

# Ústavní otazníky nad povolebním vývojem

13.října 2006 Petr Kolář

**Ústavní i politický vývoj po volbách do Poslanecké sněmovny v červnu 2006 otevřel řadu otázek týkajících se aplikace tradičních ústavních mechanismů typických pro fungování parlamentní formy vlády. Jejich společným jmenovatelem je Ústavou vymezený vztah mezi vládou a Parlamentem, resp. jeho dolní komorou.**

Předsedu vlády České republiky a její členy jmenuje prezident. Kreační závislost vlády na parlamentu, resp. na jeho první komoře, je vyjádřena v ustanovení čl. 68 odst. 2 Ústavy: „*Vláda předstoupí do třiceti dnů po svém jmenování před Poslaneckou sněmovnu a požádá ji o vyslovení důvěry.*“ Jedná se tedy o model ustavení vlády, na němž se podílí vedle Parlamentu také hlava státu. Jednací řád Poslanecké sněmovny stanoví, že předseda Sněmovny zařadí projednávání žádosti o vyslovení důvěry vládě na pořad nejbližší schůze Poslanecké sněmovny, a to tak, aby mohla být projednána nejpozději do 30 dnů od jmenování vlády prezidentem. K žádosti přijímá Poslanecká sněmovna usnesení, zda vyslovuje vládě důvěru. Pro hlasování o vyjádření důvěry vládě nestanoví Ústava žádné vyšší kvórum, ani absolutní či kvalifikovanou většinu hlasů poslanců. Postupuje se tedy podle ustanovení čl. 39 Ústavy, kdy usnesení o vyslovení důvěry vládě je možné přijmout nadpoloviční většinou přítomných poslanců, přičemž Poslanecká sněmovna je usnášeníschopná za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů. Odchylkou od běžné praxe je pouze obligatorní forma hlasování po jménech, kdy se poslanci v abecedním pořádku veřejně vyslovují pro návrh nebo proti návrhu. Spolu s žádostí o vyslovení důvěry vláda tradičně předkládá do Poslanecké sněmovny také své programové prohlášení, které je potom předmětem kritiky ze strany opozičních poslanců. Jeho předložení však není obligatorní součástí žádosti o vyslovení důvěry.

## **Procedura opakovaného sestavování vlády**

V případě, kdy Poslanecká sněmovna důvěru vládě nevysloví, je vláda ve smyslu ustanovení čl. 73 odst. 2 Ústavy povinna podat demisi, kterou prezident musí přijmout. Podle čl. 62 písm. d) pak prezident tuto vládu pověří výkonem jejích funkcí až do jmenování vlády nové. Dále se postupuje podle čl. 68 odst. 4 Ústavy, což znamená, že se celá výše upravená procedura opakuje. K tomu však v dosavadní historii České republiky nedošlo. V případě, že by Poslanecká sněmovna nevyjádřila ani této vládě důvěru, měl by prezident republiky povinnost jmenovat předsedu vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Při rozhodování o začlenění tohoto institutu do české ústavy se vycházelo z předpokladu, že byla-li sněmovna schopna se usnést na volbě svých orgánů včetně předsedy – který je taktéž volen prostou většinou hlasů poslanců – lze předpokládat, že také kandidát tímto předsedou (a jistě také politickými dohodami) určený bude mít větší šanci na sestavení vlády, které by sněmovna vyslovila důvěru. Patový výsledek voleb z letošního roku, stejně jako omezený předsednický mandát Miloslava Vlčka ovšem tuto tezi značně zpochybňuje. Mnohem konstruktivnější význam v této souvislosti sehrává hrozba rozpuštění Poslanecké sněmovny podle čl. 35 odst. 1 písm. a) Ústavy, která se stává jednou z možných variant dalšího vývoje.

## **Možnosti konání předčasných voleb**

Možnost konání předčasných voleb je samozřejmě spojena s předcházejícím rozhodnutím o rozpuštění Poslanecké sněmovny. Jedná se o ústavní mechanismus, který může být použit v případě, že - z důvodů v Ústavě taxativně vymezených - nefunguje základní vztah mezi vládou a Parlamentem typický a nezbytný pro výkon parlamentní formy vlády. Ústava v čl. 35 a 62 písm. c) svěřuje toto zásadní rozhodnutí do rukou prezidenta republiky, který tak **může** učinit **na základě svého uvážení**. Z ústavních důvodů, které opravňují prezidenta republiky rozhodnout o rozpuštění Poslanecké sněmovny je třeba se - s ohledem na stávající rozložení poslaneckých mandátů - věnovat pouze ustanovení čl. 35, odst. 1, písm. c) - tedy skutečnosti, kdy se Poslanecká sněmovna **neusnese do tří měsíců o vládním návrhu zákona, s jehož projednáním spojila vláda otázku důvěry**. Všechny ostatní varianty by nezbytně vyžadovaly konsensus opírající se ještě alespoň o jeden hlas v Poslanecké sněmovně, než kterým blok bývalé trojkoalice dnes disponuje.

**Zcela mimo Ústavou vymezená pravidla vládnutí je opakování scénáře z roku 1998**, kdy od ustavení přechodné vlády Josefa Tošovského panovala shoda napříč politickým spektrem o nutnosti vypsání předčasných voleb. Následná diskuse se už vedla pouze o způsobu, jakým se toho má dosáhnout. V Poslanecké sněmovně byly tehdy projednávány dva návrhy ústavního zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny, z nichž jeden byl předložen komunistickými a druhý sociálnědemokratickými poslanci. Již tehdy se diskutovalo o vhodnosti použití takového účelového kroku a již tehdy byla také zvažována možnost novely Ústavy - podobně jako nynější senátní iniciativa - která by umožňovala Poslanecké sněmovně přijmout rozhodnutí o svém rozpuštění.

Jeden z největších konstitucionalistů minulého století, Karl Loewenstein, to výstižně charakterizoval slovy: „...právo na rozpuštění parlamentu a právo na vyslovení nedůvěry vládě k sobě patří stejně jako píst a válec běžícího motoru...“