

ACTA POLITOLOGICA

www.acpo.cz

RECENZOVANÝ ČASOPIS | PEER-REVIEWED JOURNAL

2017 | Vol. 9 | No. 2 | ISSN 1803-8220



KUTA, Martin (2017). Mezi stranou a parlamentem: o českých poslaneckých klubech. *Acta Politologica*. Vol. 9, no. 2, pp. 18-39.

Tento článek podléhá autorským právům, kopírování a využívání jeho obsahu bez řádného odkazování na něj je považováno za plagiátorství a podléhá sankcím dle platné legislativy.

This article is protected by copyright. Copying and use of its content and presenting it as original research without proper citation is plagiarism, which is subject to legal sanctions.

Katedra politologie Institutu politologických studií
Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy

Department of Political Science, Institute of Political Studies
Faculty of Social Sciences, Charles University

Mezi stranou a parlamentem: o českých poslaneckých klubech¹

Martin Kuta²

Abstract:

The paper deals with the role of parliamentary party groups (PPGs) within political systems, more specifically parliamentary system of government. The author poses the question of whether PPGs are of a parliamentary or party origin. In the first part, the author conceptualizes a comparative role of PPGs in parliamentary systems. Based on the arguments of the collective action and enforcement of voting unity of PPGs, the author embeds the PPGs in promoting a party's goals in the parliament. The second part is devoted to the analysis of Rules of Procedure of the Czech Parliaments since 1918 in order to identify the institutional position of PPGs. Further, the paper proceeds to the analysis of party regulations. Based on both the Rules and regulations, it concludes that the role of PPGs consists in the coordination of deputies' activities and promotion of party goals (i.e. enforcement of collective action), and therefore may be embedded in the party basis of political process.

Key words: *Czech parliament; political parties; parliamentary party groups*

Úvodem: strany, kluby, parlamenty

Základním aktérem politického procesu v době moderní liberální demokracie jsou politické strany. Kromě soustředění voličů kolem určitého programu zajišťují rovněž výkon veřejné moci prostřednictvím rozhodnutí parlamentu. Z funkcionálního hlediska se musí parlamentní forma vlády vyznačovat schopností zúčastněných aktérů dosáhnout kolektivního rozhodnutí. Politické strany se v institucionálním výkladu parlamentní formy vlády nevy-skytují. V jednacích řádech parlamentů se objevují zmínky o poslaneckých klubech, které parlament se stranami propojují. Poslanecké kluby jsou nástrojem umožňujícím dosáhnout stranickou kolektivní akci v parlamentu, a tedy nástrojem stranického výkonu veřejné moci v parlamentní formě vlády (srov. též Heidar, Koole 2000). Jejich fungování a vlastnosti ovliv-ňují nejen parlamentní působení politických stran, ale i jejich parlamentní způsobilost, jež je nejpregnantněji vyjádřena hlasovací jednotností jednotlivých klubů.

Systémové zakotvení poslaneckých klubů lze zkoumat na dvou úrovních. První úroveň je postavení poslaneckého klubu v rámci parlamentu, v němž klub plní funkci reprezen-tace určité politické strany. V českém systému je poslanecký klub vymezen jednacím řádem Poslanecké sněmovny, zároveň se ale nejedná o její orgán. Všechny poslanecké kluby politic-kých stran mají na parlamentní úrovni stejné postavení. Systémové zakotvení jednotlivých

¹ Tento článek vznikl za podpory projektu GA ČR (č. 16-11210S): *Prostor korupčních možností v České republice*.

² Mgr. Ing. Martin Kuta, Ph.D., Katedra politologie Fakulta mezinárodních vztahů VŠE v Praze, nám. W. Churchilla 4, Praha 3, 130 67. Kontakt: mart.kuta@gmail.com.

Autor děkuje dvěma anonymním recenzentům za jejich připomínky. Za další postřehy děkuje Štěpánu Pecháč-kovi, Janu Němcovi, Janě Reschové, Adéle Gjuričové a Petru Zenknerovi.

poslaneckých klubů se liší na druhé, stranické, úrovni. Vztah poslaneckého klubu s vedením, případně základnou, politické strany je u každého případu jiný.

Cílem tohoto příspěvku je analyzovat systémovou funkci poslaneckých klubů na základě jejich zakotvení v moderních liberálně-demokratických systémech, a to z několika hledisek – komparativně-politického, historicko-institucionálního a organizačně-institucionálního. Struktura příspěvku je následující. V teoretické části v první kapitole představuji existující definice poslaneckých klubů a věnuji se jejich zakotvení v parlamentním systému vlády z hlediska komparativně-politického a historicko-institucionálního. V empirické části se ve druhé kapitole zaměřuji na postavení klubů v československém a českém ústavním systému a v kapitole třetí na propojení českých parlamentních politických stran se svými poslaneckými kluby na základě stranických stanov (organizačně-institucionální hledisko).³ Propojení strany s poslaneckým klubem, které je stanoveno již ve stranických stanovách, indikuje, že klub je základem tzv. stranické vlády (vlády politických stran jako funkcionální popis liberálních demokracií). Na základě provedené analýzy v závěru příspěvku odpovím na otázku, zda v českém politickém systému jsou poslanecké kluby institucí organizace politického procesu (zakotvení politických stran v parlamentarismu jako formě vlády), či institucí administrativní (orgán parlamentu).⁴

Konceptualizace poslaneckých klubů – parlament, či politické strany?

Současná politologie nenabízí jednoznačnou definici poslaneckého klubu. Heidar a Koole (2000: 6) uvedli poměrně jednoduchou definici poslaneckého klubu jako „*organizované skupiny členů zastupitelského orgánu, kteří patří ke stejné politické straně*“. Definici sami kritizovali z formálních důvodů (Jsou kluby uznané příslušnou legislativou v daném politickém systému? Jak se klub ustavuje, tedy jaké jsou formální požadavky na sestavení klubu, počet poslanců apod.?), i z důvodů komparativně-politických (Jaký je vztah poslaneckého klubu a strany, za kterou byli poslanci zvoleni? Je klubem i *ex post* organizovaná skupina členů zastupitelského sboru, kteří nicméně nevzešli z jedné strany?).

Samotná definice reprezentuje jeden konkrétní pohled na poslanecké kluby jako náležitost parlamentní formy vlády. Z definice totiž vyplývá její zakotvení „*v parlamentu*“; jedná se o členy zastupitelského orgánu, kteří se podle konkrétního klíče sdružili. Parlament představuje rámec, v němž k této organizaci zastupitelů dochází. Konkrétní klíč a logiku sdružení poslanců Heidar a Koole uvádějí až na druhém místě, ačkoli je tato podmínka v dané definici mnohem důležitější. Podmínka, z jaké strany poslanci pocházejí, mnohem lépe vystihuje, že poslanecké kluby ztělesňují stranickou vládu v parlamentu. Vzhledem k tomu, že se jedná o poslance, není překvapivé, že se nacházíme na půdě zastupitelského orgánu (parlamentu).

³ Zcela úmyslně stojí mimo rámec analýzy senátorské kluby v Senátu Parlamentu České republiky. Hlavní rozdíly ve srovnání s Poslaneckou sněmovnou spočívá v tom, že kandidovat do Senátu mohou i nezávislí kandidáti. Senátorské kluby mohou sdružovat ty senátory, kteří byli zvoleni za politickou stranu nebo politické hnutí a rovněž také nezávislé senátory.

⁴ V současné odborné diskuzi v České republice jsou poslanecké kluby značně skloňovány. Je tomu tak kvůli rozhodnutí Nejvyššího soudu, který v odvolacím řízení osvobodil poslance obviněné z korupčního jednání. Argumentace Nejvyššího soudu vycházela z rozšíření fyzického prostoru, v němž se na poslance vztahuje indemnita. Dle Nejvyššího soudu jsou poslanecké kluby orgány Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a indemnita se tedy na poslance vztahuje i v poslaneckém klubu. Takový výklad vzbudil především mezi ústavními právníky (a v omezeném rozsahu i politology) bouřlivou diskuzi. Tento příspěvek si ale neklade ambice polemizovat s tímto rozhodnutím.

Díky stranické podmínce lze odstranit původní Heidarovu a Kooleho kritickou otázku, a to zahrnutí zcela účelově vytvořených „poslaneckých klubů“ nezařazených poslanců.

Z komparativně-politického hlediska ztělesňují poslanecké kluby vládu politických stran (nabízí se použití partitokracie v nehodnotícím slova smyslu; v anglickém jazyce se jedná o *party government*), jak tento ústavně-politický koncept definoval Richard Katz (1987).⁵ Tento koncept se vyvinul jako reakce na praxi liberálních demokracií ve 20. století, které byly charakteristické dominancí masových politických stran v politickém systému. Politické strany v politickém procesu zajišťují přežití vlády, která je odpovědná za formulaci a výkon jednotlivých sektorových politik v souladu se stranickými prioritami.⁶ Za tímto účelem je v parlamentním systému potřeba sdružit dostatečný počet poslanců, kteří svým hlasováním stranickou vládu podpoří (nejen v případě vyslovení důvěry vládě, ale i hlasováním o jejích návrzích zákonů). Efektivní výkon stranické vlády vyžaduje neustálou podporu, kterou právě strany prostřednictvím poslaneckých klubů zajišťují. Vláda politických stran vyžaduje kolektivní akci poslanců politických stran k naplnění stranických cílů (tak na strany v parlamentu pohlíží Shaun Bowler (2002). Poslanci se v politických klubech sdružují za účelem vytvoření této kolektivní akce. Kolektivní akce tedy znamená jednotnost politické strany, jednotnost jejích poslanců a cílevědomé naplňování stranických priorit (srov. Müller 2000; v jistém ohledu vyjadřuje Sartoriho teze o parlamentně způsobilých stranách právě efektivní kolektivní akci strany; srov. rovněž Cox 1987). Poslanecké kluby tak v parlamentu ztělesňují politické strany, zajišťují racionalizaci stranické aktivity v rozhodovacích strukturách parlamentu, umožňují přenos informací v politickém procesu, jehož finální etapa se v daném politickém systému uskutečňuje na půdě parlamentu. Poslanecké kluby lze tedy zahrnout do širšího konceptu schopnosti politických stran vládnout (viz Bowler, Farrell a Katz 1999).

Kolektivní akce v činnosti poslaneckého klubu má dva původy: subjektivní, plynoucí z poslanecké vůle (prosazování stranického cíle, se kterým je poslanec ztotožněn), a objektivní, vyplývající z potřeb „stranické“ formy vlády. Objektivní původ získává na důležitosti při účasti dané politické strany ve vládě. V takové situaci poslanecký klub funguje jako nástroj vynucování kolektivní akce ze strany stranického vedení. S ohledem na dříve řečené, členství v poslaneckém klubu je jedním ze zdrojů institucionální stranické disciplíny.⁷

⁵ Katzův koncept představuje „empirickou“ definici. Jasně vysvětlení přítomnosti politických stran v politickém systému nepřináší. Koncept se vzdáleně opírá o teorii zastupitelské demokracie J. S. Milla. Podle Daltona a Wattenberga (2002: 1) není koncept reprezentativní demokracie nutně spjat s politickými stranami. Podobně i výklad M. Cotty (1997) politické strany neuvádí. Politické strany se ale staly neodmyslitelnou součástí zastupitelské demokracie v pracích E. E. Schattschneidera (1942) a J. Schumpetera. Právě Schumpeter (1942: 269) úlohu politických stran v politickém systému charakterizoval jako kolektivní dosahování individuálních cílů. Z moderních teoretických prací o stranách v parlamentních demokraciích viz například Müller (2000).

⁶ Cíle politické strany se mohou proměňovat. V případě koaličního vládnutí, které v kontinentální Evropě převažuje, strana musí na základě svého volebního programu a strategie, kterou zvolí (office, seats, policy strategie viz Strøm 1990), zvážit setrvání v koaliční vládě. Následně podle toho strana upravuje svůj politický program a upravuje svoje priority programu vládnímu. Dále záleží na politické straně, jak důsledně vládní program naplňuje. Priority politické strany se proto mohou měnit i během koaličního vládnutí, kdy strana neustále poměřuje užitek z naplňování vládního programu a setrvání v koalici a naopak přínos, který by pro stranu vznikl opuštěním koalice a naplňováním svého politického programu.

⁷ Model stranické disciplíny viz Kam (2009). Jedná se o tři faktory ovlivňující stranickou disciplínu; institucionální (poslanecká soudržnost se vytváří prostřednictvím nastavených procedur rozhodování a nastolování témat), ideologický (stranická socializace ovlivňuje hodnotovou strukturu poslance), preferenční (poslanci jsou sdružení na základě programové blízkosti). Vedle toho pozitivně na jednotnost hlasování působí rovněž možnost hierarchického růstu ve straně.

Owens (2003: 18) se ve své práci zabývá výnosy a náklady členství poslance v poslaneckém klubu. Nákladem členství poslance v klubu je případná povinnost poslance respektovat usnesení klubu a hlasovat podle toho, i když se vlastní usnesení odchyluje od jeho preferencí či přesvědčení. Výnosem je možnost relativně posilovat svůj hlas v rámci schvalování legislativy v parlamentu prostřednictvím kolektivní akce klubu. Poslanec členstvím v klubu rovněž získává možnost podílet se na formování budoucích usnesení, kdy může stranické vedení (ve vládě) nutit k určitým ústupkům (v teorii koalic se tento aspekt nazývá tzv. *payoff* strukturou; viz Warwick a Druckman 2001). Mimo politické výnosy může poslanec zároveň dosáhnout na materiální výhody, které jsou na členství v klubu vázány (výhody materiálního a administrativního charakteru, právo přednostního práva v parlamentní diskuzi). Porovnáním výnosů a nákladů⁸ poslanec ohodnocuje svou pozici v klubu a na základě toho zvažuje možnosti nesouhlasného hlasování. Pokud jsou výnosy členství v klubu dostatečně vysoké, poslanec hlasuje v souladu se stranickou linií. Poslanecké kluby proto představují pro stranická vedení nástroj, jak v případě nutnosti vynutit disciplinované chování svých poslanců (tedy jednotné hlasování).

Zakotvení poslaneckých klubů v politických stranách rovněž umocňuje charakter poslaneckého mandátu, tedy povaha poslanců–straníků. V českém případě je volba nezávislých kandidátů do Poslanecké sněmovny vyloučena. V případě poslanců se jedná o určitý okruh straníků, kteří díky svému postavení ve straně, práci pro stranu, či celkovému voličskému ohlasu, získali zcela jedinečné postavení v politickém systému – poslanecký mandát. Politické strany svým členům propůjčují svou značku a umožňují jejich snazší zvolení do parlamentu. Politická strana představuje politického aktéra, z jehož prostředí se poslanci rekrutují a osobnostně naplňují (personalizují) instituci parlamentu. V intencích vlády politických stran (*party government*) jsou to politické strany, které konkrétním kandidátům umožnily získat poslanecký mandát.⁹

V neposlední řadě lze u teorie poslaneckých klubů upozornit ještě na jeden teoreticko-konceptualizační aspekt. Klasická politologická literatura přistupuje k politickým stranám jako k jednolitým aktérům, které ovšem z analytických důvodů dále zkoumá. Pro označení jednotlivých částí politických stran se používají anglická sousloví *parliamentary party group* (poslanecký klub) a *extra-parliamentary organization* (strana mimo parlament).¹⁰ Parlament v obou pojmech figuruje jako označení fyzického prostředí, ve kterém jednotlivé části strany vykonávají svou činnost. Jedná se o funkční vymezení jednotlivých stranických částí, které kromě své specifčnosti (jednotlivé části mají svou úlohu v politickém procesu, k tomu blíže Sartori 2005) svou činnost vykonávají v rozdílných prostředích (parlament/mimo parlament, práce s voliči).

⁸ Bowler, Farrell a Katz (1999: 11) užívají pojem „*sortiment cukru a biče*“.

⁹ Srov. rovněž se Sartoriho definicí politických stran (2005: 67), kdy jedna z jejich funkcí je umisťovat svoje kandidáty do veřejných volených funkcí.

¹⁰ Vedle toho lze ještě upozornit na další funkční dělení částí politické strany. Jedná se o členění, které zachycuje Andeweg a Nijzinková (1995), v jejichž výkladu se strana dělí na členskou základnu, která prostřednictvím vnitrostranických demokratických mechanismů ovládá vertikálně stranické vedení (přes stranické konference, sjezdy na jednotlivých úrovních). Poslední částí politické strany je strana ve vládě (či parlamentu; v jejich výkladu nebyl činěn výraznější rozdíl mezi těmito dvěma prostředími, ačkoli se z hlediska práce A. Kinga (1976) jedná o jeden ze zásadních rozdílů ve vnitrostranické politice). Vztah stranického vedení, členské základny a strany ve veřejných úřadech (vláda a parlament) ovlivňuje činnost politické strany. Některé politologické práce z tohoto vztahu vyvozují fungování strany v koaličních vládách (Pedersen 2010).

Definice poslaneckého klubu pro účely tohoto článku vyzdvihuje především stranickou bázi fungování poslaneckých klubů. Poslanecké kluby tedy sdružují úspěšné kandidáty dané politické strany v zákonodárném sboru (parlamentu) za účelem dosažení kolektivní akce, která je vyjádřena jednotností hlasování. Poslanecký klub je tak nástrojem institucionální stranické disciplíny. Sdružením kandidátů se myslí nejen jejich náležitost „*k jedné konkrétní zasedací místnosti*“ v parlamentní budově, ale rovněž jejich organizace (poskytnutí administrativního zázemí) a socializace (splaďování postojů jednotlivých poslanců a Bowlerův koncept kolektivní akce).

Historicko-institucionální pohled na vývoj poslaneckých klubů a politických stran do značné míry posiluje jejich stranické postavení. V následující části nastiňuji první historicky vzniklé poslanecké kluby na příkladu tradice anglického parlamentarismu.

Povaha reprezentace, která charakterizovala prvopočátky britského parlamentarismu, i za podmínek značně specifického vývoje a postavení parlamentu v britském ústavním systému (viz Norton 2005), nenaznačuje, že by poslanci (formálně požívající označení členové parlamentu) vystupovali v roli reprezentanta parlamentu jako takového (Cotta 1997: 74). Již v počátku této tradice, která ne zcela odpovídala pojetí moderní liberální demokracie z hlediska masového rozšíření volebního práva, poslanci reprezentovali určitý segment obyvatelstva (ačkoli to samo o sobě nemohlo volit) a partikulární korporace (města, univerzity). Poslanci tak od samého počátku nesli znaky reprezentanta členů politické komunity (ačkoli ve srovnání s moderními demokraciemi byl rozsah členů poněkud omezený). Anglické označení člen parlamentu (*member of parliament*, MP) v sobě tedy označuje skupinu reprezentantů, kteří fakticky nevystupují jako reprezentanti parlamentu, nýbrž jako reprezentanti voličského/občanského/korporativního segmentu, kteří se scházeli na půdě parlamentu.

Jednou zvolení poslanci se mohli na základě své programové příbuznosti sdružovat. Takto vzniklé poslanecké kluby měly za cíl vytvořit významnější názorovou platformu v daném parlamentu.¹¹ Podle Duvergerova historického přístupu (1954: xxiv) byly poslanecké kluby proto-stranami, u nichž se postupně vyvinul volební výbor s cílem podporovat danou skupinu poslanců v jejich volebních obvodech. Stálým propojením parlamentní a obvodové úrovně vznikly politické strany (mimo-parlamentní organizace politických stran, *extra-parliamentary organization*).¹²

S rozšiřováním volebního práva získaly na vlivu masové politické strany (*mass parties*). Ty svou legitimitu (a zároveň i sílu) v systému odvozovaly nikoli od svých členů v parlamentu, ale od podpory mezi těmi vrstvami obyvatelstva, které nově nabyly aktivní volební právo. Vzestup masových stran, které Duverger označil jako strany mimoparlamentně vzniklé, následně podnítil politologický výzkum vztahů mezi stranickými strukturami v parlamentu, ve vládě a mimo něj (Teorell 1999, Gibson a Harmel 1998). Helms (2000: 105) s odkazem na masové (v historickém kontextu socialistické) strany zdůrazňuje, že je to právě tato stranická rodina, v níž docházelo ke značnému posílení mimoparlamentní stranické struktury a rozšíření jejího vlivu na rozhodování jejích poslanců (potažmo celý poslanecký klub).

Z výše uvedeného vyplývá, že úloha poslaneckých klubů vyplývá z jejich historického vývoje v konkrétním politickém systému a zasazení do logiky parlament–politické strany. Je zřejmé, že rozvoj poslaneckých klubů souvisí s rozvojem stranické báze politického procesu

¹¹ Sartori (2005: 40 a dále) uvádí, že politické strany měly zajišťovat konexe členů uvnitř parlamentu, nikoli vně parlamentu.

¹² Analýza vztahů mezi jednotlivými částmi strany viz Sartori (2005), Gibson a Harmel (1998), v prostředí střední a východní Evropy van Biezen (2000), Enyedi a Linek (2008).

v prostředí parlamentu. Zvláště pak v případě masových stran se ukazuje, že poslanecké kluby sdružovaly poslance–straníky, kteří „plnili“ stranický program.

Vývoj poslaneckých klubů v československém a českém parlamentním prostředí ukazuje, že vznik poslaneckých klubů byl spjat s parlamentním vytvářením politických stran. Poslanecké kluby po roce 1989 vznikaly za účelem obnovy stranictví, stranické báze politiky (viz dále; srov. například Olson 1997: 404). Nabízí se tedy srovnání s britskou tradicí, kde historicky poslanecké kluby předcházely politickým stranám.

Historický vývoj právní úpravy postavení poslaneckých klubů v českém a československém politickém systému

Poslanecké kluby v českém politologickém prostředí jsou dlouhodobě opomíjeným předmětem zkoumání a také přehledových prací, které se postavením klubů zabývají v historické perspektivě, je poskrovnu. Vývojem postavení poslaneckých klubů po roce 1989 se zabývala nanejvýš studie Petra Kopeckého (2000), a i ta pouze se zřetelem na 2. volební období Poslanecké sněmovny (1992–1996). Předchozí tradice poslaneckých klubů v československém a českém politickém systému zatím nebyla systematicky zmapována. Následující kapitola se proto věnuje historicko-institucionální analýze postavení poslaneckých klubů vyplývající z jednacích řádů v období první republiky (1918–1938) a v období po roce 1945.¹³

Politické strany první republiky byly utvořeny ještě před jejím vznikem. Ustavení stran bylo zčásti zapříčiněno možností českého obyvatelstva volit do Říšské rady (1907, 1911) a rovněž značně industriálním charakterem českých zemí od roku 1848. Kunc (2000: 165) s odkazem na Rokkanovu teorii vzniku politických stran nabídl teoretické vysvětlení existence politických stran pomocí dvou tradičních štěpných linií. Politické strany vznikly podle štěpné linie centrum–periferie a podle štěpné linie socioekonomické (kapitál–práce). Po vzniku samostatného Československa byl stranický systém vystaven modifikaci štěpení centrum–periferie, kdy se na periferii ocitly německé strany.

Pohled na jednací řád Národního shromáždění (NS) z roku 1918 nenasměňuje, že by v této době bylo jakkoli upraveno postavení poslaneckých klubů.¹⁴ Jednací řád možná v daleko vyšší míře preferoval jednotlivé poslance ustanovením, že Národní shromáždění projednává návrhy vládní a návrhy jednotlivých poslanců (§ 14 zákona č. 36/1918 Sb. o jednacím řádu NS). Nutno dodat, že poslanecký návrh zákona se mohl projednávat v NS pouze za předpokladu, že takovému návrhu vyslovilo podporu dalších dvacet poslanců. Poslanecké kluby podle této úpravy neexistovaly, ale nevysloveně jejich existenci předpokládalo dobové nastavení legislativního procesu či parlamentní procedury jako takové.

Změna úpravy poslaneckých klubů přišla s novým jednacím řádem Poslanecké sněmovny Národního shromáždění v roce 1920 (zákon č. 325/1920 Sb. o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění, JŘPS 1920). V části IV se jednací řád Poslanecké sněmovny klubům věnoval. Vyčleněním do samostatné kapitoly byly kluby odděleny od sněmovních orgánů (předseda, místopředseda, zapisovatelé). Logika této úpravy spočívala

¹³ Druhá republika (1938–1939) a období protektorátu (1939–1945) nejsou brány v potaz vzhledem ke zcela jasnému nedemokratickému charakteru těchto režimů. Obdobím 1945–1948 a 1948–1989 se z důvodu nesoutěživého charakteru politických režimů věnuji pouze okrajově a to do té míry, do jaké vývoj v těchto obdobích ovlivnil systémové zakotvení poslaneckých klubů po roce 1989 (viz dále).

¹⁴ Pro srovnání jednotlivých jednacích řádů viz Tabulka 1.

v oddělení formálních orgánů od institucí politických, které umožňují fungování politického procesu, kam svou povahou poslanecké kluby spadaly.

Postavení klubů vyplývající z jednacího řádu dávalo značný prostor pro jejich vnitřní řízení politickými stranami. Jedací řád neupravoval volbu vedení poslaneckého klubu. Ta tak zůstala zcela v režii politických stran. Z hlediska povahy členství je třeba zdůraznit, že příslušnost k danému poslaneckému klubu nebyla vázána na volební úroveň – poslanec se mohl stát členem daného poslaneckého klubu i bez nutnosti zvolení za konkrétní kandidátní listinu. Peška (1935: 1202) však uvedl, že „*poslanecké a senátorské kluby bez výjimky jsou organisacemi příslušníků té či oné politické strany*“. Členem klubu se poslanec stal na základě vlastního rozhodnutí a po potvrzení předsednictvem poslaneckého klubu (§ 15 JŘPS 1920). Mnohem významnější byla však možnost ukončení členství v poslaneckém klubu. K ukončení postačovalo, pokud členství vypověděl poslanec, nebo vedení klubu. V souvislosti s praxí poslaneckých rezignací (Syllová 2013: 114-115), které umožňovaly mimoústavním způsobem zbavit poslance jeho mandátu, se z poslaneckých klubů stávaly nástroje stranické disciplíny. Navíc při volbě členů jednotlivých výborů vystupovaly poslanecké kluby kolektivně; předseda klubu provedl volbu za celý klub. Samostatně mohli volit pouze poslanci, kteří k žádnému klubu nenáleželi.

Je třeba upozornit na ustanovení § 17 JŘPS 1920, podle něhož předsedové poslaneckých klubů, volení za použití vnitrostranických mechanismů, disponovali poradním hlasem při jednání předsednictva sněmovny. Ačkoli toto ustanovení do určité míry propojuje kluby s formálními institucemi (orgány) parlamentu, systémové vysvětlení tohoto propojení zdůrazňuje racionalizaci parlamentního jednání ze strany politických stran. Vedení klubů (či vedení stran) má díky tomuto propojení možnost ovlivňovat program a pořadí projednávaných témat.¹⁵ Toto propojení organizace parlamentní práce s poslaneckými kluby se objevuje i v současné parlamentní praxi, ačkoli není nijak upraveno v jednacím řádu.

Ačkoli se z historického hlediska nedá uplatnit parametr volné soutěže politických stran na období tzv. lidové demokracie let 1945–1948, kdy byly zákonem zakázány strany prosincového bloku, v platnost vstoupila nová úprava jednacího řádu ústavodárného Národního shromáždění (zákon č. 140/1947 Sb. o jednacím řádu ústavodárného Národního shromáždění, JŘÚNS 1947), která je pro historickou analýzu jednacích řádů zajímavá. Tento jedací řád navazoval na úpravu poslaneckých klubů z první republiky. Kluby byly tedy zařazeny v samostatné části. Podle této úpravy kluby umožňovaly politickou spolupráci mezi poslanci navzájem a taktéž mezi poslanci, předsednictvem a orgány sněmovny (§ 14 odst. 1 JŘÚNS 1947). Byla zachována jednoznačná samostatnost klubu ve vztahu k orgánům sněmovny; to lze dovodit z faktu, že „*předsednictvo klubu informuje předsednictvo sněmovny o ustavení klubu*“ a jeho členech (§ 14 odst. 2 JŘÚNS 1947). Vznik klubu nebyl vázaný na práci sněmovny a byl pouze výrazem autonomie poslaneckého mandátu ve vztahu k volnému sdružování na základě stranických vazeb. Úprava členství v klubu zůstala zachována podle prvorepublikové tradice, kdy předsednictvo klubu mohlo předsednictvu sněmovny oznámit, že poslance již nepovažuje za člena klubu. Tato úprava v mnohém ještě více

¹⁵ Účast zástupců poslaneckých klubů v politickém grémiu či organizačním výboru parlamentní komory lze vnímat jako nástroj tzv. agenda-setting. Teorie agenda-setting je založena na schopnosti některých aktérů ovlivňovat výběr projednávaných témat a jejich pořadí při parlamentní diskuzi (viz Cox 2000). V tomto ohledu tak zástupci poslaneckých klubů mají možnost předvídat případná konfliktní témata, a z projednávání na plénu sněmovny tato témata stáhnout. Tato teorie je zvláště uplatnitelná v případě poslaneckých klubů vládních stran, jejichž hlasovací jednotnost (v souladu s vládními cíli) je nesmírně důležitá pro funkčnost parlamentní formy vlády.

naznačuje, že klub představoval nástroj stranické disciplíny. Předsednictvo klubu rovněž disponovalo poradním hlasem při jednání předsednictva komory, jestliže k tomu bylo přizváno.

V případě systému hegemonní strany (1948–1989) je třeba uvést, že poslanci byli voleni na základě jedné kandidátní listiny (kandidátní listiny národní fronty).¹⁶ Na základě Heidarovy a Kooleho definice poslaneckého klubu jako skupiny poslanců zvolených na jedné kandidátní listině by tak vyplynulo, že v daném parlamentu se nachází pouze jeden poslanecký klub (v intencích Sartoriho výkladu se jedná o nesoutěživý systém). Zároveň se v této době jednalo o neprofesionální poslance, kteří v parlamentu zasedali. V tomto období upozorňují pouze na ty aspekty, které se staly předobrazem pro následnou úpravu postavení poslaneckých klubů po roce 1989.

Předobrazem pro jednací řád České národní rady (ČNR) z roku 1969 (zákon ČNR č. 1/1969 Sb. o jednacím řádu České národní rady, JŘČNR 1969), který byl v ČNR platný až do roku 1989, se stal jednací řád ústavodárného Národního shromáždění z roku 1947. Formálně tento jednací řád znamenal návrat k poslaneckým klubům, které byly v roce 1954 z jednacího řádu Národního shromáždění vypuštěny.¹⁷ Jednací řád ČNR obsahoval ustanovení o poslaneckých klubech v § 88 části VII (*Poslanci*). Prvně tato úprava stanovovala, že se poslanci sdružují v klubech na základě stranické příslušnosti. Poprvé v tradici československého a českého parlamentarismu se objevily politické strany v rámci parlamentní procedury. Rovněž mohly vzniknout kluby nestranických (!) poslanců. Kluby mohly vytvářet „*iniciativní skupiny k formulaci společných stanovisek nebo návrhů a k jejich prosazování v rámci působnosti České národní rady*“ (§ 88 odst. 2 JŘČNR 1969) a rovněž měly přispívat v součinnosti s orgány ČNR k „*iniciativě poslanců a (...) rozvoji jejich politické osobnosti*“ (§ 88 odst. 33 JŘČNR 1969).

Na jaře roku 1989 přišly dvě změny v jednacích řádech socialistického parlamentarismu. Byly přijaty zcela nové zákony o jednacích řádech jak Federálního shromáždění (FS), tak i ČNR (zákon č. 31/1989 Sb. o jednacím řádu FS, JŘFS 1989, respektive zákon ČNR č. 35/1989 Sb. o jednacím řádu ČNR, JŘČNR 1989). V obou případech byly poslanecké kluby vyňaty z jednacího řádu a systémově zařazeny do zvláštních zákonů o poslancích FS, respektive poslancích ČNR.¹⁸ Poslanecké kluby v obou zákonech byly pojímány jako možnost „*účinného výkonu poslaneckého mandátu, prohloubení politické spolupráce, výměny názorů a podpora poslanecké iniciativy*“ (část třetí Sdružování poslanců, § 17 odst. 1 ZPČNR 1989). Poslanecké kluby rovněž napomáhaly rozvíjet aktivní politickou práci mezi voliči a skládat účty ve volebních obvodech. Vedle toho zákon o poslancích ČNR v § 18 stanovoval krajské sdružování poslanců (tím se navracel k organizaci poslanecké práce ve volebním obvodu k jednacímu řádu NS z roku 1954).¹⁹

Ačkoli z hlediska systémové funkce nemají oba zákony význam pro analýzu volné stranické soutěže (viz například § 7 v obou zákonech o možnosti odvolání poslance jeho voliči), tyto zákony udržovaly ústavní tradici formálního oddělení poslaneckých klubů od orgánů parlamentu.

¹⁶ Je nutné upozornit na formální existenci úpravy poslaneckých klubů v jednacích řádech ústavodárného Národního shromáždění (1947) a České národní rady (1969).

¹⁷ Přehled jednacích řádů nabízí Wintr (2002).

¹⁸ Zákon č. 32/1989 Sb. o poslancích FS (ZPFS 1989), respektive zákon ČNR č. 36/1989 Sb. o poslancích ČNR (ZPČNR 1989).

¹⁹ Identická ustanovení lze nalézt v § 17 a § 18 ZPFS 1989.

Demokratizace politického systému, ke které postupně docházelo od listopadu roku 1989, přinesla kvalitativní změnu v otázce, jakou funkci plní politické strany a jejich části v parlamentu. S obnovením autonomních poslaneckých klubů probíhala také obnova (či možná re/konstrukce) stranického systému (k tomu více Kunc 2000). Kromě vytvoření stranického pluralismu, o jehož alespoň formální existenci by se nemuselo pochybovat s odkazem na strany bývalé národní fronty, bylo zapotřebí znovu vybudovat vnímání stranickosti v politice.²⁰

Charakter poslaneckých klubů po roce 1989 odrážel charakter tehdejšího stranického systému (tedy spíše jeho počáteční variantu). Hlavním kolektivním aktérem doby bezprostředně po listopadu roku 1989 se stalo Občanské fórum (OF), které plnilo funkci celospolečenského hnutí.²¹ Z hlediska názorového ukotvení hnutí se jednalo o značně různorodou skupinu, jejímž tmelícím prvkem byla reprezentace dosavadního disentu (Kunc 2000: 188). S jednotlivými proudy uvnitř disentu vznikaly obdobné proudy i uvnitř OF. Sebeomezení jednotlivých proudů ve vzájemné soutěži vyplývalo z historické nutnosti, aby byla zajištěna dostatečná celospolečenská legitimita pro probíhající demokratizaci (Kopecký 2000: 178), a z ideje vůdčích představitelů OF vytvořit hnutí antistranické a anti-hierarchické (Kunc 2000: 188).²² Z těchto důvodů kandidovalo OF v zakladatelských volbách jako jednolitě uskupení.

Neudržitelnost ideje celospolečenského hnutí se začala projevovat ihned po volbách v roce 1990. Postupně docházelo k erozi OF a rozpadu do tří názorových proudů (Kunc 2000: 203; srov. též Mansfeldová, Linek 2009: 31). Postupná krystalizace politických stran začala jako proces směřující z parlamentu do jednotlivých volebních obvodů. Strany se rodily odštěpením poslanců z OF, založením parlamentní struktury a postupným rozšiřováním do mimoparlamentního prostředí (Kopecký 2000: 179; srov. též pojetí parlamentu jako inkubátoru politických stran podle Olsona 1997: 404). V tomto směru bylo sdružování poslanců v poslaneckých klubech založeno na blízkosti politických názorů (Mansfeldová, Linek 2009: 31), což ve svém důsledku vedlo k institucionalizaci vazeb mezi jednotlivými poslanci, posilování uvědomění sounáležitosti a nutnosti kolektivní akce. Došlo tak k naplnění Duvergerovy teze o parlamentním vzniku politických stran. Z tohoto důvodu právní úprava poslaneckých klubů neobsahovala zmínky o společné stranické příslušnosti jednotlivých poslanců, naopak poslanci v klubech strany vytvářeli.

Vedle jejich reálného vzniku po roce 1989 se poslanecké kluby v jednacích řádech projeví až v souvislosti s úpravou jednacích řádů FS a ČNR v roce 1991. Chronologicky vzato došlo nejprve k přijetí nového zákona č. 56/1991 Sb. o jednacím řádu FS (JŘFS 1991). Tento zákon rušil předchozí zákon č. 31/1989 Sb. o jednacím řádu FS a valnou většinou zákona č. 32/1989 Sb. o poslancích FS. Nově došlo k zahrnutí poslaneckých klubů přímo do jednacího řádu. V důvodové zprávě k tomuto zákonu²³ se mimo jiné uvádí, že pramenem nové úpravy parlamentní procedury jsou jednací řády Národních shromáždění Československé

²⁰ Kopecký (2000: 177) uvedl, že období po normalizaci až do roku 1989 bylo charakteristické snahou státní moci zlikvidovat jakékoli tendence politického sdružování.

²¹ Ve slovenské části federace plnilo tuto funkci politické hnutí *Verejnost proti násilii* (VPN).

²² Antistranictví plynulo z Železného teze „*strany jsou pro straníky, OF pro každého*“. Odmítnutí hierarchie potom vycházelo ze stejného myšlenkového základu – získat pro celospolečenské demokratizační procesy širší legitimitu.

²³ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *FS ČSFR 1990-1992, tisk 156*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0156_01.htm>.

republiky z doby „pluralitního systému“. Jednalo se o odkaz na zákony č. 325/1920 Sb. a 140/1947 Sb., za zdroj parlamentní procedury se považoval rovněž zákon ČNR č. 1/1969 Sb.

Právní úprava podle nového jednacího řádu FS poslanecké kluby vnímala jako autonomní strukturu v rámci FS (část III JŘFS 1991). Klub vznikl ustavením alespoň pěti poslanců.²⁴ O tomto ustavení bylo informováno předsednictvo FS. Předseda, případně místopředseda se podíleli na jednání předsednictva sněmovny a FS (§ 8 JŘFS 1991). Nově se objevil institut politického grémia, které sdružovalo všechny předsedy jednotlivých klubů, jehož úkolem byla politická diskuze o programových záležitostech FS a vyjasnění postoje jednotlivých klubů. Takové jednání mělo doporučující povahu. Z důvodové zprávy vyplývá, že institucionalizace politického grémia sloužila k možnosti dopředu posuzovat a projednávat politické otázky při stanovování programu jednání FS. Politické grémium rovněž disponovalo pravomocí navrhnout rozdělení počtu míst ve výborech obou sněmoven a v předsednictvu FS; politické grémium ovšem muselo respektovat zásadu poměrného zastoupení klubů (§ 12 odst. 4 JŘFS 1991).²⁵

Otázka zakotvení poslaneckého klubu ve stranické úrovni politiky byla v období po přijetí nového jednacího řádu FS v roce 1991 ještě poněkud nejasná. Podle návrhu zákona se v § 8 JŘFS 1991 uvádělo, že poslanci se sdružují podle svého politického zaměření. Důvodová zpráva k tomu uváděla, že: „základním, ne však jediným, kritériem pro sdružování je příslušnost poslance k politické straně nebo politickému hnutí, které kandidovaly ve volbách“. Na jedné straně se politické strany jako „zdroj“ poslanců uvádějí, na druhé straně nejsou kritériem pro zakotvení poslanců v jednotlivých poslaneckých klubech. Původní návrh i v důvodové zprávě předpokládal, že sdružování poslanců by probíhalo i na jiném než stranickém principu (v návrhu se proto nepočítalo s ustanovením, že poslanec může být členem maximálně jednoho klubu). Tato úprava, kdy poslanecké kluby nebyly vázány na konkrétní kandidátní listinu, odpovídá dobové představě o stabilizaci politických stran uvnitř parlamentu. Příslušnost k jednomu poslaneckému klubu (a tedy jedné politické straně) se do jednacího řádu dostala až na základě poslaneckého pozměňovacího návrhu.²⁶

²⁴ V rámci pozměňovacích návrhů poslanec Pavel Jégl (Sněmovna lidu, OF) navrhl, aby klub mohli založit tři poslanci. Argumentace vycházela z toho, že při splnění 5% uzavírací klauzule by se mohlo za jednu politickou stranu dostat 3,75 poslance, kteří by nedosáhli na vytvoření vlastního klubu. Ústavně-právní výbory takovou změnu nedoporučil s poukazem na fakt, že výpočet 3,75 poslance vycházel pouze z polovičního počtu poslanců Sněmovny národů (tedy 75), nikoli z celkového počtu 150 poslanců.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 13. schůze, část 8/107 (29. 1. 1991)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/013schuz/s013008.htm>>.

²⁵ Až pozměňovacím návrhem byla opuštěna varianta, kdy by se místa ve výborech a předsednictvu určovaly na základě volebních výsledků.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 13. schůze, část 8/107 (29. 1. 1991)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/013schuz/s013008.htm>>.

²⁶ Předsedající místopředseda FS J. Stank: „*Můžeme sa teraz vrátit' k návrhu pána poslanca Schneidera k § 9 odstavec 1*“.

Společný zpravodaj výborů SL poslanec P. Konečný: „*Je to návrh na doplnění této věty: ‚Poslanec může být členem jen jednoho poslaneckého klubu‘.*“

[...] Posl. Jiří Schneider: „*Pokud by každý poslanec mohl být ve více klubech, pak by každý takto vzniklý klub mohl nárokovat místo v poslaneckém grémium*“.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 13. schůze, část 8/107 (29. 1. 1991)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/013schuz/s013008.htm>>.

Odůvodnění principu, proč by měl každý poslanec být členem pouze jednoho klubu, spočívalo především v tom, že se měnil způsob ustavování výborů a předsednictva FS (viz výše) podle poměrného systému zastoupení poslaneckých klubů. Panovala obava, že by poslanci mohli zakládat účelové poslanecké kluby a na jejich základě žádat o možnost zastoupení ve výboru či předsednictvu. V souvislosti s navázáním poslaneckého klubu na konkrétní politickou stranu zaznělo v rozpravě také to, že by si politické kluby měly samy upravovat své vnitřní fungování a otázku přístupu dalších poslanců.²⁷ Tím se jednoznačně posiluje jejich autonomie v rámci parlamentu.

Z hlediska Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky je důležitý následující vývoj při projednávání jednacího řádu ČNR v červnu roku 1991. K novelizaci jednacího řádu ČNR z roku 1989 došlo zákonem ČNR č. 280/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ČNR č. 35/1989 o jednacím řádu ČNR ve znění pozdějších předpisů (JŘČNR 1991), který měl vliv na postavení poslaneckých klubů. Ve vlastním návrhu zákona nebyly obsaženy žádné zmínky o poslaneckých klubech.²⁸ K zařazení poslaneckých klubů do jednacího řádu došlo až během projednávání návrhu zákona v ČNR.²⁹ Úprava kopírovala nový jednací řád FS z ledna téhož roku, ačkoli se nově už předpokládalo, že poslanec může být členem maximálně jednoho poslaneckého klubu.

Postavení poslaneckého klubu díky poslaneckému pozměňovacímu návrhu doznalo kvalitativní změny. Navrhovatel k němu uvedl, že má dojít k zařazení poslaneckých klubů do části VI Orgány ČNR. Zpravodaj návrhu zákona při projednávání s tímto návrhem souhlasil a odůvodnil to stejnou logikou úpravy jako ve FS.³⁰ Tato úprava ovšem neměla oporu v jednacím řádu FS, kde byly zvláště části o poslancích, poslaneckých klubech a orgánech FS. Důvod této úpravy nevysvětlil ani autor pozměňovacího návrhu. Možné vysvětlení může spočívat v tom, že se v případě jednacího řádu FS jednalo o nový zákon, zatímco u ČNR se jednací řád novelizoval několikrát po částech.

²⁷ Posl. Jiří Schneider: „(...) navíc bylo řečeno, že jednotlivé poslanecké kluby si budou upravovat svým vlastním jednacím řádem přístup poslanců do klubů“.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 13. schůze, část 8/107 (29. 1. 1991)*. [online; cit. 2017-03-24. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/013schuz/s013008.htm>>.

²⁸ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *ČNR 1990-1992, tisk 304*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0304_00.htm>.

²⁹ Posl. Jiří Frkal.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *ČNR 1990-1992, 20. schůze, část 3/50 (18. 6. 1991)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/020schuz/s020003.htm>>.

³⁰ Posl. Jiří Frkal: „Paní předsedkyně, já jsem navrhoval, že zároveň s případnou změnou je třeba doplnit u § 29 bod 5 [Orgány ČNR, pozn. autora] textem ‚poslanecké kluby‘. Pan zpravodaj na to asi zapomněl. Já to tam mám jen rukou dopsané. Takže bych doporučoval v tomto případě, že to bude přijato - 55 a), c), d), aby bylo doplněno do paragrafu 29 bod 5 politické kluby“.

Posl. Marek Benda: „Já se strašně omlouvám panu poslanci, já jsem to přehlédl. Jedná se o 29, kde jsou vyjmenovány orgány České národní rady - předsednictvo, předseda, výbory, ověřovatelé a byl by tam doplněk, pokud bychom poslanecké kluby dali do zákona - bod 5 poslanecké kluby, že by to byly také orgány České národní rady. Ve FS je úprava stejná“.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *ČNR 1990-1992, 20. schůze, část 5/50 (18. 6. 1991)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/020schuz/s020005.htm>>.

Po vzniku samostatné České republiky se Poslanecká sněmovna (PS) řídila jednacím řádem bývalé ČNR až do roku 1995, kdy v platnost vstoupil zákon č. 90/1995 Sb. o jednacím řádu PS (JŘPS 1995). Tento zákon znamenal zásadní předěl v pojmání poslaneckých klubů. Směrem k minulosti znamenal konec počátečního období, směrem do budoucnosti se snažil o určitou racionalizaci parlamentních procedur. Z formálního hlediska jsou v současnosti poslanecké kluby odděleny od orgánů PS (poslanecké kluby se nacházejí v samostatné části IX, zatímco orgány sněmovny se nacházejí v části VI). Důvodová zpráva vyzdvihovala především zcela nově pojatý institut poslaneckých klubů, který se oproti předchozím jednacím řádům vyznačoval stranicky vymezenými poslaneckými kluby. Podle § 77 odst. 1 JŘPS 1995 vzniká poslanecký klub sdružením poslanců, kteří byli zvoleni na jedné kandidátní listině politické strany či politického hnutí. Poslanci za danou stranu mohou ustavit pouze jeden poslanecký klub. Dále z formálního hlediska je členství v poslaneckém klubu exkluzivní; poslanec nemůže být členem ve více klubech zároveň (§ 77 odst. 4). O ustavení klubu je informováno předsednictvo PS, společně předseda klubu předloží seznam poslanců na ustavující schůzi (§ 77 odst. 6 a 7). O svém vystoupení z klubu informuje předsedu Poslanecké sněmovny poslanec.

Z komparativně-politického hlediska se zvýšilo kvorum poslanců, kteří byli potřeba k založení poslaneckého klubu z pěti na deset. Mansfeldová a Linek (2009: 31) to vysvětlili snahou zabránit nadbytečné fragmentaci parlamentního stranického systému.³¹ V roce 2006 došlo v souvislosti s vládním působením Strany zelených ke snížení kvora poslanců z deseti na tři. Zůstalo ale zachováno, že uprostřed volebního období mohlo klub založit minimálně deset poslanců. Zvýšení kvora lze tedy pojímat jednoznačně jako racionalizační krok.

Výhody plynoucí z členství v poslaneckém klubu se projevují i během parlamentní debaty. Podle ustanovení § 67 má přednostní právo udělení slova vedle prezidenta, členů vlády a členů vedení Sněmovny také předseda poslaneckého klubu a nově od roku 2011 i poslanec–předseda politické strany či politického hnutí, jejichž členové zasedají v poslaneckém klubu vzniklém na začátku volebního období. Touto změnou jednacím řádu, došlo ke zcela zřejmému propojení řízení parlamentní debaty a vedení nejvyšších představitelů politických stran, kteří jsou v Poslanecké sněmovně zastoupeni.

Navázání poslaneckých klubů na politické strany (a tedy oddělenost klubů na parlamentních orgánů) rovněž ilustrují slova zpravodaje návrhu zákona o současném jednacím řádu PS. O předloze zákona se vedly diskuze nejen na půdě výborů, ale rovněž i na půdě poslaneckých klubů, které „*posuzovaly tyto podněty ústavně právního výboru i z hledisek politických*“.³² Srovnání jednotlivých jednacích řádů poskytuje Tabulka 1.

³¹ Zvýšení kvora proběhlo jako poslanecký pozměňovací návrh. Původní návrh zákona (sněmovní tisk 966) počítal se vznikem poslaneckého klubu za předpokladu deseti poslanců. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Sněmovní tisk 966*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=1&T=966>>.

Společná zpráva výborů toto kvorum snížila na tradičních pět poslanců. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PČR, PS 1993-1996, tisk 1060000*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t106000a.htm>>.

Návrh zvýšit počet poslanců přednesl posl. Oldřich Kužílek. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PČR, PS 1993-1996, 30. schůze, část 11/30 (19. 4. 1995)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/030schuz/s030011.htm>>.

Opět se objevila argumentace 5% uzavírací klauzulí, která by znamenala vstup pouze deseti poslanců (posl. Oldřich Kužílek). Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PČR, PS 1993-1996, 29. schůze, část 8/32 (15. 3. 1995)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/029schuz/s029008.htm>>.

³² Posl. zpravodaj Miloslav Výborný. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PČR, PS 1993-1996*,

Tabulka 1: Srovnání postavení poslaneckých klubů podle jednotlivých jednacích řádů

Zákon č./rok	Formální úprava klubů? (jednací řád komory)	Oddělení administrativních a politických institucí?	Povaha členství (jak je upraveno členství v JŘ)	Velikost klubu (kvorum)	Politické grémium (Je provázán klub s vedením komory)
36/1918 Sb. (JŘNS 1918)					
325/1920 Sb. (JŘPS 1920)	ano	ano (část IV, mimo orgány)	rozhodnutí poslance a předsednictva klubu		poradní hlas
140/1947 Sb. (JŘUNS 1947)	ano	ano (část IV, mimo orgány)	rozhodnutí poslance a předsednictva klubu	5	poradní hlas
1/1969 ČNR Sb. (JŘČNR 1969)	ano	ano (část VII Poslanci, mimo orgány)			
31/1989 Sb. (JŘFS 1989), 32/1989 Sb. (ZPFS 1989)	ne (zákon o poslancích)	ano (ve zvláštním zákoně)			
35/1989 ČNR Sb. (JŘČNR 1989), 36/1989 ČNR Sb. (ZPČNR 1989)	ne (zákon o poslancích)	ano (ve zvláštním zákoně)			
56/1991 Sb. (JŘFS 1991)	ano	ano (část III poslanecké kluby, mimo orgány; orgány FS část IX)	ustanovení	5 (snaha změnit na 3)	poradní hlas
Novela JŘČNR 1989 dle zákona č. 280/1991 ČNR Sb. (JŘČNR 1991)	ano	ne (část VI, orgány ČNR)	ustanovení	5	poradní hlas
90/1995 Sb. (JŘPS 1995)	ano	ano (část IX poslanecké kluby; orgány část VI)	ustanovení	(10)3*/10	

*Počet poslanců potřebných na ustavení klubu na počátku volebního období/počet poslanců potřebných k ustavení klubu v průběhu volebního období. V roce 2006 došlo ke snížení počtu potřebného pro ustavení klubu na počátku volebního období z 10 na 3.

Zdroj: Vlastní zpracování na základě uvedených zákonů.

Vztah českých parlamentních stran a jejich klubů – komparativně-politické poznámky

Od doby přijetí jednacího řádu PS v roce 1995 nedocházelo k výraznějším změnám, co se postavení poslaneckých klubů týče (jedinými změnami jsou počty poslanců nutné k založení

29. schůze, část 7/32 (15. 3. 1995). [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/029schuz/s029007.htm>>.

nového poslaneckého klubu). V současnosti tak jsou poslanecké kluby formálně upraveny tak, jak bylo uvedeno výše. V následující části se věnuji několika komparativně-politickým poznámkám, které v souvislosti s postavením poslaneckých klubů lze vyvodit o jejich funkci v politickém systému.

Mansfeldová a Linek (2009: 30) uvádějí, že se předsedové poslaneckých klubů účastní jednání takzvaného politického grémia. Politické grémium představuje neformální jednání předsedy a místopředsedů PS s předsedy poslaneckých klubů a po jednom z místopředsedů, případně jiného zástupce klubu (srov. též Kolář 2013: 197). Na rozdíl od minulých jednacích řádů v tom současném toto grémium není ustaveno. Účelem politického grémia je projednávání organizačních otázek spojených s projednáváním jednotlivých bodů v PS. Zástupci poslaneckých klubů jsou rovněž podle principu poměrného zastoupení zahrnuti do organizačního výboru (§ 46 odst. 1 JŘPS 1995), jehož funkce spočívá v organizaci parlamentního jednání a výkonu některých dalších funkcí PS (§ 46 odst. 4).

Kopecký (2000) poukázal na snahu vedení politických stran integrovat vedení poslaneckých klubů do stranického vedení, čímž se jako vedlejší efekt zajišťuje určitý soulad mezi politickou linií stranického vedení a poslaneckého klubu.³³ Stanovy jednotlivých politických stran obsahují vztahy s poslanci zvolenými za danou politickou stranu (v souhrnu se jedná o poslanecký klub). Tabulka 2 zobrazuje vztah vedení strany (předsednictvo strany, případně obdobná struktura) a svých poslanců na základě stranických stanov.³⁴ Zároveň obsahuje vztah poslaneckého klubu a vedení politické strany na základě stanov (jednacího řádu) poslaneckého klubu.³⁵

Tabulka 2: Přehled vztahů stranického vedení a poslaneckého klubu (stanovy, stanovy klubu)

Parlamentní strana	Institucionální propojení strany a PK	Vztah stranického vedení a PK (stanovy strany)	Vztah PK a stranického vedení (stanovy klubu)	Úprava členství v PK	Možnost PK vyloučit člena
ANO2011 [ANO2011 2016a; ANO2011 2016b]	ne		<i>(pouze etický kodex poslaneckého klubu na kandidátní listině hnutí; prohřešky proti stranické disciplíně, vedení poslaneckého klubu kontroluje plnění etického kodexu)</i>		

³³ Helms (2000) označuje propojení stranického vedení a vedení poslaneckého klubu na příkladu Německa jako *integrované stranické vedení*.

³⁴ Pro srovnání byly použity stanovy parlamentních stran v České republice v 7. volebním období PS (od roku 2013). Dále potom Občanská demokratická aliance (ODA), Unie svobody (US) a Strany zelených (SZ). Z parlamentních stran v minulosti lze ještě uvést Stranu pro republiku – Republikánská strana Československa (SPR-RSČ). Stanovy této strany z roku 1992 ale neobsahovaly žádné zmínky o poslancích a poslaneckém klubu (SPR-RSČ 1992). Rovněž se nepodařilo zjistit, zda se poslanecký klub strany řídil podle jednacího řádu. Jednací řády poslaneckých klubů byly poskytnuty na požádání.

³⁵ Úprava vnitřního fungování poslaneckých klubů se objevila již v diskuzi ve FS.

Parlamentní strana	Institucionální propojení strany a PK	Vztah stranického vedení a PK (stanovy strany)	Vztah PK a stranického vedení (stanovy klubu)	Úprava členství v PK	Možnost PK vyloučit člena
Česká strana sociálně demokratická (ČSSD) [ČSSD 2016]	ano	Poslanci (a senátoři) mají poradní hlas jako součást ústředního výkonného výboru (čl. 31, odst. 2). Podle ustanovení čl. 34 poslanci zvolení na kandidátní listině vytvářejí poslanecký klub (senátoři senátorský) s cílem účinně prosazovat program a strategie strany . Je zaručeno vnitřní řízení klubu.	tvorba parlamentní politiky ČSSD, doporučení orgánům ČSSD	ano	ano
Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM) [KSČM 2016]	ano	ÚV volí předsedy poslaneckých klubů (čl. 70b); sjezd strany projednává zprávu činnosti klubů v parlamentu (čl. 68f); výkonný výbor schvaluje návrh na předsedy klubů (čl. 71c)	předseda ÚV se kdykoli účastní jednání PK; vedení PK rovněž disponuje pravomocí hodnotit poslance ve spolupráci s ÚV KSČM	ano	ano (90 % členů klubu pro vyloučení)
Křesťansko-demokratická unie-Československá strana lidová (KDU-ČSL) [KDU-ČSL 2016]	ano	Předseda PK v předsednictvu strany (§ 16), všichni poslanci zasedají v celostátní konferenci (mezi sjezdy, § 18) Parlamentní kluby: koordinace činnosti poslanců a senátorů (§ 30); členové celostátního výboru mají pravomoc účastnit se jednání klubů (§ 30, odst. 3)	volba předsedy na ustavující schůzi PK, na schůzi po vyhlášení důvěry vládě, každých 12 měsíců	ano	
Občanská demokratická aliance (ODA) [ODA 2014]	ano	Předseda PK je členem politické rady (koordinace politiky strany) (hlava IV, kap. 6, čl. 6.1.)			
Občanská demokratická strana (ODS) [ODS 2016]	ano	Strana: komunikace mezi straníky a předsednictvem a parlamentními kluby (čl. 2.2 písm. e). Předseda PK zasedá v předsednictvu strany (čl. 8.2, písm. b), stanovy upravují postavení PK (čl. 12), koordinace práce poslanců, vytváření si vlastní vnitřní struktury (čl. 12.2 písm. c). PK koordinují práci poslanců za účelem efektivního prosazování názorů a postojů strany (čl. 12.2 písm. a) a rovněž koordinují spolupráci s koaličními partnery. Vedení klubu pravidelně informuje vedení strany o činnosti klubu (čl. 12.3 písm. b).	Klub spoluvytváří politiku ODS a prosazuje ji v PSP vsouladu se stanovami ODS a jejím volebním programem (§ 1 jednacího řádu klubu); účastnit se jednání klubů mohou ministři ODS, předseda a místo předseda, členové Výkonné rady (§ 1 odst. 3)	ano	ano (dvě třetiny členů klubu pro vyloučení)
Strana zelených (SZ) [SZ 2016]	ano	Poslanci PČR členy republikové rady (mezi sjezdy) (čl. 17 odst. 2 písm. d). Poslanci rovněž členy krajských konferencí (čl. 15 odst. 5 písm. e).	Předseda PK informuje předsednictvo strany	ano	
TOP09 [TOP09 2016]	ano	Poslanci PČR jsou členy VV (čl. 10 odst. 1); předseda a místopředsedové PK v předsednictvu strany (čl. 11 odst. 2)			

Parlamentní strana	Institucionální propojení strany a PK	Vztah stranického vedení a PK (stanovy strany)	Vztah PK a stranického vedení (stanovy klubu)	Úprava členství v PK	Možnost PK vyloučit člena
Unie svobody – Demokratická unie (US-DEU) [US-DEU 2014]	ano	Předseda PK v předsednictvu strany (čl. 24), poradní hlas zástupců PK v republikovém výboru (čl. 23), čl. 29 upravuje poslanecký klub strany (poslanci mají povinnost komunikovat se straníky v obvodech)			
Věci veřejné (VV) [VV 2014]	ano	Předseda PK ve výkonné radě (V.5.); PK koordinace činnosti poslanců (X.1.), členové grémia mají možnost se účastnit jednání PK (X.3.).	Klub se schází i na žádost grémia strany (čl. 4)	ano	

Zdroj: Vlastní zpracování na základě uvedených stanov politických stran a jednacích řádů poslaneckých klubů.

Z přehledu je zřejmé, že politické strany ve svých stanovách řeší vztah stranického vedení a alespoň vedení poslaneckého klubu (9 případů z 10). Poslanci za stranu zvolení jsou rovněž zahrnuti do širšího stranického vedení (8 případů z 10: ČSSD, KDU-ČSL, ODA, ODS, SZ, TOP09, US, VV). Ve čtyřech případech (KDU-ČSL, ODS, ODA, US) se ve stanovách objevuje ustanovení, kterým politická strana upravuje vznik svého poslaneckého klubu (!). Fakt, že politické strany prostřednictvím stanov řeší vznik svých poslaneckých klubů, nepřekvapí v souvislosti s tím, že se poslanecké kluby ustavují okamžitě po volbách a dochází k volbě jejich vedení.³⁶ Stanovy KSČM dokonce obsahují volební mechanismus ke zvolení předsedy poslaneckého klubu. Volba předsedy poslanců je svěřena ústřednímu výboru strany,

³⁶ To bylo zvláště patrné po volbách v roce 2013, kdy se většina klubů ustavila okamžitě po volbách ještě před ustavující schůzí nově zvolené Sněmovny. Všechny poslanecké kluby byly ustaveny v rozmezí od 27. října do 5. listopadu 2013 (poslanecký klub KSČM 27. října; poslanecký klub ČSSD 29. října; poslanecký klub ANO 2011 30. října; poslanecký klub ODS 30. října; poslanecký klub TOP 09 a Starostové 31. října; poslanecký klub KDU-ČSL 31. října; poslanecký klub Úsvit - Národní koalice 5. listopadu).

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký kluby Komunistické strany Čech a Moravy*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5400>>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub České strany sociálně demokratické*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5200>>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub ANO 2011*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5700>>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub Občanské demokratické strany*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5100>>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub TOP 09 a Starostové*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5300>>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub Křesťanské a demokratické unie-Československé strany lidové*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5800>>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub Úsvit - Národní koalice*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5900>>.

První ustavující schůze Poslanecké sněmovny přitom proběhla až na konci listopadu 2013. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Přehled schůzí Poslanecké sněmovny*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=1002>>.

a tedy naprosto mimo parlamentní prostředí. Je tedy zřejmá propojenost stranické politiky a poslaneckých klubů; to asi nejlépe vystihují stanovy stran ODS a (zaniklých) ODA a US, které zdůrazňují koordinaci politiky strany v mimoparlamentním, stejně jako parlamentním prostředí. Stanovy ODS a ČSSD rovněž obsahuje ustanovení, že straničtí poslanci se sdružují v klubu za účelem koordinace politiky a dosahování stranických názorů a postojů. Právě tyto příklady asi nejlépe ilustruje účel poslaneckých klubů: prosazování stranických cílů.

Na základě provedené analýzy formálního postavení poslaneckých klubů podle jednacích řádů a úpravy poslaneckých klubů ve stanovách jednotlivých politických stran soustředím nyní pozornost na následující aspekty – zařazení klubu v rámci parlamentu, ustavení klubu, členství v klubu.

Systémové zařazení klubů v jednacích řádech parlamentu svědčí o oddělení administrativních parlamentních institucí (předseda, místopředseda, výbory) od institucí politických (poslanecké kluby). Poslanecké kluby tak nejsou orgány parlamentní komory. Naopak úprava klubů ve stranických stanovách svědčí o značném propojení stranické úrovně mimo parlament a stranické úrovně v parlamentu. Autonomní poslanecké kluby v rámci parlamentní formy vlády jsou výrazem konceptu stranická vláda (*party government*). Poslanecké kluby (či alespoň jejich předsedové) jsou podle stranických stanov zakotveny ve stranách z důvodů koordinace stranické politiky. V případě pojetí poslaneckého klubu jako orgánu parlamentní komory by docházelo ke splývání parlamentu a strany, čímž by byla porušena zásada oddělení státních a stranických institucí.

Propojení klubů a orgánů parlamentu (například přes politické grémium) má význam především z vnitrostranického důvodu. Vedení strany společně s vedením klubu má možnost určovat pořadí projednávaných témat, a tím v intencích přístupu *agenda-setting* ovlivňuje výsledek jednání a hlasování. K tomuto propojení dochází jednak neformálně na politické bázi (politické grémium) a rovněž na formální bázi (organizační výbor).

Ustavení klubu souvisí s otázkou, zdali se vznik klubu odvíjí od ustavení parlamentní komory. Z jednacích řádů vyplývá, že poslanecké kluby se ustavují samostatně bez vlivu parlamentu. Podle názorové blízkosti se poslanci do klubů sdružují ihned bez ohledu na ustavující schůzi komory. V předchozích právních úpravách bylo o vzniku klubu zpětně informováno předsednictvo komory. Aktérem, který ustavení poslaneckého klubu iniciuje, jsou samotní poslanci–stranici, nikoli parlament (či jakýkoli jeho orgán).

Zkoumané jednací řady klubů dále naznačují, že do vnitřního fungování klubu zasahují jejich mateřské politické strany. Potvrzuje se tak domněnka, že kluby jsou ve své činnosti autonomní strukturou v rámci parlamentní komory. Především s ohledem na provázanost stranického vedení a poslaneckého klubu lze konstatovat, že poslanecké kluby jsou výrazem stranické vlády v parlamentní proceduře. Stojí rovněž za připomenutí zmíněná teze, že rozvoji stran po roce 1989 předcházelo ustavování poslaneckých klubů ve Federálním shromáždění.

Stanovy klubů rovněž upravují členství v poslaneckých klubech, které je svou povahou exkluzivní. Kritériem členství v klubu je příslušnost ke kandidátní listině (dle jednacího řádu). Stanovy poslaneckých klubů ale dále upravují přijetí člena i za předpokladu, že se nejedná o poslance zvoleného na kandidátní listině. Kritérium členství přechází do politické roviny; poslanec musí uznat politický program mateřské strany, stranické cíle a prostředky jejich dosažení. V případě porušení stranické linie, která je stanovena ve stanovách klubu, může dojít k vyloučení poslance z klubu. Členství je tak na parlamentu nezávislé; poslanci

nemohou svoje členství opřít pouze o jednacím řád komory. Naopak poslanecké kluby jako autonomní struktury mají možnost o svých členech rozhodovat.

Prvorepubliková tradice poslaneckých klubů navíc ukazuje, že o členství rozhodovalo taktéž předsednictvo klubu (v jednacím řádu blíže nespecifikované!). Předsednictvo, které se mohlo ustavit i před vlastním ustavením parlamentu, tak rozhodovalo, zdali poslanci splňují stranické kritérium pro vstup do klubu. Členství v klubu proto jednoznačně podporuje stranický argument, tedy že poslanecké kluby jsou výrazem stranické vlády v parlamentním systému.

Závěrem – stranou v parlamentu?

Poslanecké kluby neodmyslitelně patří k parlamentní proceduře. Otázka jejich zařazení mezi administrativní instituce parlamentarismu či mezi politické instituce parlamentarismu představuje v českém prostředí jednu z klíčových otázek současné politologie a ústavního práva. Jak jsem ukázal, z teoretického hlediska se jedná o strukturu stranickou, jejímž úkolem je koncentrace stranické podpory pro danou oblast politických cílů. Poslanecké kluby jsou výrazem stranické kolektivní akce v parlamentní formě vlády. V intencích Sartoriho výkladu jsou charakteristiky poslaneckých klubů (především hlasovací jednotnost) vyjádřením parlamentní způsobilosti politických stran. Propojení poslaneckých klubů s orgány parlamentu proto neodpovídá jejich systémové funkci. Kluby jsou vyjádřením vlády politických stran, umožňují dosahovat (a v mnoha případech také vynucovat) kolektivní akci, organizovat a sladovat stranické postupy v parlamentu i mimo něj.

Analýza formálního postavení poslaneckých klubů v československém a českém politickém systému ukázala, že kluby se až na výjimky formálně řadily mezi instituce oddělené od orgánů parlamentních komor. Vyplývalo to z jejich politické (stranické) povahy, kdy již od samostatného Československa politické strany hrály hlavní roli v politickém procesu, který se uskutečňoval v parlamentu. Úprava jejich postavení vždy dávala značnou váhu stranickému vlivu na vedení klubu a na kritéria členství v klubu. V neposlední řadě nelze opomenout fakt, že poslanecké kluby vždy vznikaly bez ohledu na formální ustavení ostatních orgánů parlamentní komory.

Další úroveň analýzy souvisela se stranickými stanovami a stanovami jednotlivých klubů. Analýza stranických dokumentů ukázala, že strany již dopředu počítají s vlastní organizací v parlamentním prostředí v podobě poslaneckých klubů. Podobně z důvodů konzultace s poslanci se strany zaměřují na koordinaci své politiky uvnitř i vně parlamentu prostřednictvím integrace vedení poslaneckých klubů (v některých případech i všech poslanců) do vnitrostranických struktur. Takový krok má za cíl nejen koordinovat stranickou politiku, ale zároveň vytvořit sociální tlak na poslance, aby se během hlasování drželi stranické linie. Poslanecké kluby tak představují racionalizaci a organizaci stranické činnosti v parlamentním prostředí, nástroj (vynucování) stranické disciplíny. Jejich působení vyjadřuje model stranické vlády v současných demokraciích.

LITERATURA:

- ANDEWEG, Rudy B.; NIJZINK, Lia (1995). Beyond the Two-Body Image: Relations Between Ministers and MPs. In DÖRING, Herbert (ed). *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt: Campus Verlag, pp. 152-178.
- BIEZEN, Ingrid van (2000). On the Internal Balance of Party Power: Party Organization in New Democracies. *Party Politics*. Vol. 6, no. 4, pp. 395-417.
- BOWLER, Shaun; FARRELL, David; KATZ, Richard S. (1999). Party Cohesion, Party Discipline, and Parliaments. In BOWLER, Shaun; FARRELL, David; KATZ, Richard S. (eds). *Party Discipline and Parliamentary Government*. Columbus: Ohio State University Press, pp. 3-22.
- BOWLER, Shaun (2002). Parties in Legislatures. In DALTON, Russell J.; WATTENBERG, Martin P. (eds). *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press, pp. 157-180.
- COTTA, Maurizio (1997). Znovu o reprezentaci: teorie a empirie. *Politologická revue*. Vol. 2, pp. 66-86.
- COX, Gary W. (1987). *The Efficient Secret*. Cambridge: Cambridge University Press.
- COX, Gary W. (2000). On the Effects of Legislative Rules. *Legislative Studies Quarterly*. Vol 25, no. 2, pp. 169-192.
- DALTON, Russell J.; WATTENBERG, Martin P. (2002). Unthinkable Democracy: Political Change in advanced industrial democracies. In: DALTON, Russell J.; WATTENBERG, Martin P. (eds). *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-16.
- DUVERGER, Maurice (1954). *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: Methuen.
- ENYEDI, Zsolt; LINEK, Lukáš (2008). Searching for the Right Organization: Ideology and Party Structure in East-Central Europe. *Party Politics*. Vol. 14, no. 4, pp. 455-477.
- GIBSON, Rachel; HARMEL, Robert (1998). Party Families and Democratic Performance: Extra-parliamentary vs. Parliamentary Group Power. *Political Studies*. Vol. XLVI, pp. 633-650
- HEIDAR, Knut; KOOLE, Ruud (2000). Approaches to the study of parliamentary party groups. In HEIDAR, Knut; KOOLE, Ruud (eds). *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political parties behind closed doors*. London: Routledge, pp. 4-22.
- HELMS, Ludger (2000). Parliamentary Groups and their Parties: A Comparative Assessment. *Journal of Legislative Studies*. Vol. 6, no. 2, pp. 104-120.
- KAM, Christopher J. (2009). *Party Discipline and Parliamentary Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- KATZ, Richard S. (1987). Party Government and its Alternatives. In KATZ, Richard S. (ed). *Party governments: European and American experiences*. Berlin: Walter de Gruyter, pp. 1-26.
- KING, Anthony (1976). Modes of Executive-Legislative Relations: Great Britain, France, and West Germany. *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 1, no. 1, pp. 11-36.
- KOLÁŘ, Petr (2013). Status a organizační struktura Poslanecké sněmovny. In KOLÁŘ, Petr; KYSELA, Jan; SYLLOVÁ, Jindřiška; GEORGIEV, Jiří; PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Leges, pp. 174-198.
- KOPECKÝ, Petr (2000). The Limits of whips and watchdogs: Parliamentary parties in the Czech Republic. In HEIDAR, Knut; KOOLE, Ruud (eds). *Parliamentary Party Groups in European Democracies: Political parties behind closed doors*. London: Routledge, pp. 177-194.

- KOPECKÝ, Petr (2004). Power to Executive! The Changing Executive-Legislative Relations in Eastern Europe. *Journal of Legislative Studies*. Vol. 10, no. 2/3, pp. 142-153.
- KUNC, Jiří (2000). *Stranické systémy v re/konstrukci*. Praha: SLON.
- MÜLLER, Wolfgang (2000). Political Parties in Parliamentary Democracies: Making Delegation and Accountability Work. *European Journal of Political Research*. Vol. 37, pp. 309-333.
- NORTON, Philip (2005). *Parliament in British Politics*. London: Palgrave Macmillan.
- OLSON, David M. (1997). Paradoxes of Institutional Development: The New Democratic Parliaments of Central Europe. *International Political Science Review*. Vol. 18, no. 4, pp. 401-416.
- OWENS, John (2003). Explaining Party Cohesion and Discipline in Democratic Legislatures: Purposiveness and Contexts. *Journal of Legislative Studies*. Vol. 9, no. 4, pp. 12-40.
- PEDERSEN, Helene H. (2010). How Intra-party Power Relations Affect the Coalition Behaviour of Political Parties. *Party Politics*. Vol. 16, no. 6, pp. 737-754.
- PEŠKA, Zdeněk (1935). *Československá ústava a zákony s ní souvislé*. Praha: Československý kompas.
- SARTORI, Giovanni (2005). *Strany a stranické systémy: Schéma pro analýzu*. Brno: CDK.
- SCHATTSCHEIDER, Elmer. E. (1942). *Party Government*. New York: Rinehart.
- SCHUMPETER, Josef A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row.
- STRØM, Kaare (1990). A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science*. Vol. 34, no. 2, pp. 565-598.
- SYLLOVÁ, Jindřiška (2013). Poslanec, senátor a parlament. In KOLÁŘ, Petr; KYSELA, Jan; SYLLOVÁ, Jindřiška; GEORGIEV, Jiří; PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Leges, pp. 112-173.
- TEORELL, Jan (1999). A Deliberative Defence of Intra-Party Democracy. *Party Politics*. Vol. 5, no. 3, pp. 363-382.
- WARWICK, Paul V.; DRUCKMAN, James N. (2001). Portfolio Salience and the Proportionality of Payoffs in Coalition Governments. *British Journal of Political Science*. Vol. 38, pp. 627-649.
- WINTR, Jan (2002). Jednací řády našich parlamentů v letech 1861 – 2000. *Časopis Senát*. Vol. 2002, no. 3.

Prameny

- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: ČNR 1990-1992, 20. schůze, část 3/50 (18. 6. 1991). [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/020schuz/s020003.htm>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: ČNR 1990-1992, 20. schůze, část 5/50 (18. 6. 1991). [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/stenprot/020schuz/s020005.htm>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: ČNR 1990-1992, tisk 304. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0304_00.htm>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *FS ČSFR 1990-1992, tisk 156*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0156_01.htm>.

- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *FS ČSFR 1990-1992, SL a SN, 13. schůze, část 8/107 (29. 1. 1991)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1990fs/slsn/stenprot/013schuz/s013008.htm>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Sněmovní tisk 966*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=1&T=966>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PČR, PS 1993-1996, 30. schůze, část 11/30 (19. 4. 1995)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/030schuz/s030011.htm>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PČR, PS 1993-1996, 29. schůze, část 8/32 (15. 3. 1995)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/029schuz/s029008.htm>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PČR, PS 1993-1996, 29. schůze, část 7/32 (15. 3. 1995)*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/029schuz/s029007.htm>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *PCŘ, PS 1993-1996, tisk 1060000*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t106000a.htm>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub ANO 2011*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5700>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub České strany sociálně demokratické*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5200>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký kluby Komunistické strany Čech a Moravy*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5400>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub Křesťanské a demokratické unie-Československé strany lidové*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5800>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub Občanské demokratické strany*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5100>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub TOP 09 a Starostové*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5300>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Poslanecký klub Úsvit - Národní koalice*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=5900>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky: *Přehled schůzí Poslanecké sněmovny*. [online; cit. 2017-03-24]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=1002>>.

Stanovy politických stran

- ANO2011 (2016a). *Stanovy ANO 2013*. [online; cit. 2016-07-29]. Dostupné z WWW: <<http://www.anobudelip.cz/file/edee/ke-stazeni/vnitri-predpisy/ano-stanovy-2013.pdf>>.
- ANO2011 (2016b). *Etický kodex poslance politického hnutí ano 2011*. [online; cit. 2016-07-29]. Dostupné z WWW: <<http://www.anobudelip.cz/file/edee/ke-stazeni/poslanecky->

- klub/eticky-kodex-poslance-politickeho-hnuti-ano-2011.pdf>.
- ČSSD (2016). *Stanovy Česká strana sociálně demokratická*. [online; cit. 2016-08-02] Dostupné z WWW: <<https://www.cssd.cz/data/files/aktualni-standovy.pdf>>.
- KDU-ČSL (2016). *KDU-ČSL Stanovy*. [online; cit. 2016-07-29]. Dostupné z WWW: <<http://www.kdu-csl.cz/Dokumenty/Stanovy.aspx>>.
- KSČM (2016). *Stanovy – KSČM*. [online; cit. 2016-08-02]. Dostupné z WWW: <https://www.kscm.cz/sites/default/files/soubory/Stanovy/Stanovy_KSCM_2012.pdf>.
- ODA (2014). *Stanovy*. [online; cit. 2014-03-25]. Dostupné z WWW: <http://www.oda.cz/dokumenty/standovy_komplet.asp>.
- ODS (2016). *Stanovy*. [online; cit. 2016-07-29]. Dostupné z WWW: <<http://www.ods.cz/docs/standovy-ods-2015.pdf>>.
- SPR-RSČ (1992). *Stanovy Sdružení pro republiku – Republikánské strany Československa. Republika, 3, 36, s. 3-4.*
- SZ (2016). *Stanovy Strany zelených*. [online; cit. 2016-08-02]. Dostupné z WWW: <<https://i.zeleni.cz/doc/stranicky-predpis/standovy-strany-zelenych>>.
- TOP09 (2016). *Stanovy politické strany TOP09*. [online; cit. 2016-08-02]. Dostupné z WWW: <<http://www.top09.cz/dokumenty/standovy/>>.
- US-DEU (2014). *Stanovy US-DEU*. [online; cit. 2014-03-25]. Dostupné z WWW: <<http://www.unie.cz/download/standovy-us-deu-registrace-26-11-2009.pdf>>.
- VV (2014). *Stanovy – VĚCI VEŘEJNÉ*. [online; cit. 2014-03-25]. Dostupné z WWW: <<https://www.veciverejne.cz/data/files/ams/standovy/standovy-vv120831.pdf>>.

Zákony

- Zákon č. 36/1918 Sb., o jednacím řádu Národního shromáždění (JŘNS 1918).
- Zákon č. 325/1920 Sb., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění (JŘPS 1920).
- Zákon č. 140/1947 Sb., o jednacím řádu ústavodárného Národního shromáždění (JŘÚNS 1947).
- Zákon ČNR č. 1/1969 Sb., o jednacím řádu České národní rady (JŘČNR 1969).
- Zákon č. 31/1989 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění (JŘFS 1989).
- Zákon č. 31/1989 Sb., o poslancích Federálního shromáždění (ZPFS 1989).
- Zákon ČNR č. 35/1989 Sb., o jednacím řádu České národní rady (JŘČNR 1989).
- Zákon ČNR č. 36/1989 Sb., o poslancích České národní rady (ZPČNR 1989).
- Zákon č. 56/1991 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění (JŘFS 1991).
- Zákon ČNR č. 280/1991 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon ČNR č. 35/1989 Sb., o jednacím řádu České národní rady, ve znění zákonného opatření předsednictva České národní rady č. 249/1990 Sb. a zákona České národní rady č. 97/1991 Sb. (JŘČNR 1991).
- Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (JŘPS 1995).