

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Bakalářská práce

**Vlády bez důvěry a vlády v demisi ve střední
Evropě**

Daniel Pavlišta

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Bakalářská práce

Vlády bez důvěry a vlády v demisi ve střední Evropě

Daniel Pavlišta

Vedoucí práce:

PhDr. Mgr. Petr Jurek, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské university v Plzni

Plzeň 2019

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Vlády bez důvěry a vlády v demisi ve střední Evropě* zpracoval samostatně a použil jsem jen prameny uvedené v seznamu literatury a jiných pramenů.

V Praze dne

podpis

Poděkování

Zde bych rád poděkoval panu PhDr. Mgr. Petru Jurkovi, Ph.D. za jeho čas, trpělivost, a především za cenné rady, podněty a nápady v odborném vedení mé práce.

Obsah

Úvod.....	7
1 Institut vyjádření (ne)důvěry vládě a vláda v demisi v parlamentním režimu: teoretická reflexe	10
2 Institut vyjádření (ne)důvěry v ústavním systému vybraných zemí	18
2.1 Česká republika.....	18
2.2 Slovenská republika.....	23
2.3 Polská republika.....	28
3 Institut (ne)vyjádření důvěry vládě v parlamentní praxi v mezinárodním srovnání České, Slovenské a Polské republiky	32
3.1 Příklad České republiky.....	33
3.1.1 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 4. volební období 2002 – 2006	33
3.1.2 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 5. volební období 2006 – 2010	36
3.1.3 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 6. volební období 2010 – 2013	42
3.1.4 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 7. volební období 2013 – 2017	45
3.1.5 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 8. volební období od 2017..	47
3.2 Příklad Slovenské republiky	51
3.2.1 Vláda SR 2002 – 2006.....	51
3.2.2 Vláda SR 2006 - 2010.....	52
3.2.3 Vláda SR 2010 – 2012.....	52
3.2.4 Vláda SR 2012 – 2016.....	54
3.2.5 Vláda SR 2016 – 2018.....	55
3.2.6 Vláda SR od r. 2018.....	55

3.3 Příklad Polské republiky	57
3.4 Shrnutí komparace a diskuze případů využití institutu (ne)vyjádření důvěry vládě .	59
Závěr	63
Resumé.....	66
Přehled použité literatury.....	67

Úvod

V posledních letech je možné zaznamenat řadu poslaneckých aktivit, jejichž účelem je vyvolat v Poslanecké sněmovně hlasování o vyjádření nedůvěry vládě anebo přinejmenším vyvíjet na předsedu vlády anebo na některé ministry tak intenzivní politický tlak, který by je přiměl k tomu, aby se svých funkcí vzdali. Dlužno podotknout, že tyto aktivity s velmi silnou mediální podporou v mnoha případech nemají naději na úspěch při chladném racionálním kalkulu rozložení politických sil po posledních parlamentních volbách.

Víceméně tyto skutečnosti vedly autora práce jako pozorovatele politického dění k formulování otázky, jestli podobná situace existuje i v okolních zemích a jak je upravena v jejich ústavách.

Cílem bakalářské práce je objasnit institut vyjádření (ne)důvěry vládě ústavněprávní a politologickou optikou a porovnat, jak je tento institut využíván v parlamentní praxi České republiky, Slovenské republiky a Polské republiky. Řečeno jinými slovy a poněkud obrazně: hlavní dějovou linií, kterou práce sleduje, je komparace parlamentní praxe, druhou dějovou linií, která je sledována souběžně, je otázka, jakým způsobem rozdílné ústavně právní vymezení analyzovaného institutu ovlivňuje parlamentní praxi.

Pro porovnání bude zvolena časová řada posledních čtyř volebních období. Vzhledem k tomu, že institut vyjádření nedůvěry vládě je využíván parlamentními stranami z různých důvodů, budou pro porovnání využity dvě skupiny případů: když vyjádření nedůvěry vládě vedlo k jejímu pádu a když se nepodařilo vládě vyjádřit nedůvěru.

V komparaci bude v časové řadě čtyř posledních volebních období sledována politická situace a důvody, které v porovnávaných zemích vedly, po jmenování nové vlády a v průběhu jejího funkčního období, k vyjádření (ne)důvěry. Rozebírány budou hlavní politické síly, které z různých důvodů iniciovaly vyjádření (ne)důvěry vládě.

Pro porovnání se přirozeně nabídl příklad Slovenské republiky pro podobnost ústavní úpravy institutu jednoduchého vyslovení nedůvěry vládě. Polský příklad je zvolen pro ilustraci aplikace institutu konstruktivního vyjádření nedůvěry vládě.

Obecně je možné konstatovat, že v posledních dvou dekadách byly vydány snad desítky titulů odborné literatury, které se touto problematikou zabývají z ústavně – právního nebo politologického úhlu pohledu. Po každé demisi vlády se vždy objeví v médiích celá řada více či méně zasvěcených a velmi často spekulativních komentářů o tom, co k pádu vlády vedlo a co by vláda v demisi neměla dělat. Zdroje tohoto druhu autor práce záměrně nepoužíval. Je ale zapotřebí podotknout, že se problematikou vlád bez důvěry a vlád v demisi zabývá ve vztahu k počtu vydaných titulů poměrně úzký okruh ústavně právních odborníků a politologů, jejichž názory formují pohledy zákonodárců na využití těchto institutů v parlamentní praxi. Více než přehled autorů odborných úvah a polemik je důležitější zmínit, že zatímco diskuze na téma vláda v demisi v českém prostředí trvá více jak deset let a nedospěla k žádnému výsledku, na Slovensku po pádu vlády I. Radičové byla tato diskuze poměrně krátká a vedla ke změně ústavního zákona, jímž byly vymezeny kompetence vlády v demisi.

Struktura textu se odvíjí od jeho cílů: první kapitola textu je krátkou vstupní interpretací základních teoretických postulátů. Jejím účelem je, na základě použité a odkazované odborné literatury, objasnit pojmosloví řešené problematiky s důrazem na dva hlavní pojmy a instituty: vláda bez důvěry a vláda v demisi.

Druhá kapitola práce se zabývá charakteristikou právní úpravy institutu vyjadřování důvěry vládě v ústavně právní úpravě vybraných zemí, charakteristikou vlády v demisi a diskuzí o kompetencích vlády v demisi. Hlavním zdrojem informací k této kapitole byly ústavní zákony vybraných zemí.

Hlavní tělo práce spočívá ve třetí kapitole, v níž bude porovnána parlamentní praxe vyjadřování (ne)důvěry vládě v České republice, na Slovensku a v Polsku a praxe vlád v demisi. Tato kapitola se opírá nejen o odborné monografie, ale také vlastní

studium stenozáznamů protokolů ze schůzí parlamentu, které jsou dostupné na webových stránkách zákonodárných sborů porovnávaných zemí.

1 Institut vyjádření (ne)důvěry vládě a vláda v demisi v parlamentním režimu: teoretická reflexe

V textu kapitoly bude rozebírána vláda jako nejvyšší orgán výkonné moci v parlamentním režimu vládnutí (parlamentarismu). Sama o sobě se podle J. Filipa nevyčerpává pouhou existencí parlamentu jako zákonodárského orgánu a specifickými vztahy mezi ním, hlavou státu a vládou. Filip podtrhuje, že mnohem důležitější je chápání parlamentarismu jako souboru hodnot, institucí a procedur vládnutí ve společnosti. „*Těmito hodnotami mají být především princip většiny a ochrana menšiny, reprezentativní mandát, uznání plurality ve společnosti a existence politických stran jako jejího vyjádření.*“ (Filip, 2001, s. 221–222)

Ze tří koncepcí parlamentarismu je pro účely práce využita koncepce druhá, která je založena právě na specifických vztazích mezi parlamentem, hlavou státu a vládou. (Syllová, 2008, s. 26) Z dalších teoretických východisek je pro účely práce inspirativní teze V. Hlouška, který konstatuje, že pro systémy s parlamentní formou vlády je charakteristické, že vlády jsou „*vytvářeny pomocí parlamentu a existují pouze pokud dokážou udržet v parlamentu většinovou podporu. Vláda a parlamentní většina (koaliční nebo jednobarevná) tak tvoří jakousi spolupracující jednotu, která je sice strukturálně diferencovaná, ale spoluutváří vládní politiku.*“ (Hloušek, Kopeček, 2007, s. 194–195) Hloušek také poznamenává, že důsledkem takové skutečnosti a konstrukčním principem takového systému vládnutí je odpovědnost vlády parlamentu, kdy tento konkrétní vztah může v parlamentní praxi a také v ústavním zákonodárství získat nejrůznější podoby. (Hloušek, Kopeček, 2007, s. 194–195) Hloušek také poznamenává, že důsledkem takové skutečnosti a konstrukčním principem takového systému vládnutí je odpovědnost vlády parlamentu, kdy tento konkrétní vztah může v parlamentní praxi a také v ústavním zákonodárství získat nejrůznější podoby. (Hloušek, Kopeček, 2007, s. 194–195)

Jinak tato vazba vypadá v prezidentských systémech. G. Sartori jako jedno ze základních definičních kritérií prezidentského systému považuje to, že

„v prezidentských systémech se vláda, čili exekutiva, nejmenuje ani nerozpouští hlasováním v parlamentu.“ (Sartori, 2001, s. 94) Sartori zdůrazňuje, že v prezidentském systému jsou vlády výsadou prezidentů, kteří podle svého uvážení jmenují a odvolávají členy exekutivy. I když velmi často při takovém aktu zohledňují názory parlamentu, pořád členové vlády zůstávají prezidentovými pověřenci. I když podle Sartoriho může být v ústavách zakotveno pravidlo, podle kterého i v prezidentském systému může parlament vyslovovat nedůvěru jednotlivým ministrům, v konečném důsledku vždy zůstává nominační pravomoc v rukou prezidenta. (Sartori, 2001, s. 94)

Jedním ze základních stavebních kamenů parlamentní demokracie a vládnutí je princip odpovědnosti moci výkonné moci zákonodárné. V parlamentní praxi se obecně naplňuje prostřednictvím institutu vyslovení nebo nevyslovení důvěry vládě parlamentem. Ve většině zemí je tento institut a pravidla jeho využívání zakotven v ústavách jednotlivých zemích, případně podrobněji procedurálně upraven v jednacích řádech zákonodárného sboru.

Politické a právní důsledky jejich aplikace přináší a formuje je až konkrétní ústavně politická praxe. V odborných diskuzích specialistů na ústavní právo se velmi často diskutuje o skutečnosti, že právní úprava (ne)vyslovení důvěry vládě a postavení a kompetence vlády v demisi jsou mnohdy definovány nejednoznačně, takže připouští různý výklad a také různou praktickou aplikaci. Z politologického hlediska je proces střídání vlád z různých důvodů zajímavým odborným i praktickým problémem, kterým se v současné době v českém odborném prostředí zabývá jen poměrně malý okruh odborníků ve třech hlavních centrech politologických studií – pražském, brněnském a plzeňském.

Obecně je možné konstatovat, že institut (ne)vyjádření důvěry vládě je vyjádřením konstrukčního principu parlamentního vládnutí prostřednictvím trojdílného systému dělby moci.

V těchto případech platí, že pokud zákonodárný orgán nevyjádří vládě důvěru, měla by následovat její obligatorní demise. Zákonodárný orgán v podstatě může vládě vyjádřit důvěru kdykoliv v průběhu jejího funkčního období. Otázkou pro zkoumání je, z jakých důvodů by bylo v parlamentu iniciováno hlasování o důvěře vlády. Obligatorním případem je žádost nově jmenované vlády, kdy předstupuje před parlament v ústavou vymezené lhůtě, představuje svůj program a žádá o vyslovení důvěry. Každá vláda musí počítat v průběhu svého funkčního období s tím, že se ji bude opozice snažit „sesadit“ – buďto jako uplatnění práva na parlamentní kontrolu vlády anebo je iniciované hlasování o důvěře nástrojem politického tlaku k prosazení zájmů opozice. Velmi často bývá hlasování o důvěře vlády iniciováno v situaci, kdy parlament zjistí, že se vláda výrazně odchýlila od svého politického programu anebo když se podstatným způsobem změní její složení po tzv. rekonstrukci anebo když se změnila politická situace v zemi. Poměrně pravidelně a se značnou mírou medializace bývají příčinou hlasování o důvěře vlády její chyby, kontroverzní činy anebo aféry některých ministrů. Vládě s důvěrou to ubírá na důvěryhodnosti a výsledkem může být vláda bez důvěry a v demisi.

V ústavně právní rovině i ústavních zvyklostech platí pravidlo, že pokud vláda nezíská nebo ztratí důvěru parlamentu, následuje její obligatorní demise do rukou hlavy státu. Spíše v rovině ústavních a parlamentních zvyklostí se nacházejí instrumenty, které mohou být využity k tomu, aby poslanci dosáhli demise jednotlivých členů vlády nebo vlády jako celku. Podle Hendrycha a Svobody je takovým legitimním nástrojem vyvíjení tlaku na předsedu vlády, aby prezidentovi podal návrh odvolání některého z jejích členů anebo aby na svou funkci sám rezignoval. (Hendych, Svoboda, 1997, s. 115) Jiní autoři doplňují, že součástí takového tlaku může být právě hrozba vyslovením nedůvěry celé vládě. (Sládeček, Mikule, Syllová, 2007, s. 504) Předsedu vlády tak mohou jeho političtí soupeři a odpůrci dostat do situace, kdy volí mezi obhajobou jednoho člena vlády a obhajobou a stabilitou vlády jako celku a bude proto volit takové řešení, kterým nebude riskovat pád vlády.

Velmi rozmanitá ústavní a parlamentní praxe je předmětem odborného zkoumání v ústavně právní a politologické optice. Prvnímu úhlu pohledu je věnována druhá kapitola textu. Tato část textu se pokusí představit velmi stručně základní teze politologického úhlu pohledu na problematiku vlády bez důvěry a vlády v demisi v základním definičním a klasifikačním schématu.

Cabada, Hloušek a Jurek konstatují, že z hlediska vztahu mezi vládou a parlamentem je možné konstatovat, že většina dnešních evropských zemí představuje podle Sartoriho typologie model stranicky kontrolovaného parlamentarismu. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 144) V tomto modelu nehrají v politickém životě ani vláda a ani parlament jednoznačně dominantní roli. Model je uspořádán tak, aby obě instituce spolu musely spolupracovat. Určitou výjimkou v kategorii postkomunistických zemí je Polsko a Maďarsko, které charakterizuje racionalizovaný parlamentarismus se silnou pozicí předsedy vlády.

Hlavním formátem vlád je podle uvedených autorů minimální vítězná nebo menšinová koalice. Jednostranické, resp. jednobarevné vlády jsou ojedinělou výjimkou. Stejně tak je zřídka vládní formát tzv. velké koalice. Vládní koalice mohou být podle Cabady, Hlouška a Jurka buďto ideově spřízněné anebo mohou být ideově heterogenní. Velmi častým případem od začátku nového milénia jsou ideově nepropojené vlády a koaliční vlády v podobě minimální vítězné koalice. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 149) Cabada, Hloušek a Jurek s odkazem na Balíka a Havlíka (Balík, Havlík, 2011, s. 25–27) upozorňují na specifický případ velkých a širokých koalic. *„Velká koalice představuje spojení dvou hlavních politických stran z odlišných pólů stranického systému, případně doplněné o další menší politické subjekty. Podstatou široké koalice je spojení téměř všech relevantních subjektů s cílem vyloučit jednoho konkrétního aktéra. Široké koalice bývají tedy často zaměřeny proti konkrétnímu společnému nepříteli.“* (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 149)

Vedle rozlišení formátu vlád, které uvádějí Cabada, Hloušek a Jurek existuje i jiné rozlišení typů vlád. Např. Svák a Cibulka uvádějí tyto typy vlád:

- monokratická vláda, charakteristická pro prezidentský systém
- kancléřský model vlády, ve kterém ústavně politickou odpovědnost nese kancléř jako osoba, která určuje i hlavní směry politiky vlády
- premiérský model, pro který je charakteristická silná pozice předsedy vlády (premiéra)
- direktoriální systém vlády
- vláda s rezortním systémem. (Svák, Cibulka, 2009, s. 682)

Na tomto místě je vhodné poznamenat, že vlády většiny evropských zemí je možné z hlediska ústavně právní konstrukce zařadit k typu vlád s rezortním systémem, i když je v posledních letech v České republice (dále ČR) a na Slovensku stále zřetelnější tendence k premierizaci vlád. Tento typ vlády předpokládá, že každý ministr má odpovědnost a kompetenci řídit konkrétní rezort. Model ale nevyklučuje, že by jeden ministr nemohl být pověřen řízením několika rezortů, stejně jako se nevyklučuje, že by předseda vlády dočasně nemohl řídit rezort, jehož ministr byl odvolán nebo podal demisi. Model nevyklučuje ani existenci ministra, který nemá přidělen žádný konkrétní rezort a obrazně je označován jako ministr „bez portfeje“.

V předchozím textu bylo konstatováno, že vláda a parlament spolu musí spolupracovat. Cabada, Hloušek a Jurek poznamenávají, že převodovou páku mezi vládou a parlamentní většinou tvoří politické strany, které se současně podílejí na sestavování vlády. Možnost, v jakém rozsahu mohou politické strany vstupovat do procesu sestavování exekutivy, se odvíjí od jejich výsledku v parlamentních volbách. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 144–145) Podle toho, jak je konkrétní politická strana v parlamentu silná, může ve vládě získat adekvátní počet ministerských křesel anebo i přes svou sílu, ale kvůli neústupnosti a slabé vyjednávací schopnosti naopak může získat menší počet ministerských křesel, než je její síla v parlamentu.

V povolebním vyjednávání anebo v průběhu výkonu mandátu vlády může dojít ke krizi, kdy politické strany nejsou schopny se dohodnout na složení vlády. V takových případech nastupuje tzv. úřednická vláda.

Sám o sobě má v českém jazyce tento pojem celou řadu synonym, pokud se za synonyma dají označit při určité míře zjednodušení. Takovými synonymy jsou nepolitická vláda, polo politická vláda, dočasná vláda, vláda odborníků. Politici a novináři podle toho který pojem se jim zdá mediálně nejprůhlednější, k pojmu vláda ještě doplňují přívlastek, který má reflektovat hlavní období vlády tohoto typu - např. letní nebo podzimní vláda. Pokud se používá přívlastek přechodná nebo překlenovací, je možné jej použít pro označení jak stranické, tak úřednické vlády.

Pojem úřednická vláda je možné vymezit několika definičními znaky. Tím prvním je stranické složení vlády. V dnešní době je většina vlád v evropských zemích tvořena na základě výsledků parlamentních voleb a vláda se skládá z reprezentantů politických stran. Pokud podle tohoto principu vytváření vlád obsadí některá ministerská křesla nestraníci, pak je vhodné použít spíše pojem polo politická vláda nebo vláda na „půli cesty“, jak to např. vysvětlují Hloušek a Kopeček. (Hloušek, Kopeček, 2012, s. 18) Rozhodující je poměr počtu ministerských křesel, obsazených nestranickými odborníky a stranickými reprezentanty.

Na rozdíl od nich M. Brunclík používá pro definici úřednické vlády jen jedno kritérium, když píše, že *„naprosto nezbytným definičním rysem úřednické vlády se jeví osoba premiéra, která zpravidla určuje či významným způsobem spoluurčuje složení vládního kabinetu, řídí celkovou vládní politiku a vytváří mediální tvář celého kabinetu. Úřednickou vládu lze definovat jako kabinet, v jehož čele stojí člověk, který není členem žádné politické strany.“* (Brunclík, 2014, s. 3–4) McDonnell a Valbruzzi za nestranickou vládu považují tu, ve které nejen její premiér, ale i ostatní členové vlády jsou nestraníky podle tří podmínek: nejsou formálními členy žádné politické strany, nikdy nevykonávali veřejné funkce, do kterých by byli politickou stranou nominováni a mají uznávané nestranické

odborné kompetence pro úřad, který ve vládě zastávají. (McDonnel, Valbruzi, 2014, s. 657–658) Poněkud problematickým kritériem může být poměr nestranických členů vlády a stranických reprezentantů. Oba autoři zastávají názor, že v případě, kdy počet stranických reprezentantů převyšuje počet nestraníků, je vhodné hovořit o stranické vládě. Pokud převažuje počet ministrů - nestraníků nad politickými reprezentanty, je podle nich správné hovořit o úřednické vládě. Současně ale poznamenávají, že to není univerzální šablona a že k označení vlády je nutné přistupovat individuálně případ od případu. (McDonnel, Valbruzi, 2014, s. 658–662)

Sekundárním rysem tohoto typu vlády je časová omezenost mandátu na určitou dobu např. do jmenování nové vlády anebo do uskutečnění parlamentních voleb. Druhým sekundárním rysem je omezení vládní agendy, kterou bude vláda po dobu časově omezeného mandátu vykonávat. Obvykle je to běžná správa země a administrativní zajištění provozu státní správy. Vláda s omezeným mandátem by neměla činit zásadní a nezvratná politická rozhodnutí. McDonnell a Valbruzi příhodně vystihují podstatu úřednické vlády jako vlády bez mandátu, která by neměla měnit status quo, což je podle nich mandátem plnohodnotné vlády. (McDonnel, Valbruzi, 2014, s. 658–662)

Hloušek a Kopeček k této problematice v souvislosti se stavem vlády bez důvěry ještě poznamenávají, že úřednické vlády s omezeným časovým a politickým mandátem není možné považovat za plně funkční vlády, protože mají externě dané limity rozhodovacích kompetencí a limity programových priorit. (Hloušek, Kopeček, 2012, s. 11)

Obecná teorie systémů předpokládá, že každý systém usiluje o to, aby byl co nejstabilnější a co nejdéle fungoval. K tomu jsou v něm zakomponovány určité samoregulační mechanismy, které umožňují systému reagovat na výkyvy nebo odchylky v jeho fungování. Jinak tomu není ani u systému parlamentního vládnutí a vlády. Každá vláda usiluje o to být co nejstabilnější a fungovat po celou dobu

funkčního období. Podle Cabady, Hlouška a Jurka se stabilita vlády měří hlavně počtem dnů v úřadě a porovnává se s maximálním počtem dnů funkčního období. Stabilita vlády se může poměřovat i důvody, které vedly k jejímu pádu anebo také počtem tzv. vlád v demisi, které hrají roli udržovacích vlád v meziobdobí mezi pádem vlády a jmenováním vlády nové. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 154)

V odborné literatuře je poměrně obtížné najít exaktní a všeobecně přijímanou definici vlády bez důvěry a vlády v demisi. Pro účely této práce bude za vládu bez důvěry považována taková vláda, která po svém jmenování nezískala důvěru parlamentu anebo taková vláda, která v průběhu svého funkčního období důvěru parlamentu z různých důvodů ztratila. Za vládu v demisi bude považována taková vláda, která byla po ztrátě důvěry v parlamentu anebo po svém odstoupení dočasně pověřena výkonem svých funkcí do okamžiku jmenování nové vlády. V textu práce budou sledovány tři hlavní důvody ztráty důvěry vlády: první - parlamentní podpora nezíská po jejím jmenování její programové prohlášení, druhý - vláda spojí hlasování o důležitém zákoně s hlasováním o vyjádření důvěry, třetí - to jsou konkrétně nespecifikovatelné důvody, které přinese vývoj vnitropolitické situace v průběhu funkčního období vlády. Bakalářská práce se nebude zabývat dalším možným souvisejícím problémem – totiž nakolik se dá vláda po personální rekonstrukci (větší či menší) považovat za vládu „novou“.

2 Institut vyjádření (ne)důvěry v ústavním systému vybraných zemí

2.1 Česká republika

Zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky upravuje postavení vlády jako vrcholného orgánu výkonné moci v hlavě třetí, v čl. 67 až 78. O těchto dvou institutech částečně pojednávají i čl. 35 a 44 druhé hlavy české ústavy, ve kterých se upravuje vztah mezi zákonodárnou a výkonnou mocí. Odpovědnostní vztah české vlády Poslanecké sněmovně je zakotven v čl. 68, odst. 1 Ústavy ČR, v němž je stručně vymezeno, že „*vláda je odpovědna Poslanecké sněmovně*“. Z dalších ustanovení české ústavy se dá dovodit, že se jedná o politickou odpovědnost s přesně vymezenými ústavněprávními důsledky. Česká ústava tento odpovědnostní princip konstruuje jako odpovědnost vlády jen jedné komoře Parlamentu ČR. Ústava tento princip odpovědnosti tzv. dolní komoře parlamentu zakotvuje v čl. 33 i pro případy, že by mohlo dojít k rozpuštění Poslanecké sněmovny a její zákonodárná moc by dočasně přešla na Senát. Vláda by mu za takové dočasné situace odpovědná nebyla. Česká vláda podle ústavy není odpovědná ani prezidentovi, jak by se mohlo nesprávně vyvozovat ze skutečnosti, že ji prezident jmenuje. Není ale možné opomenout důležitou kompetenci a povinnost prezidenta odvolat vládu v případě, že měla povinnost podat demisi a ona tak neučinila, jak upravuje čl. 75 Ústavy České republiky.

Odpovědnost české vlády dolní komoře českého parlamentu má charakter kolektivní odpovědnosti, což znamená, že vláda rozhoduje jako kolektivní orgán a také je jako kolektivní orgán vůči českému parlamentu odpovědná. Podle české ústavy se v této souvislosti nedá uplatnit vůči Poslanecké sněmovně institut individuální odpovědnosti konkrétního ministra anebo předsedy vlády. Poslanecká sněmovna jen může použít institut vyslovení nedůvěry vládě jako celku. Přestože se v takových případech vždy odehrává víceméně racionální a iracionální rozprava,

fakticky podle čl. 53, odst.1 Ústavy ČR nemusí svou činnost v tomto směru sněmovna nijak odůvodňovat.

Česká ústava předepisuje, že vláda má po svém jmenování povinnost do 30 dnů předstoupit před Poslaneckou sněmovnu se žádostí o vyslovení důvěry podle čl. 68, odst. 3 Ústavy ČR. Tato úprava se týká každé nově jmenované vlády, ať už k jejímu jmenování vedly tyto důvody: nové řádné nebo předčasné volby do Poslanecké sněmovny, zamítnutí žádosti o vyslovení důvěry předchozí vládě, vyslovení nedůvěry předchozí vládě anebo kdykoliv podaná demise předchozí vlády. I když je vláda povinna po svém jmenování v uvedené lhůtě požádat sněmovnu o vyslovení důvěry, neobsahuje česká ústava žádnou sankci, pokud by tak vláda neučinila. Zatím žádná česká vláda tuto svou ústavou zakotvenou povinnost neporušila. Pokud by se tak stalo, měla by Poslanecká sněmovna postupovat podle komentáře K. Klímy. Klíma se ve svém komentáři domnívá, že takovou neposlušnou vládu by snad mohl odvolat prezident v analogii s článkem 75 Ústavy ČR, ale současně také Klíma připouští, že takový postup by pravděpodobně nebyl v souladu s Ústavou, protože vláda, která nepožádala o důvěru, není vládou, která byla povinna podat demisi. (Klíma, 2009, s. 539)

Ústava ČR kromě obligatorní žádosti o vyslovení důvěry upravuje i fakultativní žádost o vyslovení důvěry vládě v čl. 71 Ústavy ČR, ve kterém se stanovuje, že vláda může požádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry. Podle Klímova vysvětlujícího komentáře ale takovou žádost nemůže podat vláda, která je v demisi, protože by se tím vnesl chaos do situace mezi podáním demise vlády a jejím pověřením vykonávat své funkce až do okamžiku jmenování nové vlády. (Klíma, 2009, s. 546–547)

Zvláštním případem obvyklého modelu vyslovování (ne)důvěry vládě je případ, kdy je žádost o vyslovení důvěry vládě spojena s vládním návrhem zákona. Podle čl. 44, odst. 3 Ústavy ČR „*Vláda je oprávněna žádat, aby Poslanecká sněmovna skončila projednávání vládního návrhu zákona do tří měsíců od jeho předložení, pokud s tím*

vláda spojí žádost o vyslovení důvěry“. Vláda jej může použít tehdy, když chce v zákonodárném shromáždění zdůraznit význam zákona a urychlit průběh legislativního procesu ve sněmovně i s rizikem, že nepřijetí zákona ve sněmovně bude mít důsledky vyjádření nedůvěry.

Druhou rovinou odpovědnostního vztahu mezi vládou a Poslaneckou sněmovnou je vyjádření nedůvěry vládě Poslaneckou sněmovnou. Tento akt iniciuje jen Poslanecká sněmovna na základě čl. 72, odst. 1 a 2 Ústavy ČR, ve kterých se uvádí: *„Poslanecká sněmovna může vyslovit vládě nedůvěru.“* *„Návrh na vyslovení nedůvěry vládě projedná Poslanecká sněmovna, jen je-li podán písemně nejméně padesáti poslanci. K přijetí návrhu je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců“*. Na rozdíl od ústavou formálně neupravené žádosti vlády o vyslovení důvěry musí mít návrh písemnou podobu.

Vyjádření důvěry nebo vyslovení nedůvěry vládě má své ústavně právní důsledky: pokud je vládě vyslovena důvěra, pokračuje ve své práci. Ve výkonu svých funkcí dočasně pokračuje i v případě, že jí důvěra není vyslovena. V případě vyslovení nedůvěry je povinností vlády podat demisi. Vládu zpravidla prezident pověřil výkonem funkcí po dobu sestavování nové vlády až do okamžiku jejího jmenování. Tento stav upravuje čl. 73, odst. 2 Ústavy ČR *„Vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru“*.

Demisi podává předseda vlády za vládu jako celek prezidentovi republiky. Ten by bez zbytečných odkladů měl pověřit určitou osobu sestavením vlády, aby nová vláda mohla být prezidentem jmenována a mohla se ujmout výkonu svých funkcí. Nová vláda pak do třiceti dnů předstoupí před Poslaneckou sněmovnu se žádostí o vyslovení důvěry. Celý řetězec popsanych kroků sleduje jeden faktický účel – zachování kontinuity vládnutí.

Čeští odborníci na ústavní právo a také politologové se velmi často ptou v odpovědích na tři otázky: co znamená učinit nějaké rozhodnutí nebo úkon bez

zbytečných odkladů a jak by to mělo být kvantifikováno. Na tuto otázku v ústavě ani v odborných výkladech odpověď není. Druhá otázka zní, kdy prezident musí a kdy nemusí demisi vlády přijmout. Většina odborníků se shoduje na tom, že prezident republiky by měl demisi vlády přijmout vždy (Pavlíček, Hřebejk, 1998, s. 255; Rychetský et al., 2015, s. 707–708.) Třetí otázka souvisí s rozsahem kompetencí vlády v demisi: mají být ve stejném rozsahu jako řádné vlády s důvěrou anebo by kompetence vlády v demisi měly být omezené? Názory odborníků jsou u této otázky velmi odlišné. Spíše by se ale dalo konstatovat, že by vláda v demisi neměla přijímat nevratná strategická rozhodnutí a jen by měla udržovat plynulý chod státního aparátu.

Česká odborná diskuze je vedena na téma kompetencí vlády v demisi spíše podmiňovacím způsobem v duchu, co by vláda v demisi měla a neměla dělat. Za ní nenásledují konkrétní návrhy *de lege ferenda*, k jakým změnám ústavy by mělo dojít. Parlamentní praxe a v parlamentu diskutované kroky vlády v demisi signalizují, že taková úprava by byla přinejmenším potřebná.

Platnou ústavní úpravu vlády bez důvěry a vlády v demisi v ČR je možné považovat za nedokonalou a připouštějící v parlamentní praxi její účelové výklady. Jako hlavní problematické momenty se jeví nejednoznačné vymezení, dokdy by měl prezident po vyjádření nedůvěry vládě jmenovat nového premiéra, i když se v ústavě používá formulace bez zbytečného odkladu. Druhým problematickým momentem je nejednoznačnost, resp. neexistence vymezení kompetencí vlády v demisi, kdy v politické diskuzi již několik let převládá názor, že by vláda v demisi neměla činit zásadní politická rozhodnutí. Shrnutí merita této diskuze je obsaženo v nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2010, ve kterém se uvádí že *"základním rysem vztahu legislativy a exekutivy v ústavním systému České republiky jako demokratické parlamentní republiky je ústavní princip, podle něhož se bezvýjimečně odvozuje trvání každé vlády od Poslanecké sněmovny (čl. 73 odst. 2 věta druhá Ústavy), resp. od jí explicitně vyslovené důvěry (čl. 73 odst. 2 věta první Ústavy). Podle navrhovatele jde o vyjádření vztahu odpovědnosti vlády vůči Poslanecké sněmovně (čl. 68 odst. 1 Ústavy). Uvedený princip je podle*

názoru navrhovatele relevantní právě za situace, kdy je vláda ve stavu demise při současném pověření k vykonávání svých funkcí prozatímně. Ačkoliv Ústava neobsahuje konkrétní pozitivní či negativní výčet pravomocí "prozatímní vlády", neznamená to podle názoru navrhovatele, že taková vláda může uplatňovat své pravomoci ve stejném rozsahu, jako by šlo o vládu s důvěrou Poslanecké sněmovny. Tato pověřená vláda musí dbát "na zachování elementární substance způsobu demokratického vládnutí v parlamentní republice", který má být vyjádřen právě slovem prozatímně užitým v čl. 62 písm. d) Ústavy. " (Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 6/07 ze dne 9. 2. 2010)

Podobně se vyjadřuje k rozsahu kompetencí vlády v demisi ve svém článku k možnostem zavedení institutu konstruktivního vyjádření nedůvěry vládě P. Mlsna. Podle jeho názoru je Česká republika parlamentní republikou, v níž je odvození mandátu vlády k vládnutí odvislé od důvěry Poslanecké sněmovny.

Mlsna tvrdí, že „vláda je proto oprávněna k vládnutí pouze tehdy, pokud požívá důvěry Poslanecké sněmovny. Z toho plyne, že vláda, která nepožívá důvěry Poslanecké sněmovny, by měla vládnout pouze jako udržovací vláda, a vzhledem ke skutečnosti, že se neopírá o důvěru Poslanecké sněmovny, nepřijímat rozhodnutí, která by svým významem překračovala časové období takové přechodné vlády. (Mlsna, online, nedatováno)

Tento argument se jeví jako přijatelný. Země by neměla být ani na okamžik „bez vlády“ – vláda bez důvěry a vláda v demisi by měly vládnout v takovém rozsahu, aby stát „fungoval“. Diskuze o tomto problému jen potvrzují skutečnost, že demokracie není dokonalým a neměnným uspořádáním správy veřejných záležitostí, ale že je to i takové uspořádání, které předpokládá zlepšovat a měnit zavedené a ustálené způsoby a procesy vládnutí a instituce společenského a politického života směrem k naplnění ideálu dobrého vládnutí.

Obecně se dá konstatovat, že celý proces vyslovování (ne)důvěry vládě, podání demise a jmenování nové vlády má podle české ústavy poměrně jednoduchou posloupnost přesně definovaných kroků. V posledních letech ale nastávají situace,

kdy jsou tyto kroky vykládány jinak a ústavní pravidla jsou využívána účelově. „Ke zřetelnému vybočení z dosud uplatňovaného modelu jmenování vlády došlo v roce 2013 po demisi předsedy vlády P. Nečase, kdy první přímo zvolený prezident republiky M. Zeman jmenoval předsedou vlády J. Rusnoka, který nereprezentoval žádnou z parlamentních politických stran. V předchozí praxi sice již prezident republiky dvakrát jmenoval tzv. úřednickou vládu, která nereprezentovala žádnou na půdě Poslanecké sněmovny ad hoc vytvořenou většinovou koalici parlamentních politických stran, ale v obou případech (v roce 1998 vláda J. Tošovského jmenovaná prezidentem V. Havlem a v roce 2009 vláda J. Fischera jmenovaná prezidentem V. Klausem) došlo ke jmenování těchto vlád na základě předchozí, příp. dodatečné dohody prezidenta republiky s relevantními politickými uskupeními disponující většinou v Poslanecké sněmovně a obě takto jmenované vlády posléze získaly důvěru.“ (Rychetský et al., 2015, s. 687)

Diskuze na téma přesnějšího ústavně právního postavení a kompetencí vlády bez důvěry a vlády v demisi se v České republice vede skoro dvacet let bez toho, že by dospěla k nějakému konkrétnímu návrhu. Podobná diskuze se vedla i na Slovensku. Byla poměrně krátká a jejím výsledkem byla novela ústavního zákona, jak bude rozebráno v následující kapitole.

2.2 Slovenská republika

Podobná s českou je ústavněprávní úprava institutu parlamentní odpovědnosti vlády, vyjádření důvěry a nedůvěry vládě ve Slovenské republice, její ústavě a ústavních zvyklostech.

Obecně by se dalo konstatovat, že ústavy obou republik jsou si ve značné míře podobné, což je dáno tím, že základy, na kterých oba státy postavily své ústavy, vycházejí ze stejných východisek parlamentní demokracie, kdy oba státy tvořily své ústavy ve stejném „startovacím“ bodě po skončení existence České a Slovenské federativní republiky.

I přes značnou podobnost je možné ve slovenské úpravě sledovaných institutů najít několik odlišností.

Ústava Slovenské republiky byla přijata 1. září 1992 jako ústavní zákon č. 460/1992 Z. z. s účinností 1. ledna 1993. Slovenská ústava byla od svého přijetí několikrát novelizována. Za nejpodstatnější je možné považovat novelizaci, kterou byla zavedena přímá volba prezidenta Slovenské republiky (dále SR) přijetím ústavního zákona č. 9/1999 Z. z. Ve vztahu k výkonné moci patří podle čl. 102 ústavního zákona č. 9/1999 Z. z. k prezidentovým pravomocem jmenování a odvolávání předsedy slovenské vlády a jejích ministrů. Podle čl. 114 ústavního zákona č. 460/1992 Z. z. je slovenská vláda zodpovědná Národní radě SR, která jí vyjadřuje (ne)důvěru.

Vláda Slovenské republiky je podle její ústavy vrcholným orgánem výkonné moci. Svák a Cibulka charakterizují slovenskou vládu následovně: „*Z hľadiska typu ju môžeme označiť ako vládu s rezortným systémom...*“ (Svák, Cibulka, 2009, s. 682) Oba autoři při tomto konstatování vycházejí z původního znění Ústavy Slovenské republiky a důvodové zprávy k novele a doplnění slovenské ústavy ve znění zákona č. 90/2001 Z. z.

Podle Ústavy Slovenské republiky se členem vlády nemůže stát osoba, pokud vykonává funkce, které jsou s funkcí člena vlády neslučitelné – tím se myslí např. výkon poslaneckého mandátu, služební poměr státního zaměstnance, podnikatelská činnost anebo funkce v kontrolním orgánu právnické osoby. Oproti právní úpravě v České republice je to významný rozdíl.

Jak už bylo konstatováno, vláda Slovenské republiky je ze své činnosti odpovědná Národní radě SR. Toto pravidlo a vztah mezi vládou a prezidentem SR je zakotveno ve slovenské ústavě ve člancích 110–117, z nichž má přímý vztah k problematice bakalářské práce čl. 115, odst.1 a 2 Ústavy Slovenské republiky, ve kterém se stanovuje:

„(1) Ak Národná rada Slovenskej republiky vysloví vláde nedôveru alebo ak zamietne jej návrh na vyslovenie dôvery, prezident Slovenskej republiky vládu odvolá.

(2) Ak prezident Slovenskej republiky prijme demisiu vlády, poverí ju vykonávaním jej funkcie až do vymenovania novej vlády.“

Vlastní proces a mechanismus jmenování, vyslovování (ne)důvěry, podání demise a jmenování nové vlády je ve slovenské ústavě popsán velmi jednoduše a srozumitelně. Po svém jmenování vláda požádá o vyslovení důvěry Národní radu SR. Ta po rozpravě vládě vysloví nebo nevysloví důvěru. Pokud vládě důvěra vyslovena není, ta podá demisi nebo ji prezident odvolá. „Stará“ vláda podává demisi na první ustavující schůzi Národní rady, své funkce ale vykonává až do okamžiku jmenování nové vlády. Ve slovenských podmínkách je zajímavá skutečnost, že Národní rada může vyslovit nedůvěru nejen vládě jako celku, ale i jednotlivým ministrům. Stejně tak má podle slovenské ústavy každý ministr právo ze své funkce odstoupit a slovenský prezident má jeho odstoupení přijmout. Skutečnost, že „stará“ vláda má povinnost podat demisi po ustavující schůzi nově zvolené Národní rady vysvětlují Svák a Cibulka jako typ obligatorní demise, která je odrazem propojení funkčních období Vlády SR a Národní rady SR. (Svák, Cibulka, 2009, s. 694–695)

Podle slovenské ústavy může Národní rada slovenské vládě kdykoliv vyslovit nedůvěru. Pokud se na tom hlasováním usnese, pak slovenský prezident vládu odvolá. *„Ústava Slovenskej republiky nezakotvuje dôvody, pre ktoré Národná rada Slovenskej republiky môže vysloviť vláde Slovenskej republiky nedôveru, ani neurčuje dôvody, kvôli ktorým vláda Slovenskej republiky môže požiadať o vyslovenie dôvery. Ak Národná rada Slovenskej republiky stratí dôveru k vláde, kedykoľvek jej môže vysloviť nedôveru. V pochybnostiach o existencii dôvery vláda Slovenskej republiky má kedykoľvek právo požiadať Národnú radu Slovenskej republiky o vyjadrenie, či vláde dôveruje. Vláda Slovenskej republiky však v kontexte článku 114 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky nemá právo navrhnúť spojenie hlasovania o prijatí zákona resp. o inej veci s hlasovaním o nedôvere,*

keďže v citovanom článku je možné spojenie iba s hlasovaním o dôvere.“ (Svák, Cibuka, 2009, s. 695)

Stejně jako v české ústavně právní úpravě, tak i ve slovenské ústavně právní úpravě se používá prosté (destruktivní) vyjádření nedůvěry vládě.

Oproti Ústavě České republiky je na institutu vyslovení nedůvěry vládě ve Slovenské republice zajímavé to, že přímo v ústavě zakotvuje právo Národní rady SR vyjádřit nedůvěru jednotlivému členovi vlády. Pokud se tak stane, následuje obvyklá procedura odvolávání a jmenování člena vlády. Pokud Národní rada SR vysloví nedůvěru jednomu členu vlády – a tím členem je předseda vlády, pak platí, že to znamená vyjádření nedůvěry celé vládě.

Stejně jako v případě České republiky se na Slovensku vedla odborná diskuze, jestli prezident musí vyhovět návrhu na odvolání některého člena vlády anebo jestli musí vyhovět jeho žádosti o odstoupení z funkce. Svák a Cibulka, kteří porovnání s českou právní úpravou provedli, dospěli k názoru, že prezident musí vyhovět vždy. Jako hlavní argument používají tvrzení, že slovenská ústava používá dokonavý slovesný vid „odvolá“, což se dá chápat jako kategorický imperativ. (Svák, Cibulka, 2009, s. 697)

Podobně jako v České republice se i na Slovensku vedla diskuze o postavení a kompetencích vlády v demisi. Přelomovým okamžikem byl pád vlády I. Radičové v říjnu 2011. Rychlou reakcí na vzniklou krizi bylo přijetí novely ústavního zákona č. 356/2011 Z. z., která nabyla účinnosti 25. října 2011.

Autoři novely, jak vysvětluje D. Nikodým z Ústavu státu a práva Slovenské akademie věd, vycházeli z toho *„že treba vyplniť medzeru v ústave v prípade ak vláde nebola vyslovená dôvera, a to pokiaľ ide o jej ďalšiu pôsobnosť po odvolaní, kým sa nevymenuje nová vláda. V novele sa poveruje odvolaná vláda výkonom jej funkcie až do vymenovania novej vlády, ale s obmedzenou pôsobnosťou. Dôvodová správa však nevysvetľuje dôvody ktoré viedli navrhovateľa k tomu, že v ustanovenom rozsahu v určitých prípadoch výkon pôsobnosti vlády podmienil*

súhlasom prezidenta resp. ktoré pôsobnosti vôbec nemôže vykonávať. Podľa čl. 115 ods. 3 predchádzajúci súhlas je potrebný k vymenovaniu a odvolávaniu ďalších štátnych funkcionárov v prípadoch ustanovených zákonom a troch členov súdnej rady a o ďalších otázkach, ak to ustanoví zákon.“ (Nikodým, 2012, s. 424)

Novelou ústavného zákona byly vymezeny otázky, o kterých vláda v demisi nemůže rozhodovat. Slovenská vláda v demisi nemůže podle ústavní novely rozhodovat o:

- programu vlády a jeho plnění
- zásadních opatření na zabezpečení hospodářské a sociální politiky státu
- souhlasu s přenesením projednávání mezinárodních smluv na jednotlivé členy vlády
- podání návrhu na ústavní soud, aby rozhodl o souladu dojednané mezinárodní smlouvy, ke kterému je potřebný souhlas Národní rady
- zásadních otázkách vnitřní a zahraniční politiky
- podání návrhu zákona anebo opatření k veřejné diskuzi
- amnestii ve věci přestupků. (Nikodým, 2012, s. 426)

Nikodým poukazuje také na to, že situace, která nastala po pádu vlády I. Radičové se může opakovat. Doporučuje, aby pro tento případ nebyla přijata další jednorázová novela, ale aby ústavní právníci hledali novelizační řešení, které bude stabilní a které nebude nevhodně zasahovat do dělby moci tím, že opravňuje prezidenta rozhodovat o působnosti vlády, která sama o sobě je omezena už tím, že se nachází v demisi. Pro tento případ se doporučuje, aby slovenská ústava byla novelizována o přesné vymezení možnosti sestavit úřednickou vládu, která by měla mandát do předčasných voleb a tím by se překonala krizová situace. (Nikodým, 2012, s. 429)

Slovenský politický systém a ústavně právní úprava institutu vyslovení (ne)důvěry vládě a vlády v demisi jsou si v mnohém podobné. Pro parlamentní praxi a ústavně právní novelizaci je pro české podmínky nesporně velmi inspirativní příklad, jak po pádu vlády I. Radičové byla Ústava Slovenské republiky velmi rychle novelizována právě přesným vymezením kompetencí vlády v demisi.

2.3 Polská republika

Velmi rozsáhlý soubor pravidel a procesní úpravy institutu parlamentní odpovědnosti vlády, pravidel a procedur jmenování, rezignace členů vlády nebo vlády jako celku či procesu vyslovování nebo nevyslovení důvěry polské vládě nabízí Ústava Polské republiky.

V Polské republice (dále PR) roli vlády plní Rada ministrů, roli zákonodárního sboru Sejm podle čl. 95 Ústavy Polské republiky. V porovnání s předchozími dvěma charakteristikami vlády bez důvěry a vlády v demisi bylo Polsko zvoleno především proto, že aplikuje institut konstruktivního vyjádření nedůvěry vládě.

Do působnosti polské vlády spadají všechny záležitosti spojené se státní politikou, pokud nejsou vyhrazeny jiným státním orgánům anebo místní samosprávě.

K hlavním úkolům polské vlády v souladu s ústavou patří:

- uskutečňování výkonu zákonů
- vydávání nařízení
- koordinace a kontrola činnosti státních orgánů
- ochrana majetku státu
- zpracování návrhu státního rozpočtu, realizace jeho plnění a zpracování státního závěrečného účtu
- zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti státu a ochrana veřejného pořádku
- uzavírání, ratifikace a vypovídání mezinárodních smluv
- zajišťuje vedení oblasti obranyschopnosti státu
- rozhoduje o tom, kolik osob bude každoročně povoláváno k výkonu vojenské služby
- upravuje organizaci a procesní postupy vlastní činnosti. (Ústavy států Evropské unie, 2005, s. 215–216)

Z takto vymezených funkcí polské vlády a jejich povahy je zřejmé, že by je podle polské ústavně právní úpravy měla vykonávat jen vláda, která má důvěru parlamentu. Vláda v demisi by se logicky měla zabývat jen funkcemi, které spadají do obvyklé agendy zajištění správy a fungování státu.

Podle čl. 154 odst. 2 Ústavy PR musí nově jmenovaná Rada ministrů do čtrnácti dnů předstoupit před Sejm, předložit mu svůj program a současně požádat o vyslovení důvěry. V polské ústavě je zakotveno, že žádost o vyslovení důvěry je výhradně v kompetenci polského premiéra. To je výrazem polských tradic, kdy v politickém systému má polský premiér velmi silnou pozici. Podle čl. 148 polské ústavy reprezentuje Radu ministrů, řídí její práci, koordinuje a kontroluje práci členů vlády, zajišťuje provádění politiky přijaté Radou ministrů a určuje způsob jejího vykonávání (či implementace). Polský premiér vydává vyhlášky, je představeným zaměstnanců státní správy ve služebním poměru, dohlíží nad místní samosprávou. Podle čl. 147 odst. 3 Ústavy PR může polský premiér přímo plnit funkci ministra, navrhopvat odvolání ministrů z jejich funkcí a také může měnit složení Rady ministrů podle čl. 161 Ústavy PR. Ze znění polské ústavy se dá dovodit, že polský premiér některé úkony vládnutí může učinit individuálně na základě vlastního rozhodnutí a nepotřebuje k tomu souhlas Rady ministrů jako kolektivního orgánu. Vzhledem k těmto znakům se v odborných publikacích objevuje charakteristika Polska jako státu s premiérským (kancelářským, individuálním) principem, ne s kolektivním. (Ionita, 2011, s. 1 727–1 728) Aby byla polské vládě v Sejmu vyslovena důvěra, musí být při hlasování odevzdána nadpoloviční většina hlasů všech přítomných poslanců.

Do roku 1997 mělo Polsko ve své ústavě zakotveno jak prosté, tak i konstruktivní vyjádření nedůvěry vládě. Od roku 1997 je aplikován jen institut konstruktivního vyjádření nedůvěry vládě. Vlastní procedura konstruktivního vyjádření nedůvěry vládě je rozebrána v čl. 158 a 159 polské ústavy. Sejm může vyslovit nedůvěru Radě ministrů na návrh nejméně 46 poslanců, kteří ve svém návrhu musí uvést jméno kandidáta na nového premiéra. O obou návrzích se v polském Sejmu rozhoduje jedním hlasováním. (Tomoszek, 2012; Kubát, 2005, s. 60)

Hlasování o návrhu na vyslovení nedůvěry nesmí proběhnout dříve jak sedm dnů od jeho podání. Podle polské ústavy nesmí být další nový návrh na vyjádření konstruktivní nedůvěry vládě podán dříve, než uplynou tři měsíce od podání

předchozího návrhu. Pokud je další návrh podán dříve, musí jej podpořit nejméně 115 poslanců Sejmu.

Stanovené kvórum hlasů potřebných pro vyslovení nedůvěry vládě a časové odstupy, mezi podáváním návrhů na vyjádření nedůvěry vládě a vlastním hlasováním, jsou nástrojem pro stabilizaci vlády a zefektivnění a racionalizaci politického procesu. Prvek konstruktivnosti v určitém slova smyslu komplikuje opozici proces vyslovování nedůvěry a omezuje možnost opakovaně vyvolávat hlasování o nedůvěře vládě bez toho, že by opozice neměla připraven návrh osoby nového premiéra a že by neměla předem dostatečně předjednání dostatečnou podporu pro svůj návrh. Polská úprava konstruktivního vyslovení nedůvěry současně předpokládá, že v rámci politického procesu bude zajištěn rychlý přechod od jednoho kabinetu ke druhému za předpokladu, že nenastane situace dlouhého zdržení vyhlášením parlamentních voleb.

Když návrh na vyslovení nedůvěry vládě získá potřebný počet hlasů, polský prezident jmenuje novým polským premiérem kandidáta, který byl navržen skupinou poslanců podávajících návrh na vyslovení nedůvěry vládě.

Rada ministrů je kolektivním orgánem. Podle polské ústavy mohou rozhodovat ministři kolektivně anebo individuálně podle rozsahu rámce kompetencí, které jim byly svěřeny. Právě proto pro druhý případ polská ústava zakotvuje individuální odpovědnost ministrů Sejmu a také možnost Sejmu individuálně některému z ministrů Rady ministrů vyjádřit nedůvěru. Individuálně se nedůvěra některému z ministrů vyjadřuje prostým způsobem. Návrh podává nejméně 69 poslanců Sejmu ve lhůtách, které jsou shodné s konstruktivním vyjádřením nedůvěry vládě. Pokud Sejm návrh nadpoloviční většinou všech přítomných poslanců schválí, pak prezident ministra odvolá.

V polské úpravě na první pohled zaujme fakt, že návrh na vyslovení nedůvěry vládě musí podat nejméně 46 poslanců Sejmu, zatímco pro podání návrhu na odvolání některého z ministrů je potřeba 69 poslanců. To vyjadřuje skutečnost, že polský

premiér má silnou pozici a v jeho kompetenci je měnit složení Rady ministrů a Sejm by mu do této kompetence neměl příliš vstupovat.

Na rozdíl od české a slovenské odborné diskuze o tom, jestli prezident může nebo nemusí kolektivní nebo individuální demisi přijmout, je polská úprava jednoznačnější. V čl. 162 polské ústavy je stanoveno, že polský prezident nemusí přijmout rezignaci některého z ministrů a že také nemusí přijmout osobní demisi polského premiéra.

Polská ústava obsahuje ještě jeden velmi zajímavý prvek. Tím je vedle politické odpovědnosti odpovědnost členů vlády před Státním tribunálem. Důvodem pro obžalobu, kterou schvaluje Sejm na návrh prezidenta anebo na návrh minimálně 115 poslanců, je porušení ústavy, zákona nebo spáchání trestného činu v souvislosti s výkonem funkce ministra. Pro obžalobu musí hlasovat třípětinová většina všech členů Sejmu. (Kubát, 2005, s. 61)

Kubát polský politický systém charakterizuje jako velmi zajímavý a s některými originálními prvky. Na druhé straně ale upozorňuje, že polský systém je velmi proměnlivý a nestálý, což nejenže ztěžuje jeho analýzu, ale právě z tohoto důvodu je podle něj velmi obtížné stanovit nějaké závěry, které by mohly mít střednědobou nebo dlouhodobější časovou platnost. (Kubát, 2005, s. 11)

3 Institut (ne)vyjádření důvěry vládě v parlamentní praxi v mezinárodním srovnání České, Slovenské a Polské republiky

Třetí kapitola bakalářské práce podává deskriptivní přehled českých, slovenských a polských vlád za období od roku 2002 do roku 2018. Autor práce pro zpracování přehledu zvolil dva základní parametry. Prvním je stručná charakteristika vlády a počet hlasování o důvěře, které v průběhu jejího funkčního období proběhly. Druhým parametrem je sledování skutečné délky výkonu jejího mandátu ve funkčním období společně s hlavním důvodem jeho ukončení. Z tohoto druhého parametru je pak možné odvodit, jak dlouho vládla vláda v demisi a jak dlouhé bylo období sestavování nové vlády od okamžiku demise vlády do jmenování vlády nové.

První přehled má dvě části – textovou a statistickou. V textové části je zachyceno stranické složení vlády, stručná charakteristika funkčního období vlády, subjekt, který hlasování o důvěře inicioval a z jakého důvodu, a jaké byly výsledky hlasování. Tabulková část zachycuje kromě těchto údajů statistiky hlasování. Údaje, které jsou uvedeny v textové a tabulkové části byly u jednotlivých zemí čerpány především ze stenoprotokolů schůzí Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, Národní rady SR a polského Sejmu, dostupných na webových stránkách uvedených zákonodárných orgánů. Dále byly čerpány údaje z Česko-slovenské digitální parlamentní knihovny. Dílčím problémem při získávání a zpracování údajů byla odlišná architektura databází na uvedených webových stránkách a u třetího případu i určitá jazyková bariéra, kterou se postupně dařilo překonávat s pomocí polsky mluvícího kolegy.

3.1 Příklad České republiky

3.1.1 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 4. volební období 2002 – 2006

Ve 4. volebním období 2002 – 2006 Poslanecká sněmovna zahájila svou činnost na ustavující schůzi 9. července 2002. Ve volbách zvítězila Česká strana sociálně demokratická (dále ČSSD). Prezident republiky sestavením vlády pověřil jejího předsedu Vladimíra Špidlu. V. Špidla sestavil středovou vládu v zastoupení politických stran ČSSD, Křesťansko-demokratická unie – Česká strana lidová (dále KDU-ČSL) a Unie svobody - Demokratická unie (dále US-DEU). Tato vláda ve sněmovně získala těsnou většinu, potřebnou pro vyjádření důvěry. Špidlova vláda skončila po neúspěchu ve volbách do Evropského parlamentu tím, že její předseda podal demisi a společně s ním skončila i celá vláda. V tomto období po Špidlově vládě následovala vláda Stanislava Grosse. Ten byl nucen se vzdát premiérského křesla poté, co po devíti měsících propukla vládní krize, jejíž příčinou bylo to, že premiér S. Gross nebyl schopen uspokojivě vysvětlit své majetkové poměry a zdroje na financování pražského bytu. Třetím sociálně demokratickým premiérem v tomto volebním období byl Jiří Paroubek.

Pro důvěru vlády V. Špidly hlasovali všichni poslanci vládní ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU, proti hlasovali poslanci Občanské demokratické strany (dále ODS) a Komunistické strany Čech a Moravy (dále KSČM). Vlastimil Tlustý (ODS) po schválení důvěry navrhoval doprovodné usnesení, kterým by sněmovna od vlády požadovala střednědobý plán konsolidace veřejných rozpočtů a cílového termínu splnění tzv. maastrichtských kritérií.

V březnu 2003 se konaly prezidentské volby, ve kterých zvítězil s podporou několika hlasů sociálních demokratů Václav Klaus. Vláda požádala o důvěru po zvolení nového prezidenta a v parlamentu ji získala. Pro důvěru vládě na mimořádné schůzi Poslanecké sněmovny s tímto jediným bodem hlasovali poslanci vládní koalice, důvěru vládě nevyjádřili poslanci za ODS a KSČM.

V září 2003 vyvolala ODS hlasování o důvěře vlády v souvislosti s reformou veřejných financí, s jejíž předloženou podobou nesouhlasila. První den schůze Poslanecké sněmovny se rozprava protáhla až do pozdních nočních hodin. Teprve druhý den sněmovna přistoupila k hlasování o důvěře vlády. Návrh na vyslovení nedůvěry vládě se ODS nepodařilo prosadit. Pro nevyslovení důvěry vládě hlasovali pouze poslanci menšinové opozice, z poslanců vládní koalice se hlasování zdržel jeden poslanec za ČSSD.

Poté, co po devíti měsících svého funkčního období podal po neúspěšných evropských volbách demisi předseda vlády V. Špidla, prezident republiky jmenoval předsedou vlády S. Grosse. Jeho vláda požádala parlament o vyslovení důvěry po svém jmenování v srpnu 2004. Na mimořádné schůzi Poslanecké sněmovny vláda nejtěsnější většinou získala důvěru, když pro získání potřebného počtu hlasů ČSSD z nemocnice přivezla své dva poslance, kteří byli kvůli nemoci hospitalizováni. Jako v předchozím hlasování vyjádřili nedůvěru vládě poslanci ODS a KSČM.

Na začátku dubna 2005 vyvolala hlasování o nedůvěře vlády ODS v souvislosti s vládní krizí a nejasnými majetkovými poměry premiéra S. Grosse. I když na mimořádné schůzi Poslanecké sněmovny návrh na vyjádření nedůvěry vládě nezískal potřebnou podporu poslanců, nakonec byl pod intenzivním politickým tlakem a vzhledem k pokračující aféře S. Gross přinucen k tomu, aby 25. dubna 2005 podal demisi. Jeho demisi prezident V. Klaus přijal a jmenoval za ČSSD novým předsedou vlády J. Paroubka.

Vláda J. Paroubka po svém jmenování požádala o vyslovení důvěry na mimořádné schůzi Poslanecké sněmovny. Podobně jako v předchozích hlasováních ji podpořili poslanci koaličních stran, proti důvěře vlády hlasovali poslanci menšinové opozice ODS a KSČM. Přehled a výsledky hlasování o důvěře vlády za toto období jsou uvedeny v tabulce 1.

Tabulka 1 Hlasování o důvěře vlády v období 2002 – 2006

Datum hlasování	Typ žádosti	Kdo inicioval	Hlasování					Výsledek
			A	N	Z	Celkem	Kvórum	
Vláda Vladimíra Špidly (15. července 2002 – 4. srpna 2004)								
7. srpna 2002	Žádost o důvěru	Řádná žádost vlády jmenované prezidentem po volbách	101	98	0	199	100	Získala důvěru
11. března 2003	Žádost o důvěru	Vláda požádala o důvěru po zvolení V. Klause prezidentem	101	99	0	200	101	Získala důvěru
26. září 2003	Vyslovení nedůvěry	ODS v souvislosti s vládní reformou veřejných financí	98	100	1	199	100	Návrh nebyl přijat
Vláda Stanislava Grosse (4. srpna 2004 – 25. dubna 2005)								
24. srpna 2004	Žádost o důvěru	Žádost vlády jmenované prezidentem	101	99	0	200	101	Získala důvěru
1. dubna 2005	Vyslovení nedůvěry	ODS kvůli nejasným majetkovým poměrům premiéra	78	76	44	200	101	Návrh nebyl přijat
Vláda Jiřího Paroubka (25. dubna 2005 – 4. září 2006)								
13. května 2005	Žádost o důvěru	Žádost vlády jmenované prezidentem	101	99	0	200	101	Získala důvěru

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. Stenoprotokoly.
<http://www.psp.cz/eknih>

3.1.2 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 5. volební období 2006 – 2010

Páté volební období Poslanecké sněmovny bylo zahájeno ustavující schůzí 27. 6. 2006. Na základě výsledků voleb v Poslanecké sněmovně měly nejsilnější pozice dvě strany: ODS, která byla vítězem voleb, a ČSSD. Pro sestavení vlády se ukázalo být velmi obtížné vytvořit menšinovou vládu premiéra Mirka Topolánka. Po prvním neúspěšném pokusu o získání důvěry se podařilo vytvořit koaliční vládu ODS, KDU-ČSL a Strany zelených. Tato vláda nebyla vzhledem k míře podpory v Poslanecké sněmovně příliš stabilní, navíc se v průběhu jejího vládnutí objevilo několik afér, kvůli kterým ČSSD iniciovala hlasování o nedůvěře. Celé období nakonec skončilo demisí Topolánkovy vlády a jmenováním přechodné úřednické vlády Jana Fišera.

Na mimořádné schůzi sněmovny 3.10. 2006 tzv. první vláda M. Topolánka důvěru nezískala. Podporu jí vyjádřili poslanci ODS, Strany zelených a bez tří hlasů ostatní poslanci KDU-ČSL. Sám premiér se hlasování nezúčastnil, aby naplnil sněmovní pravidlo vypárování nepřítomné poslankyně za ČSSD. Proti důvěře vlády hlasovali poslanci ČSSD a KSČM. V tomto hlasování vláda poprvé po svém jmenování po volbách nezískala důvěru Poslanecké sněmovny. Vláda o pět dnů později podala demisi a prezident V. Klaus ji pověřil dočasným výkonem funkce. Sestavením nové vlády opět pověřil M. Topolánka. Ten novou vládu sestavil z ministrů za ODS, KDU-ČSL a Strany zelených. Prezident Klaus ji ale jmenoval až v lednu 2007 kvůli svému nesouhlasu s Topolánkovým návrhem jmenovat ministrem zahraničních věcí K. Schwarzenberga. První Topolánkova vláda vládla v demisi od 11. října 2006 do 9. ledna 2007, kdy byla podle čl. 62, písm. d) Ústavy České republiky dočasně pověřena výkonem svých funkcí. Poměrně dlouho trvalo, než se podařilo M. Topolánkovi sestavit novou vládu.

Druhá Topolánkova vláda požádala o důvěru Poslaneckou sněmovnu v lednu 2007. Tento druhý pokus už byl úspěšný a vláda získala důvěru Poslanecké sněmovny hlasy poslanců vládní koalice. Proti vyjádření důvěry hlasovali poslanci ČSSD a

KSČM, dva poslanci ČSSD před hlasováním opustili sál a jeden poslanec ČSSD při hlasování použil jinou formulaci pro vyslovení nedůvěry než předepisuje jednací řád. Jeho hlas tak byl započítán jako zdržení se hlasování.

V červnu 2007 čelila Topolánkova vláda ataku hlasování o důvěře, který iniciovali sociální demokraté kvůli korupčním podezřením spojeným s osobou ministra pro místní rozvoj a místopředsedy vlády za KDU-ČSL J. Čunka. Návrh na vyslovení nedůvěry vládě nezískal potřebný počet hlasů, podpořili jej pouze poslanci za ČSSD a KSČM. Kromě poslanců vládní koalice pro důvěru vládě hlasovali poslanci vládní koalice a s nimi dva nezařazení poslanci (P. Melčák, M. Pohanka), kteří byli vyloučení z ČSSD za to, jak se zachovali při předchozím hlasování o důvěře vlády. V prosinci 2007 ČSSD vyvolala nové hlasování na vyslovení nedůvěry vládě kvůli pokračující aféře s podezřením z korupce J. Čunka. Návrh nezískal potřebnou podporu a výsledek byl stejný jako u předchozího hlasování o důvěře vlády.

V dubnu 2008 ČSSD vyvolala další hlasování o důvěře vlády. Tentokrát je spojila s vyjádřením svého nesouhlasu s politikou Topolánkovy vlády, a to hlavně kvůli smlouvě s USA, podle které by měla být v Brdech rozmístěna americká radarová základna systému protiraketové obrany v Evropě. Proti vyslovení nedůvěry vládě společně se stranami vládní koalice opět hlasovali i dva nezařazení poslanci.

Další hlasování o nedůvěře vlády iniciovala ČSSD v souvislosti s aférami dvou poslanců za ODS (V. Tlustý, J. Morava) a poté, co poslanecký klub ODS opustili další dva poslanci (J. Raninc, J. Schwippel) a poté, když nastal ve sněmovně konflikt mezi Stranou zelených a dalšími dvěma poslankyněmi, návrh nezískal potřebný počet hlasů. Podpořili jej vlastně jen poslanci za ČSSD a KSČM.

Druhá Topolánkova vláda přes velké programové ambice vykázala slabé a rozpačité výsledky. V zahraničně politické oblasti jí „zlomila vaz“ její snaha bez dialogu a silou prosadit umístění amerického radaru v Čechách. Mezinárodní pověst ČR poškodil její pád v době českého předsednictví Radě Evropské Unie (dále EU). Jako problematické se ukázalo schválení ekonomických reforem bez diskuze s opozicí.

Je poměrně obtížné definovat hlavní důvod pádu Topolánkovy vlády v březnu roku 2009. Pravděpodobně k tomu přispěl souběh několika okolností a skutečností od senátních a krajských voleb na podzim 2008, ve kterých ODS utrpěla velkou porážku. Topolánkova vláda po odchodu několika vládních poslanců z mateřských klubů postupně ztrácela sílu na prosazování svého programového prohlášení. S velmi negativními reakcemi se setkaly některé kroky Topolánkovy vlády – zavedla poplatky ve zdravotnictví za návštěvu lékaře, za recept a za pobyt v nemocnici. Topolánkova vláda také prosadila reformu řady sociálních dávek, snížila porodné a příspěvky pro rodiny s dětmi, zrušila placení nemocenské pro první tři dny nemoci a zavedla tzv. tří rychlostní mateřskou dovolenou. Problematické bylo i sestavování státního rozpočtu. Nejdříve Topolánkova vláda počítala s téměř pětiprocentním růstem HDP, aby později připustila jeho dvouprocentní propad. Pro období Topolánkovy vlády je charakteristické, že ji provázelo několik politických skandálů, se kterými se před veřejností nedokázala věrohodně vypořádat. K poklesu důvěryhodnosti Topolánkovy vlády přispělo i chování samotného předsedy vlády, spojené s vulgárním slovníkem a vulgárními gesty na jednání parlamentu, použití vládního letadla pro soukromé účely apod. Posledním impulsem pro pád vlády bylo prosazování amerického radaru v Brdech i přes odpor většiny politických stran i obyvatel.

Situaci nezlepšila ani rekonstrukce Topolánkovy vlády v lednu 2009. ČSSD nakonec v březnu iniciovala další hlasování o nedůvěře vlády, a to v průběhu českého předsednictví EU. Vláda v parlamentu důvěru nezískala a podala demisi. Proti vyjádření důvěry vládě hlasovali opoziční poslanci za ČSSD a KSČM, k návrhu se připojil V. Tlustý (dříve ODS), nezařazení poslanci J. Schwippel (dříve ODS) a poslankyně Zubová a Jakubková (dříve Strana zelených). Toto hlasování je prvním příkladem, kdy se v listopadovém období podařilo vyjádřit nedůvěru vládě a dosáhnout její demise, kterou premiér podal k rukám prezidenta 26. 3. 2009.

Po pádu své vlády měl M. Topolánek představu, že by mohla být sestavena nová vláda. To se ukázalo jako nereálné, a proto mu nezbylo, než souhlasit s vytvořením úřednické vlády na jejímž složení by se politické strany shodly a tato vláda by zemi

dovedla k předčasným volbám. Jinou představu, kterou prezident Klaus odmítl, měl předseda ČSSD J. Paroubek. Ten vyjádřil návrh, aby Topolánkova vláda v demisi vládla do skončení českého předsednictví EU a teprve pak aby byla jmenována úřednická vláda.

Následovalo krátké období Topolánkovy vlády v demisi. Na tomto období je důležitý jeden moment: prezident V. Klaus dal jednoznačně najevo, že pověří sestavením vlády jen toho, kdo si pro ni zajistí nadpoloviční podporu v Poslanecké sněmovně. I když se jednalo o postup ústavně neupravený, český politický systém k němu dospěl faktickým jednáním hlavy státu v rámci ústavních zvyklostí a interpretace ústavy.

Druhým důležitým momentem druhé Topolánkovy vlády v demisi bylo pokračování českého předsednictví Radě EU do doby, kdy funkci předsedy vlády oficiálně převzal J. Fischer. Ještě v březnu 2009 svolal M. Topolánek neformální zasedání hlav států a předsedů vlád EU k hospodářské krizi. V březnu Rada EU schválila projekt Východního partnerství a dohodla se na protikrizových opatřeních v době hospodářské krize. V reakci na pád české vlády na konci měsíce některé státy začaly zpochybňovat české předsednictví Radě EU a schopnost ČR toto předsednictví dokončit. V dubnu se česká vláda v demisi zabývala otázkami vojenské a bezpečnostní spolupráce na schůzi NATO ve Štrasburku. V dubnu byla důležitá i návštěva tehdejšího prezidenta USA B. Obamy v ČR a neformální Summit EU – USA. V květnu byla naplánována v rámci předsednictví Radě EU řada mezinárodních summitů a objevila se otázka, kdo je bude za ČR řídit. Summity s Japonskem a Čínou nakonec za ČR řídil prezident V. Klaus. Poslední měsíc českého předsednictví v červnu 2009 vedl za ČR nový premiér J. Fischer.

Osmého května 2009 prezident jmenoval novým předsedou tzv. úřednické vlády nestraníků tehdejšího předsedu Českého statistického úřadu, Jana Fischera. Jeho vláda v Poslanecké sněmovně získala důvěru a vládla až do července 2010. Fischerova vláda dala před hlasováním o důvěře v Poslanecké sněmovně najevo svou politickou neutralitu a odbornický charakter a také zdůraznila svůj omezený

překlenovací mandát do ustanovení nové vlády po předčasných volbách. V programovém prohlášení se soustředila na tyto hlavní programové priority: schválení zákona o státním rozpočtu, dokončení legislativního procesu u zákonů technického rázu, dokončení českého předsednictví EU a přijetí opatření na oživení české ekonomiky v období hospodářské recese.

Fischerova vláda dokončila české předsednictví EU v červnu 2009. Po té pokračovala v přípravě privatizace státních podniků, především Českých aerolinií. Výraznou podporu prezidenta Klause měla její snaha snížit schodek státního rozpočtu. Její podpora politickými stranami se zmírnila v souvislosti s problematickým momentem vládnutí Fischerova kabinetu a přípravou předčasných voleb. Klíčovým momentem bylo schválení ústavního zákona o zkrácení funkčního období Poslanecké sněmovny a vyhlášení termínu předčasných voleb prezidentem na říjen 2009. Zákon u Ústavního soudu napadl poslanec Melčák. Ústavní soud jeho návrhu vyhověl a označil přijatý zákon za protiústavní. V důsledku toho se předčasné volby konaly až v roce 2010 a mandát Fischerovy úřednické vlády se tak o několik měsíců oproti původnímu předpokladu prodloužil. Přehled a výsledky hlasování o důvěře vlády za toto období jsou uvedeny v tabulce 2.

Tabulka 2 Hlasování o důvěře vlády v období 2006 – 2010

Datum hlasování	Typ	Kdo inicioval	Hlasování					Výsledek
			A	N	Z	Celkem	Kvórum	
První vláda Mirka Topolánka (4. září 2006 – 9. ledna 2007)								
3. října 2006	Žádost o důvěru	Řádná žádost vlády jmenované prezidentem	96	99	0	195	98	Nezískala důvěru, podala demisi
Druhá vláda Mirka Topolánka (9. ledna 2007 – 8. května 2009)								
19. ledna 2007	Žádost o důvěru	Řádná druhá žádost vlády	100	97	1	198	100	Získala důvěru

20. června 2007	Vyslovení nedůvěry	ČSSD kvůli korupčním podezřením ministra pro místní rozvoj	97	101	0	198	100	Návrh nebyl přijat
5. prosince 2007	Vyslovení nedůvěry	ČSSD kvůli pokračující aféře s korupcí ministra Čunka	97	101	0	198	100	Návrh nebyl přijat
30. dubna 2008	Vyslovení nedůvěry	ČSSD pro nesouhlas s vládní politikou, a kvůli smlouvě s USA o umístění radarové základny	98	101	0	199	101	Návrh nebyl přijat
22. října 2008	Vyslovení nedůvěry	ČSSD po aférách některých poslanců a konfliktech v poslaneckých klubech	96	97	3	196	99	Návrh nebyl přijat
24. března 2009	Vyslovení nedůvěry	ČSSD po lednových změnách ve vládě	101	96	0	197	99	Vyslovena nedůvěra, vláda podala demisi
Vláda Jana Fischera (8. května 2009 – 13. července 2010)								
7. června 2009	Žádost o důvěru	Žádost o důvěru „úřednické“ vlády nestraníků po pádu Topolánkovy vlády	156	1	37	194	98	Získala důvěru

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. Stenoprotokoly.
<http://www.psp.cz/eknih>

3.1.3 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 6. volební období 2010 – 2013

Další čtyřleté funkční období Poslanecké sněmovny a vlády začalo v červnu 2010.

I když ČSSD ve volbách získala 56 poslaneckých mandátů, nepodařilo se jí sestavit vládu, která by měla podporu většiny sněmovny. Pro druhý pokus prezident jmenoval předsedou vlády Petra Nečase (ODS), který sestavil vládu s relativně silnou koaliční většinou, v níž byly zastoupeni ministři za ODS, TOP 09 a Věci veřejné. Strana Věci veřejné se zakrátko vnitřně rozštěpila a ve vládě ji nahradila její frakce nového politického subjektu – strany LIDEM. Většinová podpora ve sněmovně se tak stala poměrně křehká.

Nečasova vláda byla vystavena hlasování o důvěře za krátkou dobu svého fungování několikrát. Poprvé v souvislosti s korupční aférou na Ministerstvu životního prostředí a Státním fondu životního prostředí, kdy iniciátorem byla ČSSD. ČSSD pak iniciovala další dvě hlasování o důvěře v souvislosti s ekonomickou krizí a poté požadovala odchod vlády v souvislosti s jejími reformními a úspornými opatřeními v době hospodářské krize. Opozice byla v těchto hlasováních neúspěšná. Nečasova vláda v tomto období sama požádala sněmovnu o vyslovení důvěry poté, co vládní koalici opustily Věci veřejné a nahradila je strana LIDEM. Sněmovna v tomto hlasování vládě vyjádřila důvěru. Dalším případem neúspěšného hlasování, které opět iniciovala opozice, bylo podezření na možné ovlivňování vyšetřování nákupu vojenských dopravních letadel CASA a kvůli rozpočtové politice vlády. V listopadu 2012 vláda úspěšně spojila přijetí zákona o tzv. stabilizačním balíčku s vyslovením důvěry. Poslední hlasování o vyslovení důvěry se odehrálo na popud ČSSD kvůli sporné amnestii prezidenta Klause, kterou kontrasignoval předseda vlády.

Vláda P. Nečase pokračovala v systémových změnách, zahájených předchozí vládou. Podařilo se jí prosadit dva úsporné státní rozpočty, snížit tempo zadlužování státu a snížit i výdaje veřejné správy. Ke změnám, které zavedla, patří úprava

penzijního systému a zavedení doplňkového spoření. Nečasově vládě se podařilo narovnat vztahy státu s církvemi a náboženskými společnostmi. Oproti předchozí vládě změnila přístup v boji s korupcí.

V červnu v souvislosti s tzv. kauzou J. Nagyová měla být svolána mimořádná schůze Poslanecké sněmovny na žádost opozice. Ta se nekonala, protože předtím podal předseda vlády P. Nečas demisi. Přehled hlasování o důvěře je uveden za toto období v tabulce 3.

Tabulka 3 Hlasování o důvěře vlády v období 2010 – 2013

Datum hlasování	Typ	Kdo inicioval	Hlasování					Výsledek
			A	N	Z	Celkem	Kvórum	
Vláda Petra Nečase (13. července 2010 – 9. července 2013)								
10. srpna 2010	Žádost o důvěru	Řádná žádost vlády	118	82	0	200	101	Získala důvěru
21. prosince 2010	Vyslovení nedůvěry	ČSSD kvůli podezřením na korupci na MŽ	80	113	0	193	97	Návrh nebyl přijat
26. dubna 2011	Vyslovení nedůvěry	ČSSD kvůli vládní krizi	84	114	0	198	100	Návrh nebyl přijat
20. března 2012	Vyslovení nedůvěry	Opozice kvůli vládním reformám a tzv. úspornému balíčku	85	113	0	198	100	Návrh nebyl přijat
27. dubna 2012	Žádost o důvěru	Vláda po odchodu Věcí veřejných z koalice	105	93	0	198	100	Získala důvěru
18. července 2012	Vyslovení nedůvěry	Opozice kvůli vyšetřování nákupu letadel CASA	89	89	0	178	90	Návrh nebyl přijat

7. listopadu 2012	Zákon spjatý s vyslovením důvěry	Vláda	101	93	0	195	98	Návrh zákona byl přijat s vyslovením důvěry
17. ledna 2013	Vyslovení nedůvěry	Opozice kvůli amnestii prezidenta	92	97	0	189	95	Návrh nebyl přijat

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. Stenoprotokoly.
<http://www.psp.cz/eknih>

Po pádu Nečasovy vlády následuje poměrně dlouhé období vlády tzv. úřednického kabinetu Jiřího Rusnoka. Vláda J. Rusnoka zastávala svůj úřad v době od 10. července 2013 do 29. ledna 2014. Prezident republiky M. Zeman jej jmenoval předsedou vlády 25. června 2013. Po pádu Nečasovy vlády i přes zjevný nesouhlas politických stran zvolil cestu úřednické vlády. Zjevný nesouhlas v záměrem jmenovat úřednickou vládu vyjadřovaly především strany LIDEM, TOP 09 a ODS, které preferovaly vytvoření pravicové vlády, jejíž předsedkyní by byla Miroslava Němcová.

Při klíčovém hlasování o důvěře se pro Rusnokovu vládu vyjádřili jen poslanci ČSSD, KSČM a Věcí veřejných. Při hlasování v Poslanecké sněmovně chyběli Karolína Peake (LIDEM), Tomáš Úlehla a Jan Florián (oba ODS). Na schůzi Poslanecké sněmovny vystoupil i prezident M. Zeman, který dal najevo, že i v případě, že by Rusnokův kabinet důvěru sněmovny nezískal, pověří jej vládnutím na delší časový úsek, dokud nebude vyšetřena tzv. kauza Nagyová. Jak prezident Zeman signalizoval, tak také učinil poté, co mu po nezískání důvěry J. Rusnok podal 13. srpna demisi, kterou prezident přijal a současně jej pověřil sestavením nové vlády. V srpnu 2013 se Poslanecká sněmovna dohodla na svém rozpuštění a vyhlášení předčasných voleb na 25. a 26. října 2013.

Rusnokova vláda se ve svém programovém prohlášení přihlásila k časově a programově omezenému mandátu. Podle programového prohlášení chtěla pokračovat v krocích, které byly započaty anebo připraveny předchozí vládou.

Zároveň také ve svém programovém prohlášení deklarovala, že některá její rozhodnutí dlouhodobě ovlivní vývoj v České republice. Rusnok tím jako předseda úřednické vlády deklaroval, že se jeho vláda necítí vázána omezeným obsahem své politiky, daný jejím dočasným mandátem. Rusnokova vláda krátce po svém nástupu (a ještě před hlasováním o důvěře) zvýšila minimální mzdu, začala používat finanční zdroje státního rozpočtu a připravovat nové zákony. Za necelý měsíc od svého jmenování provedla razantní změny v personálním složení ministerstev a orgánů státních podniků. Poté, co vláda v Poslanecké sněmovně nezískala důvěru, její premiér přislíbil, že jeho vláda žádná zásadní rozhodnutí nebude činit ve věcech fungování státu, které snesou odklad. Jeho vláda pak skutečně žádné zásadní rozhodnutí nepřijala, pokračovala ale i přes kritiku politiků v personálních změnách. Ty byly nejrozsáhlejší na Ministerstvu dopravy a Ministerstvu vnitra. Kritice politiků neunikla ani praxe Rusnokovy vlády při zadávání veřejných zakázek bez výběrového řízení. Za hlavní výsledek Rusnokovy vlády se dá považovat schválení státního rozpočtu na rok 2014 s výrazně sníženým schodkem a také přijetí zákona o obnovitelných zdrojích, kterým se podařilo snížit cenu elektrické energie.

V rozebíraném období vládly České republice dvě úřednické vlády. Fischerova vláda na začátku svého mandátu deklarovala politickou neutralitu a byla složena z nestraníků. Neutrálnost jejího mandátu ale mohla být ovlivněna tím, že její mandát byl při vyjednávání o jejím složení jasně vymezen politickými stranami. Za politicky neutrální podle znaku nepřítomnosti politického vlivu stran se dá považovat Rusnokova vláda.

3.1.4 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 7. volební období 2013 – 2017

Poslanecká sněmovna zahájila svou činnost v dalším období 25. listopadu 2013 na své ustavující schůzi. Vyjednávání o podobě nové vlády byla poměrně zdlouhavá a komplikovaná. Nakonec prezident jmenoval novou koaliční vládu Bohuslava

Sobotky 24. ledna 2014. Vláda požádala o důvěru v únoru 2014 a získala ji po téměř jedenáctihodinové rozpravě většinou hlasů stran vládní koalice: ČSSD, KDU-ČSL a ANO. Proti hlasovali poslanci ODS, Starostů a nezávislých (STAN) a TOP 09. Poslanci KSČM se hlasování zdrželi a poslanci za hnutí Úsvit před hlasováním jednací sál opustili.

Už v květnu 2014 čelila Sobotkova vláda hlasování o důvěře, které iniciovali poslanci za TOP 09, ODS a hnutí Úsvit z důvodu zachování daňové podpory biopaliv a v souvislosti s podnikáním ministra financí A. Babiše. I když bylo od samého počátku zřejmé, že opoziční strany pro svůj návrh nemají dostatečnou podporu, ani po dlouhé rozpravě se jim nepodařilo na svou stranu získat poslance jiných stran a jejich návrh v hlasování nebyl přijat. Přehled výsledků hlasování za toto období znázorňuje tabulka 4.

Tabulka 4 Hlasování o důvěře vlády v období 2013 – 2017

Datum hlasování	Typ	Iniciativa	Hlasování					Výsledek
			A	N	Z	Celkem	Kvórum	
Vláda Bohuslava Sobotky (29. ledna 2014 – 13. prosince 2017)								
18. února 2014	Žádost o důvěru	Řádná žádost vlády	110	38	33	181	91	Získala důvěru a ujala se vlády
26. května 2015	Vyslovení nedůvěry	Opoziční TOP 09, ODS a hnutí Úsvit kvůli zachování daňové podpory biopaliv	47	105	32	172	87	Návrh nebyl přijat

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. Stenoprotokoly. <http://www.psp.cz/eknih>

Sobotkova vláda skončila podáním demise jejího předsedy po katastrofickém výsledku sociálních demokratů v parlamentních volbách.

3.1.5 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a vláda ČR: 8. volební období od 2017

Osmé volební období Poslanecké sněmovny začalo její ustavující schůzí měsíc po parlamentních volbách 20. listopadu 2017. Jednoznačným vítězem voleb se stalo hnutí ANO, jehož předsedu Andreje Babiše, prezident Zeman jmenoval předsedou vlády v prosinci 2017. První vláda A. Babiše se dá charakterizovat jako menšinová jednobarevná vláda. Po volbách do Poslanecké sněmovny na podzim 2017 se pro A. Babiše při vyjednávání o sestavení vlády menšinová jednobarevná vláda ukázala být v podstatě jedinou možností, protože většina politických stran zastoupených ve sněmovně jasně deklarovala svůj záměr nevstoupit do koalice s hnutím ANO a s A. Babišem. Osoba A. Babiše byla odmítána kvůli jeho minulosti a vyšetřování jeho osoby. A. Babiš odmítl možnou koaliční podporu od Svobody a přímé demokracie (dále SPD) a komunistů. Nakonec oznámil úmysl vytvořit menšinovou vládu z nominantů hnutí ANO a odborníků z praxe. Tu prezident jmenoval 13. prosince 2017. První vláda A. Babiše důvěru Poslanecké sněmovny 16. ledna nezískala a podala demisi. Prezident demisi přijal a pověřil vládu dočasným výkonem jejích funkcí. Toto období vlády v demisi trvalo až do 27. června 2018, kdy prezident jmenoval tzv. druhou Babišovu vládu.

První Babišova vláda během svého působení v demisi řešila především personální otázky, týkající se politických náměstků, kteří skončili na většině ministerstev, a částečně i odborných náměstků. Personální změny se dotkly i ministerstvům podřízených úřadů a organizací. Babišova vláda se vrátila i k tématu, které významně ovlivnilo volební kampaň. Tím byla těžba lithia u Cínovce. Předchozí vládou podepsané memorandum o porozumění při těžbě lithia s australskou společností European Metals Holding Babišova vláda vypověděla.

Jednání o podobě nové vlády byla velmi zdlouhavá. Nová vláda tak byla jmenována až 27. června 2018. Zasedli v ní ministři za hnutí ANO, ČSSD a vládě byla deklarována podpora ze strany KSČM. Druhou vládu A. Babiše tvoří nominanti hnutí ANO a ČSSD. Tyto dva politické subjekty mezi sebou uzavřely 10. července

2018 koaliční smlouvu. Ve stejný den pak hnutí ANO a KSČM uzavřely dohodu o toleranci, jejíž podstatou bylo to, že komunisté podpoří vládu a nevyvolají v budoucnu hlasování a vyjádření nedůvěry.

Žádost druhé Babišovy vlády o vyslovení důvěry byla projednávána na schůzi Poslanecké sněmovny 11 - 12. července 2018. Stejně jako v prvním hlasování i u tohoto druhého hlasování vládu podpořil prezident M. Zeman.

Při nočním hlasování 12. července 2018 podpořili vládu poslanci ANO, ČSSD a KSČM. Proti důvěře vlády hlasovali poslanci ODS, Pirátů, SPD, KDU-ČSL, TOP 09 a STAN. Na tomto případu je zajímavé, že druhá Babišova vláda získala důvěru až po 264 dnech od vyjádření nedůvěry první Babišově vládě.

Další hlasování o důvěře Babišovy vlády se odehrálo kvůli nejasnostem kolem cesty prezidentova syna do Moskvy a na Krym. Šest opozičních stran se při žádosti o hlasování o důvěře vlády opíralo investigativní reportáž televize Seznam. Proti vyjádření nedůvěry vládě hlasovali poslanci všech šesti opozičních stran - ODS, Piráti, SPD, KDU-ČSL, TOP 09 a STAN, poslanci za KSČM hlasovali spolu s hnutím ANO pro důvěru. Poslanci ČSSD před hlasováním opustili jednací sál. Přehled hlasování je uveden v tabulce.

Tabulka 5 Hlasování o důvěře vlády v období 2017 - 2018

Datum hlasování	Typ	Iniciativa	Hlasování					Výsledek
			A	N	Z	Celkem	Kvórum	
První vláda Andreje Babiše (13. prosince 2017 – 27. června 2018)								
16. ledna 2018	Žádost o důvěru	Vláda po svém jmenování	78	117	0	195	98	Nezískala důvěru
Druhá vláda Andreje Babiše (od 27. června 2018)								
12. července 2018	Žádost o důvěru	Druhá žádost o důvěru	105	91	0	196	99	Získala důvěru

23. listopadu 2018	Vyslovení nedůvěry	Šest opozičních stran kvůli nejasnostem kolem cesty premiérova syna	92	90	0	182	92	Návrh nebyl přijat
--------------------	--------------------	---	----	----	---	-----	----	--------------------

Zdroj: Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. Stenoprotokoly. <http://www.psp.cz/eknih>

Na případu České republiky a procesu střídání jejích vlád je na první pohled zajímavé se pozastavit u statisticky jednoduchého, ale interpretačně zajímavého problému - jak dlouho jednotlivé české vlády setrvaly v úřadě a jak dlouho vlády, které podaly demisi, ještě vládly do doby, než skončila vyjednávání o složení nové vlády do doby jmenování vlády nové. Základní statistické údaje jsou uvedeny v tabulce 6.

Tabulka 6 Střídání vlád ČR 2002 - 2018

Vláda/ Premiér	V úřadě od – do	Počet dnů vládnutí /počet dnů vládnutí v demisi	Celkový počet iniciovaných hlasování o důvěře	Důvod pádu vlády
V. Špidla	15. 7. 2002 - 1. 7. 2004	718/33	3	Demise předsedy
S. Gross	4. 8. 2004 - 25. 4. 2005	265/0	3	Demise předsedy
J. Paroubek	26. 4. 2005 - 3. 6. 2006	404/92	1	Parlamentní volby, řádné ukončení mandátu
M. Topolánek (1. vláda)	4. 9. 2006 - 4. 10. 2006	31/96	1	Vyslovení nedůvěry
M. Topolánek (2. vláda)	9. 1. 2007 - 24. 3. 2009	805/43	5	Vyslovení nedůvěry
J. Fischer (úřednická vláda)	8. 5. 2009 - 29. 5. 2010	386/43	1	Parlamentní volby, řádné ukončení
P. Nečas	13. 7. 2010 - 9. 7. 2013	1040/0	8	Demise předsedy

J. Rusnok	10. 7. 2013 - 29. 1. 2014	153/0	1	Řádné ukončení, parlamentní volby
B. Sobotka	29. 1. 2014 - 13. 12. 2017	1441/0	2	Ukončení mandate
A. Babiš (1. vláda)	13. 12. 2017 - 27. 6. 2018	42/264	1	Vyslovení nedůvěry
A. Babiš (2. vláda)	26. 7. 2018		2	Vládně dosud

Zdroj: Cabada, Hloušek, Jurek, 2013; vlastní doplnění

Prostým součtem je možné přiblížit proces střídání českých vlád za období 2002 – 2018, počínaje vládou V. Špidly a konče současnou druhou vládou A. Babiše. V tomto období se v sídle české vlády v budově Strakovy akademie na Malé Straně v Praze vystříдалo celkem 11 vlád. Za dobu, kdy vykonávaly svůj úřad, bylo na schůzích Poslanecké sněmovny iniciováno celkem 28 hlasování o důvěře vlády. V tomto čísle jsou zahrnuta hlasování o důvěře vlády, které iniciovala samotná vláda po svém jmenování i hlasování o důvěře vlády, které iniciovali poslanci na základě různých důvodů. V tomto čísle jsou zahrnuty i návrhy na hlasování o vyslovení nedůvěry vládě, které nebyly přijaty.

Největšímu tlaku iniciativ na vyslovení nedůvěry vládě byla vystavena Topolánkova a Nečasova vláda. Pouze v jednom případě za celé období (Topolánkova vláda) bylo hlasování o důvěře vládě spojeno s hlasováním o smlouvě o umístění amerického radaru v České republice. Nečasova vláda byla vystavena velkému počtu iniciativ na vyjádření nedůvěry v pro ni poměrně složitém období, kdy se prezentovala jako vláda rozpočtové odpovědnosti, vlády práva a boje proti korupci a kdy její reformní kroky narážely na nesouhlas opozičních stran. Pro stabilitu Nečasovy vlády bylo také problematické působení strany Věci veřejné, která se nakonec rozštěpila a vystoupila z vládní koalice.

Nečasovu vládu vystřídala vláda B. Sobotky. Tu je možné hodnotit jako poměrně nevýraznou vládu, která neměla významnější vizi dalšího rozvoje České republiky. Její podpora v průběhu funkčního období postupně klesala, až v parlamentních volbách na konci jejího funkčního období dosáhla pro ČSSD historického minima.

Po volebním neúspěchu se předseda vlády a předseda ČSSD B. Sobotka stáhl z politického života.

Nová vláda A. Babiše se nesla ve znamení změn, které se ve struktuře české politické scény odehrály s razantním vstupem hnutí ANO a dalších nových politických subjektů do Poslanecké sněmovny. Sestavování nové vlády se ukázalo jako velmi problematické, kdy své důvody sehrávala ideová a programová odlišnost parlamentních stran, tak i osobní animozita poslaneckých klubů vůči osobě A. Babiše. Podle doby, kdy první vláda A. Babiše vládla v demisi a jak dlouho vládly v demisi jiné vlády, je možné k první vládě A. Babiše zařadit ještě vládu v demisi M. Topolánka a v určitém slova smyslu i úřednickou vládu J. Rusnoka. Sám o sobě rozbor agendy těchto tří vlád v demisi přesahuje rozsah této práce. Nabízí se ale jako zajímavé téma pro samostatné případové studie.

3.2 Případ Slovenské republiky

3.2.1 Vláda SR 2002 – 2006

Tzv. druhá vláda Mikuláše Dzurindy byla v úřadě od 16. října 2002 do 4. července 2006. Zpočátku ji tvořila koalice stran Slovenské demokratické a kresťanské únie (dále SDKÚ), Strany maďarské koalície (dále SMK), Kresťanskodemokratické hnutie (dále KDH) a Aliancia nového občana (dále ANO). V průběhu funkčního období se postupně stranické složení koalice měnilo. Na konci funkčního období ve vládě zasedali ministři za SDKÚ, SMK a nestraníční ministři. Podle očekávání a rozložení politických sil druhá vláda Mikuláše Dzurindy bez problémů při hlasování ve slovenské Národní radě 14. listopadu 2002 získala důvěru.

Vláda měla 16 členů, z nichž původně 6 ovládala SDKÚ, 4 SMK, 3 KDH a 3 ANO. Poté, co z koalice odešla strana Křesťanskodemokratické hnutí, její ministerstva získaly v poměru 2:1 SDKÚ a SMK.

Křesťansko-demokratičtí ministři opustili vládu kvůli sporům o smlouvě SR s Vatikánem. Její ministři podali demisi a již 8. února 2006 jmenoval slovenský prezident tři nové ministry. Předseda vlády současně souhlasil s konáním

předčasných voleb v červnu 2006. Vyvrcholily tak dlouhodobější potíže druhé Dzurindovy vlády, která měla ve slovenském parlamentu menšinovou podporu od začátku roku 2005.

3.2.2 Vláda SR 2006 - 2010

Tzv. první vláda Roberta Fica vládla na Slovensku v období od 4. července 2006 do 8. července 2010. Vláda vznikla na základě výsledků předčasných parlamentních voleb 17. června 2006. Tvořila ji koalice stran Směr – Sociální demokracie (SMER -SD), Slovenská národní strana (SNS) a Lidová strana a Hnutí za demokratické Slovensko (ĽS-HZDS). Podle poměrného výsledku voleb si koaliční strany rozdělily ministerská křesla ve vládě v poměru SMER : SNS : ĽS-HZDS — 11 : 3 : 2. Tento poměr byl odvozen od výsledků voleb a volebního zisku uvedených stran. Hlasování o důvěře vlády proběhlo v Národní radě SR 4. srpna 2006. Pro vyslovení důvěry hlasovalo 80 ze 135 přítomných poslanců, proti vyslovení důvěry vládě se vyslovilo 55 poslanců NR SR. Kvůli kauze netransparentního prodeje emisních kvót v roce 2009 ztratila Slovenská národní strana Ministerstvo životního prostředí.

První vláda R. Fica vládla po celou dobu svého funkčního období a v jeho průběhu nebyla vystavena hlasování o vyslovení (ne)důvěry.

3.2.3 Vláda SR 2010 – 2012

Vláda Ivety Radičové byla v úřadě od 8. července 2010 do 4. dubna 2012. Tvořila ji koalice čtyř stran: Slovenskej demokratickej a kresťanskej únie – Demokratickej strany (SDKÚ-DS), strany Sloboda a Solidarita (SaS), Kresťansko-demokratického hnutia (KDH) a strany MOST–HÍD. Vláda bez problémů pro své programové prohlášení získala podporu ve slovenském parlamentu.

Vláda I. Radičové měla ze všech slovenských vlád nejkratší trvání. Skončila po 15 měsících v úřadě. Osudným se pro ni stalo hlasování o vládním návrhu na vyslovení

souhlasu s Dodatkem 1 Rámcové smlouvy uzavřené mezi 17 státy eurozóny a Evropským stabilizačním nástrojem (tzv. euroval), jehož cílem bylo zvýšit záruky států v eurovalu na obranu finanční stability v eurozóně. Kvůli neochotě přijmout ústupky a dohodnout se se zbytkem koalice a odmítavému postoji SaS se premiérka rozhodla spojit hlasování o vládním návrhu s hlasováním a vyslovení důvěry vládě.

Hlasování o vládním návrhu a o vyslovení důvěry vládě SR se odehrálo 11. října 2011 po téměř pětidenní rozpravě v Národní radě. Pro ilustraci se uvádí plné a přesné znění názvu hlasování z tehdejšího programu jednání Národní rady SR: *„Návrh na vyslovenie súhlasu Národnej rady Slovenskej republiky s uzavretím Dodatku k Rámcovej zmluve medzi Belgickým kráľovstvom, Spolkovou republikou Nemecko, Estónskou republikou, Írskou republikou, Helénskou republikou, Španielskym kráľovstvom, Francúzskou republikou, Talianskou republikou, Cyperskou republikou, Luxemburským veľkovevodstvom, Maltskou republikou, Holandským kráľovstvom, Rakúskou republikou, Portugalskou republikou, Slovinskou republikou, Slovenskou republikou, Fínskou republikou a Európskym finančným stabilizačným nástrojom (tlač 502), o ktorom bolo hlasovanie na žiadosť vlády Slovenskej republiky spojené s hlasovaním o dôvere vládě Slovenskej republiky - tretie čítanie. Hlasovanie o vyslovení súhlasu s Dodatkom a dôvere vládě Slovenskej republiky.“*

Ze 124 přítomných poslanců Národní rady SR pro tzv. euroval a pro vyslovení důvěry vládě hlasovalo pouze 55 poslanců z poslaneckých klubů SDKÚ-DS, KDH a MOST-HÍD. Potřebné minimální kvórum činilo 76 hlasů. Proti hlasovalo 9 poslanců, 60 poslanců se hlasování nezúčastnilo. Vláda I. Radičové tak po patnácti měsících v úřadě skončila. Následovaly předčasné parlamentní volby, ze kterých vzešla tzv. druhá vláda Roberta Fica.

Do vlády I. Radičové byla od začátku na Slovensku vkládána velká očekávání. Po prvním roce vládnutí její popularita doma i v zahraničí výrazně poklesla. Hned po svém jmenování vláda I. Radičové začala úsporným balíčkem, obsahujícím plošné

úspory ve státní správě. K tomu začala zvyšovat daně (přechodně zvýšila o jedno procento daň z přidané hodnoty) a zrušila některé daňové výjimky. Takové kroky byly u slovenské veřejnosti velmi nepopulární, i když se jejich prostřednictvím podařilo snížit schodek státního rozpočtu. Vládě bylo vyčítáno, že neumí prováděné reformy dostatečně komunikovat s veřejností. Radičové vláda prošla několika dílčími krizemi, ze kterých za největší se považuje volba generálního prokurátora, kdy se vláda nebyla schopna půl roku dohodnout na společném a přijatelném kandidátovi. Za úspěch vlády I. Radičové se považuje zavedení elektronického registru smluv, ve kterých figuruje státní majetek ještě předtím, než smlouvy vstoupí v platnost. Nejkritičtější vládním tématem, kvůli kterému nakonec vláda I. Radičové padla, bylo hlasování o navýšení kapacity a pravomocí Záchraného fondu eurozóny – tzv. euroval. Od začátku bylo zřejmé, že ke schválení nebude mít vláda ve slovenském parlamentu dostatek hlasů, což se nakonec potvrdilo. Jako existenčně riskantní se pak ukázalo spojit hlasování o eurovalu s vyjádřením důvěry vládě. Po dobu vlády v demisi byla vláda vystavena značné kritice ze strany opozice, která jí vytýkala hlavně nehospodárné výdaje z veřejných zdrojů.

3.2.4 Vláda SR 2012 – 2016

Tzv. druhá vláda Roberta Fica byla v úřadě od 4. dubna 2012 do 23. března 2016. Tvořila ji koalice tří stran – SMER-SD, SNS a ĽS-HZDS. Po získání důvěry ve slovenském parlamentu vládla po celé funkční období a nebyla vystavena dalšímu hlasování o důvěře.

Pro tuto vládu je charakteristické, že se v průběhu funkčního období měnilo její složení. První změna nastala v červenci 2014, kdy odstoupil ministr zemědělství. Další změna se odehrála v listopadu 2014, kdy odstoupila ministryně zdravotnictví kvůli kauze s podezřelým nákupem CT přístroje v piešťanské nemocnici. V souvislosti s touto kauzou odstoupil i předseda Národní rady P. Paška. V listopadu 2014 podal demisi ministr školství. V dubnu 2015 pak odstoupil ministr hospodářství po medializaci informací o úklidových službách v rezortu, které získala firma jeho švagra.

3.2.5 Vláda SR 2016 – 2018

Tzv. třetí vláda Roberta Fica byla v úřadě v období od 23. března 2016 do 22. března 2018. Vládu tvořila koalice tří stran – SMER-SD, MOST-HÍD a strana SIEŤ. Při hlasování o důvěře vlády ve slovenském parlamentu se pro vyslovení důvěry vládě vyslovilo ze 142 přítomných poslanců 79 poslanců, proti vyslovení důvěry hlasovalo 61 poslanců, 2 poslanci se zdrželi hlasování.

Předseda vlády R. Fico 15. března 2018 podal demisi celé své vlády. Demisí vlády vyvrcholila na Slovensku politická krize, která propukla po zavraždění investigativního novináře J. Kuciaka a jeho přítelkyně. Vražda novináře byla spojována s propojením mafie na stranu SMER-SD.

Prezident SR Andrej Kiska demisi vlády ihned přijal a jmenoval novým předsedou slovenské vlády Petera Pellegriniho za stranu SMER–HD. Jmenováním nové vlády P. Pellegriniho skončila své působení třetí Ficova vláda 22. března 2018.

3.2.6 Vláda SR od r. 2018

Vláda Petra Pellegriniho je současná slovenská vláda, ve svém úřadu je od 22. března 2018. Tvoří ji koalice stran SMER-SD, SNS, MOST-HÍD a dva nestraníci nominovaní Slovenskou národní stranou.

Jmenování vlády provázela poměrně zajímavá situace, kdy P. Pellegrini předložil 19. března 2018 prezidentovi první návrh složení nové vlády. Slovenský prezident A. Kiska ale odmítl vládu v navrhovaném složení jmenovat a požadoval personální změny – hlavně na pozici ministra vnitra. Až druhý návrh předsedy vlády slovenský prezident přijal a jmenoval novou vládu.

Při hlasování o důvěře vlády v Národní radě Pellegriniho kabinetu vyjádřilo 26. března 2018 důvěru 81 poslanců ze 144 přítomných. Vládu podpořili poslanci stran vládní koalice a s nimi i tři nezařazení poslanci.

Na případech slovenských vlád je nejzajímavější pád vlády I. Radičové. Byl to první případ, kdy v historii slovenských vlád bylo spojeno hlasování o vládním návrhu zákona s hlasováním o důvěře vlády.

V tabulce 7 je uveden podobně jako u případu České republiky proces střídání slovenských vlád

Tabulka 7 Střídání vlád SR 2002 – 2018

Vláda/Premiér	V úřadě od – do	Počet dnů vládnutí /počet dnů vládnutí v demisi	Důvod pádu vlády
M. Dzurinda	16. 10. 2002 - 1. 9. 2005	1050/0	Změna stranického složení vlády
M. Dzurinda	2. 9. 2005 - 6. 2. 2006	158/0	Změna stranického složení vlády
M. Dzurinda	7. 2. 2006 - 17. 6. 2006	131/16	Řádný konec funkčního období
R. Fico	4. 7. 2006 - 12. 6. 2010	1439/24	Řádný konec funkčního období
I. Radičová	8. 7. 2010 – 11. 10. 2011	460/174	Vyslovení nedůvěry ve spojení s hlasováním o zákoně
R. Fico	4. 4. 2012 - 23. 6. 2016	1540 /0	Řádné ukončení funkčního období
R. Fico	23. 6. 2016 - 15. 3. 2018	641/0	Demise předsedy vlády
P. Pellegrini	22. 3. 2018 – dosud		

Zdroj: Cabada, Hloušek, Jurek, 2013; vlastní doplnění

Na procesu střídání slovenských vlád zaujmou přinejmenším dvě skutečnosti. V procesu střídání slovenských vlád jako nestabilnější v sledovaném období fungovaly vlády M. Dzurindy a R. Fica. Tři vlády R. Fica signalizují velmi silnou pozici slovenských sociálních demokratů na politické scéně a schopnost předsedy vlády najít takové stranické partnery pro vládnutí, kteří nebudou ohrožovat stabilitu vlády. Na druhé straně ukazují malou schopnost parlamentní opozice svrhnout silnou slovenskou vládu. Do určité míry by bylo možné konstatovat, že je to nejen výraz síly nejsilnější slovenské vládní strany, ale také osobnosti premiéra a jeho schopnosti řešit vnitropolitické problémy.

Poměrně nezajímavý je údaj o počtu dní, kdy vláda v demisi vládla do jmenování nové vlády. Výjimkou je případ vlády v demisi I. Radičové, která do jmenování nové vlády vládla ještě více jak šest měsíců. Pro Českou republiku je tento konkrétní případ pádu vlády ve spojení s hlasováním o důvěře kvůli tzv. eurovalu inspirativním příkladem pro řešení nejasností nebo nedostatků ústavněprávní úpravy pozice a kompetencí vlády v demisi. Právě pád vlády I. Radičové byl impulsem pro novelu slovenské ústavy, kterou byl přesně vymezen okruh kompetencí a agenda, kterou může vláda v demisi řešit.

3.3 Případ Polské republiky

Na rozdíl od předchozího textu je tato část uvozena tabulkou, podávající přehled polských vlád od roku 2001 do současnosti.

Tabulka 8 Přehled polských vlád 2001 - současnost

Vláda/Premiér	V úřadě od - do	Počet dnů vládnutí/počet dnů vládnutí v demise	Důvod pádu vlády
L. Miller	19. 9. 2002 - 1. 3. 2003	501/0	Změna stranického složení vlády
L. Miller	4. 3. 2003 - 2. 4. 2004	426/52	Rezignace vlády
M. Belka	24. 6. 2004 - 25. 9. 2006	459/45	Řádný konec období, parlamentní volby
K. Marcinkiewicz	10. 11. 2005 - 4. 5. 2006	176/0	Změna stranického složení vlády
K. Marcinkiewicz	5. 5. 2006 - 10. 7. 2006	67/3	Rezignace vlády
J. Kaczynski	14. 6. 2006 - 12. 7. 2007	395/0	Změny stranického složení vlády
J. Kaczynski	13. 8. 2007 - 21. 10. 2007	70/25	Řádný konec funkčního období
D. Tusk	16. 11. 2007 - 9. 10. 2011	1423/38	Řádný konec funkčního období
D. Tusk	18 .11. 2011 - 11. 9. 2014	1459/11	Řádný konec funkčního období

E. Kopacz	22. 9. 2014 - 16. 11. 2015	419/0	Změna na pozici premiérky po parlamentních volbách
B. Szydło	16. 11. 2015 - 11.12.2017	731/0	14.12. 2017 byla premiérka B. Szydłová vystřídána na pozici premiérky ministrem financí M. Morawieckim
M. Morawiecki	11. 12. 2017 - dosud		

Zdroj: Cabada, Hloušek, Jurek, 2013; vlastní doplnění

Z chronologického přehledu je zřejmé, že se v průběhu sledovaného období v Polsku vystřídalo dvanáct vlád. Jako důvod zániku vlády se nejčastěji dá identifikovat řádné ukončení funkčního období. Druhým a třetím nejčastějším důvodem je buďto změna stranického složení vlády anebo rezignace vlády jako celku, podaná jejím předsedou.

Polské vlády jsou z hlediska jejich složení podle teoretického modelu a jejich formátů velmi rozmanité. Fakticky se od devadesátých let vystřídaly všechny formáty vlád. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013)

Vlády L. Millera (první a druhá) naplnily charakteristiky vlády nadbytečné koalice a minimální vítězné koalice. Následující vláda M. Bielky byla menšinovou koalicí. První vláda K. Marczinkiewiczze byla jednostranicovou menšinovou vládou, jeho druhá vláda byla menšinovou vítěznou koalicí. První vláda J. Kaczyňského byla menšinovou vítěznou koalicí, jeho druhá vláda pak menšinovou jednostranicovou vládou. Obě vlády D. Tuska byly menšinovou vítěznou koalicí. Následující polské vlády byly sestavovány v převažujícím formátu menšinové vítězné koalice.

Na polském přehledu střídání vlád zaujme minimální prodleva mezi skončením mandátu vlády a jmenováním nové vlády, tzn. časový úsek vlády v demisi. V případě jmenování nové vlády je pravděpodobně důvodem velmi silná pozice polského premiéra v politickém systému. V případě, že vládě není vyslovena důvěra

jsou kořeny velmi krátkého časového úseku fungování vlády v demisi přeměněny v institut konstruktivního vyjádření nedůvěry. Tento institut ve spojení se silným postavením premiéra velmi omezuje pokusy vyslovovat nedůvěru vládě z jakýchkoliv důvodů a jako pokus opozice přimět vládu pohružkou vyslovení nedůvěry k nějakým konkrétním rozhodnutím. Fakticky je polský případ příkladem toho, jak je v ústavně právní úpravě zakotven vlastně jen jediný způsob, jak se „zbavit“ vlády a jak omezit četnost pokusů opozice z jakýchkoliv důvodů a bez alternativních návrhů a řešení vyvolávat hlasování o důvěře vládě.

3.4 Shrnutí komparace a diskuze případů využití institutu (ne)vyjádření důvěry vládě

Porovnání tří případů využívání institutu vyslovení (ne)důvěry vládě a vlády v demisi není jednoduché a poměrně obtížně se hledají určité obecné rysy, jejichž platnost by se potvrdila ve střednědobém nebo dlouhodobém časovém horizontu. Pravděpodobným důvodem je skutečnost, že procesy střídání vlád ovlivňuje celá řada situačních proměnných, odrážejících specifika politického života v České republice, na Slovensku a v Polsku.

Z hlediska formátu vlády v České republice převládá formát minimální vítězné koalice. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 147) Nejčastěji je vláda tohoto formátu sestavena ze tří politických stran, které mají své výrazné představitele. Jednodušeji se koalice sestavovala ODS, která našla své ideové spojence při sestavování programu vlády. V mnohem obtížnější situaci se nacházeli při sestavování vlády sociální demokraté, kterým nezbývala jiná možnost, než sestavit ideově nepropojenou vládní koalici s křesťanskými demokraty, Stranou zelených anebo v jednom z období s hnutím Věci veřejné.

Na Slovensku v rozebíraných obdobích jednoznačně dominovala menšinová vítězná koalice po dobu tří Ficových vlád, s výjimkou jednostranné většinové vlády s účastí nestraníků po roce 2012. Pro slovenské vlády je charakteristický i větší

počet stranických subjektů, které tvoří vládní koalici. Takový stav odráží velkou stranickou fragmentaci slovenské politické scény, a především pravé části politického spektra, jak poznamenávají Cabada, Hloušek a Jurek. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 148) Jak ukazuje složení ostatních vlád, i přes velkou roztržitost slovenské pravice je zřejmé, že byla schopna sestavit ideově propojené vládní koalice. V mnohem složitější situaci se nacházeli slovenští sociální demokraté, kteří nebyli schopni a ani nemohli sestavit ideově propojenou koalici, protože pro její vytvoření na slovenské politické scéně nemají adekvátního partnera.

Polský případ potvrzuje rozmanitost a dynamický vývoj polské politiky. Je proto obtížné vyvodit nějaké zobecňující konstatování. Snad jen v tom slova smyslu, že v posledních letech klesá počet stranických subjektů, které se podílí na sestavování polské vlády, sílí pozice premiéra a prezidenta. To je umožněno jiným nastavením a jinou konstrukcí polského politického systému než v České a Slovenské republice. Pravděpodobně se nedá předpokládat, že by v dohledné době česká a slovenská politická reprezentace byla schopna uvažovat a jednat o případné ústavní změně a zavedení institutu konstruktivního vyjádření nedůvěry. Polský příklad také ukazuje, že v rámci stability a racionalizace fungování politického systému není v Polsku přikládán takový význam vládě v demisi a institutu vyjádření nedůvěry vládě, jako je tomu v případě České a Slovenské republiky.

U polských vlád je charakteristické, že vítězná politická strana obsazuje největší počet ministerských křesel v Radě ministrů. Ostatní politické strany získávají počet křesel, který se odvozuje od jejich volebního zisku ve volbách do Sejmu.

Na Slovensku převládá situace, kdy vítězná politická strana obsazuje většinu křesel ve vládě, zbývající obsazují koaliční partneři. To je případ dvou vlád R. Fica. Cabada, Hloušek a Jurek zdůrazňují, že vzhledem k volebnímu zisku si takovou praxi nemohla dovolit vláda M. Dzurindy a I. Radičové. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 152)

Při obsazování ministerských křesel ve vládě podle síly politických stran je možné souhlasit s názorem Cabady, Hlouška a Jurka, že role politické strany při sestavování vlády je závislá na tom, jaký výsledek dosáhla v parlamentních volbách. Stejně tak je možné souhlasit s jejich dalším zobecněním, že respektovaným pravidlem je obsazení pozice předsedy vlády představitelem nejsilnější politické strany. Uvedení autoři také zmiňují poměrně nový trend ve složení vlád, kterým je obsazování některých ministerských křesel nestranickými odborníky. (Cabada, Hloušek, Jurek, 2013, s. 153)

Samostatnou otázkou při porovnání je stabilita vlád. Z uvedených údajů je zřejmé, že největší počet „střídání“ vlád je zaznamenán v případě České republiky. Jako nejčastější důvody figurují demise vlády jako celku anebo demise jejího předsedy a změna stranického složení vlády. Pouze v jednom případě byla vláda nucena podat demisi poté, co spojila hlasování o vládním návrhu s hlasováním o důvěře. I v podmínkách Slovenské republiky je za sledované období zaznamenán jen tento jediný případ u vlády I. Radičové.

V Polsku je nejčastějším důvodem „střídání“ vlád změna jejich stranického složení, demise předsedy Rady ministrů a jen v malém počtu případů vyslovení nedůvěry vládě.

Na Slovensku se ukazuje, že sociálně demokratické vlády byly schopny sestavit stabilnější vládu než pravice.

V procesu střídání vlád se na příkladu České republiky a Slovenska ukazuje, že z hlediska existence vlády je poměrně riskantní spojit hlasování o vládním návrhu zákona s hlasováním o důvěře vlády. V obou případech šlo o vládní návrhy zákonů, které byly politickou veřejností přijímány velmi rozporně a také byly předmětem ostré kritiky v politické diskuzi. Pro obě země je společné, že v obou případech nejenže byly vládní návrhy v parlamentu odmítnuty, ale vláda také ztratila důvěru parlamentu a byla nucena podat demisi.

Zajímavé údaje přináší porovnání délky vládnutí vlád v demisi. Ze tří porovnávaných zemí je nejkratší doba vládnutí vlády v demisi v Polsku, následuje v druhém pořadí Slovensko a na třetím místě je s nadprůměrnou délkou existence vlády v demisi v řádu několika měsíců Česká republika. Vždy to bylo spojeno s velmi dlouhým obdobím řešení politických krizí anebo velmi komplikovaným vyjednáváním o složení nové vlády.

Z deskripce tří případů je poměrně obtížné vydedukovat nějaký obecný model sestavování vlád, model nejčtetnějších důvodů vyjadřování nedůvěry vládě anebo model fungování vlády v demisi, případně najít odpověď na diskuzní otázku, za jak dlouho od demise vlády by bylo ideální, aby prezident jmenoval vládu novou. Ostatně to ani cílem práce nebylo. Jsou tu ale další otázky, které si autor textu kladl v průběhu práce na textu bakalářské práce. Vytvořit takové modely nebo najít odpověď na konkrétní otázky v podobě, která by měla zobecňující charakter, vlastně ani není možné. Všechny procesy, které se v souvislosti s problematikou vyjadřování (ne)důvěry vládě a vlády v demisi jsou historicky jedinečné a neopakovatelné. V určitých znacích mohou vykazovat větší či menší míru podobnosti. Proto je možné souhlasit s tvrzením Cabady, Hlouška a Jurka, že např. v procesu sestavování vlád obecně platí pravidlo, že nejvíce ministerských křesel by měla získat strana, která ve volbách získala největší procento hlasů voličů. Politická praxe ale přináší příklady, kdy menší politické strany získají větší počet křesel, než by odpovídalo jejich volebnímu zisku anebo kdy jsou v povolebních vyjednáváním sestavovány takové koalice, jejichž cílem je vytvořit takovou parlamentní většinu, jejíž složení významně omezí politický vliv a koaliční potenciál vítězné strany.

Závěr

Bakalářská práce se zabývala problematikou vlád bez důvěry a vlád v demisi ve vybraných zemích střední Evropy. Pro ilustraci, jak je institut vyslovování (ne)důvěry vládě upraven a jak se využívá v parlamentní praxi byly vybrány Česká republika, Slovenská republika a Polská republika. První dvě země byly zvoleny z přirozeného důvodu jejich dlouholeté společné historie a podobnosti politických systémů. Polský příklad byl zvolen jako inspirativní kvůli rozmanitosti a dynamičnosti vývoje polského politického systému a také jako příklad využití institutu konstruktivního vyjádření nedůvěry vládě.

Cílem bakalářské práce bylo objasnit z teoretického pohledu institut vyjádření (ne)důvěry vládě a institut vlády v demisi ze dvou zorných úhlů: ústavně právního a politologického, a porovnat parlamentní praxi fungování těchto institutů v podmínkách České, Slovenské a Polské republiky. Pro porovnání byla zvolena po sobě jdoucí volební období po roce 2000 se zaměřením na situace, kdy využívání obou institutů vyústilo k vyjádření důvěry vládě anebo k jejímu pádu, resp. k demisi.

Pro zpracování teoretického vzhledu do tématu práce byly použity odborné publikace převážně českých a slovenských autorů – odborníků na ústavně právní a politologickou problematiku. Ze studia odborné literatury vyplynulo, že problematika vlády bez důvěry a vlády v demisi je poměrně atraktivním tématem odborného zájmu, přesto se mu věnuje jen poměrně úzká skupina autorů. Zajímavá je i diskuze ústavně právních odborníků, kteří poukazují na některá ustanovení české a slovenské ústavy, která nejsou příliš jednoznačná a která v parlamentní praxi připouští různé výklady a různé možnosti použití obou institutů. Polský příklad je zajímavý kvůli velké dynamice a proměnlivosti procesu střídání polských vlád. Toto zajímavé téma se zatím nachází spíše na okraji odborného zájmu a publikace k němu se dají na českém knižním trhu označit spíše jako sporadické. Pro zpracování statistik hlasování o důvěře či nedůvěře vládě byly využity stenoprotokoly schůzí českého a slovenského parlamentu, dostupné v česko-

slovenské digitální parlamentní knihovně a v případě Polska to byly hlavně údaje z webových stránek polského Sejmu.

Autor se snažil v textu práce v souladu s jejími cíli najít odpověď na několik poměrně jednoduchých otázek: kdy a za jakých podmínek je vládě vyslovována důvěra, kdy a za jakých podmínek může být vládě vyslovena nedůvěra, za jak dlouho po volbách by měla hlava státu jmenovat novou vládu, jak dlouho by asi mělo trvat období sestavování nové vlády po volbách před jejím jmenováním, jak dlouho a v jakém rozsahu vládní agendy může vládnout vláda v demisi?

Při studiu dané problematiky a příkladů parlamentní praxe se ale namísto odpovědí vynořovaly nové a nové otázky, např. jak dlouhá jsou období sestavování vlády, jak dlouhá jsou období vlády bez důvěry a vlády v demisi, za jak dlouho po podání demise vlády se v konkrétních případech podařilo sestavit a jmenovat novou vládu. Vedle těchto kvantitativních otázek se vynořovaly i otázky spíše kvalitativního charakteru, které začínaly souslovím proč a jak se něco stalo nebo se v politické praxi konkrétní země odehrálo. Najít odpověď na všechny tyto otázky, všechny souvislosti a konkrétní projevy fungování vlád bez důvěry a vlád v demisi je v rámci bakalářské práce prakticky nemožné. Autor se proto v textu druhé a třetí kapitoly pokusil vystihnout ty nejpodstatnější kvantitativní nebo kvalitativní charakteristiky.

Je poměrně obtížné na základě porovnání tří případů formulovat nějaká jednoznačná zobecnění, vyplývající z deskriptivní části třetí kapitoly. Důvodem je skutečnost, že procesy vyjadřování (ne)důvěry vládě a fungování vlády bez důvěry a vlády v demisi jsou v každé zemi historicky jedinečné a neopakovatelné nejen politickou praxí a ústavními zvyklostmi, ale hlavně ústavně právní úpravou. Proto bylo vhodnější hledat spíše podobnosti a odlišnosti než se pokoušet vytvořit nějaký zobecňující model.

Z porovnání tří případů vyplynulo, že jako podobné prvky je možné označit formát vlády, kde převládá koaliční formát vlády o průměrně třech stranických subjektech s minimální většinovou podporou v parlamentu. Společné je respektování pravidla, že předsedou vlády bývá jmenován představitel strany, která ve volbách zvítězila.

Jako společné se jeví i pravidlo, podle kterého povětšinou vítězná strana obsazuje při složení vlády nejvíce ministerských křesel a nejdůležitějších rezortů. Třetím „příbuzenským znakem“ je snaha o co největší stabilitu vlád. Z uvedených případů nejvíce vlád vládlo po celé funkční období v Polsku, následuje druhé v pořadí Slovensko a až na třetím místě se v pomyslném žebříčku umístila Česká republika s největším počtem případů střídání vlád v průběhu sledovaného období. Jako nejčastější případy „pádu“ vlády v průběhu jejího funkčního období figurují demise vlády nebo změna jejího stranického složení, pak vyjádření nedůvěry parlamentem. Pouze ve dvou případech – českém a slovenském – bylo jako důvod pro podání demise vlády identifikováno podáním vládního návrhu zákona, spojeného v parlamentu s hlasováním o důvěře vlády. V obou případech se ukázalo, že to byl ze strany české i slovenské vlády krok, který nakonec vedl k jejímu pádu.

Resumé

This dissertation explores the instruments of confidence/no-confidence in the government, governance without parliamentary support and government resignation.

The aim of this work is to clarify the instrument of vote of non-confidence in the government from both – constitutional law and political science perspective, and to conduct a comparative study of its use in the parliamentary practices of the Czech Republic, Slovak Republic and Poland. In other words, the main plot of the thesis is the parliamentary practices, and therefore, this research paper examines the extent of the impact of different constitutional limitations of analysed instruments on the parliamentary practices.

As per the analysis of the specialist literature highlighted in this dissertation, the issues associated with the scenarios where the government suffers a defeat in non-confidence motion and where government has resigned, are relatively attractive topics for a specialist research. Despite its popularity, it has only been addressed by a handful of authors. Some authors point out the constitutional law specialist's views, which refer to the Czech and Slovak constitutional provisions, which are not unequivocal, and therefore allow for interpretation and manipulation and various options of application of both scenarios in parliamentary practices.

The comparative study of three cases has identified certain common factors. Firstly, the government model of coalition of approximately three political parties with marginal majority of parliamentary support was present. Secondly, the rule where the prime minister is the designated leader of the party that has won the elections has been found. Lastly, the rule that gives the winning party the majority of secretary positions with the most important ministries is prevalent. Another thing they have in common is the ability to create a relatively stable government.

Out of all three cases, most of the governments that lasted the whole term were those in Poland, followed by Slovak Republic, and finally Czech Republic having the largest number of government changes within the observed period.

The most frequent cause of the government collapse is government resignation or a change in their political party constitution, followed by the vote of non-confidence in parliament. In the case of Czech Republic and Slovakia, the reason for government's resignation was a motion of a new bill followed by the vote of non-confidence in parliament, which in the end has led to their collapse.

Přehled použité literatury

BALÍK, S. a kol. 2011. *Koaliční vládnutí ve střední Evropě (1990-2010)*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav

BRUNCLÍK, M. 2014. „Co jsou úřednické vlády a za jakých okolností vznikají? Česká republika v mezinárodním srovnání.“ *Acta Politologica*, 6 (1)

CABADA, L., HLOUŠEK, V. a JUREK, P. 2013. *Ztraceny v tranzici?: minulost a přítomnost politického stranictví ve střední a východní Evropě*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav

FILIP, J. 2011. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Vyd. 2., dopl. Brno: Masarykova univerzita

HENDRYCH, D. - SVOBODA, C. aj. 1997. *Ústava České republiky: Komentář*. Praha: C. H. Beck

HLOUŠEK, V., KOPEČEK, L. 2007. *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav

HLOUŠEK, V., KOPEČEK, L. 2012. *Záchrana státu? Úřednické a polo politické vlády v České republice a Československu*. Brno: Barrister & Principal

IONIŤÁ, Dana, I. 2011. Cabinets Operating Rules and Coalition Formation in Central and Eastern Europe. *International Conference: CKS - Challenges of the Knowledge Society*

KLÍMA, K. aj. 2009. *Komentář k Ústavě a Listině 1. díl*. 2. rozšíř. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483). In: *LEX* [právní informační systém]. Wolters Kluwer SA

KUBÁT, M. 2005. *Demokracie v Polsku: politický systém Polské republiky (1989-2005)*. Vyd. 1. Praha: Slon

MCDONNELL, D., VALBRUZZI, M. „Defining and Clasifying Technocrat-Led and Technocratic Governments.“ *European Journal of Political Research* 53, 2014, (4)

MLSNA, P. 2019. *Vyslovení konstruktivní nedůvěry vládě aneb jak posílit stabilitu ústavního systému České republiky*. 25. 1. 2019 (<https://www.mvcr.cz/clanek/vysloveni-konstruktivni-neduvery-vlade-aneb-jak-posilit-stabilitu-ustavniho-systemu-ceske-republiky.aspx>, 20. 3. 2019)

NIKODÝM, D. 2012. Ústavnoprávne postavenie prezidenta v Ústave Slovenskej republiky. *Právny obzor*, 95 (5) 418 – 431

RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. 2015. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer

SARTORI, G. 2001. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství

SLÁDEČEK, V. - MIKULE, V. - SYLLOVÁ, J. 2007. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: C. H. Beck

Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. Stenoprotokoly.
<http://www.psp.cz/eknih>

SVÁK, J., CIBULKA, Ľ. 2009. *Ústavné právo Slovenskej republiky, Osobitná časť*. 4. vyd. Bratislava: EUROKODEX

SYLLOVÁ, J. 2008. *Parlament České republiky: podle stavu k 1. 5. 2007*. 2. podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde

The Laws on the Organization of the Administration in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia: A Comparative Analysis in the Context of European Integration. *Review of Central and East European Law*, 2007

TOMOSZEK, M. 2012. *Ústavní odpovědnost v ústavním systému Polské republiky*. Olomouc Dizertační práce.
(<https://theses.cz/id/5ua821?furl=%2Fid%2F5ua821;so=nx;lang=en>, 31. 3. 2019)

Ústavní soud. Pl. ÚS 6/07 ze dne 9. 2. 2010 66/2010 Sb. N 20/56 SbNU 207 K pravomoci a kompetenci orgánů moci výkonné k normotvorné činnosti, k postavení vlády v demisi a vlády prozatímně pověřené a problematice rámcových smluv.
(<http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-6-07>, 28. 1. 2019)

Ústavy států Evropské unie. 2005. Překlad. V. Klokočka. Praha: Linde

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 460/1992 Z. z., Ústava Slovenskej republiky

Webové stránky

<http://www.psp.cz/eknih>

<https://www.nrsr.sk>

[www. Sejm.gov.pl](http://www.Sejm.gov.pl)