

## Recenze práce Jana Wintra *Česká parlamentní kultura*

Markéta Klusoňová\*

Práce *Česká parlamentní kultura*, jejímž autorem je Jan Wintr, odborný asistent katedry teorie práva a právních učení na Karlově univerzitě, sice vyšla už v r. 2010, ale s ohledem na současný vývoj na české politické scéně se všemi jeho aférami a skandály na aktuálnosti spíš získává, než aby ji ztrácela. I proto je vhodné se s ní blíže seznámit.

Autor hned v úvodu poukazuje na specifický charakter parlamentu spojující teatralitu s prastarou tradicí, a to připomenutím anekdoty určující parlament „jako něco mezi muzeem a divadlem“. Ta je bezpochyby dodnes aktuální, ačkoliv dnes je třeba ji chápat obrazně, zatímco v době svého vzniku odkazovala na umístění tehdejšího Federálního shromáždění na Václavském náměstí.<sup>1</sup>

Mimo jiné i toto spojení však podle Wintra v praxi zajišťuje legitimitu parlamentního uspořádání. Autor cituje Kelsena, který parlamentarismus viděl jako jedinou možnou reálnou formu naplňující ideu demokracie uvnitř sociální skutečnosti, i Schmitta, který byl o poznání pesimističtější. Aniž by to Wintr výslovně uvedl přímo za shrnutí těchto přístupů, již z úvodu práce vyplývá, že sám dosud osciluje mezi těmito dvěma póly přístupu k úloze parlamentarismu v demokratické společnosti, aniž by se byl s to přiklonit k jednomu z nich.<sup>2</sup>

Celou dobu se přitom snaží na tuto otázku odpovědět ve vztahu k významu politické debaty na půdě parlamentu jakožto prezentace demokracie navenek, ve vztahu k voličům, veřejnosti a médiím. Vidí tuto debatu

jako koncentrát státní moci, zdůvodnění státních postupů a rozhodnutí. Příkladá mu totiž váhu hlavního komunikačního kanálu mezi státem a jeho občany.<sup>3</sup>

Jestliže se na tento mechanismus dívá tímto způsobem právník, o to víc na tom musí trvat sociologové či mediální vědci. Debatám v parlamentu tak nelze upírat jejich váhu a Wintrovi je nutno přičíst body k dobru za volbu takového tématu.

Když se tedy Wintr pokouší o zařazení české parlamentní kultury prostřednictvím příslušných kategorií parlamentů do příhrádek parlamentních kultur usměrněných či improvizovaných, vychází mu jako nejpřiléhavější označení právě „parlamentarismus improvizovaný“.<sup>4</sup>

Dalším důležitým dělením, které Wintr užívá a které je rovněž hodné pozornosti, ačkoliv není na první pohled tak patrné, je rozlišování parlamentů na parlamenty pracovní a parlamenty projevů. Z tohoto úhlu pohledu vyplývá způsob práce členů takových parlamentů a Wintr se k tomuto rozlišení několikrát vrací, a to zejména ve chvílích, kdy srovnává fungování Poslanecké sněmovny a Senátu.<sup>5</sup>

Uvědomění si tohoto dělení tak může být vhodným vodítkem pro pochopení rozdílů i případných podobností v práci našich dvou komor parlamentu.

Jako výrazné pozitivum celé této části práce lze potom hodnotit úryvky z projevů pronesených v jiných parlamentech, např. v britském či německém. Nabízejí

\* Mgr. Markéta Klusoňová, doktorandka Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.

<sup>1</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 5. ISBN 9788087284131.

<sup>2</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 17–18. ISBN 9788087284131.

<sup>3</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 20. ISBN 9788087284131.

<sup>4</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 44–48. ISBN 9788087284131.

<sup>5</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 44–48. ISBN 9788087284131.

totiž srovnání nejen pro pochopení jednotlivých typů parlamentů, ale stávají se rámcem, do kterého Wintr v dalších částech své práce velmi zručně zasadí jak jednotlivá volební období Poslanecké sněmovny, tak i fungování Senátu.

Wintr stávající stav české parlamentní kultury odvodňuje historickým vývojem parlamentarismu v českých zemích. Zcela přirozeně začíná hluboko v 19. století a příjemně stručně a zároveň výstižně shrnuje znaky jednotlivých období až do vzniku první Poslanecké sněmovny v r. 1993. Samozřejmě nevynechá ani prameny parlamentního práva, mezi které řadí vedle Ústavy, zákonů o jednacích řádech a autonomních usnesení komor i ustálenou praxi. Prvním třem jmenovaným se však s ohledem na zaměření knihy právě na praxi v parlamentu věnuje spíše stručně.<sup>6</sup>

Ustálená praxe se však stane objektem jeho zájmu vzápětí, hned v další části knihy totiž najdeme jednu z jejích nejzajímavějších částí, a totiž střizlivý a poměrně věcný popis pěti v době dopsání knihy ukončených volebních období v Poslanecké sněmovně České republiky.<sup>7</sup>

Ve svém líčení politického vývoje českého parlamentu se Wintr snaží zůstat nestranně objektivním pozorovatelem a ve většině případů se mu to i daří. Zároveň však jeho textem prosvítá jeho smysl pro humor, který je pro čtenáře odborné literatury příjemným oživením. Nejvíce je přitom patrný na výběru a řazení vybraných záznamů projevů pronesených na půdě Poslanecké sněmovny při zásadních okamžicích politického dění. Obzvláště vyvedené jsou např. faktické poznámky k projevu Václava Klause z 16. 12. 1994, který pronesl z pozice tehdejšího předsedy vlády.

Wintrovi přitom nelze vyčítat populismus, se kterým by se chtěl vlichotit čtenáři samoúčelným zařazením „vtípků“ do textu. Jím vybrané politické projevy jsou bezpochyby opravdu těmi zásadními milníky české politické i právní historie, avšak kontext, ve kterém jsou představovány a komentovány, naprosto zřetelně odkazuje na osobnost a postoje autora. Ani toto však nelze hodnotit jako negativum této práce, jelikož nejde o skrytou manipulaci čtenářem, nýbrž o otevřenou vyjavení osobního postoje, jaké je nutno respektovat.

Po převážně popisné části následuje rozbor projevů české parlamentní kultury ve schůzích poslanecké sněmovny. Poznatky, které Wintr dával čtenáři tušit už během popisu historie jednotlivých volebních období, nabývají ostřejších obrysů v detailnějším a přehlednějším vysvětlení, které autor u jednotlivých institutů podává formou složenou z prvotního teoretického vymezení a opět i následné praktické ukázky z některého ze sku-

tečných projevů pronesených na schůzi Poslanecké sněmovny.

Wintr tak projde v podstatě celý legislativní proces a umožní tím čtenáři vytvořit si jeho vlastní základ znalostí dané problematiky a na jejím základě i jeho vlastní stanovisko k situaci v české parlamentní kultuře. Poučné jsou přitom především ty pasáže, které poukazují na nesoulad reálné praxe se zákonnou úpravou.

Jedna z nejpoutavějších pasáží práce J. Wintra je bezpochyby ta věnovaná vztahu vlády a opozice a zde je právě schopnost vytvoření vlastního názoru důležitá. Wintr totiž podává poměrně komplexní přehled práv opozice i nástrojů, které k jejich uplatňování může využít. Dává je do souvislosti s chováním opozice v minulých volebních obdobích i s obecným smyslem existence opozice coby nutné protiváhy vládnoucí většiny. Rozzebírá tak postupně otázky povinné účasti členů vlády na schůzích Sněmovny, interpelací, poslaneckých klubů i nezařazených poslanců.

V podkapitole pojednávající o povinné účasti členů vlády na schůzích Sněmovny J. Wintr vysvětluje, že ačkoliv už Ústava počítá s povinností člena vlády dostavit se do schůze Poslanecké sněmovny, nemohlo v ní být počítáno s usnesením, kterým Sněmovna ustanovila povinnost předsedy vlády či jím pověřeného místopředsedy účastnit se celého průběhu každé schůze a povinnost ostatních členů vlády účastnit se bodů týkajících se jejich působnosti.<sup>8</sup>

Toto uspořádání je podle J. Wintra výsledkem politické převahy Sněmovny nad vládou a jeho striktní dodržování by podle jeho názoru vedlo až k absurdní pravomoci členů vlády zcela ochromit Sněmovnu svou absencí.<sup>9</sup>

Od tohoto konstatování se autor plynule dostává přes výčet možností opozice právě k interpelacím, které hodnotí jako jednu z nejvýznamnějších forem veřejné kontroly vlády opozicí. Začíná při tom od jejich začátků, kdy si je tehdejší premiér bral poněkud osobně, a dostává se postupně k jednotlivým pověstným reakcím na interpelace v naší parlamentní historii. Pokračuje potom k různým snahám o změnu povahy interpelací a jejich skutečné následné změně v obávaný nástroj opozice. To ho přivádí k úvahám, zda je přijatelné, aby interpelovali i vládní poslanci. Jako jejich podklad uvádí některé z projevů pronesených na toto téma, ve své odpovědi se však omezuje na konstatování významu interpelací jakožto jedné z nejvýznamnějších zbraní opozice a výslovnou odpověď nedává.<sup>10</sup>

U tématu poslaneckých klubů se Wintr rovněž zastavuje. Příčinou je problematika nezařazených poslan-

<sup>6</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 15–48. ISBN 9788087284131.

<sup>7</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 59–98. ISBN 9788087284131.

<sup>8</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 285. ISBN 9788087284131.

<sup>9</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 294. ISBN 9788087284131.

<sup>10</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 312–315. ISBN 9788087284131.

ců, která s právní i praktickou úpravou poslaneckých klubů úzce souvisí a které Wintr věnuje poměrně velký prostor. Připomíná, že nezařazení poslanci nejsou jen problémem České republiky a posledních několika let, ale že s tímto jevem jsme se mohli setkat i v jiných zemích a už dříve. Spojuje ho také s určitou nedisciplinovaností poslanců v našem systému, i když zároveň poukazuje na právo na tuto nedisciplinovanost zaručené Ústavou v jejím čl. 26. Nikdy není na škodu si to připomenout.<sup>11</sup>

V následující kapitole práce srovnává J. Wintr své předchozí poznatky o Sněmovně s fungováním Senátu. Postupně se věnuje smyslu Senátu v našem ústavním systému, obecnému popisu složení Senátu a jeho orgánů i průběhu jeho schůzí. Poukazuje zde především na senátory proklamovanou věcnost tamních diskusí a celkovou lepší kulturu jednání v Senátu ve srovnání s Poslaneckou sněmovnou. J. Wintr připouští, že v prvních letech existence Senátu tomu tak skutečně bylo, ale vzápětí upřesňuje, že v dnešní době už vidí jen minimum rozdílů.<sup>12</sup>

V následující podkapitole potom nastoluje otázku nutnosti stykového zákona mezi oběma komorami parlamentu. Zdůvodňuje ho zmatky, které ještě podporují nervózní atmosféru společných schůzí obou komor. Podle Wintra totiž není jasné, zda mají společné schůze probíhat, neboli čím se mají v rozhodování o procedurálních otázkách řídit. J. Wintr preferuje rozhodování obou komor jako jednoho celku, ačkoliv jak sám uvádí, toto řešení nemá oporu v dosavadní praxi. Následně poměrně detailně rozepisuje průběh jednotlivých prezidentských voleb i s citacemi některých s nimi spojených projevů, aby došel k závěru, že absence stykového zákona je příznačným znakem české parlamentní kultury, který by však měl být co nejdříve odstraněn.<sup>13</sup>

Ve všech kapitolách a podkapitolách své knihy se Wintr vyjadřuje v podtextu těchto okruhů zájmu především k tématu vyvážení sil mezi vládou většinou a menšinou v opozici. Wintr se tak od smířlivé opozice prvních období dostává ve svém příběhu k radikální opozici těch následujících. Tím nastoluje v celé šíři hlavní myšlenku své práce, a totiž, zda tak improvizovaná parlamentní kultura může vůbec dlouhodobě prakticky fungovat. I přes občasné potíže v prvních obdobích tomu tak bylo, avšak Wintr s politováním dochází k závěru, že s postupem času se situace české parlamentní kultury jen zhoršuje. Toto je navíc umocněno skutečností, že jeho práce byla dokončena ještě v minulém volebním období, takže je nasnadě, že dnes by byl ve svém hodnocení ještě přísnější.

V závěru své práce J. Wintr ještě naposledy shrnuje, že funkce kreační a legitimizační se v českém parlamentu téměř vyrovnávají. Zároveň poukazuje na nedostatečnou kvalitu řečnického umění českých zákonodárců i zneužívání prostoru určeného k projevům na nesmyslné osobní útoky. Jednoduchým výčtem nejvýznamnějších vad české parlamentní kultury podrobuje konečně kritice vše, co už ve své práci dříve rozebral. To sice relativizuje tím, že tento stav by mohl být chápán také jako významné přiblížení ideálům demokracie, avšak despekt je z jeho poznatků patrný i nadále. Vyzdvihuje proto význam pravidel usměrňujících lidský element, sílu individuality každého jednotlivého poslance či senátora, ve prospěch fungování parlamentu jako instituce. Navrhuje proto posunout českou improvizovanou parlamentní kulturu směrem k těm usměrněným. Nakolik je tato jeho představa reálná, ale závisí spíše než na právně-teoretických úvahách na politickém vývoji.<sup>14</sup>

Už na začátku své knihy se Wintr zastavuje u rozdílu mezi kvalitami, kterých je třeba k volebnímu vítězství, a tím, co potřebuje politik potom v praxi své funkce k vládnutí a správě země. Tím hlavním rozdílem je podle Wintra „tlachání“, které je pro volby ideální devizou politika, který rétorikou může dosáhnout podpory veřejnosti, avšak potom manažerské schopnosti nenahradí.<sup>15</sup>

To je nejspíš nejdůležitějším postřehem celé Wintrovy práce a současný vývoj na naší politické scéně tomu jen nasvědčuje. Rétorika politických debat dnes určuje obraz parlamentní kultury v očích veřejnosti víc než cokoliv jiného. Jestliže má parlament stejně jako soud v odůvodněných svých rozhodnutích odkazovat na ideu veřejného rozumu, a tím naplňovat legitimizační funkci takového zdůvodnění, současná situace se musí jevit neúnosná.

Klasickým příkladem takové promluvy narušující obraz parlamentu u veřejnosti je zatím poslední projev Davida Ratha v Poslanecké sněmovně. Ten kromě pochybných rétorických kvalit však ukázal ještě jednu věc. Parlamentní kultura v České republice je skutečně velmi specifická, improvizovaná a z této své podstaty lehce narušitelná. I proto nebylo kde vzít pravidlo, jak naložit s požadavkem Davida Ratha na vystoupení ve Sněmovně, ačkoliv byl v této době již ve vazbě. Nejenže tak byla alarmující samotná situace týkající se úplatků, ale navíc se vedly v médiích dlouhé spory o tom, co se bude dít dál a jak se k tomu Sněmovna postaví.

Wintrův optimismus, se kterým dle svých slov začínal psát svoji knihu,<sup>16</sup> tak nejspíš dostal další ránu. Jeho

<sup>11</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 322–323. ISBN 9788087284131.

<sup>12</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 330–382. ISBN 9788087284131.

<sup>13</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 383–399. ISBN 9788087284131.

<sup>14</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 400–405. ISBN 9788087284131.

<sup>15</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 5–15. ISBN 9788087284131.

<sup>16</sup> WINTR, Jan. *Česká parlamentní kultura*. Vyd. 1. Praha: Auditorium, 2010, s. 5–15. ISBN 9788087284131.

důvěra v onu „improvizovanou“ parlamentní kulturu byla dle jeho vlastních slov otřesena už během psaní jeho knihy, avšak ještě na jejím konci vyjadřuje naději na změnu k lepšímu. Bohužel se zdá, že tato jeho naděje zůstává i nadále nenaplněna a otázkou zůstává i to, co se bude dít ve zbytku toho volebního období.

I z toho důvodu je však třeba číst Wintrovu práci znovu a připomínat si, že pojem parlamentní kultura má i svůj užší smysl, který by měl být ctěn.