Jacek Wojnicki¹

Przewodniczący Rządu w Republice Czeskiej – ewolucja pozycji ustrojowej i praktyka konstytucyjna

Słowa kluczowe: transformacja ustrojowa, demokratyzacja, parlamentaryzm, egzekutywa, premier, władza wykonawcza, Republika Czeska

Keywords: Political Transformation, Democratization, Parliamentarism, Executive, Prime Minister, Executive Power, Czech Republic

Streszczenie

Artykuł omawia kwestie ewolucji pozycji ustrojowej szefów rządów w Republice Czeskiej. Cezury czasowe mieszczą się pomiędzy 1992 r. a 2019 r. Instytucja premiera stała się realnym instrumentem władzy politycznej dla liderów ugrupowań politycznych w omawianym państwie. Parlamentarny model rządów obowiązujący w Republice Czeskiej zakłada ścisłą współpracę władzy ustawodawczej i wykonawczej. W analizie uwzględniono zarówno regulacje konstytucyjne, jak i praktykę polityczną ostatnich blisko 30 lat.

Abstract

Chairman of the Government in the Czech Republic – Evolution of Political System and Constitutional Practice

The article discusses the evolution of the political position of heads of government in the Czech Republic. Time censures are between 1992 and 2019. The institution of the

¹ ORCID ID: 0000-0002-4289-989X, profesor, Katedra Systemów Politycznych, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski. E-mail: jacekwojnicki@poczta.onet.pl.

Prime Minister has become a real instrument of political power for the leaders of political groups in the country discussed. The parliamentary model of government in force in the Czech Republic assumes close cooperation between the legislative and executive authorities. The analysis includes both the constitutional regulations and political practice of the last nearly 30 years.

I. Wprowadzenie

Artykuł omawia kwestie ewolucji zarówno pozycji ustrojowej szefa rządu w Republice Czeskiej, jak i ukazania praktyki konstytucyjnej w przedmiotowym zakresie. Ramy czasowe analizy określa okres funkcjonowania Republiki Czeskiej (od 1 stycznia 1993 r.), jednakże znajduje się w nim ściśle nawiązanie do czechosłowackich rozwiązań ustrojowych, które w obecnym państwie czeskim traktowane są jako rodzime i mieszczące się w tradycji państwowej i politycznej państwa Czechów. Przedmiotem analizy będzie równocześnie ukazanie tradycji instytucji rządowych w Republice Czeskiej (jako się rzekło ze ścisłym odwołaniem do instytucji rodem ze wspólnego państwa Czechów i Słowaków przed 1992 r.). Przyjęty model ustrojowy zakładał parlamentarno-gabinetowy system rządów, ze szczególną pozycją Prezydenta Republiki. Jak deklarował Marek Sobolewski: „współcześnie przyjmuje się, że system parlamentarny musi spełniać przynajmniej dwa warunki: egzekutywa musi mieć prawo udziału w procesie ustawodawczym, z kolei musi ona być odpowiedzialna politycznie przed parlamentem”². Przetrwał on z pewnymi korektami aż do 1948 r. Po przejściu władzy w państwie przez ugrupowanie komunistyczne i uchwaleniu nowej konstytucji Czechosłowacja upodobała się do innych państw znajdujących się w tzw. radzieckiej strefie wpływów. Potwierdzeniem zachodzących procesów społeczno-politycznym, jak i wyrazem konsolidacji władzy komunistycznej było uchwalenie nowej konstytucji państwa latem 1960 r. Deklarowała ona powstanie państwa socjalistycznego z nowymi regulacjami ustrojowymi i instytucjami politycznymi.

² Zob. M. Sobolewski, *Zasady demokracji burżuazyjnej*, Warszawa 1969, s. 145.

Pewnym wyjątkiem w czechosłowackim konstytucjonalizmie było zachowanie instytucji Prezydenta Republiki przez cały okres rządów komunistycznych. Istotną zmianą polityczno-ustrojową Czechosłowacji, było przekształcenie jej od 1 stycznia 1969 r. w państwo federalne. W następstwie zmiany ustroju terytorialnego państwa powstały nowe instytucje polityczne – parlamenty i rządy republikańskie – zarówno w Czechach, jak i na Słowacji. 16 grudnia 1992 r. parlament czeski – Czeska Rada Narodowa – uchwalił nową konstytucję, która regulowała ustrój polityczny Republiki Czeskiej, powstałej dwa tygodnie później.

II. Tradycja instytucji

Analizując instytucję Przewodniczącego Rządu w Republice Czeskiej należy odwołać się do tradycji czechosłowackiej, z której obecne państwo w licznych przypadkach korzysta i odwołuje się bez większego skrępowania. Czechosłowacja jest bowiem traktowana jako część państwowości czeskiej, czego najlepiej dowodzi utrzymanie święta 28 października jako Dnia Republiki (powstanie wspólnego państwa Czechów i Słowaków w 1918 r.). Warto w tym miejscu odnotować słowa polskiego historyka: „Republika Czechosłowacka powstała w 1918 r. w rezultacie rewolucji w środkowej i wschodniej Europie, w założeniu jako państwo dwóch bliskich sobie narodów, pragnących rozwijać własne kultury w warunkach demokracji”³.

Pierwszym aktem ustrojowym nowego państwa czechosłowackiego była tymczasowa konstytucja o ustroju najwyższych organów państwa wydana 13 listopada 1918 r. przez Komitet Narodowy w Pradze. Kształtowano strukturę naczelnych organów władzy państwowej – Zgromadzenie Narodowe, prezydent, Rząd. Władzę wykonawczą sprawował rząd powoływany przez parlament, odpowiedzialny politycznie przez Zgromadzeniem Narodowym. Parlament był władny do odwołania gabinetu w całości, lub pojedynczych ministrów na drodze instrumentu kontroli– wotum nieufności⁴. Proklamowano republikańską formę rządów i wybrano Tomasza Masaryka na pierw-

³ Zob. J. Tomaszewski, *Republika Czeska 1918–2013*, Warszawa 2014, s. 239.

⁴ Zob. E. Zieliński, J. Zieliński, *Rządy w państwach Europy*, t. 4, Warszawa 2007, s. 85 oraz K. Vodička, L. Cabada, *Politický systém České republiky*, Praha 2011, s. 27.

szego Prezydenta Republiki. Jednocześnie powołany został pierwszy rząd, kierowany przez czeskiego polityka Karola Kramařa. W jego skład weszli politycy wszystkich głównych czeskich i słowackich ugrupowań politycznych⁵.

Pierwsza konstytucja czechosłowacka z 29 lutego 1920 r.⁶ określała rząd jako władzę wykonawczą, umieszczając regulacje w rozdziale trzecim – „Władza rządowa i wykonawcza”. Ustrojodawca stanowi, iż prezesa i członków Rządu (Ministrów) mianował i odwoływał Prezydent Republiki. Jednocześnie precyzowano, iż zwykłą siedzibą Rządu jest Praga. Jak zapisano „w przypadku bezwzględnej konieczności” mógł obradować w innej miejscowości Republiki. To rozwiązanie stanowi bezpośrednie nawiązanie do regulacji odnoszącej się do parlamentu – Izby Poselskiej i Senatu (art. 70 konstytucji)⁷.

Rząd wybierał ze swego grona zastępcę Prezesa, do którego obowiązków należało zastępowanie Prezesa. W przypadku, gdy było o niemożliwe, obowiązki zastępcy pełnił najstarszy wiekiem członek Rządu. Ustrojodawca stanowił, iż Prezydent Republiki określał przydział Ministerstw dla poszczególnych członków Rządu. Członkowie Rządu składali przysięgę wobec Prezydenta Republiki. Członkowie egzekutywy nie mogli zasiadać w Zarządach, ani Radach Nadzorczych, ani być przedstawicielami spółek akcyjnych i zo.o. (art. 71–74 konstytucji)⁸.

Regulacje konstytucyjne stały na stanowisku parlamentarnej odpowiedzialności Rządu. Izba Poselska mogła uchwalić wotum nieufności bezwzględną większością głosów w obecności ponad połowy ustawowej liczby posłów w głosowaniu imiennym. Stosowny wniosek wymagał podpisów co najmniej 1/3 Izby (100 posłów) i opinii Komisji parlamentarnej. Przewodniczący Rządu i jego członkowie odpowiadali konstytucyjnie za naruszenie prawa „w zakresie swego działania urzędowego”. Prawo postawienia stosownych zarzutów przysługiwało Izbie Poselskiej, a postępowanie karne przeprowadzał Senat (art. 75–79 konstytucji)⁹.

⁵ Zob. R. Heck, M. Orzechowski, *Historia Czechosłowacji*, Wrocław 1969, s. 312 oraz J. Skowronek, M. Tanty, T. Wasilewski, *Słowianie południowi i zachodni VI-XX wiek*, Warszawa 2005, s. 570.

⁶ Zob. *Nowe konstytucje*, red. J. Makowski, Warszawa 1925 oraz F. Weyr, *Československé právo ústavní*, Praha 1937.

⁷ Ibidem oraz J. Filip, *The Czech Senate: history and presence*, Prague 2003.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

Decyzje Rządu zapadały na posiedzeniach w obecności ponad połowy członków, nie licząc Prezesa lub jego zastępcy. Decyzje odnosiły się do trzech szczególnych kwestii: 1) wniosków rządowych wnoszonych do parlamentu; 2) wszelkich spraw natury politycznej; 3) mianowania sędziów, urzędników państwowych i oficerów od VIII stopnia służbowego. Prezydent Republiki miał prawo do uczestnictwa i przewodzenia posiedzeniom Rządu oraz żądania informacji od ministrów w sprawach mieszczących się w kompetencjach głowy państwa. (art. 81–82 konstytucji)¹⁰. Jak wskazywał przedwojenny konstytucjonalista Stanisław Starzyński¹¹ rząd Czechosłowacji był organem, za którego pośrednictwem Prezydenta spełnia swoją władzę, a który zarazem ogranicza go, w wyniku konieczności kontrasygnaty jego aktów normatywnych.

W pierwszej konstytucji powojennej Czechosłowacji z 9 maja 1948 r.¹², kwestiom funkcjonowania Rządu poświęcono rozdział czwarty. Bardzo precyzyjnie określono skład Rządu, zaliczając do niego Premiera, jego zastępców i pozostałych członków, zarówno w randze ministrów, jak i sekretarzy stanu (art. 80 konstytucji)¹³.

Zgodnie z modelem parlamentarnym Rząd – po uprzednim mianowaniu przez Prezydenta Republiki – był zobowiązany do przedstawienia w Zgromadzeniu Narodowym programu i ubiegania się o zaufanie. Ustrojodawca uszczegółowił zadania szefa Rządu, zaliczając do nich kierowanie pracami, zwoływanie jego posiedzeń oraz przewodniczenie i określanie programu obrad. Premier koordynował również działalność „wszystkich centralnych władz” i nadzorował wypełnianie programu rządowego (art. 88 konstytucji)¹⁴.

Rząd podejmował decyzje kolegialnie w kwestiach: 1) ważniejszych sprawach natury politycznej; 2) mianowania sędziów, oficerów i innych urzędników państwowych począwszy od V stopnia uposażenia; 3) mianowania i dymisjonowania przewodniczącego Kolegium Pełnomocników i poszczególnych członków; 4) projektów rządowych przedkładanych w parlamencie; 5) wnio-

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Zob. S. Starzyński, *Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich*, Warszawa 1928, s. 174 [reprint z 2010].

¹² *Nowe konstytucje państw europejskich*, red. L. Gelberg, Warszawa 1949 oraz A. Dressler, P. Peška, B. Rattinger, *Ústavní právo Československé socialistické republiky. Díl 1*, Praha 1967.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

sków skierowanych do Prezydenta Republiki w celu skorzystania przez niego z prawa weta ustawodawczego; 6) ustaw Słowackiej Rady Narodowej przedłożonych przez premiera jako sprzecznej z konstytucją, przekraczającej kompetencje SRN, nie zgadzającej się z jednolitym planem gospodarczym lub ustawą budżetową oraz 7) rozporządzeń rządowych (art. 89 konstytucji)¹⁵.

Z kolei druga powojenna konstytucja z 11 lipca 1960 r., która powołała Czechosłowacką Republikę Socjalistyczną¹⁶, Rządowi poświęcała rozdział piąty. Został on zdefiniowany jako najwyższy organ wykonawczy władzy państwowej CSRS. Utrzymano odpowiedzialność polityczną władzy wykonawczej przed Zgromadzeniem Narodowym (art. 66 konstytucji)¹⁷.

Powrócono do tradycyjnej nomenklatury stanowiska szefa rządu określając go Przewodniczącym Rządu. W sposób niezwykle precyzyjny zapisano zadania pełnione przez Rząd. Zaliczono do nich „organizowanie i zabezpieczanie wypełniania zadań państwa socjalistycznego w dziedzinie gospodarki i kultury”, a także „podnoszenie stopy życiowej ludzi pracy”, „umacnianie bezpieczeństwa kraju i rozwijanie pokojowej polityki zagranicznej”. Widoczne są w nowej ustawie konstytucyjnej liczne przepisy natury ideologicznej i politycznej, które stawały się fundamentem nowego rodzaju państwa – państwa socjalistycznego (art. 68 konstytucji)¹⁸.

Ostatnim etapem zmian ustrojowych było przekształcenie Czechosłowacji w państwo federalne od 1 stycznia 1969 r. Stosowna ustawa konstytucyjna została uchwalona, na jedynym posiedzeniu Zgromadzenia Narodowego obradującym poza Hradczanami – na Zamku w Bratysławie. Powołano dwie republiki; Republikę Czeską i Republikę Słowacką¹⁹. Nowe regulacje konstytucyjne ustanawiały symetryczną strukturę władz republikańskich – parlamenty i rządy republikańskie. W Republice Czeskiej taką rolę sprawowały Czeska Rada Narodowa i Rząd Republiki. Rząd republiki był określany jako najwyższy wykonawczy organ władzy państwowej w republice. Odpowiadał politycznie przez Radą Narodową, która mogła wyrazić mu wotum nieuf-

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Zob. *Konstytucje europejskich państw socjalistycznych*, red. A. Burda, Wrocław 1967 oraz A. Dressler, P. Peška, B. Rattinger, op.cit.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Zob. T. Szymczak, *Ustrój europejskich państw socjalistycznych*, Warszawa 1983, s. 416.

ności. Rząd republikański był powoływany i odwoływany przez Prezydium Rady Narodowej. Kompetencje rządu republikańskiego obejmowały kwestie organizacji i wykonania zadań w dziedzinie gospodarczego, kulturalnego oraz socjalnego rozwoju republiki²⁰.

W warunkach funkcjonowania państwa demokracji ludowej, a następnie proklamowania państwa socjalistycznego kierowniczą rolę w państwie i społeczeństwie odgrywała Komunistyczna Partia Czechosłowacji (począwszy od lutego 1948 r.). Pamiętać należy o związanym z nią mechanizmie centralizmu demokratycznego, który powodował prymat instancji partyjnych nad organami władzy państwowej. Wpływało to na znaczne ograniczenie realnej władzy Rządu, w tym jego Przewodniczącego. Praktyką polityczną Czechosłowacji stało się, iż szef rządu (o ile nie był sam liderem partii – casus K. Gottwalda) zasiadał w ścisłym kierownictwie KPCz – Prezydium KC. Praktyka powyższa obowiązywała aż do listopada 1989 r. (tzw. aksamitnej rewolucji)²¹. Należy jednocześnie odnotować zwyczaj łączenia funkcji partyjnych i urzędu Prezydenta Republiki (K. Gottvald, A. Zapotocky, G. Husak)²².

III. Regulacje konstytucyjne

W pierwszej kolejności warto przeanalizować regulacje konstytucyjne odnoszące się do instytucji rządu (i jego przewodniczącego) oraz jego relacji z władzą prawodawczą z jednej strony, a z prezydentem z drugiej. System rządów uformowany w Republice Czeskiej zalicza się do modelu parlamentarno-ga-

²⁰ Zob. M. Kruk, *Ustrój polityczny CSRS*, Warszawa 1976, s. 222 oraz N. Kołomejczyk, A. Koseski, *Europejskie państwa socjalistyczne, 1960–1975*, Warszawa 1984.

²¹ Kolejnymi premierami komunistycznymi byli: Antonin Zapotocky (1948–1953), Vasil Siroky (1953–1963), Josef Lenart (1963–1968), Oldřich Černík (1968–1970), Lubomir Strougal (1970–1988) oraz Ladislav Adamec (1988–1989). Pozycja przewodniczącego Rządu zależała od układu sił i wpływów w kierownictwie partii i relacji szefa rządu z liderem partii komunistycznej (tzn. K. Gottvaldem (1948–1953), A. Zapotockym (1953–1968), A. Dubčekiem (1968–1969) oraz G. Husakiem (1969–1987). Interesujący układ władzy ukształtował się w grudniu 1987 r. po rozdzieleniu funkcji lidera partii (M. Jakeš), prezydenta (pozostał nim G. Husak). Pośrednią konsekwencją nowego układu politycznego była dymisja dotychczasowego rządu.

²² Zob. *Communism in Eastern Europe*, red. T. Rakowska-Harmstone, London 1979 oraz K. Vodička, L. Cabada, op.cit, s. 69–76.

binetowego²³. Konstytucjonalista Adhemar Esmein²⁴ w klasycznym opracowaniu z zakresu prawa konstytucyjnego wymieniał trzy elementy rządów parlamentarnych: 1) ministrowie winni być wybrani ze stronnictwa, posiadającego większość w parlamencie, przynajmniej w izbie niższej; 2) gabinet winien być jednorodny, ponieważ działa jako jedno ciało, decydując o sposobie rządzenia w Radzie Ministrów; 3) za politykę rządu ministrowie ponoszą solidarnie odpowiedzialność przed izbami.

Badacze czeskiego systemu politycznego wskazują, iż nieznaczne modyfikacje odnoszą się do dwóch aspektów: 1) wzmocnienia pozycji rządu oraz 2) nieznacznego osłabienia pozycji głowy państwa²⁵. Warto w przywoływanym kontekście odnotować uwagi Marii Kruk²⁶, iż Republika Czeska sięgnęła do klasyczny model parlamentarno-gabinetowy zmodyfikowany potrzebami rozwoju doktryny politycznej. Stawia to rozwiązania czeskie w kontrze do innych państw postsocjalistycznych w regionie Europy Środkowej i Wschodniej, które z reguły kształtowały modele hybrydowe²⁷. Krzysztof Skotnicki²⁸ podkreśla w tym kontekście, iż model rządów nawiązuje do rozwiązań I Republiki Czechosłowackiej, w pewnym zakresie do regulacji rodem z okresu funkcjonowania państwa socjalistycznego oraz wykorzystuje doświadczenia konstytucjonalizmu Europy Zachodniej. Marek Sobolewski pisał na początku lat 60. XX w. w kontekście trójpodziału władzy w państwie: „podział władzy polega na rozdzieleniu wykonywania najwyższej władzy państwowej między kilka organów, z których żaden nie posiada zdecydowanej, rozstrzygającej przewagi. Przez wykonywanie najwyższej władzy państwowej należy

²³ Zob. T. Rduch-Michalik, *Czechy*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Barański, Katowice 2004, s. 99 oraz A. Agh, *The Politics of Central Europe*, London 1998, s. 86 i nast.

²⁴ Zob. A. Esmein, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1921, s. 118–120 [reprint z 2013 r.].

²⁵ Zob. W. Sokół, *System polityczny Czech*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Żmigrodzki, W. Sokół, Lublin 2005, s. 230 oraz K. Klima, *Ústavní právo*, Plzeň 2016.

²⁶ Zob. M. Kruk, *Wstęp*, [w:] *Konstytucja Republiki Czeskiej*, red. M. Kruk, Warszawa 1994.

²⁷ Por. B. Zawadzka, *Zmiany systemu politycznego w ustawodawstwie państw Europy Środkowej i Wschodniej 1989–1991*, Warszawa 1992, *Zagadnienia konstytucjonalizmu Europy Środkowo-Wschodniej*, red. T. Moldawa, Warszawa 2003 oraz *The rebirth of democracy: 12 constitutions of Central and Eastern Europe*, Strasbourg 1996.

²⁸ Zob. K. Skotnicki, *System konstytucyjny Czech*, Warszawa 2000, s. 46.

tu rozumieć podejmowanie aktów dotyczących podstawowych spraw, choć akty te mogą być różnego rodzaju i formy”²⁹.

W konstytucji Republiki Czeskiej z 16 grudnia 1992 r. instytucji rządu poświęcono odpowiedni rozdział o takiej właśnie nazwie, zawierający artykuły od 67 do 80³⁰. Rząd został konstytucyjnie zdefiniowany jako naczelny organ władzy wykonawczej (art. 67). Ustrojodawca czeski określa strukturę rządu wymieniając, że w jego skład wchodzi przewodniczący (*předseda vlády České republiky*), wiceprzewodniczący (*místopředseda vlády*) oraz ministrowie (*ministři*). Nie jest określona liczba wiceprzewodniczących, pozostawiając wspomnianą kwestię do dyskrecjonalnej decyzji przewodniczącego Rządu. Jest ona jednakże uzależniona od czynników politycznych np. układu koalicyjnego i pozycji politycznej każdego szefa rządu względem ministrów i swoich partnerów koalicyjnych.

Jak konkludował Jerzy Stembrowicz: „utworzenie rządu w systemie parlamentarnym powinno odzwierciedlać przeważającą tendencję w parlamencie, a zarazem wyposażyć premiera, który dobiera sobie ministrów -współpracowników, w niezbędną inicjatywę i swobodę działania w celu prowadzenia polityki rządu w sposób jednolity i zwarty”³¹. Pozycja przewodniczącego rządu jest uwypuklona w procedurze mianowania rządu. Inicjuje ją prezydent mianując przewodniczącego rządu, a na jego wniosek pozostałych ministrów i powierza im kierowanie ministerstwami lub innymi urzędami centralnymi. Następny etap jest związany z uzyskaniem zaufania w Izbie Poselskiej (*Poslanecká sněmovna*), o które występuje w imieniu rządu jego przewodniczący po wygłoszeniu oświadczenia o programie działania (tzw. *expose*). W przypadku nie uzyskania zaufania legislatury prezydent powtarza procedurę mianowania rządu³². Jeżeli to raz wtóry rząd nie uzyska zaufania w Izbie Poselskiej Prezydent Republiki posiada uprawnienie do mianowania przewodniczącego rządu na wniosek przewodniczącego Izby Poselskiej

²⁹ Zob. M. Sobolewski, op.cit., s. 118.

³⁰ Zob. *Konstytucja Republiki Czeskiej*, red. M. Kruk, wyd. II, Warszawa 2000 oraz V. Paľíček a kolektiv, *Ústavní právo a státověda. II díl. Ústavní právo České republiky*, Praha 2015.

³¹ Zob. J. Stembrowicz, *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982, s. 174.

³² W dotychczasowej praktyce konstytucyjnej Republiki Czeskiej dwukrotnie szefowie rządu nie uzyskali w Izbie Poselskiej zaufania dla prezentowanego programu i składu gabinetu – M. Topolánek we wrześniu 2006 r. oraz J. Rusnok w listopadzie 2013 r.

(art. 68 Konstytucji)³³. Warto w tym miejscu ponownie przywołać opinię Jerzego Stembrowicza: „zadaniem różnych technik powoływania rządu jest dążenie do zapewnienia jego możliwej trwałości, co zależy od zawartości większości, na której się opiera i od umiejętności kierownika rządu, który zmienia skład rządu zależnie od potrzeb sytuacji, przesunąć politycznych i stanowiska opinii publicznej”³⁴.

Rozwiązania związane z ubieganiem się o udzielenie zaufania, lub wyrażenie nieufności wobec rządu zostały zapisane zgodnie z klasycznym modelem parlamentarnym. Konstytucjonalista francuski Adhemar Esmein³⁵ pisał na początku lat 20-tych XX w. w kontekście odpowiedzialności politycznej rządu: „w każdym razie odpowiedzialność, o którą tu chodzi, jest czysto polityczna. Różni się od karnej, pociąga za sobą utratę władzy. Gabinet, który ją utracił na skutek głosowania izby przedstawicielskiej musi w komplecie podać się do dymisji”³⁶. O zaufanie, bądź nieufność – jest wyrażana w stosunku do całego rządu, a nie jego lidera (jak w modelu kanclerskim). Z kolei dymisja rządu jest składana przez jego przewodniczącego na ręce głowy państwa. Natomiast pozostali członkowie rządu składają swoją dymisję na ręce prezydenta – ale działając w przedmiotowym zakresie za pośrednictwem przewodniczącego rządu. Rola szefa rządu jest podkreślana szczególnie w momencie dokonywania zmian w jego składzie. Prezydent Republiki (*Prezident České republiky*) dokonuje zmian w rządzie (odwołuje ministra lub innego członka rządu) na wniosek przewodniczącego rządu (art. 74 Konstytucji)³⁷. Prezydent nie ma zatem prawnej możliwości do samodzielnego decydowania w przedmiotowej kwestii, może jedynie sugerować zmiany w składzie Rządu podczas rozmów z jego przewodniczącym, bądź w publicznych wypowiedziach.

W sprawie funkcjonowania rządu regulacje konstytucyjne podkreślają kolegialność jego pracy. Dla przyjęcia uchwały potrzebna jest zgoda większości członków rządu. Szef rządu w trakcie głosowania dysponuje tylko jednym gło-

³³ *Konstytucja Republiki Czeskiej*, op.cit. oraz V. Pavlíček a kolektiv, *Ústavní právo a státověda. II díl. Ústavní právo České republiky*, Praha 2015.

³⁴ Zob. J. Stembrowicz, op.cit., s. 182.

³⁵ Zob. A. Esmein, op.cit., s. 118 [reprint z 2013 r.].

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ibidem.

sem, podobnie jak inni członkowie legislatury. Do zadań przewodniczącego rządu należy organizowanie prac rządowych, kierowanie jego posiedzeniami, występowanie w imieniu rządu oraz wykonywanie innych czynności przewidzianych w regulacjach konstytucyjnych i ustawowych. Przewodniczący rządu podpisuje rozporządzenia wraz z odpowiednim ministrem. Rozporządzenia rządowe mają charakter wykonawczy w stosunku do ustawy i są wydawane w granicach upoważnień ustawowych (art. 78 Konstytucji)³⁸.

Warto odnotować jeszcze jedno – potencjalne – uprawnienie czeskiego szefa rządu. W przypadku opróżnienia urzędu Prezydenta Republiki, gdy jednocześnie nie został dokonany wybór nowej głowy państwa, bądź w przypadku gdy prezydent z „ważnych przyczyn nie może wykonywać swoich obowiązków”, przewodniczący Rządu przejmuje niektóre kompetencje głowy państwa. Należy zwrócić uwagę na dwa ograniczenia. Po pierwsze: Obejmują one kwestie nie wymagające kontrasygnaty. Po drugie: Przewodniczący rządu tymczasowo zastępujący prezydenta nie może zarządzać wyborów do Izby Poselskiej i Senatu, mianować i awansować generalicji³⁹.

Jak podkreśla Eugeniusz Zieliński⁴⁰ tradycyjnym terminem w czeskim konstytucjonalizmie na określenie szefa rządu jest „przewodniczący rządu”. Natomiast w Pierwszej Republice (lata 1918–1938) używano oficjalnie określenia „premier”. Jedynie w przedwojennych tłumaczeniach używano terminu „Prezes Rządu”. Marek Bankowicz z kolei przypomina, iż w okresie sprawowania urzędu przewodniczącego rządu przez Vaclava Klause w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia pojawiały się opinie o wykazywaniu podobieństw do modelu kanclerskiego⁴¹. Było jednak to podobieństwo bardziej, jak zwracają uwagę analitycy czeskiej sceny politycznej, sytuacyjne niż instytucjonalne, bowiem nie występowały elementy znane w modelu niemieckich, takie jak: wyłączna odpowiedzialność szefa rządu przed parlamentem oraz wyłączna odpowiedzialność ministrów przed przewodniczącym rządu.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Zob. E. Gdulewicz, *Republika Czeska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2002, s. 92 oraz J. Filip, *Ústavní právo České republiky*, Brno 2011.

⁴⁰ Zob. E. Zieliński, J. Zieliński, *Rządy w państwach Europy...*, s. 96.

⁴¹ Zob. M. Bankowicz, *System władzy państwowej Czechosłowacji i Czech*, Kraków 1998, s. 179.

IV. Regulacje wewnętrzne

Szczegółowe regulacje odnoszące się do funkcjonowania Rządu znajdujemy w regulaminie – *Legislativní pravidla*. Stanowi on dokument wewnętrzny, niższy rangą w stosunku do regulacji ustawowych. Został on wprowadzony w życie uchwałą Rządu nr 610 z 16 września 1998, zmienioną następnie kolejnymi uchwałami Rządu (ostatnia: nr 47 z 17 stycznia 2018)⁴².

Warto poddać analizie fragmenty regulaminu odnoszące się zarówno do kompetencji, jak i roli przewodniczącego Rządu. Rząd, jako najwyższy organ wykonawczy, podejmuje decyzje zgodnie z przepisami prawa i w ich granicach w odniesieniu do podstawowych kwestii o znaczeniu krajowym, chyba że podejmowanie takich decyzji leży w gestii ministerstw, innych centralnych organów administracji państwowej lub ich podległych organów (art. 1 pkt 1). Zasadniczo rząd podejmuje decyzje na podstawie materiałów pisemnych przedstawionych mu przez członka rządu, a w wyjątkowych przypadkach na podstawie informacji ustnych od członka rządu w pilnych sprawach (art. 1 pkt 2). Decyzje rządu są wydawane w formie uchwał. Uchwały rządowe są wiążące dla wszystkich członków rządu, ministerstw, innych centralnych organów administracji państwowej, innych organów administracyjnych i innych podmiotów, jeżeli tak stanowi odrębna ustawa (art. 1 pkt 3)⁴³.

Szczególnie pozycja szefa rządu jest ukazana na tle kompetencji w sprawach europejskich (rozumianych jako instytucje UE i wspólna polityka europejska). Przewodniczący Rządu przedkłada projekty decyzji na posiedzenia Rady Europejskiej. Propozycja dyskusji i zatwierdzenia mandatu przez rząd zostaje umieszczona na wniosek przewodniczącego Rządu w porządku obrad następnego posiedzenia rządu; w razie potrzeby premier zwołuje nadzwyczajne posiedzenie rządu. Jeżeli po zatwierdzeniu mandatu nastąpi znacząca zmiana w porządku obrad odpowiedniego posiedzenia Rady Unii Europejskiej lub Rady Europy, w razie potrzeby po dyskusji z materialnie właściwymi członkami rządu, sprawozdawca niezwłocznie poinformuje Premiera oraz Mi-

⁴² *Legislativní pravidla vlády schválená usnesení vlády ze dne 19. března 1998 č. 188, ve znění č. 47 ze dne 17. ledna 2018*: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>. <https://www.vlada.cz/en/jednani-vlady/jednaci-rad-vlady/rules-of-procedure-of-the-government-20989> (20.01.2020).

⁴³ Ibidem.

nistra Spraw Zagranicznych o projekcie opinii Republiki Czeskiej w sprawie nowych istotnych punktów porządku obrad i zwraca się o ich opinię (nawet telefonicznie). W mniej istotnych kwestiach sprawozdawca jest uprawniony do samodzielnej zmiany mandatu w razie potrzeby po dyskusji z materialnie właściwymi członkami rządu. Jednak nawet w takich przypadkach sprawozdawca powinien wcześniej poinformować premiera (art. 3 pkt 3–5)⁴⁴.

Rola przewodniczącego Rządu jest również szczegółowo zarysowana podczas prac gabinetu. Posiedzenia rządu zwołuje premier lub, w przypadku jego nieobecności w Czechach lub z innych ważnych powodów, pierwszy wicepremier lub inny wicepremier delegowany przez premiera. Posiedzenie rządu zwoływane jest w taki sposób, że premier podpisuje porządek obrad posiedzenia rządu, a następnie porządek obrad jest umieszczany na stronie elektronicznej Rządu, nie później niż sześć dni przed datą posiedzenia rządu. W wyjątkowych i szczególnie pilnych przypadkach premier może przesłać porządek obrad posiedzenia rządu lub załącznik do niego oraz materiały na posiedzenie rządu w terminie krótszym niż sześć dni przed datą posiedzenia rządu (art. 5 pkt 2–4)⁴⁵.

Porządek dzienny posiedzenia rządu posiada trójelementową strukturę: Część A, obejmująca materiały o charakterze nieustawodawczym, które dotyczą wyłącznie roli Republiki Czeskiej w Unii Europejskiej; jeżeli posiedzenie komitetu UE na szczeblu rządowym odbywa się w dniu posiedzenia rządu, zwykle zastępuje ono część A porządku obrad posiedzenia rządu; Część B, obejmująca materiał, który nie należy do części A ani części C; Część C, obejmująca materiał o charakterze nieustawodawczym, który jest przedkładany rządowi bez porozumienia, który nie proponuje nakładania zadań na członków rządu lub szefów innych centralnych organów administracji państwowej innych niż strona przedstawiająca materiał, który treść, która nie ma podstawowego znaczenia ekonomicznego, politycznego ani społecznego, i dlatego można założyć, że Rząd jest w stanie ją zatwierdzić bez debaty; Część C nie może obejmować materiałów nielegislacyjnych, których przedmiotem jest rozstrzygnięcie sprawy dotyczącej konkretnej własności państwowej, zamówień publicznych, umów koncesyjnych, dotacji lub wydatków jednostki orga-

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Ibidem.

nizacyjnej państwa, ani określenie kwoty wkładu budżetu państwa w finansowanie program, który ma zostać ustalony w ramach kompetencji Rządu, lub sytuacja, w której członek Rządu o odpowiednich kompetencjach poprosił o opinię na temat Rządu lub gdy Rząd zarezerwował dyskusję w konkretnej sprawie (art. 5 pkt. 5)⁴⁶.

O ile premier nie postanowi inaczej, materiały umieszcza się w porządku obrad posiedzenia rządu tylko wtedy, gdy są one przedstawiane rządowi w formie skomputeryzowanej za pośrednictwem strony elektronicznej Urzędu Rządu zgodnie z art. 2 ust. 7 Regulaminu. Materiał legislacyjny nie może być omawiany na posiedzeniu rządu, chyba że sporządzona zostanie opinia Rady Legislacyjnej Rządu lub opinia Przewodniczącego Rady Legislacyjnej Rządu; jeżeli nie jest to pilne, stanowisko Rady Legislacyjnej Rządu lub stanowisko Przewodniczącego Rady Legislacyjnej Rządu musi zostać umieszczone w bibliotece elektronicznej nie później niż trzeciego dnia roboczego przed posiedzeniem Rządu (art. 5 pkt 4)⁴⁷.

Rząd podejmuje decyzje jako organ kolegialny na posiedzeniu rządu. Z reguły posiedzenia rządowe odbywają się raz w tygodniu. Posiedzeniom rządowym przewodniczy premier lub, w przypadku jego nieobecności, pierwszy wicepremier lub inny członek rządu delegowany przez premiera („określany jako przewodniczący”). Na posiedzeniu Rządu stwierdza się kworum, jeśli obecna jest bezwzględna większość wszystkich jego członków. Jeżeli na posiedzeniu rządowym nie ma kworum, przewodniczący ustala datę, godzinę i miejsce następnego posiedzenia rządu i zamyka posiedzenie rządu; nieobecni członkowie rządu zostaną o tym również poinformowani (art. 6 pkt 2–3)⁴⁸.

Rząd proceduje zgodnie z porządkiem obrad rządu ustalonym przez premiera lub wicepremiera. Członek rządu może zaproponować przeniesienie materiałów umieszczonych w porządku obrad posiedzenia rządu na podstawie części B do części C lub odwrotnie. Porządek obrad posiedzenia rządu może zostać uzupełniony dyskusją na temat spraw pilnych i informacjami ustnymi; w takich przypadkach strona proponująca co do zasady przedkłada co najmniej projekt uchwały rządu, a sprawa jest omawiana w drodze procedury określonej dla części B porządku obrad posiedzenia rządu. Członek

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Ibidem.

rządu może również zaproponować, aby materiał oznaczony przez stronę prezentującą jako „Do wiadomości członków rządu” i wymieniony jako taki w porządku obrad posiedzenia rządu został włączony do części A lub części B porządku obrad posiedzenia rządowe; w takim przypadku premier określi, czy i w jakim terminie materiał będzie omawiany w ramach procedury zgłaszania uwag, i wyznaczy termin, w którym strona przedstawiająca uzupełni materiał do projektu uchwały rządu i wynikami wszelkich uwag procedura (art. 6 pkt 4)⁴⁹.

Jeżeli w wyjątkowych przypadkach członek rządu nie może uczestniczyć w posiedzeniu rządu, informuje on z wyprzedzeniem premiera o przyczynie jego nieobecności oraz o nazwisku zastępcy lub innej osoby delegowanej, która weźmie udział w posiedzeniu rządu w jego imieniu. Delegowany urzędnik wydaje opinię członka rządu, który reprezentuje, i dostarcza innych informacji na temat omawianej sprawy; nie może on jednak głosować w imieniu członka rządu. W posiedzeniach rządowych biorą udział osoby określone w Konstytucji Republiki Czeskiej, ustawach konstytucyjnych lub innych ustawach, Prezydent Czeskiego Urzędu Statystycznego, kierownik Urzędu Rządu, przedstawiciel Urzędu Prezydenta Republiki, sekretarz stanu i inne osoby wyznaczone przez premiera. W posiedzeniach rządowych może uczestniczyć także sekretarz stanu do spraw europejskich, jeżeli porządek obrad rządu zawiera dyskusję na temat materiałów dotyczących jego kompetencji lub członkostwa Republiki Czeskiej w Unii Europejskiej; w związku z tym weźmie udział w tej części posiedzenia rządu, na której omawiana jest konkretna kwestia (art. 6 pkt 5–7)⁵⁰.

Przewodniczący Rządu jest odpowiedzialny za koordynację działań rządu i komitetu UE zarówno na szczeblu rządowym, jak i roboczym: 1) w harmonizacji stanowisk Republiki Czeskiej w Unii Europejskiej; 2) w przygotowaniu koncepcji polityki europejskiej; 3) we współpracy z ministrem spraw zagranicznych przy przyjmowaniu aktów Unii i środków wdrażających Traktat z Lizbony, zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską; 4) we współpracy z ministrem spraw zagranicznych i innymi członkami rządu podczas przygotowywania stanowiska na posiedze-

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem.

nie Rady Europejskiej; 5) we współpracy z Ministrem Spraw Zagranicznych w sprawach instytucjonalnych dotyczących Unii Europejskiej (art. 7 pkt 1)⁵¹.

Szef rządu współpracuje z Ministrem Spraw Zagranicznych w celu koordynacji procesu dyskusji nad zmianami prawa pierwotnego Unii Europejskiej. Przewodniczący Rządu może powierzyć zarządzanie Komitetem Unii Europejskiej na poziomie roboczym innej osobie, która jest zatrudniona w biurze Rządu. W tym celu premier może mianować sekretarza stanu do spraw europejskich (art. 7 pkt 2–3)⁵².

V. Praktyka konstytucyjna

Warto przeanalizować kwestie obsady fotela szefa rządu w przypadku omawianej Republiki Czeskiej po 1992 r. Cezurę wstępną stanowią wolne i demokratyczne wybory parlamentarne w czerwcu 1992 r., w wyniku których zadecydowano o podziale federacji. Cezurę końcową stanowi z kolei 2019 r. Szefowie rządów republikańskich (odpowiednio V. Klaus i V. Mečiar stali się automatycznie 1 stycznia 1993 r. szefami rządów nowych organizmów państwowych – Republiki Czeskiej oraz Republiki Słowacji)⁵³.

Tabela 1. Przewodniczący Rządu Republiki Czeskiej po 1992 r.

Lp.	Państwo	Imię i nazwisko	Ugrupowanie	Czas trwania mandatu
1.	Republika Czeska	Vaclav Klaus**	ODS	lipiec 1992 – styczeń 1998
2.	Republika Czeska	Jozef Tošovský	Bezp.	styczeń – lipiec 1998
3.	Republika Czeska	Miloš Zeman	CSSD	lipiec 1998 – lipiec 2002
4.	Republika Czeska	Vladimír Špidla	CSSD	lipiec 2002 – sierpień 2004
5.	Republika Czeska	Stanislav Gross	CSSD	sierpień 2004 – kwiecień 2005
6.	Republika Czeska	Jiří Paroubek	CSSD	kwiecień 2005 – Iwrzesień 2006

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem.

⁵³ Zob. P. Ukielski, *Aksamitny rozwód – rola elit politycznych w procesie podziału Czechosłowacji*, Warszawa 2007.

Lp.	Państwo	Imię i nazwisko	Ugrupowanie	Czas trwania mandatu
7.	Republika Czeska	Mirek Topolánek**	ODS	wrzesień 2006 – maj 2009
8.	Republika Czeska	Jan Fischer	Bezp.	maj 2009 – lipiec 2010
9.	Republika Czeska	Petr Nečas	ODS	lipiec 2010 – lipiec 2013
10.	Republika Czeska	Jiří Rusnok	Bezp.	lipiec 2013 – styczeń 2014
11.	Republika Czeska	Bohuslav Sobotka	CSSD	styczeń 2014 – grudzień 2017
12.	Republika Czeska	Andrej Babiš**	ANO 2011	grudzień 2017

Źródło: Opracowanie własne. ODS – Obywatelska Partia Demokratyczna; CSSD – Czeska Partia Socjaldemokratyczna; ANO 2011 – Akcja Niezadowoleni 2011.

W dotychczas analizowanym okresie w Republice Czeskiej urzędowało 12 szefów rządów. Dwukrotnie premierami byli politycy: Vaclav Klaus, Mirek Topolánek, Andrej Babiš z Republiki Czeskiej. Najczęściej na czele rządu stali przywódcy zwycięskiej partii politycznej (*casus* ODS, CSSD, ANO 2011). Takich szefów rządów w Republice Czeskiej było dziewięciu, z wyjątkiem trzech tzw. rządów urzędniczych.

Alternacja władzy nastąpiła w Republice Czeskiej kilkakrotnie, w pierwszym okresie główny podział socjo-polityczny odnosił się do kwestii historycznych na osi opozycja antykomunistyczna – partie postkomunistyczne oraz socjo-ekonomicznych. Trzecie wybory parlamentarne wygrała centrolewicowa CSSD, sprawując władzę przez dwie pełne kadencje⁵⁴. Z interesującą z politologicznego punktu widzenia sytuacją mieliśmy do czynienia w 2006 r., kiedy oba bloki polityczne zanotowały remis – kontrolowały bowiem równo po 100 mandatów – komuniści i CSSD z jednej strony, a ODS, chadecja i Zieloni z drugiej strony. Znacznie przeciągnęło to proces kształtowania rządu do kilku miesięcy. Warto odnotować, iż pierwszy gabinet kierowany przez polityka ODS Mirka Topolánka zdołał przetrwać tylko przez 38 dni, nie uzyskał bowiem wotum zaufania w Izbie Poselskiej⁵⁵. Do kolej-

⁵⁴ Zob. *Občanská Demokratická Strana a Česká Politika*, red. S. Balik, Brno 2006 oraz K. Vodička, L. Cabada, *Politický systém České republiky*, Praha 2011, s. 257–300.

⁵⁵ Zob. A. Antoszewski, *Partie i systemy partyjne na przełomie wieków*, Toruń 2009; K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej po 1989 roku*, Kraków 1999; J. Wojnicki, *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych w Europie Środkowowschodniej*, Pułtusk

nej alternacji władzy doszło w styczniu 2014 r., gdy ODS została zmuszona do przejścia do opozycji. Rząd został oparty na koalicji CSSD oraz nowego ugrupowania politycznego ANO 2011 założonego przez prywatnego biznesmena Andreja Babiša. Do niepełnej alternacji władzy w Republice Czeskiej doszło z kolei w grudniu 2017 r., gdy u władzy zdołał się utrzymać (a nawet wzmocnił swoją pozycję polityczną) lider ANO 2011. Do opozycji przeszli natomiast socjaldemokraci z CSSD⁵⁶.

Tabela 2. Najdłużej sprawujący urząd przewodniczącego Rządu (stan na 31 grudnia 2019 r.)

Lp.	Państwo	Imię i nazwisko	Długość trwania mandatu	Ugrupowanie
1.	Republika Czeska	Vaclav Klaus	63 miesiące	ODS
2.	Republika Czeska	Miloš Zeman	48 miesięcy	CSSD
3.	Republika Czeska	Petr Nečas	36 miesięcy	ODS
4.	Republika Czeska	Bohuslav Sobotka	35 miesięcy	CSSD
5.	Republika Czeska	Mirko Topolánek	32 miesiące	ODS
6.	Republika Czeska	Vladimir Špidla	25 miesięcy	CSSD
7.	Republika Czeska	Andrej Babiš	24 miesiące	ANO 2011
8.	Republika Czeska	Jiří Paroubek	17 miesięcy	CSSD

Źródło: Opracowanie własne.

Biorąc pod uwagę inne cechy społeczno-demograficzne szefów rządów należy wskazać, iż zawsze na czele gabinetu stał mężczyzna. Należy zwrócić uwagę, iż pełną kadencję sprawował swój urząd jedynie Miloš Zeman. Pozostali politycy odchodzili przed końcem pełnej kadencji Izby Poselskiej. Specyficznym przypadkiem jest Vaclav Klaus, który rządził pełną kadencję

2004; *Współczesne partie i systemy partyjne: zagadnienia teorii i praktyki politycznej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005 oraz M. Kubát, *Současná česká politika: co s neefektivním režimem*, Brno 2013.

⁵⁶ Zob. J. Groszkowski, *Czechy: Nowy rząd w Czechach: jawny konflikt interesów*, „Analizy OSW”, 5 lutego 2014 r.; idem, *Czechy po wyborach: dominacja Babiša*, „Analizy OSW”, z 25 października 2017 r.

(1992–1996) oraz 15 miesięcy drugiej kadencji (1996–1997). Należy odnotować zróżnicowane powody dymisji rządów Republiki Czeskiej. Jedyne rządu Mirka Topolánka został zmuszony do dymisji, w wyniku przegłosowania 24 marca 2009 r. wotum nieufności w Izbie Poselskiej. Vladimír Špidla podał się do dymisji w lipcu 2004 r. w wyniku dezaprobaty kierownictwa partii socjaldemokratycznej z wyników CSSD osiągniętych w elekcji do Parlamentu Europejskiego. Z kolei Stanislav Gross został zmuszony do podania się do dymisji w wyniku ujawnienia jego nieudokumentowanego prawnie majątku prywatnego. Dość silna jest tradycja gabinetów technicznych, sprawujących władzę w Republice Czeskiej do czasu przedterminowych wyborów do Izby Poselskiej. Temu typowi gabinetu odpowiada rząd kierowany przez następujących (bardziej urzędników niż polityków): Jozefa Tošovského, Jana Fischera i Jiříego Rusnoka. Do dymisji został zmuszony w czerwcu 2013 r. również Petr Nečas, z powodu afery korupcyjno-obyczajowej, jak i Bohuslav Sobotka (ustąpił z fotela lidera CSSD w czerwcu 2017 r. z powodu porażek ugrupowania w sondażach).

Masowe demonstracje odbywały się w 2019 r. w Pradze i innych czeskich ośrodkach miejskich. Żądano dymisji premiera Andreja Babiša w związku niewyjaśnionym aferami przy rozliczeniu dotacji unijnych oraz konfliktu interesów. Jak konkludował nastroje społeczne socjolog z Akademii Nauk Matouš Pilnáček: „Te prywatne skandale całkowicie zniesmaczyły czeską opinię publiczną. Afery Babiša też ciągle wychodzą na jaw. Ale to „tylko” pieniądze, jakieś dotacje z Unii, które Czechów tak znowu bardzo nie obchodzą. Wyborcy wciąż wierzą w Babišową partię ANO (po czesku: Tak), że będzie lepiej i że jest lepiej. Dlatego na dymisję Babiša trzeba będzie poczekać do następnego kryzysu ekonomicznego!”⁵⁷

Najmłodszymi premierami w momencie objęcia urzędu byli Stanislav Gross (35 lat), Bohuslav Sobotka (43 lata) oraz Petr Nečas (46 lat). Najstarszym szefem rządu w Czechach był Andrej Babiš (63 lata), drugim z kolei był Jan Fischer (58 lat) oraz Miloš Zeman (58 lat). Biorąc pod uwagę wykształcenie, najwięcej szefów rządów posiadało wykształcenie ekonomiczne (V. Klaus, J. Tošovský, M. Zeman, J. Paroubek, J. Fischer, J. Rusnok), prawnicze (S. Gross, B. Sobot-

⁵⁷ Zob. U. Idzikowska, *Václavák i milcząca reszta*, „Tygodnik Powszechny” 2020, nr 1–2, s. 76.

ka) lub techniczne (M. Topolaneck, P. Nečas, S. Gross). Jedynym humanistą – z dyplomem historyka był Vladimír Špidla.

Andrzej Antoszewski zwraca uwagę, iż potencjalna i realna władza premierów w omawianym regionie wzrasta⁵⁸. Wynika to z kilku przesłanek – wiąże się ten proces z konsolidowaniem ustrojów demokratycznych, ale nie jest mu obce narastanie pewnych tendencji niedemokratycznych (casus Węgier); stanowisko premiera stanowi kluczowe ogniwo systemu politycznego; szefostwo rządu jest coraz częściej związane z przywództwem partyjnym, czego dowodzą przykłady nie tylko z omawianego regionu Starego Kontynentu. W tym kontekście należy rozpatrywać ewolucję pozycji Przewodniczącego Rządu w Republice Czeskiej.

VI. Podsumowanie

Reasumując należy zauważyć, iż można zaobserwować ewolucję instytucji premiera w Republice Czeskiej. Zgodnie z przyjętym modelem rządów (w większości wzorowanym na parlamentaryzmie, z pewnym wyjątkiem w regulacjach okresu państwa socjalistycznego) funkcja szefa rządu jest kluczowym stanowiskiem dla szefów ugrupowań politycznych. Ambitni i posiadający cechy osobowościowe lidera politycy ubiegali się o kierowanie rządem, stając się najbardziej wpływowymi politykami w państwie (casus Vaclava Klause, Andreja Babiša). Praktyką konstytucyjną Republiki Czeskiej jest ubieganie się o urząd Prezydenta Republiki przez byłych premierów – V. Klaus, M. Zeman. Jak konkludował polski konstytucjonalista Michał Pietrzak: „system rządów parlamentarnych nie był wyrazem praktycznego zastosowania założeń określonej doktryny politycznej. Przeciwnie powstał w wyniku powolnej i długotrwałej ewolucji praktyki konstytucyjnej”⁵⁹. Podobnie kształtowano system rządów w nowym organizmie państwowym – Czechosłowacji po 1918 r. Kon-

⁵⁸ Zob. A. Antoszewski, *Potencjalna i realna władza premiera w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *W kręgu nauki o państwie, prawie i polityce. Księga dedykowana Profesorowi Markowi Żmigrodzkiemu*, red. B. Dziemidok-Olszewskiej, W. Sokoła i T. Bichty, Lublin 2012, s. 38.

⁵⁹ Zob. M. Pietrzak, *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969, s. 8.

stytucjonalizm czechosłowacki nawiązywał do regulacji III Republiki Francuskiej. Warto w tym miejscu przywołać opinie konstytucjonalisty Kazimierza Biskupskiego: „ówczesne ustawodawstwo konstytucyjne, pozostające pod wpływami konstytucjonalizmu angielskiego, przyjęło zasadę nieodpowiedzialności głowy państwa oraz wyraźną odpowiedzialność polityczną ministrów przed parlamentem”⁶⁰. Dla wielu ówczesnych państw i narodów Europy rozwiązania francuskie stanowiły standard ustroju demokratycznego parlamentaryzmu. Gdy powstało niezależne państwo Czechów w styczniu 1993 r. nawiązywano w sposób bezpośredni do rozwiązań ustrojowych I Republiki. Na tym tle państwo czeskie posiadało dłuższe tradycje ustrojowe od innych państw regionu Europy Środkowej i Wschodniej.

Literatura

- Agh A., *The Politics of Central Europe*, London 1998.
- Antoszewski A., *Partie i systemy partyjne na przełomie wieków*, Toruń 2009.
- Antoszewski A., *Potencjalna i realna władza premiera w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *W kręgu nauki o państwie, prawie i polityce. Księga dedykowana Profesorowi Markowi Żmigrodzkiemu*, red. B. Dziemidok-Olszewskiej, W. Sokół i T. Bichta, Lublin 2012.
- Bankowicz M., *Systemy władzy państwowej Czechosłowacji i Czech*, Kraków 1998.
- Bankowicz M., *Transformacja konstytucyjna państw Europy Środkowej*, Kraków 2010.
- Biskupski K., *Problemy ustrojoznawstwa*, Toruń 1968.
- Cet etrange post-communisme. Rupture et transitions en Europe central et orientale*, red. G. Mink, J. Szurek, Paris 1992.
- Communism in Eastern Europe*, red. T. Rakowska-Harmstone, London 1979.
- Demokracje Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie porównawczej*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1997.
- Dressler A., Peška P., Rattinger B., *Ústavní právo Československé socialistické republiky. Díl I*, Praha 1967.
- Esmein A., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1921 [reprint z 2013 r.].
- Filip J., *Soudobé ústavní systémy*, Brno 1996.
- Filip J., *The Czech Senate: history and presence*, Prague 2003.
- Filip J., *Ústavní právo České republiky*, Brno 2011.
- Filip J., *Ústavní právo*, Brno 2015.

⁶⁰ Zob. K. Biskupski, *Problemy ustrojoznawstwa*, Toruń 1968, s. 227.

- Filip J., *Volební právo pro parlamenty a obecní volby v České republice*, Brno 1993.
- Gdulewicz E., *Republika Czeska*, [w:] *Ustroje państw współczesnych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2002.
- Groszkowski J., *Czechy po wyborach: dominacja Babiša*, „Analizy OSW”, z 25 października 2017 r.
- Groszkowski J., *Czechy: Nowy rząd w Czechach: jawny konflikt interesów*, „Analizy OSW”, 5 lutego 2014 r.
- Heck R., M. Orzechowski, *Historia Czechosłowacji*, Wrocław 1969.
- Holmes L., *Post-Communism. An Introduction*, Durham 1997.
- Idzikowska U., *Václavák i milčící reszta*, „Tygodnik Powszechny”, 2020, nr 1–2.
- Klima K., *Ústavní právo*, Plzeň 2016.
- Konstytucje europejskich państw socjalistycznych*, red. A. Burda, Wrocław 1967.
- Kruk M., *Ustrój polityczny CSRS*, Warszawa 1976.
- Kubát M., *Současná česká politika: co s neefektivním režimem*, Brno 2013.
- Nowe konstytucje państw europejskich*, red. L. Gelberg, Warszawa 1949.
- Nowe konstytucje*, red. J. Makowski, Warszawa 1925.
- Občanská Demokratická Strana a Česká Politika*, red. S. Balik, Brno 2006.
- Pavliček V. a kolektiv, *Ústavní právo a státní věda. II díl. Ústavní právo České republiky*, Praha 2015.
- Pietrzak M., *Rządy parlamentarne w Polsce w latach 1919–1926*, Warszawa 1969.
- Przeworski A., *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, New York 1991.
- Rduch-Michalik T., *Czechy*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Barański, Katowice 2004.
- Sobolewska-Myślik K., *Partie i systemy partyjne Europy Środkowej po 1989 roku*, Kraków 1999.
- Sobolewski M., *Zasady demokracji burżuazyjnej*, Warszawa 1969.
- Sokół W., *System polityczny Czech*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Żmigrodzki, W. Sokół, Lublin 2005.
- Starzyński S., *Współczesny ustrój prawno-polityczny Polski i innych państw słowiańskich*, Warszawa 1928, [reprint z 2010].
- Stembrowicz J., *Rząd w systemie parlamentarnym*, Warszawa 1982.
- Szymczak T., *Ustrój europejskich państw socjalistycznych*, Warszawa 1983.
- Ten Years of the Democratic Constitutionalism in Central and Eastern Europe*, red. K. Działocha, R. Mojak, K. Wójtowicz, Lublin 2001.
- Tomaszewski J., *Republika Czeska 1918–2013*, Warszawa 2014.
- Vodička K., Cabada L., *Politický systém České republiky*, Praha 2011.
- Weyr F., *Československé právo ústavní*, Praha 1937.

Wojnicki J., *Kształtowanie się systemów wielopartyjnych w Europie Środkowowschodniej*, Pułtusk 2004.

Współczesne partie i systemy partyjne: zagadnienia teorii i praktyki politycznej, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005.

Zagadnienia konstytucjonalizmu Europy Środkowo-Wschodniej, red. T. Mołdawa, Warszawa 2003.

Zawadzka B., *Zmiany systemu politycznego w ustawodawstwie państw Europy Środkowo-Wschodniej 1989–1991*, Warszawa 1992.

Zieliński E., Zieliński J., *Rządy w państwach Europy*, tom 4, Warszawa 2007.