

Vysoká škola CEVRO Institut

VÝVOJ POLITICKÉHO SYSTÉMU
POLSKA 1989 – 1997

Jakub Rybář

Bakalářská práce

Praha 2011

Vysoká škola CEVRO Institut
Katedra politologie a mezinárodních vztahů

VÝVOJ POLITICKÉHO SYSTÉMU POLSKA 1989 – 1997

Jakub Rybář

Studijní program: Politologie
Studijní obor: Politologie a mezinárodní vztahy
Vedoucí práce: Mgr. Ladislav Mrklas Ph.D.
Bakalářská práce

Praha 2011

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně s použitím uvedených pramenů a literatury.

V Praze dne 29.4.2011

Jakub Rybář

Rád bych poděkoval vedoucímu mé bakalářské práce Mgr. Ladislavu Mrklasovi, Ph.D. za podnětné rady a připomínky. Dále bych rád poděkoval Pavlu Karchovi za konzultaci k jazykové a gramatické podobě textu. Mé poděkování patří také mým rodičům za jejich nezastupitelnou podporu při studiu.

Obsah

1. Úvod.....	13
2. Teoretická východiska práce.....	13
2.1. Charakteristiky prezidentských, poloprezidentských a parlamentních režimů.....	13
2.1.1. Prezidentský systém.....	14
2.1.2. Parlamentní systém.....	14
2.1.3. Poloprezidentský systém.....	16
2.2. Postavení prezidenta v poloprezidentských režimech.....	17
3. Vývoj politického a ústavního systému Polska v letech 1989 – 1997.....	19
3.1. Přejchod Polska od autoritarismu k demokracii.....	19
3.1.1. Počáteční fáze přechodu 1980 - 1987.....	19
3.1.2. Přejchod k demokracii 1988 – 1989.....	20
3.1.3. Nově vzniklé instituce – ústavní změny roku 1982 a další.....	21
3.1.4. Ústavní změny roku 1989.....	22
3.1.5. Shrnutí přechodu Polska k demokracii.....	22
3.2. období let 1989 – 1990 – prezident W. Jaruzelski.....	23
3.2.1. Zákonnodárná moc.....	23
3.2.1.1. Sejm.....	23
3.2.1.2. Senát.....	24
3.2.2. Výkonná moc.....	25
3.2.2.1. Prezident republiky.....	25
3.2.2.2. Vláda.....	26
3.2.3. Charakteristika politického systému v letech 1989 - 1990.....	27
3.3. Období let 1991 – 1995 prezident L. Walesa.....	28
3.3.1. Zákonnodárná moc.....	28
3.3.1.1. Sejm.....	28
3.3.1.2. Senát.....	29
3.3.2. Výkonná moc.....	30
3.3.2.1. Prezident republiky.....	30
3.3.2.2. Vláda.....	32
3.3.3. Charakteristika politického systému 1990 -1995.....	33
3.4. Období let 1995 -1997 – Prezident A. Kwasniewski.....	35
3.4.1. Zákonnodárná moc.....	35

3.4.2. Výkonná moc	35
3.4.2.1. Prezident republiky	35
3.4.2.2. Vláda	36
3.4.3. Charakteristika politického systému 1995 - 1997	36
3. Polská ústava z roku 1997	37
3.1. Zákonodárná moc	37
3.1.1 Sejm.....	37
3.1.2 Senát.....	37
3.2. Moc výkonná.....	38
3.2.1. Prezident republiky	38
3.2.2. Vláda	40
3.3. Charakteristika politického systému po přijetí ústavy v roce 1997	41
4. Závěr.....	41
5. Literatura a zdroje	45

Anotace práce

Tématem práce je vývoj politického systému Polska v letech 1989 - 1997. Práce je rozdělena na části kopírující jednotlivé období vývoje polského politického systému. Cílem práce je zachytit rozhodující momenty ústavního vývoje Polska od období přechodu k demokracii a vzniku poloprezidentského systému přes jeho modifikace až k systému parlamentnímu a pojmenovat důvody, které k tomuto vývoji vedly. Hlavní důraz bude položen na změny polské ústavy, které ovlivnily postavení prezidenta v ústavním systému a jejich realizaci v reálném politickém životě v období let 1989 - 1997.

Annotation

Works subject is development of Polish political system in years 1989 - 1997. Works is divided on parts duplicating periods of Polish political system development. Aim of work is catch crux of institutional development in Poland from period of transition to democracy and rise semi - presidential system despite its modification to rise parliament system. I want call reasons that the development led. Main emphasis will put on changes Polish constitution that the affected position president in political system and their realization in real political life in years 1989 - 1997.

1. Úvod

Cílem práce je analyzovat ústavní a politický vývoj Polska v letech 1989 – 1997 s důrazem na postupné změny v postavení prezidenta v polském ústavním systému a přechodu k parlamentnímu systému demokracie. Zájmové období je zvoleno s ohledem na dynamický vývoj polského politického systému od přechodu k demokracii a rané formě poloprezidentského systému až k systému parlamentnímu zrozeného v ústavě z roku 1997.

V první části práce se budu věnovat přechodu Polska od autoritativního režimu k demokracii a to s ohledem na prvky ovlivňující tvorbu ústavního systému Polska, zvláště dubnové a listopadové novelizace ústavy z roku 1989. Charakterizují období vlády W. Jaruzelského v prezidentském úřadě v letech 1989 -1990.

V další části se budu zabývat obdobím vlády Lecha Walesy v letech 1990 -1995 a jeho tlakem na prosazení silného úřadu prezidenta. Dalším důležitým aspektem zkoumaným v této části budou změny dané Malou ústavou z roku 1992.

Poslední zkoumanou částí bude období od roku 1995 do roku 1997, tedy období nástupu A. Kwasnievského do prezidentského úřadu. Pojmenuji důvody uklidnění politické situace v Polsku a pokusím se nastínit rozdíly mezi stylem prezidentství Lecha Walesy a Alexandra Kwasnievského.

V poslední části se budu zabývat postavením ústavních orgánů dané Ústavou z roku 1997 a charakteristiku politického systému po roce 1997.

2. Teoretická východiska práce

2.1. Charakteristiky prezidentských, poloprezidentských a parlamentních režimů

Abychom mohli analyzovat jednotlivá období vývoje polského politického systému, je nejprve nutné si ozřejmit definice jednotlivých druhů demokratického vládnutí. Demokratické systémy dělíme z hlediska nositele ústavního primátu na prezidentské, poloprezidentské a parlamentní. V reálném světě však existuje mnoho případů, které není možné přesně zařadit do jedné z těchto definic, ostatně případ Polska nám to bude poměrně dobře ilustrovat.

2.1.1. Prezidentský systém

Prezidentský režim můžeme podle Sartoriho charakterizovat na základě tří základních a jednoho doplňkového znaku. Prvním předpokladem pro to, abychom mohli režim označit za prezidentský, je prezident volený v přímých všeobecných volbách, popř. systémem, který takovým volbám v konečném důsledku odpovídá (např. USA). Druhým předpokladem je, že vládu nelze v průběhu jeho volebního období odvolat prostřednictvím parlamentu. Tato podmínka je splněna i v případě, že jednotliví ministři mohou být odvoláni na základě vyslovení nedůvěry parlamentem. Posledním ze základních pravidel je, že prezident je reálnou hlavou exekutivy, tedy že předseda vlády buď vůbec neexistuje, nebo mu je jasně podřízen. Posledním a podle Sartoriho ne nezbytným pravidlem je, že je prezident obdařen zákonodárnou iniciativou.¹

Miroslav Novák definuje prezidentský systém na základě striktního oddělení zákonodárné a výkonné moci. Striktní oddělení mocí znamená, že každý orgán je specializován na výkon své ústavní role a nemůže ovlivnit svůj ústavní protějšek. Nelze tedy odvolat prezidenta ani vládu zákonodárným sborem a naopak prezident nemůže rozpustit parlament. Příkladem je ústavní systém USA. Členové vlády také nemohou být členy parlamentu, prezident ani vláda nedisponuje zákonnou iniciativou. Na druhou stranu se v systému projevuje princip brzd a protivah, kdy má prezident právo veta nad zákony Kongresu a naopak Kongres ovlivňuje rozpočet a jmenování členů širší prezidentské administrativy.²

2.1.2. Parlamentní systém

Miroslav Novák charakterizuje parlamentní systém na základě dvou znaků. Prvním znakem je pružné oddělení mocí, což znamená, že se zákonodárná a výkonná moc navzájem mohou ovlivňovat. Tedy že představitelé exekutivy mohou svolávat zasedání zákonodárného sboru, mohou se jej účastnit, dokonce jej mohou i rozpustit a naopak poslanci parlamentu mohou ministry vlády interpelovat, popř. je mohou dokonce i odvolat. Druhým znakem je přísná rovnováha zákonodárné a výkonné moci, tedy že se mohou navzájem rozpustit – odvolat a způsobit tak předčasné volby.³

¹ SARTORI G.: Srovnávací ústavní inženýrství, SLON, Praha 2001, str. 93 - 110

² NOVÁK M., Systémy politických stran, SLON, Praha 1997, str. 192 - 193

³ NOVÁK M., Systémy politických stran, SLON, Praha 1997, str. 192 - 193

Podle Sartoriho je parlamentní systém je charakteristický pronikáním (sdílením) zákonodárné a výkonné moci, přičemž vždy je nutné dodržet princip svrchovanosti parlamentu. Typicky existující možnost rozpuštění vlády parlamentem a opačnou možností rozpustit parlament. Ovšem možnost rozpustit parlament je dána zpravidla hlavě exekutivy tedy prezidentu za přesně stanovených podmínek a nikoli předsedovi vlády. Akceschopnost všech typů parlamentních systémů je závislá na existenci homogenních a ukázněných parlamentních stran. Důležité je rozlišit jednotlivé typy parlamentních systémů, každý funguje na poněkud jiném principu generování moci.

Rozeznáváme tři typy parlamentních systémů na základě vzájemného postavení exekutivy a parlamentu a to:

- premiérský či kabinetní systém

Typickým příkladem tohoto modelu je Velká Británie. Znakem tohoto systému je faktická převaha exekutivy nad legislativou. Převaha vzniká postavením předsedy vlády jako leadera parlamentní většiny popř. nejsilnější strany koalice.

- systém s převahou zákonodárného sboru

Systém vyznačující se obtížností odvolatelnosti parlamentu a naopak snadnou cestou k odvolání vlády. Charakteristikami tohoto systému je i koaliční vládnutí a poměrný volební systém.

- stranicky kontrolovaný parlamentarismus

Systém kde rozhodující úlohu hraje predominantní strana, která určuje politiku kabinetu i zákonodárného sboru.

Dále rozeznáváme tři typy parlamentních režimů podle postavení premiéra a to:

- premiérský systém (první nad nerovnými);

V premiérském modelu parlamentní demokracie stojí premiér nad svými ministry, může je volně jmenovat i odvolávat. Premiér je vůdcem parlamentní většiny. Zpravidla není možné premiéra odvolat parlamentním hlasováním. Pro fungující premiérský systém určuje Sartori tři podmínky: 1. volby do parlamentu konané jednokolovým systémem prosté většiny; 2. bipartismus; 3. disciplinované strany.

- kancléřský systém (první mezi nerovnými);

Zásadním rozdílem kancléřského systému oproti systému premiérského je volba premiéra parlamentem. Na druhou stranu na rozdíl od systému kabinetního, není jmenována celá vláda, ale právě jen premiér. V kancléřském systému není ústavní podmínkou, ani zvyklostí, aby premiér musel být i vůdcem parlamentní většiny. Na rozdíl od premiérského modelu, není fungování kancléřského systému přímo závislé na volebním systému.

- kabinetní systém (první mezi rovnými) – vláda parlamentu.

Nejčistší forma parlamentní demokracie, vláda vychází z parlamentu, je jím jmenována a může jím být i odvolána. Podle Sartoriho má kabinetní systém tyto charakteristiky: 1. vláda neřídí legislativu; 2. moc není sjednocená, ale roztroušená 3. odpovědnost je nejasná; 4. stranická disciplína je na nízké úrovni; 5. vlády jsou málo akceschopné; 6. vykazuje vnitrokoaliční rozepře 7. vláda nemluví jedním hlasem.⁴

2.1.3. Poloprezidentský systém

Poloprezidentské systémy na rozdíl od přesně rozdělených systémů prezidentských fungují na principu sdílení moci. Základní charakteristikou poloprezidentského systému je dvouhlavá exekutiva tvořená prezidentem a premiérem. Každá ze dvou složek exekutivy má jiný druh legitimacy, prezident je volen ve všelidových volbách, zatímco premiér a jeho vláda vzejde z hlasování v parlamentu a je závislá na jeho podpoře. Prezident nemá možnost vládnout sám, svou vůli může prosazovat pouze prostřednictvím vlády. Systém by měl umožňovat přesouvání výkonu moci v rámci exekutivy, avšak vždy musí zachovat autonomii jednotlivých složek. S trochou nadsázky lze říct, že poloprezidentský systém je střídání prezidentského a parlamentního systému na základě většiny vzešlé z voleb. Pokud prezident disponuje svou proprezidentskou většinou a má tedy politicky blízkého premiéra, fungování systému je obdobné jako u systému prezidentského. Pokud však z voleb vzejde opačná vládní koalice oproti prezidentovi a vznikne stav kohabitace, systém se začne chovat jako systém parlamentní. Lze říct, že vlastní fungování poloprezidentských systémů je dáno často ústavními zvyklostmi více než vlastní psanou Ústavou (např. francouzská V. republika).⁵

⁴ SARTORI G.: Srovnávací ústavní inženýrství, SLON, Praha 2001, str. 110 - 128

⁵ tamtéž str. 128 - 143

Právní definici poloprezidentského systému můžeme najít i u Miroslava Nováka, který shrnuje právní charakter poloprezidentského systému takto: „hlava státu tam má pouze část moci amerického prezidenta. Podobně jako on je také volen v přímém hlasování, ale nemá ve svých rukou veškerou výkonnou moc, jejíž podstatná část zůstává v rukou ministerského předsedy a jeho vlády. Vláda v čele s premiérem normálně vede politiku státu v souladu s parlamentem, který ji může svrhnout. Prezident nemůže udržet ve své funkci vládu a jejího předsedu proti vůli poslanecké sněmovny. Pokud ta vysloví nedůvěru vládě, musí vytvořit vládu novou nebo rozpustit parlament. Nemůže také nastálo jednat na místě vlády nebo z vlády udělat jen vykonavatele své politiky.“⁶

2.2. Postavení prezidenta v poloprezidentských režimech

U poloprezidentských režimů je obtížné přesně určit postavení prezidenta v ústavním systému. Obecně lze říci, že není až tak důležité jaké pravomoci prezident reálně využívá, ale jakými disponuje ústavně. Nelze se spoléhat na ústavní zvyklosti, které se mohou rozplynout s první závažnější politickou krizí. Můžeme se setkat s několika přístupy k analýze postavení prezidenta v ústavním systému, jednou z nich je Duvergerova metoda, která zkoumá postavení prezidenta z hlediska jeho vztahu k většině v parlamentu a jejího složení.

Duverger rozlišuje několik typů parlamentních většin a to:

- Skutečnou většinu, kdy jedna strana, nebo aliance disponuje jasnou a disciplinovanou většinou, která se shoduje na základních přístupech k politickým otázkám a cílům a hlasuje jednotně v důležitých parlamentních hlasováních;
- Kvazivětšinu, kdy jedna strana disponuje téměř většiny, ale pro provádění vlastní politiky potřebuje podporu nejméně jedné další strany;
- Absence většiny, kdy se v parlamentu tvoří většiny pro každé hlasování zvlášť, neexistuje shoda na základních cílech a politikách.

Duverger dále rozlišuje několik vztahů prezidenta k většině nebo kvazivětšině a to:

- vůdce většiny, prezident je vůdcem většinové nebo kvazivětšinové strany, nebo leaderem jedné ze stran většinové koalice;
- opozičník, prezident je vůdcem, členem nebo sympatizantem stran tvořící opozici proti vládnoucí většině;

⁶ NOVÁK M., Systémy politických stran, SLON, Praha 1997, str. 212

- neutrální, prezident buď není politicky angažován a nemá vztah ke stranám v parlamentu, nebo v parlamentu neexistuje jasná většina;
- člen většiny, situace kdy prezident je součástí vládní většiny, ale není jejím vůdcem, je tedy stranicky podřízen vůdci vládnoucí strany (koalice).

Na základě průniků předešlých možností rozlišuje Duverger sedm druhů prezidentů v poloprezidentských systémech a to:

- absolutní monarcha, prezident je vůdcem jednotné většiny v parlamentu, díky tomu disponuje nejen svými pravomocemi, ale i pravomocemi předsedy vlády;
- omezený monarcha, prezident disponuje buď pouze slabou většinou nebo kvazivětšinou v parlamentu, kdy je jeho možnost prosazovat svou politiku na vůli několika poslanců nebo malých stran v parlamentu;
- diarcha, stav kdy je prezident vůdcem jedné s koaličních stran nikoliv však strany v koalici dominantní, nebo situaci kdy v parlamentu neexistuje stabilní většina;
- regulátor, stav kdy je prezident odkázán do role stabilizačního prvku politického systému. Nedisponuje možností vykonávat vlastní aktivní politiku, díky absenci většiny popř. své příslušnosti k opozici;
- neutrální, prezident není ani představitelem vládnoucí většiny, ani opozice. To mu skýtá na jedné straně větší důvěru většiny oproti opozičníkovi a tím i větší manévrovací prostor na druhou stranu menší vůli k využívání ústavních pravomocí proti většině;
- symbol, prezident je členem vládnoucí většiny, nikoliv však jejím vůdcem. Stranická disciplinovanost staví prezidenta do role symbolu, přičemž reálnou politiku provádí leader vládnoucí většiny.⁷

⁷ JAVŮREK P., Prezidenti poloprezidentských systémů, In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008. str. 11 – 20 srov. NOVÁK M. , Systémy politických stran, SLON, Praha 1997, str. 211-218

Tabulka 1 - Duvergerova transformační tabulka:

postavení prezidenta a většiny		vůdce většiny	opozičník	člen většiny	neutrální
skutečná většina	monolitická	absolutní monarcha 1	regulátor 5	symbol 9	regulátor 13
	koalice s dominantní stranou	omezený monarcha 2	regulátor 6	symbol 10	regulátor 14
	vyvážená koalice	diarcha 3	regulátor 7	symbol 11	regulátor 15
kvazivětšina		omezený monarcha 4	regulátor 8	symbol 12	regulátor 16
absence většiny		x	x	x	diarcha 17

Zdroj: NOVÁK M., Systémy politických stran, SLON, Praha 1997, str. 214

3. Vývoj politického a ústavního systému Polska v letech 1989 – 1997

3.1. Přechod Polska od autoritarismu k demokracii

3.1.1. Počáteční fáze přechodu 1980 - 1987

Období přechodu Polska k demokracii můžeme vymezit obdobím let 1980 – 1989. V roce 1980 vyvrcholila nespokojenost poláků se zhoršující se ekonomickou situací sérií demonstrací a stávek, kdy v průběhu srpna 1980 proběhlo na 4000 opozičních akcí. Nejvýznamnější akcí tohoto období byla rozsáhlá stávka v Gdaňských loděnicích. I přes možnost ozbrojeného zásahu, se vládnoucí režim uchyluje k jednání, která vedou k tzv. Gdaňským dohodám ze srpna 1980. Gdaňské dohody znamenaly uznání práva na protest a stávku a vznik nezávislých odborů Solidarity v čele s Lechem Walesou. V reakci na dopady protestů odstupuje z funkce první tajemníkem PSDS Edward Gierek.

V průběhu roku 1981 pokračují protestní akce Solidarity, která stupňuje své požadavky i v dalších oblastech společenského života (svoboda slova, dodržování lidských práv, legalizace zemědělských odborů). Tlak Solidarity dotlačí vládnoucí orgány k tvrdším akcím, které vyvrcholí v prosinci 1981 vyhlášením výjimečného stavu a faktickým převzetí moci armádou a opětovnému přitvrzení režimu. Tím končí první fáze přechodu k demokracii v letech 1980 až 1981.

V roce 1983 je odvolán výjimečný stav a začíná fáze autoritativního režimu, který je však pod tlakem zvenčí (udělení Nobelovy ceny L. Walesovy v roce 1983, návštěvy papeže Jana Pavla II. v letech 1983 a 1987, propuštění politických vězňů v roce 1986) a zároveň čelí vnitřní opozici (Solidarita). V průběhu let 1983 – 1987 probíhají v Polsku dílčí politické a poměrně významné ekonomické reformy, politický a především hospodářský vývoj je však rychlejší než reformátoři a roku 1988 prochází Polsko rozsáhlou hospodářskou krizí, která hrozí úplným zhroucením hospodářství.⁸

3.1.2. Přejchod k demokracii 1988 - 1989

V průběhu roku 1988 došlo k dalšímu zhoršení hospodářské situace v Polsku. Následkem tohoto stavu a deziluze poláků z politického vývoje v zemi byla nová vlna protestů a stávek, která ovšem hospodářský kolaps dále prohloubila, vláda si byla vědoma hrozby zhroucení národního hospodářství a vyzvala představitele Solidarity k jednání, Solidarita výzvu k jednání přijímá. Protesty však byly ukončeny až na výzvu Lecha Walesy v srpnu před jednáním s vládou.

Ve skutečnosti probíhala první neoficiální jednání již v průběhu roku 1987. První oficiální dialog zahájil Lech Walesa a ministr vnitra a představitel reformního proudu v PSDS Czeslaw Kiszczak. Na tomto jednání byl dohodnut formát dalších jednání v podobě tzv. kulatých stolů, kterých se mělo zúčastnit široké spektrum opozičních, reformních, společenských a odborových hnutí.

Byly vytvořeny tři tzv. Kulaté stoly. První z nich řešil ekonomické otázky, druhý otázky plurality a odborových hnutí a poslední otázky politických reforem. Nejvýznamnějším byl Stůl řešící politické otázky, cílem opozice bylo přimět režim k uspořádání svobodných voleb. Naopak cílem režimu bylo provést především hospodářské reformy režimu ovšem s minimem politických změn.

Pod společenským tlakem byla vláda nucena ustoupit tlaku opozice, došlo k dohodě na uspořádání polosvobodných voleb do Sejmu, kdy 65% mandátů zůstalo v rukou režimu, 35% mandátů bylo rozdělováno ve svobodné volbě. Dále byl dohodnut vznik druhé komory, tedy senátu, který měl hrát čistě politickou úlohu s minimem faktických pravomocí, byl však volen v plně svobodných volbách. Jako protihodnotu k těmto ústupkům byla opozice ochotna

⁸ ŽENÍŠEK M.: Přechody k demokracii v teorii a praxi, Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2006, str. 123 - 130

souhlasit se silným postavením nově vytvořené funkce prezidenta, kdy se od první chvíle předpokládalo její obsazení W. Jaruzelskim. Byť oficiálně takováto dohoda neexistovala.

Jednání u kulatých stolů byla ukončena 5. dubna 1989. 4. června 1989 se konají polosvobodné volby, z nichž vzejde kontraktovaný Sejm, v němž všechny svobodně rozdělované mandáty získává Solidarita. Obdobně v Senátu získává Solidarita 99 ze 100 možných mandátů. Výsledky voleb ohromily představitele režimu, představitele vládních stran měli až do okamžiku vyhlášení voleb pocit, že mají podporu nezanedbatelné části obyvatel. Opravdovým šokem byl pro režim neúspěch mladých progresivních kádrů, kteří vedli moderní kampaně, jako byl Alexander Kwasnievski. Vzápětí po ustavení je společnými silami Sejmu a Senátu zvolen 19. července do funkce prezidenta W. Jaruzelski, byl však zvolen většinou pouhého jednoho hlasu, což stárnoucího generála vnitřně zlomilo a následně ovlivnilo vlastní výkon prezidentského úřadu. Do funkce předsedy vlády byl 24. srpna 1989 zvolen Tadeusz Mazowiecki, čímž se stal prvním nekomunistickým premiérem ve střední a východní Evropě.⁹¹⁰

3.1.3. Nově vzniklé instituce – ústavní změny roku 1982 a další

Nejvýznamnější změnou v politickém prostředí Polska před rokem 1989 byl vznik instituce Ústavního soudu. Ústavní soud teoreticky vzniká ústavní změnou 26. března 1982, reálně však svou činnost zahájil až v roce 1985 po schválení zákona o Ústavním soudu a jednacího řádu. Významnou institucí se skutečnou možností zasahovat do politického dění se stává až po roce 1989 vlivem demokratizačních změn.

Další institucí reinkarnovanou ústavní novelou z roku 1982, byl Státní tribunál. Státní tribunál je specificky Polskou záležitostí vycházející z historických zkušeností. První zmínka o podobné instituci se objevuje již v roce 1791 v podobě Sejmového soudu. Jde o soudní tribunál určený k souzení přečinů spáchaných ve vysokých ústavních funkcích. Od roku 1952 nebyl v Polské ústavě obsažen a jeho návrat v roce 1982 souvisel se společenskými změnami v letech 1980 – 1981 a snahou potrestat přečiny spáchané v letech 1970 – 1980 vládou E. Gierka.¹¹ Institut Státního tribunálu funguje v Polském politickém systému do dnešních dnů, byť hraje spíše symbolickou roli.

⁹ tamtéž str. 131 - 138

¹⁰ CHWALBA A., *Polsko 1989-2008*, CDK, Brno 2009, str. 11 - 25

¹¹ KUBÁT M., *Demokracie v Polsku*, SLON, 2005 Praha, str. 73 - 77

V roce 1987 dále vzniká úřad veřejného ochránce lidských práv – ombudsmana. V této době není ústavním orgánem a jeho činnost je omezená, přesto se jedná o významný krok směrem k reformě režimu.

3.1.4. Ústavní změny roku 1989

V průběhu roku 1989 proběhly dvě významné novelizace polské Ústavy. První, tzv. dubnová novelizace, znamenala významné institucionální změny, avšak neznamenal ještě kvalitativní posun režimu, ten přišel až s novelizací prosincovou.

7. dubna 1989 byla schválena novelizace Ústavy, jejímž nejvýznamnějším projevem bylo zavedení dvoukomorového parlamentu, složeného ze Sejmu a Senátu a zrušení vícehlavé řídicí instituce exekutivy a zavedení funkce Prezidenta republiky. Dále díky schválení volebních zákonů umožnila tato novelizace konání červnových polosvobodných voleb. Tato ústavní novela určovala postavení státních orgánů až do přijetí Malé ústavy v roce 1992.

29. prosince 1989 byla pod vlivem politických událostí, především výsledků červnových voleb další novelizace Ústavy, která znamenala deinstalaci starého režimu. Prosincová novelizace změnila název státu z Polské lidové republiky na Polskou republiku. Došlo k návratu k historickému státnímu znaku. Stanovila, že všechna moc vychází z lidu (zmizelo tedy slůvko pracujícího), zmizelo ustanovení o vedoucí roli PSDS. Novela dále zrovnoprávnila všechny formy vlastnictví a garantovala možnost svobodného podnikání.¹² Dá se říct, že přijetím prosincové novely Ústavy přestal existovat starý režim v Polsku. Ovšem o přesný okamžik pádu režimu se dodnes prou významní polští historikové, někteří uvádí právě přijetí prosincové Ústavy, někteří konání prvních polosvobodných voleb do Sejmu, popř. zvolení prvního prezidenta, dají se ovšem nalézt i případy, kdy se za konec starého režimu pokládá až zvolení 1. Sejmu popř. přijetí Malé ústavy v roce 1992.

3.1.5. Shrnutí přechodu Polska k demokracii

Z hlediska typologie přechodů k demokracii dle Huntingtona můžeme polský přechod k demokracii nejpravděpodobněji zařadit mezi Sjednané přechody, které můžeme definovat jako dohodou o změně režimu mezi vládnoucí elitou a opozicí usilující o změnu režimu. Takový přechod je možný pouze tehdy, pokud mají na straně vlády převahu proreformní síly a na straně opozice jsou ve většině síly umírněné, v opačném případě je vzájemná dohoda

¹² KUBÁT M. a kol., Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2004, str. 271 - 272

nemožná.¹³ Marek Ženišek klasifikuje polský přechod k demokracii pomocí klasifikace Karlové a Schmittera jako přechod reformou, tedy přechod, který je kompromisem mezi vládnoucí elitou a opozicí vzniklým na základě tlaku „zdola“, který vytváří nespokojené masy. Obě klasifikace se vzájemně nevyklučují, naopak se jedná o podobné typy přechodů, rozdíl je pouze v pohledu na zkoumaný přechod, kdy v prvním případě se Huntington soustředí především na vztahy mezi aktéry přechodu, naproti tomu Karlová a Schmitter se soustředí na vztah aktérů ke zvolené strategii přechodu.¹⁴

Hlavními postavami přechodu byli představitelé opozičního hnutí Solidarita, které vzniklo z dělnického a odborářského prostředí a na druhé straně představitelé reformního proudu SPDS kolem W. Jaruzelského. I přesto, že výsledky jednání u Kulatých stolů ovlivnilo několik vnějších a vnitřních vlivů a to především změna politiky Sovětského svazu, který své satelity ponechal jejich osudu a tlak stávek a hrozba úplného zhroucení státního hospodářství, byly politické změny, včetně konání polosvobodných voleb výsledky politického obchodu dojednaného u kulatých stolů. Dalším jevem, který svědčí o klasifikaci přechodu jako sjednaného, je rychlé etablování starých struktur v novém režimu. Je třeba si uvědomit, že již v roce 1993 vítězí ve volbách postkomunistická sociální demokracie a v roce 1995 je dokonce zvolen bývalý vysoký funkcionář SPDS Prezidentem republiky.

3.2. období let 1989 – 1990 – prezident W. Jaruzelski

3.2.1 Zákonodárná moc

V období let 1989 – 1990 je zákonodárná moc reprezentována dvoukomorovým parlamentem vzešlým s polosvobodných voleb roku 1989. Parlament je složen ze dvou komor a to Sejmu a Senátu. Obě komory dohromady tvoří Národní shromáždění, to má však jen omezené použití při volbě prezidenta (jen v roce 1989) a přijímání Ústavy. Může se však scházet k významným příležitostem.

3.2.1.1. Sejm

První složení Sejmu odpovídalo dohodám učiněným u Kulatého stolu. Z celkového množství 460 křesel bylo 299 vyhrazeno pro představitele koalice dosavadních prorežimních stran v čele SPDS, zbylých 161 mandátů bylo rozdělováno ve svobodných volbách konaných

¹³ ŽENÍŠEK M.: Přechody k demokracii v teorii a praxi, Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2006, str. 67 - 68

¹⁴ tamtéž, str. 73 – 75 a 131 - 134

dvoukolovým většinovým systémem, ve kterém opozice získala 160 křesel již v prvním kole.
15

V průběhu roku 1990 však došlo k významným změnám ve složení Sejmu. Na tyto změny měly zásadní vliv dva momenty, jednak rozpad Solidarity a pak změny v postkomunistickém táboře kde se PSDS stává Sociální demokracií polské republiky (SDPR) a ze Sjednocené lidové strany Polska se stává Polská lidová strana (PLS). Překotný vývoj složení stranického systému způsobil, že složení Sejmu na konci jeho působení v srpnu 1991 ničím nepřipomínalo jeho složení po volbách roku 1989.

V důsledku překotných změn ve svém složení si Sejm nemohl vydobýt příliš silné postavení na politické scéně. Sejm značně podléhal autoritě vlády Mazowieckého, kterou zároveň velmi intenzivně podporoval. Po dobu své existence vykazoval Sejm značnou legislativní aktivitu (vyvolanou reformním obdobím), kdy během svého působení schválil 248 zákonů. V závěru svého působení se začal projevovat konflikt mezi Sejmem a novým prezidentem Walesou.¹⁶

3.2.1.2. Senát

Senát je složen ze 100 senátorů volených ve všeobecných přímých volbách většinovým systémem. V prvních volbách roku 1989 obsadila opozice 99 křesel, čímž značně podkopala legitimitu vládnoucího režimu.

Úloha Senátu měla být čistě politická, což byl ostatně důvod ochoty vládnoucího režimu umožnit svobodnou volbu. Tento předpoklad způsobil, že ústavní postavení Senátu je velmi slabé. Senát vzniká a je rozpouštěn současně se Sejmem a může být Sejmem přehlasován, díky tomu se jedná o velmi slabou a závislou druhou komoru.

Přes své slabé postavení využíval první Senát do značné míry svých legislativních pravomocí, vrátil Sejmu 84 zákonů s pozměňovacími návrhy a z toho v 67 případech Sejm schválil zákon v Senátním znění. Sám Senát podal návrh 27 zákonů, z nichž bylo 17 Sejmem přijato.

¹⁵ ŽENÍŠEK M., Přechody k demokracii v teorii a praxi, Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2006, str. 133

¹⁶ KUBÁT M., Demokracie v Polsku, SLON, 2005 Praha, str. 51 - 54

3.2.2. Výkonná moc

3.2.2.1. Prezident republiky

Postavení prezidenta republiky je v období let 1989 – 1990 odvislé od dubnové novelizace Ústavy. Jelikož funkce prezidenta a tím i ustavení jeho pravomocí vzešlo z jednání u Kulatých stolů, a to jako ústupek opozice, je třeba si říct co od funkce prezidenta zástupci režimu, kteří jej prosadili, očekávali. Především měl být garantem toho, že se reformy nevymknou kontrole a zůstanou v kolejích stanovených vládnoucím režimem. K takovému úkolu musel být prezident ovšem patřičně vybaven pravomocemi.

Prezident disponoval legislativní iniciativou, suspensivním vetem (Sejm ho mohl přehlasovat dvou třetinovou většinou), navíc měl výrazné kreační pravomoci, jmenoval Premiéra a konzultoval jmenování ministrů. Další možností bylo rozpustit Parlament v případě, že během tří měsíců neustavil vládu, že neschválil státní rozpočet a poslední a nejzajímavější možností bylo rozpustit parlament v případě, že přijme usnesení, které bude bránit prezidentu ve výkonu jeho ústavních práv. Poslední podmínka byla pravděpodobně myšlena jako poslední pojistka vládnoucího režimu proti případné příliš agilní opozici. Kromě těchto konkrétních pravomocí byl prezident Vrchním velitelem armády a předsedou Výboru státní obrany s možností vyhlašovat stanné právo. Prezident také představoval jakéhosi garanta ústavnosti a zástupce státu navenek s právem uzavírat mezinárodní smlouvy.¹⁷

Volba prezidenta se v roce 1989 konala podle pravidel dohodnutých u Kulatého stolu a uzákoněných dubnovou ústavní novelou. Prezident byl volen 559 členným národním shromážděním, při tvorbě dohody bylo zřejmé, že díky rozdělení mandátů se prezidentem stane kandidát dosavadní vládní koalice. Nicméně vzhledem k postupně kolísající loajalitě bývalých satelitních stran, zejména ZSL a SD a výsledcích voleb do Senátu bylo zvolení Jaruzelského minimálně teoreticky ohroženo. Jelikož nebylo politicky průchodné, aby členové Občanského parlamentního klubu (OKP) hlasovali přímo pro kandidáta svého hlavního rivala, poslalo vedení OKP některé své poslance na krátkou dovolenou s cílem snížit kvorum nutné pro zvolení Jaruzelského prezidentem.

¹⁷ JAVŮREK P., Postavení prezidenta v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska. In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008, str. 84 - 85 srov. KUBÁT M., Prezident v politickém systému Polska. In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008, str. 123

Výsledky voleb potvrdily původní obavy s těsností volby. W. Jaruzelski byl zvolen 270 voliteli z 537 platných hlasů tedy většinou jednoho hlasu. Z 544 přítomných volitelů bylo 270 pro, 233 proti, 34 se zdrželo a 7 hlasů bylo neplatných. Těsnost volby prezidenta Jaruzelského výrazně ovlivnila způsob výkonu jeho pravomocí. Vnitřně zlomený Jaruzelski nijak neoponoval demokratizačním snahám, po celou dobu výkonu svého mandátu byl loajální k politice vlády T. Mazowieckého.¹⁸

3.2.2.2. Vláda

V období let 1989 -1990 byla u moci vláda Tadeusze Mazowieckého, která byla vyjednána u Kulatých stolů. Vláda vznikla 12. září 1990, vedl ji jeden z opozičních vůdců T. Mazowiecki, ve vládě bylo 12 ministrů Solidarity, 4 ministři ze Sjednocené lidové strany, 3 ministři za Demokratickou stranu, 4 ministři za PSDS a jeden nezávislý ministr.¹⁹

Vláda se stala tahounem společenských procesů, a to i přes to, že ve vládě stále zasedala část postkomunistických ministrů a i ministři Solidarity nepatřili a nemohli patřit k politicky zkušeným osobnostem. Díky tomu vzniká určitý pocit slabosti vlády a vláda se vydává cestou postupných evolučních změn. V dnešní době je Mazowieckého vládě vyčítána určitá nerozhodnost ve stíhání kádrů bývalého režimu, tuto kritiku je nutno vidět optikou volebních bojů mezi bývalými elitami Solidarity, způsob vypořádání se s komunistickou minulostí odpovídal způsobu přechodu k demokracii.

Hlavní oblastí byla reforma polského hospodářství, vedená mladým Ministrem financí Leszkiem Balcerowiczem. Polské reformy byly velmi obtížné a bolestivé, důvodem byla naprosto katastrofální úroveň polského hospodářství, kdy se Polsko nacházelo na chvostu ekonomik střední Evropy. Tržní reformy byly zahájeny balíčkem 10 hospodářských zákonů přijatých Sejmem 27. prosince 1989, s trochou nadsázky je tento balíček označován v Polsku za ekonomickou ústavu Polska.

Hospodářské reformy prováděné Mazowieckého vládou měly za následek dramatický pokles popularity reformní vlády, především mladého Ministra financí. V průběhu roku 1990 a 1991 se začaly objevovat protestní akce zaměřené proti hospodářské politice vlády, zásadním okamžikem byl odklon odborového svazu Solidarity od „vlastní“ vlády,

¹⁸ KUBÁT M., Politika v Polsku po roce 1989, Karolinum, Praha 2000, str. 56 - 58

¹⁹ KUBÁT M., Politika v Polsku po roce 1989, Karolinum, Praha 2000, str. 52

kdy Solidarita viní vládu ze zrady „srpnových ideálů“. Odklon Solidarity značně ztížil prosazování reforem a uškodil samotnému postavení vlády.²⁰

3.2.3. Charakteristika politického systému v letech 1989 - 1990

Politický systém od poloviny roku 1989, kdy byly zvoleny nové orgány státu dané dubnovou novelizací Ústavy do roku 1990, kdy byl zvolen prezidentem Lech Walesa, je velmi těžké konkrétně zařadit na škále poloprezidentských a parlamentních režimů.

Formálně systém splňoval několik podmínek, které jsou nutné k tomu, abychom mohli režim označit za poloprezidentský. Tedy šlo o systém, který měl dvouhlavou exekutivu, ve které měl prezident reálné výkonné pravomoci. Výkon exekutivy musel vykonávat ve shodě předseda vlády a prezident. Jedinou podmínkou, která nebyla formálně splněna, byla nutnost volit prezidenta v přímých volbách a oddělit legitimitu obou složek exekutivy, v tomto období byl jak prezident, tak premiér volen parlamentem, tato podmínka byla splněna ústavní novelizací v září 1990, která přinesla volbu prezidenta ve všeobecných přímých volbách.

Reálné fungování polského politického systému v daném období bylo silně ovlivněno osobností a především mandátem W. Jaruzelského. Prezident, který byl zvolen většinou jediného hlasu, navíc jako výsledek politických dohod, věděl, že jeho postavení není natolik silné, aby mohl využívat celé spektrum svých pravomocí. I přesto, že postavení prezidenta bylo po dubnové novelizaci Ústavy z roku 1989 poměrně silné, W. Jaruzelski vykonával svůj mandát velmi umírněně, prakticky se podřídil vládě T. Mazowického.²¹

Lze tedy říci, že zatímco Ústava předpokládala vznik poloprezidentského systému s poměrně silným postavením prezidenta, skutečné fungování režimu odpovídalo spíše režimu parlamentnímu.

²⁰ CHWALBA A., Polsko 1989 - 2008, CDK, Brno 2009, str. 75 - 93

²¹ KUBÁT M., Demokracie v Polsku, SLON, Praha 2005, str. 37 – 50, srov. CHWALBA A., Polsko 1989 - 2008, CDK, Brno 2009, str. 27 - 34

3.3. Období let 1991 – 1995 prezident L. Walesa

3.3.1. Zákonodárná moc

3.3.1.1. Sejm

V období let 1990 – 1995 se vystřídaly tři Sejmy, první z nich Sejm kontraktní jsme si charakterizovali v předchozí kapitole, budeme se tedy zabývat 1. a 2. Sejmem z let 1991 a 1993.

1. Sejm

První Sejm zvolený v říjnu 1991 významně poznamenaly dvě věci, a to jednak volební systém užitý v těchto volbách, ale také stále se měnící stranický systém. Do Sejmu se v Polsku volí poměrným volebním systémem. V roce 1991 byl tento způsob užit v podobě, která zaručovala velmi proporční zastoupení politických proudů existujících v tehdejšímu Polsku. Polsko bylo rozděleno do 37 volebních obvodů, což znamenalo v průměru 10,3 mandátu na jeden obvod. Mandáty byly rozdělovány ve dvou skrutiniích, jednak v regionálních obvodech (asi 85 % mandátů) a zbytek pak v obvodu celostátním (asi 15 mandátů). Největším problémem bylo, že na regionální úrovni neexistovala volební kvóta. Tato konstrukce způsobila, že se do prvního Sejmu dostalo 24 uskupení, což byla naprostá rarita v celoevropském měřítku.²²

Díky své roztržitosti, která způsobila zdlouhavé a vyhocené přijímání zákonů, nezanechal po sobě první Sejm oslnivou legislativní aktivitu. Během své existence schválil 94 zákonů. Na druhou stranu se mu podařilo v roce 1992 schválit Malou ústavu, která výrazně napomohla akceschopnosti polského politického systému a v roce 1993 nový volební zákon, díky kterému se po následujících volbách neopakovala situace s roztržitostí Sejmu. Sejm ukončil svou činnost v roce 1993, kdy ho po vyslovení nedůvěry vládě H. Suchocké rozpustil prezident Walesa.²³

2. Sejm

2. Sejm se díky změně volebního systému stal stabilním orgánem a byl prvním Sejmem, který přežil celé své volební období. Volební systém zůstal poměrný, změnil se však jeho parametry, s cílem překonat fragmentaci stranického systému. Zůstala zachována

²² KUBÁT M., *Demokracie v Polsku*, SLON, Praha 2005, str. 113 - 117

²³ tamtéž str. 54 - 55

dvě skrutinia, změnil se však počet regionálních obvodů, který se zvýšil na 52, průměrně se tedy rozdělovalo 7,4 mandátů v jednom obvodu. Hlavní změnou volebního systému bylo zavedení 5 % volební kvóty pro strany a 8 % kvóty pro koalice v regionálních obvodech a zvýšení volební kvóty v celostátním obvodu na 7 %.

V důsledku změny volebního systému klesl počet parlamentních stran na 7. Došlo k výraznému zvýšení akceschopnosti Sejmu, kde se i přes rétoricky vypjaté vztahy jednotlivých stran, zvláště k postkomunistické SDL, ukázala relativní blízkost většiny stran. To vše se projevilo v legislativní aktivitě, kdy Sejm za 4 roky své činnosti schválil 472 zákonů. Zásadním úspěchem spadajícím však až do poslední kapitoly bylo schválení řádné Ústavy v roce 1997.

3.3.1.2. Senát

Díky tomu, že se v Polsku konají volby do Senátu souběžně s volbami do Sejmu, vystřídal se v období let 1989 – 1990 i tři senáty. 1. senát jsem popsal v předchozí kapitole, nyní se budeme zabývat senátem 2. a 3.

2. Senát

2. senát vzešel z voleb v roce 1991. Díky použitému většinovému volebnímu systému byl výrazně konsolidovanější než 1. Sejm. Do Senátu se v roce 1991 volilo většinovým systémem prosté většiny ve 47 vícemandátových obvodech, 47 dvou a 2 tří mandátových (Katovice, Varšava). Kombinace systému vícemandátových obvodů se systémem prosté většiny je polským unikátem.²⁴

Legislativní aktivita byla i u 2. Senátu pozoruhodná. Z celkového počtu 102 projednávaných zákonů vrátil 47 s pozměňovacími návrhy Sejmu a z toho dal v 37 případech Sejm Senátu za pravdu. Senát předložil 9 vlastních návrhů zákonů a z toho byly 4 přijaty.²⁵

3. Senát

Senát vzešlý z voleb v roce 1993 plně ovládla levice, jmenovitě SDL a PSL. Navzdory stejné většině v Sejmu a stejnobarevné vládní koalici se legislativní úsilí Senátu nijak nezmenšilo, zato se zvýšila úspěšnost senátních pozměňovacích návrhů u zákonů. Senát vrátil

²⁴ KUBÁT M., *Politika v Polsku po roce 1989*, Karolinum, Praha 2000, str. 35 - 37

²⁵ KUBÁT M., *Demokracie v Polsku*, SLON, Praha 2005, str. 59

Sejmu 207 z celkových 484 zákonů, Sejm mu dal za pravdu ve 194 případech. Třetí Senát podal 19 vlastních návrhů zákonů a toho se 2 staly po projednání Sejmem zákony.²⁶

3.3.2. Výkonná moc

3.3.2.1. Prezident republiky

Ústavní postavení prezidenta republiky se v letech 1991 – 1995 proměňovalo. V první fázi bylo ústavní postavení prezidenta stejné jako v období předchozím, tedy vycházející z dubnové novelizace Ústavy. V říjnu 1992 přijímá Sejm Malou ústavu, která postavení prezidenta výrazně změnila.

Malá ústava roku byla jakýmsi kompromisem mezi Lechem Walesou prosazujícím silnou roli prezidenta a Sejmem (především levicovou částí), která prosazovala slabé postavení Prezidenta a posílení postavení Sejmu. Realitou Malé ústavy bylo však posílení postavení výkonné moci na úkor Sejmu. Kompetence prezidenta v oblasti legislativy zůstaly obdobné, jaké byly v dubnové novelizaci Ústavy, přibýly však některé možnosti týkající se sestavování vlády, prezident získal pravomoc přímo konzultovat jmenování ministrů obrany, vnitra a zahraničí. Pokud by se nepodařilo sestavit vládu s důvěrou Sejmu, mohl prezident na dobu 6 měsíců prosadit svůj úřednický kabinet. Dále mu přibyla funkce regulátora legislativního procesu, kdy po zplnomocnění Sejmem mohla vláda vydávat dekrety, které by měly po podpisu prezidenta váhu zákona.²⁷

Volby prezidenta republiky v roce 1990 se konaly podle volebního zákona, který schválil Sejm 27. září 1990 a prezident Jaruzelski podepsal 1. října 1990. Volby prezidenta republiky vyhláší předseda Sejmu. Podmínkou pro registraci kandidátů do voleb bylo doložení min. 100 tis. podpisů voličů. Pro volbu prezidenta je užíváno většinového dvoukolového systému absolutní většiny. V prvním kole je zvolen kandidát, který obdrží nadpoloviční většinu hlasů, pokud toho nedosáhne žádný z kandidátů, koná se druhé kolo. Do druhého kola postupují první dva kandidáti s největším počtem hlasů, pokud by se v prvním kole ocitl pouze jeden kandidát (úmrtí kandidáta, odstoupení z voleb), doplní ho

²⁶ tamtéž str. 59

²⁷ KUBÁT M., Prezident v politickém systému Polska. In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008, str. 122 - 123

další v pořadí odevzdaných hlasů. Ve druhém kole je zvolen kandidát který získá absolutní většinu hlasů.²⁸

Ve volbách v roce 1990 bylo původně 16 známých zájemců o kandidaturu na prezidenta. Podmínka doložení 100 tis. podpisů však způsobila, že skutečných kandidátů bylo pouhých 6. Největšími favority na postup do druhého kola byl vůdce Solidarity Lech Walesa a úřadující premiér Tadeusz Mazowiecki. Zatímco Lech Walesa potvrdil roli favorita a v prvním kole obdržel 39,96 % hlasů, čímž obsadil 1. místo. Tadeusz Mazowiecki obdržel jen 18,08 % hlasů, což mu stačilo na pouhé třetí místo. Překvapením prvního kola voleb se stal Stanisław Tyminski, který se ziskem 23,10 % hlasů obsadil druhé místo a postoupil do druhého kola. V druhém kole Lech Walesa, podporovaný polskou církví, médii včetně veřejnoprávních a podpořený většinou poražených kandidátů, včetně Mazowieckého, s přehledem zvítězil se ziskem 74,25 % hlasů.²⁹

Reálné postavení prezidenta vycházelo ze dvou faktorů, jednak s povahy Lecha Walesy, který jako příznivce prezidentských systémů využíval beze zbytku všechny své pravomoci a někdy se pohyboval až na hranici ústavnosti, na straně jedné a s konstrukce většin v Sejmu na straně druhé. V době kontraktního Sejmu neexistovala silná proprezidentská většina v Sejmu, což bylo způsobeno především štěpením Solidarity na velké množství malých uskupení. Tato situace způsobovala časté konflikty prezidenta s kontaktním Sejmem. Po volbách v roce 1991 se situace v Sejmu z pohledu prezidenta nijak zvlášť nezlepšila, v Sejmu sice existovala pravicová většina, avšak stále byla velmi fragmentovaná a generovala slabé menšinové vlády, konfliktní situace mezi Prezidentem a Sejmem tedy pokračuje i po roce 1991. Po roce 1993 se situace mění, nikoliv však ve prospěch prezidenta, v Sejmu vzniká levicová většina a Polsko zažívá jistou formu kohabitace postsolidaritního prezidenta s postkomunistickou vládou. V tomto období se častým konfliktním bodem stává jmenování ministrů, zvlášť do tzv. prezidentských resortů.

²⁸ KUBÁT M., Politika v Polsku po roce 1989, Karolinum, Praha 2000, str. 37 - 39

²⁹ tamtéž str. 56 - 65

Tabulka 2 - Postavení prezidenta v Polsku dle Duvergerovy transformační tabulky v letech 1990 - 1995

období	1990 - 1991	1991 - 1992	1992 - 1993	1993 – 1995
postavení	diarcha	regulátor	regulátor	regulátor

Zdroj: JAVŮREK P., In NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., 2008, str. 89

3.3.2.2. Vláda

V období let 1991 – 1995 se vystřídalo v Polsku 5 vlád. Zvláště období let 1991 až 1993 tedy období vlády pravicových koalic, se vyznačuje častým střídáním vlád. Od roku 1993 se vlády také mění, ale jedná se pouze o formální změny ve vládách stejné vládní většiny.

Po prezidentských volbách roku 1990, ve kterých vítězí Lech Walesa padá vláda T. Mazowieckého, 14.12.1990 přijímá demisi vlády Sejm. Lech Walesa ji nahrazuje „prezidentským“ kabinetem Jana K. Bieleckého, který je 4.1.1991 jmenován Předsedou vlády a tím vzniká vláda odborníků ustavená do konání parlamentních voleb roku 1991.

Po volbách roku 1991 vzniká díky roztržiténosti Sejmu problém se sestavením vlády. V prvním okamžiku navrhuje L. Walesa do premiérského úřadu sám sebe, tato varianta se však setkává s výrazným odporem Sejmu. Ostrý spor prezidenta s představiteli tzv. Pětky, což bylo uskupení pěti pravicových uskupení, Dohody středu (PC), Liberálně demokratického kongresu (KLD), Křesťansko národní sjednocení (ZChN), Klubu nezávislých poslanců (KPN), Polská lidová strana – lidová dohoda (PL), nakonec vyústil v pověření J. Olszewského sestavením vlády. Vláda byla jmenována 23.12.1991, její složení bylo 4 ministři za PL, 3 ministři za ZchN, 2 členové za PL, 1 člena Strany křesťanských demokratů (PchD) a 10 nezávislých ministrů. Jednalo se o menšinovou vládu disponující 111 poslanci v 460 členném Sejmu. Celou existenci vlády doprovázela snaha o získání širší podpory.³⁰

4.6.1992 propuká tzv. „Lustrační krize“, Ministr vnitra Antoni Macierewicz předává vedoucím představitelům státu a parlamentních klubů seznam osob, které se nacházejí v dokumentech Ministerstva vnitra. V důsledku této krize je odvolán premiér J. Olszewski, pověřením k sestavení vlády je pověřen předseda PSL Waldemar Pawlak, kterému se však nepodaří sestavit vládu a je nahrazen představitelkou Demokratické unie (UD), která získává

³⁰ KUBÁT M., Politika v Polsku po roce 1989, Karolinum, Praha 2000, str. 71

11.7.1992 se svou vládou složenou ze 7 uskupení a nezávislých, konkrétně 5 ministrů za UD, 5 ministrů za ZchN, 4 ministři za KLD, 4 ministři za PL a po jednom ministru za PchD, SLCh a PPG, další 4 ministři byli nezávislí. Na konci roku 1992 došlo k obměně vlády, kdy zůstal počet ministrů za UD, ZchN a PL, zbytek ministrů byl rozdělen následovně: 5 ministrů za Polský liberální program (PPL), 2 ministři za PK a 4 nezávislí. Vláda Hany Suchocké vládla do 28.5.1993, kdy ji byla vyjádřena nedůvěra a Prezident Walesa rozpustil Sejm a vyhlásil předčasné volby na září 1993.

Po volbách v roce 1993 ve kterých zvítězila výrazným způsobem postkomunistická levice, byl na základě dohody SLD a PSL o rozdělení funkcí ze dne 13.10.1993 jmenován prezidentem Walesou 18.10.1993 premiérem Waldemar Pawlak. Vláda premiéra Pawlaka vznikla ve složení 6 ministrů za SLD, 5 ministrů za PSL a 6 nezávislých, v květnu roku 1994 byla vláda rekonstruována, politické složení zůstalo stejné, jen se změnil poměr ministrů na 5 za SLD, 5 za PSL a 7 nezávislých.

1.3.1995 byl kabinet W. Pawlaka odvolán Sejmem a byl nahrazen vládou Jozefa Oleksyho (SLD) ve složení 9 ministrů za SLD, 4 ministři za PSL a 6 nezávislých ministrů.³¹

Lze shrnout, že období let 1991 – 1995 lze z hlediska fungování vlád rozdělit do dvou značně rozdílných období, dělicí čáru tvoří volby roku 1993. V letech 1991 a 1992 vládnu Polsku mnohačlenné pravicové koalice s vrtkavou podporou Sejmu a malou vnitřní soudržností, které navíc vedou spory s prezidentem Walesou, výsledkem je malá akceschopnost vlád a celého politického systému. Od roku 1993 je díky změně volebního systému Sejm daleko méně fragmentovaný a volební výsledek generuje stabilní vlády dvoustranné levicové koalice SLD a PSL, která měla sice k prezidentovi politicky dále (můžeme hovořit o jakési kohabitaci), ale zmizely osobní rozepře pravicových vůdců, čímž se politicky nejen zklidnil, ale i zefektivnil.

3.3.3. Charakteristika politického systému 1990 -1995

Charakterizovat politický systém Polska let 1990 – 1995 je poměrně obtížné. Reálné chování systému zásadně ovlivnilo několik věcí. Jednak to bylo zvolení Lecha Walesy prezidentem v přímých všeobecných volbách, jednak výsledky parlamentních voleb v letech 1991 a 1993 a zásadní změnou bylo také přijetí Malé ústavy v roce 1992.

³¹ tamtéž str. 73 - 78

První období let 1990 a 1991 kdy spolu koexistoval prezident Walesa a kontaktný směn, bylo obdobím silného prezidentství Lecha Walesy, i přesto že nedisponoval vlastní parlamentní většinou, byl schopen prostřednictvím vlády ve slabém a loajálním parlamentu prosazovat vlastní politiku. Na druhou stranu nebyl ani v tomto období schopen prosadit své politické názory navzdory vládě a Sejmu. Ukázkou této neschopnosti byl boj o podobu volebního systému do Sejmu, kdy i přesto, že Lech Walesa otevřeně prosazoval většinový model, byl i přes použití prezidentského veta a hrozbou rozpuštění Sejmu (pro které neexistoval ústavní důvod), prosazen systém velmi výrazně proporční. Toto období se přesto svým fungováním nejvíce blíží fungování poloprezidentského modelu demokracie.

V období let 1991 – 1993, tedy po zvolení 1. sejmu ve svobodných volbách a do mimořádných voleb roku 1993, se prosazování prezidentské politiky výrazně znesnadnilo díky fragmentaci pravicové většiny v Sejmu, která nebyla schopna realizovat zásadním způsobem politiku vlastní vlády, tím méně prezidenta. Dochází k bratrovražedným sporům v celém pravém spektru politického dění. Rozpad Solidarity a vyhrocená prezidentská kampaň roku 1990, způsobila nepřekonatelné rozpory v táboře postsolidaritních stran, které ochromily schopnost pravicové většiny v Sejmu prosazovat výrazně svou politiku a stejně tak podkopaly možnost prezidenta se výrazně politicky prosadit. I přesto, že ústavně je i po přijetí Malé ústavy prezident velmi silnou postavou, praktické prosazování vlastní politiky naráží na roztržičnost Sejmu. Po roce 1992 vzrůstá vliv prezidenta na složení vlády, kdy si prezident vykládá svou konzultační roli danou ústavou při jmenování ministrů obrany, vnitra a zahraničí jako pravomoc kreační. Tento postoj se stává jakousi ústavní zvyklostí a přežívá až do roku 1995. Formálně se tedy systém tváří jako poloprezidentský, ale reálně má prezident pouze minimální možnost prosadit svou politiku.

Po volbách v roce 1993 zažívá Polsko svou dobu kohabitace, pravicového prezidenta a levicové vlády. V tomto období prezident využívá možnost vetovat vládní zákony, vládní většina je však díky své síle většinou přehlasována. Prezident předkládá i vlastní návrhy zákonů, ty jsou však často odmítány Sejmem. Prezident využívá každé příležitosti k rozdmýchávání sporů mezi vládními stranami avšak bez výrazných úspěchů. Vztahy prezidenta a vlády jsou napjaté následkem toho, že prezident využívá všech mezer v ústavě, zdržuje podepisování zákonů, jmenování ministrů apod. Vztahy mezi pravicovou opozicí a pravicovým prezidentem jsou ale chladné a spolupráce velmi vzácná. Dvoučlenná stabilní levicová koalice je schopna prosazovat svou politiku, bez ohledu na názory

prezidenta. S výjimkou sporů o obsazení úřadů jmenovaných prezidentem a zásadního sporu o podobu nové ústavy se faktický vliv prezidenta omezuje na minimum, je schopen zpomalovat prosazování vládní politiky, není však schopen ji ani zabránit, ani výrazně prosadit politiku vlastní. Jde tedy o formálně poloprezidentský systém, ovšem z minimálním politickým vlivem prezidenta.

3.4. Období let 1995 -1997 – Prezident A. Kwasniewski

3.4.1. Zákonodárná moc

Složení Sejmu i Senátu v tomto období odpovídá výsledkům voleb z roku 1993. Období let 1995 - 1997 se vyznačuje posílením postavením parlamentu díky omezenému používání pravomocí Prezidentem republiky. Parlament se účinně podílí na novém textu Ústavy, který se mu podaří v roce 1997 odsouhlasit a který je po přijetí v referendu přijat.

3.4.2. Výkonná moc

3.4.2.1. Prezident republiky

Institucionální postavení Prezidenta republiky se od období zkoumanému v minulé kapitole nijak nezměnilo. Velkou změnou však byla změna v osobě prezidenta, kterým se po volbách v roce 1995 stal Alexander Kwasniewski.

Volby roku 1995 se konaly podle stejného volebního zákona jako volby roku 1990. Ve volbách kandidovalo 17 kandidátů na prezidenta. Jeden z kandidátů byl odmítnut pro očividné falšování podpisů na doporučujících listinách. V průběhu kampaně odstoupili další 4 kandidáti. V prvním kole zvítězil A. Kwasniewski se ziskem 35,11 % hlasů, druhé místo obsadil L. Walesa se ziskem 33,11 %. Další kandidáti získali pouze zlomky těchto čísel. V průběhu kampaně před druhým kolem proběhly dvě velice sledované televizní debaty, které vyhrál A. Kwasniewski. V druhém kole pak A. Kwasniewski získal 51,72 % a stal se novým polským Prezidentem.³²

Prezident A. Kwasniewski nevyužíval celé spektrum svých pravomocí, což bylo způsobeno jednak jeho upřednostňováním parlamentního systému a jednak to, že v Sejmu byla po volbách v roce 1993 stabilní dvouhlavá levicová většina, která prosazovala politiku velmi blízkou prezidentovi. Jelikož měl Kwasniewski reálný vliv na politiku své strany a byl tak de-fakto vůdcem parlamentní většiny, dá se říct, že i přes nepoužívání svých ústavních pravomocí měl na reálnou politiku daleko větší vliv než jeho předchůdce.

³² KUBÁT M. Politika v Polsku po roce 1989, Karolinum, Praha 2000, str. 81 - 88

Tabulka 3 - Postavení prezidenta v Polsku dle Duvergerovy transformační tabulky v letech 1995 – 2001

období	1995 - 1997	1997 - 2001
postavení	diarcha	regulátor

Zdroj: JAVŮREK P., In NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., 2008, str. 91

Pozn.: V letech 1995 – 1997 se prezident chová reálně jako v parlamentním režimu, avšak jeho nominální pozice odpovídá stále režimu poloprezidentskému, u let 1997 – 2001 je třeba považovat údaj o postavení prezidenta za orientační, politický systém v tomto období lze považovat nominálně i reálně za parlamentní.³³

3.4.2.2. Vláda

V letech 1995 – 1997 má Polsko kabinety založené na dvoučlenné koalici SLD a PSL, nejprve s premiérem Jozefem Oleksym, který se oproti složení uvedenému v předchozí kapitole, v lednu 1996 změní, a to na poměr 9 ministrů za SLD, 5 ministrů za PSL a 6 nezávislých. V prosinci roku 1995 vypuká tzv. Oleksyho aféra, kdy Ministr vnitra Andrzej Milczanowski obviňuje premiéra ze styků s KGB a FSB (rozvědky SSSR a Ruska). Následkem tohoto obvinění premiér 24.1.1996 rezignuje a je 7.2.2011 nahrazen Włodzimierzem Cimoszewiczem (SLD), který sestavuje vládu ve složení 7 ministrů za SLD, 8 ministrů za PSL a 6 nezávislých ministrů.³⁴

3.4.3. Charakteristika politického systému 1995 - 1997

Politický systém let 1995 – 1997 je výrazně ovlivněn existencí výrazné prezidentské většiny v Sejmu. I přesto, že prezident Kwasniewski nevyužívá nijak přehnaně své pravomoci, které jsou stále velmi široké, dané Malou ústavou roku 1992, reálný vliv prezidenta na politiku v Polsku je největší od roku 1991. Díky politické jednobarevnosti Sejmu, vlády i prezidenta jde o velmi klidné období, které se projevuje velkou akceschopností politického systému. Díky této konstelaci dochází konečně k přijetí řádné Ústavy, která omezuje prezidentské pravomoci a posouvá Polsko k parlamentnímu systému. Systém v období let

³³ KUBÁT M., Prezident v politickém systému Polska. In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008, str. 127

³⁴ KUBÁT M. Politika v Polsku po roce 1989, Karolinum, Praha 2000 str. 76 – 77

1995 až 1997 z ústavního hlediska stále splňuje definici poloprezidentského systému, prezident i přes svoji zdrženlivost reálně prosazuje svoji politiku, byť prostřednictvím vlády a systém se tak z vnějšku chová jako systém parlamentní.

3. Polská ústava z roku 1997³⁵

3.1. Zákonodárná moc

Zákonodárná moc se i po roce 1997 skládá ze dvou parlamentních komor. Jde však stále o velmi nevyvážený bikameralismus, kde Senát hraje pouze doplňkovou roli a stále nebylo překonáno jeho politické zaměření dané dohodami z roku 1989.

3.1.1 Sejm

Sejm se skládá i po přijetí nové ústavy ze 460 poslanců, volených na čtyřleté funkční období v přímých, rovných, všeobecných volbách, konaných poměrným systémem (poměrný způsob volby je přímo zmíněn v textu ústavy). Volby do Sejmu vyhláší prezident republiky. Novou možností danou sejmou novou ústavou je rozpustit se většinou 2/3, hlasů v takovém případě se rozpouští i Senát. Poslanci i senátoři disponují imunitou, platnou i po skončení mandátu. Zákonodárnou iniciativou disponují poslanci, senátoři, vláda ale i prezident republiky, a skupina min. 100 tis. občanů. Při podání návrhu zákona je nutné vždy uvést finanční dopady zákona.

3.1.2 Senát

Senát zůstal i po roce 1997 bez větších změn, skládá ze 100 senátorů volených ve všeobecných přímých volbách. Volby do Senátu se konají vždy souběžně s volbami do Sejmu. Senát má právo vyjádřit k zákonům do 30 dnů od přijetí v Sejmu, pokud tak neučiní, je zákon platný ve znění přijatém Sejmem. Pokud Senát přijme zákon v pozměněném znění, je považován za platný, pokud jej Sejm neodmítne absolutní většinou hlasů. Souhlas Senátu je nutný u jmenování předsedy NKÚ a ombudsmana. Postavení senátu v Polsku je velmi slabé a stále probíhají diskuze o jeho smyslu, avšak A. Chwalba tvrdí, že se v uplynulých 15 letech v zásadě osvědčil.³⁶

³⁵ celá kapitola vychází z textu polské Ústavy na <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>, citace 8.4.2011

³⁶ CHWALBA A., Polsko 1989 - 2008, CDK, Brno 2009, str. 31

3.2. Moc výkonná

3.2.1. Prezident republiky

Prezident republiky je ústavou považován za nejvyššího představitele státu. Je mu určena role garanta kontinuity státní moci. Prezident je dále garantem ústavnosti, státní suverenity a integrity státního území. Prezident je volen v přímých všeobecných volbách na dobu 5 – ti let s možností jednoho znovuzvolení. Základní principy volby prezidenta jsou uvedeny přímo v textu Ústavy, neproběhly v něm žádné zásadní změny od principu uvedených v kapitole 3.3.2.1. této práce. Platnost volby prezidenta posuzuje Nejvyšší Soud.

Ústava přesně popisuje přechod pravomocí na ostatní ústavní orgány, pokud prezident nemůže vykonávat svou funkci. V takovém případě, přechází jeho povinnosti na Maršálka Sejmu, pokud ten pozbude schopnost vykonávat úřad, přechází tato povinnost na Maršálka Senátu. Osoba zastupující ve výkonu funkce Prezidenta republiky nemá právo rozpustit Sejm. Jedinou institucí, která má možnost posoudit neschopnost prezidenta republiky vykonávat úřad je Ústavní soud. Neschopnost vykonávat úřad může nastat zejména v těchto případech: úmrtí prezidenta, odstoupení prezidenta, neplatnost voleb prezidenta, prohlášení Národního shromáždění o trvalé neschopnosti prezidenta vykonávat úřad ze zdravotních důvodů a odvolání prezidenta Státním soudem.

Jako zástupce státu navenek je prezident oprávněn podepisovat mezinárodní dohody. Před podpisem mezinárodních smluv je může předložit k posouzení Ústavnímu soudu. Přijetí mezinárodních smluv prezident oznamuje Sejmu. Prezident jmenuje velvyslance a přijímá pověřovací listiny velvyslanců v Polské republice.

Prezident jako vrchní nadřízený ozbrojených sil, řídí v míru ozbrojené síly prostřednictvím Ministra obrany. Ve válečném stavu jmenuje prezident Vrchního velitele ozbrojených sil na návrh Předsedy vlády. Prezident jmenuje Náčelníka generálního štábu a velitele druhů vojsk Polské armády. Prezident republiky je oprávněn v době vnějšího ohrožení Polska na žádost Předsedy vlády vyhlásit mobilizaci Ozbrojených sil Polska a jejich nasazení.

Prezident stále může k řešení konkrétních problémů svolat Kabinetní radu, což je zasedání ministrů vlády pod vedení Prezidenta republiky. Kabinetní rada však již nemá pravomoci vlády.

Při přijímání zákonů může prezident nechat přezkoumat zákon u Ústavního soudu. Pokud je zákon Ústavním soudem uznán jako ústavně konformní, je prezident povinen ho podepsat.

Výkon pravomocí Prezidenta vydáváním úředních aktů vyžaduje vždy kontrasignaci Předsedou vlády s výjimkou těchto případů: vyhlášení voleb do Sejmu a Senátu, svolávání prvního zasedání komor parlamentu, zkrácení funkčního období Sejmu v případech uvedených v Ústavě, provádění legislativy, vyhlášení referenda, podepsání či odmítnutí zákona, vyhlášení zákonů a smluv ve sbírkách, zprávy přednášené na půdě parlamentu, podání k Ústavnímu soudu, podání NKÚ, pověření a jmenování Předsedy vlády, přijímání rezignace ministrů a jejich pověření dočasným výkonem funkce, podání Sejmu k obžalobě člena vlády před Státním soudem, odvolání ministra bez důvěry Sejmu, svolání Kabinetní rady, udělování vyznamenání, jmenování soudců, při udělování milostí, udělování a zprošťování občanství, jmenování nejvyšších soudních funkcionářů, návrh na jmenování Guvernéra národní banky, jmenování členů Rady pro měnovou politiku a Rady národní bezpečnosti, jmenování členů pro rozhlasové a televizní vysílání, věci týkající se Kanceláře prezidenta republiky, odstoupení z funkce, a akty vydané Kabinetní radou.

Prezident může být obžalován před Státním Soudem pro porušení Ústavy, zákonů nebo pro spáchání trestného činu. Podání obžaloby prezidenta republiky ke Státnímu soudu může podat 2/3 většina všech členů Národního shromáždění na návrh min. 140 z nich. Dnem zahájení líčení před Státním soudem je prezidentovi pozastaven výkon jeho funkce.

Z výše uvedeného vyplývá, že došlo ke zmenšení role prezidenta v ústavním systému země. Naopak vzrostla úloha premiéra, který kromě výjimek uvedených přímo v ústavě kontrasignuje všechna rozhodnutí prezidenta. Prezident nejvíce oslabil v kreačních pravomocech ve vztahu k vládě ať už změnou mechanismu jmenování premiéra tak zrušením tzv. prezidentských resortů. Ústava také odebrala prezidentovy „všeobecný dohled“ nad oblastí vnitřní bezpečnosti, obrany a zahraniční politiky, čímž se odstranila možnost prezidenta vykládat si tento dohled jako právo řídit politiku vlády v těchto oblastech.³⁷

³⁷ JAVŮREK P., Postavení prezidenta v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska. In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008, str. 86 - 87

3.2.2. Vláda

Ústava definuje vládu jako instituci, která provádí vnitřní i zahraniční politiku země. Vláda řídí státní správu. Vláda je povinna zejména: zajistit provádění zákonů, vydávat nařízení, koordinovat orgány státní správy, chránit zájmy státní pokladny, připravit státní rozpočet a závěrečný účet, zajistit vnitřní a vnější bezpečnost státu, uzavírat a vypovídat mezinárodní dohody vyžadující ratifikaci, zajistit provádění brané politiky státu. Vláda se skládá s Předsedy vlády ministrů, mohou být jmenováni i místopředsedové vlády.

Předseda vlády je pověřen sestavením vlády Prezidentem republiky, sám navrhuje složení vlády. Prezident je pak povinen jmenovat Předsedu vlády a ostatní ministry do 14 dnů od prvního zasedání Sejmu popř. od pádu předchozí vlády. Předseda vlády pak do 14 dnů od jmenování předstupuje před Sejm s programovým prohlášením vlády a žádostí o důvěru. Důvěru Sejm dá absolutní většinou přítomných poslanců. V případě nedodržení lhůt předepsaných Ústavou, nebo pokud vláda nezíská důvěru, jmenuje do 14 dnů premiéra a ostatní ministry Sejmu. V takovém případě musí vláda získat důvěru absolutní většinou přítomných poslanců. Prezident je povinen jmenovat vládu jmenovanou Sejmem, pokud taková vláda získá důvěru Sejmu. Pokud není vláda zvolena ani v druhém pokusu, opakuje se mechanismus prvního pokusu (tedy premiéra jmenuje prezident), pokud ani tato vláda nezíská důvěru Sejm, prezident rozpustí Sejm a vyhlásí předčasné volby. Sejm může vyjádřit nedůvěru vládě většinou všech svých členů a to na návrh min. 46 poslanců, kteří v návrhu na vyslovení nedůvěry musí uvést i jméno nového premiéra (konstruktivní vyjádření nedůvěry). Po vyjádření nedůvěry vládě Sejmem je Prezident povinen přijmout demisi staré vlády a jmenovat nového premiéra a jím navrhované ministry.

Členy vlády je možné obžalovat před státním tribunálem za zločiny spáchané v jejich úřadě. Člen vlády může být postaven před Státní tribunál na návrh Prezidenta republiky, nebo 115 poslanců usnesením Sejmu schváleném 3/5 většinou všech členů Sejmu.

Z výše uvedeného můžeme potvrdit tezi z kapitoly o prezidentu, že vzrůstá úloha premiéra nad prezidentem. Podle Marka Bankowicze přestává být prezident druhým nositelem reálné politické moci vedle vlády.³⁸ Důležitou úlohou hraje v posílení premiéra Institut konstruktivního vyjádření nedůvěry, který posiluje pozici vlády nejen oproti prezidentovi ale i oproti sejmu. Prezidentu jsou stanoveny jasně stanovené lhůty pro

³⁸ BANKOWICZ M.: Vývoj politického systému v Polsku v letech 1989-1999, str. 35

jmenování vlády a ministrů a neposkytují mu žádný prostor pro ovlivňování složení vlády pomocí obstrukcí při jejím jmenování. Vláda se po roce 1997 stala nejsilnějším hráčem polské politické scény.³⁹

3.3. Charakteristika politického systému po přijetí ústavy v roce 1997

Po roce 1997 došlo v Polsku k ústavní změně, která znamenala potvrzení předchozího politického vývoje a posunula Polsko k parlamentní demokracii. I když pravomoci prezidenta nebyly nijak výrazně umenšeny, došlo k jejich upřesnění, doplnění lhůtami a tím ke zrušení prostoru pro vlastní výklad Ústavy. Jedinou oblastí, ve které prezident reálně přišel o své pravomoci je jmenování vlády a konzultační role při jmenování ministrů určitých resortů.

I přes Ústavu z roku 1997 je postavení prezidenta v Polsku silnější než u běžných parlamentních systémů. Je to dáno jednak tradicí silného prezidentství z počátku 90. let, přímou volbou prezidenta, ale také postavením prezidenta v oblasti branné politiky kde prezident zůstal vrchním nadřízeným armády s kreační pravomocí ve velení Polské armády a možností vyhlašovat stav ohrožení. V zahraniční politice může podepisovat mezinárodní smlouvy. Má možnost svolávat kabinetní radu k řešení konkrétních problémů, která však již nemá pravomoci vlády. Má právo legislativní iniciativy a zůstala mu možnost vetovat zákony, byť může být přehlasován 3/5 většinou Sejmu. Prezident také může se souhlasem senátu vyhlásit referendum. Přesto, že postavení prezidenta není úplně ceremoniální, přišel ústavou roku 1997 o většinu svých výkonných pravomocí a jednoznačně je ve slabším postavení než předseda vlády, můžeme polský politický systém označit za parlamentní.

4. Závěr

Cílem této práce bylo analyzovat politický a ústavní vývoj Polska v letech 1989 – 1997, s důrazem na postavení prezidenta v ústavním pořádku a reálné politice Polska. V každé z kapitol jsem učinil dílčí závěr v podobě charakteristiky politického systému zkoumaného období, nyní se pokusím o shrnutí těchto dílčích závěrů.

Tranzice Polska probíhala ve dvou fázích. První fáze probíhala v letech 1980 – 1981, druhá od roku 1987 do roku 1989. První fáze byla charakteristická nátlakovým chováním opozice a měla znaky snahy o změnu režimu nahrazením. V těchto letech byl však režim

³⁹ KUBÁT M. a kol., Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2004, str. 279 - 280

dostatečně silný na to, aby takové snahy ustál, reaguje vyhlášením výjimečného stavu, který vrací režim do starých kolejí.

Po roce 1983, kdy je ukončen výjimečný stav režim koná v zájmu uspokojení vlastního obyvatelstva postupné reformy. Politickou situaci však předbílá hospodářský kolaps Polska, který vybudí poláky k další vlně protestů. Po demonstracích a stávkách v Gdaňských loděnicích a hrozbě generální stávkou režim svolí k jednáním s opozicí. Od roku 1987 probíhají jednání tajně, v průběhu roku 1988 se z nich stává veřejná záležitost a začíná období Kulatých stolů. Z jednání vyplyne konání polosvobodných voleb do parlamentu a vznik funkce Prezidenta. Výsledek voleb vytváří další tlak na vládnoucí režim, dochází k volbě nekomunistické vlády a k postupnému přechodu k demokratickému režimu.

Přechod k demokracii tedy proběhl formou sjednaného přechodu což má za následek etablování bývalých státních struktur v novém režimu a mimo jiné to, že účastníci těchto jednání, každé z jedné strany jednání, se stávají prvním a druhým svobodně zvoleným prezidentem Polska.

V letech 1989 – 1990 se politický systém Polska odvíjí od změn ústavy, které proběhly v průběhu roku 1989. I přes silné postavení prezidenta, vyplývající z jeho zamýšlené úlohy pojistky režimu proti přílišným změnám prosazovaných opozicí, především možností prezidenta rozpustit Sejm pokud by mu bránil ve výkonu jeho ústavních pravomocí, se prezident pod vlivem politické reality stává figurkou bez výrazné snahy o ovlivnění politického dění v Polsku.

Kontraktový Sejm je ovlivňován nejprve slábnoucí loajalitou bývalých prorežimních stran a poté rychlými a výraznými změnami své stranické struktury. Jelikož v Sejmu neexistuje výrazná většina, Sejm se omezuje pod tíhou politické reality k podpoře vlády. Vláda T. Mazowieckého využívá podpory Sejmu a nevýrazného prezidenta k prosazování reforem, především v hospodářské oblasti. V tomto období ústavní systém Polska formálně odpovídá poloprezidentskému modelu vládnutí, reálně však systém funguje jako parlamentní.

V období let 1991 – 1995 se politická realita v Polsku radikálně mění. V roce 1990 je zvolen v přímých volbách prezidentem Lech Walesa. Jeho excentrické pojetí politiky a snaha se prosadit jako dominantní osobnost politické scény výrazně ovlivňuje podobu politického systému Polska. Především do zvolení prvního Sejmu je postavení Walesy velmi

výrazné i přesto, že mu schází proprezidentská většina, je schopen ovlivňovat reálné politické dění v zemi, i když není schopen prosadit svou politiku na úkor Sejmu.

Po zvolení 1. Sejmu se Walesova úloha ztíží, fragmentovaná pravicová většina v Sejmu generuje poměrně slabé pravicové a není schopna prosazovat politiku ani těchto vlád ani prezidenta. Fragmentovaný Sejm je prakticky neakceschopný a ukazuje se nutnost reformy volebního systému.

V letech 1991 až 1993 se u moci vystřídali tři premiéři, jednalo se o období, kdy vlády díky roztržitosti a neustálým změnám v Sejmu, nebyly reálně schopné vládnout. Lze tedy říci, že i přes to, že se systém tváří jako poloprezidentský a dokonce svou charakteristiku v roce 1992 schválením malé ústavy posiluje, reálné chování systému jako poloprezidentského se silným vlivem prezidenta je ohraničeno roky 1990 – 1991 a částečně do roku 1993.

V letech 1993 – 1995 je u moci první vláda s podporou většiny v Sejmu, která byla schopna provádět svou politiku bez ohledu na mínění prezidenta. Polská kohabitace byla charakterizována, rozdílným výkladem ústavních pravomocí prezidentem a vládou. Prezident se snaží maximálně využívat možností jak zpomalit či zabránit prosazování vládní politiky. Období je provázeno spory o jmenování jednotlivých ministrů, oddalování podpisů jednotlivých zákonů apod. Prezident však sám není schopen prosazovat vlastní politiku proti fungující parlamentní většině schopné přehlasovat prezidentská veta a zamezit přijetí prezidentových legislativních návrhů. Systém sice formálně splňuje podmínky pro označení poloprezidentský a prezident má stále výrazné kreační pravomoci, které využívá, ale jeho reálná politická síla se minimalizuje.

V letech 1995 – 1997 dochází k výrazné změně díky příchodu nového prezidenta Alexandra Kwasnievského do úřadu. Prezident Kwasnievski nevyužívá své pravomoci dané mu Ústavou a chová se jako prezident v parlamentním systému. Je však otázkou, zda je to dáno osobností samotného prezidenta, nebo tím, že díky proprezidentské většině v Sejmu a svému vlivu na politiku Polské sociální demokracie to prostě nemá zapotřebí.

V období let 1995 – 1997 se díky existence fungující vládní většiny v Sejmu spolu s Prezidentem ze stejného politického tábora daří vést aktivní politiku a navíc se daří nalézt (nalézt) shodu nad zněním nové polské Ústavy. V těchto letech se vymění v úřadu tři premiéři, vlády však prochází pouze personálními změnami, koalice zůstává stále funkční.

Lze tvrdit, že v námi zkoumaném období prokázal polský politický systém největší funkčnost právě v období let 1995 – 1997. Systém se formálně a ústavně tváří jako poloprezidentský, prezident je zdrženlivý ve využívání svých pravomocí a přesto má výrazný vliv na podobu vládní politiky. I přesto, že chování prezidenta formálně odpovídá systému parlamentnímu je to po letech 1990 – 1991 druhé období s nejméně výrazným vlivem prezidenta na reálnou politiku v zemi.

Ústava z roku 1997 výrazně mění politický systém Polska a posouvá jej k parlamentnímu modelu demokracie. Nejde však o nějaké výrazné škrty v pravomocích prezidenta, s výjimkou kreačních pravomocí na vládu, které mu byly odejmuty, většina ostatních pravomocí byla pouze upřesněna, nebo k nim byly přiděleny konkrétní lhůty. Došlo tak spíše k výraznému zmenšení (možná úplnému vymazání) pro to, aby si mohl své pravomoci prezident vykládat jinak, než původně ústavodárce zamýšlel. Polsko stále není úplně standardním modelem parlamentního systému vládnutí. Prezident je stále volen v přímých volbách, má poměrně výrazné kreační pravomoci v soudní oblasti, může stále svolávat Kabinetní radu byť bez exekutivních pravomocí a provádět do jisté míry svou zahraniční politiku. Nicméně ve vůli prosadit vlastní politiku je prezident již plně závislý na vůli Sejmu, přičemž nemá Sejm ani vládu možnost výrazně ovlivnit, jedná se tedy o systém jak formálně, ústavně tak reálně parlamentní.

Co vedlo Polsko k jeho cestě po různých ústavních modelech v průběhu 90. let? Na tuto otázku není snadné odpovědět. První faktory se skrývají hned na počátku cesty, kdy se čistě z taktických důvodů vytvořila silná postava prezidenta v ústavních změnách roku 1989, na tuto skutečnost navázal fenomén sebestředného prezidenta Walesy s jeho představou prezidentského modelu vládnutí, díky kterému přišlo prohloubení poloprezidentských rysů systému v roce 1992. Avšak nefunkčnost systému daná neexistencí proprezidentských většin a nepřipravenost systému na fenomén kohabitace způsobil úvahy o změně modelu demokracie. Vývoj v letech 1995 – 1997 pak umožnilo to, že prezident Kwasniewski byl schopen prosazovat svou politiku i bez prezidentských pravomocí a umožnil přijetí Ústavy roku 1997, která postavila prezidenta sice do stále silné, ale spíše již jen reprezentační role.

5. Literatura a zdroje

Literatura:

- BANKOWICZ, M.: Vývoj politického systému v Polsku v letech 1989-1999, Politologická revue, roč.6, č.1, 2000, 25-39.
- CHWALBA A., Polsko 1989 - 2008, CDK, Brno 2009
- JAVŮREK P., Postavení prezidenta v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska. In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008
- KLOKOČKA V., Ústavní systémy evropských států 2. díl, Linde, Praha 2005
- KROUPA J., Soudobé ústavní systémy, MU, Brno 2001
- KUBÁT M., Politika v Polsku po roce 1989, Karolinum, Praha 2000
- KUBÁT M. a kol., Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2004
- KUBÁT M., Demokracie v Polsku, SLON, Praha 2005
- KUBÁT M., Prezident v politickém systému Polska. In Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech, Česká republika komparativní perspektivě, NOVÁK. M., BRUNCLÍK M., Dokořán, Praha 2008
- KUBÁT M., Vývoj a proměny státního zřízení Polska ve 20. století, Dokořán s.r.o., Praha 2006
- NOVÁK M., Systémy politických stran, SLON, Praha 1997
- PAVLÍČEK V., Ústavní právo a státověda 1. díl obecná státověda, Linde a.s., Praha 1998
- ŘICHOVÁ, B.: Úvod do současné politologie, Portál, Praha 2002.
- SARTORI G., Srovnávací ústavní inženýrství, SLON, Praha 2001
- ŽENÍŠEK M., Přejchody k demokracii v teorii a praxi, Aleš Čeněk s.r.o., Plzeň 2006

Ostatní zdroje:

- polská ústava dostupná z <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>, citace 8.4.2011