

ACTA POLITOLOGICA

www.acpo.cz



INTERNETOVÝ RECENZOVANÝ ČASOPIS

2011 | Vol. 3 | No. 2 | ISSN 1803-8220

BRUNCLÍK, Miloš. (2011). Rozpouštěcí právo v ČR v komparativní perspektivě. *Acta Politologica* 3, 2, s. 116–144. ISSN 1803-8220.

Tento článek podléhá autorským právům, kopírování a využívání jeho obsahu bez řádného odkazování na něj je považováno za plagiátorství a podléhá sankcím dle platné legislativy.

Internetový recenzovaný časopis vydává

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze,

Katedra politologie Institutu politologických studií

Rozpouštěcí právo v ČR v komparativní perspektivě

Miloš Brunclík¹

Abstract:

The article deals with the issue of parliamentary dissolution in European countries in order to provide alternative rules for the dissolution of the Chamber of Deputies in the Czech Republic. The core of the article lies in a comparative analysis of constitutions of European countries in relation to dissolution powers. The analysis uses three criteria to analyze parliamentary dissolution: purpose of dissolution, actors involved in the process and restrictions imposed upon using the dissolution power. Another perspective, which the article adopts, is a classification of European countries according to the role government has in the parliamentary dissolution.

Key words: *parliamentary dissolution, parliamentary systems, head of state, government, parliament*

1. Úvod

Snahy o zkvalitnění fungování parlamentních režimů s důrazem na posílení výkonné moci se dají shrnout pod pojem racionalizace, která může nabývat mnoho podob [Kysela 2008a: 31–36; Kysela 2008b: 105]. Asi nejznámějším případem racionalizace parlamentního režimu je Základní zákon Spolkové republiky Německo z roku 1949, který se vydal cestou posílení vlády a mj. zakotvil tzv. konstruktivní hlasování o nedůvěře [Rudzio 2000: 255–256; Klokočka 1996: 199 an]. Jinou cestou se vydala Francie, kde proces racionalizace parlamentarismu vyvrcholil v ústavě z roku 1958, která posílila především prezidenta [Klokočka 1996: 210 an; Kosař 2008; Perottino 2008]. Také v českém prostředí se častým námětem politologů a ústavních právníků staly otázky funkčnosti parlamentního režimu. Specialisté poukazují na nebezpečí spojená se slabostí a nestabilitou vlád v ČR [např. Novák, 1996; Klíma 1999; Novák, Lebeda 2004]. Řada ústavních právníků a politologů souhlasí s názorem, že je žádoucí posílit výkonnou moc, avšak staví se proti posílení prezidenta, a to zejména v souvislosti s opakujícími se návrhy na zavedení přímé volby prezidenta [např. Kubát 2003; Hloušek 2008: 278–279; Kysela 2008c: 46 an; Kosař 2008: 81 a 95–96; Novák 2008: 11–14]. Institucí, která by si naopak posílení zasloužila, je vláda.

Úvahy politologů sledujících posílení vlády se vydávají dvěma směry, které si navzájem neodporují. První směr zdůrazňuje potřebu změnit volební systém do Poslanecké sněmovny tak, aby se poněkud posílila jeho disproporcionalita ve prospěch větších

¹ PhDr. Miloš Brunclík, Ph.D. je odborným asistentem katedry politologie a mezinárodních vztahů vysoké školy CEVRO Institut. E-mail: milos.brunclik@vsci.cz

politických stran, které by měly větší šanci sestavit stabilní většinové kabinetů [Novák, 1996/7; Klíma 1999; Novák, Lebeda 2004; Novák 2006; Čaloud 2006]. Druhý směr úvah sledující podobné cíle se zaměřuje na institucionální posílení vlády. Jako příklad lze uvést tzv. konstruktivní vyjádření nedůvěry podle německého vzoru [srv. Klíma 2009; Just 2009; Koudelka 2010] nebo tzv. negativní parlamentarismus [srv. Brunclík 2009]. Tento článek rozvíjí druhý směr úvah a pokouší se posunout dále diskuzi o racionalizaci českého parlamentarismu komparativní analýzou významného aspektu parlamentních režimů – rozpouštění parlamentu.

Cílem článku je představit ústavní úpravy rozpouštěcího práva v evropských ústavách, poukázat na některé inspirativní úpravy² tohoto institutu pro ČR a podrobit je zhodnocení. Vyjma několika dílčích analýz [srv. Syllová 1992; Dančák, Šimíček 1999; Kolář 2008; Wintr 2009] či kratších komentářů [např. Gerloch 2006; Koudelka 2006; Just 2006a; Just 2006b; Kysela 2009; Klíma 2009], které se zaměřují téměř pouze na český případ, se toto téma nedočkalo v českém odborném prostředí větší pozornosti. Článek nejdříve stručně popíše význam rozpouštěcího práva v parlamentních režimech. Další kapitola se zabývá podobou rozpouštěcího práva v ústavách evropských zemí a analyzuje jej podle několika kritérií. Následná kapitola se zabývá úpravou rozpouštěcího práva v ČR a představuje a hodnotí trojici alternativních úprav rozpouštěcího práva.

Zdůrazněme, že se tento článek zabývá výhradně ústavně institucionálními aspekty rozpouštěcího práva. Jinými slovy, budeme se zde zabývat institucionálními podmínkami pro využití rozpouštěcího práva. Rozpouštěcí právo lze ale analyzovat i z jiného úhlu pohledu: jak toto právo využívají političtí aktéři a jaké k tomu mají důvody. Tento přístup vychází z teorie racionální volby a zkoumá v jakém okamžiku či v jaké situaci sahají aktéři k rozpouštěcímu právu a naopak s jakými zábranami se potýkají. Zde postačí uvést, že v rámci tohoto přístupu jsou analyzovány primárně stranicko-politické motivy klíčových aktérů a koaliční, politicko-strategické či institucionální limity. Motivací pro rozpouštění parlamentu mohou být voličské hlasy (*votes*), prosazení dané politiky (*policy*), významné politické pozice (*seats*) [Strøm 1990; Müller, Strøm 1999] a další faktory [Balke 1990].

2. Rozpouštěcí právo a jeho význam v parlamentních demokraciích

Jedním z definičních rysů parlamentních režimů je, že vláda odvozuje svůj vznik a legitimitu od podpory či tolerance parlamentní většiny. Parlament má navíc právo vládě vyslovit nedůvěru [např. Sartori 2001: 110; Müller, Strøm, Bergman 2003: 9–10; Kysela 2008a]. Z demokratické teorie parlamentního režimu vyplývá, že je parlament legitimovaným reprezentantem občanů a pokud vláda přijde o důvěru svých občanů, mají lidé právo prostřednictvím parlamentu vládu odvolat. Pro parlamentní režimy je ale také charakteristické, že výkonná moc má v rukou pravomoc rozpustit parlament. Tato pravomoc výkonné moci je chápána jako protizbraň vůči právu parlamentu vyslovit vládě nedůvěru

² Autor těchto řádek si uvědomuje úskalí „kosmopolitního modelu konstitucionalismu“, spočívající v tom, že nelze mechanicky přenášet různá opatření obsažená v ústavách jiných států do odlišného ústavního, politického, historického či kulturního kontextu [Goldsworthy 2007: 115].

[Loewenstein 2000: 217; Strøm, Swindle 2000: 3; Rasch 2001a: 30; Rasch 2001b]. Legislativa i exekutiva tak mají vůči sobě zbraň. V rámci klasického parlamentarismu patří oba tyto instituty k sobě přinejmenším již od druhé poloviny 19. století a kolem těchto mechanismů se točí dynamika politické moci [Loewenstein 2000: 217]. Tyto mocenské nástroje největšího kalibru (*doomsday devices*) zákonodárné a výkonné moci vytváří potenciál k rovnováze a nutí je do vzájemné závislosti a spolupráce [Lupia, Strøm 1995: 648; Strøm, Swindle 2000: 3]. Jak si ale dále ukážeme, ne vždy jsou tyto nástroje v rovnováze a v řadě parlamentních režimů má výkonná moc při konfliktu s parlamentem svázané ruce. Nicméně obecně platí, že rozpuštění parlamentu je pro parlamentní (i poloprezidentské) režimy charakteristické³ a představuje tak jedno z možných řešení konfliktu mezi exekutivou a legislativou. Po rozpuštění parlamentu následují nové volby. Tak se vrací moc opět k občanům, kteří dostanou šanci posoudit, jak si jejich reprezentanti v parlamentu či ve vládě vedli a mohou tak znovu „rozdat karty“. Nové volby tak znamenají jednu z forem demokratické kontroly nad parlamentem, stejně tak jako parlament kontroluje vládu [Loewenstein 2000: 217; Rasch 2001a: 35].

Pravomoc výkonné moc rozpustit parlament má historické kořeny v omezených monarchiích (např. Velká Británie). V minulosti, ještě před vznikem moderních parlamentních režimů, sloužila panovníkovi tato kompetence jako instrument vůči parlamentu. Dnes sice zůstává tento nástroj v rukou panovníka, ale činí tak již jen a výlučně na návrh vlády (premiéra). Jedná se tak prakticky o pravomoc premiéra, nikoli panovníka [srv. Klokočka 196: 47; Svatoň 1997: 20 a 24]. Ústavy parlamentních republik toto právo přiřkly také hlavě státu, avšak prezidenti jsou v těchto systémech legitimováni demokratickým nikoli tradičním (dědičným) způsobem, a proto se vlády o rozpouštěcí právo s prezidentem dělí nebo jej nemají ve svých rukou vůbec.

3. Rozpouštěcí právo v evropských zemích⁴

Podívejme se na varianty rozpouštěcího práva podrobněji. V evropských zemích se konkrétní ústavní úpravy rozpouštěcího práva parlamentu⁵ velmi liší a nenalezneme dva státy se shodnými úpravami tohoto institutu. K analýze rozpouštěcího práva využijeme tři kritéria: a) účel rozpouštěcího práva, b) aktéři, kteří mají přímý vliv na výkon tohoto práva a c) míra restrikce rozpouštěcího práva. Zdůrazněme, že ústavy řady zemí připouštějí více variant rozpouštěcího práva. Cílem tu není detailně analyzovat rozpouštěcí právo v jed-

³ Mezi parlamentními režimy je výjimkou Norsko, kde je parlament nerozpustitelný. Ústava nezmiňuje ani jeden případ, kdy je možné parlament před uplynutím funkčního období rozpustit [blíže Rasch 2001a: 29].

⁴ Do analýzy není zahrnuto Švýcarsko, které se vyznačuje specifickou formou vlády – direktoriálním režimem, autoritářské Bělorusko a některé evropské ministáty – Andora, Monako, San Marino a Vatikán. Součástí analýzy jsou naopak systémy Francie, Ruska či Ukrajiny, které mohou být považovány za poloprezidentské režimy. Přehled rozpouštěcího práva v evropských zemích je uveden v příloze.

⁵ V některých zkoumaných zemích je jednokomorový parlament, jiné země mají dvoukomorové parlamenty. Ve většině z nich je rozpustitelná pouze jedna komora, zatímco v Belgii, Itálii, Nizozemí, Polsku, Rumunsku a Španělsku jsou rozpustitelné obě komory. V tomto textu ovšem pro účely zjednodušení hovoříme o rozpuštění parlamentu a již nerozlišujeme výše uvedené případy od ostatních zemí.

notlivých zemích, ale spíše podat komparativní přehled této problematiky a zasadit do této komparace ČR, aby bylo možné vyvodit pro český případ konkrétní závěry.

3.1 Účel rozpouštěcího práva

Začneme účelem rozpouštěcího práva podle ústavy. Kritériem rozlišení tu je, pro jaké situace je rozpouštěcí právo koncipováno, resp. k čemu má sloužit. V této souvislosti lze vysledovat tři základní varianty. První variantu lze nazvat „pojistný ventil“ [termín převzat z Rasch 2001a: 32 (*sikkerhetsventil*)]. Rozpuštění parlamentu je tu chápáno jako nástroj pro případ, kdy parlament neplní své hlavní funkce. Druhou variantu představuje rozpuštění parlamentu jako mocenský nástroj výkonné moci vůči parlamentu. Cílem tu primárně není řešit patovou situaci, ale rozpustit parlament v případě konfliktu mezi výkonnou a legislativní mocí, resp. mezi vládou a opozicí. Třetí variantu, kterou lze v evropských ústavách nalézt, je automatické rozpuštění parlamentu, který podal návrh na změnu ústavy.

3.1.1 Pojistný ventil

Pokud jde o „pojistný ventil“, ústavy v těchto případech pojímají právo rozpustit parlament jako východisko z mimořádné (patové) situace, ve kterých je parlament nefunkční, resp. neschopný výkonu svých nejdůležitějších funkcí. Pokud ústavy evropských zemí právo rozpuštění parlamentu koncipují v tomto duchu, nejčastěji se jedná o situaci, kdy nejsou parlamentní strany schopny sestavit vládu, resp. odhlasovat vládě důvěru či schválit její vládní program. Je tomu tak v Albánii (čl. 87 a 96), Bulharsku (čl. 99), Černé Hoře (čl. 92), Estonsku (čl. 89), Chorvatsku (čl. 116), Kosovu (čl. 82), Litvě (čl. 58), Maďarsku (čl. 3)⁶, Maltě (čl. 76), Moldavsku (čl. 85), Německu (čl. 63), Polsku (čl. 155), Rumunsku (čl. 89), Rusku (čl. 111), Řecku (čl. 37), Slovensku (čl. 102), Slovinsku (čl. 111), Srbsku (čl. 109), Španělsku (čl. 99), Švédsku (kap. 6, čl. 4) a Ukrajině (čl. 90). Jiným důvodem může být neschopnost parlamentu přijmout stanovisko o státním rozpočtu v určitém časovém období. V takovém případě se naskýtá příležitost parlament rozpustit v Estonsku (čl. 119), Chorvatsku (čl. 104), Maďarsku (čl. 3) a Polsku (čl. 225). V Albánii (čl. 87), Kosovu (čl. 82), Moldavsku (čl. 78) a Řecku (čl. 32) je parlament rozpuštěn, pokud se mu nepodaří zvolit prezidenta.

3.1.2 Nástroj výkonné moci

Druhou variantu představuje rozpuštění parlamentu jako nástroj výkonné moci vůči parlamentu. Buď má tento nástroj v rukou prezident, nebo vláda. Pokud se jedná o prezidenta, asi největší míru diskrece má prezident Francie (čl. 12) a do jisté míry i prezident Portugalska (čl. 136). Ústava jej v tomto směru příliš neomezuje. Zcela odlišnou situací je ovšem období kohabitace, kdy je prezident omezen nikoli toliko ústavně-právně, ale primárně stranicko-politicky [Novák 1997: 212–218; Perottino 2008]. Také ruská ústava dává do rukou prezidenta pravomoc rozpustit parlament. Zdánlivě je velmi omezen: prezident může rozpustit parlament, pokud je opakovaně odmítnut prezidentův kandidát

⁶ Tento text se opírá o novou ústavu Maďarska, která vstupuje v platnost od 1. ledna 2012.

na premiéra, nebo pokud je vládě vyslovena nedůvěra. Avšak takto konstruované právo umožňuje prezidentovi formovat vlastní kabinet nezávisle na vůli parlamentu, kterému v případě střetu s prezidentem reálně hrozí rozpuštění [srv. Příhoda 2011].

Zvláštní podobu rozpouštěcího práva jako nástroje výkonné moci vůči parlamentu zakotvuje ústava Islandu (čl. 11) a Slovenska (čl. 102), kde může prezident rozpustit parlament, pokud v referendu voliči zamítnou návrh parlamentu na odvolání prezidenta.

V evropských zemích však v této kategorii převažuje model, ve kterém má rozpouštěcí právo *de facto* v rukou vláda (či premiér). Takto je rozpouštěcí právo koncipováno v Dánsku (čl. 32), ve Finsku (čl. 26), Irsku (čl. 13), na Islandu (čl. 24), v Itálii (čl. 88), Maltě (čl. 76), Nizozemí (čl. 64), Rakousku (čl. 29), Srbsku (čl. 109), Španělsku (čl. 115), ve Švédsku (kap. 4, čl. 2) nebo ve Velké Británii. V omezené míře je takto rozpouštěcí právo konstruováno v Belgii (čl. 46), Estonsku (čl. 97), Chorvatsku (čl. 104), v Kosovu (čl. 82) a Litvě (čl. 58), kde může prezident rozpustit parlament až po té, co byla vládě vyslovena nedůvěra. Nemusíme zdůrazňovat, že možnost vlády rozpustit parlament nepochybně posiluje pozici vlády a hrozba rozpuštění parlamentu a konání voleb má velký vliv na chování poslanců⁷. Zejména v parlamentních monarchiích, s výjimkou Belgie, je toto právo koncipováno velmi volně.

Taková úprava rozpouštěcího práva může být potenciálně použita pro širokou škálu situací. Dá se totiž říci, že tam, kde funguje rozpouštěcí právo jako mocenský nástroj v rukou vlády, je možné toto právo využít nejen v soubojích mezi vládou a opozicí, ale i v patových situacích. S výjimkou Švédska či Španělska proto ústavy s volně koncipovaným rozpouštěcím právem v rukou vlády již nespecifikují další situace, kdy je možné parlament rozpustit.

Úpravu rozpouštěcího práva na pomezí mezi pojistným ventilem a mocenským nástrojem vlády mají ve svých ústavách Německo, Albánie (čl. 104 a 105) a Srbsko (čl. 130 a 131). V Německu může podle čl. 68 prezident rozpustit Spolkový sněm na návrh kancléře, jestliže není podpořen absolutní většinou kancléřův návrh na vyslovení důvěry. V Německu byla tato procedura v praxi již dvakrát využita vládou, která usilovala o posílení své pozice v nových volbách⁸.

⁷ Volné rozpouštěcí právo v rukou vlády pro ni znamená velkou výhodu jednak vůči parlamentní opozici, kterou může zaskočit předčasnými volbami, jednak vůči vnitrostranické či vnitrokoaliční opozici, na kterou má vláda v rukou bič sloužící k zajištění disciplíny poslanců vládních stran [Bergman et al. 2003: 139]. Příkladem může být Velká Británie, kde vláda Johna Majora narazila v roce 1993 při schvalování Maastrichtské smlouvy (s dohodnutými výjimkami) na euroskeptickou opozici uvnitř vlastní strany. John Major požádal o důvěru parlamentu a podle očekávání též oznámil, že v případě neposkytnutí důvěry rozpustí parlament a vypíše nové volby. Premiér nakonec dosáhl svého [Rasch 2001a: 38–39].

⁸ Tento postup vyvolal řadu kontroverzí a dvakrát o tom dokonce rozhodoval i Spolkový ústavní soud. V roce 1982 se stal na základě tzv. konstruktivního hlasování o nedůvěře zcela konformně s ústavou kancléřem Helmut Kohl. Kohl však tvrdil, že je pouze „provizorním“ kancléřem a že je třeba jeho legitimitu potvrdit v parlamentních volbách. Vyvolal hlasování o důvěře (Kohlovi poslanci se zdrželi hlasování), které jeho vláda „prohrála“ a otevřela se tak cesta k předčasným volbám. Podobně byly vyvolány předčasné volby i v roce 2005. Kancléř Gerhard Schröder požádal prezidenta o rozpuštění Spolkového sněmu po té, co SPD drtivě prohrála v zemských volbách v Severním Porýní-Westfálsku v květnu 2005. Schröder tvrdil, že výsledky voleb znamenají odmítnutí ekonomických reforem vlády a že vláda nemůže pokračovat bez nového mandátu.

3. 1. 3 Rozpuštění v souvislosti se změnou ústavy

Třetí variantou, na kterou lze v evropských ústavách podle prvního kritéria narazit, je automatické rozpuštění parlamentu, který podal návrh na změnu ústavy. Ústava zde předpokládá nutnost obnovení či odeprání důvěry voličů vůči parlamentu, který se rozhodl pro změnu nejdůležitějšího zákona v zemi. Tak je tomu v Dánsku (čl. 88), v Belgii (čl. 195), na Islandu (čl. 79), Lucembursku (čl. 114), Nizozemí (čl. 137) a ve Španělsku (čl. 168). Velmi specifickou úpravu obsahuje ústava Estonska, kde prezident vypíše předčasné volby, pokud voliči v referendu odmítnou návrh opatření, které navrhl parlament (čl. 105).

3. 2 Aktéři

Druhým kritériem pro analýzu rozpuštěcího práva je okruh aktérů, které ústava do procesu rozpuštění parlamentu zapojuje. Mezi tyto aktéry řadíme hlavu státu (panovník či prezident), vládu (či premiéra⁹), parlament a také voličstvo.

V drtivé většině zemí je výkon rozpuštěcího práva alespoň formálně vložen do rukou hlavy státu. Výjimkou je v tomto ohledu Švédsko, kde je panovník od ústavní reformy z první poloviny 70. let 20. století zcela z tohoto procesu vyloučen [Bergman 2003: 620]¹⁰. Druhou výjimkou v evropském kontextu je Makedonie, jejíž ústava připouští jako jedinou možnost samorozpuštění parlamentu (čl. 63).

V některých zemích má rozpuštěcí právo v rukou pouze jeden aktér. V Albánii (čl. 87, 96, 104 a 105), Bulharsku (čl. 99), Rusku (čl. 111 a 117), Slovinsku (čl. 111 a 117) či na Islandu (čl. 24) je toto právo formálně výlučně v rukou prezidenta. Ve Švédsku má toto právo v rukou jen vláda (kap. 3, čl. 11) a v Makedonii parlament (čl. 63).

Ve většině zemí je však zapotřebí součinnosti (návrh, konzultace, samotné rozhodnutí apod.) dvou či více ústavních orgánů [Rasch 2001b; Bergman et al. 2003: 160–162]. Někde postačí, aby hlava státu konzultovala jiné ústavní orgány – premiéra, předsedu parlamentu či představitele parlamentních frakcí apod. Tak je tomu ve Francii (čl. 12), v Itálii (čl. 88), Moldavsku (čl. 85), Polsku (čl. 98), Portugalsku (čl. 136), Rumunsku (čl. 89) nebo na Ukrajině (čl. 90).

Jinde je zapotřebí souhlasu minimálně dvou ústavních institucí. Ve Velké Británii¹¹, Lucembursku (čl. 74) a Nizozemí (čl. 64) má rozpuštěcí právo v rukou panovník. *De facto* tak ale činí na návrh vlády. Belgie (čl. 46) a Španělsko¹² (čl. 99 a 115) tuto součinnost

Schröder ovšem taktizoval a snažil se překvapit opozici krátkou volební kampaní [blíže Reutter 2006: 303 an; též Rudzio 2000: 347].

⁹ Ve Velké Británii, Belgii, Lucembursku, Finsku, Irsku, Francii či Německu má pravomoc navrhnout rozpuštění parlamentu premiér, zatímco v Rakousku, Řecku, Itálii, Nizozemsku či v Portugalsku nemá premiér v tomto procesu žádnou zvláštní roli. V těchto zemích má rozpuštěcí pravomoc vláda jako celek nebo parlament [Bergman et al. 2003: 164].

¹⁰ Také v Dánsku je panovník z tohoto procesu vyloučen, ačkoli podle ústavy (čl. 32) je formálně rozhodnutí o rozpuštění parlamentu stále v jeho rukách [Bergman et al. 2003: 163].

¹¹ Jedná se o premiérský typ parlamentního režimu [Sartori 2001: 113–114], kde je faktická pozice premiéra mimořádně silná a rozpuštěcí právo je takřka neomezené [blíže Saalfeld 2003a].

¹² Španělsko je parlamentním režimem se silným premiérem, který má poměrně volnou ruku při iniciování rozpuštění parlamentu. Pozice vlády je výrazně posílena ústavně (konstruktivní hlasování o nedůvěře) i

panovníka s vládou formálně zakotvují v ústavě. V Estonsku (čl. 97), Irsku (čl. 13), Chorvatsku (čl. 113), Litvě (čl. 58), na Maltě (čl. 76), v Německu (čl. 68), Rakousku (čl. 29 a 67), Srbsku (čl. 109) a Řecku (čl. 41) může prezident rozpustit parlament na návrh vlády. Z hlediska počtu zainteresovaných aktérů patří mezi nejrigidnější ústavy ústava Finska, kde může prezident vypsát předčasné volby pouze na základě odůvodněné žádosti premiéra a po konzultaci s parlamentními frakcemi (čl. 26). Podobně je tomu i v Černé Hoře (čl. 92), Chorvatsku (čl. 104) a na Ukrajině (čl. 90).

Ústavy několika evropských států definují právo samotného parlamentu rozpustit se a vyvolat nové volby. Institut samorozpuštění není v evropských ústavách zcela výjimečný. Takové právo je zakotveno v ústavě Bosny a Hercegoviny (čl. 4), Černé Hory (čl. 84), Chorvatska (čl. 77), Kosova (čl. 82), Litvy (čl. 58), Makedonie (čl. 63), Polska (čl. 98), Rakouska (čl. 29) a ve spolupráci s vládou a panovníkem i v Belgii (čl. 46).

V pěti evropských zemích jsou do procesu rozpuštění parlamentu vtaženi voliči. V Lotyšsku (čl. 14) a Lichtenštejnsku (čl. 48) mohou voliči iniciovat referendum o odvolání parlamentu. V Lotyšsku může navíc takové referendum iniciovat prezident. Pokud je návrh prezidenta zamítnut, prezident rezignuje na svou funkci¹³. Na Islandu (čl. 11), Slovensku (čl. 102) a v Rakousku (čl. 60) je parlament rozpuštěn, pokud voliči v referendu zamítnou návrh parlamentu na odvolání prezidenta. V Estonsku prezident vypíše předčasné volby, jestliže voliči odmítnou v referendu opatření, které navrhl parlament (čl. 105).

3.3 Míra restrikce rozpouštěcího práva

Rozpouštěcí právo lze omezit třemi způsoby. První způsob omezuje právo rozpustit parlament jen na několik ústavou definovaných situací. Druhým způsobem omezení je navýšení počtu přímo zainteresovaných aktérů, kteří se podílí na výkonu rozpouštěcího práva. Obecně lze říci, že čím více je těchto aktérů, tím menší je pravděpodobnost užití tohoto práva [Strøm, Swindle 2000: 7; Rasch 2001b]. Dále je možné rozlišit situace, kdy aktér práva rozpustit parlament využít může či musí.

Úpravy evropských zemí se v otázce restrikcí rozpouštěcího práva pohybují mezi dvěma póly: 1) obecná zásada volného rozpouštění parlamentu a 2) obecná zásada nemožnosti rozpustit parlament. Ústavy v obou modelových variantách většinou zmiňují výjimečné situace, ve kterých obecná zásada týkající se rozpustitelnosti neplatí.

Příkladem prvního modelu je Dánsko, kde může premiér rozpustit parlament prakticky kdykoli [Damgaard 2003: 287]. Pouze vláda, která nepředstoupila před parlament, předčasné volby vypsát nemůže (čl. 32). Podobně volně je upraveno rozpouštěcí právo i v řadě parlamentních monarchií, včetně Velké Británie, kde sice parlament rozpouští panovník na návrh premiéra, ale v novodobé historii se ještě nestalo, aby panovník žádosti premiéra nevyhověl¹⁴. Velmi volné ruce má i prezident Francie, který je podle ústavy při

stranicko-politicky [blíže Gunther, Montero 2009: 47–59]. Panovníkova role je tu čistě formální [Bergman et al. 2003: 163; Juberías 2003: 579–582].

¹³ Poprvé tohoto práva využil prezident Valdis Zatlers v květnu 2011. Voliči jeho návrh v červenci 2011 většinou 94 % hlasů potvrdili [blíže CVK 2011].

¹⁴ V této souvislosti je vhodné připomenout, že v roce 2010 vláda navrhla zákon (*Fixed-term Parliaments*

rozpouštění Národního shromáždění povinen konzultovat předsedy obou komor parlamentu a premiéra. Stačí ovšem, aby taková konzultace proběhla [Perottino 2008: 137]. Prezident pouze nesmí rozpustit parlament v době kratší než jeden rok od předchozích voleb (čl. 12). Zdánlivě volné ruce pro rozpouštění má i vláda ve Švédsku (kap. 3, čl. 11). Významným limitujícím faktorem je ovšem to, že parlament, který vznikne po předčasných volbách, má pouze zbytkové funkční období, což v praxi odrazuje parlament od vyslovení nedůvěry vládě¹⁵.

Takřka neomezené právo výkonné moci rozpustit parlament s sebou nese určitá rizika. Primárním rizikem je možnost zneužití rozpouštěcího práva. Za rozpuštěním parlamentu mohou stát pouze čistě stranické zájmy. Vláda se může rozhodnout rozpustit parlament, ačkoli nemá větší problémy, ale snaží se využít příznivé politické (např. vysoké stranické preference) [Balke 1990; Smith 1996: 103–104; Strøm, Swindle 200: 7] či ekonomické (makroekonomické ukazatele) situace. Může rozpustit parlament s kalkulem ještě větší volební podpory než v minulých volbách [blíže Rasch 2001a: 40–41]¹⁶. Na druhé straně voliči mohou vládu, která rozpustí parlament bez dostatečného zdůvodnění, v následujících volbách potrestat.

S cílem zamezit byt' jen potenciálnímu zneužívání rozpouštěcího práva ústavy řady evropských států omezují rozpouštěcí právo jen na určité situace. V Estonsku (čl. 97), Chorvatsku (čl. 104 a 113) či Kosovu (čl. 82) může prezident rozpustit parlament až po vyslovení nedůvěry vládě. Podobně je tomu v Belgii (čl. 46) a také v Litvě, kde může prezident po odvolání vlády rozpustit na návrh vlády parlament (čl. 58), který však v takovém případě má právo vyhlásit nové prezidentské volby (čl. 87).

V řadě zemí je rozpouštěcí právo omezeno ještě více [srv. Strøm, Swindle 2000: 7]. V Bulharsku, které můžeme považovat za příklad druhého výše uvedeného modelu, nemůže být parlament rozpuštěn vůbec s výjimkou třech neúspěšných pokusů sestavit vládu (čl. 99). Také v Moldavsku je rozpuštění parlamentu velmi obtížné a prezident může rozpustit parlament pouze v případě neschopnosti a) sestavit vládu, b) zvolit prezidenta (čl. 78) nebo c) po dobu delší než tři měsíce přijímat legislativu (čl. 85). Podobné restriktce rozpouštěcího práva jsou zakotveny v ústavách Německa (čl. 63 a 68)¹⁷, Polska (čl. 155 a 225), Rumunska (čl. 89), Řecka (čl. 32, 37 a 41), Slovinska (čl. 111 a 117) a Slovenska (čl. 102).

Bill), podle kterého by se volby mohly konat jen v pevně stanovených pětiletých intervalech. Návrh připouštěl, aby mohly být vypsané předčasné volby pouze ve dvou případech: a) vyslovení nedůvěry vládě a neschopnost parlamentu zformovat vládu novou a b) samorozpuštění dolní komory, pokud k tomu dají souhlas alespoň dvě třetiny poslanců této komory. Tento návrh ale přijat nebyl [blíže Parliament 2011].

¹⁵ Pokud například dojde k předčasným volbám po dvou letech od předchozích parlamentních voleb, nově zvolený parlament má mandát pouze na dva roky, tj. pouze do té doby, na kterou jsou volby standardně naplánovány (kap. 3, čl. 3–4 a 11). Od účinnosti nové ústavy v roce 1975 k předčasným volbám nikdy nedošlo [srv. Aylott 2007: 183–184].

¹⁶ Například bývalý dánský premiér Anders Fogh Rasmussen využil v říjnu 2007 příhodných ekonomických ukazatelů a naskoku ve vývoji preferencí jeho strany *Venstre* před opozicí a vypsal nové volby, ačkoli čtyřleté funkční období mělo vypršet až v únoru 2009 [Hořejšová 2008].

¹⁷ Cesta k předčasným volbám je zde mimořádně složitá a prakticky vyžaduje konsensus premiéra, prezidenta a parlamentní většiny [Saalfeld 2003b: 357; v češtině Strahalová 2008: 195; Jeřábek et al. 2010: 47–48].

Jinou formou restrikce rozpouštěcího práva představují časová omezení. V ústavách evropských států nalezneme dvě podoby časové restrikce. První podoba této restrikce usiluje o zamezení příliš častého rozpouštění parlamentu. Buď omezuje právo rozpustit parlament pouze jednou za rok (Francie – čl. 12, Chorvatsko – čl. 104, Moldavsko – čl. 85, Rumunsko – čl. 89, Řecko – čl. 41, Španělsko – čl. 115, Ukrajina – čl. 90) nebo tím způsobem, že tak nelze učinit během prvních třech (Švédsko – kap. 3, čl. 11), případně šesti (Litva – čl. 58, Portugalsko – čl. 175) měsíců po posledních volbách. Druhou podobou časové restrikce je zákaz rozpuštění parlamentu prezidentem v posledních třech (Bulharsko – čl. 99) nebo šesti (Albánie – čl. 28, Itálie – čl. 88, Litva – čl. 58, Moldavsko – čl. 85, Slovensko – čl. 10, Portugalsko – čl. 175, Rumunsko – čl. 89 a Ukrajina – čl. 90) měsících jeho funkčního období.

Ústavy některých zemí vylučují možnost rozpuštění parlamentu v krizových situacích, které se týkají bezpečnosti státu (válka, stav ohrožení, stanné právo apod.). Tuto formu restrikce nalezneme v Černé Hoře (čl. 92), Chorvatsku (čl. 101), Francii (čl. 16), Moldavsku (čl. 85), Maďarsku (čl. 48), Německu (čl. 115), Polsku (čl. 228), Portugalsku (čl. 175), Rusku (čl. 109), Slovensku (čl. 102) nebo Srbsku (čl. 109).

V některých zemích má hlava státu převážně jen notářskou funkci a jeho diskrece je velmi omezená, zatímco v jiných zemích hlava státu rozhodnout určitým způsobem může, ale nemusí. Zde pomineme parlamentní monarchie, kde se předpokládá, že panovník vyhoví návrhu vlády. V Albánii (čl. 96, 104 a 105), Bulharsku (čl. 99) nebo Slovinsku (čl. 111 a 117) prezident prakticky žádnou diskreci nemá a parlament musí v ústavou definovaných případech rozpustit. V některých zemích existují různé cesty k rozpuštění parlamentu a pro každou cestu mohou platit jiná pravidla. Například v Estonsku existují čtyři cesty k rozpuštění parlamentu. Pouze v jedné z nich (čl. 87) však ústava poskytuje prezidentovi vlastní diskreci – učinit tak může, ale nemusí. Podobně tomu je i v Kosovu (čl. 92), na Slovensku (čl. 102) či v Srbsku (čl. 109). V jiných zemích ústava nepřipisuje prezidentovi povinnost rozpustit parlament, dává mu pouze možnost tak učinit. Je tomu například ve Finsku (čl. 26), Irsku (čl. 13), Itálii (čl. 88), Kosovu (čl. 92), Maďarsku (čl. 3) či Německu (čl. 63 a 68).

3. 4 Rozpouštěcí právo a vláda

Podívejme se na ústavy evropských zemí ještě z jiného pohledu a položme si otázku, jak ústavy evropských států definují roli vlády (a/nebo premiéra) v procesu rozpouštění parlamentu. Evropské země tak můžeme rozdělit do pěti skupin. První skupinu tvoří evropské parlamentní monarchie, kde je vláda (či premiér) v tomto ohledu silná a *de facto* (ve Švédsku i *de iure*) je to tento orgán, který rozhoduje o rozpuštění parlamentu bez výrazných omezení. Výjimkou je Belgie, kde existují významné restrikce na použití rozpouštěcího práva. V těchto zemích je dualismus výkonné moci jen pouhou formalitou, výkonnou moc má výlučně vláda (či premiér) a potenciál konfliktu mezi hlavou státu a vládou je zde velmi malý. Panovník zde žádosti vlády na rozpuštění parlamentu téměř vždy vyhoví. Na druhé straně s výjimkou Španělska, Švédska a Dánska zde mají panovníci alespoň formální pravomoc rozpouštění parlamentu zabránit [Bergman et al. 2003: 163–164].

Ve druhé skupině jsou republikánské ústavy, podle kterých má v rukou rozpouštěcí právo prezident, ale činí tak na návrh vlády. Prezidenti zde rozpouštějí parlament *de facto* (Island¹⁸) a ve Finsku, Irsku¹⁹, Rakousku²⁰ a Srbsku *de iure* jen na návrh vlády či premiéra. Protože se jedná o přímo volené prezidy, je zde dualismus výkonné moci výraznější než v první skupině států. Prezident zde nemusí být pouhým vykonavatelem vůle vlády a má (nikoli pouze teoretické) právo návrh vlády na rozpuštění parlamentu odmítnout. Ústavy těchto zemí prakticky neobsahují žádné výrazné restriky na použití rozpouštěcího práva. Do této skupiny můžeme zařadit i Maltu s nepřímo voleným prezidentem²¹.

Ve třetí skupině jsou země s republikánskými ústavami s přímo i nepřímo volenými prezidenty, kteří mají v rukou moc rozpustit parlament, ale pouze na návrh vlády či premiéra. Exekutivní dualismus je zde také velmi zřetelný. Od první skupiny se tyto ústavy liší zvláště tím, že již výrazně omezují podmínky, za kterých může k rozpuštění parlamentu dojít. Vedle patových situací (např. neschopnost zformovat vládu) zde mohou prezidy rozpustit parlament na návrh vlády jen tehdy, pokud byla vládě vyslovena nedůvěra (Estonsko, Chorvatsko, Kosovo či Litva) nebo pokud parlament zamítl žádost vlády o důvěru (Německo, Albánie)²².

Ve čtvrté skupině jsou státy, kde vlády nemají přímý vliv na proces rozpouštění parlamentu. Jedná se o parlamentní republiky s přímo a nepřímo volenými prezidenty. Rozpouštěcí právo je zde koncipováno pouze jako pojistný ventil. Pro tuto skupinu zemí je charakteristická vysoká míra ústavní restriky na použití rozpouštěcího práva. Patří sem Bulharsko, Maďarsko, Makedonie, Moldavsko, Polsko, Slovensko, Slovinsko a Rumunsko. Vlády zde mohou rozpuštění ovlivnit nikoli ústavně právně ale pouze nepřímo: politicky prostřednictvím parlamentních frakcí v krizových situacích a v Maďarsku, Makedonii a Polsku formou samorozpuštění parlamentu.

Pátou skupinou tvoří republikánské státy, kde je sice rozpouštěcí právo koncipováno relativně volně, ale je dáno do rukou prezidenta, který může parlament rozpouštět podle svého uvážení. Ústavy prezidenta omezují pouze v tom, že musí tento krok větši-

¹⁸ Na Islandu rozpuštění parlamentu prezidentem vyžaduje spolupodpis premiéra, ačkoli prezident může podle ústavy volně jmenovat a odvolávat vládu [Bergman et al. 2003: 163].

¹⁹ Za normálních okolností je prezident povinen vyhovět žádosti premiéra o rozpouštění parlamentu (čl. 13.2.1). Na druhé straně podle čl. 13.2.2 má prezident právo odmítnout žádost premiéra, který se přestal těšit podpoře parlamentní většiny. V této otázce tak vyvstává nejasnost, protože není zřejmé, jak doložit to, že se premiér netěší podpoře parlamentní většiny [Mitchell 2003: 430–431].

²⁰ V Rakousku je prezidentova formální moc velká. Může rozpustit parlament na žádost vlády, ale protože má současně právo vládu propustit, neměl by potíže zajistit si souhlas vlády s rozpuštěním. Od roku 1930, kdy byl parlament prezidentem rozpuštěn naposledy, je toto právo vykonávané prezidentem o jeho vlastní vůli neakceptovatelné. Legitimní by bylo pouze v případě krizové situace, např. při zablokování parlamentu [Müller 2003: 243–244; Bergman et al. 2003: 163; Jeřábek et al. 2010: 46–47].

²¹ Jeho role je spíše ceremoniální a systém vlády kromě republikánského zřízení připomíná systém britský. Rozpouštěcí právo je zde relativně volně koncipované: prezident rozpouští parlament na žádost premiéra, který dominuje výkonné moci. Prezident má ale ústavou garantované právo odmítnout návrh vlády na rozpuštění parlamentu [de Miño, Lane 1999: 1].

²² V Řecku má prakticky rozpouštěcí právo v rukou vláda. Prezident doposud vždy žádosti vlády na rozpuštění parlamentu vyhověl [Trantas et al. 2003: 388].

nou nejdříve konzultovat s parlamentními frakcemi, vládou či předsedy parlamentních komor. Každá ze zemí této skupiny představuje velmi specifický případ²³. Patří sem Francie²⁴, která je poloprezidentskou republikou, kde jsou vlády kromě situace kohabitace vůči prezidentovi v podřízeném postavení. Portugalsko je na pomezí parlamentního a poloprezidentského režimu a prezidentova role je v evropském měřítku velmi silná. Přímo volený prezident může rozpustit parlament takřka kdykoli poté, co konzultoval parlamentní frakce a premiéra [srv. Šorfová 2008: 161–167; Kysela 2006: 11]²⁵.

V Itálii je prezident volený nepřímou, avšak jeho právo rozpustit parlament je formálně takřka neomezené. Musí ovšem před použitím rozpouštěcího práva konzultovat předsedy parlamentních komor. Reálnou výkonnou moc zde mají v rukou vlády a mohou prezidentovo rozhodnutí ovlivnit v daleko větší míře než ve Francii. Rozhodnutí rozpustit parlament v Itálii tak není vlastním rozhodnutím prezidenta, ale spíše parlamentní většiny [srv. Partridge 1998: 30; Verzichelli 2003: 455–456].

4. Rozpouštěcí právo v ČR

Podívejme se nyní na rozpouštěcí právo v ČR ve světle kritérií stanovených v předchozí kapitole. Rozpouštěcí právo v ČR upravuje čl. 35 ústavy, který dává toto právo do rukou prezidenta. Využití tohoto práva je vázáno na pět ústavou definovaných situací.

Ve čtyřech případech prezident Poslaneckou sněmovnu (dále jen PS) rozpustit může, a to pokud 1) PS nevyšlova důvěru vládě, jejíž předseda byl jmenován prezidentem na návrh předsedy PS, 2) se PS do tří měsíců neusnese o vládním návrhu zákona, se kterým spojila vláda otázku důvěry, 3) zasedání PS bylo přerušeno na delší dobu, než je přípustné a 4) PS nebyla po více než tři měsíce způsobilá usnášet se, ačkoliv nebylo její zasedání přerušeno a ačkoliv byla v té době opakovaně svolána ke schůzi. V těchto případech je pak již na prezidentově uvážení, zda PS rozpustí [srv. Gerloch, Zoubek, Hřebejk 2002: 190 a 197].

Tato opatření se však ukázala jako nedostatečná již v době pádu vlády Václava Klause v roce 1997 [srv. Šimíček 1999: 120; Brunclík 2008: 299; podrobně k čl. 35, odst. 1, písm. b) Filip 1998; Sněmovní tisk č. 16]²⁶. Podle J. Kysely je rigidní úprava rozpustitelnosti PS „zřejmě největším nedostatkem Ústavy ČR, neboť neumožňuje klasickou zásadu rovnosti zbraní mezi vládou a první komorou parlamentu... Možnost Sněmovny propustit vládu tak nemá odpovídající protiváhu“ [Kysela 2006: 16]. Již v roce 1999 byla zvažována novela ústavy, která předpokládala doplnění čl. 17 o odstavce 3 a 4, podle kterých by bylo možné předčasně ukončit funkční období po souhlasu tří pětina všech členů PS [Sněmovní

²³ Do této skupiny můžeme s výhradami zařadit i Rusko.

²⁴ Zde je rozpouštěcí právo de facto v rukou prezidenta, který rozpustil parlament v letech 1962, 1968, 1981, 1988 a 1997 [Bergman et al. 2003: 163; Thiébauld 2003: 336–337; srv. Perottino 2008: 138–139].

²⁵ Prezident však není vázán jejich rozhodnutím. Může rozpustit parlament i za situace stabilní parlamentní většiny. Například v roce 2004 prezident Jorge Sampaio rozpustil parlament, kde existovala stabilní většina [srv. Amorim Neto, Lobo 2008]. Na druhé straně v několika jiných případech rozpustil prezident parlament z rozhodnutí parlamentní většiny [Amorim Neto 2003: 564–565].

²⁶ Až do ustavení Senátu (do roku 1996) nebylo navíc rozpuštění PS podle čl. 106 možné [Kolář 2008: 301].

tisk č. 359; srv. Šimíček 1999; Koudelka 1999]. Až teprve po další vládní krizi, způsobené vyjádřením nedůvěry vládě Mirka Topolánka v roce 2009, byl čl. 35 ústavy doplněn o pátý bod, podle kterého prezident PS rozpustí, pokud mu to PS navrhne na základě třípětinové většiny všech poslanců.

Podíváme-li se na první kritérium – účel rozpouštění – je zřejmé, že v české ústavě je rozpouštěcí právo koncipováno výhradně jako pojistný ventil [srv. Kolář 2008: 300–302]. Rozpouštěcí právo je významný nástroj parlamentních režimů a mnohé evropské ústavy obsahují opatření pro řešení patových situací. V tomto světle jsou tedy opatření v duchu pojistného ventilu v české ústavě logická, zvláště pokud neexistuje jiná varianta pro cestu k předčasným volbám. Na druhé straně v ČR není rozpouštěcí právo koncipováno jako mocenský nástroj výkonné moci vůči PS. Nejsilnějším nástrojem k zajištění disciplíny vlastních poslanců je právo vlády požádat PS o důvěru (čl. 71). V případě, že vláda důvěru nezíská, již ovšem žádné trumfy vůči poslancům nemá. Pokud jde o aktéry rozpouštěcího práva, tuto pravomoc má ve všech ústavou popsáných případech prezident, pouze v případě samorozpuštění má rozhodující slovo samotná PS. Vláda je z formálního procesu rozpouštění PS ve všech případech zcela vyloučena. Pokud jde o třetí kritérium, je použití rozpouštěcího práva v české ústavě omezeno pouze na pětici zcela specifických situací. S výjimkou jedné z nich má prezident jistou míru diskrece (rozpustit PS může). Ústava dále v čl. 35 zakazuje rozpustit PS v době kratší než tři měsíce před skončením jejího volebního období.

Z komparativního přehledu plyne, že ústavní úprava rozpouštěcího práva je podobně jako v Bulharsku či ve Slovinsku velmi rigidní [srv. Kysela 2006; Koudelka 2006; Kysela 2009]. Stávající opatření obsažená v ústavě prakticky neumožňují vypsání předčasných voleb a nadále existuje reálné riziko obtíží při hledání cesty k předčasným volbám. Je sice možné využít institutu samorozpuštění, ale v případě vnitroparlamentních sporů není jisté, zda se najde potřebná třípětinová většina.

4. 1 Alternativní návrhy na ústavní úpravu rozpouštění Poslanecké sněmovny

Ačkoli si lze představit velké množství variant rozpouštěcího práva, v této kapitole si představíme jen tři modelové varianty, které doplňují čl. 35 a v různé míře usnadňují rozpouštění PS. Tyto varianty by si zasloužily další rozbor. S ohledem na rozsah tohoto článku se tu ale omezíme jen na několik klíčových poznámek. Varianty se primárně liší v míře vlivu jednotlivých aktérů na rozpouštění PS a prakticky i v míře omezení rozpouštěcího práva.

4. 1. 1 Rozpouštění PS jako mocenský nástroj v rukou vlády

První varianta rozpouštěcího práva vychází z praxe řady evropských parlamentních monarchií. Vláda by principiálně měla volné ruce při rozpouštění PS. V tomto případě by brzdou takto široce pojatého rozpouštěcího práva mohly být (např. časové) restriktce, které jsme nastínili ve druhé kapitole. Prezident by byl následně povinen žádosti vlády vyhovět.

4. 1. 2 Rozpuštění PS jako omezený mocenský nástroj v rukou vlády

Zde inspirace vychází ze zemí třetí skupiny (Estonsko – čl. 97, Chorvatsko – čl. 113) či z ústavy Belgie (čl. 46, odst. 3). Prezident by rozpouštěl PS na návrh vlády, které by byla vyslovena nedůvěra. Jinými slovy, cílem je tu propojit institut vyslovení nedůvěry (čl. 72) s institutem rozpuštění PS tak, aby byla stávající převaha PS nad vládou vyvážena pravomocí vlády (spolu)rozhodnout o rozpuštění PS.

Modifikací této úpravy by bylo rozšíření práva vlády iniciovat rozpouštění PS i na případ, že PS zamítne žádost vlády o důvěru po vzoru Německa (čl. 68). Důležitou restrikcí by v této otázce měl ale být zákaz iniciovat rozpuštění PS v situaci, kterou definuje čl. 68, tj. v období, kdy je nová vláda jmenována prezidentem, ale ještě neobdržela důvěru PS²⁷. V takovém případě by totiž poněkud nelogicky PS mohla rozpustit vláda, která se netěší důvěře PS. Tím by došlo paradoxně k posílení jinak ústavně neodpovědného prezidenta, který má právo podle svého uvážení jmenovat premiéra. Nyní by navíc získal možnost formovat prezidentské kabinetní podobně jako prezidenti v Rusku či v minulosti ve Výmarské republice. V případě, že by PS odmítla takové vládě poskytnout důvěru, vláda by mohla reagovat návrhem na rozpuštění PS. Rizikem by tak byl konflikt mezi prezidentem a PS. Z těchto důvodů by měla vláda získat právo iniciovat rozpuštění PS až poté, co získala podporu parlamentní většiny. Tím by se vznik vlády dostal opět pod kontrolu PS a zamezilo by se tak vzniku prezidentských kabinetů.

4. 1. 3 Rozpuštění PS jako výsledek konsensu výkonné i zákonodárné moci

Třetí alternativou, jejíž autoři se inspirovali belgickou ústavou (čl. 46, odst. 1; srv. čl. 41 řecké ústavy), je senátní návrh novely ústavy z roku 2001 (a pak i z let 2005 a 2006). Podle tohoto modelu by v případě (dobrovolné či nedobrovolné) demise vlády mohl prezident buď pověřit někoho sestavením nové vlády, nebo navrhnout PS, aby nadpoloviční většinou svých členů rozhodla o svém rozpuštění [Sněmovní tisk 1135; Sněmovní tisk 1130 a Sněmovní tisk č. 16; srv. Just 2006b].

4. 2 Hodnocení alternativních návrhů

Ještě než tyto alternativní návrhy zhodnotíme, podívejme se na dvě základní podoby evropského parlamentarismu: parlamentní monarchie a parlamentní republiky. V parlamentních monarchiích se dualismus výkonné moci projevuje spíše formálně než mocensky. Zde je použití rozpouštěcího práva prakticky v rukou vlády (premiéra) a panovníkova role bývá v tomto ohledu čistě symbolická. Vlády, které nesou odpovědnost, se tak nemusí o toto právo dělit. Otázka konfliktu mezi výkonnou a zákonodárnou mocí má přehlednou dualistickou podobu: vláda vs. parlament.

Naopak v parlamentním režimu republikánského typu může být dualismus výkonné moci zřetelný i po mocenské či prakticko-politické stránce. Prezidenti se v evropských

²⁷ V Německu může o důvěru požádat jen kancléř, který je do své funkce zvolen parlamentní většinou (čl. 63). Jistou analogii nalezneme i v ústavě Dánska (čl. 32), kde parlament nesmí být rozpouštěn premiérem, jehož vláda se nepředstavila parlamentu.

zemích vyjma Makedonie přímo podílejí na výkonu rozpouštěcího práva. Jsou omezeni buď tím, že tak činí ve spolupráci s vládou či parlamentem, nebo tím, že rozpouštěcí právo mohou použít jen v určitých situacích. Mnohde jsou omezeni i stranicko-politicky tím, že prezidenti jsou řadovými (či bývalými vrcholnými) členy politických stran, které nad nimi vykonávají politickou kontrolu. Jinde je naopak prezidentský post nejprestižnější ústavní funkcí v zemi a usilují o něj vůdčí osobnosti politického života. V každém případě se do případného konfliktu mezi vládou a parlamentem vkládá i třetí hráč – prezident. Vyústění takového konfliktu je tak méně předvídatelné a může připomínat složitou šachovou partii. Zvláště tam, kde jsou mocenské vztahy nevyjasněné, ústavní praxe neustálená nebo tam, kde jsou vlády kvůli vyšší míře fragmentace oslabené či balancují na hraně mezi většinovou a menšinovou vládou a prezidenti se snaží využít svůj kompetenční potenciál, hrozí vážné konflikty mezi vrcholnými institucemi výkonné a zákonodárné moci. Těžiště takových konfliktů se nachází uvnitř trojúhelníku parlament-vláda-prezident. Pokud není cílem úvah o racionalizaci parlamentarismu francouzská cesta, je vhodné roli a míru diskrece prezidenta v parlamentních režimech (nejen) v otázce rozpouštění parlamentu spíše omezovat či alespoň již neposilovat. Naopak je žádoucí, aby byla v tomto procesu posílena vláda.

Hodnocení výše uvedených modelových návrhů závisí na úhlu pohledu, resp. na tom, jaké cíle od ústavní novely očekáváme. Vyjdeme-li ovšem z předchozí úvahy o nutnosti posilovat vládu, nabízí se zdánlivě jako ideální řešení první varianta, která vládu významně posiluje. Tato varianta je ale problematická ze tří důvodů. Za prvé, v evropských parlamentních republikách se prakticky nevyskytuje a neexistují proto relevantní zkušenosti s takovou úpravou. Za druhé, představuje radikální změnu od stávající ústavní úpravy, což by mohlo český ústavní systém destabilizovat do té doby, než by si ústavní aktéři na tuto změnu zvykli. Za třetí, vzniká zde vyšší míra rizika zneužití rozpouštěcího práva vládou, ačkoli se nabízí celá škála možných ústavních restrikcí na použití tohoto práva.

Naopak jako lepší varianta se jeví druhá alternativa. Vláda by stejně jako v prvním případě získala významný nástroj nejen vůči PS, ale i k posílení disciplíny vlastních poslanců. Tímto opatřením by se také výrazně snížila hrozba vládních krizí [srv. Brunclík 2008a: 299]²⁸. Vědomí toho, že má vláda v rukou nástroj na rozpuštění parlamentu, by směřovalo k praktickému omezení snah PS o vyslovení nedůvěry vládě na skutečně vážné případy. Možnost vlády zneužít rozpouštěcí právo by na rozdíl od první varianty bylo výrazně omezeno jen na situace vážného konfliktu s PS. Navíc by prakticky první krok k rozpuštění dala samotná PS tím, že by vládě vyslovila nedůvěru. Pozice vlády by byla ještě silnější v případě výše uvedené modifikace této varianty (po zamítnutí žádosti vlády o důvěru), protože by vláda mohla učinit první krok k předčasným volbám prakticky kdykoli.

²⁸ Jako příklad lze uvést poměrně složitá a zdlouhavá jednání od konce března 2009, kdy byla vládě Mirka Topolánka vyslovena nedůvěra. Pověstný „plán B“, jehož absence byla vyčítána vůdci opozice a tehdejšímu předsedovi ČSSD Jiřímu Paroubkovi, by již nebyl potřeba. Vyslovení nedůvěry vládě by bývalo mohlo vést přímočaře k předčasným volbám, k čemuž se ostatně nakonec většina parlamentních stran v roce 2009 přiklonila a dospěla k nim ve formě přijetí jednorázového ústavního zákona o zkrácení funkčního období, který však následně Ústavní soud zrušil [Ústavní soud 2009; Wintr 2009].

Důležitou otázkou tu je, zda by prezident žádosti vlády o rozpuštění PS vyhovět mohl či nemusel. Argumenty lze najít pro obě alternativy. Pokud by ústava umožňovala, aby prezident mohl (ale nemusel) takové žádosti vyhovět, posílil by se zde tlak na dosažení konsensu ústavních aktérů v této otázce a ještě více by se zamezilo zneužití rozpouštěcího práva. Na druhé straně by se paradoxně posílila pozice prezidenta, nikoli vlády, která by se tak dostala do vleku rozhodovacích úvah arbitra konfliktu – prezidenta. Konflikt mezi výkonnou a zákonodárnou mocí by se odehrával mezi třemi póly trojúhelníku vláda-parlament-prezident. Připomeňme tu jen, že dosavadní čeští prezidenti Václav Havel a Václav Klaus byli aktivními hráči české politiky – své kompetence dokázali maximálně využít, a dokonce balancovat na jejích hranicích [srv. Kysela 2006: 22–23; Brunclík 2008a; Brunclík 2008b]. Jestliže se přikloníme k cíli více posílit vládu, zpřehlednit mocenské vztahy a současně usnadnit rozpuštění PS, prezident by (na rozdíl od chorvatské či estonské úpravy) byl povinen návrhu vlády v takové situaci vyhovět. Na druhé straně by se role prezidenta v této otázce redukovala na notářskou funkci [srv. Šimíček 1999: 128]. Jak jsme uvedli výše, v řadě zemí (včetně ČR) má prezident v některých otázkách notářskou funkci (rozhodnout musí), v jiných záležitostech má roli arbitra (rozhodnout může). V parlamentním režimu by měl prezident plnit roli arbitra jen ve skutečně krizových situacích, nikoli v otázce mocenského (stranicko-politického) souboje mezi vládou a opozicí. V ČR je prezident navíc ze své funkce neodpovědný [čl. 54; srv. Wintr 2008: 26].

I v případě třetího modelu lze uvést protichůdné argumenty. Pokud je naším cílem posílit pozici vlády, hodnocení bude spíše rozpačité. Tato varianta představuje velmi omezený mocenský nástroj moci výkonné vůči moci zákonodárné. Nutnost součinnosti více ústavních aktérů však může rozpuštění PS prakticky znemožnit za předpokladu, že vláda, PS i prezident sledují odlišné zájmy²⁹. Výhodou této varianty je nutnost dosažení konsensu vlády, prezidenta a PS a zamezení zneužití rozpouštění PS z partikulárních důvodů. Je-li hlavním záměrem zavést do ústavy další cestu k předčasným volbám a určitou zábranu pro vznik vládních krizí, lze tuto variantu považovat za krok vpřed.

5. Závěry

Úprava rozpouštěcího práva je v evropských ústavách mimořádně rozmanitá. V této otázce se ústavy liší ve třech ohledech: účel rozpouštěcího práva, aktéři, kteří mají přímý vliv na výkon rozpouštěcího práva, a míra restrikcí rozpouštěcího práva. V některých státech je rozpouštěcí právo koncipováno jako nástroj pro řešení patových situací (pojistný ventil), jinde je pojímáno spíše jako mocenský nástroj výkonné moci vůči parlamentu a v některých zemích je rozpuštění parlamentu spojeno se změnou ústavy. Ústavy řady zemí kombinují dva ze tří uvedených přístupů. Pokud jde o aktéry, ve většině zemí má rozpouštěcí právo v rukou hlava státu, v řadě zemí je to i vláda (či premiér), v několika státech má sám parlament právo na rozpuštění a v pěti zemích je do procesu rozpouštění

²⁹ Tato rizika připouští i samotná důvodová zpráva k senátnímu návrhu [Senátní tisk č. 16; též Senátní tisk č. 1130].

parlamentu vtažen i elektorát. V evropských zemích převažuje model, ve kterém je nutná součinnost dvou i více ústavních činitelů. V otázce restrikce využití rozpouštěcího práva existuje opět celá škála řešení. V řadě zemí tyto restrikce takřka chybí, jinde je aplikace rozpouštěcího práva vázána na splnění celé řady procedurálních podmínek.

Tento článek vyšel z předpokladu, že v parlamentních režimech je vhodné posilovat výkonnou moc, nikoli však hlavu státu, ale vládu. Rozpuštění parlamentu představuje významný nástroj v rukou výkonné moci, který vyvažuje moc parlamentu vyslovit vládě nedůvěru. V řadě zemí, včetně ČR, však vlády nemají přímý vliv na výkon tohoto institutu. Z analýzy vyplývá, že je vhodné, aby vláda získala právo iniciovat rozpuštění PS alespoň pro případ, že je vládě vyslovena nedůvěra. Prezident by pak byl povinen takovému návrhu vyhovět. Posílení vlády v otázce rozpouštěcího práva by přispělo k snazšímu řešení vládních krizí a omezilo by iniciování vyslovení nedůvěry opozicí jen na vážné případy. Alternativní variantou je možnost rozpuštění PS, jestliže vláda podá demisi a prezident navrhne rozpuštění PS, která s tímto návrhem vysloví souhlas.

Závěrem dodejme, že pokud ve stranickém systému převládá značná nestabilita (fragmentace stranického systému, nedisciplinovanost a nevypočitatelnost poslanců, štěpení politických stran apod.), invenčně navržená institucionální opatření slabosti vlád a všeobecné nestabilitě zabránit nemohou [srv. Sartori 2001: 136–137; Koudelka 2010: 201].

LITERATURA:

- AMORIM NETO, O. (2003). Portugal: Changing Patterns of Delegation and Accountability under the President's Watchful Eyes. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 552–573. ISBN 0-19-829784-X.
- AMORIM NETO, O.; LOBO, M. C. (2008). *Portugal's Semi-Presidentialism (Re)Considered: An Assessment of the President's Role in the Policy Process, 1976–2006*. Paper prepared for delivery at the 2008 Annual Meeting of the American Political Science Association, August 28–31, 2008.
- AYLOTT, N. (2007). President Persson – How Did Sweden Get Him? In: POGUNTKE, T.; WEBB, P. (eds.). *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 176–198. ISBN 978-0199252015.
- BALKE, N. (1990). The Rational Timing of Parliamentary Elections. *Public Choice*, roč. 65, s. 201–216. ISSN 0048-5829.
- BERGMAN, T. et al. (2003). Democratic Delegation and Accountability: Cross-national Patterns. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 109–220. ISBN 0-19929160-8.

- BERGMAN, T. (2003). Sweden: From Separation of Power to Parliamentary Supremacy – and Back Again? In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 594–619. ISBN 0-19929160-8.
- BRUNCLÍK, M. (2008a). Role prezidenta při vládních krizích v České republice. In NOVÁK, M.; BRUNCLÍK, M. (eds.). *Hlava státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: ČR v komparativní perspektivě*. 1. vyd. Praha: Dokořán, s. 286–309. ISBN 978-80-7363-179-6.
- BRUNCLÍK, M. (2008b). Spory o zahraniční politiku ČR – prezident vs. premiér. In NOVÁK, M.; BRUNCLÍK, M. (eds.). *Hlava státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: ČR v komparativní perspektivě*. 1. vyd. Praha: Dokořán, s. 310–328. ISBN 978-80-7363-179-6.
- BRUNCLÍK, M. (2009). Negativní parlamentarismus: cesta k efektivnějšímu fungování parlamentního režimu? *Acta Politologica*, roč. 1, č. 2, s. 118–141. ISSN 1803-8220.
- CVK (Centrālā vēlēšanu komisija) (2011). *Referendum on dissolution of the Saeima to be held on 23 July 2011*. [online], cit. 2011-09-17]. Dostupný z WWW: <<http://web.cvk.lv/pub/public/29980.html>>.
- ČALLOUD, D. (2006). Volební systém a volební inženýrství: současný stav a možné změny. In ČALLOUD, D. et al. *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2006*. Brno: CDK, s. 145–163. ISBN 80-7325-108-6.
- DAMGAARD, E. (2003). Denmark: Delegation and Accountability in Minority Situations. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 281–300. ISBN 0-19929160-8.
- DANČÁK, B.; ŠIMÍČEK, V. (eds.). (1999). *Aktuálnost změn Ústavy České republiky*. Brno: Mezinárodní politologický ústav. ISBN 8021022507.
- FILIP, J. (1998). Rozpuštění Poslanecké sněmovny (komentář k čl. 35 odst. 1 písm. b/ Ústavy ČR). *Časopis pro právní vědu a praxi*, roč. 6, č. 1, s. 48–57. ISSN 1210-9126.
- GERLOCH, A.; ZOUBEK, V.; HŘEBEK, J. (2002). *Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Prospektrum. ISBN 80-7175-077-8.
- GERLOCH, A. (2006). Jak (ne)rozpustit Poslaneckou sněmovnu. *Hospodářské noviny*, 5. 12.

- GOLDSWORTHY, J. (2007). Questioning the migration of constitutional ideas: rights, constitutionalism and the limits of convergence. In CHOUDHRY, S. *The Migration of Constitutional Ideas*. Cambridge: Cambridge University Press, s. 115–141. ISBN 9780521173476.
- GUNTHER, R; MONTERO, J. R. (2009). *Politics of Spain*. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 9780521843331.
- HLOUŠEK, V. (2008). Přímá volba prezidenta – český kontext. NOVÁK, M.; BRUNCLÍK, M. (eds.). *Hlava státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: ČR v komparativní perspektivě*. 1. vyd. Praha: Dokořán, s. 310–328. ISBN 978-80-7363-263-285.
- HOŘEJŠOVÁ, T. (2008). Co přinese Dánsku třetí mandát liberální vlády? *Mezinárodní politika*, roč. 32, č. 1, 29–31.
- JEŘÁBEK, M. a kol. (2010). *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska. Institucionální a systémové ukotvení*. Plzeň: Adéla. ISBN 978-80-87094-15-0.
- JUBERÍAS, C. F. (2003). Spain: Delegation and Accountability in a New Established Democracy. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 573–593. ISBN 0-19929160-8.
- JUST, P. (2006a). Senát v roce 10. In KYSELA, J. (ed). *Parlamenty a jejich funkce v 21. století. Sborník příspěvků k 10. výročí ustavení Senátu Parlamentu ČR*. Praha: Eurolex Bohemia, s. 148–153.
- JUST, P. (2006b). *Předčasné volby*. Parlament, vláda, samospráva. [online], cit. 2011-08-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.parlament-vlada.eu/index.php/komentar-politika/407-petr-just-pedasne-volby>>.
- JUST, P. (2009). Konstruktivní vyjádření nedůvěry: inspirace pro ČR. Parlament, vláda, samospráva. [online], cit. 2011-08-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.parlament-vlada.cz/modules.php?name=News&file=article&sid=538>>.
- KLÍMA, M. (ed.). (1999). *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. Praha: VŠE. ISBN 8070790954.
- KLÍMA, M. (2009). Jak upravit ústavu a nezničit ji? *Hospodářské noviny*, 4. 9.
- KLOKOČKA, V. (1996). *Ústavní systémy evropských států*. 1.vyd. Praha: Linde. ISBN: 80-7201-606-7.
- KOLÁŘ, P. (2008). Kontrolní, kreační a organizační působnost parlamentu. In SYLLOVÁ, J. a kol. *Parlament České republiky*. 2 podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, s. 271–311. ISSN 978-80-7201-697-6.

- KOSAŘ, D. (2008). Nesnesitelná lehkost bytí francouzské exekutivy aneb racionalizace parlamentarismu po francouzsku. In ŠIMÍČEK, V. (ed). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, s. 80–96. ISBN 978-80-210-4520-0.
- KOUDELKA, Z. (1999). Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a ve Slezsku. In DANČÁK, B.; ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Aktuálnost změn Ústavy České republiky*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, s. 229–246. ISBN 8021022507.
- KOUDELKA, Z. (2006). *Rozpusťitelnost Poslanecké sněmovny*. [cit. 2011-08-10]. Dostupný z WWW: <http://www.zdenekkoudelka.cz/www/article_detail.php?id=80>.
- KOUDELKA, Z. (2010). Je kancléřský systém řešením politické nestability v ČR? *Časopis pro právní vědu a praxi*, roč. 18, č. 2, s. 201. ISSN 1210-9126.
- KUBÁT, M. (2003). Přímá volba prezidenta v České republice? In KYSELA, J. (ed.). *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, s. 299–314. ISBN 80-86432-45-9.
- KYSELA, J. (2006). Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem? *Politologická revue*, roč. 12, č. 1, s. 5–28. ISSN 1211-0353
- KYSELA, J. (2008a). Parlament a parlamentarismus. In SYLLOVÁ, J. a kol. *Parlament České republiky*. 2 podstatně přepracované vydání. Praha: Linde, s. 16–49. ISSN 978-80-7201-697-6.
- KYSELA, J. (2008b). Parlamentarismus jako forma vládnutí. In KOLÁŘ, P.; VALENTA, P. (ed.). *Parlament České republiky. Poslanecká sněmovna*. Praha: Ivan Král, s. 99–109. ISBN 978-80-87324-00-4.
- KYSELA, J. (2008c). Přímá volba prezidenta republiky jako symptom krize legitimacy ústavního systému? In ŠIMÍČEK, V. (ed). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, s. 42–59. ISBN 978-80-210-4520-0.
- KYSELA, J. (2009). Ústava jako fackovací panák. *Hospodářské noviny*, 3. 4.
- LOEWENSTEIN, K. (2000 [1959]). *Verfassungslehre*. Tübingen: Paul Siebeck. 4. Auflage, unveränd. ISBN 3-16-147432-5.
- LUPIA, A.; STRØM, K. (1995). Coalition Termination and the Strategic Timing of Parliamentary Elections. *American Political Science Review*, roč. 89, č. 3, s. 648–665. ISSN 0003-0554.
- DE MIÑO, W. H.; LANE, J. C. (1999). *Malta: STV in a two party system*. Malta Data 11 [cit. 2011-08-10]. Dostupný z WWW: <<http://www.malldata.com/2pty.htm>>.

- MITCHELL, P. (2003). ‚O What a Tangled Web...‘ – Delegation, Accountability, and Executive Power. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 418–444. ISBN 0-19929160-8.
- MLEJNEK, J. (2008). Mezi superprezidentským a poloprezidentským režimem? Postavení a role prezidenta v politickém systému Ukrajiny do prosince 2006. In NOVÁK, M.; BRUNCLÍK, M. (eds.). *Hlava státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: ČR v komparativní perspektivě*. 1. vyd. Praha: Dokořán, s. 211–233. ISBN 978-80-7363-179-6.
- MÜLLER, C. W.; STRØM, K. (eds.). (1999). *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 978-0521637237.
- MÜLLER, W. (2003). Austria: Imperfect Parliamentarism, but Fully-Fledged Party Democracy. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 221–252. ISBN 0-19929160-8.
- MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T.; STRØM, K. (2003). Parliamentary Democracy: Promise and Problems. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 3–32. ISBN 0-19929160-8.
- NOVÁK, M. (1996). Volby do Poslanecké sněmovny, vládní nestabilita a perspektivy demokracie v ČR. *Sociologický časopis*, roč. 32, č. 4, s. 407–422. ISSN 0038-0288.
- NOVÁK, M. (1997). *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*. Praha: Slon. ISBN 80-85850-22-2.
- NOVÁK, M. (2004). Typy vlád a jejich utváření: ČR v komparativní perspektivě. In NOVÁK, M.; LEBEDA, T. (eds.). *Volební a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s. 311–343. ISBN 80-86473-88-0.
- NOVÁK, M.; LEBEDA, T. (eds.). (2004). *Volební a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 80-86473-88-0.
- NOVÁK, M. (2006). Volby 2006 z hlubšího pohledu. *Revue Politika*, roč. 4, č. 6/7. ISSN 1803-8468.
- NOVÁK, M. (2008). Prezident, premiér a snahy o posílení výkonné moci. In ŠIMÍČEK, V. (ed). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 9–15. ISBN 978-80-210-4520-0.

- PARLIAMENT (2011). *Fixed-term Parliaments Bill 2010-11* [cit. 2011-08-10]. Dostupný z WWW: <<http://services.parliament.uk/bills/2010-11/fixedtermparliaments.html>>.
- PARTRIDGE, H. (1998). *Italian Politics Today*. Manchester: Manchester University Press. ISBN 0719049431.
- PEROTTINO, M. (2008). Prezident republiky ve Francii. In NOVÁK, M.; BRUNCLÍK, M. (eds.). *Hlava státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: ČR v komparativní perspektivě*. 1. vyd. Praha: Dokořán, s. 310–328. ISBN 978-80-7363-134-159.
- PŘÍHODA, D. (2011 v tisku). Postavení prezidenta v politickém systému Ruské federace. In MLEJNEK, J. a kol. *Postavení hlavy státu v postkomunistických zemích. Od pádu komunismu v roce 1989 do roku 2010*. Praha: FSV UK, 2011.
- RASCH, B. E. (2001a). Bør parlamentariske regjeringer ha ubegrenset oppløsningsrett? *Statsvetenskaplig Tidsskrift*, roč. 104, č. 1, s. 29–52. ISSN 0039-0747.
- REUTTER, W. (2006). Yet another Coup d'État in Germany? Schröder's Vote of Confidence and Parliamentary Government in Germany. *German Politics*, roč. 15, č. 3, s. 302–317. ISSN 0964-4008.
- RUDZIO, W. (2000). *Das Politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 5. Auflage. Opladen: Verlag Leske + Budrich GmbH.
- SNĚMOVNÍ TISK Č. 359 (1999). *Sněmovní tisk 1134. Novela z. Ústava České republiky*. [cit. 2011-08-19]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=359&CT1=3>>.
- SNĚMOVNÍ TISK Č. 1134 (2001). *Sněmovní tisk 1134. Novela z. Ústava České republiky*. [cit. 2011-08-19]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1134&CT1=0>>.
- SNĚMOVNÍ TISK Č. 16 (2006). *Sněmovní tisk 16/0. Novela z. Ústava České republiky*. [cit. 2011-08-19]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=16&CT1=0>>.
- SAALFELD, T. (2003a). The United Kingdom: Still a Single 'Chain of Command'? The Hollowing out of the 'Westminster Model' In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 620–650. ISBN 0-19-829784-X.
- SAALFELD, T. (2003b). Germany: Multiple Veto Points, Informal Coordination, and Problems of Hidden Action. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 347–375. ISBN 0-19-829784-X.

- STRAHALOVÁ, Š. (2008). Spolková republika Německo: koaliční proměny kancléřské demokracie. In DVOŘÁKOVÁ, V. a kol. *Základní modely demokratických systémů*. Praha: Oeconomica, s. 189–232. ISBN 978-80-245-1357-7.
- STRØM, K. (1990). A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science*, roč. 34, č. 2, s. 565–598. ISSN 0092-5853.
- STRØM, K., SWINDLE, S. M. (2000). *The Strategic Use of Parliamentary Dissolution Powers*. Prepared for presentation in the workshop on “Parliamentary Control of the Executive”, directed by Thomas D. Lancaster and Manuel Sanchez de Dios, at the Joint Sessions of Workshops of the European Consortium for Political Research, Copenhagen, April 14–19, s. 1–30.
- SVATOŇ, J. (1997). *Vládní orgán moderního státu*. Brno: Doplněk. ISBN 80-85765-89-6.
- SYLLOVÁ, J. (1992). *Možnosti rozpuštění parlamentu* [online]. Praha : Parlamentní institut Parlamentu ČR. [cit. 2011-08-10]. Dostupný z WWW: < www.psp.cz/kps/pi/PRACE/PI-1-027.DOC >.
- ŠIMÍČEK, V. (1999). Komentář k návrhu na vydání ústavního zákona, kterým se mění Ústava ČR – Sněmovní tisk č. 359. In DANČÁK, B.; ŠIMÍČEK, V. (eds.). (1999). *Aktuálnost změn Ústavy České republiky*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, s. 115–131. ISBN 8021022507.
- ŠIMÍČEK, V. (ed). (1999). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80-210-4520-0.
- ŠORFOVÁ, V. (2008). Portugalsko – postavení prezidenta v politickém systému. In NOVÁK, M.; BRUNCLÍK, M. (eds.). *Hlava státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: ČR v komparativní perspektivě*. 1. vyd. Praha: Dokořán, s. 160–170. ISBN 978-80-7363-179-6.
- THIÉBAULT, J.-L. (2003). France: Delegation and Accountability in the Fifth Republic. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 325–346. ISBN 0-19929160-8.
- TRANTAS, G. et al. (2003). ‚Rationalizing‘ Constitutional Powers in a Post-dictatorial Country. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 376–398. ISBN 0-19929160-8.
- ÚSTAVNÍ SOUD. (2009). *Nález Ústavního soudu. Kauza Melčák – zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny jednorázovým ústavním zákonem. Pl.ÚS 27/09 ze dne 10.09.2009. 318/2009 Sb. N 199/54 SbNU 445*. [cit. 2011-08-10]. Dostupný z WWW: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-27-09_1>.

VENICE COMMISSION (2007). *Note on the Issue of Dissolution of Parliament*. Strasbourg, Study no. 426 / 10 September 2007 [online], cit. 2011-09-17]. Dostupný z WWW: <[www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)037add4-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)037add4-e.pdf)>.

VERZICHELLI, L. (2003). Italy: Delegation and Accountability in a Changing Parliamentary Democracy. In STRØM, K.; MÜLLER, C. W.; BERGMAN, T. (eds.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press, s. 445–473. ISBN 0-19929160-8.

WINTR, J. (2008). Prezident republiky jako reprezentant státu, garant řádu a moderátor politických sporů. In ŠIMIČEK, V. (ed.): *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, s. 24–34. ISBN 978-80-210-4520-0.

WINTR, J. (2009). *Desáté září českého ústavního systému. Komentář byl zpracován v rámci výzkumného záměru PF UK č. MSM 0021 620 804 „Proměny práva na počátku 3. tisíciletí – kořeny, východiska, perspektivy*. [cit. 2011-08-10]. Dostupný z WWW: <wintr.webz.cz/dokumenty/melcakJW.doc>.

Ústavy evropských zemí

Příloha: Přehled rozpouštěcího práva v ústavách evropských zemí

	Situace vedoucí k rozpuštění					Aktéři	Jiná omezení
	Pojistný ventil		Mocenský prvek	Ústavní změna	Jiný důvod		
	Samorozpuštění	Patová situace					
Albánie	NE	ANO	ANO (velmi omezeně)	NE	NE	Prezident	NE
Belgie	ANO (omezeně)	NE	ANO (omezeně)	ANO	NE	Panovník (de facto premiér); panovník na podnět parlamentu	NE
Bosna a Hercegovina	ANO	NE	ANO ¹⁾	NE	NE	Parlament, prezidium	NE
Bulharsko	NE	ANO	NE	NE	NE	Prezident	Poslední 3 měsíce funkčního období prezidenta
Černá Hora	ANO	ANO	NE	NE	NE	Prezident, vláda + konzultace s předsedou parlamentu a představiteli parlamentních frakcí; prezident na návrh vlády či 25 poslanců	1) po navržení hlasování o důvěře, 2) válka, 3) stav ohrožení, 4) první a poslední 3 měsíce funkčního období parlamentu
ČR	ANO	ANO	NE	NE	NE	Prezident; prezident na podnět parlamentu	Poslední 3 měsíce funkčního období PS
Dánsko	NE	NE	ANO	ANO	NE	Premiér ²⁾	Parlament nesmí rozpustit premiér vlády, která se nepředstavila v parlamentu
Estonsko	NE	ANO	ANO (omezeně)	NE	ANO ³⁾	Prezident; prezident na návrh premiéra, voliči	NE
Finsko	NE	NE	ANO	NE	NE	Prezident na návrh premiéra + konzultace s parlamentními frakcemi	NE

(pokrač.)

	Situace vedoucí k rozpuštění					Aktéři	Jiná omezení
	Pojistný ventil		Mocenský prvek	Ústavní změna	Jiný důvod		
	Samorozpuštění	Patová situace					
Francie	NE	NE	ANO	NE	NE	Prezident + konzultace s premiérem a předsedy obou komor	1) max. 1x za rok, 2) při aplikaci čl. 16.
Chorvatsko	ANO	ANO	ANO (omezeně)	NE	NE	Prezident na návrh vlády + konzultace s předsedou parlamentu; parlament	1) v době, kdy prezident vydává dekrety v období války či bezprostředního ohrožení jednoty a nezávislosti země, 2) méně než 1 rok od předchozího rozpuštění
Irsko	NE	NE	ANO	NE	NE	Prezident na návrh premiéra	NE
Island	NE	NE	ANO	ANO	ANO ⁴⁾	Prezident (de facto na návrh vlády), voliči	NE
Itálie	NE	NE	ANO	NE	NE	Prezident + konzultace s předsedou komory – de facto parlamentní většina	posledních 6 měsíců prezidentského funkčního období
Kosovo	ANO	ANO	ANO (omezeně)	NE	NE	Prezident; prezident na podnět parlamentu	NE
Lichtenštejnsko	NE	NE	ANO	NE	ANO ⁵⁾	Panovník, voliči, obce	NE
Litva	ANO	ANO	ANO (omezeně)	NE	NE	Prezident na návrh vlády; parlament	1) posledních 6 měsíců prezidentského funkčního období, 2) méně než 6 měsíců od posledních předčasných voleb

(pokrač.)

	Situace vedoucí k rozpuštění					Aktéři	Jiná omezení
	Pojistný ventil		Mocenský prvek	Ústavní změna	Jiný důvod		
	Samorozpuštění	Patová situace					
Lotyšsko	NE	NE	ANO	NE	NE	Voliči na návrh prezidenta	1) 1 rok od posledních voleb, 2) 1 rok před volbami, 3) posledních 6 měsíců prezidentského funkčního období, 4) méně než 6 měsíců od posledního referenda o odvolání parlamentu
Lucembursko	NE	NE	ANO	ANO	NE	Panovník (de facto vláda)	NE
Maďarsko	ANO	ANO	NE	NE	NE	Prezident + konzultace s premiérem, předsedou parlamentu a představiteli parlamentních frakcí; parlament	1) krize státu, 2) stav nouze
Makedonie	ANO	NE	NE	NE	NE	Parlament	NE
Malta	NE	ANO	ANO	NE	NE	Prezident na návrh premiéra	NE
Moldavsko	NE	ANO	NE	NE	NE	Prezident; prezident + konzultace s parlamentními frakcemi	1) max. 1x za rok, 2) posledních 6 měsíců funkčního období prezidenta, 3) válka, 4) stanné právo
Německo	NE	ANO	ANO (velmi omezeně)	NE	NE	Prezident na návrh premiéra	Stav ohrožení
Nizozemí	NE	NE	ANO	ANO	NE	Panovník (de facto vláda)	Zemře panovník a není k dispozici následovník
Norsko	NE	NE	NE	NE	NE	-	

(pokrač.)

	Situace vedoucí k rozpuštění					Aktéři	Jiná omezení
	Pojistný ventil		Mocenský prvek	Ústavní změna	Jiný důvod		
	Samorozpuštění	Patová situace					
Polsko	ANO	ANO	NE	NE	NE	Prezident + konzultace s předsedy obou komor; parlament	1) stav ohrožení, 2) náhradník vykonává funkci prezidenta
Portugalsko	NE	NE	ANO	NE	NE	Prezident + konzultace s premiérem a parlamentními stranami – de facto parlamentní většina	1) méně než 6 měsíců od posledních voleb, 2) posledních 6 měsíců funkčního období prezidenta, 3) stav ohrožení či výjimečný stav
Rakousko	ANO	NE	ANO	NE	ANO ⁶⁾	Prezident (na návrh vlády) – de facto parlamentní většina); parlament	Pouze 1x ze stejného důvodu
Rumunsko	NE	ANO	NE	NE	NE	Prezident + konzultace s předsedy obou komor a s představiteli parlamentních stran	1) max. 1x ročně, 2) posledních 6 měsíců funkčního období prezidenta
Rusko	NE	NE ⁷⁾	ANO	NE	NE	Prezident	1) v době kratší než 1 rok od voleb podle čl. 117, 2) impeachment, 3) stav ohrožení, 4) stanné právo, 5) v posledních 6 měsících funkčního období prezidenta
Řecko	NE	ANO	NE	NE	NE	Prezident; prezident na návrh vlády	max. 1x ročně

(pokrač.)

	Situace vedoucí k rozpuštění					Aktéři	Jiná omezení
	Pojistný ventil		Mocenský prvek	Ústavní změna	Jiný důvod		
	Samorozpuštění	Patová situace					
Slovensko	NE	ANO	NE	NE	ANO ⁸⁾	Prezident; prezident a voliči	1) posledních 6 měsíců funkčního období prezidenta, 2) válka, 3) výjimečný stav
Slovinsko	NE	ANO	NE	NE	NE	Prezident	NE
Srbsko	NE	ANO	ANO	NE	NE	Prezident na návrh vlády	1) po navržení hlasování o důvěře, 2) po navržení hlasování o nedůvěře, 3) válka, 4) stav ohrožení
Španělsko	NE	ANO	ANO	ANO	NE	Panovník na žádost premiéra	1) max. 1x ročně, 2) pokud nebyla dořešena otázka důvěry vládě
Švédsko	NE	ANO	ANO	NE	NE	Vláda	1) méně než 3 měsíce po uplynutí voleb, 2) parlament nemůže být rozpuštěn vládou, které byla vyslovena nedůvěra, 3) po rozpuštění má nový parlament pouze zbytkové období
Ukrajina	NE	ANO	NE ⁹⁾	NE	NE	Prezident + konzultace s předsedou a místopředsedou parlamentu a s představiteli parlamentních frakcí ¹⁰⁾	1) v době kratší než 1 rok od předchozích předčasných voleb, 2) posledních 6 měsíců funkčního období prezidenta nebo parlamentu
Velká Británie	NE	NE	ANO	NE	NE	panovník (de facto premiér)	NE

Zdroj: vlastní zpracování na základě textů ústav evropských zemí. Pro země západní Evropy srv. Bergman et al. 2003: 160–162. Pro evropské země a země tzv. bývalého sovětského bloku srv. Venice Commission 2007.

Poznámky:

¹ V čele státu je tříčlenné prezidium, které musí zohledňovat etnické vztahy v zemi (čl. 4).

² Podle ústavy (čl. 32) je toto právo stále v rukou panovníka, ale prakticky tak činí pouze premiér [Bergman et al. 2003: 163; Damgaard 2003: 287].

³ Prezident vypíše předčasné volby, jestliže voliči odmítnou v referendu návrh opatření, které navrhl parlament.

⁴ Automatické rozpuštění parlamentu, jestliže voliči v referendu zamítnou návrhu parlamentu na odvolání prezidenta.

⁵ Rozpuštění parlamentu může být iniciováno 1 500 občany či 4 obcemi. Návrh se pak schvaluje v referendu.

⁶ Automatické rozpuštění parlamentu, jestliže voliči v referendu zamítnou návrhu parlamentu na odvolání prezidenta.

⁷ Prezident může rozpustit parlament v případě, že parlament odmítne třetího kandidáta na premiéra, kterého navrhuje prezident. Protože je otázka jmenování premiéra čistě v rukou prezidenta, právo rozpustit parlament je v Rusku spíše mocenským nástrojem v rukou prezidenta, který si tak může vynutit na parlamentu prezidentský kabinet [Příhoda 2011].

⁸ Prezident rozpustí parlament, jestliže voliči v referendu zamítnou návrhu parlamentu na odvolání prezidenta.

⁹ Výklad ústavy je nejasný (viz čl. 77, 90 a 106), což dokládá fakt, že v roce 2007 vyvolalo prezidentovo rozpuštění spory o výklad ústavy. Odpůrci prezidenta poukazovali na čl. 90 ústavy definující situace, kdy může prezident parlament rozpustit [bližší http://en.wikipedia.org/wiki/2007_Ukrainian_political_crisis#cite_note-Yushchenko_FT_letter-6; obecně též Mlejnek 2008].

¹⁰ Viz poznámku výše.