



PARLAMENTNÍ
INSTITUT

VYBRANÁ TÉMATA

13/2011

Portugalsko – Parlamentní volby 2011

Pavla Tichá

červen 2011



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Obsah:

Základní charakteristika politického systému	2
Prezident	2
Vláda	3
Stranický systém	5
Volby a povolební vývoj	7
Seznam zdrojů	9

Základní charakteristika politického systému

Politický systém Portugalska bývá někdy označován za poloprezidentský. Tato klasifikace se zakládá zejména na někdejší výrazné roli hlavy státu zejména v období, kdy se po dlouholetém autoritářském režimu tzv. Nového státu (1933-1974), jehož hlavním představitelem byl premiér António Salazar, vytvářel demokratický systém pod výrazným vlivem armády a tehdejšího prezidenta generála Ramalha Eanese. Původně dávala ústava z roku 1976 prezidentovi některé pravomoci, jež jsou v parlamentním systému spíše výjimečné, nicméně na základě dohod mezi politickou reprezentací na počátku 80. let došlo k dílčím ústavním reformám, kterými byly pravomoci hlavy státu omezeny. Přesto si však prezident dodnes ponechává pravomoc odvolat vládu či rozpustit parlament a vypsát předčasné volby na základě autonomního rozhodnutí (viz dále). V jádru však portugalský politický systém nijak výrazněji nevybočuje ze standardů parlamentních demokracií.

Výkonnou moc představují prezident republiky a vláda v čele se svým předsedou.

Prezident

Jak již bylo zmíněno, po pádu Salazarova režimu byla v roce 1976 přijata nová ústava, která dávala prezidentovi výrazné exekutivní i legislativní pravomoci. V tomto období bývá Portugalsko jednoznačně řazeno mezi poloprezidentské režimy. Nakonec se ale model v této podobě ukázal být nefunkčním a v roce 1982 byla přijata reforma ústavy, která pravomoci omezila. Byl zrušen poradní orgán prezidenta, tzv. Rada revoluce, jejímiž členy byli zástupci z řad ozbrojených sil. Díky této reformě byl také zřízen Ústavní soud. Celkově došlo k oslabení pozice prezidenta a naopak k posílení parlamentu, vlády a jejího předsedy. Stále

však podle článku 133 portugalské ústavy náleží prezidentovi právo odvolat vládu.¹ Změny, které byly ústavou uplatněny, vedly k „vyjasnění pravomocí prezidenta a předsedy vlády“.²

Mezi další prezidentovy pravomoci náleží např. stanovení data voleb v souladu s volebním zákonem (prezidentských, parlamentních, do Evropského parlamentu, do zákonodárných shromáždění autonomních oblastí – ostrovy Madeira a Azory), svolání mimořádného zasedání parlamentu, předsedání vládě (pokud je o to prezident požádán jejím předsedou), jmenování předsedy vlády,³ jmenování jednotlivých ministrů nebo jejich odvolání na návrh premiéra ad.⁴ Prezident také může zasahovat do legislativního procesu, neboť mu náleží právo vetovat zákony. Takové možnosti může využít do 20 dnů od obdržení znění daného zákona. Prezidentovo veto může parlament přehlasovat absolutní většinou.

V Portugalsku je prezident volen přímo na pětileté období, maximálně dvakrát po sobě. Věk kandidáta je omezen minimální hranicí 35 let a pro svoji kandidaturu musí shromáždit nejméně 7500 podpisů registrovaných voličů. Kandidát musí získat absolutní většinu všech platných hlasů, které se dosahuje případným konáním druhého kola voleb. Poslední prezidentské volby se konaly v lednu roku 2011, kdy byl hned v prvním kole znovuzvolen úřadující prezident Aníbal Cavaco Silva. .

Vláda

Podle článku 187 ústavy „prezident jmenuje premiéra po předchozí konzultaci s parlamentními stranami a s ohledem na výsledky voleb“. Na návrh premiéra poté jmenuje do úřadu jednotlivé ministry. Jak již bylo uvedeno výše, prezident může vládu odvolat. Vláda je tedy politicky odpovědná jak prezidentovi republiky, tak parlamentu. Nejpozději deset dnů po svém jmenování předloží předseda vlády parlamentu vládní program, na jehož projednání mají poslanci tři dny. Po tuto dobu může vláda požádat o vyslovení důvěry, pokud ji neobdrží, musí odstoupit. To samé se děje, pokud se poslanci z vlastní iniciativy vysloví proti návrhu. Vláda se nemůže ujmout úřadu a rozhodnutí o dalším vývoji přechází do rukou prezidenta republiky. Ústavou však není vládě stanovena povinnost získat většinovou důvěru parlamentu, což usnadňuje vznik menšinových vlád, jakou byla např. vláda socialistů pod vedením Josého Sócratese po volbách roku 2009.

¹ Podmínky za kterých může k tomuto kroku přistoupit definuje článek 195 (2) – „Prezident může rozpustit vládu v případě, že je nutné zajistit normální fungování demokratických institucí, vždy po konzultaci se samotnou vládou“.

² MAGALHÃES, P. C.: *What Are (Semi-)Presidential Elections About?: Government Losses in the 2006 Portuguese Presidential Elections*. URL: <http://kellogg.nd.edu/projects/FLAD/pdfs/magalhaes.pdf> [21. 6. 2011].

³ Od ústavních reforem prezidentí prozatím vždy sestavením vlády pověřili předsedy nejsilnější strany.

K rezignaci nebo odvolání vlády může dojít v případě začátku nového volebního období, přijetí demise prezidentem, úmrtí premiéra, vyslovení nedůvěry absolutní většinou všech poslanců nebo odmítnutím vládního programu. Jak zde již bylo uvedeno, prezident republiky může vládu za určitých okolností odvolat.

Kromě pravomocí exekutivních náleží vládě i legislativní pravomoci, jako např. vydávat dekrety s účinností zákona v oblastech, které nejsou vymezeny pro parlament. Legislativa týkající se samotné organizace a fungování vlády je plně v její kompetenci.

Zákonodárnou moc v Portugalsku představuje jednokomorové Shromáždění republiky (Assembleia da República), které má v současnosti 230 členů. Tento počet je ale upravován volebním zákonem. Ústava v čl. 148 stanovuje minimum 180 a maximum 230 poslanců. Pasivní volební právo, tedy právo kandidovat, náleží podle ústavy každému, kdo má právo volit (čl. 150), tedy osobě s portugalským občanstvím, která je starší 18 let. Zvláštní výjimku ústava stanovuje pro brazilské občany, kteří v určitých případech mohou volit, aniž by měli portugalské občanství.

Pasivní volební právo je pro některé osoby či situace zákonem omezeno. Např. pro soudce, státní zástupce, diplomaty nebo pro církevní hodnostáře, kteří nemohou kandidovat v obvodu, kde pastoračně působí.

Mandát získávají poslanci na čtyři roky. Ucházejí se o hlasy voličů na vázaných kandidátních listinách jednotlivých stran nebo koalic (tedy voliči nemohou upravovat pořadí kandidátů představené stranou) v každém z volebních obvodů. Jeden volební obvod odpovídá jedné administrativní oblasti, pokud se jedná o kontinentální Portugalsko. V případě autonomních oblastí ostrovů Madeira a Azory se jedna oblast rovná jednomu volebnímu obvodu. I občané žijící mimo Portugalsko nebo autonomní oblasti si mohou zvolit své zástupce, a to „dva za občany žijící v Evropě a dva pro zámoří“⁵ (Volební obvody upravuje čl. 149 ústavy).

Volební systém je poměrný a využívá D'Hondtonovy metody přepočtu hlasů na mandáty. Portugalsko zvolilo tento systém, aby zamezilo koncentraci moci jedné strany. Počet křesel, které lze získat v jednom obvodu, se přepočítává podle počtu voličů v daném volebním obvodu. Poslanci nicméně reprezentují celou zemi, nikoliv jen volební obvod, za který byly zvoleni.

⁴ Kompletní seznam prezidentských kompetencí je uveden v článku 133 portugalské ústavy.

⁵ NĚMEC, J.: Portugalsko: Vleklé krize a radikální východiska na cestě k demokracii. In ŘÍCHOVÁ, B. et al. *Komparace politických systémů: Západoevropské politické systémy*, str. 161.

Stranický systém

Stranický systém se začal nově vytvářet po pádu Salazarova režimu. Politické strany vznikaly „jako uskupení bývalých režimních či elit opozičních“.⁶ Parlamentní volby se od 90. let nesou v duchu soupeření zejména mezi PSD a PS, tedy obecněji mezi pravíci a levicí. To se projevilo např. v letech 1991, 1995 a 1999, když součet hlasů pro tyto dvě strany dosahoval přibližně 80 %.⁷ Portugalský stranický systém není přebujelý a je poměrně stabilní. Nízký efektivní počet stran udržuje „relativně malý počet témat, která by štěpila portugalskou společnost“⁸ a částečně i přepočítání hlasů na mandáty, který mírně zvýhodňuje velké strany. V posledních letech zastoupení v parlamentu získávají následující subjekty:

Sociálně demokratická strana (*Partido Social Democrata*, PSD) je – přes svůj spíše levicový název středopravou liberálně konzervativní stranou. Na volebních kandidátkách je možné ji najít pod zkratkou PPD/PSD, přičemž první část názvu odkazuje k původnímu názvu strany Demokratická strana lidová (*Partido Popular Democrata*). Svůj současný název používá až od roku 1977. Byla založena 6. května 1974 Franciscem Sá Carneirem, Franciscem Pintem Balsemãem e Joaquimem Magalhãesem Motou. Strana z počátku vyznávala sociálně demokratické hodnoty, během 80. let se však v důsledku toho, že levé části politického spektra dominovala Socialistická strana, posunula více doprava. PSD má své zástupce v Evropském parlamentu a je členem frakce Evropské lidové strany (EPP). Předsedou vlády za tuto stranu byl nynější předseda Evropské komise José Manuel Barroso. Jejím současným předsedou je Pedro Passos Coelho, který byl zvolen v březnu 2010.

Socialistická strana (*Partido Socialista*, PS) byla obnovena⁹ 19. dubna 1973 členy exilové politické skupiny *Acção Socialista Portuguesa*. Na politickém spektru jí v současné době náleží středolevá pozice. V roce 2005 s výrazným náskokem vyhrála parlamentní volby a získala absolutní většinu mandátů. Jejím nově zvoleným lídrem byl v té době José Sócrates,

⁶ NĚMEC, J.: Portugalsko: Vleklé krize a radikální východiska na cestě k demokracii. In ŘÍCHOVÁ, B. et al. *Komparace politických systémů: Západoevropské politické systémy*, str. 163.

⁷ MENDES, S. M. et al.: *The Developing Party System in Portugal: A Case Application*. URL: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3278/1/NEAPPSerieIII%281%29.pdf> [21. 6. 2011].

⁸ MENDES, S. M. et al.: *The Developing Party System in Portugal: A Case Application*. URL: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3278/1/NEAPPSerieIII%281%29.pdf> [21. 6. 2011].

⁹ První socialistická strana v Portugalsku vznikla již na konci 19. století; v období režimu „Nového státu“ byla PS v ilegalitě.

který se stal předsedou vlády. PS zaznamenala úspěch i v následujících parlamentních volbách v roce 2009, avšak nepodařilo se obnovit absolutní většinu. Když zasáhla Portugalsko finanční krize, pokoušela se Sócratesova vláda prosadit nové reformy, ale kvůli jejich odmítnutí parlamentem rezignovala. Byly vyhlášeny předčasné volby, ve kterých PS skončila na druhém místě a oproti minulým volbám zaznamenala výrazné ztráty mandátů zejména ve prospěch PSD. Socialistická strana má své zástupce v Evropském parlamentu, kde je členem frakce Pokrokové společenství socialistů a demokratů (S & D).

Lidová strana (*Centro Democrático e Social – Partido Popular*, CDS-PP) byla založena 19. června 1974 krátce po tzv. karafiátové revoluci, která svrhla režim „Nového státu“. Jedná se o konzervativní stranu, která stojí na křesťansko-demokratických základech a na klasickém liberalismu. Lze ji tedy zařadit napravo od PSD. Po pádu Salazarova režimu se nicméně deklarovala jako centristická strana (původní název strany zní Sociální a demokratický střed, který však dnes strana používá méně), neboť vše nominálně pravicové bylo stigmatizováno autoritářskou minulostí pravicově konzervativního „Nového státu“. Strana má své zástupce v Evropském parlamentu, je členem frakce Evropské lidové strany (EPP). Jejím současným předsedou je Paulo Portas.

Jednotná demokratická koalice (*Coligação Democrática Unitária*, CDU) je koalicí Portugalské komunistické strany (*Partido Comunista Português*, PCP) a Strany zelených (*Partido Ecologista – „Os Verdes“*, PEV). Tato koalice se zformovala v roce 1987 a od té doby strany kandidují společně. Její současným lídrem je komunist Jerónimo de Sousa.

Levý blok (*Bloco de Esquerda*, BE) vznikl v roce 1998 sloučením tří levicových subjektů – Lidové demokratické unie, Socialistické revoluční strany a Politiky XXI. Strana se vymezuje vůči „tradiční levici“, kterou představují komunisté, a levici středu (PS) a klade důraz na spolupráci s různými hnutími, jako jsou např. hnutí za zrovnoprávnění žen, odbory, ochránci životního prostředí ad. Strana má své zástupce v Evropském parlamentu, je členem frakce Evropská sjednocená levice a Severská zelená levice (EUL/NGL).

Volby a povolební vývoj

Prezident Cavaco Silva vyhlásil předčasné volby na 5. června 2011 poté, co 23. března rezignoval premiér José Sócrates a jeho vláda. Stalo se tak v reakci na odmítnutí úsporného plánu parlamentem. Portugalsko se kvůli finanční krizi dostalo do potíží a v dubnu nakonec premiér Sócrates požádal Evropskou unii a Mezinárodní měnový fond o finanční pomoc. Záchraný plán byl dokončen 6. května jako již třetí v pořadí po řeckém a irském.

Program požadoval po Portugalsku přijmout úsporné reformy. Je založen na třech pilířích: konsolidace státního rozpočtu, reforma zdravotnického systému a pracovního trhu, privatizace a dosažení rovnováhy ve finančním sektoru. Plán také zahrnuje redukci penzí, snížení výdajů na zdravotní péči, růst daně z přidané hodnoty na vybrané produkty, zvýšení daně z nemovitosti atd.

Při sjednávání MMF i EU žádaly určité záruky, že plán bude přijat, příslib od politických stran. PS, PSD a PP se k přijetí záchraného plánu zavázaly. CDU a BE se odmítly vyjednávat účastnit a byly celkově proti jakýmkoli zahraničním zásahům.

Byla to právě finanční krize, která značně ovlivnila ovzduší voleb, volební kampaň a nakonec i jejich výsledek. Doposud vládnoucí Socialistická strana značně oslabila a na její úkor posílila středopravá Sociálně demokratická strana a pravicová Lidová strana. I Jednotná demokratická koalice si o něco polepšila a nakonec získala 16 mandátů. Volby doprovázela také určitá frustrace voličů, která se odrazila ve volební účasti: k urnám jich nepřišlo 41,1%.

Parlamentní volby 2011: Podíl hlasů a počet mandátů parlamentních stran

	Podíl hlasů (v %)	Počet mandátů	Změna
PPD/PSD	38,65	108	+27
PS	28,06	74	-23
CDS-PP	11,70	24	+3
PCP-PEV	7,91	16	+1
BE	6,17	8	-8

Zdroj: Volební portál Ministerstva spravedlnosti, URL: <http://www.legislativas2011.mj.pt/index.html> [21. 6. 2011].

Prezident Cavaco Silva pověřil předsedu vítězné PSD Pedra Coelha sestavením nové vlády a již 17. června mu byl předložen seznam 11 ministrů ke schválení. Vláda je koaliční, kromě

zástupců vítězné PSD se v ní objeví i členové Lidové strany, která v letošních volbách také posílila.

Snahu o úspory odráží i počet ministerských postů, který je na poměry EU poměrně nízký. Coelhova vláda jich bude mít o pět méně než předchozí Sócratesova administrativa. Zrušen byl například post ministra kultury, Ministerstvo veřejných prací a Ministerstvo dopravy byly podřazeny pod Ministerstvo hospodářství. Ministerstvo životního prostředí se spojilo s Ministerstvem zemědělství a konečně Ministerstvo pro vysokoškolské vzdělávání bylo začleněno do Ministerstva školství.

Strany si rozdělily resorty následovně: PSD – Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo pro parlamentní záležitosti a ministerstvo obrany. CDS – Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo sociálních věcí a Ministerstvo zemědělství. Zbývající ministerské posty (financí, hospodářství, školství a zdravotnictví) obsadili nestraniční odborníci

Seznam zdrojů

Literatura

ŘÍCHOVÁ, Blanka, et al. *Komparace politických systémů : Západoevropské politické systémy*. Praha : Oeconomica, 2009. 289 s.

MAGALHÃES, P. C. *What Are (Semi-)Presidential Elections About?: Government Losses in the 2006 Portuguese Presidential Elections*.

URL: <http://kellogg.nd.edu/projects/FLAD/pdfs/magalhaes.pdf> [21. 6. 2011].

MENDES, S. M. et al.: *The Developing Party System in Portugal: A Case Application*. URL: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3278/1/NEAPPSerieIII%281%29.pdf> [21. 6. 2011].

CARRINE, D.: Presidential Election in Portugal. *European Elections monitor*. URL: <http://www.robert-schuman.eu/doc/oe/oe-675-en.pdf> [21. 6. 2011].

CARRINE, D.: Slight lead for the rightwing opposition in the polls just one week before the general elections in Portugal. *European Elections monitor*. URL: <http://www.robert-schuman.eu/doc/oe/oe-702-fr.pdf> [21. 6. 2011].

Další zdroje:

Portugalská ústava:

URL: <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>

Volební zákon - Shromáždění republiky: URL: http://www.cne.pt/dl/legis_lear_2010.pdf

Webové stránky politických stran:

<http://www.psd.pt/>

<http://www.ps.pt/>

<http://www.cds.pt/>

<http://www.cdu.pt/2011/>

<http://www.bloco.org/>

Internetové zpravodajství:

<http://economico.sapo.pt>