

Doplnění procedur týkajících se členů vlády

Problematika odvolání členů vlády

V září a listopadu 2019 byla schválena [pravidla pro nominace](#) našich ministrů. V nich je zdůrazněno, že je rovněž nutné nastavit i jasné postupy pro jejich případné odvolání. Současné předpisy totiž v tomto ohledu nedostačují. Republikové předsednictvo se proto ve zmíněném dokumentu (str. 11) zavázalo předložit straně návrhy na řešení takovýchto krizových situací. Výstupem je níže uvedený text.

Cílem navrhovaných kroků je umožnit deeskalaci konfliktů, konstruktivně a rychle řešit vzniklé problémy i předcházet zmatkům, které by poškodily Piráty jak v očích veřejnosti, tak členů strany. Je důležité, aby nám občané věřili a mohli se spolehnout, že budeme v jejich zájmu kompetentně vládnout a dodržovat program.

Problematické okruhy lze vymežit následovně:

1. V současné chvíli **nejsou nastavena** jasná a předvídatelná **pravidla** pro situace, kdy náš člen vlády náležitě neplní své povinnosti a je na místě jeho výměna. Nelze využít aktuální vnitrostranické procedury pro odvolávání, protože ty s variantou vládních činitelů vůbec nepočítají a nejsou na ni adekvátně připravené. To je s ohledem na blížící se volby do Poslanecké sněmovny nutné změnit.
2. Bez přesně vymezených postupů **hrozí zbytečné spory**, a to i s ústavním přesahem (viz například spory o odvolání ministra kultury Antonína Staňka z ČSSD). Stejně tak se dá očekávat v případě neshod ohledně práce ministrů **negativní medializace** a následná **nedůvěra veřejnosti** v naši schopnost vládnout.
3. Nejasná pravidla vedou i k **nižšímu zájmu uchazečů**, členská základna má tak **menší výběr** vhodných osob na významné exekutivní posty do vládního týmu.

Kontext problematiky

Odvolání osob z exekutivních postů je řešeno ústavou a zákony, přičemž postupy jsou odlišné u vlády jako exekutivního orgánu státu a u rady obce či kraje jako exekutivního orgánu kraje.¹ Pokud jde o vládu, dosud jsme se nemuseli touto problematikou zabývat, protože jsme neměli žádné ministry. Naše interní dokumenty tuto věc řešily pouze okrajově a poněkud nekonzistentně.²

¹ Situace na obcích a krajích je odlišná, protože rada je volena přímo zastupitelstvem a její členové jsou jednotlivě odvolatelní, zatímco na úrovni státu vláda podléhá jako celek mechanismu vyslovení důvěry a nedůvěry Poslaneckou sněmovnou. U exekutivních postů na obcích se v extrémních případech uplatňuje politická odpovědnost vůči klubu, který může vyjádřit členovi rady nedůvěru a vyzvat ho k rezignaci či odsouhlasit, že má být koaličnímu partnerovi předložen návrh na výměnu. Případně může povolební strategie stanovit, že má tyto pravomoci i krajské fórum, přičemž mi není znám případ, kdy by krajské fórum požadovalo odvolání, aniž by věc prošla současně zastupitelským klubem.

² [Povolební strategie](#) pro toto volební období uvádí: „Způsob výběru a jmenování ministrů upravuje program; klub či celostátní fórum mohou ministra žádat o vysvětlení a v extrémním případě se mohou usnést na vyjádření nedůvěry. V takovém případě celostátní lídr v souladu s koaliční smlouvou iniciuje výběr nového ministra a požádá premiéra o výměnu na dané pozici.“ Bod [služební zákon](#) uvádí: „Volba ministrů, jejich odvolání a stanovení odborných požadavků na funkci ministra budou spadat do

Příčiny odvolání jsou typicky dvě. Buď jde o jednorázovou záležitost (například korupční pochybení, podezřelý či extrémně problematický krok ministra), nebo dlouhodobé hromadění chyb (nízká schopnost realizovat program Pirátů, dlouhodobé menší chyby, špatné výsledky v resortu, mediální obraz poškozující dobré jméno strany apod.).

Je třeba si uvědomit, že ministr je i člen vlády a hlasuje o všech návrzích mimo svůj resort. Může tedy dojít k problematické situaci, kdy bude neočekávaně rozhodovat v rozporu s programem strany a nedodržovat hlasovací disciplínu. Jeho hlas může být přitom v koaličním uspořádání zásadní. Tím by narušoval nejen kolegiální spolupráci, ale i zpochybňoval schopnost strany naplňovat ve vládě program.

Je potřeba připomenout, že koncepce ústavy v čl. 68 je založena na kolektivní zodpovědnosti vlády v čele s jejím předsedou, které Poslanecká sněmovna vyslovuje důvěru. Člena vlády odvolává prezident republiky na návrh předsedy vlády, kterému je návrh zase typicky předložen koaličním partnerem, který má dané ministerstvo v gesci. Předsedu vlády odvolat nelze a jeho mandát končí spolu se jmenováním nové vlády.

Z povahy věci je patrné, že v rámci politické kultury je obvykle preferovaná varianta, kdy ministr, který ztratí důvěru svého stranického celostátního lídra, rezignuje. A pokud se tak nestane a bude nutné ho odvolat, je takové odvolání vhodné předjednat s předsedou vlády a prezidentem republiky, aby bylo úspěšné.

Pokud navážeme předvolební spolupráci s jinou stranou (zvažovaná varianta spolupráce se STAN), bude vše nutné zohlednit v příslušných dokumentech, jako je koaliční smlouva.

Varianty řešení

1. **Standardní odpovědnost vůči celostátnímu lídrovi:** Do celostátních dokumentů lze zakomponovat, že ministr odpovídá celostátnímu lídrovi. Očekává se tedy, že pokud v něj celostátní lídr ztratí důvěru, tak ministr podá rezignaci, popřípadě celostátní lídr navrhne předsedovi vlády, aby předložil prezidentovi republiky návrh na ministrovo odvolání. Toto je obvyklý mechanismus ve Velké Británii, v České republice i prakticky všude na světě. Výhodou takového řešení je jeho vysoká rychlost, autorita celostátního lídra i důvěryhodnost celého postupu. Nevýhodou je riziko selhání lídra, který jako jediný disponuje takovouto pravomocí, nicméně riziko neuvážených kroků lze zmírnit určitým poradním mechanismem (např. podle potřeby resortním týmem, poradním sborem celostátního lídra či nominačním týmem).
2. **Pravidelné vyhodnocování práce:** Lze stanovit mechanismus, kterým bude průběžně vyhodnocována práce ministrů. Například je možné zavést roční hodnocení, které bude provádět celostátní lídr (třeba i se zohledněním vstupů z resortního týmu, kde budou také další osoby, které mohou poskytnout svůj vhled). V případě dlouhodobé nespokojenosti pak může být ministr vyměněn. V praxi by tak například po prvním roce ministr dostal výtku, pokud by ani následně svou práci nezlepšil, došlo by k odvolání.
3. **Mechanismus pro řešení zjitřených situací:** Některé kroky ministra, jeho vyjádření nebo kritika jiného subjektu mohou v členské základně vyvolat silné emoce. Ve stranách se tato situace

vylučných pravomocí celostátního fóra." [Jednací řád celostátního fóra](#) uvádí: „Předsedající jednání dále zahájí tehdy, je-li mu předložen návrh na odvolání osoby nebo skupiny osob z jmenované funkce na celostátní úrovni. (...) Schválením návrhu na odvolání z funkce pozbývá odvolávaný s okamžitou účinností funkce.“ Je zřejmé, že tento bod je těžko použitelný na funkce poslance, prezidenta republiky či ministra, který již byli ústavní procedurou zvoleni či jmenováni a jejich odvolání, pokud je vůbec možné, vyžaduje příslušnou ústavní proceduru. Dále jednací řád předvídá, že „v čele vládního týmu je bez dalšího celostátní lídr, který je nominantem strany na předsedu či místopředsedu vlády a libovolný resort.“

typicky řeší tím, že si celostátní lídr jako člověk zodpovědný za nominace týmu ministrů, pozve daného ministra na rozhovor, kde to s ním probere a rozhodne o dalších krocích. Výsledky jednání obratem medializuje, aby byla informována veřejnost i členská základna a vše bylo vyjasněno. Vedle toho lze řešit situaci na širších plánech, která k tomu budou svolána (např. resortních týmech, poslaneckém klubu apod.).

4. **Odvolatelnost celostátním fórem:** Lze uvažovat i o tom, že by skupina členů mohla vyvolat hlasování o odvolání člena vlády, resp. člena vládního týmu na celostátním fóru. Výhodou je vysoká vnitrostranická legitimita. Na druhou stranu přináší postup minimálně v současném provedení výrazná rizika, mohl by destabilizovat ministerstva, snižovat autoritu ministrů i celostátního lídra u jiných subjektů. Při medializaci takového případu by rovněž vznikl u veřejnosti dojem, že se strana hádá, není jednotná a místo prosazování programu řeší jen vnitřní spory. Dále je tu riziko manipulace – pokud si ministr v resortu znepřátelí svými kroky nějakou zájmovou skupinu, dá se očekávat, že se tato skupina bude snažit jitiřit vnitřní rozbroje a burcovat naše členy k podávání podnětů na odvolání nepohodlného člena vlády. V takovou chvíli by bylo veřejné jednání o odvolání pro daného ministra extrémně demotivační, a to i za předpokladu, že ho ustojí a zůstane ve funkci.

Nevýhodou je rovněž zdlouhavost takového postupu v řádu mnoha týdnů, demotivace našich nejdůležitějších politiků, vytváření konfliktní atmosféry uvnitř strany, vyšší riziko hlasování bez důkladné znalosti věci a oslabení pozice celostátního lídra. Tato negativa mohou také odrazovat celostátního lídra od toho, aby navrhl jinak prospěšnou výměnu ministra, protože se bude chtít vyhnout výše zmíněným problémům.

Doporučená varianta řešení

Z výše uvedených variant doporučuji jako nejvhodnější kombinaci varianty 1, 2 a 3. Tedy vycházet z jednacího řádu, který stanovuje, že celostátní lídr stojí v čele týmu našich ministrů a právě jemu se zodpovídají. Aby celé rozhodnutí nestálo pouze na lídrovi, bude věc vždy konzultovat nejméně s celým pirátským vládním týmem, který volí celostátní fórum. Vedle toho budou stanoveny mechanismy pro pravidelné vyhodnocování práce našich ministrů (pravidelné schůzky na základě písemných podkladů) i vhodné metody pro řešení zjištěných situací.

Celostátní lídr je pak zodpovědný celostátnímu fóru jako celku.

Návrh provedení

Celostátní fórum se usneslo takto:

1. Dokument „Odbornost ministrů za Piráty“ schválený celostátním fórem v září 2019 se doplňuje tak, že za část „Postup pro jmenování“, se vkládá nová část, která zní:

Další postupy

1. **Pravidelná a mimořádná zpětná vazba:** Zpětnou vazbu k práci v resortu poskytují členovi vlády zejména příslušný resortní tým, poslanecký klub a celostátní lídr. V případě, kdy je potřeba zlepšit práci daného člena vlády, ho na to upozorní celostátní lídr, v případě celostátního lídra vedoucí resortního týmu nebo předseda poslaneckého klubu. O upozornění provede záznam.

2. Ukončení výkonu funkce:

- a) Ukončení funkce rezignací: pokud člen vlády zvažuje rezignaci, projedná to s celostátním lídrem a následně složí rezignaci k rukám premiéra v souladu s ústavní procedurou.
- b) Celostátní lídr vyzve ministra k rezignaci: pokud na základě zpětné vazby celostátní lídr usoudí, že je na místě výměna ministra, po poradě s pirátským vládním týmem osobně požádá ministra o rezignaci. Ten výzvě vyhoví.
- c) Celostátní lídr ministra odvolá: pokud nestačil postup podle předchozích bodů, předloží celostátní lídr návrh na odvolání ministra premiérovi v souladu s koaliční dohodou. Tento postup předem oznámí nejméně resortnímu a vládnímu týmu.

3. Nová nominace člena vlády v průběhu volebního období: Celostátní lídr představí nového nominanta na jednání poslaneckého klubu a požádá ho, aby seznámil členy strany se svou aktuální verzí dokumentu „prezentace kandidáta“. Nejde-li o člena vládního týmu, hlasuje následně o nominaci nového člena týmu celostátní fórum v referendu. V případě schválení nominanta fórem, navrhne celostátní lídr jeho jmenování v ústavní proceduře.

2. Jednací řád celostátního fóra se mění takto:

a) odstavce (4) až (7) § 33a nově zní:

(4) **Primární volba.** Doba na rozmyšlenou trvá aspoň 14 dní. Také celostátní lídr má závěrečné slovo, kde uvede a zdůvodní své stanovisko ke každé kandidatuře jednotlivě po resortech. Stanovisko vybere ze škály: podporuji - spíše podporuji - neutrální - nepodporuji - zásadně nepodporuji. Toto stanovisko se uvede u hlasování.

(5) Celostátní fórum hlasuje o všech nominacích společně v jednokolovém rozhodujícím hlasování, kde každý člen může svým hlasem podpořit libovolný počet možností. Členem vládního týmu s nominací pro daný resort se stane každý, jehož nominace získala v hlasování nadpoloviční počet hlasů.

(6) Jinak se postupuje přiměřeně jako při volbě.

(7) **Dodatečná nominace.** Nejde-li o nominaci již schválenou v koaliční smlouvě či v hlasování o členech vládního týmu, projedná nominaci do funkce člena vlády České republiky předloženou celostátním lídrem po jmenování vlády celostátní fórum obdobně jako v referendu; na závěrečné slovo má právo také kandidát, v hlasování jsou pouze možnosti schválení nominace a ukončení jednání.

b) písmeno d) § 45 Vyhrazená rozhodnutí, nově zní:

c) primární volby a dodatečné nominace nominantů na členy vlády České republiky (§ 33a),

3. Celostátní fórum **ukládá** republikovému výboru v součinnosti s republikovým předsednictvem (v roli konzultační) uvést ostatní dokumenty do souladu s tímto usnesením do 3 měsíců od jeho schválení.

* * *

Příslušné změny budou v případě schválení usnesení zapracovány formou změny programového bodu Služební zákon a budou zohledněny při přípravě povolební strategie pro příští volební období.

* * *

Návrh usnesení republikového předsednictva:

Republikové předsednictvo **předkládá** následující návrh usnesení ke schválení republikovému výboru:

Republikový výbor **předkládá** celostátnímu fóru tento materiál ke schválení v referendu.