

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
Filozofická fakulta
Katedra politologie a evropských studií

Ondřej Ferdus

**Role a síla druhých komor parlamentů ve vybraných
unitárních státech Evropy**

Bakalářská diplomová práce

Vedoucí bakalářské diplomové práce: Doc. PhDr. Tomáš Lebeda, Ph.D.

OLOMOUC
2011

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne

Obsah

Úvod	4
1. Bikameralismus	9
1.1. Funkce a kritika druhých komor	10
1.2. Typologie druhých komor	13
1.3. Unitární stát, regionální stát a federace	16
1.3.1. Unitární a regionální stát	16
1.3.2. Federace	17
1.4. Metodologie práce	19
2. Komparace na základě stanovených kritérií	21
2.1. Způsob konstituování druhých komor	21
2.1.1. Francie	21
2.1.2. Irsko	23
2.1.3. Itálie	24
2.1.4. Nizozemsko	24
2.1.5. Španělsko	25
2.1.6. Česká republika	26
2.1.7. Srovnání	28
2.2. Pravomoci druhých komor a vztah mezi komorami	30
2.2.1. Francie	30
2.2.2. Irsko	33
2.2.3. Itálie	35
2.2.4. Nizozemsko	36
2.2.5. Španělsko	38
2.2.6. Česká republika	40
2.2.7. Srovnání	43
2.2.8. Zhodnocení	48
2.3. Složení horních a dolních komor	51
2.3.1. Analýza výsledků parlamentních voleb	52
2.3.2. Zhodnocení	59
Závěr	61
PRAMENY A LITERATURA	65
Abstrakt	72
Abstract	73

Úvod

Hlavním tématem této práce je analýza a komparace horních komor parlamentů ve vybraných unitárních státech Evropy. Bikamerální struktura parlamentu se v současné době nachází ve více než 70 zemích světa a i přes svoji rozšířenost jsou dvoukomorové systémy, respektive horní komory parlamentů, často kritizovány a jejich úloha zpochybňována. Tyto pochybnosti se vztahují především na dvoukomorové systémy v unitárních státech, jež jsou označovány za zbytečné instituce duplikující činnost přímo volených dolních komor. Tato problematika se týká také České republiky, která disponuje dvoukomorovým parlamentem. I když mají České země se senáty jistou zkušenost, a to již z dob Rakousko-Uherska, novodobý Senát České republiky je institucí v porovnání s ostatními evropskými senáty velice mladou a stejně jako ostatní podobné, často kritizovanou.

Téma práce bylo zvoleno z několika důvodů. Problematika horních komor v unitárních státech je marginalizována a není jí věnována taková pozornost, jakou by si zasloužila. Bikamerální struktury se vyskytují v mnoha unitárních státech a je proto potřeba věnovat tomuto fenoménu dostatečnou pozornost. Důležitým faktorem při výběru tématu byla také již zmíněná kritika horních komor, která zejména u laické veřejnosti pramení z nedostatečné informovanosti o jejich funkci a roli. Cílem této práce je tedy analyzovat a porovnat roli a sílu senátů ve vybraných zemích, abychom mohli odpovědět na hlavní výzkumné otázky práce: *Mají druhé komory v unitárních státech své opodstatnění? Lze v kontextu etablovaných západních demokracií ospravedlnit existenci Senátu České republiky?* K analýze a komparaci byly pro práci vybrány Česká republika a unitární státy západní Evropy disponující dvoukomorovým systémem (Francie, Irsko, Itálie, Nizozemsko, Španělsko). Vybrány byly ty unitární státy, jež jako způsob konstituování druhých komor svých parlamentů využívají převážně volby (přímé či nepřímé). Tato podmínka vysvětluje absenci Velké Británie jakožto unitárního státu s dvoukomorovým parlamentem ve výčtu komparovaných zemí. Tyto státy byly vybrány na základě stanovených cílů práce a výzkumných otázek. Výzkumné metody a jejich využití v této práci jsou podrobně popsány v samostatné kapitole

práce, která čtenáře seznámí s detailním postupem analýzy a psaní práce. Časově je tato práce řazena od roku 1997 do března roku 2011. Tato časová linie je vytvořena na základě parlamentních voleb, které jsou analyzovány ve druhé části práce. Ve všech komparovaných zemích jsou analyzovány troje poslední parlamentní volby, což v našem případě znamená volby od roku 1997.

Dosavadní zpracování tohoto tématu je poměrně rozsáhlé, avšak zde je třeba rozlišovat studie věnující se druhým komorám ve federacích a v unitárních státech. Autoři věnující se ve svých pracích bikameralismu a druhým komorám (Baxa 1924, Trivelli 1975, Lijphart 1984, 1999, Mastias a Grangé 1987, Buchanan a Tullock 1999, Kysela 2004) podrobují detailní analýze a komparaci druhé komory spíše ve federativně strukturovaných státech a analýza unitárních států je pouze jakýmsi doplňkem. Obsáhlejší práce věnující se výhradně horním komorám v unitárních státech chybí.

Analytická část této práce vychází zejména z ústav jednotlivých komparovaných zemí či webových stránek jednotlivých horních komor, které slouží jako spolehlivý zdroj informací. Dovolím si nyní vyjádřit se nejprve k české a zahraniční literatuře věnující se druhým komorám parlamentů a následně k využitým pramenům v podobě ústav či webových zdrojů.

Při hledání dostupných zdrojů pro tuto práci jsem narazil opakovaně na práci Jana Kysely, který publikoval několik článků věnujících se tématu druhých komor, a v roce 2004 byla vydána jeho kniha *Dvoukomorové systémy: Teorie, historie a srovnání dvoukomorových systémů*, která si klade za cíl analýzu dvoukomorových systémů v Austrálii, Evropě, Kanadě a USA s přihlédnutím k Senátu ČR. Jelikož bude kniha a její autor v této práci několikrát citováni, považuji za nutné upozornit na její některé nedostatky. Jedná se především o faktografické nepřesnosti, které se v knize objevují. K takovýmto může dojít v případě, že informace přejímané z jiných zdrojů nejsou autorem práce dostatečně ověřovány, k čemuž dle mého názoru došlo právě v případě knihy Jana Kysely. Zarážející je například autorovo představení typologie horních komor Arenda Lijpharta, které jsou v knize věnovány dvě strany, avšak sám Lijphart a jeho publikace jsou citováni pouze jednou. V uvedené typologii se nacházejí chyby, jimž mohl autor předejít pouhým ověřením v publikacích A. Lijpharta. V knize se lze setkat s celou řadou nepřesností, z nichž některé lze samozřejmě přičítat neaktuálnosti knihy, avšak jiné jsou důsledkem nesprávně interpretovaných či neověřených informací. Důkazem je například informace

věnující se pasivnímu volebnímu právu ve volbách do francouzského Senátu, kde autor tvrdí, že je omezeno dosažením věku 35 let a senátoři jsou podle nejnovější změny ústavy voleni na šest let. Toto autorovo tvrzení vyvrací, že by nebyl obeznámen s nejnovější změnou francouzské ústavy, avšak zároveň potvrzuje, že informace není ověřená, jelikož podle stejné změny ústavy se snížilo pasivní volební právo ve Francii na 30 let. Z tohoto důvodu byly všechny informace převzaté z této knihy řádně ověřeny, abychom v této práci předešli stejným nepřesnostem.

Důležitou knihou z domácí produkce pak byla publikace *Ústavy států Evropské unie* autorů Vladimíra Klokočky a Elišky Wagnerové, z níž čerpáme především ve druhé části této práce. Jedná se o překlady ústav jednotlivých zemí do českého jazyka, což ušetřilo spoustu času, který by jinak musel být stráven překladem. Jedná se o aktualizované vydání z roku 2004, jež reflektuje změny v ústavních listinách jednotlivých členských států. Tato kniha je jedním ze stěžejních zdrojů práce.

Za zmínku stojí též práce české politoložky Blanky Říchové. Autorka publikovala několik odborných článků věnujících se komparativní metodě, která je užitá v této práci a také horním komorám samotným. Tyto studie přispěly zejména k metodologické části práce a také jako doplňující informace o horních komorách některých zemí.

Ze zahraniční literatury je nutné jmenovat především publikace Arenda Lijpharta z let 1984 a 1999, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* a *Patterns of Democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. Jedná se o komparativní studie věnující se vybraným demokraciím světa. A. Lijphart v těchto dvou knihách představil mj. svoji typologii horních komor a rozlišení typů bikameralismu. Opět je třeba zdůraznit, že i Lijphart ve svém výzkumu dává mnohem více prostoru federacím před unitárními státy, což v konečném důsledku vede k marginalizaci problematiky v unitárních státech. Jelikož se jedná o publikaci vydanou před více než deseti lety, bylo mj. nutné čelit neaktuálnosti některých informací. Práce A. Lijpharta byla nicméně velice důležitým zdrojem informací a podnětů pro tuto práci a k podrobnější analýze Lijphartovy typologie horních komor se vyjadřuji v kapitole věnující se metodologii této práce.

Další ze zahraničních publikací je *Bicameralism* autorské dvojice George Tsebelis a Jeannette Money z roku 1997. Autoři analyzují historii bikameralismu

a jeho teoretická východiska, načež se zaměřují na analýzu některých společných rysů horních komor, jakými jsou způsoby volby či řešení sporů mezi komorami. Jedná se o poměrně rozsáhlou publikaci, která v době svého vydání do jisté míry aktualizovala Lijphartovu práci, přičemž ji staví do kontrastu s některými dalšími pracemi. Tato kniha byla užitečným zdrojem informací převážně v první kapitole této práce.

Druhá, tedy analytická část práce, vychází zejména z ústavních dokumentů jednotlivých zemí a aktuálních informací zveřejněných na oficiálních webových stránkách jednotlivých horních komor. Významnou roli zejména při hledání informací o výsledcích parlamentních voleb hrály také webové stránky Inter-Parliamentary Union (www.ipu.org), Election resources (www.electionresources.org), či v případě České republiky stránky Českého statistického úřadu (www.volby.cz). Pro práci byla využita také periodika vydávaná Parlamentem České republiky. Jedná se o *Parlamentní listy* a časopis *Senát*, který je dostupný taktéž v elektronické verzi na webových stránkách Senátu ČR. Mezi dalšími periodiky dominuje *Politologická revue*, v níž bylo publikováno několik odborných článků souvisejících s tématem práce.

Tato práce je rozdělena do dvou hlavních kapitol, z nichž první je teoretická a druhá analytická. První kapitola práce představuje historii bikameralismu a některé z dalších možných struktur parlamentních systémů. Kapitola je dále rozdělena do čtyř podkapitol, z nichž první se věnuje funkci a kritice druhých komor a to zejména s přihlédnutím ke kritice Senátu ČR. Druhá podkapitola představuje některé z typologií horních komor, s nimiž bylo pracováno v analytické části práce. Jak již bylo zmíněno, práce se zaměřuje na horní komory v unitárních státech. Z tohoto důvodu jsou pro lepší představu ve třetí podkapitole definovány tři typy států: unitární, regionální a federální. Poslední, tedy čtvrtá podkapitola první části, je věnována metodologii. V této podkapitole je detailně popsán metodologický postup využitý při psaní této práce. Jsou zde také představeny některé z dalších výzkumných otázek a cílů práce.

Druhá hlavní kapitola práce se zaměří na komparaci na základě kritérií stanovených v kapitole věnující se metodologii. Tato druhá část práce je rozdělena na tři větší podkapitoly. V rámci těchto podkapitol jsou představeny všechny analyzované země a na závěr vždy srovnány a zhodnoceny. První se zabývá způsobem konstituování druhých komor a porovnává také velikost druhé komory

v závislosti na velikosti země a počtu obyvatel. Druhá podkapitola představuje pravomoci druhých komor a vztah mezi prvními a druhými komorami v analyzovaných zemích. Poslední podkapitola je věnována složení horních a dolních komor parlamentu. Na základě stanoveného indexu jsou v této podkapitole analyzovány troje poslední volby do obou komor parlamentu ve všech srovnávaných zemích.

Považuji za nutné odůvodnit také použité výrazy týkající se druhých komor parlamentů. Druhé komory jsou v práci označovány několika způsoby. Jedná se o označení: *horní komory*, *senáty*, *druhé komory*. Variabilita označení byla využita ze dvou důvodů. Zaprvé proto, aby nebyly stejné výrazy stále opakovány, a zadruhé vzhledem k oficiálnímu názvu nizozemské První komory, která i přes označení První komora plní funkci komory druhé, tedy senátu.

Na tomto místě bych rád poděkoval Doc. PhDr. Tomáši Lebedovi, Ph.D. za cenné rady a komentáře, které mi v průběhu psaní této práce poskytoval.

1. Bikameralismus

Bikameralismus, na který se tato práce zaměřuje, označuje typ parlamentu strukturovaného do dvou komor (sněmoven), jež se podílejí na výkonu funkcí parlamentu, zejména na zákonodárném procesu, a jsou na sobě více či méně závislé a více či méně se od sebe odlišují (Kysela 2004: 19). I když za první parlament na světě bývá označován islandský Althing, kolébkou parlamentarismu je Anglie, kde ve 14. století vznikla nejstarší druhá komora – Sněmovna lordů, v níž dolní komora reprezentovala demokratický prvek společnosti; horní komora představovala aristokratický prvek a monarchistický prvek byl reprezentován královským právem veta (Tsebelis, Money 2003).

Přijetím Ústavy z roku 1787 se v USA zrodila také první federativní druhá komora, která začala plnit úkoly nejen v horizontální dělbě moci, ale také v dělbě moci vertikální, jelikož reprezentuje jednotlivé státy federace a tím jim umožňuje podílet se na centrální moci (Syllová et al. 2008). Pokud bychom tedy hledali první horní komory v unitárních státech a federacích, narazili bychom na tyto dva uvedené případy. V diskusi na téma historie bikameralismu se ovšem setkáváme i s názory, že bikameralismus je mnohem starší. George Tsebelis a Jeannette Money poukazují na fakt, že rysy bikameralismu se objevily již ve starověkém Řecku a Římě, kde byly vytvářeny zastupitelské instituce upravující institucionální dimenzi politiky (Tsebelis, Money 2003). V tomto případě bychom však mohli mluvit spíše o jakémsi pre-bikameralismu než o bikameralismu v dnešním smyslu, jelikož zde nebyla jasně rozdělena exekutivní, legislativní a soudní moc a pravomoci těchto lidových shromáždění byly často omezené (Tsebelis, Money 2003).

Přestože není účelem této práce zkoumat a rozebírat pojem parlamentarismus či parlament, je nutné poukázat na možné struktury parlamentů, do nichž spadá i bikameralismus. Na základě rozdělení Jindřišky Syllové, Jana Kysely a některých dalších autorů lze rozlišit čtyři modely struktury parlamentu (Syllová et al. 2008):

- 1) unikameralismus
- 2) modifikovaný unikameralismus
- 3) bikameralismus
- 4) polykameralismus

Modifikovaný unikameralismus je modelem povolebního rozdělení jednotně voleného tělesa do dvou sborů (Kysela 2006: 131). Příkladem je Norský parlament, který je volen jako jednokomorový a po volbách se rozdělí do dvou komor: *Lagtingu* a *Odelstingu*. Obě části jsou voleny podle poměrného volebního systému (Reschová 1997: 29). Termín modifikovaný unikameralismus však nenalezneme u všech autorů. Například Arend Lijphart klasifikuje Norský a do roku 1991 i Islandský parlament za jedna a půl komorový a termín modifikovaný unikameralismus u něj nenajdeme (Lijphart 1999: 213).

Co se týče polykameralismu, ten je založen na mnohosti reprezentačních titulů, které se spojují s odlišnými komorami. Jeho kořeny lze nalézt ve vícestavovských shromážděních (Kysela 2006: 131). První jmenovaný však postupně mizí ze Skandinávských zemí a druhý jmenovaný je již minulostí (bývalá Jugoslávie). Z tohoto důvodu lze možné struktury parlamentů aktuálně rozdělit na jednokomorové či dvoukomorové. (Syllová et al. 2008)

1.1. Funkce a kritika druhých komor

Již Montesquieu zdůrazňoval potřebu zastoupení šlechty v království v podobě protiváhy krále a dolní sněmovny (Montesquieu 1947: 48). Princip dělby státní moci je jedním ze základních požadavků kladených na demokratický právní stát. Jde o zabránění koncentrace moci v rukou jednoho státního orgánu a o vytvoření ústavního systému, v němž žádný státní orgán či představitel nemá dominantní postavení. Je argumentováno obranou před despotismem, obranou před příliš radikální dolní sněmovnou po zavedení všeobecného volebního práva a potřebou vnitřní kontroly a sebekontroly parlamentu (Gerloch 1996: 44). Dvoukomorové parlamenty jsou prvkem systému brzd a protivah, který pomáhá implementovat pojistky do nitra jednotlivých státních funkcí. Podle Jindřišky Syllové a dalších předních autorů zabývajících se problematikou horních komor mají druhé komory tyto funkce (Syllová et al. 2008):

1. alternovat princip reprezentace užívaný v komoře první
2. brzdit politické strany etablované v první komoře v uskutečňování změn, jež nemusejí odpovídat přání většiny voličů
3. chránit práva a svobody menšin, třeba i proti vůli většiny voličů

4. zkvalitňovat zákonodárství, tj. působit jako prevence chyb
5. v rámci teorie brzd a protivah čelit tyranii většiny a podřízení exekutivy parlamentu přidáním potencionálně na vládě nezávislé komory k obvyklému stavu splývání vlády a vládní většiny v parlamentním režimu s jedinou komorou
6. umožňovat dělbu práce mezi komorami v podmínkách pravidelného zahlcení parlamentů
7. zvyšovat případné náklady lobbistů, kteří se snaží o nahrazení obecného prospěchu partikularismem.

George Tsebelis a Jeannette Money ve své knize věnující se bikameralismu srovnávají postavení druhých komor parlamentů ve federacích a unitárních státech. Zatímco ve většině federálních systémů zůstává legitimita horních komor nezpochybněná, v unitárních systémech je to problematičtější a to zejména z historických důvodů. Rozšíření volebního práva a přijetí demokratických postojů nekorespondovalo se složením horních komor a nedemokratickým systémem, kterým byli převážně zástupci šlechty na svá místa dosazováni (Tsebelis, Money 2003). Postupem času byly aristokratické horní komory konfrontovány s faktem, že je potřebný demokratický základ, který by mohl být zajištěn pouze volbami. G. Tsebelis a J. Money na příkladu Velké Británie¹ ukazují, že v případech, kdy si národy ponechaly výběrovou proceduru, byla horní komora odsouzena k výkonu spíše apolitických funkcí (Tsebelis, Money 2003).

Bikameralismus nacházející se ve státech s federativním uspořádáním je pokládán za zcela nutnou podmínku fungování takového systému. Proč jsou tedy druhé komory v unitárních státech tak často kritizovány? Předmětem jejich kritiky bývá dle Jana Kysely síla i slabost, skutečnost, že reprezentují, anebo naopak nereprezentují ty, jež zastupuje již první komora, stejně jako jejich shodné či odlišné složení ve srovnání s komorou první (Kysela 2004: 20).

Podívejme se na příklad kritiky Českého Senátu, kdy důležitým argumentem odpůrců této instituce jsou výdaje na pokrytí nákladů, které jsou s fungováním Senátu spojené. Reakce na tento argument jsou většinou takové, že demokracie se nedá přepočítávat na peníze. Vladimír Svoboda však argumentuje, že i kdybychom přepočítávali míru demokracie, kterou nám Senát přináší,

¹ Ve Velké Británii byla dědičná horní komora ponechána, avšak její pravomoci byly několikrát omezeny.

tak bychom nejspíše zjistili, že výdaje, které zaplatí daňový poplatník za jeho fungování, se pohybují maximálně v řádech korun (Svoboda 1998: 112). Dalším častým argumentem je, že Senát je odkladištěm politiků, kteří neuspěli ve volbách do Poslanecké sněmovny (PS) a chtějí se ve veřejném životě nějak realizovat. V reakci na vytvoření Senátu České republiky po vzoru jeho předchůdce z dob první republiky argumentoval tehdejší prezident Václav Havel takto: „*Bylo to mrtvé a zbytečné těleso, jakýsi výměnek pro zasloužilé staré pány, respektive jejich odkladiště*“ (Havel citován in Suchánek, Jirásková 2009). Proti tomuto tvrzení lze argumentovat tím, že legitimita Senátu České republiky je stejně jako legitimita Poslanecké sněmovny odvozena z lidu, a tak sami můžeme rozhodnout o tom, koho do Senátu vyšleme. Kritika Senátu se rozšířila i na internetové sociální sítě, kde občané České republiky zakládají skupiny požadující zrušení Senátu jakožto zbytečné instituce. Nejčastější argumenty proti Senátu ČR se odvolávají na výzkumy veřejného mínění, kde Senát figuruje na spodní příčce co do důvěry a efektivnosti mezi státními institucemi. Jedním z problémů je podle Vladimíry Dvořákové a Jiřího Kunce, že Senát není konstituován na regionálním základě, což by bylo významnou základnou autority ve společnosti. Problém spatřují také v tom, že současná Ústava nedovoluje Senátu to, co mu podle zakladatelské myšlenky přísluší. Dalším problémem je pak politická kultura a chování médií v České republice (Dvořáková, Kunc 1999). Média vytvářejí špatný obraz Senátu v očích veřejnosti, s čímž souhlasí i Petr Pithart, který říká: „*Někdy se stává, že po několikadenním jednání, kdy opravdu významně vylepšíme několik důležitých návrhů zákonů, se v novinách objeví sotva několik řádek a obvykle ani ne vždy k tomu nejdůležitějšímu. Takhle nějaký skandál, to bychom byli hned na první stránce*“ (Fišerová 2003: 6). Vladimíra Dvořáková a Jiří Kunc nabízí dvě alternativy, z nichž jedna navrhuje Senát zrušit, a druhá naopak posílit jeho pravomoce. Alternativa první posílí majoritní logiku řešení konfliktů, a tím i prohlubující se propast mezi sociální a politickou sférou, alternativa druhá vytvoří širší prostor pro hledání konsenzu v základních otázkách politiky. Bude však záležet i na Senátu, jak dokáže tento prostor využít a prezentovat svá úsilí na veřejnosti (Dvořáková, Kunc 1999). „*Senát pak může být nejen garantem ústavnosti v nejširším slova smyslu, stabilizujícím a konsensuálním prvkem v našem politickém systému, ale i prvkem, který bude inspirovat rozvoj demokratické politické kultury*“ (Dvořáková, Kunc 1999).

Kritika Senátu pramení z nedostatečné informovanosti občanů ČR, kteří jej vnímají jako zbytečnou instituci zpomalující legislativní proces a zatěžující státní pokladnu. Dalšími zdroji negativních postojů vůči Senátu mohou být historická zkušenost a skepse politických elit vůči druhé komoře Parlamentu ČR z dob jejího zřizování. Senát je kritizován také zejména kvůli malým pravomocem či kvůli snadné přehlasovatelnosti ze strany Poslanecké sněmovny.

1.2. Typologie druhých komor

Pokud bychom se snažili rozdělit druhé komory podle nějakého univerzálního klíče do typologicky stejných skupin, narazíme na různorodost třídění jednotlivých autorů. V podstatě tak neexistuje konsenzus nad tím, jaké existují typy druhých komor. Zatímco první horní komory byly pouze aristokratické a nebylo tak třeba dalšího dělení, dnes je situace mnohem komplexnější. Díky různým zájmům, které horní komory zastupují, délce jejich mandátu, způsobu konstituování apod. se setkáváme s různými pohledy na typy horních komor. Tato podkapitola tedy představí některé z názorů týkajících se typologie a kritérií třídění druhých komor, na jejichž základě bude poté stavět komparativní část práce.

Autoři Petr Fiala a Maxmilián Strmiska považují za jednu z nejlepších srovnávacích studií věnovaných problematice druhých komor práci Suzanne S. Schüttemeyerové a Rolanda Sturma, která poskytuje základní typologizaci druhých komor na ty, jež jsou vytvářeny na stavovském principu, a na ty, které představují reprezentaci teritoriálních jednotek. Co se týče stavovských komor, ty jsou podle autorů na ústupu, zatímco druhý rozeznávaný typ komor stále plní svoji roli (Fiala, Strmiska 1996). Jan Kysela však v reakci na toto dělení dodává, že představená typologie je opravdu pouze základní, jelikož nezohledňuje celou škálu horních komor, mezi něž řadí např. český senát (Kysela 2004: 132).

Pavel Holländer rozlišuje tři typy druhých komor a to na základě kritéria reprezentace. Prvním typem je konzervativní druhá komora, která je definována vyšším věkovým cenzem členů, případně je obsazována virilisty či příslušníky stavů. Jako příklad uvádí Sněmovnu lordů anglického parlamentu. Druhým typem komory je tzv. federální komora, představující institucionální vyjádření federativního uspořádání státu. Do této kategorie Holländer řadí senát USA a spolkovou radu SRN.

Třetím typem je komora korporací a spolků, kam autor zařazuje dnes již zrušený bavorský senát (Holländer 1995: 157-158). Opět se však nesetkáváme s typologizací, která by nám umožnila zařadit český senát.

Bohumil Baxa ve své práci o parlamentu a parlamentarismu z roku 1924 třídí druhé komory na základě kritéria jejich konstituování podle čtyř soustav. Podle první soustavy se horní komora ustavuje výlučně volbou tak jako komora dolní. Podle druhé se ustavuje zčásti volbou a zčásti na základě příslušnosti k určitému stavu. Podle třetí soustavy se druhá komora neustavuje volbou vůbec a podle čtvrté soustavy se ustavuje horní komora z větší části volbou a z menší části kooptací (Baxa 1924: 170-171).

Jiří Hřebejk rozlišuje tři typy druhých komor taktéž na základě jejich konstituování. První typ vzniká na základě všeobecného a rovného volebního práva, avšak na základě takových kritérií, aby druhá komora reprezentovala někoho jiného než komora první (jiný volební systém, jiná délka volebního období, apod.). Druhý typ vzniká jako vyjádření územního členění státu při zachování všeobecného volebního práva, ale bez nutnosti zachování rovného volebního práva, tj. určité teritorium volí do druhé komory své zástupce. Třetí typ vzniká na základě jmenování či dědickým nárokem, není zde tedy využito všeobecné volební právo (Gerloch, Hřebejk, Zoubek 2002).

Nyní se dostáváme k Arendu Lijphartovi, který ve své práci „*Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*“ z roku 1984 představil typologii, jež je stále považována za asi nejvlivnější typologii druhých komor. A. Lijphart zde determinuje tři kritéria, která nejsou pro určení síly bikameralismu tak důležitá, a tři kritéria, která jsou naopak určující. Do první skupiny patří:

1. Druhé komory jsou menší než komory první
2. Mandáty senátorů jsou delší než mandáty poslanců
3. Senátoři jsou obměňováni po částech

Do druhé skupiny zařazuje následující kritéria:

1. Pravomoci druhé komory a jejich srovnání s pravomocemi komory první
2. Způsob konstituování druhých komor (většinou nepřímá volba či jmenování)
3. Složení druhých komor a reprezentace minorit

Na základě prvních dvou kritérií rozlišuje komory symetrické a asymetrické a na základě kritéria třetího komory soudržné a nesoudržné (v závislosti na stejném či různém složení obou komor parlamentu). Symetrické komory jsou komory s rovnými či mírně nerovnými ústavními pravomocemi naopak asymetrické komory jsou vysoce nerovné ve svých ústavních pravomocích. Kombinací svých závěrů pak získal rozdělení druhých komor *silných* (nesoudržné a symetrické), *slabých* (soudržné a symetrické, či nesoudržné a asymetrické) a *bezvýznamných* (soudržné a asymetrické) (Lijphart 1984: 95-100). V roce 1999 vychází kniha *Patterns of Democracy: government forms and performance in thirty-six countries*, v níž Lijphart svoji typologii modifikuje a vzniká tak:

1. Bikameralismus silný (symetrie a nesoudržnost)
2. Bikameralismus středně silný (symetrie a soudržnost, či asymetrie a nesoudržnost)
3. Bikameralismus slabý (asymetrie a soudržnost)

A. Lijphart také poukazuje na silný empirický vztah mezi bikameralismem-unikameralismem a federalismem-unitarismem, kdy všechny formálně federativní systémy využívají bikameralismus, zatímco některé nefederativní systémy využívají bikameralismus a některé zase unikameralismus. Silný bikameralismus se dle A. Lijpharta vyskytuje zejména v decentralizovaných zemích s federativním uspořádáním, což však není případ např. Rakouska, jehož bikameralismus se i přes federativní uspořádání země jeví jako velice slabý (Lijphart 1999: 213-215). Naopak některé velice centralizované unitární státy, jakými jsou Francie či Itálie, mají mnohem silnější bikameralismus, než se očekávalo. Tyto anomálie A. Lijphart vysvětluje mj. velikostí populace země, kdy malé země typu Rakousko, Izrael či severské země tíhnou k unikameralismu či velice slabému bikameralismu navzdory svému federativnímu, semi-federativnímu či decentralizovanému uspořádání. Velké země typu Francie, Itálie a Kolumbie mají relativně silný bikameralismus navzdory své centralizovanosti a unitárnosti (Lijphart 1999: 213-215).

Jak již bylo zmíněno, tato typologie patří mezi nejvýznamnější a nejvíce užívané typologie druhých komor, a proto bude zohledněna i v této práci. Její využití bude podrobněji popsáno v metodologické části práce.

1.3. Unitární stát, regionální stát a federace

Proces vládnutí je ovlivněn i teritoriálním rozložením kompetencí. Podle toho, zda jsou tyto kompetence koncentrované, či přenesené na orgány a instituce konstruované na územním principu, rozlišujeme dva základní typy států: unitární a federalizované (Říchová 2002: 187). Mimo tyto dva základní typy států existují i další, se kterými se v průběhu této práce setkáme, a proto je předmětem této podkapitoly vymezení těchto pojmů pro lepší pochopení komparativní části práce. Vzhledem k tomu, že neexistuje jednotná definice unitárního státu, regionálního státu ani federace, budou v této části práce představeny definice více autorů z různých oborů-nejen politologie, ústavního práva, státovědy ale i politické geografie.

1.3.1. Unitární a regionální stát

Unitární stát je jednotným státem, který není dělen na menší státní útvary, přičemž je členěn pouze na administrativně-územní jednotky (obce, okresy, kraje, provincie), které jsou však vybaveny určitými pravomocemi. Základní charakteristikou unitárního státu je jeho centralizovanost a způsob řízení z jediného centra (Klíma et al. 2006). Unitární stát má jedinou ústavu jako základní právní akt, jediné občanství, jedinou soustavu nejvyšších státních orgánů a územně správní jednotky (Filip et al. 2000). Státní moc je založena jako jednotná, ucelená a homogenní a jako taková je výrazem vertikálně neděleného rozhodovacího centra (Klokočka 1996: 247). Jak k tomuto tématu podotýká politoložka Blanka Říchová, tak kompetence jednotlivých administrativně-územních jednotek jsou výrazně limitovány a mohou být vykonávány pouze v souladu se zájmem centra a s ohledem na jeho požadavky; centrum si ponechává právo činnost těchto institucí nejen kontrolovat, ale může je i kdykoliv zrušit (Říchová 2002: 189). Vladimír Klokočka poukazuje na fakt, že pokud by se jednalo o čistě unitární stát, který je centralisticky organizován, neexistují v něm vertikálně jiné, byť podřízené státní celky ani regionální autonomie. Zároveň je však potřeba vzít na vědomí, že každý demokratický jednotný stát musí vycházet z heterogenity zájmů ve společnosti. Z tohoto důvodu se v moderním demokratickém unitárním státu setkáváme s dekoncentrací a decentralizací (Klokočka 1996: 247-248). „*Dekoncentrovaný stát*

deleguje mocenské prostředky ústředních orgánů na orgány moci v místech jim jmenované (prefekty, primátory, hejtmany). Tito funkcionáři nicméně zůstávají v hierarchické podřízenosti ministra.“ Oproti tomu „Decentralizovaný stát přesouvá rozhodovací pravomoci na jiné právnické osoby veřejného práva, především územní samosprávné jednotky, které jsou řízeny volenými orgány a podřazeny pouze kontrole zákonnosti vydávaných aktů“ (Klíma et al. 2006).

Definice unitárního státu dle politické geografie se od předchozích definic pocházejících od politologů či právníků poněkud liší. Unitární stát je podle politicko-geografických definic vystaven kolem jednoho politického centra a území státu tak spadá pod kontrolu centra (Short 2003: 99). Centrum je středem moci ve státě, je místem, kde bydlí a setkávají se vlivní státní činitelé; jsou zde umístěny symboly moci a národní identity (národní budovy, památky); odehrávají se zde důležitá jednání a rituální obřady potvrzující národní identitu (Short 2003: 99). Naopak periferie vykonávají omezenou moc a musí se tak obracet na centrum s klíčovými politickými rozhodnutími a alokací zdrojů (Short 2003: 99).

Zvláštní formou unitárního státu je stát „regionalizovaný“ a „autonomizovaný“. Územní členění a vertikální rozdělení moci v něm svědčí o některých prvcích federalismu, čímž se z takového státu stává potencionálně přechodová forma od unitarity k federalismu (Klíma et al. 2006). Vladimír Klokočka dále dělí unitární státy podle míry autonomie samosprávných celků na centralizované či decentralizované (Klokočka 1996: 248-249). V této práci se setkáme se dvěma případy decentralizovaných unitárních států, a sice se Španělskem a Itálií, kde se míra decentralizace a autonomie některých oblastí odráží i v ústavách obou zemí.

1.3.2. Federace

I když se práce soustředí na komparaci druhých komor v unitárních státech, považuji za adekvátní představit také koncept federativního uspořádání státu, který je s tématem bikameralismu úzce spjat. Federace je složený stát (soustátí), který má vlastní členské státy, kantony, země, provincie, republiky, emiráty, apod. Skládá se z odlišných státních jednotek a realizuje skutečnou vertikální dělbu moci – na nejvyšší úrovni se nachází stát federální a na úrovni nižší se nacházejí členské státy (Klíma et al. 2006). Jedná se o formu ústavní úpravy, která rozděluje moc mezi

centrum a vlády jednotlivých konstitutivních částí federalizovaného celku. Každá z těchto částí má své vlastní kompetence a právo rozhodovat v tomto rámci autonomně. Právo na samostatné rozhodnutí o případném vystoupení z federace však chybí (Říchová 2002: 193). *„Nezbytným znakem všech federálních systémů je dvoukomorový parlament, v němž horní komora je koncipována tak, aby poskytovala prostor pro reprezentaci zájmů federalizovaných jednotek“* (Říchová 2002: 193). Vladimír Klokočka definuje federaci jako: *„Spojení více států, při němž náležitosti státu mají jak společný (centrální) stát, tak i členské státy. Těmito znaky státu se rozumí např. státní území, státní občanství, vlastní státní orgány a vlastní právní subjektivita“* (Klokočka 1996: 251). Mezi další náležitosti federace zařazuje také dělenou kompetenční suverenitu, která nepatří ani spolkovým orgánům, ani členským zemím. Každý z nich je nositelem části těchto kompetencí, čímž je založen dualismus rozhodovacích center na základě ústavou vymezeného rozdělení kompetencí mezi federaci a členské státy. (Klokočka 1996: 251) Blanka Říchová dodává, že žádná z rovin není podřízena druhé, ale obě působí paralelně a koordinovaně. Pokud by byly kompetence členských států odvozeny od federálního celku, jednalo by se o unitární stát a ne o federativní stát, jenž se vyznačuje tím, že státní moc členských zemí federace není odvozena od federální státní moci, ale obě vycházejí separátně z ústavy. (Říchová 2002: 193). Podle Williama H. Rikera je federace politickou organizací, v níž jsou aktivity vlády rozděleny mezi regionální vlády a centrální vládu způsobem, který zajišťuje, že každá vláda má nějaké aktivity, o nichž sama rozhoduje (Riker citován in Lijphart 1999: 186).

Ve federacích existuje dvojí zákonodárství, dvojí soustava nejvyšších státních orgánů, dvojí občanství a především dvojí ústavy. Právním základem federace je její ústava, která musí být psaná, jelikož na jejím základě je rozdělena působnost mezi federaci a její subjekty, které mají také své ústavy (Filip et al. 2000). V současné době lze ve světě najít 24 federací, kterými jsou zpravidla velké státy – USA, Mexiko, Argentina, Brazílie, Německo, Rusko, Indie, Pákistán, apod. Příklady Rakouska, Belgie či Mikronésie však ukazují, že federativní zřízení není záležitostí pouze takto velkých zemí. Arend Lijphart argumentuje, že se federalismus objevuje ve dvou typech zemí: 1. v relativně velkých zemích a 2. v pluralitních společnostech, kde má speciální funkci předávání autonomie etnickým menšinám – Belgie, Kanada, Švýcarsko, Indie (Lijphart 1999: 195).

Politická geografie rozlišuje federace silné a slabé. Silná federativní struktura je taková, ve které jsou členské státy silné, protože si udržují velkou míru moci a federální stát je tak slabý. Ve slabém federativním systému mají členské státy pouze omezenou míru moci a federální stát je tak silný. V obou typech je patrná míra napětí mezi odlišnými centry moci. Členské státy touží udržet si svoji moc a zachovat si stupeň nezávislosti. Federální stát se snaží produkovat národní politiku, zatímco členské státy usilují o „autonomii“. Tento konflikt se stává více patrným, pokud existují jazykové, náboženské či etnické rozdíly mezi státem a státem. Příkladem je Quebec a napětí mezi provinční a federální vládou (Short 2003: 100-101).

1.4. Metodologie práce

Komparativní analýza, na niž je práce postavena, je jednou z nejběžněji používaných metod současné politické vědy a je využívána u obdobně zaměřených prací. Rád bych se v práci vyhnul častým chybám, které vznikají při užití této metody. U některých autorů lze pozorovat, že namísto srovnávání jevů mezi sebou je popisují odděleně a komparace jako taková je již na čtenáři. Příkladem jsou některé studie zabývající se právě druhými komorami. U některých z těchto studií se setkáváme s tím, že autor stanoví kritéria, na jejichž základě chce komparovat druhé komory v různých zemích, avšak místo komparace jednotlivých kritérií u vybraných zemí autor v oddělených kapitolách popíše druhé komory každou zvlášť. Vzniká tak jakási deskripce jednotlivých druhých komor spíše než komparace, na jejímž základě lze zjišťovat, jak se od sebe druhé komory odlišují, apod. Tato práce se proto snaží zkoumané subjekty (druhé komory parlamentů) srovnávat na základě předem určených kritérií, kterými jsou:

1. Způsob konstituování druhých komor
2. Pravomoci druhých komor v legislativním procesu (ústavní zákony, normální zákony, jiné pravomoci) a vztah druhé komory ke komoře první.
3. Složení druhé komory vs. složení komory první

Většina z těchto kritérií byla představena již v podkapitole věnující se typologiím druhých komor, kde byly také uvedeny příklady jednotlivých typologií vytvořených na základě některých či všech z těchto kritérií.

Pokud bychom se opírali o typologii stavící na způsobu konstituování členů druhých komor, stačilo by nám ke komparaci pouze jedno kritérium. Abychom na základě těchto kritérií určili dle typologie A. Lijpharta sílu druhých komor, stačilo by porovnat pouze dvě z nich. A. Lijphart totiž zkoumá složení komor na základě míry jejich reprezentace, nikoliv na základě jejich faktického složení, které může ovlivnit jejich reálnou sílu. V podstatě tak určuje soudržnost či nesoudržnost komor na základě způsobu jejich volby. V systémech, kde se do obou komor parlamentu volí stejným způsobem, se nachází soudržné komory parlamentu. Naopak v zemích, kde je systém volby do obou komor odlišný, jsou komory nesoudržné, jelikož reprezentují jiné skupiny obyvatel (Lijphart 1999: 210). V této práci však bude soudržnost či nesoudržnost komor parlamentů analyzována na základě reálného složení obou komor v každé zemi v období po třech posledních parlamentních volbách. Pojmy soudržnost a nesoudržnost byly pro práci zachovány, avšak v našem případě vyjadřují, zda jsou komory parlamentu, co do složení, identické či různorodé. K analýze složení parlamentních komor bude sloužit *Loosemore-Hanby index*, jehož využití je detailně popsáno v kapitole věnující se právě složení obou komor parlamentů.

Lijphartova typologie se více soustředí na dvoukomorové parlamenty ve federacích nežli v unitárních státech, a i z tohoto důvodu práce vychází pouze z její části. Pro splnění zadaných cílů práce a zodpovězení výzkumných otázek považuji za nutné srovnat všechna vybraná kritéria a na základě této komparace poté vytvářet závěry. Jak bylo uvedeno výše, práce bude s některými typologiemi pracovat, avšak nejsou brány za určující faktor k vytvoření závěrů práce. Výsledek komparace těchto kritérií přinese odpověď na stanovené cíle práce a výzkumné otázky:

1. Porovnat roli a sílu druhých komor v unitárních státech západní Evropy
2. Mají druhé komory v unitárních státech své opodstatnění?
3. Lze v kontextu etablovaných západních demokracií ospravedlnit existenci Senátu České republiky?

Práce se zabývá aktuální problematikou, jedná se tedy o synchronní komparaci, pro niž je typické, že vychází z analýzy zvolených prvků (politických institucí, struktur, apod.) v jednom časovém úseku (Říchová 1997: 6).

2. Komparace na základě stanovených kritérií

2.1. Způsob konstituování druhých komor

Jedním z kritérií komparovaných v této práci je způsob volby členů druhých komor v komparovaných zemích. Zatímco dolní komory jsou voleny přímo, u některých horních komor je způsob konstituování dán historickou zkušeností, kdy plnily funkci poradního sboru panovníka a jmenování členů příslušelo právě jemu. I z tohoto důvodu lze stále nalézt několik druhých komor, jejichž členové jsou na svá místa jmenováni či dosazováni dle příslušnosti k určité společenské vrstvě, stavu či na základě jiného klíče. Takto obsazované horní komory jsou však zpochybňovány kvůli nedostatku legitimacy. Jak podotýká Blanka Říchová, možností se nabízí celá řada. Všeobecná volba, vysílání zástupců legislativami nižších územně správních celků či jmenování části senátorů (Říchová 1996-1997: 216). Od způsobu konstituování horních komor parlamentů se odvíjí také jejich legitimita. Přímou volené komory tak mají podle některých autorů větší legitimitu, což může do jisté míry kompenzovat menší legislativní pravomoci (Lijphart 1999), (Tsebelis, Money 2003) či (Mastias, Grange 1987).

Tato podkapitola tak nejprve představí pravidla pro volby do druhých komor daná ústavami či volebními zákony a poté bude tato pravidla vzájemně srovnávat. Jedná se o volební systémy, volební způsobilost, zda se jedná o přímé či nepřímé volby, druhy reprezentace, apod. Pokud nebude uvedeno jinak, vychází text z ústav jednotlivých zemí publikovaných v knize Vladimíra Klokočky a Elišky Wagnerové *Ústavy států Evropské unie*.

2.1.1. Francie

Francouzský senát je volen nepřímo na základě všeobecného volebního práva. Podle čl. 24. Ústavy zajišťuje reprezentaci územních celků republiky. Ústava z roku 1958 stanovila funkční období senátorů na devět let, avšak organický zákon č. 2003-696 ze dne 30. července 2003 snižuje funkční období senátorů na šest let (Mode d'élection des sénateurs 2007). Každé tři roky je pak obměňována jedna

polovina senátorů. Reforma z roku 2003 také snižuje věkovou hranici potřebnou pro zvolení do senátu republiky, a sice z 35 na 30 let. Tento systém je praktikován od roku 2008 (Mode d'élection des sénateurs 2007).

Od roku 2003 dochází taktéž k nárůstu počtu senátorských křesel a to z důvodu přizpůsobení se demografické evoluci. Před reformou v roce 2003 byl počet senátorů ustaven na 321, v roce 2004 to bylo 331 křesel, v roce 2008 to bylo 343 křesel a od září 2011 to bude 348 senátorských křesel. Od tohoto roku bude tedy 326 senátorů voleno v metropolitních a zámořských departementech, dva senátoři ve Francouzské Polynésii, jeden ve Wallis a Futuna, jeden na sv. Bartoloměje, jeden v Saint-Martin, dva v Nové Kaledonii, dva v Mayotte, jeden v Saint Pierre a Miquelon a 12 senátorů reprezentujících francouzské občany žijící v zahraničí (Mode d'élection des sénateurs 2007).

Senátoři jsou voleni v každém departementu kolegiem volitelů skládajícím se z členů Národního Shromáždění (NS) reprezentujících daný departement, členů Generální rady departementu a členy Regionální rady (Mode d'élection des sénateurs 2007). Tato skupina volitelů však představuje pouze 5 % členů kolegia. Většinových 95 % členů tvoří delegáti obecních zastupitelstev, což znamená, že senátoři jsou prakticky voleni místními zastupitelstvy. Počet delegátů (volitelů) se odvozuje od velikosti populace v obvodu. V obcích s méně než 9000 obyvateli je to 1-15 delegátů. V obcích s počtem obyvatel mezi 9000-30000 volí celá městská rada (29-69 delegátů). V obcích s více než 30000 obyvateli se volby účastní tzv. extra delegáti. Za každých 1000 obyvatel nad 30000 se voleb účastní jeden delegát navíc. Aktuálně se jedná o zhruba 130000 volitelů (Smith 2009: 4). Do senátu se volí trojím způsobem (The senatorial elections in France 2006):

1. Část voleb probíhá většinovým systémem se dvěma koly hlasování v 70 metropolitních a zámořských departementech, které obsazují maximálně tři senátorská křesla. Stejný systém je pak využíván i v ostatních zámořských územích Francie.
2. Systém poměrného zastoupení se uplatňuje ve 39 metropolitních a zámořských departementech, které obsazují čtyři a více senátorských křesel, a to na základě metody nejvyšších průměrů.
3. 12 senátorů reprezentujících francouzské občany žijící v zahraničí je voleno na základě systému poměrného zastoupení 150 zvolenými členy Shromáždění

francouzských občanů žijících v zahraničí (*angl. Assembly of French Citizens Resident Abroad*).

Z toho vyplývá, že asi 52 % senátorů je voleno na základě systému poměrného zastoupení.

2.1.2. Irsko

Článek 18. Irské Ústavy upravující volby do senátu stanovuje počet senátorů na 60, z nichž je 11 jmenovaných a 49 volených. Jmenované členy senátu jmenuje s jejich předchozím souhlasem Taoiseach (premiér). Volení členové senátu jsou voleni takto:

1. Tři členové jsou voleni Irskou národní univerzitou
2. Tři členové Dublinskou univerzitou
3. 43 členů je voleno občany z kandidátních listin obsahujících jména osob, které se vyznačují znalostmi a praktickými zkušenostmi z těchto oborů: Kultura a vzdělání (5), Zemědělství (10), Práce (11), Průmysl (9), Obchod a veřejná správa (8).

Dle způsobu volby členů irského senátu je patrné, že se jedná o horní komoru s korporativním charakterem. Z každé kandidátní listiny nesmí být zvoleno více než 11 a méně než pět členů senátu. V závorkách vedle jednotlivých oborů jsou uvedeny aktuální počty senátorů zastupujících daný obor, získané z oficiálních webových stránek irského senátu (Seanad Members Database 2011).

Všechny volby volených členů senátu, se konají podle principu poměrného zastoupení, s jedním převoditelným hlasem a tajným hlasováním korespondenčně. Členové senátu, kteří jsou voleni univerzitami, jsou jimi voleni na základě volebního práva a způsobem, který stanoví zákon. Ústava přisuzuje právo volit členy senátu občanům, avšak článek č. 19. ústavy říká, že: „*Zákon může upravit přímou volbu funkční nebo profesní skupinou, sdružením nebo radou, která volí tolik členů Seanad Éireann, kolik stanoví zákon, náhradou za stejný počet členů, kteří mají být zvoleni z příslušných kandidátních listin sestavených podle článku 18. Tého Ústavy.*“ Tento systém je také provozován v praxi, volbou je pověřeno volební kolegium tvořené příslušníky místní správy, členy městských rad apod. Blanka Říchová dodává, že v polovině 80. Let se jednalo o necelých 900 osob (Říchová 1996-1997: 215).

2.1.3. Itálie

Senát Italské republiky je podle čl. 57. Ústavy volen podle oblastí s výjimkou obvodu „Zahraníčí“. Počet volených senátorů je 315, z nichž je šest voleno v obvodu „Zahraníčí“. Žádná oblast nemá méně než sedm senátorů. Molise má dva, údolí Aosty jednoho. Mimo obvod „Zahraníčí“ se rozdělení míst řídí mezi oblastmi poměrem počtu obyvatel oblastí na základě posledního všeobecného sčítání a zásadou plných podílů a nejvyšších zbytků. Dle čl. 58. Ústavy jsou senátoři voleni všeobecným přímým hlasováním voličů starších 25 let. Za senátory jsou pak volitelní voliči starší 40 let. Itálie se řadí k zemím, v nichž je část senátorů doživotně jmenována, v tomto případě prezidentem republiky. Na základě čl. 59. Ústavy může prezident republiky jmenovat pět doživotních senátorů z řad občanů, kteří proslavili vlast nejvyššími zásluhami na poli sociálním, vědeckém, uměleckém a literárním. Doživotními senátory jsou poté všichni bývalí prezidenti republiky.

Senátoři jsou stejně jako členové Poslanecké sněmovny voleni na pětileté funkční období. Trvání každé z komor může být na základě čl. 60. Ústavy prodlouženo pouze zákonem a pouze v období války. Volby do nových komor se konají do 70 dnů po ukončení období předcházejících komor. V současné době zasedá v italském senátu 335 senátorů, což z italského senátu činí třetí nejpočetnější druhou komoru (Current composition of the Italian Senate 2011). Početnější je pouze Sněmovna lordů a reformovaný francouzský senát.

2.1.4. Nizozemsko

Dle čl. 51. Ústavy se nizozemský senát skládá ze 75 členů volených nepřímo členy 12 provinčních rad. Nizozemsko je rozděleno do 12 provincií, v nichž občané volí provinční rady, které poté volí senátory. Od roku 1983 jsou senátoři voleni najednou na čtyřleté volební období (Andeweg, Irwin 2005). Senátní volby se konají do tří měsíců po volbách do provinčních rad. Navzdory tomu, že jsou senátoři voleni zástupci jednotlivých provincií, nezastupují tyto provincie v senátu (Andeweg, Irwin 2005). Specifikem nizozemského systému je, že senátoři nejsou profesionálními politiky a zachovávají si svá občanská povolání (Kysela 2004: 271).

Podle čl. 53. Ústavy jsou členové obou komor voleni podle zásad poměrného zastoupení a volby jsou tajné. Volební období senátu může být změněno, a sice na základě čl. 52. Ústavy, který říká: „*Je-li pro provinční rady zákonem stanoveno jiné než čtyřleté volební období, mění se odpovídajícím způsobem i volební období první komory.*“ Ústava také jasně vymezuje, které funkce jsou neslučitelné s funkcí poslance či senátora. Člen Generálních stavů nesmí být současně ministrem, státním tajemníkem, členem Státní rady, členem Účetní komory, národním ombudsmanem, členem Nejvyššího soudu, generálním prokurátorem či žalobcem u Nejvyššího soudu.

2.1.5. Španělsko

Způsob voleb do senátu Španělského království upravuje čl. 69. Ústavy. Senát je komorou územní reprezentace, díky čemuž jsou volby rozděleny do několika skupin. V každé provincii volí voliči podle organického zákona po čtyřech senátorech ve všeobecných, svobodných, rovných, přímých a tajných volbách. V ostrovních provinciích vytváří každý ostrov nebo skupina ostrovů, jež má Ostrovní radu, jeden volební obvod pro volbu senátu. Velké ostrovy, jakými jsou Gran Canaria, Mallorca a Tenerife, volí tři senátory. Ostrovy či ostrovní skupiny: Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote a La Palma volí senátora jednoho. Ceuta a Melilla volí po dvou senátorech. Autonomní společenství jmenuje kromě toho po jednom senátoru a po jednom dalším za každý jeden milion obyvatel na svém území. Jmenování přísluší zákonodárnému shromáždění. Pokud není zákonodárné shromáždění tak nejvyšším kolegiálním orgánem Autonomního společenství, a to v souladu se statusy, jež musí v každém případě zajišťovat přiměřené poměrné zastoupení. Jedná se o 56 senátorů za Autonomní oblasti.

Senát je volen na čtyři roky. Většinovým způsobem je v současné době obsazováno 208 senátorských míst. Specifickým rysem volebního systému je to, že volič má omezené množství hlasů, vždy o jeden hlas méně, než kolik je v provincii voleno senátorů. Není však podmínkou, že by volič musel využít všech svých hlasů (Dvořáková, Kunc 2004).

2.1.6. Česká republika

Senát České republiky má 81 senátorů volených na šestileté volební období. Každé dva roky se volí třetina senátorů. Senátorem může být zvolen každý volič, který alespoň ve druhý den voleb dosáhl věku nejméně 40 let. Volebním zákonem č. 247/1995 Sb. byl pro volby do Senátu ČR zaveden dvoukolový systém absolutní většiny (Zákon o volbách do Parlamentu ČR 1995). Pravidla pro volby do Senátu ČR jsou upravovány § 56–89 tohoto zákona.

Pro volby do Senátu se na území České republiky vytváří 81 volebních obvodů. V každém volebním obvodu se volí jeden senátor. V případě, že počet obyvatel v některém volebním obvodu poklesne nebo se zvýší o 15 procent oproti průměrnému počtu obyvatel připadajícímu na jeden mandát v České republice, změní se území volebních obvodů. Změna se provádí pouze v letech, kdy jsou vyhlášeny volby do Senátu. Zanikne-li v průběhu volebního období z jakéhokoliv důvodu mandát senátora, vyhlásí prezident republiky doplňovací volby v příslušném volebním obvodu, kde byl senátor zvolen, a stanoví den jejich konání tak, aby se konaly nejpozději 90 dnů poté, kdy zanikl mandát senátora. Doplňovací volby se nekonají v posledním roce před uplynutím volebního období senátora. V doplňovacích volbách je senátor volen pouze na zbytek volebního období, které příslušelo původně zvolenému senátoru, jehož mandát zanikl. Kandidáty pro volby do Senátu mohou přihlašovat politické strany, hnutí a koalice. Koalice se přitom vytváří individuálně pro jednotlivé volební obvody. Strany, hnutí nebo jejich koalice mohou do voleb přihlásit i nestraníky. Přihlášku může podat také nezávislý kandidát, ovšem tato přihláška je podmíněna peticí podporující jeho kandidaturu podepsanou nejméně 1000 oprávněných voličů z obvodu, kde hodlá kandidovat (Syllová et al. 2008).

Tabulka č. 1: Srovnání způsobu konstituování a reprezentace senátů

	Počet senátorů	Volební systém/pasivní volební právo	Funkční období	Typ reprezentace
Francie	348 (od r. 2011)	Nepřímé volení-52% poměrným a 48% většinovým systémem/ 30 let	6 let, každé tři roky je obměněna polovina senátorů	Územní reprezentace
Irsko	60	Nepřímé poměrným systémem voleno 49 senátorů, 11 jmenováno/ 21 let	V závislosti na funkčním období dolní komory, max. 5 let	Zastoupení profesních skupin
Itálie	335	Přímé poměrným systémem voleno 315 senátorů, ostatní jmenováni/ 40 let	5 let	Územní reprezentace
Nizozemsko	75	Volení nepřímé poměrným systémem/ 18 let	4 roky	Jiný
Španělsko	264	Přímé většinovým systémem voleno 208 senátorů, 56 delegováno/ 18 let	4 roky	Územní reprezentace
Česká republika	81	Volení přímé většinovým systémem/ 40 let	6 let, každé dva roky je obměněna třetina senátorů	Jiný

Informace získané z: Andeweg, Irwin 2005, Current composition of the Italian Senate 2011, Klokočka, Wagnerová 2004, Mode d'élection des sénateurs 2007, Seanad Members Database 2011, Zákon o volbách do Parlamentu ČR 1995. Zpracoval: Autor.

2.1.7. Srovnání

Pokusíme-li se aplikovat způsoby volby v jednotlivých zemích na typologie druhých komor představené v první kapitole práce, zjistíme, že vyhovující typologie vytvořená na základě způsobu konstituování se zde nenachází. Ani jedna z představených typologií nepojme všech šest komparovaných zemí.

Druhé komory Francie, Nizozemska, Španělska a České republiky jsou přímo či nepřímo voleny. Irský a Italský senát z větší části volen a z menší části jmenován. Počty senátorů v jednotlivých zemích se také liší. Senáty menších zemí (Irsko, Nizozemska, ČR) mají výrazně méně senátorů než Francie, Itálie a Španělsko. Když srovnáme velikosti senátů v závislosti na rozloze zemí, zjistíme, že až na jednu výjimku (Španělsko) koresponduje velikost senátu s velikostí země. Francie s největší rozlohou má také největší senát. Druhou zemí co do rozlohy je Španělsko, avšak počet senátorů je zde menší než v Itálii, která se rozlohou umístila na třetím místě, avšak počtem senátorů převyšuje zmíněné Španělsko. U České republiky, Irsku a Nizozemska pak zůstává pořadí v závislosti na rozloze země vůči velikosti senátů stejné. Pokud však srovnáme velikost senátů v závislosti na počtu obyvatel zemí, zjistíme, že čím více obyvatel, tím více senátorů. Můžeme tedy říct, že v případě námi komparovaných zemí existuje ekvivalent mezi počtem obyvatel země a velikostí senátů. Toto pravidlo nelze samozřejmě generalizovat vzhledem k omezenému počtu komparovaných zemí.

Tabulka č. 2: Velikost senátu v závislosti na rozloze a počtu obyvatel

	<u>Velikost senátu</u>	<u>Rozloha</u> (km ²)	<u>Počet obyvatel</u> (mil.)
<u>Česká republika</u>	81	78 864	10.51
<u>Francie</u>	348	547 030	64.71
<u>Irsko</u>	60	70 282	4.45
<u>Itálie</u>	335	301 203	60.40
<u>Nizozemska</u>	75	41 526	16.42
<u>Španělsko</u>	264	504 782	46.09

Zdroj: <http://www.euroskop.cz/701/sekce/tabulka-c-1/>

Jedním z dalších bodů, který můžeme ve vztahu se způsobem konstituování horních komor parlamentů srovnávat, je volební systém. Poměrný volební systém je využíván z větší části ve Francii, kde je tímto způsobem voleno již zmíněných 52 % senátorů, Itálii, Irsku a Nizozemsku. Většinový volební systém nalezneme ve Španělsku, kde je tímto způsobem voleno 208 senátorů, České republice a z menší části také ve Francii. Jak je vidět, volební systém využívaný pro volby do druhých komor není stejný, což je dáno také volebním systémem používaným pro volby do dolních komor. Toto nastavení souvisí mj. s reprezentací obyvatel, jelikož stejný volební systém využívaný pro obě komory by mohl dát vzniknout dvěma stejným komorám.

Co se týče funkčního období jednotlivých komor, pohybuje se v rozmezí čtyř až šesti let. Je zajímavé, že v zemích, kde je funkční období čtyři nebo pět let, se toto funkční období rovná funkčnímu období dolní komory parlamentu v dané zemi. Je tak porušeno nepsané pravidlo, podle něhož by měly druhé komory mít odlišnou délku volebního období, různit se používaným volebním systémem či typem reprezentace. Důvodem je opět zabránění vytvoření dvou identických komor parlamentu. Ve Francii a České republice, kde je funkční období senátorů stanoveno na šest let, je využíván systém parciální obměny, kdy se po určitém časovém období obmění část senátorů. V případě Francie se jedná o polovinu senátorů každé tři roky, v případě ČR o třetinu senátorů každé dva roky. Parciální systém obměny a délka funkčního období je v případě obou zemí jedním z důležitých znaků, které odlišují horní komoru od dolní.

Posledním bodem, který budeme srovnávat, je druh reprezentace. Francouzský, italský a španělský senát reprezentují jednotlivé oblasti či autonomní celky. Irský senát zastupuje profesní skupiny, tedy dílčí zájmy. O roli nizozemské První komory někteří autoři polemizují. Andeweg a Irwin zabývající se nizozemským politickým systémem vylučují, že by nizozemská První komora měla územně-reprezentativní funkci (Andeweg, Irwin 2005). Jan Kysela oproti tomu popisuje nizozemskou První komoru jako představitele provinčních zájmů, případně i jiných specifických zájmů, např. zájmů náboženských komunit (Kysela 2004: 273). Nizozemská Ústava ani stanov y senátu však územně-reprezentativní funkci nezmiňují, a tak bych se přikláněl spíše k tvrzení Andewega a Irwina. Českému senátu je často vytýkáno, že mu nebyla svěřena funkce územní reprezentace, což by do jisté míry mohlo ospravedlnit jeho existenci a posílit jeho úlohu. Společně

s nizozemskou První komorou se tak řadí mezi druhé komory, které plní jiné funkce než reprezentaci územních celků či zájmových skupin. Český senát plní funkci revizní komory a pojistky demokratického systému.

2.2. Pravomoci druhých komor a vztah mezi komorami

Ať už se držíme Lijphartovi typologie či nikoliv, jsou pravomoci druhých komor a jejich vztah ke komoře první nejlepšími ukazateli jejich síly či slabosti. Na základě zjištění těchto pravomocí ve vztahu k pravomocem dolních komor parlamentů můžeme nejlépe určit, jak se dané komory liší či podobají a zda se jedná o komory silné či slabé. V této podkapitole budeme tedy srovnávat pravomoci druhých komor v legislativním procesu, tj. podávání návrhu zákona, normální, organické či ústavní zákony, finanční zákony apod. Zaměříme se taktéž na specifické pravomoci jednotlivých druhých komor a na jejich roli ve vztahu s dolní komorou parlamentu. Cílem této podkapitoly je na základě Lijphartovy typologie zjistit, zda se jedná o komory symetrické či asymetrické. Podkapitola je opět rozčleněna do částí podle jednotlivých zemí se závěrečným srovnáním. Pokud nebude uvedeno jinak, vychází text z ústav jednotlivých zemí, které stanovují pravomoci a vztah komor.

2.2.1. Francie

Zákonodárná iniciativa ve Francii náleží stejně jako ve většině ostatních komparovaných zemí vládě i parlamentu. Čl. 39. Ústavy říká, že: „*Návrhy zákonů se usnášejí v ministerské radě po vyjádření Státní rady a předkládají se předsednictvu některé z obou sněmoven.*“ Stejně jako poslanci Národního shromáždění (NS) jsou i senátoři především zákonodárci hlasující o zákonech republiky. Jsou oprávněni předkládat návrhy zákonů, ovšem vláda má přednost v určování agendy jak pro Národní shromáždění, tak pro senát. Senát se proto schází jednou měsíčně speciálně kvůli vlastní agendě. Jana Reschová argumentuje, že limitovaná funkce zákonodárné moci je přímým důsledkem poloprezidentské formy vlády se silnou duální exekutivou, která má široké pravomoci vyplývající z delegovaného zákonodárství, které ji opravňuje vydávat nařízení s mocí zákona (Reschová 1997: 25).

Návrh zákona

Nevládní návrhy zákonů jsou nejprve projednávány v komoře, ze které pocházejí. Podle čl. 42. Ústavy pak mohou vládní návrhy zákonů být projednávány nejdříve v NS či v senátu v závislosti na typu navrhovaného zákona. Do této skupiny lze zařadit např. návrhy týkající se finančních zákonů, které musí být předloženy nejprve NS. Senát disponuje podobnou pravomocí v případě, kdy se návrh zákona týká územní organizace či reprezentace francouzských občanů žijících v zahraničí. V tomto případě musí být podle reformy z roku 2003 návrh předložen nejprve senátu (*Le Sénat et la loi*). Každý zákon ať už je předložen vládou či členem parlamentu je tak diskutován v obou komorách. Všechny návrhy zákonů jsou v průběhu legislativního procesu přezkoumány v jednom ze šesti senátních stálých výborů nebo *ad hoc* výborem, ještě předtím než jsou předloženy senátu (*Le Sénat et la loi*).

Schvalování zákona

Čl. 45. Ústavy upravující schvalování zákonů stanovuje, že každý návrh zákona je zkoumán postupně v obou sněmovnách Parlamentu se zřetelem k přijetí shodného znění. Schválený návrh zákona postupuje jedna komora druhé. V případě, že jedna z komor podá pozměňovací návrh, vrací se zákon do komory, která o něm jednala jako první. Tento proces se může opakovat, dokud není návrh zákona přijat ve shodném znění v obou komorách. Tento proces se nazývá „*člunek*“ a vláda je zmocněna jej zastavit po dvou čteních v obou komorách. Premiér poté svolává zasedání dohodovacího výboru, který je složen ze sedmi členů z každé komory. Tento výbor je pověřen nalezením kompromisního řešení. Pokud dohodovací výbor nenalezne kompromis, může vláda přistoupit k novému čtení v obou komorách a poté požádat Národní shromáždění, aby hlasovalo o textu, který byl předložen ve finálním čtení. Pokud Národní shromáždění tento text přijme, nemá již senát pravomoc, aby se k textu vyjádřil, a zákon je přijat. Údaje francouzského senátu uvádí, že k této situaci došlo od roku 1958 v méně než 13 % případů (*Le Sénat et la loi*).

Změna Ústavy

V případě ústavních zákonů, které upravuje čl. 89. Ústavy, jsou si senát a Národní shromáždění rovnoprávné. Pokud předložený návrh zákona počítá se změnou Ústavy, nemůže vláda přehlížet postoj senátu a člunek musí pokračovat, dokud obě komory nepřijmou identický text. Zákon měnící Ústavu je s konečnou platností přijat až poté, co byl schválen v referendu nebo na společném zasedání senátu a NS (tzv. Kongresu), kde je potřebná 3/5 většina všech účastníků tohoto Kongresu.

Finanční zákony

Dle článku 47. Ústavy schvaluje Parlament návrhy finančního zákona za podmínek stanovených organickým zákonem. Jestliže se Národní shromáždění nevysloví v prvním čtení ve lhůtě 40 dnů po předložení návrhu, předá jej vláda senátu, který musí rozhodnout ve lhůtě 15 dnů. Další postup je stejný jako u běžných zákonů, což znamená, že senát může být přehlasován Národním shromážděním.

Organické zákony

Organické zákony jsou zákony se silou ústavní, které podle různých států vymezují míru kompetencí svěřených státu, míru osobních práv a svobod jednotlivci nebo jinak generálně vymezují základní rámec fungování systému, ať už právního nebo státního (Boguszak, Čapek, Gerloch 2004). Platí stejná procedura jako u běžných zákonů. Pouze v případě, že je vyžadováno finální rozhodnutí Národního shromáždění, je na základě čl. 46. Ústavy potřebná absolutní většina ke schválení tohoto zákona. Ústava také stanovuje, že u některých typů organických zákonů (týkajících se senátu, územní organizace, apod.) platí, že člunek musí pokračovat, dokud se obě komory neshodnou.

Ostatní pravomoci

Významnou pravomocí senátu je kontrola vlády, která probíhá na úrovni stálých komisí monitorujících činnost ministerstev a pravidelných interpelací členů

vlády. Významnou úlohu hraje senát také při zastupování místních orgánů republiky. Senát nemá pravomoc donutit vládu rezignovat, tj. nevyjadřuje se k návrhu na vyslovení nedůvěry vládě, avšak v ostatních ohledech se dá říci, že jsou pravomoci senátorů shodné s pravomocemi poslanců (Reschová 1997: 25). V případě, že prezident není schopen vykonávat svoji funkci, přebírá ji prozatímně stejně jako v Itálii předseda senátu. Předseda senátu jmenuje tři členy Ústavní rady a parlament se také společně jako v Itálii, Nizozemsku, Španělsku a ČR usnáší o vyhlášení války. Senát je také na rozdíl od Národního shromáždění nerozpuštělný.

Francouzský senát se podílí na kontrole vlády, má silné pravomoci ve vztahu k územní organizaci a možnost Národního shromáždění přehlasovat senát není v praxi často využívána díky snaze o nalezení kompromisu při projednávání návrhu zákona. Jak již bylo zmíněno, Arendt Lijphart o francouzském senátu napsal, že v podmínkách unitárního státu se jedná o nezvykle silný, avšak asymetrický senát (Lijphart 1999: 212).

2.2.2. Irsko

Podle čl. 15. irské Ústavy je výsadní pravomoc vytvářet zákony státu svěřena Národnímu parlamentu (*Oireachtas*), který se skládá z prezidenta a dvou komor, Sněmovny reprezentantů (*Dáil Éireann*) a senátu (*Seanad Éireann*).

Návrh zákona a jeho schvalování

V souladu s čl. 20. Ústavy je každý návrh zákona iniciovaný a schválený ve Sněmovně reprezentantů zaslán senátu, a nejde-li o návrh finančního zákona, může být tento návrh ve lhůtě 90 dní senátem změněn. Celý proces schvalování zákona probíhá v pěti fázích v obou komorách (Gallagher 2005: 165-166). První fáze začíná formálním představením zákona následovaném všeobecnou rozpravou. Ve třetí fázi je návrh předán komisi, která jej detailně zkoumá a vytváří pozměňovací návrhy, které jsou následně ve čtvrté fázi přijímány. V poslední fázi tvoří závěrečné čtení a formální přijetí zákona. Zákon poté putuje do druhé z komor parlamentu (většinou do senátu). Senát má pravomoc zákon přijmout, zamítnout či podat pozměňovací návrhy. V případě, že senát návrh zamítne či pozmění, vrací se zákon do Sněmovny

reprezentantů, která může změny provedené senátem schválit, či zaslat celý zákon zpět senátu k dalšímu uvážení. V situaci, kdy senát trvá na změnách v návrhu zákona, se může Sněmovna reprezentantů do 180 dnů usnést na přijetí návrhu zákona v podobě, v jaké návrh odhlasovala (Gallagher 2005: 165-166). Senát tak nemá právo veta, pouze může celý proces pozdržet.

Na základě čl. 20. Ústavy má senát pravomoc iniciovat návrh jiného než finančního zákona či změny Ústavy a v případě, že jej schválí, je tento návrh zaslán Sněmovně reprezentantů. Dříve byly téměř všechny návrhy zákonů podávány Sněmovnou reprezentantů, avšak v posledních letech pochází každý desátý návrh zákona od senátu (Gallagher 2005: 164). Pokud Sněmovna reprezentantů tento návrh pozmění, považuje se návrh zákona za podaný ve Sněmovně reprezentantů. Sněmovna reprezentantů může přijmout jen některé pozměňovací návrhy. Návrh zákona přijatý jednou komorou a odsouhlasený druhou se považuje za přijatý oběma komorami.

Změna Ústavy

Každý návrh na změnu Ústavy musí být iniciován ve Sněmovně reprezentantů a poté, co je přijat nebo se má za to, že je přijat, oběma komorami, musí být předložen v referendu k rozhodnutí lidu. V referendu se poté musí podle čl. 47. Ústavy vyslovit pro přijetí většina hlasů odevzdaných v referendu.

Finanční zákony

Finanční zákony může iniciovat pouze Sněmovna reprezentantů, která však podle Ústavy (čl. 21.) zasílá každý přijatý návrh finančního zákona senátu, aby k němu do 21 dní připojil svá doporučení. Není však Ústavou dané, že by musela Sněmovna reprezentantů brát doporučení senátu v potaz. Sněmovna může přijmout či odmítnout všechna doporučení, nebo přijmout jen některé. Je tedy zřejmé, že pravomoci senátu v celém legislativním procesu jsou velice omezené.

Ostatní pravomoci

Senát nemá pravomoc jakkoliv rozpustit vládu, tato pravomoc spadá pod Sněmovnu reprezentantů. Irský senát je jedinou druhou komorou v námi analyzovaných zemích, která se nepodílí na vyhlášení války či mimořádných stavů. Každá mezinárodní smlouva je navíc předkládána Sněmovně reprezentantů. Na základě pravomocí obou komor a nepřímé volby senátu lze říci, že se jedná o silně asymetrický bikameralismus.

2.2.3. Itálie

V italském politickém systému vykonávají na základě čl. 70. Ústavy zákonodárnou činnost kolektivně obě komory Parlamentu. Z této a dalších ústavních formulací vyplývá rovnocenné postavení obou komor Parlamentu. Zákonodárnou iniciativu má vláda, každý člen sněmoven a orgány a instituce, jimž je přiznána ústavním zákonem. Zákonodárnou iniciativu má také lid, a sice ve formě návrhu zákona podporovaného alespoň 50000 voliči (čl. 71. Ústavy).

Návrh zákona a jeho schvalování

Návrhy zákonů mohou být podávány kterékoliv komoře, čehož vláda využívá rovnoměrně, avšak inklinuje ke komoře, v níž má větší podporu (Kysela 2004: 255). Návrhy zákonů jsou projednávány ve výborech a poté v komorách, které je schvalují. Tento běžný postup projednávání a přímého schválení komorou se zachovává u návrhů ústavních a volebních zákonů a také u zákonů, které delegují zákonodárství, opravňují k ratifikaci mezinárodních smluv nebo schvalují rozpočet a závěrečný účet. Jednací řád však může dle čl. 72. Ústavy stanovit případy, kdy je proces zkoumání a schvalování návrhů zákona přenesen na výbory. I v tomto případě však může být návrh až do okamžiku definitivního schválení odevzdán komoře. K tomuto dochází, jestliže vláda nebo desetina členů komory nebo pětina výboru žádá, aby o návrhu bylo jednáno a hlasováno v komoře samé. Pokud se komory na návrhu zákona neshodnou, nastupuje stejně jako v případě Francie člunek nebo dohodovací řízení. Italský člunek je oproti tomu francouzskému teoreticky časově neomezený. V praxi

je však limitován zásadou diskontinuity mezi volebními obdobími integrálně se obnovujících komor a nejedná se tak o nekonečný proces (Seisselberg citován in Kysela 2004: 255-256). I když jsou komory italského Parlamentu politicky soudržné, stává se, že některé neshody mezi komorami přetrvávají léta. Allum argumentuje, že člunek mezi komorami může trvat léta, což může vést k tomu, že bude zákon „pohřben“ rozpuštěním komor, čímž se anuluje všechna nedokončená legislativa (Allum 1973: 131-132).

Finanční zákony

Oproti menším či žádným pravomocem týkajících se finančních zákonů v České republice, Francii, Irsku a Španělsku má italský senát v tomto ohledu rovnocenné postavení s dolní komorou. Obě komory dle čl. 81. Ústavy společně schvalují rozpočet a účty, jež předkládá vláda

Ostatní pravomoci

Kdykoliv je prezident republiky zaneprázdněn, vykonává jeho funkci předseda senátu. Komory společně rozhodují o vyhlášení válečného stavu, zmocňují zákonem k ratifikaci mezinárodních smluv, volí prezidenta republiky (čl. 78., 80., 86.). Vláda žádá o důvěru obě komory a každá komora tak může podat návrh na vyslovení nedůvěry. Komory také dvoutřetinovou většinou členů schvalují zákon o amnestii a prominutí výkonu trestu. Parlament na společné schůzi komor volí také prezidenta republiky. Jak již bylo několikrát zmíněno, italský bikameralismus je symetrický díky rovnocennému postavení a přímé volbě obou komor parlamentu.

2.2.4. Nizozemsko

V Nizozemsku jsou návrhy zákonů předkládány králem nebo jeho jménem, anebo Druhou komorou Generálních stavů.² Výjimku tvoří zákon o rozpočtu, který může předkládat pouze vláda (Andeweg, Irwin 2005). Na rozdíl od ČR, Francie, Irsko, Itálie a Španělska je tedy senát vyňat z procesu iniciování zákonů, což je jistou

² Dolní komora Generálních stavů se nazývá Druhá komora (Tweede Kamer).

známkou slabého postavení První komory v nizozemském politickém systému. Specifikem nizozemského bikameralismu je, že senátoři nejsou profesionálními politiky.

Návrh zákona a jeho schvalování

Jak již bylo zmíněno, První komora nemá právo iniciovat návrhy zákonů, což z ní činí komoru revizní. Problematickým však je, že První komora může předložený návrh zákona pouze přijmout či odmítnout a nedostává se jí práva k vytváření pozměňovacích návrhů. I když mají senátoři připomínky k návrhu zákona, musejí je tak překonat nebo zamítnout návrh zákona jako celek. Mezi lety 1943-2003 vetoval senát pouze 47 zákonů, ve stejném období však také vláda stáhla 37 návrhů zákonů při čtení v senátu, aby tak předešla jejich zamítnutí (Andeweg, Irwin 2005).

Během čtení ve Druhé komoře mohou její členové podávat k návrhu pozměňovací návrhy, které mohou být přijaty prostou většinou. Obě komory schvalují návrh zákona nadpoloviční většinou hlasů. Pokud se jedná o vládní návrh zákona, může vláda až do konečného hlasování ve druhé komoře, tento návrh změnit či stáhnout. Zákon je poté postoupen První komoře, která jej, jak bylo uvedeno výše, může zamítnout či přijmout. V případě, že je zákon První komorou zamítnut, je návrh stažen (Andeweg, Irwin 2005). Tento proces se týká také finančních zákonů. První komora tak má právo veta vztahující se na veškerou představenou legislativu.

První komora je často kritizována, jelikož když přijme návrh zákona předložený druhou komorou, je považována za nadbytečnou. Pokud takovýto návrh zamítne, je obviněna z toho, že se snaží zasahovat do prvenství přímo volené druhé komory (Andeweg, Irwin 2005).

Změna Ústavy

V případě změny Ústavy se v Nizozemsku a také Španělsku setkáváme s jistým specifikem, kdy poté, co je návrh na změnu Ústavy přijat prostou většinou v obou komorách, je rozpuštěn Parlament a vypsány nové volby. Tato procedura dává voličům příležitost vyjádřit se k případné změně. Nový parlament musí podle čl. 137. Ústavy poté dvoutřetinovou většinou návrh přijmout. Andeweg a Irwin

dodávají, že v praxi jsou návrhy na změnu Ústavy načasovány tak, aby korespondovaly s regulárními volbami do parlamentu (Andeweg, Irwin 2005).

Ostatní pravomoci

Co se týče ostatních pravomocí, je na tom První komora víceméně stejně jako komora druhá. Obě komory společně na základě čl. 28. Ústavy rozhodují například o návrhu zákona umožňujícím uzavření sňatku panovníka, společně jednájí o návrhu panovníka na vyloučení osoby z dědické posloupnosti a také rozhodují o poručnictví nad králem v případě, že není schopen vykonávat funkci. Obě komory dávají společně souhlas k vyhlášení válečného stavu. Do samostatné kompetence poslanecké sněmovny pak spadá jmenování Ombudsmana, členů Nejvyššího soudu a členů Všeobecné účetní komory. Na rozdíl od Itálie a dalších států je nizozemský systém specifický v tom, že ani rozpuštění parlamentu neanuluje nedokončenou legislativu. Pokud je návrh zákona jednou představen, je o něm jednáno (Andeweg, Irwin 2005).

Navzdory nemožnosti iniciovat či pozměňovat návrhy zákonů a navzdory nepřímé volbě je nizozemská První komora A. Lijphartem klasifikována jako symetrická a to díky právu veta, které se vztahuje na veškerou představenou legislativu (Lijphart 1999: 207).

2.2.5. Španělsko

Zákonodárná iniciativa ve Španělsku přísluší dle čl. 87. Ústavy vládě, Kongresu a senátu, zastupitelstvům autonomních oblastí a stejně jako v Itálii také lidu. V případě Španělska je však potřeba nejméně 500000 voličů, zatímco v případě Itálie jich stačí 50000. Stejně jako v italském parlamentu i ve španělském mají stálé výbory legislativní pravomoci a mohou tak přijímat opatření s mocí zákona.

Návrh zákona a jeho schvalování

Senát projednává návrhy zákonů předložené Kongresem. Senát může do legislativního procesu zasáhnout tím, že navrhne změny k návrhu zákona, že zamítne

návrh a podá vysvětlující stanovisko nebo se návrhem nezabývá (Reschová 1997: 34). V případě, že senát návrh zákona zamítne absolutní většinou všech senátorů nebo přijme pozměňovací návrhy, vrací se zákon k opětovnému hlasování do Kongresu (čl. 90. Ústavy). Kongres může senátní veto přehlasovat absolutní většinou hlasů a rozhodnout tak o konečném znění zákona. Jestliže senát přijal pozměňovací návrhy, může Kongres schválit všechny, žádné nebo jen některé, a to prostou většinou poslanců (Schorm 2002: 46).

Změna Ústavy

Změny ústavy jsou ve Španělsku na rozdíl od ostatních komparovaných zemí rozlišeny na dílčí a celkové (čl. 167., 168. Ústavy). K přijetí dílčí novely Ústavy je třeba třípětinové většiny hlasů v obou komorách. Při neshodě je svolán dohodovací výbor, o jehož návrhu se hlasuje za stejných podmínek (Schorm 2002: 46). Není-li opět dosaženo shody, může být novela přijata dvoutřetinovou většinou Kongresu, pokud pro ni hlasovala absolutní většina senátorů. Na návrh desetiny členů některé z komor může být vypsáno ratifikační referendum (Kysela 2004: 280). K přijetí celkové (zásadní) změny Ústavy je potřeba dvoutřetinová většina členů obou komor. Poté je parlament stejně jako v Nizozemsku rozpuštěn a jsou vyhlášeny nové volby. Pokud je návrh podpořen dvěma třetinami členů obou nově vzniklých komor, je předložen k finálnímu rozhodnutí v referendu.

Organické zákony

Podle čl. 81. Ústavy, jsou organické zákony takové zákony, jež se týkají rozvoje základních práv a veřejných svobod, a ty jimiž se schvalují autonomní statuty a všeobecný volební zákon, jakož i další zákony, o kterých to ústava stanoví. Schválení, změna či zrušení organických zákonů vyžaduje v závěrečném hlasování absolutní většinu všech poslanců.

Ostatní pravomoci

Španělský senát se stejně jako ten francouzský, italský a nizozemský podílí na schvalování rozpočtových zákonů. Podle čl. 93. Ústavy schvalují Kortesy

organickým zákonem mezinárodní smlouvy. V případě, že senát nepřijme shodné usnesení jako Kongres, je svolán paritní dohodovací výbor. Pokud se ani poté komory neshodnou, rozhoduje Kongres stejně jako v případě ostatních organických zákonů absolutní většinou. Senát se taktéž formou otázek a interpelací podílí na kontrole činnosti vlády. Senát nemůže vyjádřit vládě nedůvěru, avšak předseda vlády může králi navrhnout rozpuštění senátu. Větší pravomoci má senát ve vztahu k autonomním oblastem, když při schvalování dohod o vzájemné spolupráci mezi oblastmi začíná schvalovací proces v senátu. Jestliže některá z autonomních oblastí neplní své ústavní nebo zákonné povinnosti nebo když jedná způsobem, který vážně narušuje obecný zájem Španělska, přijme vláda se souhlasem absolutní většiny členů senátu donucovací opatření (Schorm 2002: 46). Komory se společně vyjadřují k vyhlášení mimořádného stavu. Obě komory mohou interpelovat vládu, avšak vláda je odpovědná pouze Kongresu. Senát se nevyjadřuje k vyhlášení referenda.

Španělský senát se podílí na schvalování finančních zákonů a v mnoha ohledech si je s Kongresem rovnoprávný, avšak nemá právo veta a je tak přehlasovatelný. Nepodílí se na vyjádření nedůvěry vládě apod. I když je z větší části volen přímo, jedná se o bikameralismus asymetrický.

2.2.6. Česká republika

Slabší pozice českého senátu se projevuje již při iniciování návrhů zákona, kdy návrhy zákona (vyjma senátních návrhů) je možné podat pouze v Poslanecké sněmovně. Právo zákonodárné iniciativy má poslanec, skupina poslanců, Senát jako celek, vláda a stejně jako v případě Španělska také zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku. Senát jako celek je obdařen zákonodárnou iniciativou. Podat návrh senátního návrhu zákona je oprávněna skupina nejméně pěti senátorů, výbor nebo komise Senátu. Takový návrh je na dobu 60 dnů přikázán senátním výborům k projednání a následně je zařazen na pořad schůze Senátu. Pokud Senát návrh senátního návrhu zákona schválí, je podán jako iniciativní návrh Poslanecké sněmovně.

Legislativní proces

Vzájemný vztah komor je dán zejména ústavními články, které upravují legislativní proces. Jedná se o články 39. až 48. Ústavy. Tato ustanovení určují, že je to Poslanecká sněmovna, která má rozhodující slovo při zákonodárné činnosti. Má totiž možnost nesouhlasného usnesení Senátu při přijímání běžných zákonů přehlasovat, a to nadpoloviční většinou všech svých členů. Senát může v lhůtě 30 dní návrh zákona zamítnout či vrátit Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Poslanecká sněmovna může přijmout pozměňovací návrhy jako celek nebo Senát nadpoloviční většinou členů přehlasovat. Na rozdíl od Španělska a Irska, kde může dolní komora přijmout pouze některé pozměňovací návrhy, Poslanecká sněmovna ČR je přijímá či zamítá jako celek.

Změna Ústavy

Při přijímání ústavních zákonů má Senát rovnocenné postavení s Poslaneckou sněmovnou, jelikož pro takovýto zákon je třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny přítomných senátorů. Senát tak nemůže být Poslaneckou sněmovnou přehlasován.

Finanční zákony

Senát vůbec neprojednává zákon o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu, což je oproti Ústavní listině z roku 1920 změna. Ústavní úprava schvalování zákona o státním rozpočtu vychází z toho, že jej může podat výhradně vláda, neboť státní rozpočet je nejdůležitějším nástrojem státní politiky a tedy i výrazem odpovědnosti vlády za správu státu. Z toho také vychází ono neumožnění projednávání státního rozpočtu na půdě Senátu, jelikož koncepce ústavního systému ČR je založena na tom, že kontrola vlády náleží jen Poslanecké sněmovně a nikoli Senátu. Z tohoto důvodu je zákon o státním rozpočtu vždy projednáván samostatně.

Ostatní pravomoci

Senát je s Poslaneckou sněmovnou rovnoprávný při vyjadřování souhlasu s mezinárodními smlouvami a při přijímání některých dalších rozhodnutí (o mimořádných stavech, o souhlasu s vysláním ozbrojených sil jiných států na území České republiky, o souhlasu s pobytem ozbrojených sil jiných států na území ČR, o účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace). Jednu z nejvýznamnějších úloh má však Senát v případě, když je rozpuštěna Poslanecká sněmovna, a to na základě čl. 33. Ústavy. V této době přísluší Senátu přijímat na návrh vlády zákonná opatření ve věcech, které nesnesou odkladu a jinak by vyžadovaly přijetí zákona. Senátu však nepřísluší přijímat zákonná opatření ve věcech Ústavy či státního rozpočtu. Senát nemůže sám vyjadřovat souhlas k ratifikaci mezinárodních smluv, avšak má v tomto období pravomoc sám rozhodnout o mimořádných stavech, o souhlasu s pobytem ozbrojených sil jiných států na území ČR, jakož i pravomoc k přijetí usnesení o účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace, jíž je Česká republika členem.

Senát je tedy Poslanecké sněmovně rovnoprávnou komorou jen v Ústavou stanovených případech, jimiž jsou: přijímání ústavních zákonů; přijímání zákonů podle čl. 40. Ústavy, tj. volebního zákona, zákona o jednacím řádu Senátu a zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek; vyslovování souhlasu k ratifikaci mezinárodních smluv; přijímání usnesení ve vymezených záležitostech zajišťování bezpečnosti státu; první dvě kola volby prezidenta republiky, kdy je třeba dosáhnout stanovené většiny hlasů poslanců i senátorů (Suchánek, Jirásková 2009).

Volba prezidenta republiky je sice jednou z oblastí, kde se Senát vyrovná Poslanecké sněmovně, avšak ne zcela. Jelikož při 3. kole volby může mít návrh Poslanecká sněmovna, neboť při součtu přítomných zákonodárců podle čl. 58 Ústavy (při zachování minimálního kvóra alespoň třetiny všech poslanců i všech senátorů) může početnější sbor poslanců překonat početně slabší Senát. Vzhledem k aktuálně projednávané otázce přímě volby prezidenta však s největší pravděpodobností ztratí Parlament ČR právo volby hlavy státu.

Případů, kdy rozhoduje pouze Senát, není moc. Kromě výše uvedeného přijímání zákonných opatření v době, kdy je PS rozpuštěna, dává Senát také souhlas k návrhům prezidenta na jmenování soudců Ústavního soudu a dává rovněž souhlas

s trestním stíháním ústavních soudců. Senát je navíc jako jediný oprávněn podat žalobu na prezidenta republiky pro velezradu, což opomeneme-li již zmíněnou volbu prezidenta republiky, a to, že prezident vyhlašuje volby do Senátu, víceméně reprezentuje také jediný vztah mezi prezidentem a Senátem v České republice. Ve všech ostatních případech se může nebo nemusí v rámci zákonodárného procesu do rozhodování Parlamentu zapojit. Pokud se rozhodne nezapojit se, tak to může udělat dvěma způsoby a sice tak, že se k projednávanému zákonu do 30 dní nevyjádří, nebo se podle čl. 48. Ústavy usnese, že návrh schválený Poslaneckou sněmovnou projednávat nebude.

Český bikameralismus je navzdory přímé volbě nevyvážený a asymetrický, důkazem toho je relativně snadná přehlasovatelnost Poslaneckou sněmovnou, nemožnost Senátu kontrolovat či alespoň interpelovat vládu či projednávat finanční návrhy zákonů.

2.2.7. Srovnání

Zákonodárná iniciativa

Zákonodárnou iniciativu v komparovaných zemích má většinou vláda a obě komory parlamentu, ovšem již proces iniciování zákonů v některých zemích determinuje slabší postavení druhé komory v legislativním procesu. Ve Francii a Irsku je zákonodárná iniciativa svěřena vládě a parlamentu. V Itálii a Španělsku je mocí iniciovat zákony pověřen také lid a v případě Španělska také zastupitelé autonomních oblastí. Zákonodárná iniciativa senátů, lidu a v případě Španělska i zastupitelstev autonomních oblastí, se však nevztahuje na finanční návrhy zákonů, které jsou zpravidla předkládány vládami.

Postavení senátu v České republice a Nizozemsku je z hlediska procesu iniciování zákonů slabší. Zatímco v Nizozemsku nemá senát pravomoc iniciovat návrhy zákonů vůbec, v České republice tuto pravomoc má, ovšem pouze jako celek. To v praxi znamená, že každý senátní návrh zákona musí být nejdříve projednán a odsouhlasen v Senátu a až poté postoupen Poslanecké sněmovně.

Návrh zákona

Proces navrhování a přijímání běžných zákonů je v analyzovaných zemích odlišný. V České republice, Irsku, Nizozemsku a Španělsku jsou návrhy zákonů projednávány nejprve v dolních komorách parlamentů. Tento systém však zcela neplatí v případě Francie a Itálie.

Ve Francii lze podávat návrhy zákonů komorám v závislosti na typu navrhovaného zákona. Senátu jsou tak přednostně předkládány ty návrhy zákonů, které se týkají např. územní organizace či reprezentace francouzských občanů žijících v zahraničí. Návrhy zákonů v Itálii, kde jsou si obě komory Parlamentu rovnocenné, mohou být předkládány kterékoliv komoře, aniž by byl brán ohled na typ projednávaného zákona. Toto pravidlo se tak vztahuje také na ústavní, volební a finanční zákony.

Schvalování zákona

Role a síla horních komor je v legislativním procesu určována také procesem schvalování návrhů zákona. Jde o to, zda a jak může být horní komora přehlasována komorou dolní, či zda má právo podávat pozměňovací návrhy, apod.

V Itálii a Francii dochází k tomu, že pokud se obě komory neshodnou na stejném znění navrhovaného zákona, přichází na řadu tzv. *člunek*, což znamená, že jednou komorou schválený návrh zákona je postoupen komoře druhé, která může podat pozměňovací návrhy, což vrací zákon k projednání do komory, jež o něm jednala jako první. Ve Francii je tento člunek časově omezený a vláda jej může po dvou čteních v obou komorách zastavit a svolat dohodovací výbor složený ze sedmi členů z každé komory. Nenalezne-li dohodovací výbor kompromisní řešení, může vláda přistoupit k novému čtení v obou komorách, a poté požádat Národní shromáždění, aby o textu hlasovalo. Senát je tak přehlasovatelný, ovšem jak bylo uvedeno výše, od roku 1958 k tomu došlo v méně než 13 % případů. Komory italského parlamentu se při schvalování zákonů musejí shodnout, což vede k tomu, že italský člunek je na rozdíl od francouzského časově neomezený a může tak trvat i léta. V praxi k tomu však nedochází.

U ostatních srovnávaných zemí probíhá schvalování návrhu zákona rozdílněji. Zatímco nizozemská horní komora může návrh zákona pouze přijmout či

odmítnout a nemá právo podat pozměňovací návrhy, český, irský a španělský senát, tyto pozměňovací návrhy podávat mohou, avšak při závěrečném rozhodování jsou na rozdíl od italského a nizozemského senátu přehlasovatelné dolními komorami. V případě, že je horní komorou podán pozměňovací návrh, vrací se zákon stejně jako ve Francii a Itálii do dolní sněmovny parlamentu. Dolní sněmovny irského a španělského parlamentu mohou tento pozměňovací návrh přijmout jako celek, nebo pouze jeho část, nebo jej zamítnout. Poslanecká sněmovna České republiky však může pozměňovací návrh Senátu přijmout či odmítnout pouze jako celek.

Je-li návrh zákona Senátem zamítnut, je v ČR nutná nadpoloviční většina poslanců, aby schválila konečné znění zákona. V Irsku se může Sněmovna reprezentantů do 180 dní od vypršení lhůty, kdy byl zákon projednáván v senátu, usnést na jeho konečném znění, čímž je návrh zákona pokládán za odsouhlasený oběma komorami. Španělská dolní komora potřebuje k přehlasování senátu absolutní většinu všech hlasů, což ze španělské horní komory činí v porovnání s českým a irským senátem komoru v tomto ohledu silnější.

Změna ústavy

Ve všech analyzovaných zemích se setkáme s případy, kdy jsou si obě komory parlamentu rovny. Většinou se jedná o hlasování o návrzích na změnu ústavy (kromě Irska), schvalování mezinárodních smluv, apod.

Jak bylo uvedeno výše, schvalování změn ústavy v Itálii má stejný průběh jako schvalování běžných zákonů, z tohoto důvodu není třeba tento legislativní proces znovu popisovat. Zbylých pět zemí lze rozdělit do dvou skupin. Na země s rigidní ústavou a na země s ústavou flexibilnější. Česká a francouzská ústava se dají ve srovnání s ústavami Irska, Nizozemska a Španělska zařadit mezi ústavy flexibilnější. Důvodem je, že ke změně ústavy je v České republice nutná třípětinová většina poslanců a senátorů a ve Francii je nutná třípětinová většina členů Kongresu (společné zasedání obou komor) nebo schválení v referendu.

V Irsku, Nizozemsku a Španělsku, je změna ústavy proces poněkud složitější. Každý návrh na změnu ústavy v Irsku musí být iniciován Sněmovnou reprezentantů a poté, co je přijat nebo se má za to, že je přijat oběma komorami, musí být většinou odevzdaných hlasů schválen v referendu. Nizozemský a španělský politický systém se při změně ústavy vyznačují jistým specifickým, jakým je rozpuštění parlamentu.

Poté co je návrh na změnu ústavy přijat prostou většinou obou komor nizozemského parlamentu, je parlament rozpuštěn a vypsány nové volby. Nový parlament musí návrh přijmout dvoutřetinovou většinou. Ve Španělsku je tento proces ještě komplikovanější, kdy je potřeba dvoutřetinová většina členů obou komor před i po jejich rozpuštění, návrh je poté ještě postoupen prostřednictvím referenda k finálnímu rozhodnutí lidu.

Co se týče pravomocí horních komor parlamentů při schvalování změn ústav, jsou na tom nejlépe země s flexibilnější ústavou (ČR, Francie a také Itálie), jelikož je v těchto zemích ke změně ústavy potřebný pouze parlament, který je navíc v této otázce rovnocenný, což dává horním komorám silnější postavení. V Nizozemsku a Španělsku, kde je změna ústavy spojená s rozpuštěním parlamentu a vypsáním nových voleb je pozice horních komor složitější, jelikož s návrhem na změnu ústavy je prostřednictvím nových voleb dáno lidu právo veta. Pokud však bereme v potaz pouze hlasování na půdě parlamentu, mají v těchto zemích obě komory rovnocenné postavení. Irský senát je na tom ze všech komor nejhůře, jelikož je i při změně ústavy přehlasovatelný Sněmovnou reprezentantů a to jej řadí na místo nejslabší horní komory.

Finanční zákony (rozpočet)

Finanční a rozpočtové zákony tvoří důležitou součást legislativního procesu a tak podíl na jejich schvalování také vypovídá o postavení druhé komory. Vzhledem k rovnocennému postavení obou komor parlamentu v Itálii nerozlišuje italský legislativní proces běžné, ústavní, finanční zákony a všechny tyto zákony jsou přijímány stejným způsobem. Francouzský a španělský senát o státním rozpočtu hlasují, avšak ve finále mohou být přehlasovány dolní komorou parlamentu. Nizozemská vláda podává u finančních zákonů návrh dolní sněmovně a poté se o návrhu hlasuje stejným postupem jako u běžných zákonů, což znamená, že První komora disponuje právem veta. V Irsku jsou finanční zákony iniciovány ve Sněmovně reprezentantů a senát může pouze přidat doporučení, která však nemusejí být vzata v úvahu. Jediným senátem, který vůbec neprojednává návrh státního rozpočtu, je Senát České republiky, kde tato pravomoc přísluší pouze Poslanecké sněmovně.

Ostatní pravomoci

Kromě námi vymezené zákonodárné moci disponují druhé komory dalšími pravomocemi, které určují jejich postavení v rámci jednotlivých politických systémů i mezi horními komorami vzájemně. Těchto pravomocí může být celá řada, v závislosti na státním zřízení země, přímé či nepřímé volbě hlavy státu, apod. Pokud však chceme komory vzájemně srovnávat, je potřeba stanovit si konkrétní pravomoci, na jejichž základě lze komparaci provádět. Z tohoto důvodu byly mezi ostatní pravomoci zařazeny: pravomoc kontrolovat vládu, možnost vyjádření či nevyjádření důvěry vládě, vyhlášení války či mimořádných stavů a účast druhých komor při ratifikaci mezinárodních smluv. Tyto pravomoci jsou v souvislosti s parlamentem rozeznávány u všech zemí, a lze je tedy porovnat. Ostatní pravomoci související např. s volbou hlavy státu, vztahu k autonomním oblastem a další, patří mezi pravomoci specifické a nevyskytující se u všech zemí.

Ve vztahu k vládě se nejsilněji profiluje senát italský, jelikož vláda žádá o důvěru obě komory parlamentu a každá komora může podat návrh na vyslovení nedůvěry. Francouzský senát kontroluje vládu za pomoci stálých komisí a interpelací, avšak k návrhu na vyslovení důvěry či nedůvěry se nevyjadřuje. Obdobně je tomu ve Španělsku, kde se senát podílí na kontrole vlády interpelacemi a otázkami, avšak vláda žádá o vyslovení důvěry pouze Kongres. Nizozemský a irský senát mají pravomoc interpelovat vládu, ovšem irská vláda nemusí na otázky předložené senátem odpovídat. Nejslabší komorou ve vztahu k vládě je tak Senát ČR, který nemá pravomoc interpelovat vládu ani jí nemůže vyjádřit nedůvěru, jelikož dle Ústavy ČR náleží kontrola vlády pouze Poslanecké sněmovně.

Co se týče vyhlášení válečného či mimořádného stavu, hlasují o tomto ve všech komparovaných zemích kromě Irska obě komory parlamentu společně. V oblasti uzavírání mezinárodních smluv je situace stejná. Ve všech zemích jsou mezinárodní smlouvy projednávány oběma komorami parlamentu, kromě Irska, kde jsou mezinárodní smlouvy předkládány pouze Sněmovně reprezentantů. Další pravomoci, jakými jsou např. volba prezidenta v ČR a Itálii, podávání žaloby na prezidenta, apod. jsou popsány u jednotlivých zemí výše.

2.2.8. Zhodnocení

Zhodnotíme-li na základě tohoto srovnání sílu a postavení jednotlivých druhých komor, zjistíme, že nejsilnější druhou komorou je, jak bylo předpokládáno, italský senát. Jeho síla vyplývá z rovnocenného postavení s dolní komorou, při němž nemůže být při přijímání zákonů přehlasován. Má právo iniciovat zákony, přidávat pozměňovací návrhy, společně s dolní komorou schvaluje finanční zákony a významným způsobem se podílí na kontrole vlády. Jako jediný z námi komparovaných senátů má pravomoc podat návrh na vyslovení nedůvěry vládě, což je dáno tím, že italská vláda je odpovědná oběma komorám parlamentu.

Na druhém místě co do síly se nachází nizozemská První komora, která ač je složena z neprofesionálních politiků, má téměř rovnocenné postavení s Druhou komorou. Významnou roli hraje právo absolutního veta, kdy má První komora možnost vetovat všechny návrhy zákonů, včetně finančních či ústavních. Od Druhé komory se odlišuje pouze systémem konstituování, jelikož je volena nepřímou, a možnostmi iniciovat a pozměňovat návrhy zákonů. Interpelacemi se také podílí na kontrole vlády.

Na třetím místě se nachází francouzský senát, který na rozdíl od italského či nizozemského sice nemá rovnocenné postavení s Národním shromážděním, přesto jsou jeho pravomoci poměrně široké. Některé návrhy zákonů musí být předkládány nejprve senátu, každý zákon je ve Francii zkoumán v obou komorách se zřetelem k přijetí shodného znění, přičemž k přehlasování senátu Národním shromážděním může sice dojít, ovšem tento proces není jednoduchý a v praxi k němu často nedochází. Francouzský senát disponuje významnými pravomocemi ve vztahu k územní organizaci, má rovnocenné postavení při schvalování a iniciování změn Ústavy, hlasuje o finančních návrzích zákona, u některých typů organických zákonů je nepřehlasovatelný, má pravomoc kontrolovat vládu na úrovni stálých komisí a interpelací a je na rozdíl od Národního shromáždění nerozpustitelný.

Čtvrté místo zaujímá španělský senát, který má právo iniciovat návrhy zákonů, podávat pozměňovací návrhy, avšak při zamítnutí návrhu zákona je přehlasovatelný. Ve srovnání s dalšími zeměmi (Irsko a ČR) je však k přehlasování senátního veta nutná absolutní většina hlasů v Kongresu, což znamená, že přehlasování senátního veta není zcela jednoduché. Senát hraje důležitou roli také při projednávání změn Ústavy, kdy má stejné pravomoci jako Kongres. Celý proces je

ovšem složitější kvůli rozpuštění parlamentu a novému hlasování. Senát se také podílí na schvalování rozpočtových zákonů, organických zákonů a má významnější pravomoci ve vztahu k autonomním oblastem. Na kontrole vlády se podílí interpelacemi a otázkami, avšak nemá pravomoc donutit vládu k rezignaci a je na návrh vlády rozpustitelný.

Další pozice v tomto pořadí nejsou již tak jasné. Zbývající dvě země disponují výrazně slabšími horními komorami. Irský senát má pravomoc iniciovat návrhy zákonů, ovšem ne v případě ústavních zákonů. Český Senát sice může iniciovat ústavní zákony, ovšem všechny senátní návrhy zákonů musí předkládat Senát jako celek. Proces iniciace zákonů to komplikuje, avšak na druhou stranu má takovýto návrh zákona od počátku podporu v Senátu. Důležitým ukazatelem síly horních komor je také možnost podávat pozměňovací návrhy k zákonům. Obě komory touto pravomocí disponují, ovšem v případě Senátu ČR je proces komplikovanější, jelikož Poslanecká sněmovna tyto pozměňovací návrhy může přijmout či odmítnout pouze jako celek. Při schvalování návrhu zákona může irský senát proces pozdržet, avšak nemá právo veta a je snadno přehlasovatelný Sněmovnou reprezentantů. Téměř stejně je na tom Senát ČR, který je přehlasovatelný nadpoloviční většinou členů Poslanecké sněmovny. Irský senát může k návrhům finančních zákonů připojit svá doporučení, ta však nemusí být brána v potaz. Český Senát však finanční návrhy zákona neprojednává vůbec. U ústavních zákonů má český Senát rovnocenné postavení s Poslaneckou sněmovnou. Irský senát nemůže ústavní zákon iniciovat a v průběhu schvalování je stejně jako u běžných zákonů přehlasovatelný Sněmovnou reprezentantů. V otázce kontroly vlády se irský senát podílí otázkami, které však vláda nemusí zodpovědět. Jediným senátem mezi všemi šesti zeměmi, který se vůbec nepodílí na kontrole vlády, je Senát České republiky.

Jak je vidět každá z těchto dvou horních komor postrádá některé důležité pravomoci determinující silné postavení. Je tak velice obtížné určit, která z nich je silnější či slabší. Český a irský senát mají právo iniciovat zákony a podávat pozměňovací návrhy, avšak při schvalování návrhu zákona jsou relativně snadno přehlasovatelné. Jejich role u finančních zákonů je velice slabá či žádná a irský senát je navíc přehlasovatelný i při projednávání ústavních změn. Pokud bychom se tedy zaměřili výhradně na proces schvalování zákonů, který se jeví jako nejdůležitější ukazatel síly či slabosti komor, je silnější komorou Senát ČR, který je také na rozdíl

od irského senátu volen přímo, což mu dodává na legitimitě, avšak ve srovnání s ostatními senáty se jedná o dvě velmi slabé horní komory.

Tabulka č. 3: Srovnání pravomocí druhých komor

	Iniciování zákonů	Pozměňovací návrhy	Právo veta u běžných zákonů	Finanční zákony	Změna ústavy	Kontrola vlády
Francie	Ano	Ano	Ne (proces je ovšem složitý díky člunku)	Ano	Rovnocenné postavení obou komor	Ano. Formou interpelací a stálých komisí
Irsko	Ano (vyjma ústavních a finančních)	Ano	Ne	Připojuje doporučení-nemusí být na ně brán ohled	Neinicuje, ovšem schvaluje	Ne. Může položit otázky-nemusejí však být zodpovězeny
Itálie	Ano	Ano	Ano (komory se musejí shodnout)	Ano	Rovnocenné postavení obou komor	Ano. Může podat návrh na vyslovení nedůvěry
Nizozemsko	Ne	Ne	Ano	Ano	Rovnocenné postavení obou komor	Ano. Formou Interpelací
Španělsko	Ano	Ano	Ne (přehlasovatelný absolutní většinou)	Ano	Rovnocenné postavení obou komor	Ano. Formou interpelací a otázek
Česká republika	Ano (pouze jako celek)	Ano (přijmout je však lze jako celek)	Ne (přehlasovatelný nadpoloviční většinou)	Neprojednává	Rovnocenné postavení obou komor	Ne.

Informace získané z: Andeweg, Irwin 2005, Klokočka, Wagnerová 2004, Le Sénat et la loi, Schorm 2002, Suchánek, Jirásková 2009. Zpracoval: Autor.

2.3. Složení horních a dolních komor

V předchozích kapitolách práce byl popsán a srovnán způsob konstituování druhých komor a jejich pravomoci, čímž byla také definována role, jakou hrají v politických systémech jednotlivých zemí. Nyní je třeba analyzovat složení druhých a prvních komor jednotlivých parlamentů. Touto analýzou se zjistí, zda jsou komory soudržné či nesoudržné a doplní se tak třetí a poslední stanovené kritérium potřebné pro určení síly horních komor a zodpovězení výzkumných otázek práce. U jednotlivých zemí bude srovnáno obsazení obou komor parlamentu po posledních třech volbách, což nám poskytne dostatečnou představu o tom, jaké komory v zemi vznikají. K tomuto porovnání bude využit *Loosemore-Hanby index*, který je dle Tomáše Lebedy nejčastěji využívanou metodou k měření proporcionality (Lebeda 2006: 660). Výhodou tohoto indexu je, že nemusí nutně sloužit pouze k měření proporcionality či disproporcionality, avšak může být upraven tak, aby měřil jakékoliv odchylky či (ne)rovnosti (Lebeda 2006: 661). V našem případě bude tedy hodnota tohoto indexu (D) dána polovinou absolutních hodnot získaných z rozdílů mezi procentuálními podíly mandátů politických stran v dolní komoře a procentuálními podíly mandátů politických stran v horní komoře parlamentu. Rozdíly mezi procentem mandátů v dolní komoře (d) a procentem mandátů v horní komoře (h) jsou převedeny na absolutní hodnoty, následně sečteny a výsledek je vydělen dvěma. Výsledné hodnoty se pohybují v rozmezí 0-100 (%), kde nula představuje absolutní soudržnost a 100 naopak absolutní nesoudržnost komor parlamentu. K absolutní soudržnosti by tedy došlo v případě, kdy by politické strany získaly stejné procento mandátů v dolní i v horní komoře parlamentu. K této situaci však v praxi nemůže dojít, jelikož horní komory parlamentů často reprezentují rozdílné územní celky, autonomní oblasti, skupiny obyvatel, apod. a do voleb tak vstupují uskupení kandidující pouze do jedné komory parlamentu. Výsledné hodnoty jednotlivých voleb určí, z kolika procent se liší obsazení dolní a horní komory parlamentů v analyzovaných zemích.

$$D = \frac{1}{2} \sum_{i \in \text{politické strany}} |d_i - h_i|$$

Vzhledem k tomu, že budou u každé země analyzovány troje poslední volby do obou komor parlamentu, což s sebou přináší veliké množství politických stran, nebude každé politické straně přiřazen specifický index, avšak všechny výpočty se budou řídit podle vzorce představeného výše. (i) reprezentuje všechny politické strany, které v daných volbách získaly alespoň jeden mandát v alespoň jedné z komor parlamentu. Problematickým se zprvu zdál systém parciální obměny využívaný v ČR a Francii, avšak zde jsme přistoupili k tomu, že v těchto zemích budou výsledné hodnoty vypočítávány na základě počtu mandátů, které se v daný volební rok obmění. Na závěr kapitoly budou výsledné hodnoty vzájemně porovnány a bude tak určeno, zda země inklinují k vytváření soudržných či spíše nesoudržných komor.

2.3.1. Analýza výsledků parlamentních voleb

Francie

Francouzský volební systém (stejně jako některé další) počítá s tím, že se volby do Senátu konají až po volbách do Národního shromáždění. V těchto případech jsou do analýzy zahrnuty volby do Senátu konající se v nejbližším termínu po volbách do dolní sněmovny. Ve volbách v roce 1997/1998 získalo minimálně jeden mandát v NS osm politických uskupení (French elections 1997 and 1998). O rok později se konaly volby do senátu, kde získalo mandát sedm politických stran. Výpočet soudržnosti tak vypadá takto:

$$D = \frac{1}{2} |42,63-30,76| + |24,09-27,88| + |18,89-10,57| + |6,41-1,92| + |2,25-3,84| + |1,38-0| + |0,17-0| + |4,15-12,5| + |0-12,5|$$

$$D = \frac{1}{2} |11,87| + |-3,79| + |8,32| + |4,49| + |-1,59| + |1,38| + |0,17| + |-8,35| + |-12,5|$$

$$D = \frac{1}{2} 52,46$$

$$D = \underline{26,23 (\%)}$$

Jak je vidět z výpočtu, výsledná hodnota soudržnosti či nesoudržnosti činí u voleb do francouzského parlamentu v letech 1997/1998 26, 23 %. V letech 2002/2004 se konaly další parlamentní volby, kdy se do NS dostalo 11 politických uskupení a do senátu devět (French elections 2002 and 2004). Výsledná hodnota výpočtu pak činila 19,46 %.

$$D = \frac{1}{2} |61,52-44,09| + |5,02-9,44| + |24,26-23,62| + |3,63-8,66| + |0,51-2,36| + |0,34-1,57| + |1,21-0| + |2,07-5,51| + |1,03-3,93| + |0,17-0| + |0,17-0,78|$$

$$D = \frac{1}{2} |17,43| + |-4,42| + |0,64| + |-5,03| + |-1,85| + |-1,23| + |1,21| + |-3,44| + |-2,9| + |0,17| + |-0,61|$$

$$D = \frac{1}{2} 38,93$$

$$D = 19,46 (\%)$$

Poslední parlamentní volby se konaly v letech 2007/2008. Nejprve v roce 2007 volby do NS, kdy mandát získalo 12 politických uskupení (Legislative elections in France 2007). V roce 2008 senátní volby, při nichž získalo minimálně jeden mandát osm politických skupin (Composition par nuance politique 2008). Výsledná hodnota těchto voleb činí 21,02 %.

$$D = \frac{1}{2} |2,6-2,6| + |32,23-38,6| + |1,21-4,4| + |2,6-7,9| + |0,17-0,9| + |3,81-2,6| + |54,24-36| + |1,55-7| + |0,17-0| + |0,69-0| + |0,52-0| + |0,17-0|$$

$$D = \frac{1}{2} |0| + |-6,37| + |-3,19| + |-5,3| + |-0,73| + |1,21| + |18,24| + |-5,45| + |0,17| + |0,69| + |0,52| + |0,17|$$

$$D = \frac{1}{2} 42,04$$

$$D = 21,02 (\%)$$

Irsko

Irské parlamentní volby se stejně jako italské či španělské konají ve stejném roce, kdy jsou obě komory zcela obměněny. Výjimku samozřejmě v případě Itálie tvoří doživotně jmenovaní senátoři, jejichž senátorská křesla nejsou do voleb započítána. Poslední volby do irské Sněmovny reprezentantů se konaly v letošním roce, avšak volby do senátu ještě neproběhly. Z tohoto důvodu jsou počítány volby v letech 1997, 2002 a 2007. V roce 1997 získalo mandát ve Sněmovně reprezentantů devět politických stran (Parliamentary Elections in Ireland 1997). V senátu jich však

uspělo pouze pět (1997 Seanad Election). Výsledná hodnota těchto voleb činí 14,25 %.

$$D = \frac{1}{2} |46,38-48,33| + |32,53-26,66| + |10,24-6,66| + |0,6-0| + |1,2-0| + |2,4-6,66| +$$

$$+ |3,61-11,66| + |2,4-0| + |0,6-0|$$

$$D = \frac{1}{2} |-1,95| + |5,87| + |3,58| + |0,6| + |1,2| + |-4,26| + |-8,05| + |2,4| + |0,6|$$

$$D = \frac{1}{2} 28,51$$

$$\underline{D = 14,25 (\%)}$$

V roce 2002 se počet úspěšných stran ve Sněmovně reprezentantů snížil na osm (Parliamentary Elections in Ireland 2002), avšak počet úspěšných stran v senátních volbách zůstal na pěti (2002 Seanad Election). Výsledná hodnota těchto voleb je 11,55 %.

$$D = \frac{1}{2} |48,79-50| + |18,67-25| + |12,65-8,33| + |4,81-6,66| + |7,83-10| + |3,61-0| +$$

$$+ |3,01-0| + |0,6-0|$$

$$D = \frac{1}{2} |-1,21| + |-6,33| + |4,32| + |-1,85| + |-2,17| + |3,61| + |3,01| + |0,6|$$

$$D = \frac{1}{2} 23,1$$

$$\underline{D = 11,55 (\%)}$$

Volby 2007 přinesly vyrovnaný počet stran v obou komorách. Do Sněmovny reprezentantů se dostalo sedm stran (Parliamentary Elections in Ireland 2007) a stejný počet politických stran byl úspěšný i v senátu (Seanad Member Database). Výsledná hodnota voleb je tak dle očekávání nižší (10,80 %), jelikož se jednalo o pět politických stran úspěšných v obou komorách parlamentu.

$$D = \frac{1}{2} |46,98-46,66| + |30,72-23,33| + |12,04-10| + |3,61-3| + |1,2-3| + |2,4-1,6| + |3,01-11,66|$$

$$D = \frac{1}{2} |0,32| + |7,39| + |2,04| + |0,61| + |-1,8| + |0,8| + |-8,65|$$

$$D = \frac{1}{2} 21,61$$

$$\underline{D = 10,80 (\%)}$$

Itálie

Italský politický systém je znám tím, že strany před volbami vytvářejí koalice, v nichž do voleb vstupují. Tato praxe redukuje počet samostatných politických stran v parlamentu, což by se mělo projevit i na měřené hodnotě

soudržnosti. V roce 2001 kandidovala do dolní komory pouze čtyři politická uskupení a do senátu jich kandidovalo šest (Parliamentary Elections in Italy 2001). Jak jsme předpokládali, je hodnota velice nízká, a sice 3,01 %.

$$D = \frac{1}{2} |58,41-56,19| + |38,41-39,68| + |1,74-0,95| + |0-0,31| + |0-0,63| + |1,42-2,22|$$

$$D = \frac{1}{2} |2,22| + |-1,27| + |0,79| + |-0,31| + |-0,63| + |-0,8|$$

$$D = \frac{1}{2} 6,02$$

$$\underline{D = 3,01 (\%)}$$

Podobná situace nastala v roce 2006, kdy do obou komor parlamentu kandidovaly pouze dvě velká politická uskupení, která dohromady získala přes 99,5 % mandátů. Zbýlých 0,5 % mandátů získaly ostatní strany (Parliamentary Elections in Italy 2006). Výsledná hodnota voleb tak byla opět nízkých 5,08 %.

$$D = \frac{1}{2} |44,6-49,52| + |55,23-50,15| + |0,15-0,31|$$

$$D = \frac{1}{2} |-4,92| + |5,08| + |0,16|$$

$$D = \frac{1}{2} 10,16$$

$$\underline{D = 5,08 (\%)}$$

V roce 2008 se konaly předčasné volby a přes 96 % mandátů v obou komorách se přerozdělovalo mezi tři politická uskupení. Necelá čtyři procenta mandátů získaly ostatní strany (Parliamentary Elections in Italy 2008). Výsledná hodnota byla naprosto totožná s hodnotou naměřenou u voleb v roce 2006.

$$D = \frac{1}{2} |54,6-54,28| + |39,04-41,9| + |5,71-0,95| + |0,63-2,85|$$

$$D = \frac{1}{2} |0,32| + |-2,86| + |4,76| + |-2,22|$$

$$D = \frac{1}{2} 10,16$$

$$\underline{D = 5,08 (\%)}$$

Nizozemsko

Ve volbách do dolní komory v roce 1998 uspělo devět politických stran (Tweede-Kamerverkiezingen 1998). V následujícím roce, kdy se konaly volby do horní komory, uspělo opět devět stran (First Chamber elections 1999). Šest politických stran uspělo ve volbách do obou komor, zbylé politické strany uspěli pouze v jedné z komor. Výsledná hodnota činí 20,32 %.

$$D = \frac{1}{2} |30-20| + |25,33-25,33| + |19,33-26,66| + |9,33-5,33| + |7,33-10,66| + |3,33-2,66| +$$

$$+ |2-0| + |22,66| + |1,33-0| + |0-1,33| + |0-5,33|$$

$$D = \frac{1}{2} |10| + |0| + |-7,33| + |4| + |-3,33| + |0,67| + |2| + |-0,66| + |1,33| + |-1,33| + |-5,33|$$

$$D = \frac{1}{2} 40,64$$

$$\underline{D = 20,32 (\%)}$$

Ve volbách v roce 2003 uspělo v dolní komoře opět devět stran (Tweede-Kamerverkiezingen 2003). V horní komoře pak získalo mandát stran deset (First Chamber elections 2003). Výsledná hodnota je oproti předchozím volbám o 13 % nižší, tedy 7,33 %.

$$D = \frac{1}{2} |29,33-30,66| + |28-25,33| + |18,66-20| + |5,33-6,66| + |6-5,33| + |4-4| + |2-2,66| +$$

$$+ |1,33-2,66| + |5,33-1,33| + |0-1,33|$$

$$D = \frac{1}{2} |-1,33| + |2,67| + |-1,34| + |-1,33| + |0,67| + |0| + |-0,66| + |-1,33| + |4| + |-1,33|$$

$$D = \frac{1}{2} 14,66$$

$$\underline{D = 7,33 (\%)}$$

V posledních volbách v roce 2006/2007 uspělo v dolní komoře deset politických stran (Tweede-Kamerverkiezingen 2006), stejně jako v komoře horní (First Chamber elections 2007). Výsledná hodnota voleb činí 11,32 %.

$$D = \frac{1}{2} |27,33-28| + |14,66-18,66| + |22-18,66| + |16,66-16| + |4-5,33| + |4,66-5,33| +$$

$$+ |1,33-2,66| + |0-1,33| + |2-2,66| + |0-1,33| + |1,33-0| + |6-0|$$

$$D = \frac{1}{2} |-0,67| + |-4| + |3,34| + |0,66| + |-1,33| + |-0,67| + |-1,33| + |-1,33| + |-0,66| +$$

$$+ |-1,33| + |1,33| + |6|$$

$$D = \frac{1}{2} 22,65$$

$$\underline{D = 11,32 (\%)}$$

Španělsko

Španělské parlamentní volby se stejně jako v Irsku a Itálii konají vždy ve stejném roce, kdy jsou k dispozici všechna křesla v obou komorách. Ve volbách v roce 2000, kdy se v první komoře rozdělovalo 350 křesel, získalo mandát sedm politických stran. Do senátu, kde je voleno 208 senátorů, se dostalo šest ze sedmi

stran kandidujících do obou komor (Parliamentary Elections in Spain 2000).
Výsledná hodnota voleb je 10,91 %.

$$D = \frac{1}{2} |52,28-61,05| + |35,71-29,32| + |4,28-3,84| + |2,28-0| + |2-2,88| + |1,14-2,40| +$$

$$+ |2,28-0,48|$$

$$D = \frac{1}{2} |-8,77| + |6,39| + |0,44| + |2,28| + |-0,88| + |-1,26| + |1,8|$$

$$D = \frac{1}{2} 21,82$$

$$\underline{D = 10,91 (\%)}$$

Podobné hodnoty lze napočítat i u dalších parlamentních voleb v letech 2004 a 2008, kdy došlo k nárůstu počtu stran úspěšných v dolní komoře. V roce 2004 zde uspělo 11 politických stran a v senátu šest (Parliamentary Elections in Spain 2004). Při posledních volbách se do dolní komory dostalo deset stran a do senátu pět (Resultados electorales 2008). Vypočítané hodnoty činily nejprve 11,68 % a poté 10,31 %.

$$D = \frac{1}{2} |46,85-38,94| + |42,28-49,03| + |2,85-1,92| + |2,28-5,77| + |2-2,88| + |1,41-0| +$$

$$+ |0,85-1,44| + |0,57-0| + |0,28-0| + |0,28-0| + |0,28-0|$$

$$D = \frac{1}{2} |7,91| + |-6,75| + |0,93| + |-3,49| + |-0,88| + |1,41| + |-0,59| + |0,57| + |0,28| + |0,28| + |0,28|$$

$$D = \frac{1}{2} 23,37$$

$$\underline{D = 11,68 (\%)}$$

$$D = \frac{1}{2} |44-48,55| + |48,28-42,78| + |2,85-1,92| + |0,57-0| + |1,71-0,96| + |0-5,77| + |0,57-0| +$$

$$+ |0,57-0| + |0-0| + |0,85-0| + |0-0| + |0,28-0| + |0,28-0|$$

$$D = \frac{1}{2} |-4,55| + |5,5| + |0,93| + |0,57| + |0,75| + |-5,77| + |0,57| + |0,57| + |0,85| + |0,28| + |0,28|$$

$$D = \frac{1}{2} 20,62$$

$$\underline{D = 10,31 (\%)}$$

Česká republika

U voleb do parlamentu České republiky jsme museli přistoupit ke stejnému postupu jako v případě Francie, kdy vzhledem k parciální obměně Senátu ČR byly počítány senátní volby konané ve stejném roce jako volby do Poslanecké sněmovny. Ve volbách 2002 se do Poslanecké sněmovny dostaly tři politické strany a koalice

tvořená KDU-ČSL a US-DEU (Volby do Poslanecké sněmovny PČR 2002). V senátních volbách bylo úspěšných více než dvojnásobek politických stran, konkrétně deset (Volby do Senátu PČR 2002). Výsledná hodnota voleb činí 33,95 %.

$$D = \frac{1}{2} |29-33,33| + |35-25,93| + |20,5-3,7| + |15,5-7,41| + |0-7,41| + |0-7,41| + |0-3,7| +$$

$$+ |0-3,7| + |0-3,7| + |0-3,7|$$

$$D = \frac{1}{2} |-4,33| + |9,07| + |16,8| + |8,09| + |-7,41| + |-7,41| + |-3,7| + |-3,7| + |-3,7| + |-3,7|$$

$$D = \frac{1}{2} 67,91$$

$$D = 33,95 (\%)$$

Ve volbách v roce 2006 došlo k mírnému poklesu výsledné hodnoty voleb na 30,77 %, kdy se do Poslanecké sněmovny dostalo pět politických stran (Volby do Poslanecké sněmovny PČR 2006) a v Senátu jich uspělo šest (Volby do Senátu PČR 2006).

$$D = \frac{1}{2} |40,5-51,85| + |37-22,22| + |3-0| + |13-0| + |6,5-14,81| + |0-3,7| + |0-3,7| + |0-3,7|$$

$$D = \frac{1}{2} |-11,35| + |14,78| + |3| + |13| + |-8,31| + |-3,7| + |-3,7| + |-3,7|$$

$$D = \frac{1}{2} 61,54$$

$$D = 30,77 (\%)$$

V loňském roce, tedy v roce 2010 byla naměřena nejvyšší výsledná hodnota, a sice 38,09 %, při úspěšnosti pěti politických stran v Poslanecké sněmovně (Volby do Poslanecké sněmovny PČR 2010) a šesti politických stran v Senátu (Volby do Senátu PČR 2010).

$$D = \frac{1}{2} |26,5-29,63| + |28-44,44| + |13-0| + |20,5-7,41| + |12-0| + |0-7,41| + |0-7,41| + |0-3,7|$$

$$D = \frac{1}{2} |-3,13| + |-16,44| + |13| + |13,09| + |12| + |-7,41| + |-7,41| + |-3,7|$$

$$D = \frac{1}{2} 76,18$$

$$D = 38,09 (\%)$$

Tabulka č. 4: Výsledné hodnoty parlamentních voleb

	Volby č. 1	Volby č. 2	Volby č. 3	Průměrná hodnota (%)
Francie	26,23	19,46	21,02	22,24
Irsko	14,25	11,55	10,80	12,20
Itálie	3,01	5,08	5,08	4,39
Nizozemsko	20,32	7,33	11,32	12,99
Španělsko	10,91	11,68	10,31	10,97
Česká rep.	33,95	30,77	38,09	34,27

Informace získané z: 1997 Seanad Election, 2002 Seanad Election, Composition par nuance politique 2008, French elections 2002 and 2004, First Chamber elections 1999, 2003 and 2007, Legislative elections in France 2007, Parliamentary Elections in Ireland 1997, 2002 and 2007, Parliamentary Elections in Italy 2001, 2006 and 2008, Parliamentary Elections in Spain 2000 and 2004, Resultados electorales 2008, Seanad Member Database, Tweede-Kamerverkiezingen 1998, 2002 and 2006, Volby do Poslanecké sněmovny PČR 2002, 2006 a 2010, Volby do Senátu PČR 2002, 2006 a 2010. Zpracoval: Autor.

2.3.2. Zhodnocení

Podíváme-li se na tabulku č. 4, zjistíme, že průměrné naměřené hodnoty se pohybují v rozmezí od 4,39 % v Itálii do 34,27 % v České republice. Italské komory se od sebe svým složením odlišují v průměru pouze ze 4,39 %, což znamená, že jsou soudržné. Jako soudržné se dají označit i komory parlamentů v Irsku, Nizozemsku a Španělsku, kde průměrná výsledná hodnota mírně překročila 10 % a komory jsou tak odlišně složeny z jedné desetiny.

U Francie a České republiky, kde je průměrná naměřená hodnota vyšší než 20 % (v případě ČR dokonce 34,27 %), je jejich klasifikace jako soudržných komor složitější. U těchto zemí lze říci, že inklinují k vytváření spíše soudržných komor, avšak za zcela soudržné je označit nelze. Jistou výhodou je, že horní komory vznikající v těchto zemích mají vyšší potenciál být v konfliktu s dolní komorou parlamentu, což může reálně zvýšit jejich pravomoci v legislativním procesu.

V případě České republiky vysokou hodnotu indexu ovlivňuje fakt, že jednomandátové volební obvody s absolutním většinovým systémem podporují volbu nezávislých kandidátů a regionálních stran. Tito kandidáti se poté nezdědka přidávají do senátních klubů totožných se stranami v Poslanecké sněmovně. Jejich

počet není nijak signifikantní, avšak již tato skutečnost svědčí o tom, že výsledná hodnota indexu je ve skutečnosti mírně nadhodnocena.

U soudržných komor vzniká riziko, že horní komory mohou být považovány za zbytečné, jelikož v zásadě duplikují složení dolní komory. Lze říci, že horní komory, které jsou slabé v legislativním procesu, a jejichž složení odpovídá složení dolní komory, mohou být považovány za zbytečné. Příkladem je situace v Irsku, kde byl vládou na začátku letošního roku podán návrh na vyhlášení referenda o zrušení irského senátu (Government wants to abolish Senate, Irish upper house 2011).

Závěr

Tato bakalářská diplomová práce se zabývala analýzou a komparací horních komor parlamentů ve vybraných unitárních státech Evropy. První kapitola práce se zabývala převážně bikameralismem, avšak poukázala také na další modely struktury parlamentů, jakými jsou unikameralismus, modifikovaný unikameralismus a polykameralismus. Dále byly předestřeny funkce druhých komor, mezi něž patří mj. alternovat princip užívaný v komorách prvních či zkvalitňovat zákonodárství. Z plnění či neplnění těchto funkcí pramení také častá kritika druhých komor, a proto byly v této kapitole uvedeny příklady argumentů proti druhé komoře v České republice, mezi něž patří především malé ústavní pravomoci a také to, že Senát ČR není konstituován na regionálním základě, což z něj dělá komoru čistě revizního charakteru.

Abychom mohli jednotlivé druhé komory analyzovat a srovnávat, bylo potřeba představit také typologie druhých komor, z nichž pro tuto práci nejvhodnější se ukázala typologie vypracovaná Arendem Lijphartem stanovující sílu bikameralismu v zemi na základě tří kritérií, kterými jsou: pravomoci druhé komory a jejich srovnání s pravomocemi komory první, způsob konstituování druhých komor a složení druhých komor a reprezentace minorit. Tato práce z této typologie do jisté míry vycházela, avšak typologie byla pro potřeby práce upravena.

Cílem práce byla analýza role a síly jednotlivých druhých komor a jejich srovnání. Pro splnění zadaných cílů bylo nutné vytvořit kritéria, na jejichž základě byla poté role a síla komor porovnávána. Analýza těchto kritérií poskytla dostatečnou představu o roli a síle jednotlivých druhých komor, což poté vedlo k splnění cílů práce a zodpovězení výzkumných otázek.

Prvním z kritérií byl způsob konstituování členů horních komor. Tato podkapitola vycházela z toho, že způsob volby ovlivňuje legitimitu druhých komor, což může do jisté míry kompenzovat menší legislativní pravomoci. Přímo volené druhé komory, mezi něž se řadí komory v Itálii, České republice a z větší části také ve Španělsku tak mají větší legitimitu než druhé komory ve Francii, Irsku a Nizozemsku, kde je volba nepřímá. Irský a Italský senát jsou také z menší části jmenovány. V rámci této podkapitoly práce také zkoumala, zda velikost senátů závisí na velikosti země. Zde se však ukázalo, že v případě analyzovaných zemí závisí

velikost senátů spíše na počtu obyvatel. Země s největším počtem obyvatel měly také největší senát a naopak.

Komparován byl také volební systém využívaný v jednotlivých zemích pro volby do druhých komor. Poměrný systém je využíván v Itálii, Irsku, Nizozemsku a z větší části také ve Francii, kde je tímto způsobem voleno přibližně 52 % senátorů. Naopak většinový systém je využíván v České republice, z větší části ve Španělsku a z menší části ve Francii. Volební systém užívaný pro druhé komory tedy není identický, což souvisí také s volebním systémem využívaným pro volby do dolních komor parlamentů. Stejný volební systém by v zemi mohl dát vzniknout dvěma stejným komorám, příkladem je Itálie, kde tomu tak je.

Srovnáváno bylo též funkční období druhých komor, které by se mělo lišit od délky funkčního období u komor prvních. Důvodem je opět zabránění vytvoření dvou identických komor. Pouze v případě Francie a České republiky je však toto nepsané pravidlo dodržováno. U zbylých zemí se délka funkčního období obou komor parlamentů rovná.

Důležitým ukazatelem role, kterou horní komory v politických systémech analyzovaných zemí plní, je druh reprezentace. Francouzský, italský a španělský senát reprezentují jednotlivé oblasti či autonomní celky, což znamená, že se jedná o komory s územně-reprezentativní rolí. Irský senát zastupuje profesní komory a má tedy korporativní charakter. Úlohu čistě revizních komor plní pouze senáty v České republice a Nizozemsku.

Druhým kritériem, které bylo v rámci splnění zadaných cílů práce analyzováno, byly pravomoci druhých komor v legislativním procesu a vztah druhé komory ke komoře první. Jedná se o nejdůležitější kritérium potřebné pro určení síly druhých komor. V rámci tohoto kritéria byla analyzována zákonodárná iniciativa, možnost druhé komory podat pozměňovací návrh k projednávané legislativě, schvalování běžných, ústavních a finančních zákonů a další pravomoci. Na základě této analýzy a způsobu konstituování byly poté italská a nizozemská druhá komora označeny za symetrické, tedy rovnocenné s prvními komorami. Ostatní druhé komory byly klasifikovány jako asymetrické, jelikož jejich pravomoci jsou menší než pravomoci prvních komor. Pro lepší představu o tom, která z komor je nejsilnější a která naopak nejslabší, byl na základě pravomocí vytvořen seznam určující pořadí zemí co do síly druhé komory. Nejsilnější druhou komorou disponuje Itálie, následovaná Nizozemskem, Francií a Španělskem. Irský a český senát jsou instituce

ve srovnání s ostatními druhými komorami značně slabé a pořadí u těchto dvou zemí tak není zcela jasné. Oba senáty mají právo iniciovat zákony a podávat pozměňovací návrhy, avšak při schvalování návrhu zákona jsou relativně snadno přehlasovatelné. Jejich role u finančních zákonů je velice slabá či žádná a irský senát je navíc přehlasovatelný i při projednávání ústavních změn. Při schvalování zákonů je o něco silnější komorou český Senát, který je také volen přímo, což zvyšuje jeho legitimitu a dle představené teorie, to může do jisté míry kompenzovat jeho malé pravomoci. I přesto lze irskou a českou druhou komoru označit za velice slabé.

Třetím a posledním kritériem, na jehož základě byly druhé komory komparovány, je jejich složení v kontrastu ke složení komor prvních. Na rozdíl od Arenda Lijpharta, který zkoumá složení komor na základě míry jejich reprezentace, a určuje tak v podstatě soudržnost či nesoudržnost komor podle způsobu jejich volby, práce přistoupila ke srovnání na základě faktického složení, které může ovlivnit jejich reálnou sílu. Za pomoci *Loosemore-Hanbyho indexu* byly analyzovány troje poslední parlamentní volby v každé zemi. Hodnota tohoto indexu byla dána polovinou absolutních hodnot získaných z rozdílů mezi procentuálními podíly mandátů politických stran v dolní komoře a procentuálními podíly mandátů politických stran v horní komoře parlamentu. Dle tří výsledných hodnot u každé země byla poté vytvořena průměrná hodnota pro každou zemi. Tyto hodnoty se pohybovaly v rozmezí od 4,39 % v Itálii do 34,27 % v České republice. Jako soudržné byly klasifikovány komory parlamentů v Itálii, Irsku, Nizozemsku a Španělsku, kde průměrné výsledné hodnoty dosahovaly maximálně 12,99 %. U Francie a České republiky, kde byla průměrná naměřená hodnota vyšší než 20 % (v ČR 34,27 %) jsme odvodili, že se jedná o země inklinující k vytváření spíše soudržných komor, avšak za zcela soudržné je označit nelze. Práce poukázala na fakt, že v České republice může být výsledná hodnota indexu mírně nadhodnocena vzhledem k tomu, že jednomandátové volební obvody s absolutním většinovým systémem podporují volbu nezávislých kandidátů a regionálních stran. Tito kandidáti se poté nezdědkou přidávají do senátních klubů totožných se stranami v Poslanecké sněmovně. V případě Francie a České republiky je výhodou, že horní komory vznikající v těchto zemích mají vyšší potenciál být v konfliktu s dolní komorou parlamentu, což může reálně zvýšit jejich pravomoci v legislativním procesu. Naopak u soudržných komor vzniká riziko, že horní komory mohou být považovány za zbytečné, jelikož v zásadě duplikují složení dolní komory.

Na základě analýzy představených kritérií můžeme odpovědět na výzkumné otázky této práce, které znějí: *Mají druhé komory v unitárních státech své opodstatnění? Lze v kontextu etablovaných západních demokracií ospravedlnit existenci Senátu České republiky?* Na otázku první lze odpovědět kladně, avšak je třeba poznamenat, že pouze v případě, když mají druhé komory silné postavení v legislativním procesu a ve vztahu ke komorám prvním. V takovémto případě vede bikameralismus ke zkvalitnění legislativy a plní i ostatní dříve představené funkce. V regionalizovaných či autonomizovaných státech je navíc funkce druhých komor dána také reprezentací určitých skupin obyvatel, což vede k posílení jejich role v politickém systému dané země a existence těchto komor se tak dá považovat za opodstatněnou. Naopak v unitárních státech, kde se nachází vysoce asymetrické komory, které nemají územně-reprezentační či jinou funkci, není jejich opodstatnění zcela jasné, což vede k zodpovězení druhé výzkumné otázky, týkající se existence Senátu České republiky.

Ve srovnání s ostatními analyzovanými druhými komorami disponuje Česká republika komorou velice slabou. Problematickým je spojení velice malých legislativních pravomocí a role revizní komory, což společně vytváří dojem zbytečné instituce. Vzhledem k omezeným legislativním pravomocem Senátu ČR je zpochybnitelná též zmíněná role revizní komory. Jediná horní komora, s níž by se dal český Senát měřit, je senát v Irsku, který však má korporativní charakter a aktuálně se řeší jeho zrušení. V této situaci lze navrhnout tři možná řešení. Prvním z nich je ústavní navýšení pravomocí Senátu. Druhým je zakotvení Senátu jakožto instituce s regionálním či jiným charakterem, což by přinejmenším vedlo k posílení jeho role v očích veřejnosti. Pakliže bude Senát i nadále fungovat pouze jako revizní komora s velice omezenými pravomocemi, je třetím navrhovaným řešením jeho zrušení.

I když je tématu druhých komor věnována velká pozornost ze strany mnoha autorů, je potřeba zaměřit se nejen na federace, ale také na unitární státy, kde častokrát není role druhých komor tak patrná. Další výzkum týkající se dvoukomorových systémů by se tak měl zaměřit více na unitární státy.

PRAMENY A LITERATURA

PRAMENY

„Composition par nuance politique 2008“ *Le Sénat*, (online). Dostupné z: http://www.senat.fr/senateurs/elections/2008/senatoriales2008/d/liste_composition_par_nuance_politique_serie.pdf (14. 3. 2011).

„Current composition of the Italian Senate 2011“ *Senato della Repubblica*, (online). Dostupné z: <http://www.senato.it/leg/16/BGT/Schede/Statistiche/Composizione/SenatoriPerEta.html> (23. 2. 2011).

„French elections 1997“ *Inter-Parliamentary Union*, (online). Dostupné z: http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2113_97.htm (14. 3. 2011).

„French elections 1998“ *Inter-Parliamentary Union*, (online). Dostupné z: http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2114_98.htm (14. 3. 2011).

„French elections 2002“ *Inter-Parliamentary Union*, (online). Dostupné z: http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2113_02.htm (14. 3. 2011).

„French elections 2004“ *Inter-Parliamentary Union*, (online). Dostupné z: http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2114_04.htm (14. 3. 2011).

„First Chambre elections 1999“ *Nederlandse verkiezingsuitslagen 1918-nu*, (online). Dostupné z: <http://www.nlverkiezingen.com/EK1703.html> (15. 3.2011).

„First Chambre elections 2003“ *Nederlandse verkiezingsuitslagen 1918-nu*, (online). Dostupné z: <http://www.nlverkiezingen.com/en/EK2003.html> (15. 3.2011).

„First Chambre elections 2007“ *Nederlandse verkiezingsuitslagen 1918-nu*, (online). Dostupné z: <http://www.nlverkiezingen.com/en/EK2007.html> (15. 3.2011).

„Government wants to abolish Senate, Irish upper house 2011“ *Irish Central*, (online). Dostupné z: <http://www.irishcentral.com/news/Government-wants-to-abolish-Senate-Irish-upper-house-112795524.html> (17. 2. 2011).

„Le Sénat et la loi“ *Le Sénat*, (online). Dostupné z: <http://www.senat.fr/role/senatloi.html> (24. 2. 2011).

„Legislative elections in France 2007“ *Parties and Elections in Europe*, (online). Dostupné z: <http://www.parties-and-elections.de/france.html> (14. 3. 2011).

„Mode d’élection des sénateurs 2007“ *Le Sénat*, (online). Dostupné z: <http://www.senat.fr/role/senate.html> (22. 2. 2011).

„Parliamentary Elections in Ireland 1997“ *Election resources*, (online). Dostupné z: <http://electionresources.org/ie/house.php?election=1997> (14. 3. 2011).

„Parliamentary Elections in Ireland 2002“ *Election resources*, (online). Dostupné z: <http://electionresources.org/ie/house.php?election=2002&constituency=> (14. 3. 2011).

„Parliamentary Elections in Ireland 2007“ *Election resources*, (online). Dostupné z: <http://electionresources.org/ie/2007.php?constituency=> (14. 3. 2011).

„Parliamentary Elections in Italy 2001“ *Election guide*, (online). Dostupné z: <http://www.electionguide.org/results.php?ID=522> (15. 3.2011).

„Parliamentary Elections in Italy 2006“ *Election guide*, (online). Dostupné z: <http://www.electionguide.org/results.php?ID=1236> (15. 3.2011).

„Parliamentary Elections in Italy 2008“ *Election guide*, (online). Dostupné z: <http://www.electionguide.org/results.php?ID=1395> (15. 3.2011).

„Parliamentary Elections in Spain 2000“ *Election guide*, (online). Dostupné z: <http://www.electionguide.org/results.php?ID=634> (15. 3.2011).

„Parliamentary Elections in Spain 2004“ *Election guide*, (online). Dostupné z: <http://www.electionguide.org/results.php?ID=187> (15. 3.2011).

„Resultados Electorales 2008“ *Ministerio del Interior*, (online). Dostupné z: <http://www.elecciones.mir.es/MIR/jsp/resultados/index.htm> (15. 3.2011).

„1997 Seanad Elections“ *Electionsireland.org*, (online). Dostupné z: <http://electionsireland.org/results/seanad/1997seanad.cfm> (14. 3. 2011).

„2002 Seanad Elections“ *Electionsireland.org*, (online). Dostupné z: <http://electionsireland.org/results/seanad/2002seanad.cfm> (14. 3. 2011).

„Seanad Members Database“ *House of the Oireachtas*, (online). Dostupné z: <http://www.oireachtas.ie/members-hist/default.asp?housetype=1&HouseNum=23&disp=const> (14. 3. 2011).

„Seanad Members Database 2011“ *House of the Oireachtas*, (online). Dostupné z: <http://www.oireachtas.ie/members-hist/default.asp?housetype=1&HouseNum=23&disp=const#tabs-3> (22. 2. 2011).

„The senatorial elections in France 2006“ *Le Sénat*, (online). Dostupné z: http://www.senat.fr/lng/en/election_senateurs.html (22. 2. 2011).

„Tweede-Kamerverkiezingen 1998“ *Nederlandse verkiezingsuitslagen 1918-nu*, (online). Dostupné z: <http://www.nlverkiezingen.com/TK1998.html> (15. 3.2011).

„Tweede-Kamerverkiezingen 2003“ *Nederlandse verkiezingsuitslagen 1918-nu*, (online). Dostupné z: <http://www.nlverkiezingen.com/TK2003.html> (15. 3.2011).

„Tweede-Kamerverkiezingen 2006“ *Nederlandse verkiezingsuitslagen 1918-nu*, (online). Dostupné z: <http://www.nlverkiezingen.com/TK2006.html> (15. 3.2011).

„Volby do Poslanecké sněmovny 2002“ *Český statistický úřad*, (online). Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ps2002/ps63?xjazyk=CZ> (15. 3.2011).

„Volby do Senátu PČR 2002“ *Český statistický úřad*, (online). Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se1213?xjazyk=CZ&xdatum=20021025&xv=2> (15. 3.2011).

„Volby do Poslanecké sněmovny 2006“ *Český statistický úřad*, (online). Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ps2006/ps53?xjazyk=CZ> (15. 3.2011).

„Volby do Senátu PČR 2006“ *Český statistický úřad*, (online). Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se1213?xjazyk=CZ&xdatum=20061020&xv=2> (15. 3.2011).

„Volby do Poslanecké sněmovny 2010“ *Český statistický úřad*, (online). Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ps2010/ps53?xjazyk=CZ&xv=2> (15. 3.2011).

„Volby do Senátu PČR 2010“ *Český statistický úřad*, (online). Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se1213?xjazyk=CZ&xdatum=20101015&xv=2> (15. 3.2011).

„Zákon o volbách do Parlamentu ČR 1995“ *Parlament České republiky*, (online). Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/texts/1995-247.html> (17. 2. 2011).

LITERATURA

Allum, P.A. 1973. *Italy, Republic Without Government?* London: Weidenfeld and Nicolson.

Andeweg, B. Rudy, Galen, A. Irwin. 2005. *Governance and Politics of the Netherlands*. New York: Palgrave Macmillan.

Balík, Stanislav, Vít Hloušek, Jan Holzer, Jakub Šedo. 2003. *Politický systém českých zemí 1848–1989*. Brno: Mezinárodní politologický ústav.

Baxa, Bohumil. 1924. *Parlament a parlamentarism*. Praha: Jan Košatka.

Boguszak, Jiří, Jiří, Čapek, Aleš Gerloch. 2004. *Dějiny a teorie práva*. Praha: Aspi.

Dvořáková, Vladimíra, Kunc, Jiří. 1999. „Senát? Ano!“ Pp. 38-41 in Jan Kysela (ed.). *Senát v České republice- proč a jaký?*. Praha: Kancelář Senátu.

Dvořáková, Vladimíra, Kunc, Jiří. 2004. „Španělsko.“ Pp. 163-199 in Blanka Říchová (ed.). *Komparace politických systémů II*. Praha: Oeconomica.

Fiala, Petr, Maxmilián, Strmiska. 1996. „Funkce druhých komor v moderních demokratických státech.“ Pp. 109 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Aktuální problémy parlamentarismu*. Brno: Nadace Mezinárodního politologického ústavu.

Filip, Jan, Jan Svatoň, Josef, Zimek. 2000. *Základy státovědy*. Brno: Masarykova univerzita.

Fišerová, Eva. 2003. „Rozhovor s Petrem Pithartem.“ *Parlamentní listy* 6 (1): 6-7.

Gallagher, Michael. 2005. „Parliament.“ Pp. 164-183. In John Coakley, Michael Gallagher (eds.). *Politics in the Republic of Ireland*. London: Routledge.

Gerloch, Aleš. 1996. „Právní stát v minulosti a současnosti.“ Pp. 44. In Jiří Kunc (ed.). *Demokracie a ústavnost*. Praha: Karolinum.

Gerloch, Aleš, Jiří Hřebejk, Vladimír Zoubek. 2002. *Ústavní systém České republiky*. Praha: Prospektrum.

Holländer, Pavel. 1995. *Základy všeobecné státovědy*. Praha: Všehrd.

Klíma, Karel a kol. 2006. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk.

- Klokočka, Vladimír. 1996. *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde.
- Klokočka, Vladimír, Wagnerová, Eliška. 2004. „*Ústavy států Evropské unie 1. díl.*“ Praha: Linde.
- Kysela, Jan. 2000. *Senát Parlamentu České republiky v historickém a mezinárodním kontextu. Příspěvek ke studiu dvoukomorových soustav*, (online). Dostupné z: http://www.senat.cz/zajimavosti/sbornik/c3.php?ke_dni=&O (25.2.2011).
- Kysela, Jan. 2004. *Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o.
- Kysela, Jan. 2006. „*Parlamenty a jejich funkce ve 21. století: uvedení do tématu.*“ Pp. 117-134. In Jan Kysela (ed.). *Parlamenty a jejich funkce ve 21. století*. Praha: Eurolex Bohemia, a.s.
- Lebeda, Tomáš. 2006. „*Teorie reálné kvóty, alternativní přístup k měření volební proporcionality.*“ *Sociologický časopis* 42 (4): 657-681.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Montesquieu, Charles. 1947. *O duchu zákonů*. Praha: V. Linhart.
- Reschová, Jana. 1997. „*Druhé komory v evropských parlamentech.*“ *Politologická revue* 4 (1): 20-40.
- Říchová, Blanka. 1996-1997. „*Senát v moderních politických systémech.*“ *Parlamentní zpravodaj* 4-5 (2): 215-216.

Říchová, Blanka. 1997. „Komparativní metoda v politologii.“ *Politologická revue* 4 (2): 3-31.

Říchová, Blanka. 2002. *Úvod do současné politologie*. Praha: Portál.

Short, R. John. 2003. *An Introduction to Political Geography*. London: Routledge.

Schorm, Vít. 2002. „Senát francouzského Parlamentu.“ *Senát* 6 (2): 33-35.

Schorm, Vít. 2002. „Senát Španělského království.“ *Senát* 6 (1): 44-46.

Smith, Paul. 2009. *The Senate of the Fifth French Republic*. New York: Palgrave Macmillan.

Suchánek, Radovan, Věra, Jirásková a kol. 2009. *Ústava České republiky v praxi. 15 let platnosti základního zákona*. Praha: Leges.

Svoboda, Vladimír. 1998. *Senát- jeho vývoj, význam a oprávněnost existence*. In: *Acta Universitatis Palackianae Olomucensis – Iuridica*, Univerzita Palackého, s. 109-117.

Sylová, Jindřiška, Petr Kolář, Jan Kysela, Jiří Georgiev, Štěpán Pecháček. 2008. *Parlament České republiky*. Praha: Linde.

Abstrakt

Bakalářská diplomová práce analyzuje a komparuje horní komory parlamentů ve vybraných unitárních státech Evropy. První část práce představuje teoretická východiska bikameralismu, jeho kritiku a typologie druhých komor. Na základě této teoretické části poté práce analyzuje druhé komory České republiky, Francie, Irsko, Itálie, Nizozemska a Španělska, na základě tří kritérií.

Prvním kritériem je způsob konstituování druhých komor, kde jsou na základě ústav a volebních zákonů jednotlivých zemí analyzovány způsoby volby členů druhých komor a druhy jejich reprezentace. Druhým kritériem jsou pravomoci v legislativním procesu a vztah mezi druhými a prvními komorami. Pravomoci v legislativním procesu jsou rozděleny dle projednávaných typů zákonů na běžné, ústavní a finanční. Analýza se zaměřuje též na proces iniciování zákonů, možnost podávání pozměňovacích návrhů či vztah mezi oběma komorami parlamentů. Na základě těchto dvou kritérií je vytvořeno pořadí druhých komor dle jejich síly a komory jsou klasifikovány jako symetrické nebo asymetrické. Třetím kritériem je složení druhé komory v kontrastu ke složení komory první. Práce analyzuje dle *Loosemore-Hanby indexu* troje poslední parlamentní volby v každé zemi. Práce vychází z předpokladu, že reálná síla druhých komor je ovlivněna mj. stejným či odlišným složením obou komor parlamentů. Výsledné hodnoty jsou porovnány a je určeno, zda se v zemích vytvářejí soudržné či nesoudržné komory parlamentu.

Práce dochází ke dvěma závěrům. Prvním z nich je, že druhé komory v unitárních státech mají své opodstatnění v případě, že se jedná o komory se silným postavením v legislativním procesu a ve vztahu k první komoře. Naopak v unitárních státech, kde se nachází vysoce asymetrické komory, které nemají územně-reprezentační či jinou funkci, není jejich opodstatnění zcela jasné. Druhým závěrem práce je, že Senát ČR nemá v kontextu etablovaných západních demokracií své místo, protože se jedná o komoru velice slabou plnící roli revizní komory, která je však vzhledem k omezeným pravomocem zpochybnitelná.

Klíčová slova: Česká republika, Francie, Irsko, Itálie, Nizozemsko, Španělsko, senát, druhá komora, unitární stát, bikameralismus.

Abstract

This bachelor thesis analyzes and compares the upper chambers of parliaments of selected unitary states in Europe. The first part presents the theoretical bases of bicameralism, its criticism and the typology of the second chambers. Based on this theoretical section, second chambers of the Czech Republic, France, Ireland, Italy, Netherlands and Spain are afterwards analyzed on the basis of three criteria.

The first criterion is a way of constituting the second chambers. It is based on the constitutions and electoral laws of each country analyzed by means of electing the members of second chambers and their representation. The second criterion is the influence on the legislative process and the relationship between the second and first chambers. The powers in the legislative process are distinguished according to the types of law which discussed to: common laws, constitutional laws and financial laws. The analysis also focuses on the process of initiating legislation, the possibility of filing amendments or relationship between the two chambers of Parliament. Based on these two criteria the sequence of the second chambers is established and chambers are classified as symmetrical or asymmetrical due to their powers. The third criterion is the composition of the second chamber in contrast to the composition of the first chamber. By means of Loosemore-Hanby index the paper analyzes the last three parliamentary elections in each country. The work is based on the assumption that the real power of second chambers is among other things affected by the same or different composition of both chambers of parliament. The resulting values are compared and determined whether the countries form a congruent or incongruent Houses of Parliament.

This work comes to two conclusions. The first is that the second chambers in unitary states are duly justified if they have strong position in the legislative process and in relation to the first chamber. In contrary, in unitary states, where there are highly asymmetric chambers that do not have territorial representative or other function, is their justification not that clear. Second conclusion of this work is that the Senate of the Czech Republic is in the context of established Western democracies unjustified, because it is a very weak chamber filling the role of Audit Chamber.

Key words: Czech Republic, France, Ireland, Italy, Netherlands, Spain, senate, second chamber, unitary state, bicameralism.