

# Vláda a parlament - věční rivalové

07.února 2007 Petr Kolář

**Ústavní i politický vývoj po volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2006 otevřel řadu otázek týkajících se aplikace tradičních ústavních mechanismů typických pro fungování parlamentní formy vlády. I na stránkách CEVRO revue jsme se několikrát věnovali výkladu vybraných právních aspektů vztahu mezi vládou a Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky. Podíváme-li se ovšem za hranice našeho státu, brzy zjistíme, že právě dynamika tohoto ústavního vztahu je hlavním kritériem charakterizujícím ten který ústavní systém.**

Připomeňme si, že Česká republika je poměrně typickým příkladem parlamentní formy vlády. A jak zdůraznil Karl Loewenstein, „parlamentní vláda je v zásadě pokusem nastolit mezi dvěma nezávislými a oddělenými nositeli moci - shromážděním a vládou - takovou rovnováhu, že jeden nad druhým nemůže získat převahu. Srovnáváme-li ústavní modely některých evropských států, které podobně jako my vycházejí z principů parlamentarismu, můžeme dojít k následující typizaci vztahů mezi vládou a parlamentem:

- a) Parlament přímo rozhoduje o podobě vlády, resp. o obsazení funkce jejího předsedy. S touto formou vytváření vlády se setkáváme např. v Základním zákoně SRN nebo v ústavě Maďarské republiky. Podle ustanovení čl. 63 odst. 1 Základního zákona SRN „Spolkového kancléře volí bez rozpravy Spolkový sněm na návrh spolkového prezidenta.“ Podobně i v ustanovení § 33 Ústavy Maďarské republiky nalezneme ustanovení: „Ministerského předsedu volí Parlament na návrh prezidenta republiky ... o zvolení ministerského předsedy a o schválení programu vlády rozhoduje Parlament současně.“ V tomto modelu má tedy parlament rozhodující vliv na výběr budoucího předsedy vlády a výběrem jeho osoby udává základní směr činnosti celé vlády.
- b) O podobě vlády nerozhoduje parlament, nýbrž hlava státu, která jmenuje předsedu i ostatní členy vlády. Takto jmenovaná vláda však má ústavní povinnost v určité lhůtě požádat parlament o vyslovení důvěry. S tímto mechanismem se můžeme setkat např. v Itálii nebo právě v České republice. Ustanovení čl. 94 ústavy Italské republiky stanoví vládě povinnost předstoupit před obě komory parlamentu s žádostí o vyslovení důvěry do 10 dnů od svého jmenování. Podobně i Ústava ČR v čl. 68 stanoví vládě povinnost požádat Poslaneckou sněmovnu o vyjádření důvěry ve lhůtě 30 dnů od svého jmenování.
- c) V poslední skupině zemí se Parlament na vlastním kreačním aktu nijak nepodílí. Vláda je jmenována hlavou státu a poslancům pak náleží pouze právo takto jmenované vládě vyslovit nedůvěru. To je typické např. pro Belgii, Nizozemí, skandinávské státy, či pro našeho jižního souseda - Rakousko.

## **Možnosti vyjádření nedůvěry vládě**

Druhé základní hledisko, podle něhož můžeme klasifikovat politickou odpovědnost vlády vůči parlamentu, resp. jedné z jeho komor, je možnost vyjádřit nedůvěru vládě. Zde se setkáváme se dvěma základními modely:

- a) destruktivní vyjádření nedůvěry – jeho výsledkem je podání demise vlády bez ohledu na to, zda bude možné sestavit vládu novou. S touto úpravou se můžeme setkat ve většině evropských států (mj. i u nás) a obvykle je doprovázena ustanovením umožňujícím hlavě státu pověřit dosavadní vládu výkonem jejích funkcí až do jmenování vlády nové;
- b) konstruktivní vótum – umožňuje odvolat stávající vládu pouze v případě, že parlament před tím vysloví důvěru vládě nové. Typickým příkladem tohoto modelu je Německo nebo Španělsko.

## **Kolektivní vs. individuální odpovědnost ministrů**

Posledním zajímavým kritériem, charakterizujícím ústavní vztah mezi parlamentem a vládou, je konstrukce individuální, resp. kolektivní odpovědnosti jednotlivých ministrů. Opět se v Evropě můžeme setkat se dvěma základními modely:

- a) kolektivní odpovědnost – nedůvěru lze vyslovit pouze vládě jako celku, individuální odpovědnost ministrů je vyloučena. S takovým přístupem se setkáváme např. v Itálii, Španělsku, nebo právě v České republice.
- b) individuální i kolektivní odpovědnost – vyslovit nedůvěru může parlament nejen vládě jako celku, ale též jejím jednotlivým členům. Příkladem může být ústavní praxe v Dánsku, Řecku, Nizozemí nebo třeba na Slovensku.

Povolební vývoj v uplynulých měsících naznačil, jak citlivá je otázka nastavení ústavních pravomocí a mechanismů upravujících vztah mezi dvěma základními činiteli parlamentní formy vlády. Při diskusích o nich však nezapomínejme na to, že vláda je sice parlamentu odpovědná, rozhodně však není jeho zajatcem. Tak jako může parlament vyslovit nedůvěru vládě, může i vláda iniciovat rozpuštění parlamentu. Tyto dvě pravomoci k sobě patří – slovy Karla Loewensteina – stejně jako píst a válec běžícího motoru.