

STUDENTSKÉ PŘÍSPĚVKY

Konstruktivní vyjádření nedůvěry v českých podmínkách*

Linda Thielová**

V těchto dnech se mělo v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR uskutečnit druhé čtení vládního návrhu

* Tento výstup byl vytvořen za podpory z projektu OP VK Věda a vědci pro vzdělanost moderní společnosti (CZ.1.07/2.3.00/35.0005).

** Linda Thielová, studentka, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno.

ústavního zákona,¹ který by uzákonil v České republice konstruktivní vyslovení nedůvěry vládě, které klade větší nároky na opozici při hlasování o nedůvěře vládě, neboť od ní požaduje při svržení vlády i projev důvěry

¹ Sněmovní tisk č. 668/0, předložen Poslanecké sněmovně dne 19. 4. 2012.

vládě nové. Je ironií, že právě v důsledku vládní nestability k projednání tohoto návrhu upevňujícího její ústavní pozici nedojde. Je však pravdou, že i s odhlédnutím od současné situace vláda se svým návrhem čelí negativní reakci opozice a senátorů, vyjádřené zejména při jednání Ústavně právního výboru. Je tedy již v současnosti takřka jisté, že se vládě k prosazení tohoto návrhu nepodaří získat potřebnou třípětinovou většinu v Poslanecké sněmovně.² Institut konstruktivního vyslovení nedůvěry, který byl součástí programového prohlášení vlády premiéra Nečase,³ tak bude minimálně na nějaké období v Česku „mimo hru“. Vzhledem k poměrně periodicky se opakujícím okamžikům nestability českých vlád však považují v této souvislosti za vhodné zamyslet se nad významem a formou právního zakotvení konstruktivního vyslovení nedůvěry v kontextu České republiky, neboť jeho aktuálnost je nám s každým podobným incidentem stále připomínána.⁴

Vhodné je také připomenout kontext tohoto institutu v širší rovině úvah o racionalizaci českého parlamentarismu, které zjednodušeně řečeno usilují o zkvalitnění fungování parlamentních režimů mimo jiné i prostřednictvím posílení výkonné moci. Řada autorů vnímá konstruktivní vyslovení nedůvěry jako jeden z možných prostředků upevnění pozice vlády, částečně však i na úkor pravomocí prezidenta. V současnosti s ohledem na posílený prezidentský mandát díky zavedení přímé volby je však možná situace poněkud komplikovanější.⁵

² Například viz. Zprášení pravidel pro nedůvěru vládě neprojde, soudí Benda. *Parlamentní listy.cz*. 2013, [cit. 2013-07-20]. Dostupné z: <http://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Zpriseni-pravidel-pro-neduveru-vlade-neprojde-soudi-Benda-269413>.

³ Vláda (2010): Programové prohlášení Vlády České republiky. [cit. 2013-07-20]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programova-prohlaseni-74856/>.

⁴ V Českých podmínkách se konstruktivnímu vyslovení nedůvěry věnuje pozornost zejména v rámci kratších článků, viz. například BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské Politické Studie*. podzim 2012, XIV, č. 4. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=548>; JUST, P. Konstruktivní vyjádření nedůvěry: inspirace pro ČR, Parlament-vláda-samospráva. *Zpravodajský měsíčník pro státní správu a podnikatele*. 2009. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.parlament-vlada.cz/modules.php?name=News&file=article&sid=538>; JELÍNEK, L.: Konstruktivní nedůvěra, *Neviditelný pes*, 28. únor 2012. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: http://neviditelnypes.lidovky.cz/politika-konstruktivni-neduvera-dqs-/p_politika.asp; KLÍMA, M.: Jak upravit ústavu a nezničit ji? *Hospodářské noviny*, 4. září 2009; Dále je pak tomuto institutu často věnována pozornost v kontextu racionalizace parlamentarismu, viz. například KUBÁT, M.: Racionalizace parlamentního režimu: polské zkušenosti jako poučení nejen pro českou politiku, *Politologický časopis*, 2009. roč. 16, č. 2, s. 131–147.

⁵ Konstruktivním vyslovením nedůvěry v kontextu racionalizace parlamentarismu se zabývá dále například BRUNCLÍK, Miloš. Rozpouštění právo v ČR v komparativní perspektivě.

Jednoduché a konstruktivní vyslovení nedůvěry – základní rozdíly

Pro lepší objasnění celého problému považují za vhodné na úvod článku objasnit základní rozdíly mezi oběma typy vyslovení nedůvěry vládě. Zřejmě nejjednodušší bude srovnání s jednoduchým vyslovením nedůvěry tak, jak jej známe například z české Ústavy.⁶ Pro vyslovení nedůvěry vládě Poslaneckou sněmovnou (či obecně dolní komorou Parlamentu) je třeba písemného návrhu podepsaného nejméně 50 poslanci (tedy čtvrtinou celé Poslanecké sněmovny). K přijetí takového návrhu je pak třeba nadpoloviční většiny *všech* poslanců – tedy více než 100. Přijetí návrhu má poté bezpodmínečně za následek demisi vlády a v závislosti na okolnostech i předčasné volby.

Je tedy zřejmé, že vyslovení nedůvěry vládě je velmi silný nástroj v rukou opozice, který může sloužit jako hrozba při vyjednávání nebo jednoduše jako rychlejší způsob obměny vlád. Původním účelem tohoto prvku je zajistit efektivitu vládnutí, kdy v souladu s požadavkem demokratičnosti vláda musí mít patřičnou parlamentní většinu, aby se mohla udržet ve funkci a nepřítmo i aby byla schopna prosadit preferované zákony a opatření, a tedy efektivně vládnout. Rovněž je jasné, že demise vlády je pro stát silně turbulentním obdobím, které nesvědčí přirozené kontinuitě, ani schopnosti projednávat a schvalovat potřebné zákony, či reagovat na naléhavé situace všeho druhu. Ústava sice na tyto situace pamatuje a umožňuje vládě v demisi spravovat stát do nástupu vlády nové, avšak takovýto „pečovatelský“ mandát není zdaleka dost silný, aby byl schopen řídit důležitou agendu klasicky fungujících vlád.

Právě v prevenci proti tomuto problému přišlo jako první Německo v roce 1949 s institutem konstruktivního vyslovení nedůvěry. Ten funguje oproti jednoduchému vyslovení nedůvěry tak, že Spolkový sněm (Bundestag) musí zároveň s vyslovením nedůvěry stávajícímu kancléři svou většinou odhlasovat důvěru jeho nástupci, který je pak jmenován do funkce spolkovým prezidentem.⁷ Mezi návrhem na vyslovení nedůvěry a samotným hlasováním pak musí uplynout nejvýše 48 hodin – není tu tedy prostor pro přílišné vyjednávání a očekává se, že v okamžiku návrhu již bude mít nástupce z řad opozice víceméně zajištěnu hlasovací podporu Bundestagu.⁸

Acta Politologica 3, 2. 2011. s. 116–144. ISSN 1803–8220; v širším kontextu se racionalizací parlamentarismu zabývají například příspěvatelé publikace DANCÁK, B.; ŠIMÍČEK, V. (eds.). Aktuálnost změn Ústavy České republiky. Brno: Mezinárodní politologický ústav. 1999. ISBN 8021022507.

⁶ Čl. 71 a 72 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

⁷ Čl. 67, 68 Základního zákona (Grundgesetz, GG), Německo.

⁸ Čl. 67, 68 Základního zákona (Grundgesetz, GG), Německo.

Z tohoto plyne, že prvek konstruktivnosti do určité míry komplikuje opozici proces vyslovování nedůvěry o požadavek nástupce (premiéra, kancléře), který bude mít nadpoloviční podporu, a tedy příslib efektivní schopnosti prosazování zákonů. Konstruktivní vyslovení nedůvěry tak usměrňuje vyslovení nedůvěry jako zbraň opozice jen pro případy, kdy je nejen dostatečně početná pro svržení vlády, ale zároveň i dostatečně jednotná pro zformování její efektivní obměny. Mělo by se tedy teoreticky s jeho pomocí přejít bez zdržení v podobě předčasných voleb a mezivládí z jednoho fungujícího kabinetu do druhého.

Institut konstruktivního vyslovení nedůvěry by tedy v teorii měl představovat značné zefektivnění proti našemu stávajícímu jednoduchému vyslovení nedůvěry. Otázkou však zůstává, jestli je tento ústavní prvek sám o sobě (či v kombinaci s naším ústavním systémem) schopen zajistit České republice kýžené výsledky v podobě stabilnějších a delších vládních období.

Vládní návrh ústavního zakotvení českého konstruktivního vyslovení nedůvěry

Vláda v dubnu 2012 schválila návrh na změnu ústavního zákona zakotvující konstruktivní vyslovení nedůvěry a tím de facto zpřísnující podmínky pro poslanecké vyhlášení nedůvěry vládě.⁹ Následně návrh prošel v březnu 2013 prvním čtením v Poslanecké sněmovně.¹⁰ Ústavně právní výbor sněmovny se však následně v květnu 2013 neshodnul na doporučení návrhu Poslanecké sněmovně. Velmi pravděpodobným výsledkem tedy je, že i bez současné politické situace by Poslanecká sněmovna vládní návrh zákona neschválila. S novelou silně nesouhlasí zejména opoziční strany ČSSD a KSČM, ovšem výhrady vůči němu vyjádřily i strany Věci veřejné a LIDEM.¹¹ Proti návrhu se vyjádřili i někteří senátoři, například Eliška Wagnerová.¹²

⁹ Obsáhlejší analýza vládního návrhu například viz. BRUNCLÍK, Miloš. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj k posílení pozice vlády vůči parlamentu. *Středoevropské Politické Studie*. podzim 2012, XIV, č. 4. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=548>.

¹⁰ Sněmovní tisk – přehled legislativního procesu viz. <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=668&O=6>.

¹¹ Záznam z projednání Vládního návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 668/0) – první čtení. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/052schuz/52-4.html#485>; Sněmovní tisk č. 668/2, Záznam z jednání Ústavně právního Výboru k tisku č. 668/0. [cit. 2013-07-20] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=668&ct1=2>.

¹² Tamtéž; Přísnější pravidla pro vyslovení nedůvěry vládě zůstanou jen návrhem. Česká televize [online]. 18. 4. 2013 [cit. 2013-08-23]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/>

Obsahem návrhu je zásah do článku 72 Ústavy ČR, ve kterém byly doplněny nové odstavce 2 až 5, se kterými by článek získal následující podobu:

„(1) Poslanecká sněmovna může vyslovit vládě nedůvěru.

(2) 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.

(2) Návrh na vyslovení nedůvěry vládě musí být podán písemně nejméně padesáti poslanci a musí v něm být uvedena osoba, která má být jmenována předsedou vlády.

(3) Poslanecká sněmovna projedná návrh na vyslovení nedůvěry vládě nejdříve čtyřicet osm hodin po jeho podání.

(4) K přijetí návrhu na vyslovení nedůvěry vládě je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců. Prezident republiky jmenuje předsedu vlády na návrh Poslanecké sněmovny.

(5) Nebyl-li návrh na vyslovení nedůvěry vládě přijat, je hlasování o návrhu na vyslovení nedůvěry téže vládě přípustné nejdříve po uplynutí šesti měsíců ode dne hlasování o předchozím návrhu na vyslovení nedůvěry vládě. Před uplynutím této doby je hlasování o takovém návrhu přípustné, jen je-li podán nejméně osmdesáti poslanci.“¹³

Úpravy zachovaly požadavek počtu 50 poslanců pro podání návrhu vyslovení nedůvěry vládě, avšak přidávají povinnost v něm již uvést návrh kandidáta na nového předsedu vlády, který se svou kandidaturou musí souhlasit. Dále je stanovena lhůta dvou až sedmi dní pro projednání návrhu od jeho podání v Poslanecké sněmovně. Přítomen pak také zůstává imperativ minimálně 101 poslanců k přijetí návrhu. Novinkou naopak je zákaz podávání nových návrhů vyslovení nedůvěry vládě dříve než šest měsíců po nepřijetí původního návrhu. Tuto šestiměsíční „dobu hájení“ je však možno obejít, pokud je nový návrh podán nejméně osmdesáti poslanci.¹⁴

V důvodové zprávě navrhovatelé srovnávají ústavní zakotvení konstruktivního vyslovení nedůvěry v ostatních evropských státech a shrnují společné rysy všech těchto národních variací.¹⁵ Prvním společným elementem je fakt, že v průběhu daného hlasování o nedůvěře je již známé jméno alternativního premiérského

[ct24/domaci/223306-prisnejsi-pravidla-pro-vysloveni-neduvetry-vlade-zustanou-jen-navrhem/](http://www.psp.cz/ct24/domaci/223306-prisnejsi-pravidla-pro-vysloveni-neduvetry-vlade-zustanou-jen-navrhem/).

¹³ Sněmovní tisk č. 668/0, předložen Poslanecké sněmovně dne 19. 4. 2012.

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Návrh zákona i jeho přílohy jsou dostupné z: <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=RACK8LMFXPD7>, současná verze návrhu (červenec 2013) dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=668&CT1=0>.

kandidáta. Další společný rys tvoří povinnost souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců s návrhem pro jeho úspěch. Posledním znakem je povinnost hlavy státu výsledek takového hlasování akceptovat a bez dalšího případně jmenovat nástupce premiéra do funkce.

Ve vládním návrhu je nejjasněji patrný vliv německé právní úpravy tohoto institutu. Odlišností je zde zejména vyslovování nedůvěry vládě obecně, nikoli pak osobě premiéra (kancléře), jak tomu je například v Německu. Až na tento odlišný prvek se zdá být český návrh prakticky kopií německého provedení. Drobným detailem je specifikace lhůty k projednání návrhu na 2 až 7 dní, která je určitě vhodnou pojistkou proti nepřiměřeným průtahům předcházejícím hlasování.

Ovšem výrazným rozdílem v návrhu je skutečnost, že v české úpravě nebudou nově zvolený premiér a jím vybraná vláda ušetření nutnosti předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o důvěru. Je tu tedy o jedno hlasování více než v případě německém. Pokud při tomto hlasování nová vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, jmenuje prezident (již tentokrát bez návrhu) nového premiéra dle vlastního uvážení, kterému pak svěří nové sestavení vlády. Úpravu podobnou této bylo možno spatřit i v dřívější „malé ústavě“ Polska, ovšem i tam se již se současným zněním ústavy vrátili k německému modelu jediného hlasování.¹⁶

Tento ústupek českého návrhu proti klasickému provedení je podle mého názoru nevhodný. Pozitivní vliv na efektivitu fungování vlády a co nejladší přechod mezi vládami je tu velmi oslaben. Dá se sice předpokládat, že by nový premiér, který získal potřebné kvorum pro své zvolení, měl disponovat stejným počtem hlasů i pro získání důvěry své vládě. Politická praxe však může být jiná a premiér se může stát obětí silného politického tlaku a všeobecně oslabené pozice vůči Poslanecké sněmovně. Nejsm si jistá ve jménu čeho bylo přistoupeno k takovému „změkčení“ české úpravy tohoto institutu, ale myslím si, že ve výsledku je to krok spíše špatným směrem.

Hlavní výtky navrhované úpravě

Jak již bylo řečeno, návrh ústavního zákona se setkal napříč Poslaneckou sněmovnou s příliš pozitivním ohlasem.¹⁷ Ráda bych blíže analyzovala jeho hlavní

¹⁶ Srov. čl. 58 Ústavy z r. 1992, Polsko a čl. 158 Ústavy z r. 1997, Polsko.

¹⁷ Záznam z projednání Vládního návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 668/0) – první čtení. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/052schuz/52-4.html#485>; Sněmovní tisk č. 668/2, Záznam z jednání Ústavně právního výboru k tisku č. 668/0. [cit. 2013-07-20] Dostupné z <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=668&ct1=2>.

aspekty, které jsou vnímány jako problematické zejména proto, že se silně dotýkají i problematických aspektů institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry obecně.

Primární kritika dopadá na samotnou podstatu této novely, tedy na prvek konstruktivnosti při vyslovování nedůvěry. Povinnost mít v okamžiku vyslovení nedůvěry vládě již k dispozici kandidáta dost silného na získání poslanecké většiny je nezdůvodněná a vnímána jako neúměrné omezování práv opozice. Někteří poslanci se tuto úpravu v kombinaci s šestiměsíční lhůtou pro nový pokus vyslovení nedůvěry dokonce nezdráhají nazývat protiústavní.¹⁸ Ačkoli se taková charakteristika může zdát již poněkud přehnaná, je jistě možno označit tuto úpravu za poněkud racionalizační ve vztahu k demokratickým právům opozice v Poslanecké sněmovně. Je jistě těžko předvídat jakým způsobem by byl tento institut vládou a opozicí využíván a zda by skutečně nedocházelo k jeho zneužití, když by slovy jednoho z poslanců „zajistil na šest měsíců vládě opoziční smlouvu“.¹⁹ Osobně mám však za to, že v českém případě, kdy bývá problémem spíše stabilita a akceschopnost vlád, nežli jejich neodvolatelnost, se zdá být šest měsíců krátkou dobou v poměru k zamýšlenému čtyřletému produktivnímu období fungování vlády. Navíc nesmíme zapomenout na „pojistku“ v podobě možného návrhu vyslovení nedůvěry 80 poslanci.²⁰ Rovněž i v kontextu srovnání s evropskými státy (jak bude uvedeno dále) bývá tento institut zpravidla zaveden jako posilující demokratický prvek k omezení nestability vlád, které často vedou ke vzniku autoritativních režimů. Jeho zamýšleným efektem tedy bývá skutečně silnější, ale především demokratický stát.

Dá se tedy jistě souhlasit s tím, že návrh opozici určitým způsobem omezuje. Rovněž je možné říct, že tato právní úprava opozici silně stimuluje k hledání kompromisů za účelem maximální jednoty vůči vládě při hlasování o nové vládě. Dle mého názoru by konkrétně tato lekce nutnosti nadřadit profesionální zájmy těm osobním nebyla v Poslanecké sněmovně nutně škodlivou. Osobně vidím konstruktivní vyslovení nedůvěry jako instrument v rukou opozice, který je vůči jednoduchému vyslovení nedůvěry sice těžší využít, ale zároveň má i větší sílu, neboť umožňuje opozici okamžitý přechod k vládnutí bez nutnosti a nejistoty voleb a naopak

¹⁸ Záznam z projednání Vládního návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 668/0) – první čtení. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/052schuz/52-4.html#485>.

¹⁹ Poslanec Vojtěch Filip /KSČM/, Záznam z projednání Vládního návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 668/0) – první čtení. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/052schuz/52-4.html#485>.

²⁰ Čl. 72 odst. 5, Sněmovní tisk č. 668/0, předložen Poslanecké sněmovně dne 19. 4. 2012.

s jistotou osoby nového premiéra. Konstruktivní vyslovení nedůvěry jako nástroj v dobrých rukou může tedy teoreticky přinášet větší politické zisky.

Druhým typem kritiky, která je vznášena proti obecné myšlence přijetí tohoto institutu do našeho právního řádu, je jeho nepůvodnost a nevhodnost pro české podmínky. Jak již bylo uvedeno, jde o prvek pocházející z německé kancléřské demokracie, který byl následně v průběhu dekad přejat i některými evropskými státy, konkrétně pak Belgií, Maďarskem, Německem, Polskem, Slovinskem a Španělskem. Tato skupina států je ovšem velmi různorodá, neboť sahá od kancléřské demokracie přes parlamentní demokracii až ke konstitučním monarchiím. Velmi odlišné jsou i volební systémy do dolních komor těchto států, ostatně jako i stabilita tamních vlád. Argument nevhodnosti institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry pro český parlamentní systém tak dle mého názoru v této souvislosti neobstojí, neboť například státy jako Polsko, či Slovinsko a Maďarsko jsou nám svým zřízením poměrně blízké a institut v nich byl přejat bez problémů. Je však zároveň třeba mít na paměti, že si často přejímající státy (jako částečně zamýšlí i česká vláda) tento instrument přizpůsobují dle vlastních potřeb a nejde tak o pouhé kopie německého provedení.²¹

Z hlediska srovnání s většinou evropských států, kde již institut konstruktivního vyslovení nedůvěry nějakou dobu funguje, je však s podivem, že Česká republika k jeho začlenění přistupuje až nyní v situaci konsolidované demokracie a nikoli v bezprostřední reakci na předcházející autoritativní režim, jako tomu bylo u většiny evropských států. Zdá se, že hlavním stimulem pro prosazení tohoto institutu do české ústavy se stal až incident vyslovení nedůvěry vládě Mirka Topolánka v roce 2009 během českého předsednictví v Radě Evropské unie. Do té doby nebylo konstruktivní vyjádření nedůvěry nějak politicky akcentováno.²²

Velmi silně v rámci debaty zaznívaly výtky proti novele z titulu, že ubírá prezidentovi pravomoc výběru vhodného kandidáta pro sestavení vlády.²³ Tento argument je obzvláště silný v kontextu nové úpravy přímé

volby prezidenta, které by logicky měl odpovídat i rozsah jeho pravomocí. Navrhovaná úprava pravomoc výběru odebírá prezidentovi a vkládá ji do rukou opozice, avšak v případě, kdy tento nově zvolený kandidát nezíská s novou vládou důvěru je pravomoc další volby kandidáta prezidentovi navržena.²⁴ Prezident se tedy v rámci nové úpravy dostává do hry spíše jako řešitel „záložní situace“. Osobně si nejsem jistá rozsahem negativního vlivu, který by tato nová úprava vůči prezidentovi představovala. Jistě je žádoucí autorita prezidenta v otázkách moderátorství při hledání konsenzu na povolebních koalicích, avšak v tomto konkrétním případě se zdá být i efektivnější, pokud se nový premiér nominuje samotnou skutečností, že byl schopen získat potřebnou většinu v Poslanecké sněmovně.²⁵

Jako velmi silná kritika však může zaznívat i otázka po efektu navrhované novely. Je jisté na místě se ptát, jestli skutečně přinese kýženou stabilitu vlád, popřípadě jestli je toho institut konstruktivního vyslovení nedůvěry v našich podmínkách vůbec schopen. V této souvislosti je třeba připomenout, že konstruktivní vyslovení nedůvěry je ústavním opatřením, které se vypořádává pouze s jednou z příčin předčasné demise vlád. Navrhovaná úprava by tak nepomohla v situaci roku 1997, kdy byla demise vlády způsobena rozpadem vládní koalice kvůli nejasnostem ohledně financování vítězné strany ODS.²⁶ Stejně tak by podle mého názoru konstruktivní vyslovení nedůvěry nijak nezvýšilo stabilitu Špidlovy vlády v roce 2004, která skončila s demisí premiéra reagující na neúspěch strany ve volbách do Evropského parlamentu a přesunem Vladimíra Špidly na místo evropského komisaře.²⁷ Zabránit tímto ústavním instrumentem určitě nešlo ani konci následující vlády Stanislava Grosse, které „zlomila vaz“ aféra ohledně majetku samotného premiéra.²⁸

Jedinou situací předčasného ukončení vlády, které by bývalo mohlo ústavní zakotvení konstruktivního vyslovení nedůvěry předejít, je vyslovení nedůvěry menšinové vládě „přeběhlků“ Mirka Topolánka v květnu 2009 během českého předsednictví v Radě Evropské unie.²⁹ Hlasování o nedůvěře vládě vyvolala opoziční ČSSD a ve výsledku vedlo k ustanovení nestranické,

²¹ Srovnáním institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry v jednotlivých evropských zemích se důkladněji zabývám v THIELOVÁ, Linda. Konstruktivní vyslovení nedůvěry v evropských zemích. Brno, 2012. Bakalářská práce. Fakulta Sociálních Studii Masarykovy Univerzity. Vedoucí práce Mgr. Jakub Šedo.

²² Tento názor potvrzuje I následující článek: JUST, Petr. Konstruktivní vyjádření nedůvěry: inspirace pro ČR. *Parlament Vláda Samospráva: Zpravodajský měsíčník pro státní správu a podnikatele* [online]. 23. 5. 2009 [cit. 2012-07-30]. Dostupné z: <http://www.parlament-vlada.cz/modules.php?name=News&file=article&sid=538->.

²³ Záznam z projednání Vládního návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk č. 668/0) – první čtení. [cit. 2013-07-20] Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/052schuz/52-4.html#485>.

²⁴ Čl. 72 odst. 5, Sněmovní tisk č. 668/0, předložen Poslanecké sněmovně dne 19. 4. 2012.

²⁵ Jako příklad ne vždy úspěšného prezidentského výběru kandidáta pro sestavení vlády lze uvést incident trojího pověření Mirka Topolánka sestavením vlády v letech 2006 a 2007.

²⁶ BROKL, Lubomír a Zdenka MANSFELDOVÁ. Czech Republic. *European Journal of Political Research*. 1998, č. 34, s. 373–384.

²⁷ LINEK, Lukáš. Czech Republic. *European Journal of Political Research*. 2005, č. 44.

²⁸ LINEK, Lukáš. Czech Republic. *European Journal of Political Research*. 2006, č. 45.

²⁹ LINEK, Lukáš a Tomáš LACINA. Czech Republic. *European Journal of Political Research*. 2010, č. 49. DOI: 10.1111/j.1475-6765.2010.01948.x.

tzv. „úřednické“ vlády Jana Fischera. Přes popularitu a určité úspěchy této nástupnické vlády byl krok ČSSD poměrně silně kritizován, neboť v jeho důsledku Česko ztratilo část ze své předsednické autority a reputace v rámci Evropské unie.³⁰

Lze jistě pochopit současné vládní úsilí legislativně napomoci větší stabilitě českých vlád, které jsou ve srovnání s evropskými státy s tímto institutem méně stabilní (ačkoli Česko v tomto smyslu není státem nejslabším). Zároveň však není vhodné si v souvislosti s tímto elementem vytvářet nereálná očekávání ohledně vylepšení dosavadní stability vlád. Jak bylo uvedeno, reálně by tento ústavní prvek mohl ovlivnit pouze jeden z mnoha případů předčasné demise českých vlád, ačkoli mohlo shodou okolností jít o případ mezinárodně více sledovaný.

Závěrem

Současný návrh ústavního zákona, který by prosadil zakotvení institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry v České republice, je již z politického hlediska ztracen. Otázkou zůstává, jestli je vhodné vůbec usilovat o kodifikaci tohoto elementu v České republice. Z ústavního hlediska se může zdát, že tato úprava nabízí „too little too late“ a že tedy neodpovídá politickému úsilí, které by bylo třeba k jejímu prosazení třípětinovou většinou v Poslanecké sněmovně. Jistě je třeba zvážit i argumenty znějící proti implementaci konstruktivního vyjádření nedůvěry v českém právu, jako například oslabení pozice prezidenta, nebo omezení práv opozice. Otázkou samozřejmě také zůstává, zda by měl tento institut, který se vyrovnává pouze s jednou z příčin předčasné demise vlád, vůbec výraznější pozitivní efekt. Osobně jej vnímám jako určitý „doplňek“ v rámci Ústavy ČR a dle mého názoru není vhodné napínat politické úsilí

k jeho prosazení izolovaně. Konstruktivnímu vyjádření nedůvěry se však nedá upřít jistý příslib částečného posílení vlády, který v zásadě vnímám jako pozitivní, avšak mám za to, že jeho implementace by do Ústavy ČR byla vhodná leda v rámci jejích případných rozsáhlejších novelizací.

Summary

The article focuses on current efforts of Czech government in introducing the institute of constructive vote of no confidence into the Czech parliamentary system. Despite the current proposed act not being politically viable, the general idea of enforcing the government's position has been a strong topic justifying a further analysis of the institute. The article further analyzes the proposed changes to the Constitution and attempts to predict their potential impact upon governmental stability. Main changes would include the linking of no-confidence vote to the standing government with the confidence vote to the new government and its candidate for Prime Minister. The opposition is therefore somewhat limited in its right to express no confidence to the government however it also gains an instrument enabling it to immediately form a government without the need for early elections. The constructive vote of no confidence however cannot be perceived potent enough to address all instances of government instability. In the Czech context it would be only applicable in one of the numerous instances of government crisis. The institute therefore can be perceived as a rather minor improvement of the Constitution which can none the less be beneficial in some instances. In my opinion it would therefore be advisable to pass the constructive vote of no-confidence rather as a part of a bigger Constitution amendment.

³⁰ Tamtéž.