. Komise si ze svého středu volí předsedu, jehož volební období je shodné s volebním obdobím předsednictva. Důležitá je komunikace mezi těmito pracovními orgány. Orgány Státního sboru tak komunikují již během příprav zákona s výbory a komisemi Státní rady a jednají spolu o návrzích a připomínkách (Kudrna 2001: 397).

## **5.5. Legislativní proces**

Ústava dovoluje podávat návrhy zákonů jen vládě, poslanci či skupině poslanců dolní komory, Státní radě nebo minimálně 5000 občanů s aktivním volebním právem.

---

<sup>31</sup> National Assembly – Rules of the procedure of the National Assembly, Article 31-35 (<https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije/RulesoftheProcedureText>, 23.7.2014).

Návrh zákona musí projít třemi čteními. Ve výjimečných případech je možné všechna tři čtení provést v rámci jedné schůze, nebo popřípadě lze využít tzv. rychlé či zkrácené řízení. Rychlé řízení je možné provést, pokud si to vyžadují mimořádné zájmy státu. Je to v případě přírodní katastrofy, ohrožení státu atd. Co se týče zkráceného řízení, to probíhá v případě méně náročných změn nebo doplnění zákona. Během každého projednání návrhu a ještě před hlasováním se ještě vždy vyjádří Sekretariát pro zákonodárství a právní záležitosti a sdělí svůj postoj a názor k projednávanému návrhu zákona. Tento sekretariát se skládá z právních odborníků, kteří musí posoudit, zda je návrh v souladu s ústavním a právním systémem republiky. Než se ale návrh vůbec dostane na projednání do dolní komory, je nejprve probrán v rámci příslušného parlamentního výboru. Ten se k návrhu také vyjádří a navrhne pozměňovací návrh, který musí být do návrhu zaneseny ještě před prvním čtením (Cabada 2008: 245–246).

V prvním čtení je pak návrh představen poslancům a je zahájena rozprava. Zde se ještě nesmějí navrhopvat dodatky, jen případné doplňovací či pozměňovací návrhy. Na konci tohoto první čtení se pak návrh může dostat do druhého čtení, nebo je vyzván případný výbor či sekretariát, aby ještě návrh upravil podle stanovisek Státního sboru nebo poslední možností je nepřijetí návrhu. Následuje druhé čtení, kde se jedná a rozhoduje o každé kapitole zvlášť a diskutuje se i o názvu zákona. Opět mohou být navrhnuty některé změny a doplňky. Na základě rozhodnutí poslanců pak výbor či sekretariát připraví návrh do třetího čtení. Ve třetím čtení pak dochází k rozpravě o návrhu jako celku a jednotlivé kapitoly už nejsou řešeny zvlášť. Zde už můžou návrhy na změny podávat jen skupina minimálně 10 poslanců, příslušný výbor, poslanecký klub, předkladatel návrhu či vláda. Pak se o návrhu hlasuje. Je přijat relativní většinou, pokud zákon či ústava nestanoví jinak. Pokud se jedná o práve týkající se práv národnostních menšin, musí s nimi souhlasit oba poslanci zvolení za tyto menšiny. Po přijetí zákona Státním sborem se má k návrhu vyjádřit i Státní rada. Ta je ale jak jsem zmínila znevýhodněna ústavou a má jen několik dní k vyjádření. Pokud v této době rada zákon nevetuje je považován za přijatý. Pokud ho vetuje je i přesto přijat, pokud v opakovaném hlasování získá ve Státním sboru naprostou většinu hlasů. Po přijetí je pak dán prezidentovi k podpisu (Cabada 2008: 245–246).

## **5.6. Parlamentní volby**

### **5.6.1. Volby do Státního sboru**

Ve Slovinsku se pro volby využívá systém poměrného zastoupení. Mezi podmínky pro možnost účastnit se voleb je státní občanství, dosažení určitého věku, kdy v případě Slovinska jde o dosažení 18 let jak pro aktivní, tak i pasivní volební právo. Kandidáti jsou voleni v 8 volebních obvodech, kde se v každém zvolí 11 poslanců. Vedle těchto poslanců jsou dvě místa rezervována pro dva poslance zvolené italskou a maďarskou menšinou. Každý volební obvod je pak dále rozdělen na 11 volebních okrsků, kde je zvoleno po jednom poslanci. Rozdělují se mandáty na dvou úrovních, na úrovni volebního obvodu a pak na úrovni státu. Co se týče úrovně volebních obvodů, jsou přerozdělovány větší počty mandátů. Využívá se Droopovy kvóty. Zbytek hlasů, které se nerozdělily na úrovni volební obvodů, se rozdělují v rámci úrovně státní pomocí d'Hondtovy metody volebního dělitele. Na tyto mandáty však mají nárok jen ty strany, které kandidovaly ve dvou a více obvodech a získaly v nich minimálně tři mandáty. Kandidáty předkládají politické strany či voliči. Politická strana může předložit i kandidátky ve všech volebních obvodech, ale jen pokud s tím souhlasí alespoň tři poslanci zvolení v minulých volbách za jejich stranu. Pokud s tím nesouhlasí, může listinu podat v každé volební jednotce odděleně. Tuto listinu pak předkládají poslanci, kteří jsou příslušníci dané strany a pobývají na tomto území volebního obvodu a musí jí podepsat alespoň 50 voličů z této jednotky. Tato kandidátka musí být schválena stranou a do 25 dnů před konáním voleb musí být doručena volební komisi příslušné volební jednotky. Volební klauzule je stanovena na 4% (Šaradín 2004: 394).

### **5.6.2. Volby do Státní rady**

Volby do Státní rady svolává předseda Národního shromáždění. Volby vyhláší nejpozději 75 dní před uplynutím pětiletého funkčního období předešlé rady. Členové Státní rady jsou voleni v nepřímých volbách, konaných v rámci zájmových organizací nebo místních komunit, volebními orgány. I zde je aktivní i pasivní volební právo stanoveno na 18 let. Pro zástupce zaměstnavatelů, zaměstnanců, zemědělců, řemesle a živností, svobodných povolání a nekomerčních aktivit drží právo volit a být

volen v rukou lidí, kteří vykonávají nebo jsou zaměstnáni v příslušném sektoru. Navíc zde platí, že zde není povinnost slovinského občanství. Účastnit se mohou i cizinci, kteří jsou členem nějaké zájmové skupiny. Mají ale jen právo aktivní, nikoli pasivní a nemůže volit zástupce místní samosprávy<sup>32</sup>.

Právo volit a být volen jako zástupce místních zájmů je držení v osob s trvalým pobytem na území volebního obvodu. Místní komunity tak volí 22 členů jako zástupců místních zájmů. Co se týče voleb zástupců za místní samosprávu, je vymezeno 22 volebních obvodů, kde je voleno 22 členů rady. Z každého obvodu je zvolen jeden rada. Jedná se o volbu nepřímou, kterou vykonávají orgány, které jsou tvořeny představiteli jednotlivých občin (Šaradín 2004: 394-395).

---

<sup>32</sup> National Council – Elections (<http://www.ds-rs.si/?q=en/about-council/elections>, 23.7.2014).

## 6. Srovnání Parlamentů České republiky, Polska a Slovinska

Česká republika, Polsko a Slovinsko jsou všechny demokratické země s parlamentní formou vlády. Všechny tři země se musely poprat s komunistickým režimem, který u nich vládl. Přestože v každé ze zmíněných zemí proběhl převrat jinak, všechny země musely přijmout nové demokratické ústavy, zřídit nové orgány a instituce, na čemž se parlamenty hodně podílely. Jen Polsko se zde trochu vyjímá, protože novou demokratickou ústavu přijalo až v roce 1997 a do té doby si vystačilo s tzv. malou ústavou. Parlamenty, které se podílely na přeměně státního uspořádání, jsou dnes nezastupitelnou součástí systému. U všech třech zemí je zákonodárná moc svěřena do rukou dvoukomorového parlamentu, který zastává velmi důležité funkce ve státě. Všechny parlamenty mají reprezentativní, kontrolní a zákonodárnou funkci. Při svém výkonu jsou vázány ústavou a Listinou základních lidských práva a svobod. Dnes jsou Česká republika, Polsko a Slovinsko součástí Evropské unie a musí se vypořádat s tlakem, který EU vyvíjí na jejich parlamenty.

Nejprve porovnáám dolní komory parlamentů České republiky, Polska a Slovinska. Tyto dolní komory se od sebe liší počtem členů. Nejvíce má polský parlament a nejméně má slovinský parlament. Česko je uprostřed. Člen Sejmu tedy zastupuje nejvíce obyvatel a člen Státního sboru nejméně.

Všechny dolní komory mají svojí strukturu organizace. Ve všech třech případech nalezneme předsedu dolní komory, místopředsedy. Předsedové komor mají na starosti zajištění organizačních záležitostí dolních komor. Funkce předsedů dolních komor parlamentů se výrazně neliší. Všichni zastupují dolní komoru navenek, zajišťují chod komory, svolávají, řídí, zahajují a ukončují zasedání komor. Předsedové rozdělují úkoly, pověřují výbory k projednání návrhů zákona. Všechny tři dolní komory také volí ze svých řad místopředsedy, kteří zastupují předsedy komor podle určeného pořadí. Polsko se trochu odlišuje tím, že kromě předsedy a místopředsedů patří do jeho organizační struktury i Rada seniorů, což je poradní orgán, který se skládá z předsedy, místopředsedů a z předsedů a místopředsedů klubů. Je poradním orgánem polského prezidia. Jeho stanoviska nejsou závazná.

Všechny dolní komory mají podobné funkce a pravomoci. Mezi nejdůležitější patří především funkce při legislativním procesu. Vedle toho mají řadu dalších pravomocí, jako například ratifikace mezinárodních smluv a jmenují představitele některých nejdůležitějších úřadů a institucí, řeší otázky týkající se obrany země, vedle návrhů zákona schvalují státní rozpočet. Velmi důležitou roli také hrají v případě tvoření a kontroly vlády. Nově vzniklé vlády tak musí požádat dolní komory o vyslovení důvěry. Pokud dolní komora nevysloví důvěru, vláda se rozpadá a musí být vytvořena nová. Na rozdíl od České republiky polský Sejm a slovinský Státní sbor udělují nedůvěru tzv. konstruktivním vótem nedůvěry. To umožňuje odvolat stávající vládu pouze tehdy, že parlament ještě předtím vysloví důvěru vládě nové. Česká republika naopak využívá vyslovení nedůvěry, které má za následek demisi vlády. Už se ale neohlíží na to, zda bude možné sestavit vládu novou. Mezi další nástroje kontroly vlády je také dotazování a interpelace.

Postavení poslanců je také stejné. Ve všech třech případech jsou poslanci za výkon své služby placeni ze státního rozpočtu, nejsou při výkonu své činnosti nikomu odpovědni a nejsou vázání příkazy voličů. Jsou volenými zástupci lidu, kteří jsou voleni na čtyři roky. Navíc disponují poslaneckou imunitou. V rámci imunity se liší jen v tom, že v České republice a v Polsku mohou být členové dolní komory vydání trestnímu stíhání pouze se souhlasem jejich příslušné komory. U slovinské Státní rady je člen chráněn imunitou pouze tehdy, pokud trest odnětí svobody za spáchaný čin nepřekročí hranici pěti let. Členové všech tří dolních komor jsou na tom podobně, i co se týče jejich slučitelnosti funkcí. Ve všech třech případech platí neslučitelnost funkcí s výkonem funkce člena horní komory, prezidenta národní banky, prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu atd. Je ale možné sloučení funkce člena dolní komory s funkcí člena vlády. V České republice je toto zcela běžné, ve Slovinsku se tato situace řeší tak, že pokud člen Státního sboru získá funkci člena vlády, je jeho mandát v dolní komoře pozastaven, je nahrazen náhradníkem, který přebírá jeho mandát. Po ukončení funkce ve vládě se poslanec znovu vrací do Státního sboru a náhradník, který ho zastupoval, je povinen vrátit mu jeho místo. Ve všech případech jde tedy o volné mandáty, kdy členové dolních komor nejsou vázání příkazy voličů. Mohou být ale ovlivňováni politickými stranami a frakcemi, do kterých patří.

Všechny tři dolní komory vytvářejí komise a výbory. Výbory v Poslanecké sněmovně, Sejmu a Státním sboru vykonávají základní práci parlamentu. Projednávají se zde návrhy zákonů a stanoviska těchto orgánů jsou velmi důležitá pro pozdější hlasování. V každé dolní komoře samozřejmě existuje odlišný počet výborů a komisí, které projednávají přidělené otázky. Nijak výrazně se ale od sebe neliší. Každý poslanec je povinen účastnit se sezení svého výboru. Co se týče Slovinska je zde časté, že kvůli malému počtu poslanců Státního sboru a poměrně velkému počtu výboru je jeden poslanec často členem více než jednoho výboru. Toto je velmi náročné na čas a způsobuje to přetížení člena slovinské dolní komory. Na oplátku ale získávají větší finanční ohodnocení.

Ve všech dolních komorách se mohou poslanci sdružovat do politických klubů, podle své stranické příslušnosti. U každé komory ale může poslanecký klub mít různý minimální počet poslanců. Zatímco u Národního shromáždění a Poslanecké sněmovny je potřeba minimálně tři poslanců, u Sejmu je to 15.

V České republice, Polsku a Slovinsku probíhají volby do dolních komor v předem stanovených intervalech. Volí se na základě všeobecného, tajného, rovného a přímého hlasování. Ve všech případech volby vyhláší prezident republiky. Aktivní volební právo je podmíněno občanstvím a dovršení 18 let. Pasivní volební právo je pro dolní komoru České republiky a Polska 21 let, u slovinského Státního sboru je podmínka dovršení pouze 18 let. Ve všech zemích se využívá proporcí volební systém. V České republice, Polsku i Slovinsku se pro přepočítávání hlasů používá d'Hondtova metoda volebního dělitele. Volební klauzule je v České republice a Polsku nastavena na 5% u Slovinska je pak o jedno procento menší. Určitou výjimku zde představuje Slovinsko. V jeho případě je voleno 88 poslanců a zbylé dva mandáty jsou vyhrazeny pro dva zástupce italské a maďarské menšiny. Při volbách těchto dvou poslanců se využívá tzv. Bordova volebního systému. Specifikem polských voleb je zase to, že se volby do Sejmu a Senátu konají ve stejnou dobu. Polský senát je tedy na rozdíl od

ostatních dvou horních komor rozpustitelný. Dojde – li k rozpuštění dolní komory, automaticky se rozpouští i komora horní.

Poslanecká sněmovna, Sejm i Státní sbor mohou být během své funkce rozpuštěny prezidentem republiky, pokud nevyšly všechny tři pokusy na sestavování vlády. Vedle toho Sejm se může rozpustit i sám na základě usnesení alespoň dvou třetin všech poslanců.

Dolní komory parlamentů České republiky, Polska a Slovinska jsou si tedy podobné, jak ve funkcích, organizační struktuře, vytváření výborů a komis i co se týče vztahu k vládě, která je ve všech případech odpovědná dolním komorám parlamentů. Všechny tři komory jsou nepochybně silnější než komory horní, což potvrzuje možnost přehlasování rozhodnutí horních komor v legislativní činnosti. Výjimku tvoří jen tvorba ústavních zákonů. U přijetí ústavních změn je nutný souhlas obou komor u českého a polského parlamentu. Naopak slovinská Státní rada nemá pravomoc potvrzovat ústavní změny.

Horní komory parlamentů mají v politických systémech slabší pozici než komory dolní. Senát České republiky, Polska a Státní rada jsou označovány za slabší komory. Často jsou označovány jako doplňkové komory a jsou většinou ve stínu prvních komor parlamentů. Všechny tři horní komory mají menší počet členů než dolní komory. Na prvním místě je polský Senát se 100 členy, pak je Česká republika s 81 členy a poslední je slovinská Státní rada se 40 členy. Velkou výjimku ale tvoří slovinská Státní rada. Ze 40 členů 22 představuje zástupce lokální samosprávy, kteří jsou voleni nepřímo představiteli občin. Zbylých 18 členů jsou zástupci různých společenských skupin.

Organizační struktura horních komor parlamentů je řešena stejně jako příslušných dolních komor. Ve všech třech horních komorách je tedy volen předseda, který reprezentuje komoru navenek, svolává, řídí, zahajuje a ukončuje zasedání komory. Dále jsou voleni místopředsedové, kteří zastupují předsedu komory podle



předem určeného pořadí. V případě Polska v horní komoře dále najdeme Radu seniorů, které vykonávají stejné pravomoci a funkce jako Rada seniorů u Sejmu. Výjimku tu tvoří předseda slovinské Státní rady, který svolává korespondenční schůze.

Další výjimku tvoří Státní rada v tom, že v ní nenajdeme politické kluby zakládané podle politické příslušnosti, jak je tomu u Senátu České republiky a Senátu Polské republiky. U slovinské Státní rady jsou kluby vytvářeny podle oblasti, které členové horní komory zastupují a ze které byli zvoleni. Radové tak nepředstavují zájmy jednotlivých politických stran, nýbrž zájmy profesních a lokálních uskupení.

V případě kompetencí Senátu České republiky, Senátu Polska a Státní rady zjistíme, že slovinská horní komora se znovu odlišuje. Ústavní změny musí být v případě České republiky a Polska přijato oběma komorami. Státní rada nemá možnost potvrzovat ústavní změny. Navíc se má k návrhu schváleného zákona Státním sborem vyjádřit během sedmi dnů. U horních komor České republiky a Polska mají na projednání návrhu zákona horní komory třicet dní. Díky této velmi krátké době právě předseda horní komory hojně využívá korespondenčních schůzek.

Horní komory komparovaných zemí jsou podstatně slabší než komory dolní. Mají nejen omezenější funkce a pravomoci, ale dolní komory je mají možnost přehlasovat v případě přijímání běžných zákonů. Je jejich hlasování o návrhu zákona je ale důležité, protože tak zpomalí legislativní proces, dají více prostoru pro nové zvážení zákona, nejedná se ukvapeně. Dochází tak ke zkvalitnění zákonodárného procesu, kdy je o zákoně znova jednáno a hlasováno.

Pokud porovnáme horní komory České republiky, Polska a Slovinska zjistíme, že Senát České republiky je silnější než ostatní dvě horní komory. Na rozdíl od Senátu Polska je nerozpustitelný. Navíc plní důležitou roli v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny, kdy za ni přebírá v omezeném rozsahu její pravomoci. Je tak zachována kontinuita systému a nedochází k chaosu. Naopak je-li rozpuštěna dolní komora Polska, automaticky je rozpuštěn i Senát. Při schvalování státního rozpočtu ale Senát

České republiky nezasahuje. Tato pravomoc spadá výhradně do kompetence Poslanecké sněmovny.

Stejně jako Poslanecká sněmovna, Sejm a Státní sbor zřizují komise a výbory i horní komory České republiky, Polska a Slovinska. I v tomto případě vykonávají důležitou činnost, a to projednávání návrhů zákona, které již schválily dolní komory parlamentů. Velmi důležitá je komunikace mezi výbory horní a dolní komory Slovinska. Je to především proto, že horní komora má na projednání návrhu zákona jen sedm dní. Orgány Státního sboru tak komunikují již během příprav zákona s výbory a komisemi Státní rady a jednájí spolu o návrzích a připomínkách.

Postavení člena horní komory Parlamentu České republiky, Polska jsou shodné jako postavení člena dolních komor těchto parlamentů. V případě České republiky a Polska jsou členové obou senátů placeni ze státního rozpočtu, ze své funkce nejsou nikomu odpovědni, nejsou vázáni žádnými příkazy voličů a disponují imunitou. Jejich funkce je neslučitelná s funkcí člena dolní komory, prezidenta, prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a dalších. Velký rozdíl najdeme v případě člena Státní rady, který svojí funkci vykonávají jako čestnou a nejsou za ni placeni. Naopak je lepší, když si ponechají své dosavadní zaměstnání a jsou tak stále ve spojení se zájmovou skupinou, kterou zastupují v horní komoře.

Volby do horních komor České republiky a Polska probíhají na základě všeobecných, přímých svobodných a tajných voleb. Pasivní volební právo je podmíněno v těchto dvou zemích podmíněno občanstvím dané země a dovršením určitého věku, 40 let u Senátu České republiky, 30 let u senátora v Polsku a pouhých 18 let u Slovinska. Takto sníženou hranici můžeme odůvodnit tím, že horní komora slovinské parlamentu není založena na politické reprezentaci, ale zájmové a lokální. U těchto dvou zemí jsou volby dost podobné. Nepatrný rozdíl najdeme i v období, na které jsou senátoři voleni a že volby do dolní a horní komory polského parlamentu se konají ve stejnou dobu. Velkou výjimku tvoří volby do Státní rady. Ty probíhají nepřímě. 22 kandidátů jsem voleno nepřímě zástupci občin. Zbýlých 18 je voleno

nepřímo ve volených komorách a odborech. Zajímavé je i to, že se volby mohou účastnit i cizinci, kteří jsou členy nějaké zájmové skupiny. Mají ale jen aktivní volební právo a mohou volit pouze kandidáta zastupující zájmovou skupinu. Nemohou volit zástupce místních zájmů. Toto právě mají jen občané s trvalým pobytem ve Slovinské republice.

Nejdůležitější pravomoc všech parlamentů je zákonodárná činnost, která je podobná ve všech třech zemích. Až na určité výjimky mohou návrhy podávat vláda, horní komory, skupiny poslanců. V Polsku může návrh podat výbor Sejmu a občané, pokud ho podpoří a podepíše alespoň 1 000 občanů. Ve Slovinsku může návrh podat jeden poslanec a 5 000 občanů. U České republiky mohou návrh podat i zastupitelstva kraje. Pak se dostává do dolních komor, kde jsou nejprve předány výborům k projednání. Pak se dostávají do pléna, kde se znovu diskutuje ve třech čteních. Poté se dostávají vždy do horních komor, až na určité výjimky. Slovinská Státní rada například nejedná o ústavních změnách. O rozpočtu zase rozhodují jen dolní komory všech tří komparovaných parlamentů. V případě České republiky a Polska mají senáty třicetidenní lhůtu na projednání návrhů. U slovinské Státní rady je lhůta kratší. I přes nesouhlas horních komor může být návrh přijat, pokud je jeho veto přehlasováno dolní komorou. Schválený zákon pak podepisuje prezident republiky.

Z výše uvedeného srovnání vyplývá, že dolní komory jsou si velmi podobné. U horních komor ale nacházíme odlišnosti, hlavně v případě slovinské Státní rady. Česká horní komora z tohoto srovnání dle mého názoru vychází jako nejsilnější. Hlavně ji nelze rozpustit, jako je tomu u polské horní komory a má větší pravomoci než horní komora ve Slovinsku.

Stále tu ale zůstává otázka, zda je tedy horní komora nutná v unitárních státech. Dle výše uvedené analýzy dolních i horních komor parlamentů České republiky, Polska a Slovinska má mít horní komora právo korektivu, v případě Slovinska spíše doporučení. Někdy se ale zdá, jako by měly pouze právo stylizovat, tu a tam opravit nějakou stylistickou chybu, ale změnit zákon nemůžou, poněvadž když zákon změní a

dolním komorám se tato změna nelíbí, horní komory jednoduše přehlasují. Celé usnesení horních komor je tak nulové. Přesto bych horní komory parlamentů označila za plnohodnotné aktéry politiky. Řada vědeckých pracovníků a autorů se zastává horních komor, Senátu České republiky nevyjímaje. I přes kritiku a nedůvěru občanů se najde řada českých autorů, kteří obhajují horní komoru Parlamentu České republiky.

Na první pohled se tedy může zdát, že Senát Parlamentu České republiky je zbytečný. Při dlouhodobých výzkumech veřejného mínění se vykazuje nízký stupeň důvěry a patří k nejméně oblíbeným institucím České republiky, při senátních volbách je nízká volební účast, je drahý, senátoři nic nedělají, horní komora jako taková je přežitkem atd. Závěr je pak jednoznačný. Senát je zbytečný a měl by být zrušen. Na Senát se tak hledí, jako na přežitek. Horní komora Parlamentu České republiky tak musela bojovat o své uznání již v počátcích své existence. Senát jakoby neměl vůbec vzniknout, a když už tedy přece jenom vznikl, tak jeho kompetenční a politické postavení bylo schválně oklešťováno a zpochybňováno. Rozhodně mu nepomáhá ani nízká volební účast a nízká důvěra veřejnosti. Přesto se najdou důvody existence Senátu. Důležitou rolí Senátu je to, že propojuje centrální politiku s politikou regionální či lokální. Řada senátorů je úzce spjata s regionem, odkud pocházejí, a kde byli zvoleni. Senát, což je patrně nejdůležitější, plní úlohu ústavní pojistky a demokratického „stabilizátora“, umírňuje českou politiku a díky dvoukolovému většinovému volebnímu systému jsou v Senátu marginalizovány antisystémové strany a rovněž uvnitř senátních klubů prosystémových stran se nenacházejí jejich radikálnější politici. Nesporně důležitou úlohou Senátu je jeho otevírání se veřejnosti. Senát zavedl unikátní tzv. veřejná slyšení, kde se projednávání důležité politické otázky za účasti zejména odborné veřejnosti. Tato veřejná slyšení jsou podle politologů a ústavních právníků aktivitami vyvíjenými nad rámec Ústavy a Ústavou daných kompetencí Senátu. Senát rovněž v neposlední řadě udržuje rozsáhlé zahraniční styky, účastní se tzv. parlamentní diplomacie a přispívá tak k prezentaci České republiky v zahraničí a rozvoji mezinárodních styků mezi Českou republikou a světem. I přes své slabé ústavní kompetence prokazuje, že je platným účastníkem české politiky (Kubát 2003).

Podle Jana Rumla horní komory představují záklopku proti uzurpaci moci většinou, která se vždy v extrémním případě může zvrátit v demokracii totalitního ražení. Instituce by tak měly svoji legální podstatu, ale ztratily by díky nedostatečným sebekontrolním prvkům svoji legitimitu a staly by se despocií. Autor tvrdí, že Česká republika je územně, etnicky, nábožensky i jazykově homogenní a ani tradice není dostatečným argumentem pro zřízení Senátu. Přesto je horní komora užitečná. Programy všech demokratických stran jsou vlastně zaměnitelné, nic proti sobě nestojí ideově dostatečně silně a tím, že se nic nestřetává, se také nic vzájemně nebrzdí a nekontroluje. Absence konfliktních témat je důvodem, proč se musí moc ve státě rozrůžňovat jak vertikálně, tak horizontálně, aby vůbec zůstaly nějaké záchytné body opoziční pozice či menšinové úvahy. Ideová, a tím i praktická společenská a politická sterilita jdou ruku v ruce a společně vytvářejí živné podhoubí pro pseudodemokracii, korupci, klientelismus, různé opoziční smlouvy umožňující propojování politiky a ekonomiky (Ruml 2004).

Najdeme ale i další obhájce Senátu. Například Petr Pithart, který označuje český Senát za stabilizační prvek politického systému. Míni druhou komoru jako protiváhu komory první. Být protiváhou znamená vyvažovat a tím stabilizovat. Podle Petra Pitharta ve všech zemích bez silnějších liberálních tradic, v nichž nebyla dostatečně rozvinuta občanská společnost, existuje riziko regrese k té či oné podobě neliberální demokracie. Senát tak přináší jakousi obranu proti všemožným pokušením populismu a právě zdvojený parlament je jednou ze záruk, jak tomu zabránit. Platí to ale v případě, že komory se od sebe liší a je nutné, aby dialog mezi komorami nebyl pouhou konverzací, nýbrž v procesu tvorby práva měl za jistých okolností závazné důsledky. V případě České republiky odlišnosti obou komor zakládají nejen rozdíly mezi důsledky poměrného a většinového volebního systému, ale také to, že senátoři jsou voleni na šest let. Časový horizont starostí senátora je tedy delší než poslance. To mu svým způsobem dává možnost vidět problémy z odstupů, který si Sněmovna, upnutá na kontrolu stávající vlády, nemůže vždy dovolit (Pithart 1999: 10-13).

Senát se však nikdy nemůže stát váženou „komorou reflexe“, když se nechá zahltit projednáváním všech možných norem, které by ani projednávat nemusel. Jeho úkolem by nemělo být opravování chybiček poslanců v návrzích zákonů. Senát je podle autora výrazem vůle chránit se před možnostmi zneužití moci. Je výrazem vůle zachovat většinový rozhodovací systém, a přitom účinně ochránit menšiny před svévolí většiny a zaručit občanská práva. Má sloužit jako blokáce náhlých právních a politických změn (Pithart 1999: 13-14).

Senát obhajuje i Jana Reschová. Nejen že získal nevýrazné ústavní pravomoci, ale už během jeho ustavování mezi politickými elitami nepanovala jednoznačná shoda o jeho nezbytnosti. Dle autorky Senát zatím neprokázal být tou institucí, která stabilizuje politické poměry. Zastává ale názor, že horní komora není zbytečná a v otázkách o postavení Senátu se přiklání k dotvoření jeho pravomocí, nikoli jeho restrukturalizaci (Reschová 1999: 28–32).

I Jindřiška Syllová vidí Senát jako strážce stability ústavy a hlavním úkolem horní komory v demokratických unitárních státech je obrana stability právního řádu a ochrana před přílišnou radikálností dolních komor. Slabinu horních komor vidí v případě přijímání běžných zákonů, kdy tyto komory nezískaly příliš velké pravomoci, a to zejména kvůli kratší lhůtě na projednání návrhů zákonů a vzhledem k tomu, že je možné každé jejich rozhodnutí ohledně běžného zákona přehlasovat (Syllová 1999: 34).

Předkládá ale úvahu, že by Senát měl vytvořit podvýbor či komisi, která se bude průběžně věnovat novelám kodexů a vytvoří tak určitou kontrolní protiváhu vládním komisím, která často nemají dostatečnou kontinuitu. Takový způsob práce by dovolil Senátu se podstatně vyšvihnout nad rutinní a hektickou práci Poslanecké sněmovny, která nemá na koncepční práci dostatek prostoru a času. Tím jsme se dostali do situace, kdy vyjádření vůle Senátu se návrhem zákona nezabývat odehrává až poté, co je návrh projednán ve výborech a tím ztrácí svůj smysl – šetřit práci Senátu. Pokud už je návrh přidělen výboru, ten musí uvažovat o tom, zda se návrhem zákona bude nebo nebude zabývat (Syllová 1999: 34-35).

Jako další obránce Senátu můžu uvést ještě Vladimíru Dvořákovou a Jiřího Kunce. Ti vidí Senát jako ochránce, který zabraňuje tyranii momentální politické většiny. Ustanovení senátu tak vidí jako logický důsledek, který má zabránit negativním jevům, které se odehrály v letech 1993-1996 právě z důvodu, že Senát nebyl ustaven a nemohl se podílet na politickém rozvažování. Jako pozitivní prvek považují především rozdělení časového období volby Senátorů a také jiný způsob volby do horní komory, což umožňuje formování jiné politické většiny, než jaké je v Poslanecké sněmovně (Dvořáková, Kunc 47).

## 7. Závěr

Česká republika, Polsko a Slovinsko jsou parlamentní republiky, ve kterých je zákonodárná moc svěřena dvoukomorovému parlamentu. V těchto třech případech se jedná o asymetrický bikameralismus, kdy jsou dolní komory silnější a nadřazenější komorám horním. Dolní komory využívají především v případě, kdy horní komora vetuje návrh zákona, který byl již přijat v dolní komoře parlamentu. Navíc zastávají více důležitých funkcí a pravomocí než komory horní. Často se tak setkáme s kritikou, že horní komory jsou zbytečné a měly by se zrušit. Přesto si myslím, že jejich absence by narušila celý systém. Ústavy přiznávají horním komorám důležité funkce, díky kterým je zkvalitněn zákonodárný proces, nedochází k unáhleným rozhodnutím, která jsou učiněna na základě chvilkové shody v jednom rozhodovacím orgánu. Jde o určitý systém brzd a protivah. Nedochází k zablokování systému právě díky tomu, že dolní komora má možnost komoru horní přehlasovat.

Dolní komora v České republice je nazývána Poslaneckou sněmovnou a horní komora Senát. U Polska je dolní komora označována jako Sejm a horní jako Senát. U parlamentu Slovinska se setkáváme s označením Státní sbor pro dolní komoru a Státní rada pro komoru horní. Horní komory se od dolních komor liší nejen počtem, ale i volebním systémem. Je dobré, když se horní komora trochu odlišuje. Jedině tak může sloužit jako účinný systém kontroly.

V úvodu své práce jsem si kladla otázku, zda horní komory Parlamentu Polské republiky a Slovinska mají stejné postavení a kompetence. Dle mého názoru, jsou si v hodně věcech podobné, ale nalezneme i řadu odlišností. Nejvíce jich najdeme v případě slovinské Státní rady. Největší rozdíl je v tom, že jde o horní komoru, která zastupuje zájmové skupiny jako zaměstnance, zaměstnavatele, živnostníky a další skupiny. Nejde tedy o politickou reprezentaci jako u horních komor České republiky a Polska. Navíc je volena nepřímou. Ve většině případů jsou totiž volby všeobecné, přímé, rovné a tajné. Aktivní volební právo je v tomto případě přiděleno i cizincům, kteří jsou členy nějaké zájmové skupiny, které jsou zastoupeny v horní komoře. Funkce členů je navíc čestná a neplacená. I co se týče polského Senátu, i zde najdeme několik odlišností, jak v počtu senátorů, v organizační struktuře a další. Za největší



rozdíl ale považuji to, že pokud se rozpustí Sejm, ukončí se funkce i horní komoře a jsou vyhlášeny volby do celého Parlamentu Polské republiky. Volby se navíc konají v jeden den. Senát je naopak nerozpustitelný a zajišťuje kontinuitu v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny. V tomto případě se mi jeví Senát České republiky jako silnější, než horní komory Polska a Slovinska. Za nejslabší komoru můžeme označit horní komoru Slovinska, která nemůže schvalovat ústavní změny a někdy je označována za poradní orgán dolní komory. Její nevýhoda tkví i krátké šestidenní lhůtě na projednání návrhů zákona, což jí činnost také moc neulehčuje a je tak odkázána na korespondenční jednání.

Další rozdíly najdeme ve všech parlamentech, jak v počtu členů dolních a horních komor, určité odlišnosti najdeme i v případě organizace, kdy v polském parlamentu najdeme kromě předsedy komory a místopředsedů i Prezídium a Radu seniorů. Také najdeme rozdíly v pasivním volebním právu, kdy věk kandidáta do Senátu České republiky je 40 let, 30 u polského Senátu a 18 u Státní rady.

Parlamenty jsou si podobné nejen ve vnitřní organizaci. Velmi podobný je i legislativní proces ve všech zemích. Návrh zákona může podávat vždy vláda, horní komory a skupiny poslanců. V každé zemi zvláště ještě existují další aktéři, kteří jsou oprávněni podávat návrhy zákona. Všechny dolní komory také disponují určitými nástroji pro kontrolu vlády. Vláda je jim vždy podřízena a oni mají možnost vyslovit jim nedůvěru. V dalších pravomocích jsou si podobné. Dolní komory České republiky, Polska a Slovinska. Jde například o ratifikaci mezinárodních smluv, jmenování hlavních představitelů dalších institucí fungujících ve státě, otázky týkající se obrany země a další. Postavení senátorů a poslanců je také velmi podobné.

Všechny tři parlamenty jsou ústřední institucí demokratického politického systému svých zemí. Parlamenty komunikují s veřejností a následně reagují na jejich požadavky a snaží se je prosadit v politické aréně. Parlamenty kontrolují výkonnou moc a jsou nejvyšší institucí zákonodárné moci.

## 8. Seznam použitých zdrojů

### Literatura

Cabada, L. (2000). Republika Slovinsko. In: Cabada, L.; Dvořáková, V. (eds.). Komparace politických systémů II (Praha: Vysoká škola ekonomická), s. 135-164.

Cabada, L. (2005). Politický systém Slovinska (Praha: Slon).

Cabada, L. (2008). Slovinsko: Mezi tradicionalismem a postmodernou. In: Cabada, L.; a kol.: Nové demokracie střední a východní Evropy (Praha: Oeconomica), s. 237-251.

Čavojská, L. (2012). Imunita je ochrana instituce parlamentu, nikoliv privilegium člena parlamentu, rozhovor s Jiřím Dienstbierem m. E-polis. 23.11.2012 (<http://www.e-polis.cz/rozhovory/776-imunita-je-ochrana-institute-parlamentu-nikoliv-privilegium-clena-parlamentu-rozhovor-s-jirim-dienstbierem-ml.html>, 27.7.2014).

Dvořáková, V.; Kunc, J. (1999). Senát? Ano!, In: Kysela Jan (ed.). Senát v České republice – proč a jaký? (Praha: Kancelář Senátu), s.45-49.

Gerloch, A., Hřebejk, J., Zoubek, V. (2002). Ústavní systém České republiky, základy českého ústavního práva (Praha: Prospektrum).

Holländer, P. (1995). Základy všeobecné státovědy (Praha: Věšhrd).

Kašová, L. (2013). Parlamentní imunita v Česku: světová rarita. Pohled zvenku. 19.2.2013 (<http://pohledzvenku.cz/legislativa/parlamentni-imunita-v-cesku-svetova-rarita>, 27.7.2014).

Klokočka, V. (2006). Ústavní systémy evropských států, 2. aktualizované a doplněné vydání (Praha: Linde).

Kolář, P.; Pecháček, Š.; Syllová, J. (2002). Parlament České republiky 1993-2001 (Praha: Linde).

Kolář, P.; Pecháček, Š.; Syllová, J. (2002). Parlament České republiky 1993-2001 (Praha: Linde).

Kopecký, P. (2001). Parliaments in the Czech and Slovak Republics: party competition and parliamentary institutionalization (Aldershot: Ashgate).

Kortmann, C.; Fleuren, J.; Voermans, W. (eds.) (2006). Constitutional Law of 10 New EU member states. The 2004 Enlargement (Deventer: Kluwer).

Kubát, M. (2003). Nechtěné dítě? Senát Parlamentu České republiky a jeho role v české politice a české společnosti. Senát roč. 2003 (2) ([http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id\\_doc=50476&id\\_var=42863](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50476&id_var=42863), 25.7.2014).

Kubát, M. (2004). Polsko, In: Kubát, M. a kol.: Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy (Praha: Eurolex Bohemia), s. 271 – 297.

Kubát, M. (2005). Demokracie v Polsku: politický systém Polské republiky (1989-2005) (Praha: Slon).

Kubát, M. (2006). Vývoj a proměny státního zřízení Polska ve 20. století: institucionálně politická studie (Praha: Dokořán).

Kubát, M. (2008). Polsko: Politický a ústavní systém Třetí republiky. In: Cabada, L. a kol. Nové demokracie střední a východní Evropy (Praha: Oeconomica), s. 9-36.

Kudrna, J. (2001). Postavení Státní rady ve slovinském ústavním systému, In: Jirásková, V. ; Pavlíček, V. (ed.). Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy: texty ústav zemí střední a východní Evropy a stati. III. Část (Praha: Vodnář).

Kysela, J. (2000). Regionální druhé komory v západní Evropě. Politologický časopis 2000 (3), s. 259-279 (<http://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2000/3/2000-3-4-Kysela>

Region% E2% 80% A0ln% C2% B0% 20druh% C4% 81% 20komory% 20v% 20z% E2% 80% A0padn% C2% B0% 20Evrop% C5% 8D.pdf, 17.7.2014).

Kysela, J. (2003). Modifikovaný unikameralismus. Senát roč. 2003 (2) ([http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id\\_doc=50469&id\\_var=42856](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50469&id_var=42856), 16.7.2014).

Kysela, J. (2004). Dvoukomorové systémy: teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů (Praha: Eurolex Bohemia).

Kysela, J. (2006). Parlamenti a jejich funkce v 21. století: uvedení do tématu. In: Kysela, J. (eds.). Parlamenti a jejich funkce v 21. století. Sborník příspěvků k 10. výročí ustanovení Senátu Parlamentu České republiky (Praha: Eurolex Bohemia).

Lebeda, T.; Vlachová, K.; Řeháková, B. (2009). První volby do Senátu: analýza voleb do Senátu Parlamentu České republiky v roce 1996. 1. Vyd. (Praha: Sociologický ústav AV).

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

Mišúr, P.; Svoboda, Z. (2007). *Instituce státní moci v ČR – Úplný přehled s internetovými odkazy* (Praha: Linde).

Mlejnek, J. (2000). *Polská republika*. In: Cabada, L.; Dvořáková, V. a spol. *Komparace politických systémů III* (Praha: VŠE), s. 19-55.

Mrklas, L. (2004). *Česká republika*, In: Kubát, M. a kol.: *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy* (Praha: Eurolex Bohemia), s. 94 – 119.

Pinterič, U. (2011). *Developing a Parliamentary Seniority System: A case study of Slovenia*. *Problems of Post-Communism. Academic Journal* roč. 58 (6), s. 36-47 (<http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=69736256&la,> 28.7.2014).

Pithart, P. (1999). *Senát jako stabilizující prvek politického systému*, In: Kysela Jan (ed.). *Senát v České republice – proč a jaký?* (Praha: Kancelář Senátu), s. 10-14.

Reschová, J. (1999). *Jak dotvořit Senát?* , In: Kysela Jan (ed.). *Senát v České republice – proč a jaký?* (Praha: Kancelář Senátu), s 27-33.

Ruml, J. (2004). *O smyslu a funkcích druhých komor*. *Senát* roč. 2004 (3) ([http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id\\_doc=50598&id\\_var=42985,](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=50598&id_var=42985,) 25.7.2014).

Russell, M. (2001). *What are Second Chamber for?* *Parliamentary Affairs* roč. 54 (3), s. 442-458 ([http://ef.anonymousinter.net/Paper/Russell%20on%20Bicameralism.pdf,](http://ef.anonymousinter.net/Paper/Russell%20on%20Bicameralism.pdf) 10.7.2012).

Říchová, B. (1996-1997). *Senát v moderních politických systémech*. *Parlamentní zpravodaj* roč. 3. (4-5), s. 215-216.

Syllová, J. (1999). Senát jako ochránce stability ústavy. In: Kysela Jan (ed.). Senát v České republice – proč a jaký? (Praha: Kancelář Senátu), s 34-40.

Syllová, J.; Kolář, P.; Kysela, J.; Georgiev, J. a Pecháček, Š. (2008). Parlament České republiky: 2. Podstatně přepracované vydání (Praha: Linde).

Šaradín, P. (2004). Slovinsko. In: Kubát, M. a kol. Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy (Praha: Eurolex Bohemia), s. 385-401.

Šedo, J. (2007). Volební systémy postkomunistických zemí (Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury).

Vodička, K. (2003). Ústavní instituce a jejich funkce v politickém procesu, In: Vodička, K., Cabada, L.: Politický systém České republiky, historie a současnost (Praha: Portál), s. 239 – 278.

Winter, J. (2010). Česká parlamentní kultura (Praha: Auctorium).

### **Pramen:**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

### **Internetové zdroje**

Arhiv Jugoslavije - Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, 7. April ([http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna\\_navigacija/leksikon\\_jugoslavije/konstitutivnk\\_akti\\_jugoslavije/ustav\\_sfrj\\_1963.html](http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivnk_akti_jugoslavije/ustav_sfrj_1963.html), 17.7.2014).

National Assembly – Competences and functions (<http://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije>, 22.7.2014).

National Assembly – Members of the parliament – by parliamentary groups (<http://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/KdoJeKdo/PoslanskeSkupine>, 23.7.2014).

National Assembly – Rules of procedure of the National Assembly, Article 21 - 24 (<https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije/RulesoftheProcedureText>, 23.7.2014).

National Assembly – Rules of the procedure of the National Assembly, Article 31-35 (<https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije/RulesoftheProcedureText>, 23.7.2014).

National Assembly – Rules of procedure of the National Assembly, Article 81-85 (<https://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/ODrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije/RulesoftheProcedureText>, 23.7.2014).

National Assembly – Slovenia – parliamentary republic (<http://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/PoliticniSistem/Parlamentarizem>, 23.7.2014).

National Council – Activities of the National Council (<http://www.dz-rs.si/?q=en/activities-national-council>, 23.7.2014).

National Council – Competences of the National Council (<http://www.dz-rs.si/?q=en/about-council/competences-national-council>, 23.7.2014).

National Council – Elections (<http://www.dz-rs.si/?q=en/about-council/elections>, 23.7.2014).

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Poslanecké kluby ([http://www.psp.cz/kps/pi/gi/infocentrum/10\\_poslanecke\\_kluby\\_05\\_2011.pdf](http://www.psp.cz/kps/pi/gi/infocentrum/10_poslanecke_kluby_05_2011.pdf), 16.7.2014).

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky- Působnost sněmovny (<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#50>, 28. 4. 2012).

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Výbory, komise a delegace (<http://www.psp.cz/sqw/organy.sqw>, 18.7.2014).

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Zákon o jednacím řádu Poslancké sněmovny § 46 (<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#45>, 27.7.2014)

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – Zákon o jednacím řádu Poslancké sněmovny § 45 (<http://www.psp.cz/docs/laws/1995/90.html#45>, 27.7.2014)

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - Zákon o volbách ([www.psp.cz/docs/texts/elections.html](http://www.psp.cz/docs/texts/elections.html), 27. 4. 2012).

Sejm of the Republic of Poland – Sejm bodies (<http://opis.sejm.gov.pl/en/organysejmu.php>, 20.7.2014).

Sejm of the Republic of Poland – Sejm sessions (<http://opis.sejm.gov.pl/en/posiedzeniasejmu.php>, 20.7.2014).

Senate of the Republic of Poland – How are senators elected? ([http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k8eng/noty/howare.pdf](http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8eng/noty/howare.pdf), 22.7.2014).

Senate of the Republic of Poland – Rights and obligations of a Senator ([http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k8eng/noty/rights.pdf](http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8eng/noty/rights.pdf), 21.7.2014).

Senate of the Republic of Poland – Rules and regulations of the Senate, Article 21 (<http://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/regulamin-senatu/>, 28.7.2014).



Senate of the Republic of Poland – Rules and regulations of the Senate, Article 58-60 (<http://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/regulamin-senatu/>, 26.7.2014).

Senate of the Republic of Poland - The Senate Marshal, Deputy Senate Marshals, the Presidium of the Senate, and the Council of Seniors ([http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/\\_public/k8eng/noty/deputymarshall.pdf](http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8eng/noty/deputymarshall.pdf), 21.7.2014).

Senát Parlamentu České republiky – Jak se volí do Senátu ([http://www.senat.cz/senat/volby/jsv.php?ke\\_dni=22.7.2014&O=9](http://www.senat.cz/senat/volby/jsv.php?ke_dni=22.7.2014&O=9), 18.7.2012).

Senát Parlamentu České republiky – Jednací řád Senátu - § 20-22 (<http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>, 27.7.2014).

Senát Parlamentu České republiky – Jednací řád Senátu - § 40 (<http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>, 27.7.2014).

Senát Parlamentu České republiky – Jednací řád Senátu - § 41 (<http://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php>, 27.7.2014).

Senát Parlament České republiky. O bikameralismu ([http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/sbornik2.php?ke\\_dni=1.2.2013&O=9](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/sbornik2.php?ke_dni=1.2.2013&O=9), 10.7.2014).

Senát Parlament České republiky – Výbory Senátu ([http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke\\_dni=20.7.2014&O=9&par\\_1=V](http://www.senat.cz/organy/index.php?lng=cz&ke_dni=20.7.2014&O=9&par_1=V), 18.7.2014).

The Constitution of the Republic of Poland Article 105 (<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>, 21.7.2014).

The Constitution of the Republic of Poland Article 154, 155 and Article 158 (<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>, 21.7.2014).

The Constitution of the Republic of Slovenia, Article 111 ([http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska\\_urs.pdf](http://www.pf.uni-mb.si/datoteke/janja/Angleska%20PT/anglesko-slovenska_urs.pdf), 23.7.2014).

Zpravodajský server Lidových novin (2013). Poslance už nechrání doživotní imunita. Senát ji definitivně zrušil, 20.3.2013 ([http://www.lidovky.cz/dozivotni-imunita-zakonodarcu-a-ustavnich-soudcu-bude-zrusena-psf-/zpravy-domov.aspx?c=A130320\\_132541\\_ln\\_domov\\_khu](http://www.lidovky.cz/dozivotni-imunita-zakonodarcu-a-ustavnich-soudcu-bude-zrusena-psf-/zpravy-domov.aspx?c=A130320_132541_ln_domov_khu), 27.7.2013).

## 9. Summary

Czech Republic, Poland and Slovenia is a parliamentary republic in which legislative powers are vested in the bicameral Parliament. In these three cases, they are asymmetrical bicameralism, when the lower chamber stronger and superior to the upper chambers. The lower chamber used mainly when the upper house vetoes the bill, which has already been adopted in the lower house of parliament. In addition, they more important than the functions and powers of the upper chamber. They often meet with criticism so that the upper chamber are unnecessary and should be abolished. Still, I think that their absence would undermine the entire system. Constitution accorded the upper chambers of important features that are aimed at improving the legislative process, no rash decisions that are made on the basis of momentary consensus on one decision-making body. These are a system of checks and balances. Not block the system just because the lower chamber has the ability to overrule the upper chamber.

The lower chamber of the Czech Republic is called the Chamber of Deputies and the upper house Senate. For Poland's lower house known as the Sejm and the Senate as the upper. U Parliament of Slovenia to meet designated National Council for the lower chamber and fixed by the Council for the upper chamber. The upper chambers from the lower chambers differ not only in number but also the electoral system. It is good when the upper chamber is a little different. Only thus can serve as an effective monitoring system.

In the beginning of my work I wondered whether the upper chamber of the Parliament of the Republic of Poland and Slovenia have the same status and competence. In my opinion, you are like a lot of things, but you can find a number of differences. Most of them can be found in the case of the Slovenian State Council. The biggest difference is that it is the upper house, which represents interest groups such as employees, employers, self-employed and other groups. This is not a political representation as the upper chambers of the Czech Republic and Poland. Moreover, it is indirectly elected. In most cases, the choice is general, direct, equal and secret. The right to vote in this case is assigned to foreigners who are members of some interest groups that are

represented in the upper chamber. Membership functions is also honorary and unpaid. Even with regard to the Polish Senate we can find some differences both in the number of Senators in the organizational structure and more. The greatest difference but I think that if you dissolve the Sejm, and it will end the upper chamber and announced elections for the whole of the Parliament of the Republic of Poland. Options are extra place in one day. The Senate is contrary dissolved and ensures continuity in the event of the dissolution of the Chamber of Deputies. In this case, it seems to me the Senate of the Czech Republic to be stronger than the upper chambers of Poland and Slovenia. The weakest chamber may mark the upper chamber of Slovenia, which can not approve constitutional changes and is sometimes referred to as an advisory body to the lower chamber. Its disadvantage lies and a short six-day deadline to discuss the bill, which her action also does nothing to alleviate the power and is thus dependent on the corresponding meeting.

Other differences are found in all parliaments, both in the number of members of the lower and upper chambers, some differences can be found even in the case of an organization, which can be found in the Polish parliament chamber in addition to the Chairman and the Vice-Presidents and the Presidium of the Council and the elderly. Also, we find differences in passive suffrage, the age of the candidate to the Senate of the Czech Republic is 40 years, 30 of the Polish Senate and 18 in the Council of State.

Parliaments are similar not only in the internal organization. Very similar is the legislative process in all countries. The bill can always be administered government, the upper chamber and a group of MPs. In each country separately there are other actors who are entitled to submit the bill. All the lower chambers also have some tools to control the government. The government is always subordinate to them and they have the opportunity to express their disbelief. The other powers are similar. Lower Chamber of the Czech Republic, Poland and Slovenia. These include the ratification of international treaties, the appointment of the main representatives of other institutions operating in the state, issues related to national defense, and more. The position of senators and deputies are also very similar.

All three parliaments are the central institutions of the democratic political system of their country. Parliaments communicate with the public and then respond to their needs and try to push the political arena. Parliaments control the executive power and the highest institutions of legislative power.