

Český parlament a parlamentarismus

CO JE PARLAMENTARISMUS?

Parlamentarismus je vedle prezidentského a poloprezidentského systému jednou z forem vlády. Základním východiskem pro takovou klasifikaci je vztah zákonodárná a výkonná moc. Ta závisí na tom, zda jsou zákonodárná a výkonná moc odděleny svými pravomocemi, volbou a personálně, či zda existuje propojení pravomocí i osob mezi vládou a parlamentem. Parlamentní forma vlády byla typická především pro konstituční monarchie 19. století, kdy parlament postupně získával pravomoci v oblasti finanční a normotvorné na úkor panovníka. Formovala se pružná dělicí čára mezi legislativou a exekutivou, typická pro tuto formu vlády. Projevuje se v nejrůznějších aspektech založených na kooperaci a vzájemné závislosti obou větví moci, a to nejen v monarchiích, ale i v republikách. Naopak přísně oddělený model vztahů mezi legislativou a exekutivou je typický pro čistě prezidentskou formu vlády, jak se s ní setkáváme ve Spojených státech amerických, kde je každá z větví moci volena samostatně. Druhá základní charakteristika parlamentní formy vlády spočívá v dualitě exekutivy, jež je rozdělena mezi hlavu státu (panovník či prezident) a vládu, která je odpovědná parlamentu, v jejímž čele stojí předseda vlády vykonávající vlastní politickou výkonnou moc. Formy vlády lze dále členit podle pravomocí a způsobu volby hlavy státu (pouze u prezidentů).

CO JE PARLAMENT?

Parlament je v dnešním pojetí státní orgán složený z reprezentantů lidu, vzešlý ze všeobecných voleb a vybavený zákonodárnou pravomocí. Jinak řečeno: moderní parlament je nástrojem reprezentativní demokracie vzešlý z vůle všech občanů oprávněných volit, jehož úkolem je neustálá legitimizace stávajícího politického a ústavního systému. Parlament k tomu využívá nástroje svěřené mu ústavou, z nichž převažuje kontrolní a zákonodárná pravomoc. V ústavním pořádku ČR je působnost a pravomoc Parlamentu ČR upravena v Ústavě České republiky, především v hlavě druhé (moc zákonodárná). Parlament je tvořen dvěma komorami – Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Koncepce dvoukomorového zákonodárného sboru, jak ji nalezneme v Ústavě České republiky, odpovídá tradici fungování parlamentu na našem území v období druhé poloviny 19. století, v období tzv. první republiky (1918–1938) i v období po roce



Jednání Senátu v prostorách bývalé konírny ve Valdštejnském paláci za účasti prezidenta republiky

1968, kdy vznikla československá federace. Obě komory parlamentu – Poslanecká sněmovna a Senát – fungují nezávisle na sobě a česká Ústava jim také vymezuje odlišné pravomoci.

Poslanecká sněmovna má ve srovnání se Senátem více pravomocí. Pouze Sněmovna vyjadřuje důvěru nebo nedůvěru vládě a také pouze poslanci hlasují o zákonu o státním rozpočtu. Může také přehlasovat zamítavé stanovisko Senátu nadpoloviční většinou všech poslanců. Naproti tomu Senát hraje mimořádně důležitou roli např. v okamžiku, kdy dojde k rozpuštění Sněmovny. V tuto chvíli může Senát přijímat zákonná opatření ve věcech, které nesou odkladu a vyžadovaly by přijetí zákona. V podstatě rovnocenné pravomoci mají obě komory při tvorbě ústavních zákonů, vyjadřování souhlasu k ratifikaci mezinárodních smluv a jiné.

ZÁKLADNÍ ROZDÍLY MEZI POSLANECKOU SNĚMOVNOU A SENÁTEM

	Poslanecká sněmovna	Senát
počet zákonodárců	200	81
délka funkčního období	4 roky	6 let
volební systém	poměrný (D'Hondtova metoda)	dvoukolový většinový systém
počet volebních obvodů	14	81
pasivní volební právo	občan starší 21 let	občan starší 40 let

FUNKCE PARLAMENTU

Parlamentu České republiky náleží čtyři podstatné funkce – zastupitelská, legislativní, kontrolní a takzvaná funkce kreační.



Občané mohou práci Poslanecké sněmovny sledovat přímo z galerie jednacího sálu.

Zastupitelská (reprezentativní) funkce – parlament zprostředkuje vůli lidu, který je podle Ústavy zdrojem veškeré státní moci. Běžná parlamentní činnost je zároveň formou komunikace mezi parlamentem a společností. Tato komunikace neprobíhá pouze v období voleb, ale po celé funkční období. Téma, která se na půdě Poslanecké sněmovny a Senátu diskutují, jsou ozvěnou debat, jež se vedou na různých úrovních společnosti, mimo zdi parlamentních budov. Jedním z nejvýraznějších prostředků zajištění komunikace mezi Parlamentem a veřejností je aktivní přístup parlamentu, resp. jeho komor či orgánů při zajišťování dostatečné informovanosti veřejnosti o parlamentních procedurách, orgánech, významných rozhodnutích apod.

Legislativní funkce – je nejnepřímější projevem parlamentní činnosti, kdy zákonodárný sbor prostřednictvím tvorby z nejvýznamnějších právních norem vytváří rámec politického rozhodování a tím i fungování společnosti.

Kontrolní funkce – spočívá v politické kontrole činnosti vlády a jí podřízených složek státní správy. Nejviditelnější se tato funkce projevuje při hlasování Poslanecké sněmovny o důvěře či nedůvěře kabinetu. Parlament však disponuje i jinými instrumenty, díky nimž získává přehled o práci exekutivy. Jímí jsou například pravidelné interpelace, během nichž jednotliví poslanci kladou ministrům otázky, které souvisejí s prací jejich ministerstev. Členové vlády mají rovněž povinnost účastnit se jednání sněmovních orgánů (např. výborů) na nichž jsou diskutována témata týkající se problematiky daných resortů.

Nově jmenovaná vláda žádá o důvěru Poslanecké sněmovny.

Jednání výborů Poslanecké sněmovny probíhají za zavřenými dveřmi jen výjimečně. Veřejnost tak může vyslechnout případné diskuse mezi poslanci a ministrem.



Kreační funkce – je typická především pro parlamentní formy vlády, v nichž parlament sehrává zásadní roli při výběru hlavy státu. Ústava České republiky přiznává Parlamentu kreační pravomoc v případě volby prezidenta republiky na společné schůzi obou parlamentních komor. Vedle toho Parlament volí či navrhuje osoby na řadu míst v důležitých státních orgánech, úřadech či institucích, popřípadě vyslovuje souhlas s jmenováním těchto osob do funkcí.



Poslanecká sněmovna vybírá Veřejného ochránce práv (ombudsmana) z osob navržených prezidentem republiky a Senátem. Na snímku je do této funkce uveden Otakar Motejl.



Nejúžnamnější kreační pravomoc Parlamentu – volba prezidenta republiky na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu, která se koná na Pražském hradě.



Britský ministerský předseda Tony Blair na návštěvě Poslanecké sněmovny u jejího tehdejšího předsedy Václava Klause. Vedle vlády a prezidenta je Parlament třetí ústaoní institucí, která vytváří zahraniční politiku státu.

HLASOVÁNÍ V POSLANECKÉ SNĚMOVNĚ

Obecně platí, že k přijetí jakéhokoliv usnesení Poslanecké sněmovny je zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny právě přítomných poslanců. Tato většina je také označována jako prostá většina. V některých případech ovšem Ústava stanoví, že k přijetí usnesení je zapotřebí vyššího počtu poslanců. Jedná se o tzv. **kvalifikovanou většinu**. Kvalifikovaná většina vyžaduje souhlas alespoň tří pětín všech poslanců (tj. 120). Dosažení tohoto počtu je zapotřebí k přijetí ústavního zákona nebo k souhlasu s ratifikací takové smlouvy, kterou se mají přenést některé pravomoci na mezinárodní organizaci nebo instituci. Dalším typem je **absolutní většina** – tedy souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců (tj. 101). Dosažení této „stojedničkové“ většiny je zapotřebí např. při hlasování Sněmovny o návrhu zákona zamítnutého Senátem; při hlasování o setrvání na původním znění návrhu zákona, který byl vrácen senátem; při hlasování o návrhu zákona, který byl vrácen prezidentem republiky; k vyslovení nedůvěry vládě aj.

MANDÁT A IMUNITA ČLENA PARLAMENTU

Poslanecký mandát tvoří souhrn práv a povinností, které člen parlamentu získává spolu s členstvím ve sněmovně. Mandát člena Parlamentu ČR má charakter volného mandátu, čímž se rozumí, že poslanec hlasuje dle svého nejlepšího vědomí a svědomí a nemůže tak být k hlasování nikým přinucen. Mandát vzniká okamžikem zvolení a zaniká s koncem funkčního období Sněmovny či funkčního období senátora, ale i za jiných jasně určených okolností. Člen parlamentu je povinen složit na první schůzi komory, které se zúčastní, předepsaný slib. Mandát vykonává každý poslanec a senátor osobně.

„Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj mandát budu vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí.“

Poslaneckou imunitou se rozumí vynětí člena Parlamentu ČR z všeobecného sankčního režimu. Účelem poslanecké imunity není dosáhnout výsadního postavení poslance či senátora, ale parlamentu nebo jeho komory jako celku. Rozeznáváme dvě formy poslanecké imunity. První z nich je imunita vztahující se na projevy a hlasování v komoře popřípadě orgánu komory. Poslance nelze postihnout pro hlasování ve Sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech, stejně tak jej nelze trestně stíhat za projevy učiněné ve Sněmovně a Senátu nebo jejich orgánech. Poslanec podléhá jen disciplinární pravomoci své komory. Druhou formou imunity je obecná procesní vyjmutí z trestního stíhání, kdy poslance nelze trestně stíhat bez souhlasu Sněmovny. Člen parlamentu je tak chráněn před potencionálním zásahem ze strany orgánů, které podléhají výkonné moci. Tím je zároveň zajištěna možnost kontroly exekutivy ze strany parlamentu.