

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Marie Jalůvková

Vztahy nejvyšších ústavních orgánů ve Švýcarsku
Diplomová práce

Olomouc 2010

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Vztahy nejvyšších ústavních orgánů ve Švýcarsku* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Hradci Králové dne 10. března 2010

.....
Marie Jalůvková

Obsah

Úvod	5
1 Historický a ústavní vývoj	8
1.1 Úvod	8
1.2 Historický a ústavní vývoj Švýcarska	9
1.3 Spolková ústava	11
1.4 Historický a ústavní vývoj České republiky.....	13
1.5 Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod.....	14
1.6 Shrnutí	14
2 Zákonodárná moc.....	16
2.1 Zákonodárná moc ve Švýcarsku	16
2.1.1 Spolkové shromáždění	16
2.1.2 Národní rada	21
2.1.3 Stavovská rada.....	23
2.2 Zákonodárná moc v České republice	25
2.2.1 Parlament České republiky.....	25
2.2.2 Poslanecká sněmovna a Senát	26
2.3 Shrnutí	30
3 Výkonná moc.....	32
3.1 Výkonná moc ve Švýcarsku	32
3.1.1 Spolková rada	32
3.1.2 Spolkový prezident.....	36
3.2 Výkonná moc v České republice.....	36
3.2.1 Vláda České republiky	37
3.2.2 Prezident České republiky	37
3.3 Shrnutí	39
4 Moc soudní.....	41
4.2 Soudní moc ve Švýcarsku	41
4.2.1 Federální soud	41
4.3 Soudní moc v České republice.....	45
4.3.1 Ústavní soud České republiky	46
4.4 Shrnutí	47
5 Institut přímé demokracie.....	50
5.1 Přímá demokracie ve Švýcarsku.....	50

5.2 Přímá demokracie v České republice	55
5.3 Shrnutí	58
Závěr	60
Bibliografie	65
Prameny	65
Judikatura	65
Literatura	66
Internetové zdroje	67
Shrnutí	68
Summary	69
Seznam klíčových slov	70
List of key words	71

Úvod

Pro svou diplomovou práci jsem si vybrala téma *Vztahy nejvyšších ústavních orgánů ve Švýcarsku* v komparaci s Českou republikou. Oblast ústavního práva mě vždy velmi zajímala a mám k tomuto právnímu odvětví blízký vztah. Zvláště nezůstane-li pouze u ústavního systému České republiky, ale oblast mého zkoumání se může posunout i za hranice našeho státu.

Má volba padla na Švýcarsko, jelikož se jedná sice o evropský stát, ovšem v mnoha ohledech velmi specifický. Švýcarsko je dle mého názoru dobře fungujícím, prosperujícím a vyspělým státem, čímž vyloženě „láká“ k bližšímu zkoumání a rozboru jednotlivých státních institucí a jejich vztahů. Švýcarsko neoplývá ani velkou rozlohou ani nerostným bohatstvím, a přesto je státem s vysokou životní úrovní. Občané Švýcarska hovoří několika různými jazyky, vyznávají různá náboženství, ale v zemi neexistují téměř žádné vnitřní konflikty. Zvláštním je Švýcarsko i díky svému neutrálnímu postavení, a to nejen vzhledem k evropským integračním mechanismům. I tato skutečnost se dle mého názoru projevuje v celkovém fungování státu.

Cílem mé práce je především rozbor horizontální dělby moci ve Švýcarsku. Vycházím z koncepce dělby státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Hodlám se zabývat fungováním nejvyšších ústavních orgánů a jejich vzájemnými vztahy z hlediska spolupráce i vzájemné kontroly. Domnívám se, že srovnání s Českou republikou, byť jen stručné, bude velmi zajímavé, bereme-li v potaz rozdílné fungování obou zemí. Ráda bych upozornila na aktuální problémy a jejich možná řešení.

Při psaní práce budu vycházet z platné právní úpravy, samozřejmostí ovšem bude i zohlednění historických hledisek vývoje ústavního systému k současnosti. Budu se snažit najít pozitivní a fungující aspekty v obou srovnávaných ústavních systémech a formulovat jejich možné začlenění do ústavního systému druhého ze srovnávaných států. Mou snahou ovšem není jen samotná analýza, ale též podání uceleného pohledu na dělbu moci ve Švýcarsku a fungování jeho svrchovaných orgánů z pohledu ústavního práva.

Předmětem mé práce je především ústavní systém Švýcarska, proto jsem se v textu Švýcarsku věnovala podrobněji než České republice. K nejvýznamnějším státním institucím České republiky podávám jen základní údaje, které jsou nezbytné pro vzájemné srovnání, nebo které se od švýcarské úpravy liší.

Musím ovšem přiznat, že publikací, které by se věnovaly dělbě moci ve Švýcarsku, v našich knihovnách příliš mnoho nenajdeme. Přímo v českém jazyce existuje jen málo informací k této problematice, respektive takové informace nejsou dost podrobné a věnují se švýcarskému ústavnímu systému spíše povrchně. Většinou je celé fungování státu rozebráno jen na několika málo stránkách. Publikace českých autorů rozebírající švýcarský ústavní systém více do hloubky jsou pak staršího data vydání, většinou z osmdesátých nebo devadesátých let 20. století. Vzhledem k tomu, že švýcarský ústavní dokument prošel v roce 2000 celkovou revizí, jsou takové informace pro potřeby mé práce zastaralé. Dobře a podrobně zpracovaná je v českém jazyce soudní moc ve Švýcarsku. Jedná se o publikaci *Soudy a soudci ve Švýcarsku* (Joseph Franciscus Vedlich), ale ta je skutečně jednou z mála a věnuje se pouze jedné složce státní moci. Asi nejpodrobnější komplexní obraz o ústavním systému Švýcarska podává ve svém komparačním díle Ladislav Cabada.

Nižší zájem o hlubší zkoumání švýcarského ústavního systému může být i důsledkem toho, že Švýcarsko není členem Evropské unie. Během svého hledání vhodných podkladů jsem často narazila na publikace, které se přímo specializovaly na ústavní systémy členských států. Navíc Švýcarsko není ani naším sousedem z geografického hlediska, což též může být důvodem pro nižší zájem podrobnějšího zkoumání. Nicméně jsem přesvědčena, že Švýcarsko je natolik specifickým státem, že si určitě důkladnější analýzu zaslouží.

Co se týče cizojazyčných dokumentů, převládají knihy v jazyce německém, které jsem bohužel vzhledem ke svým jazykovým znalostem využít nedokázala. Proto jsem drtivou většinu všech informací v následující práci získala vlastním překladem švýcarské Ústavy ve francouzské jazykové verzi a také překladem poskytovaných údajů na oficiálních webových stránkách Švýcarska. Má diplomová práce by se tak mohla stát jistou výplní mezer v česky psaných dokumentech.

Naproti tomu dat pro zkoumání ústavního systému České republiky je dostatek. Téma mé práce se týká základní právních a státovědných otázek, proto je daná problematika dobře a podrobně zpracována např. v knihách určených pro vysokoškolské studenty právních a politologických oborů.

Pro přehlednost a srozumitelnost zkoumané problematiky jsem se rozhodla rozčlenit text do kapitol podle jednotlivých ústavních orgánů tak, jak po sobě následují ve švýcarské Ústavě. První kapitola je však věnována ústavnímu vývoji a ústavám jako základním

dokumentům státu, což považuju za nezbytné pro samotnou analýzu současného postavení nejvyšších ústavních orgánů. Kapitola následující se zabývá mocí zákonodárnou, tedy fungováním zákonodárného sboru. Dále je ve třetí kapitole má pozornost soustředěna na činnost výkonné moci, na její pravomoci a úkoly. Poslední složce státní moci, tedy moci soudní, je věnována kapitola čtvrtá. Zde se zabývám jen nejvyššími soudními orgány státu, konkrétně švýcarským Federálním soudem a Ústavním soudem České republiky. V závěrečné kapitole jsou pak rozebrány instituty přímé demokracie, která se ve Švýcarsku vyskytuje ve značné míře a neodmyslitelně tak patří k danému tématu. V každé kapitole je rozebrána zkoumaná instituce obou srovnávaných států. Závěr textu je vyhrazen shrnutí fungování obou ústavních systémů jako celku a jejich vzájemnému porovnání s ohledem na dodržení dělby moci ve státě. Vždy se snažím zdůraznit z mého pohledu nejlépe upravené prvky obou právních úprav a navrhnout případné změny jednotlivých úprav do budoucna.

Ráda bych upozornila, že ve svém textu často pro švýcarské státní uspořádání používám termín konfederace. Víím, že se Švýcarsko nevyznačuje rysy pro tuto státní formu typickými, že je federací. Nicméně Švýcaři sami pro svůj stát názvu konfederace užívají, jednak stále tento termín zůstal v názvu státu, ale Švýcaři jej používají i v ústavě a dalších úředních dokumentech. Proto jsem se rozhodla tento jejich zvyk zachovat i ve své práci.

Má práce je omezena pouze na rozbor federálních ústavních institucí. Švýcarsko je rozděleno na jednotlivé kantony, které samy mají vlastní soustavu ústavních orgánů. V následujícím textu bohužel není pro hlubší rozbor fungování kantonů místo ani vzhledem k tématu práce, ani vzhledem k jejímu rozsahu. Do budoucna by ale dle mého názoru tato problematika stála za bližší zkoumáním. Mohlo by být zajímavé porovnat ústavní orgány na federální úrovni se srovnatelnými orgány na úrovni kantonální. Dělbá moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní se totiž v plné míře uplatňuje i v každém kantonu.

Na závěr bych ráda poděkovala JUDr. Maximu Tomozskovi, vedoucímu mé diplomové práce, za ochotnou pomoc při hledání vhodných zdrojů pro zpracování mé práce, za podnětné připomínky, odbornou konzultaci a vstřícný přístup. Mé poděkování patří též Mgr. Leoně Černé za pomoc s výběrem důvěryhodných internetových zdrojů s údaji týkajícími se Švýcarska. V neposlední řadě děkuji také mé rodině za veškerou podporu, kterou mi během mých studií poskytla.

1 Historický a ústavní vývoj

1.1 Úvod

V úvodní kapitole bych ráda upozornila na odlišnou historii obou srovnávaných zemí, která měla vliv na utváření jiných politických systémů a celkového uspořádání státu, jelikož obvykle jednotlivé ústavy reflektují historický vývoj dané země, často obsahují nejrůznější revoluční hesla a vymykají se tak typickému obsahu ostatních právních norem. Ústavy států mají obvykle shodnou strukturu, která formuje jednotlivé ústavní instituty:

- Charakter státu a práva, principy veřejné moci,
- postavení člověka a občana, vztah společnosti a státu k jedinci,
- organizace veřejné moci, základy struktury státních orgánů,
- vertikální struktura státu.¹

Jednotlivé ústavní normy by se též daly rozdělit do tří skupin z pohledu způsobu formulace předmětu ústavy na:

- ústavní normy – obecné principy,
- ústavní normy stanovující práva a povinnosti jejich subjektů,
- ústavní normy zřizující, konstitutivní.²

Konstitutivní normy bývají klasicky nejrozsáhlejší a nejvýznamnější kategorií ústavních norem v základních zákonech jednotlivých států. Původně se od sepsání „základního zákona“ očekávalo omezení absolutistické vlády a nastolení trvalého systému dělby moci ve státě. Základem ústav tedy byla ustanovení organizující základy státu a teprve později se v ústavách začala zakotvovat i občanská práva.

Důležitým faktem v celém průběhu formování jednotlivých ústav je jejich historická podmíněnost. Vznik každé ústavy závisí na specifické historické situaci, díky které je možno konkrétní ústavu označit za revoluční, dohodnutou či oktrojovanou.³

¹ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 1. vydání. Dobrá Voda, 2002. Strana 34.

² KLÍMA, Karel. *Ústavní soudnictví*. 1. Vydání. Praha: UNIVERSE, spol. s r.o., strana 13.

³ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2006. Strana 45.

1.2 Historický a ústavní vývoj Švýcarska

Švýcarská konfederace má v porovnání s jinými zeměmi zcela specifický politický systém, který se nejčastěji označuje jako „polopřímá demokracie“. Tento systém je výsledkem historického vývoje země a jeho typickými znaky jsou přímá demokracie, federální struktura, proporční forma vlády a vysoká míra konsensu v rozhodovacím procesu.⁴ Existuje zde spolkový parlament a současně také parlamenty v jednotlivých kantonech, neméně významným institutem jsou referenda a lidová shromáždění voličů.

Švýcarsko se na rozdíl od mnoha jiných států v minulosti nepotýkalo s vládou nějaké absolutistické monarchie a státoprvní proces zde tedy probíhal odlišně, než tomu bylo např. ve Francii či ve Velké Británii.

Ve 13. století začaly země jako Francie, Německo a Rakousko expandovat a střetem těchto bojů se stalo právě území Švýcarska, což bylo podnětem ke spojování jednotlivých kantonů. Hlavním motivem, který dal podnět ke vzniku spolenectví prvních tří alpských údolí, byla kontrola obchodních stezek, které vedly přes Alpy. Habsburkové a německá knížata v tomto regionu neustále soupeřila o vliv.⁵ Dne 26. května 1231 poslal habsburský císař Fridrich II. oficiální dopis, ve kterém formálně udělil nezávislost „lidu kantonu Uri“ na Habsburské monarchii, jež si sami obyvatelé kantonu Uri postupně získali. Důležitý je fakt, že tento dopis byl adresován přímo lidem, ne nějaké oficiální instituci.⁶

Významným datem v historii Švýcarska je pak datum 1. srpna 1291, kdy vznikl tzv. věčný spolek kantonů, který se snažil zabránit nadvládě Habsburské dynastie na území „lesních míst“.⁷ Historici se nemohou shodnout, zda se jedná jen o mytické datum, či se toto datum opírá o skutečné historické události. Jisté však je, že tři alpská údolí Unterwald, Uri a Schwyz využila v roce 1291 dočasněho oslabení habsburské moci po smrti prvního habsburského císaře Rudolfa a založila první federální pakt. V tomto období zatím žádná ústava neexistovala, nicméně kantony byly vázány řadou společenských smluv. Dynastie

⁴ CABADA, Ladislav. *Komparace politických systémů*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica, 2008. Strana 233.

⁵ VEDLICH, Joseph Franciscus. *Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský Federální soud a frankofonní kantony*. Praha: Linde, Právnícké a ekonomické nakladatelství Bohumily Hořinkové a Jana Tuláčka, 2007. Strana 15.

⁶ FOSSEDAL, Gregory, A. *Direct democracy in Switzerland*. 1. vydání. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002. Strana 14. – v překladu autorky

⁷ Jedná se o lesní kantony. Původními zakladateli spolku byly kantony Uri, Schwyz a Unterwalden, ke kterým se postupem času přidávaly ostatní území.

Habsburků se pokusila v následující stovce let (Morgarten 1315, Sempach 1386, Näfels 1388) ještě několikrát znovuzískat vliv nad ztracenými údolími, nicméně pokaždé Habsburkové utrpěli drtivou porážku. Definitivně tedy od této snahy Habsburkové upustili koncem 14. století.

Převážně z ústních zdrojů a z menšího počtu psaných dokumentů se dochovaly informace o lidových hlasováních na úrovni jednotlivých vesnic, a dokonce i částečně na kantonální úrovni v nezávislých kantonech jako je Uri a Schwyz. Tato hlasování byla v období 13. století zdaleka nejdemokratičtější institutem, který v žádné z okolních monarchií nebyl k vidění. Samozřejmě hlasovací právo nenáleželo každému, ale pravděpodobně majitelé půdy hlasovat směli.⁸

Postupem času se spolek tří kantonů začal rozšiřovat. V roce 1332 se ke Konfederaci přidává Luzern, roku 1351 přistupují Bern a Zürich, dále pak v roce 1352 Glarus a Zug, tím pádem Konfederace v roce 1353 čítá osm členů. Ovšem s plánovaným přistoupením dalších dvou městských kantonů v roce 1477 dochází k vážnému sporu uvnitř Konfederace. Venkovské kantony mají strach ze silného vlivu městských kantonů a staví se proti přistoupení kantonů Fribourg a Solothurn ke Konfederaci. Spor vyřešil až zásah politika a soudce Nikolause von der Flüe a nakonec je v roce 1481 podepsána dohoda o rozšíření Konfederace. Vlna rozšiřování pokračovala i počátkem 16. století, Konfederace se dokonce pokoušela i o expanzi v severní Itálii, nicméně neúspěšně, což byl konec snah rozšířit Konfederaci za použití síly.⁹

Následně v roce 1648 byl v závěrech Vestfálského míru spolek švýcarských kantonů označen jako samostatný stát s konfедераční strukturou nezávislých kantonů. O určitou centralizaci se pokusila Francie v rámci revoluce v roce 1798, kdy byla Napoleonem vyhlášena ústava jednotné a nedělitelné Helvétské republiky. Tato ústava a celkově republikánské zřízení se však nesetkalo s velkým úspěchem. Napoleon se ještě pokusil o částečnou federalizaci Helvétské republiky, ovšem setkal se jen s nezdarem. Jen co francouzská vojska opustila území Švýcarska, vypukla zde občanská válka a po jejím skončení se kantony uchýlily k obnově konfederalního zřízení. V roce 1803 se navíc k dosavadním třinácti kantonům přidávají další, konkrétně se jedná o kantony Aarau, Graubünden, St. Gallen, Thurgau, Ticino a Vaud.¹⁰ Vídeňským kongresem v roce 1815 se

⁸ FOSSEDAL. *Direct democracy...*, s. 12. – v překladu autorky

⁹ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 16.

¹⁰ Tamtéž, s. 17.

Švýcarsko vrátilo k decentralizované kantonální struktuře, získalo nezávislost, a dokonce garanci neutrality ze strany ostatních evropských států. Též se v roce 1815 připojily ke Konfederaci ještě tři poslední kantony, a to Geneve, Neuchatel a Valais.

V období po Vídeňském kongresu došlo ke kolizi dvou skupin kantonů. Na jedné straně se spojily kantony s liberálním, protestantským a průmyslovým zaměřením a na druhé straně stály konzervativní katolické kantony. Celý spor vyústil v občanskou válku v roce 1847. Výsledkem bylo sepsání ústavy v roce 1848 pod vedením liberálů, která byla silně inspirována ústavou Spojených států amerických. Obsahovala některé revoluční zásady, přičemž se jedná především o deklaraci lidských práv, zakotvení kantonálních parlamentů a vlád, garanci autonomie kantonální státní správy a zřízení dvoukomorového parlamentu.¹¹

Tato ústava však byla revidována roku 1874 a s mnoha změnami v této revidované podobě platila až do 31. prosince 1999. Revizí byly do ústavy zaneseny četné prvky typické pro švýcarskou demokracii, jako je referendum, lidová iniciativa či kantonální a obecní autonomie.¹² Právě díky institutu lidové iniciativy¹³ se postupem času stal z ústavy velice nepřehledný dokument, ve kterém často byla upravována problematika spíše zákonného, či dokonce podzákonného charakteru. Nutno ovšem dodat, že i takto „zmatečný“ ústavní dokument dokonale zajišťoval chod státu, existenci demokracie a ekonomickou prosperitu.¹⁴ Nicméně od 1. ledna 2000 ve Švýcarsku platí nová ústava.

1.3 Spolková ústava

Současná Spolková ústava tedy vychází z ústavy z roku 1848, od kdy se také Švýcarská konfederace změnila na federální stát, ačkoli název zůstal zachován. Poslední výraznější změny prodělala Spolková ústava v roce 1999 na základě konaného referenda. Švýcarská ústava obsahuje 197 článků, které jsou rozděleny do šesti oddílů. Jedná se o demokratickou ústavu, která ctí lidská práva a utváří politický systém na zásadách subsidiarity.

¹¹ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 18.

¹² Tamtéž

¹³ Viz blíže následující kapitoly.

¹⁴ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 18.

Dle mého názoru mezi nejdůležitější ustanovení patří rozdělení kompetencí mezi stát a kantony a celkové uspořádání státu a dále problematika přímé demokracie, které je věnována samostatná kapitola v oddíle čtvrtém.

Švýcarsko se dá považovat za jednu ze zemí s nejvíce decentralizovanou vládní strukturou. Stát je tvořen 26 samostatnými územními celky – 20 kantony a 6 polokantony.¹⁵ Mezi výlučné pravomoci spolku patří zahraniční politika¹⁶, zahraniční obchod, finance, měnová politika, obrana, energetika, spotřebitelské daně a sociální pojištění. Všechny tyto kompetence vyjmenovává přímo ústava a jedná se o taxativní výčet. Veškeré zbylé oblasti spadají do kompetence kantonů. K převedení nějaké další pravomoci na spolek by byla nutná změna ústavy. Je možné shrnout, že v průběhu vývoje Švýcarska se federální pravomoci postupně rozšiřují na úkor kantonů. Nutno však dodat, že toto pozvolné omezování kantonálních pravomocí je dobrovolné a demokratické, neboť veškeré změny Spolkové ústavy podléhají schválení v referendu.¹⁷

Zákonodárná, výkonná i soudní moc jsou zastoupeny jak na úrovni spolku, tak i na úrovni kantonů a obcí. Stejně tak kantony samy hospodaří s finančními prostředky a do spolkového rozpočtu spadá jen přibližně 40% veškerých příjmů země. Každý kanton má také navíc svou ústavu a vydává vlastní právní předpisy, které vždy musí být v souladu s ústavou Konfederace a s federálním právem.

Význačným rysem fungování švýcarského politického systému je princip subsidiarity. Nejprve se vzniklé úkoly řeší na úrovni obcí, kantony nastupují až v případě, že řešení v rámci spolupráce obcí není možné a spolek se ke slovu dostává až jako poslední. S federalismem také souvisí velký počet politických stran, tedy i stran s regionálním zaměřením, které mohou dobře vystihnout požadavky na území konkrétních kantonů.

Specifickým institutem švýcarské Ústavy je státní občanství, kdy se postupuje podle tzv. práva krve. Státní občanství tedy automaticky získá novorozené dítě Švýcara či Švýcarky, ovšem neplatí zde princip, kdy lze občanství získat, pokud se dítě narodí na území státu. Cizinec může švýcarské občanství získat jen díky dlouhodobému legálnímu pobytu a navíc po splnění dalších podmínek. Ovšem ani po splnění veškerých podmínek cizinec na získání

¹⁵ Polokanton je z dnešního pohledu spíše historickým termínem, ale pro lepší rozlišení jednotlivých územních útvarů budu s tím termínem pracovat.

¹⁶ Kantony mohou uzavírat mezinárodní smlouvy, které se týkají oblastí spadajících do jejich kompetencí.

¹⁷ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 26.

švýcarského občanství nárok nemá. Cizinec nejprve získá občanství obce a kantonu a teprve na základě „kantonálního občanství“ mu může být uděleno občanství státní.¹⁸

Dalším zajímavým rysem Švýcarska oproti ostatním evropským státům je množství úředních jazyků zakotvených ústavou. Jedná se hned o čtyři oficiální jazyky, a to němčinu, francouzštinu, italštinu a rétorománštinu (čl. 4 Ústavy). Ze švýcarských úředních dokumentů již přibližně před dvaceti lety vymizel pojem *mateřský jazyk* a užívá se spíše termínu *jazyk, ve kterém obyvatelé myslí a který znají nejlépe*. Podle výsledků posledního sčítání lidu ve Švýcarsku více než 70 % švýcarských občanů nejlépe ovládá jazyk německý, 20 % občanů jazyk francouzský, pro italštinu se vyslovilo necelých 7 % občanů, a 0,5 % občanů nejlépe ovládá jazyk rétorománský.¹⁹

Státním orgánům Švýcarské konfederace se věnuje celý oddíl pátý Spolkové ústavy, ovšem všechny tyto instituce budou podrobněji probrány v následujících kapitolách.

1.4 Historický a ústavní vývoj České republiky

Počátky ústavního vývoje našeho státu souvisí s rozpadem Rakouska - Uherska. Dalšími významnými mezníky v naší ústavní historii byla II. světová válka, komunistický režim a pak roky 1989 a 1993. Je tedy patrné, že ústavní vývoj se váže na rozhodující historické okamžiky v dějinách naší země a na základě těchto skutečností je možné rozdělit ústavní vývoj České republiky do několika etap.²⁰

V průběhu ústavní historie nalezneme pouze tři ucelené ústavní dokumenty, a to ústavy z roku 1920, 1948 a 1960. Další dokumenty je možno označit pouze za prozatímní a období, v nichž tyto ústavy platily, nazýváme obdobími přechodnými. Jedná se o dobu mezi roky 1918 až 1920 – období tzv. Prozatímní ústavy, 1938 až 1939 – režim tzv. 2. republiky, 1945 až 1948 – režim tzv. Národní fronty a snahy po obnově demokracie tzv. 1. republiky,

¹⁸ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 236.

¹⁹ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 20.

²⁰ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2006. Strana 148-149.

rok 1968 – pokus o politickou liberalizaci a federalizaci Československa, 1989 až 1992 – období do zániku ČSFR.²¹

Dosavadním vyvrcholením v ústavním vývoji bylo rozdělení federace v roce 1992, kdy byla 16. prosince tohoto roku přijata Česká ústava s účinností od 1. ledna 1993. Některé další zákony přijaté v období po roce 1989 se pak staly součástí ústavního pořádku²² České republiky.

1.5 Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod

Na úvod je třeba poznamenat, že Ústavu ČR netvoří pouze jeden tradiční ústavní materiál, ale jedná se o prameny dva, tedy Ústavu a Listinu základních práv a svobod. Ústava i Listina vznikají každá za trochu odlišných situací. Listina je dokumentem starším a její příprava začala ještě v době, kdy rozpad Československé federace byl poměrně daleko a spolupráce mezi českou a slovenskou stranou byla výrazně jednodušší. Naopak Ústava se rodila až na podzim roku 1992, tedy již v době značně vyhrocené.

Ústava se skládá z preambule a osmi hlav, které celkem obsahují 113 článků. Největší část Ústavy tvoří ustanovení věnující se struktuře státní moci, na její členění na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Dále Ústava zřizuje ústřední orgány – Nejvyšší kontrolní úřad a Českou národní banku a v neposlední řadě se zabývá také územní samosprávou.

Dalo by se tedy shrnout, že v Ústavě nalézáme institucionální část českého ústavního práva a v Listině je obsažena část lidsko-právní. Oba tyto dokumenty jsou základem pro všechny prováděcí zákony, které musí být s ústavním pořádkem v souladu.

1.6 Shrnutí

Z výše uvedeného je patrné, že ústavní vývoj obou srovnávaných zemí byl značně odlišný. Švýcarsko mohlo své demokratické základy rozvíjet delší dobu, a pomineme-li

²¹ Tamtéž, s. 150.

²² Souhrn určitých ústavních zákonů a dalších Ústavou výslovně jmenovaných pramenů ústavního práva v úrovni nejvyšší právní síly.

poměrně krátce trvající snahu Habsburků o ovládnutí švýcarského území, museli Švýcaři řešit spíše vnitřní problémy. Již od počátku utváření švýcarského státu se stavělo na konfедераčních základech, jež se postupem času změnilly na federální státní strukturu, která v nynějším Švýcarsku dle mého názoru funguje téměř dokonale.

Ovšem Česká republika (míněno i jako Československo od roku 1918) má jako samostatný stát výrazně kratší historii a i během této doby se do státního utváření naší země stavěly časté překážky bránící našemu obyvatelstvu vytvořit stabilní demokratický stát. I Československo bylo v letech 1969 a 1992 federací, nicméně, jak je všem dobře známo, tato státní forma v naší zemi nefungovala. Domnívám se, že hlavním důvodem tohoto nezdaru je nedostatečná historická podmíněnost a „dobrovolnost“ spojení českého a slovenského státu. V naší historii se jedná o dvacet čtyři let, zatímco ve Švýcarsku se federální forma státu vyvíjela staletí.

Dnes je však možné říci, že srovnáváme dvě samostatné, nezávislé a demokratické země, byť s početnými rozdíly v charakteru i struktuře státu, které jsou způsobeny především federálním uspořádáním Švýcarska a výraznější přímou demokracií. Oproti naprosté většině ostatních evropských států, které se utvářely na feudálním a později národnostním principu, je Švýcarsko specifické svým pozvolným utvářením směrem „zdola“ tím, že jednotlivé kantony dobrovolně přenesly část svých pravomocí ve prospěch Konfederace.

Podíváme-li se konkrétně na ústavy srovnávaných zemí, domnívám se, že oba dokumenty odpovídají obecnému charakteru ústav jako základních zákonů státu a mají podobné rysy. Rozdílem jsou bezpochyby samostatné ústavy jednotlivých švýcarských kantonů.

2 Zákonodárná moc

2.1 Zákonodárná moc ve Švýcarsku

Při zkoumání jednotlivých složek moci ve Švýcarsku (viz následující kapitoly) vycházím především ze Spolkové ústavy. Tedy i převážná část informací týkajících se zákonodárné moci je vlastním volným překladem konkrétních ustanovení základního švýcarského dokumentu, zákonodárná moc je ve švýcarské ústavě upravena v článcích 148 až 173.

2.1.1 Spolkové shromáždění

Švýcarská konfederace patří k zemím s dvoukomorovým parlamentem, který nese název Spolkové shromáždění (*L'assemblée fédérale, Die Vereinigte Bundesversammlung, L'Assemblea federale plenarie*). V této kapitole se budu věnovat jednak Spolkovému shromáždění jako celku a jednak bych zde ráda zmínila instituty, které jsou společné oběma jeho komorám. Naopak odlišnosti jednotlivých komor budou rozebrány v kapitolách následujících, vyhrazených konkrétně Národní a Stavovské radě.

Dvě komory parlamentu, Národní rada (*Le Conseil National, Der Nationalrat, Il Consiglio nazionale*, má 200 členů) a Stavovská rada (*Le Conseil des Etats, Der Ständerat, Il Consiglio degli Stati*, složena ze 46 členů) jsou sestaveny tak, aby jednak odrážely reprezentativní zastoupení lidu a jednak zohledňovaly i kantonální uspořádání státu. Ve Švýcarsku je kladen velký důraz na možnost přístupu všech jazykových a náboženských skupin k moci. Stejně tak složení jednotlivých ústavních orgánů odráží i územní hlediska tak, aby byly zastoupeny všechny regiony státu. Myslím, že přesně takto by měly být nejvyšší státní orgány koncipovány, protože jedině tak je možné přizpůsobit řízení státu širokému spektru občanů, což přispívá ke všeobecné spokojenosti veřejnosti.

Švýcarskou ústavou je deklarováno rovnocenné postavení obou komor (čl. 148). Navíc je pravidlem, že více jak jednu pětinu členů komor tvoří ženy.²³ Každá z komor parlamentu se schází na pravidelných zasedáních, jejichž frekvence je určena zákonem. Buď Národní rada

²³ FOSSEDAL. *Direct democracy...*, s. 77. – v překladu autorky

jako celek nebo jedna čtvrtina členů Národní či Stavovské rady může žádat, aby se konalo mimořádné zasedání jedné nebo druhé komory parlamentu (čl. 151 Ústavy). Lze ale shrnout, že samotný výkon funkcí člena parlamentu zabere přibližně deset až dvanáct týdnů z celého roku.

Každá Rada volí ze svých členů prezidenta dané komory, společně s viceprezidentem a druhým viceprezidentem, a to na období jednoho roku. Opětovná volba stejné osoby není možná (čl. 152 Ústavy). Prezident komory řídí jednání Rad, stanovuje jednací pořádek dne, řídí Kancelář komory²⁴ a reprezentuje Radu navenek. Prezident Národní rady je nejvýše postavenou osobou celého státu, dokonce je tato pozice významnější než post prezidenta Konfederace.²⁵

Každá z komor ze své členské základny vytváří výbory a na základě zákona může dojít i k jejich sloučení. Zákon též na výbory deleguje i některé další pravomoci kromě zákonodárných. Jelikož výbory mají povinnost plnit přidělené úkoly, náleží jim právo žádat informace, nahlížet do dokumentů a provádět vyšetřování, přičemž limity těchto oprávnění stanovuje zákon (čl. 153 Ústavy). Během plnění svých úkolů výbory úzce spolupracují se Spolkovou radou (vládou).²⁶ Podrobněji k výborům viz podkapitoly věnované Národní a Stavovské radě.

Členové jednotlivých komor mohou též utvářet frakce, v nichž jsou členové parlamentu sdruženi na základě podobnosti politických názorů, není zde ovšem nutné členství jen v jedné politické straně. V každé frakci musí být alespoň pět členů dané komory, členové parlamentu, kteří se nepodílejí na žádné z frakcí, jsou nazýváni „nezapsanými“ (čl. 154 Ústavy). Frakce hrají důležitou roli v utváření názorů Shromáždění, zkoumají hlavní instituty (např. volby) předtím, než jsou předloženy Radám. Členové Národní rady musí náležet k nějaké frakci, aby zároveň mohli být i členy výboru.²⁷

Ústavou je zakotvena inkompatibilita funkcí členů Národní rady, Stavovské rady, Spolkové rady a soudce Federálního soudu.

²⁴ Jedná se o orgán fungující v obou komorách parlamentu. Má na starost organizaci jednání, jednací řád a administrativní záležitosti komor. – zdroj www.admin.ch

²⁵ Překlad z webových stránek www.swissworld.org

²⁶ Překlad z oficiálních webových stránek www.admin.ch.

²⁷ Tamtéž

Dle čl. 156 Ústavy každá z komor zasedá odděleně, ovšem rozhodnutí Spolkového shromáždění jako celku vyžaduje schválení jak Národní radou, tak Spolkovou radou. Může nastat situace, kdy jednotlivé komory zaujmou odlišné stanovisko k rozhodované otázce. Nastane-li taková situace, zákon stanoví, že v případě neshody mezi Radami budou rozhodnutí učiněna na základě:

- platnosti či částečné neplatnosti lidové iniciativy,²⁸
- provedení lidové iniciativy do formy lidmi schváleného veřejného návrhu,
- implementace federálního výnosu spouštějícího kompletní revizi Spolkové ústavy, který byl schválen lidem.

V některých případech se schází Spolkové shromáždění ke společnému zasedání, kdy mu předsedá prezident Národní rady (čl. 157 Ústavy). Spolkové shromáždění jako celek zasedá např. při jmenování Spolkové rady, jejíž členové jsou tedy voleni nepřímo.

Mezi další pravomoci Spolkového shromáždění patří volba soudců Spolkového soudu, výběr osoby kancléře, který je pověřen vedením úřadu vlády. Spolkové shromáždění též jmenuje generály švýcarské armády. Zákon může Shromáždění svěřit volbu dalších osob nebo oprávnění schválit volbu provedenou jiným orgánem státní moci. Úkolem Spolkového shromáždění je také kontrola vlády, rozhodování kompetenčních sporů mezi svrchovanými složkami moci, rozhodování o žádostech o milost, kontrola spolkové správy a schvalování rozpočtu a státního závěrečného účtu. Zasedání parlamentu jsou veřejná, ovšem zákon může z tohoto pravidla určit výjimky.

V článku 159 Ústavy je zakotvena usnášeníschopnost a potřebný počet hlasů pro přijetí různých návrhů. Obě komory jsou usnášeníschopné, pokud je přítomna většina jejich členů. Rozhodnutí je pak možné přijmout, vyjádří-li se pro návrh nadpoloviční většina hlasujících. Nicméně pro rozhodování v určitých otázkách je nutný souhlas absolutní většiny, tedy většiny všech členů komory. Jedná se o tyto případy:

- deklarace nezbytnosti přijetí federálního zákona,
- utváření rezerv týkajících se dotací, stejně jako prostředků pro úhradu nově vzniklých nevratných výdajů ve výši více než dvacet milionů švýcarských

²⁸ Blíže viz kapitola o referendu a lidové iniciativě.

franků a nově vzniklých návratných výdajů ve výši více než dva miliony švýcarských franků společně s určením nejvyšší možné hranice výdajů,

- rozhodování o navýšení celkových výdajů v případě mimořádných finančních potřeb za podmínek vyjádřených v článku 126 Spolkové ústavy.²⁹

Každý člen parlamentu, každá frakce, výbor či kanton má právo podat návrh Spolkovému shromáždění. Členové každé z komor parlamentu a Spolková rada (vláda) mohou podat podnět k jednání Spolkovému shromáždění (čl. 160 Ústavy). Žádný z členů Spolkového shromáždění nesmí hlasovat na základě instrukcí někoho jiného a navíc musí zveřejnit veškerá spojení se zájmovými skupinami. Členové parlamentu nejsou odpovědní za návrhy a výroky učiněné v rámci činnosti Spolkového shromáždění nebo jeho orgánů, zákon pak může vypočítávat další formy imunity, a rozšířit je dokonce i na další osoby (čl. 161 Ústavy).

Nyní k pravomocem Spolkového shromáždění, které jsou zahrnuty v člancích 163 až 173 Spolkové ústavy. Spolkové shromáždění vyhlašuje své návrhy a opatření stanovující pravidla chování ve formě federálního zákona nebo nařízení. Další činnosti mohou být vyhlášeny ve formě federálních dekretů, vyhlášek. Vyhlášky, které nebyly předmětem referenda, jsou nazývány jako „vyhlášky jednoduché“. Veškerá důležitá opatření, která stanovují závazná pravidla chování, musí být vydávána ve formě federálního zákona. Základní typická pravidla patřící do této kategorie se týkají:

- výkonu politických práv,
- omezení ústavních práv,
- občanských práv a povinností,
- výše daní, předmětu daní a výpočtu zvyšování daní,
- úkolů a povinností Konfederace,
- povinností kantonů během tvorby a výkonu federálního práva,
- organizace a řízení federálních úřadů.

²⁹ Článek 126 Spolkové ústavy:

- a) Švýcarská konfederace je povinna udržovat své příjmy a výdaje v rovnováze.
- b) Maximální výše celkových výdajů je schválena na základě očekávaných příjmů a po pečlivém zhodnocení ekonomické situace.
- c) Výjimečné finanční potřeby mohou ospravedlnit přiměřené navýšení výdajů v rámci maximální celkové výše výdajů stanovené na základě odstavce b), Spolkové shromáždění rozhoduje o každém zvýšení výdajů podle článku 159 Spolkové ústavy.
- d) Jestliže celkové výdaje ve federálním závěrečném účtu překročí nejvyšší možnou hranici výdajů, určenou na základě odstavců b) a c), pak tyto dodatečné výdaje musí být vyrovnány v následujících letech.
- e) Podrobnosti určuje zákon.

Na základě federálního zákona mohou být přeneseny pravomoci k vydávání některých právních pravidel jiným orgánům, ledaže je takové přenesení Ústavou vyloučeno.

Federální zákony, které nesnesou odklad, mohou být absolutní většinou členů obou komor prohlášeny za naléhavé, nezbytné, a proto mohou vstoupit v platnost okamžitě. Platnost takových aktů ovšem musí být časově omezena. Pokud byl v referendu žádán opak oproti přijatému neodkladnému zákonu, pak takový zákon přestává definitivně působit jeden rok po jeho přijetí Spolkovým shromážděním, to neplatí v případě, že byl následně v této roční lhůtě lidem přijat. Stejně tak musí po jednom roce přestat platit akt, který nestojí na ústavních základech země, ovšem platí zde stejná výjimka v podobě vůle lidu jako v předchozím případě. Platnost všech takových aktů je ale časově omezena. Veškeré zákony přijaté jako neodkladné musí být nutně schváleny všelidovým hlasováním, jinak není v budoucnu možná jejich novelizace.

Jedním z úkolů Spolkového shromáždění je také spoluformování zahraničních vztahů a zahraniční politiky i dohlížení nad prováděním mezinárodních vztahů. Shromáždění schvaluje mezinárodní smlouvy s výjimkou těch, jejichž uzavírání je na základě zákona nebo mezinárodní smlouvy svěřeno do samostatné působnosti Spolkové rady (Federální vlády).

Spolkové shromáždění je pověřeno výkonem dozoru nad Spolkovou radou a federální správou, nad činností federálních soudů a dalších orgánů či osob, kterým je svěřeno plnění úkolů Konfederace. Dozor se vztahuje i na činnosti či informace utajované, není tedy třeba dalšího speciálního zmocnění zákonem.

Parlament dbá, aby se Konfederací přijatá opatření stala předmětem hodnocení s ohledem na jejich efektivnost. Spolkové shromáždění může převést určité funkce na Spolkovou radu, zejména se jedná o prostředky, díky kterým může Spolkové shromáždění zasahovat do oblastí spadajících do pravomocí vlády. Shromáždění dále dohlíží na dodržování vzájemných vztahů mezi Konfederací a kantony, ručí za jednotlivé kantonální ústavy, schvaluje dohody a smlouvy, které kantony zamýšlejí uzavřít s cizími státy, pokud Spolková rada nebo kanton podá námitku vůči některé z těchto smluv.

Do působnosti Spolkového shromáždění dále spadají následující úkoly a kompetence: přijímá nezbytná opatření pro ochranu vnější i vnitřní bezpečnosti, nezávislosti a neutrality Švýcarska, může vydávat nařízení či „jednoduché federální vyhlášky“ (viz výše), a to v případě, vyskytnou-li se mimořádné okolnosti, nebo v případech nutných ke splnění úkolů týkajících se bezpečnosti státu. Dále Shromáždění řídí činné služby a za tímto účelem mobilizuje švýcarskou armádu nebo její část, přijímá opatření k ochraně federálního práva,

posuzuje právnost a platnost výsledků lidové iniciativy, podílí se na plánování důležitých aktivit země, rozhoduje kompetenční spory nejvyšších federálních orgánů.

Závěrem je třeba říci, že práce švýcarského parlamentu je směřována k řešení konkrétních úkolů, nejedná se o těleso, které je vystaveno velké pozornosti veřejnosti a médií, ale činnost se odehrává spíše v jednotlivých výborech podle jejich odborného zaměření, v plénu se pak zpravidla jen schvalují vypracované a předložené návrhy. Během příprav návrhů ve výborech poslanci úzce spolupracují se členy spolkové vlády. Parlament se schází pravidelně čtyřikrát ročně a jedna taková schůze trvá tři týdny, proto jsou jednání věcná a konají se v přiměřeném rozsahu.³⁰

2.1.2 Národní rada

Národní rada je složena z dvou set členů, kteří reprezentují švýcarský lid. Členové Národní rady jsou voleni občany ve všeobecných přímých volbách, které se konají každé čtyři roky vždy předposlední neděli v říjnu. Uplatňuje se zde systém poměrného zastoupení, funkční období je čtyřleté s možností znovuzvolení.³¹ Volit a účastnit se referend a lidové iniciativy mohou všichni občané Švýcarska, kteří dosáhli věku 18 let a netrpí duševní chorobou. Občané, jimž náleží volební právo, mohou být zároveň i voleni do Národní rady, Spolkové vlády a mohou se stát soudcem Federálního soudu. Každý kanton a polokanton se stává volebním obvodem a na základě Spolkové ústavy volí alespoň jednoho člena, i když je počet jeho obyvatel nižší než národní průměr 37.500 obyvatel na jedno křeslo v Národní radě. (Švýcarsko má celkový počet obyvatel okolo 7,5 milionu.)³²

Navíc je pravidlem, že více jak jednu pětinu členů každé z komor tvoří ženy.³³ Právě v této době, pro období přelomu let 2009 a 2010 došlo ve Švýcarsku k zajímavé situaci. Poprvé v historii země jsou na třech nejvyšších politických postech jen ženy. Prezidentkou Národní rady je Pascale Bruderer Wyss, v čele Stavovské rady stojí Erika Forster-Vannini a švýcarskou vládu pro rok 2010 vede Doris Leuthard.³⁴ Domnívám se, že je zde na místě menší historický exkurz týkající se volebního práva pro ženy, a to jak aktivního, tak i

³⁰ FOSSEDAL. *Direct democracy...*, s. 75, 76. – v překladu autorky

³¹ Překlad z oficiálních webových stránek www.admin.ch.

³² Tamtéž.

³³ FOSSEDAL. *Direct democracy...*, s. 77. – v překladu autorky

³⁴ Překlad z oficiálních webových stránek www.admin.ch.

pasivního. Aktivní volební právo ženám ve Švýcarsku náleží teprve od roku 1971, kdy se v referendu souhlasně vyjádřilo téměř 66% občanů (mužského pohlaví). Hned ve stejném roce ženy také obsadily první křesla v parlamentu – konkrétně deset míst v Národní radě a jedno křeslo ve Stavovské radě. V roce 1977 se poprvé žena stala prezidentkou Národní rady, v roce 1991 se tak stalo i v Radě stavovské. První ženou ve vládě se poprvé v roce 1984 stala Elisabeth Kopp a v roce 1998 Národní shromáždění poprvé zvolilo ženu jako prezidentku Konfederace.³⁵

Ačkoli se politická práva žen ve Švýcarsku začala v porovnání s okolním světem vyvíjet opravdu pozdě, dnes Švýcarsko figuruje přibližně na dvacáté pozici v žebříčku v přehledu všech zemí podle toho, do jaké míry se ženy podílí na politickém vedení státu. Mám ovšem pocit, že v případě Švýcarska je takové umístění vyvoláno dost uměle. V tomto státě platí nepsaná pravidla o počtu žen v jednotlivých významných institucích, která se dodržují. Domnívám se, že v konečném důsledku to není správné, a pro ženy dokonce ponižující. Žena by měla post získat proto, že její kvality a odborné znalosti jsou lepší, než kvality jiného kandidáta a ne kvůli svému pohlaví.

Zvláštností mandátu v obou komorách Spolkového shromáždění je jeho povaha vedlejší činnosti vedle stálého zaměstnání členů Národní rady. Jedná se o tzv. miliční systém na základě čestného úřadu a za tuto činnost náleží členům parlamentu pouze skromné odškodnění v porovnání s jinými vyspělými státy. Výkon funkce člena Národní rady je tedy činností dobrovolnou. Nejčastější profesí členů Národní rady je právník, právníci většinou tvoří jednu třetinu všech členů. Významný podíl ale tvoří také zaměstnání jako je učitel, doktor nebo ženy v domácnosti. Rozdílnost profesí se projevuje v mnoha různých důsledcích. Přirozeně debaty a jednání Spolkového shromáždění jsou méně odborná než by se dalo očekávat od zákonodárců v jiných vyspělých zemích, což činí povahu zasedání tvrdší, méně precizní a méně byrokratickou se všemi výhodami i nevýhodami. Diskuse v obou komorách v případě švýcarského Spolkového shromáždění nelze označit za jednání skupiny specialistů na tvorbu zákonů, ale spíše jako debaty profesionálů a zaměstnanců z různých oblastí, kdy každý může uplatnit rozličné zkušenosti.³⁶ Díky tomu se pro mě švýcarský parlament stává orgánem, který skutečně zastupuje lid a dokáže si představit každodenní starosti občanů své země.

³⁵ Překlad z oficiálních webových stránek www.admin.ch.

³⁶ FOSSDAL. *Direct democracy...*, s. 78. – v překladu autorky

Obě komory švýcarského parlamentu mohou navrhnout zákony a ústavní změny bez účasti vlády, jde o nástroj parlamentní iniciativy. Během vytváření jednotlivých návrhů mají významné slovo frakce politických stran. Ve Švýcarsku se asi nejvíce statut poslance podobá ideálu tzv. svobodného mandátu, a to díky několika aspektům. Jednak mají jednotlivé politické strany poměrně decentralizovanou vnitřní strukturu v závislosti na kantonálním uspořádání státu a jednak výkonná moc nepotřebuje tzv. parlamentní krytí, jelikož vláda ve Švýcarsku je prakticky nesaditelná. Ve Švýcarsku totiž neexistuje institut vyslovení nedůvěry vládě ani jednotlivým ministrům. Švýcarští poslanci jsou tedy na svých politických stranách mnohem nezávislejší, než je tomu v jiných zemích s parlamentní demokracií.³⁷

Národní rada disponuje dvanácti stálými výbory, a to deseti výbory legislativními (např. výbor pro zahraniční politiku, výbor pro vědu, vzdělávání a kulturu, výbor pro sociální zabezpečení a veřejnou zdravotní péči, atd.) a dvěma kontrolními výbory (např. výbor pro finanční kontrolu), které jsou složeny z 25 členů³⁸ Rady. Navíc mohou být vytvořeny i speciální výbory, jako např. výbor pro udělování milostí či justiční výbor. Výbory jsou rovnoměrně pověřeny úkoly v politických oblastech, které jim jsou svěřeny Kanceláří tak, aby odrážely momentální sociální a politický vývoj a řešily tak aktuální problémy, hlavně v návrzích předkládaných Spolkovému shromáždění. Jednání ve výborech je upraveno v Jednácím řádu Shromáždění, nejsou přístupná veřejnosti, tak jako je tomu v případě zasedání Národní rady či Stavovské rady.³⁹

2.1.3 Stavovská rada

Stavovská rada (také se užívá název Rada států) má 46 členů, kteří reprezentují švýcarské kantony a zastupují jejich zájmy. Každý kanton (bez ohledu na svou velikost) volí dva členy Stavovské rady a každý polokanton obsazuje jedno křeslo v Radě.⁴⁰ Volby do Stavovské rady se uskutečňují podle kantonálního volebního práva, tedy každý kanton může

³⁷ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 239 - 240.

³⁸ Dodatek k přepracovaným pravidlům pro práci Národní rady (2.3.2009) přináší novou metodu pro výpočet rozdělení křesel výboru. Jako část dočasného řešení, které je v nových pravidlech, se Rada rozhodla vytvořit 10 nových křesel ve výboru, která budou obsazena po dobu, dokud neskončí současné legislativní období - aby se zabránilo nedostatku lidí v tomto výboru. – zdroj www.admin.ch

³⁹ Překlad z oficiálních webových stránek www.admin.ch.

⁴⁰ Tamtéž.

sám rozhodnout, podle jakých pravidel bude vybírán jeho zástupce (čl. 150 Ústavy). U voleb do Stavovské rady se uplatňuje systém většiny.

Jedná se o druhou komoru Parlamentu, která představuje rovnocenného partnera Národní radě.⁴¹ Volby do obou komor švýcarského Parlamentu se konají ve stejném termínu. I v této komoře působí výbory. Jedná se o jedenáct stálých výborů, z toho dva jsou výbory kontrolními a devět výborů je legislativních, vždy v počtu 13 členů v každém z nich.⁴²

Do této kapitoly bych ráda vložila i informace týkající se legislativního procesu, tedy Ústavou a zákony stanoveného procesu tvorby zákonů. Legislativní proces lze rozdělit do čtyř částí: zákonodárná iniciativa, projednávání návrhu zákona, schválení zákona a vyhlášení zákona.⁴³

K zahájení celého procesu je nutný návrh, který může dát kromě vlády také sám parlament a pověřit tak vládu, aby se daným problémem začala zabývat. Pokud se jedná o návrh ústavních změn, je oprávněn iniciovat také lid. Následně je vytvořena expertní komise, složená s odborníků na dané téma. Následující fáze je nazývána slyšením, kdy jsou k vyjádření vyzvány v první řadě zájmové skupiny, kterých se nový zákon týká. Tímto by se měly některé sporné body odstranit dříve, než dojde k projednávání návrhu zákona v Parlamentu.

Ke schválení zákonů je třeba souhlasu jak Národní rady, tak Stavovské rady. Po prvním čtení v Národní radě je návrh zpravidla přidělen k prostudování některému z parlamentních výborů. V případě, že stanovisko obou komor je odlišné, nastupuje ke slovu speciální švýcarský mechanismus, který má oba názory sblížit. Nejprve je nutno návrh ještě třikrát probrat v každé komoře, a pokud se i tak nepodaří dosáhnout konsensu, následuje ustavení tzv. koordinační konference, složené ze 13 členů Národní rady a 13 členů Stavovské rady. Úkolem této konference je připravit kompromisní návrh, o kterém proběhne v obou komorách samostatné hlasování. V případě, že se konference nedohodne na společném znění návrhu, nebo tento návrh není v jedné z komor přijat, pak je definitivně odmítnut.⁴⁴

⁴¹ Jedná se o tzv. symetrický bikameralismus.

⁴² Překlad z oficiálních webových stránek www.admin.ch.

⁴³ GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 3. aktualizované a doplněné vydání. PROSPEKTRUM, 1999. Strana 165.

⁴⁴ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 246.

Jsou-li předmětem schvalování státní smlouvy či ústavní změny, je vždy nutné následné referendum. V případě obyčejných zákonů je referendum pouze fakultativním prvkem.

2.2 Zákonodárná moc v České republice

V české ústavě je zákonodárné moci věnována celá Hlava II., tedy články 15 až 53, které jsou stejně jako ve Švýcarsku dále rozváděny prováděcími zákony.⁴⁵ V této části své práce bych ráda vyjmenovala jen významné instituty dané problematiky a zdůraznila odlišnosti mezi oběma srovnávanými zeměmi.

2.2.1 Parlament České republiky

Zákonodárná moc je svěřena do rukou Parlamentu, který je též složen ze dvou komor, a to Poslanecké sněmovny a Senátu. Je možné říci, že dnešní Parlament ČR je následníkem jednokomorové České národní rady zakotvené Ústavou z roku 1968. Parlament je prezentován jako zástupce českého lidu, je volený přímo, ovšem oproti Švýcarsku zde druhá komora neplní funkci územního či národnostního zastoupení.

Parlament je jediným a výlučným zákonodárným orgánem České republiky, jako jediný orgán smí přijímat zákony a ústavní zákony, případně též zákonná opatření Senátu, a to v době rozpuštění Poslanecké sněmovny a ve věcech, které nesou odkladu a vyžadovaly by jinak přijetí zákona. Vydávání zákonů však není jediným úkolem Parlamentu. Dále též do jeho pravomoci náleží: rozhodování o vyhlášení válečného stavu a o vyslání ozbrojených sil mimo území České republiky, dává souhlas k některým mezinárodním smlouvám, volí prezidenta republiky, Poslanecká sněmovna může vyslovovat důvěru či nedůvěru vládě, Senát dává souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu.⁴⁶

⁴⁵ Např. zákony o jednacích řádech apod.

⁴⁶ Srov. GERLOCH, HŘEBEJK, ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky...*, s. 142.

2.2.2 Poslanecká sněmovna a Senát

Poslanecká sněmovna má 200 členů volených na čtyři roky, Senát má 81 členů, kteří jsou voleni na šest let s tím, že každé dva roky se volí třetina senátorů. V této postupně obměně tedy můžeme spatřovat odlišnosti od švýcarské úpravy. Volby do obou komor parlamentu jsou přímé, všeobecné a tajné, volit může každý občan, který dosáhl věku 18 let. Věková hranice pro pasivní volební právo je 21 let v případě Poslanecké sněmovny a 40 let pro volitelnost do Senátu.

V českém ústavním dokumentu není deklarována rovnoprávnost a rovné postavení komor, tak jak tomu je ve Švýcarsku. To se odráží v různé délce volebního období či v rozdílných kompetencích komor. V činnosti obou komor Parlamentu můžeme najít jednak společné pravomoci (např. schvalování mezinárodních smluv), jednak oddělené pravomoci (např. vyslovení důvěry vládě, souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu), a dokonce i tzv. ústavní kontrapozici (možnost Senátu vetovat Poslaneckou sněmovnu). Celkově lze shrnout, že Poslanecké sněmovně náleží silnější ústavní pozice.⁴⁷

Jak již bylo výše řečeno, v našem státě druhá komora Parlamentu není odrazem územního zastoupení, ale Senát je spíše vnímán jako garance stability a kontinuity Parlamentu. To je dáno hlavně postupným obměňováním členů a též nemožností jeho rozpuštění na rozdíl od Poslanecké sněmovny (čl. 35 Ústavy).⁴⁸ Navíc obě komory Parlamentu vznikají na základě odlišného volebního systému – Poslanecká sněmovna na základě zásad poměrného zastoupení, Senát na základě zásad většinového systému. Je žádoucí, aby v každé komoře vzniklo odlišné politické spektrum, což by vedlo k zajištění plurality politických názorů a zájmů a zapojení širšího spektra politických subjektů do činnosti Parlamentu.⁴⁹

Ústava též zakotvuje neslučitelnost funkcí poslance a senátora, tedy jedna a táž osoba nesmí být zároveň členem obou komor Parlamentu. Stejně tak člen Parlamentu ČR nesmí vykonávat funkci soudce či být Prezidentem republiky. Inkompatibilita mezi členy Parlamentu a členy vlády zakotvena není, v naší zemi je dokonce takové propojení velmi

⁴⁷ KLÍMA, Karel. Ústavní právo. 3. rozšířené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2006. Strana 467.

⁴⁸ Tamtéž, s. 466.

⁴⁹ GERLOCH, HŘEBEK, ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky...*, s. 147.

časté. Člen vlády pouze nesmí zastávat funkci předsedy Poslanecké sněmovny či Senátu, nesmí být členem parlamentních výborů, vyšetřovací komise ani jiných komisí.⁵⁰

Zde je na místě též zmínit legislativní proces v České republice, kde lze opět spatřovat rozdíly mezi českou a švýcarskou úpravou. Projednávání návrhů zákona se děje vždy jen v Poslanecké sněmovně, přičemž tyto návrhy jsou oprávněni podávat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku. Návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu smí podávat pouze vláda.

Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny zavedl tzv. trojí čtení. Během prvního čtení se zkoumá způsobilost návrhu k projednání, koná se obecná rozprava, jejímž výsledkem může být buď vrácení navrhovateli k dopracování nebo zamítnutí návrhu, či jeho přikázání k projednání výborům. Druhé čtení představuje již samotné projednání textu navrhovaného zákona, kdy zároveň pověřené výbory předloží předsedovi Poslanecké sněmovny doporučení schválit návrh, či doporučí jeho změny.

Poté, co ve druhém čtení vystoupí navrhovatel a zpravodaj výboru, se koná obecná rozprava, po níž lze návrh vrátit výboru k novému projednání nebo návrh zákona zamítnout. Nestane-li se tak, následuje rozprava podrobná, kdy je opět možné návrh vrátit výborům, či jej zamítnout. Nejdříve po 24 hodinách po skončení druhého čtení je zahájeno čtení třetí. Zde již připadají v úvahu pouze návrhy oprav legislativně technických chyb, gramatických, písemných a tiskových chyb, případně podání návrhu na opakování druhého čtení. Následně Sněmovna hlasuje o pozměňovacích a jiných návrzích a celá tato fáze končí usnesením, zda Sněmovna s návrhem vyslovuje souhlas.

K hlasování v obou komorách je nezbytná přítomnost alespoň jedné třetiny poslanců či senátorů a přijetí návrhu nadpoloviční většinou přítomných členů. V některých případech⁵¹ je k přijetí návrhu nutný souhlas absolutní většiny, tedy nadpoloviční většiny všech členů komory, či dokonce většiny třípětinové (kvalifikované). Ke všem návrhům zákona může vláda podat své vyjádření, a to ve lhůtě 30 dní, jinak se má za to, že se vyjádřila kladně. Návrh zákona, se kterým Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas, postoupí Poslanecká sněmovna Senátu bez zbytečného odkladu.

⁵⁰ Tamtéž, s. 150.

⁵¹ Srov. čl. 39 odst. 3 a 4 Ústavy.

Dále je nutno pokračovat podle článků 46, 47 a 48 Ústavy. Senát tedy projedná návrh zákona a usnese se k němu do třiceti dnů od jeho postoupení, přičemž Senát svým usnesením návrh zákona schválí, zamítne, nebo vrátí Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy anebo vyjádří vůli nezabývat se jím (pak by byl návrh zákona přijat). Jestliže se Senát nevyjádří ve lhůtě třiceti dnů od postoupení Poslaneckou sněmovnou, platí, že je návrh zákona přijat.

Domnívám se, že k případům, kdy Senát vyjádří vůli se návrhem nezabývat, nebo kdy se k návrhu vůbec nevyjádří, by v praxi vůbec nemělo docházet. Senát má sice méně významné postavení než Poslanecká sněmovna, nicméně mu je dána možnost vyjádřit se a spolupracovat na přípravě návrhů zákonů. Senát by měl fungovat jako kontrolní brzda Poslanecké sněmovny, což vyplývá i z faktu, že pro volby do Senátu se užívá jiného volebního systému, s cílem dosáhnout tak jiného politického složení druhé komory Parlamentu. Vyjádření Senátu a podnětné pozměňovací návrhy jsou tedy dle mého názoru na místě.

Jestliže Senát návrh zákona zamítne, hlasuje o něm Poslanecká sněmovna znovu, ovšem nyní je k přijetí návrhu zákona třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců. Senát má možnost vrátit sněmovně návrh zákona s pozměňovacími návrhy, pak je Poslanecká sněmovna povinna hlasovat prostou většinou o takto změněném návrhu.

Obecně lze rozlišit trojí pohled na pozměňovací návrhy: a) cokoliv, čím se mění původní návrh, chápaný jen jako sněmovní/senátní tisk (tematické rozšíření či zúžení, náhrada slov), b) obsahová změna návrhu otevřeného (novelizovaného zákona), resp. „vynucená“ změna zákona souvisejícího, c) změna tématu dotčeného navrhovatelem v otevřeném (novelizovaném) zákoně, resp. „vynucená“ změna zákona obsahově souvisejícího.⁵² Jestliže Poslanecká sněmovna neschválí návrh zákona ve znění schváleném Senátem, hlasuje znovu o návrhu zákona ve znění, ve kterém byl postoupen Senátu. Návrh zákona je přijat, jestliže je schválen nadpoloviční většinou všech poslanců. Pozměňovací návrhy nejsou při projednávání zamítnutého nebo vráceného návrhu zákona v Poslanecké sněmovně přípustné.

Po schvalovací proceduře následuje vyhlášení (promulgace) zákona, jež je nezbytné k jeho platnosti. Přijaté zákony na závěr podepisuje předseda Poslanecké sněmovny, předseda vlády a prezident. Prezident má ovšem právo tzv. suspenzivního veta, kdy může do 15 dnů od

⁵² KLÍMA Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině – 1. díl*. 2. rozšířené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o. Plzeň 2009, strana 385.

postoupení zákona tento s odůvodněním vrátit. Toto právo se nevztahuje na zákony ústavní. O takto vetovaném zákonu probíhá nové hlasování ve Sněmovně, ale je nutné přijetí absolutní většinou, jinak platí, že zákon nebyl přijat.⁵³

Dle mého názoru by měl prezident svého práva vetovat nově přijatý zákon využívat jen v situacích, kdy takový právní předpis trpí vážnými vadami nebo nedostatky a mohly by tak v případě jeho užívání v praxi nastat závažné problémy. Rozhodně si nemyslím, že by suspensivní veto mělo přinášet prezidentovi možnost blokovat vše, na co má jako samostatná osoba jiný názor. K této domněnce mě vede fakt, že prezident republiky není zákonodárcem a měl by tedy být jen poslední pojistkou, aby v platnost nevstoupil zákon, ve kterém si například vzájemně odporují jednotlivá ustanovení, nebo ve kterém jsou patrné mezery. Prezident by tedy neměl rozvíjet teorie ohledně problematiky, kterou daný předpis upravuje, ale spíše by měl zkoumat, zda je nový zákon schopen fungovat jako celek a zda postihuje veškeré situace, které mohou v praxi nastat. Prezidentovo právo veta bych rozhodně v naší právní úpravě ponechala, ovšem používat by jej prezident republiky měl za výše popsaných podmínek.

Při dalším zkoumání zákonodárné moci již výrazné rozdíly mezi oběma státy nenajdeme, českému zákonodárnému sboru náleží tzv. kreační pravomoc vůči výkonné moci. Parlament České republiky volí prezidenta republiky na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu, kterou svolává předseda Poslanecké sněmovny, a vyslovuje důvěru a nedůvěru vládě. Institut vyslovení důvěry, či nedůvěry vládě ovšem ve Švýcarsku chybí. Blíže však bude tato problematika rozebrána v kapitole patřící výkonné moci. Členové Parlamentu mají vůči vládě navíc právo tzv. interpelací a dotazování členové vlády jsou povinni odpovědět do třiceti dnů od jejich podání.

I v naší zemi Parlamentu přísluší rozhodování ve věcech týkajících se státní suverenity a zahraničních vztahů.⁵⁴ Stejně tak čeští poslanci a senátoři požívají výsad a imunit, nejsou ze svých funkcí odpovědní a nejsou při hlasování vázáni žádnými pokyny či instrukcemi, i když o tom by se dalo konkrétně v naší zemi polemizovat.

Nakonec bych se ještě ráda zamyslela nad nutností existence druhé komory Parlamentu v České republice. Ve Švýcarsku druhá komora zákonodárného sboru zastupuje

⁵³ GERLOCH, HŘEBEJK, ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky...*, s. 169.

⁵⁴ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2006. Strana 471.

zájmy jednotlivých kantonů a má rovné postavení s Národní radou. V naší zemi má Senát výrazně slabší postavení než Poslanecká sněmovna a nabízí se tak otázka, zda je Senát vůbec potřebnou součástí ústavního systému. Myslím si, že pokud má druhá komora našeho Parlamentu působit jako potřebná a vážená instituce, bylo by vhodné upravit též její pravomoci. Dle mého názoru je dnes jedinou prospěšnou kompetencí Senátu jeho možnost zásahu při tvorbě zákonů. Ale ani zde systém nefunguje dokonale a nijak výrazně nepřispívá k váženosti Senátu, což je způsobeno tím, že Poslanecká sněmovna může Senát přehlasovat.

Beru-li v potaz jen současnou právní úpravu a běžnou činnost Senátu, docházím k závěru, že by náš stát mohl klidně dále existovat i jen s jednokomorovým parlamentem. Možná podobný názor jako já sdílí v dnešní době více českých občanů, jelikož v porovnání s volební účastí do jiných přímo volených orgánů je ta u voleb do Senátu jednoznačně nejnižší.

2.3 Shrnutí

Z výše uvedeného textu plyne mnoho společných rysů srovnávaných parlamentů, což je samozřejmě důsledkem samotného faktu, že v obou případech se jedná o zákonodárný orgán. Jako takový musí plnit úkoly jemu svěřené ústavami států, které budou v podstatě ve všech zemích velmi podobné. Bezesporu konkrétně ve Švýcarsku a v České republice nalezneme rozdíly v institutech, jako jsou hlasování, volby do samotných komor a další, ovšem to nepovažuji za zásadní a hodné zvláštního upozornění na tyto spíše nepatrné odchylky.

Dle mého názoru je důležitý rozdíl hlavně v samotné povaze srovnávaných zákonodárných orgánů. Jak již bylo výše řečeno, ve Švýcarsku členové parlamentu nevykonávají „povolání“ poslance, ale zachovávají si svá dosavadní zaměstnání. Jistě tento systém může zahrnovat určité nevýhody, nicméně v sobě nesporně skrývá i spoustu výhod. Členové švýcarského Spolkového shromáždění jsou méně manipulovatelní, jelikož sami nemají výrazné osobní politické ambice, neženou se tzv. za „korýtkem“. Zákony tvoří více pro lidi, protože sami jsou minimálně 40 týdnů v roce normálními lidmi, každý den v obyčejných profesích, kde se musí řídit zákony, které vytvořili.

Dále je ve švýcarském parlamentu hojnější účast při jednáních, než tomu bývá v jiných zemích, např. i v České republice. Díky tomu, že členové Spolkového shromáždění vykonávají svou funkci jen 10 až 12 týdnů v roce, snaží se na jednáních opravdu být a málokdy se neúčastní jednotlivých zasedání, navíc všechny debaty probíhají rychleji.⁵⁵ V České republice jsme často svědky rozdílných situací. Jsou dny, kdy lavice v Parlamentu zejí prázdnotou a ty, které jsou obsazeny, momentálně slouží jen jako příjemné prostředí pro přečtení denního tisku. Jindy jsou zase na programu důležitá jednání a zasedací sál praská ve švech. Všichni na sebe pokřikují, vzájemně se osočují, občas sáhnou i k násilí, ale často ani při takových jednáních členové Parlamentu nedojdou ke kloudnému výsledku. Nespěchají, nemají kam. Jiná práce poslancům nestojí, čas od času sice musí zvládnout nějaký rozhovor či debatu v televizi, ale v podstatě se nic nestane, přijmou-li nový zákon až příští měsíc. Snaha a rychlost se pak zvyšuje až s blížícím se termínem voleb.

Zajímavý může být ve Švýcarsku i fakt, že ne všichni členové Shromáždění žijí v Bernu. Kvůli svému povolání se většinou nestěhují z místa svého bydliště, proto zastupují více geografických oblastí a odráží tak širší zájmy obyvatelstva.

V České republice je v podstatě jedinou možnou cestou, jak změnit politickou scénu, vítězství ve volbách a získání většiny křesel v Parlamentu. Dosavadní vládnoucí strana se tak dostává do opozice a dochází ke konfliktům, populismu, a dokonce k urážkám. Ve Švýcarsku existují ale i jiné instituty, díky kterým je možné změnit stávající politickou situaci. Mám na mysli především možnost referend a lidové iniciativy, tedy i lid smí navrhnout změny. Sami Švýcaři ovšem varují, že tento systém by nemusel fungovat všude. S tímto názorem naprosto souhlasím, je třeba podobné instituty zakotvovat postupně, navazovat na historii země a v neposlední řadě je jistě důležitá určitá „politická vzdělanost“ obyvatelstva.

⁵⁵ FOSSDAL. *Direct democracy...*, s. 84. – v překladu autorky

3 Výkonná moc

3.1 Výkonná moc ve Švýcarsku

Moci výkonné jsou ve švýcarské ústavě věnovány články 174 až 187 a spolu se švýcarskou vládou a prezidentem Konfederace je v této části upravena též federální správa. Ve svém textu se budu snažit dodržet strukturu, kterou zavádí Spolková ústava.

3.1.1 Spolková rada

Spolková rada (*Der Schweizerisches Bundesrat, Le Conseil fédérale suisse, Il Consiglio federale svizzero*) je nejvyšším výkonným orgánem Švýcarské konfederace (čl. 174 Ústavy). Tento institut by se z našeho pohledu dal charakterizovat jako vláda, která je v případě Švýcarska složena ze sedmi členů a je založena na principu kolegiality. Každý ministr má na starost jeden z resortů. Ve Švýcarsku existuje sedm vládních úřadů: zahraničních věcí; vnitra; justice a policie; obrany, ochrany obyvatelstva a sportu; financí; národního hospodářství; životního prostředí, dopravy a energetiky.⁵⁶

Členové Spolkové rady jsou voleni na dobu čtyř let Spolkovým shromážděním, zvolen může být občan Švýcarska volitelný do Národní rady (čl. 175 Ústavy). O každém ministrovi se hlasuje jednotlivě a pro jeho zvolení je nutná absolutní většina hlasů. Spolková rada je vždy nově volena po znovuzvolení Národní rady a je zde typická opětovná volba členů vlády, jsou tedy známy případy až třicetiletých členství ve Spolkové radě. Taková praxe může být z mého pohledu pozitivní především v možnosti předání zkušeností „služebně starších“ členů vlády těm začínajícím.

Jednotliví členové federální vlády nejsou zároveň členy švýcarského parlamentu. Myslím si, že je to tak správně, jelikož dochází k důslednějšímu oddělení jednotlivých složek

⁵⁶ Srov. www.admin.ch

moci ve státě. Rozhodnutí Spolkové rady jsou činěna prostou většinou, přičemž jednací kvorum je nejméně čtyřčlenné.⁵⁷

Vzhledem ke čtyřletému funkčnímu období je vláda prakticky neodvolatelná, i přesto je však ze své činnosti odpovědna Spolkovému shromáždění, tedy parlamentu. Vláda je povinna předkládat parlamentu zprávy, které podléhají projednání v parlamentu a následnému schválení usnesením. Vládě tak mohou být podávány pokyny, které musí respektovat a přizpůsobit se jim. Švýcarská vláda tedy neodstupuje, ale spíše přebírá požadavky Spolkového shromáždění.⁵⁸

Spolková rada je sestavena tak, aby její složení proporčně odpovídalo složení obyvatelstva (čl. 175 Ústavy), nejvíce křesel ve vládě tedy náleží německy mluvící skupině obyvatelstva, naproti tomu nejmenší zastoupení v radě mají italsky mluvící Švýčari. Podobně je kladen důraz na proporční zastoupení všech významných politických směrů ve výkonné moci. Tento institut je znám pod názvem „magická formule“, a podle ní se v letech 1959 až 2003 přidělovaly vládní posty. Dva mandáty náležely liberálům, sociálním demokratům a křesťanským demokratům a jedno zbylé křeslo připadlo Švýcarské lidové straně. V roce 2003 došlo k modifikaci této formule, ovšem v roce 2007 byli opět zvoleni kandidáti čtyř tradičních stran.⁵⁹

Tento typ obsazování křesel ve vládě je sice neformální a dobrovolný, ale i přes stále se zvyšující rozmanitost politických proudů v zemi je stabilní. Nicméně jednotliví členové vlády jsou vybíráni i z hlediska odbornosti a vystupují jako profesní vedoucí jednotlivých resortů. Ústava z roku 2000 přinesla nové pravidlo, kdy každý kanton může být ve vládě zastoupen pouze jedním ministrem. Snahou je, aby ve Spolkové radě byly zastoupeny všechny územní oblasti. V posledních letech je také výrazněji posíleno postavení žen v politice.⁶⁰ Již několik let je dodržováno nepsané pravidlo, že ve vládě musí být alespoň dvě ženy.

Pokud člen federální vlády odejde do důchodu, nebo zemře, na jeho post je parlamentem zvolen nový ministr. Teoreticky může být toto uvolněné místo obsazeno

⁵⁷ SVATOŇ Jan. *Vládní orgán moderního státu, jeho původ význam a vývoj v některých evropských zemích*. Nakladatelství Doplněk. Brno 1997. Strana 83.

⁵⁸ KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006. 423s.

⁵⁹ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 236.

⁶⁰ Překlad z webových stránek www.swissworld.org.

kterýmkoliv švýcarským občanem, v praxi se však vybírá kandidát navržený politickou stranou, z níž pocházel původní člen Spolkové rady.⁶¹

Pro efektivní přípravu a výkon rozhodnutí Spolkové rady jsou její úkoly přiděleny jednotlivým členům vlády podle resortu, který zastávají (čl. 177 Ústavy). Spolková rada též řídí federální správu, zajišťuje její účelnou organizaci a dohlíží na dobrý a správný výkon úkolů, které jsou správě svěřeny. Zákonem mohou být přeneseny některé úkoly federální správy na orgány či osoby práva veřejného nebo práva soukromého, které stojí mimo federální správu (čl. 178 Ústavy). Spolková rada určuje cíle a prostředky své vládní politiky, též plánuje a koordinuje činnosti státu. Švýcarská vláda je povinna s dostatečným časovým předstihem a detailním způsobem informovat veřejnost o svých aktivitách tak, aby žádný závažný veřejný či soukromý zájem nebyl ohrožen (čl. 180 Ústavy).

Švýcarská ústava dále zakotvuje úřad Spolkového kancléře, který je volen Spolkovým shromážděním. Je oprávněn účastnit se jednání Spolkové rady, nicméně nenáleží mu hlasovací právo. Jeho úkolem je řídit Spolkové kancléřství (úřad vlády) a zajišťovat organizační a administrativní činnosti Spolkové rady.⁶²

Švýcarská vláda se často v literatuře objevuje s přídomkem „direktoriální“, což vychází z konceptu Spolkové rady jako výboru (direktoria) parlamentu, který je utvořen především k výkonu zákonů. Výkonná i zákonodárná moc se ve Švýcarsku do značné míry prolínají. Při zkoumání Spolkové ústavy se jeví postavení legislativy významnější, ovšem z faktického hlediska je pozice švýcarské Spolkové rady silnější, než se na první pohled zdá.⁶³ Dle mého názoru se jedná o efektivně fungující exekutivní instituci. Díky tomu, že vláda ve Švýcarsku je prakticky neodvolatelná a že jsou jejími členy stejné osoby mnohem déle, než tomu bývá zvykem v jiných zemích, má tak švýcarská vláda šanci prosazovat podnětné změny, které pro svou realizaci vyžadují delší časové období.

Z pohledu obyčejných obyvatel státu je švýcarská vláda mnohem přístupnější než vlády v jiných zemích. Webová stránka swissworld.org říká, že členové vlády často cestují městskou hromadnou dopravou, bez doprovodu ochranky. Na rozdíl od běžné situace ve většině jiných zemí, mohou Švýcaři mluvit se svými ministry, aniž by je odháněl pryč nějaký bodyguard.

⁶¹ Tamtéž.

⁶² TOMOSZEK Maxim. In KLÍMA, Karel a kol. (ed). *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007. Strana 653.

⁶³ Srov. KLOKOČKA. *Ústavní systémy evropských...*, s. 423.

Spolkové radě náleží iniciativní pravomoc vůči moci zákonodárné, je oprávněna předkládat Spolkovému shromáždění návrhy zákonů (čl. 181 Ústavy). Dále může vláda sama vydávat právní předpisy ve formě nařízení, a to v míře jaká jí přísluší na základě Spolkové ústavy nebo zákona. Spolková rada též dohlíží nad prováděním zákonů, vyhlášek Spolkového shromáždění a nad výkonem rozhodnutí přijatých švýcarskými soudními orgány (čl. 182 Ústavy).

Spolková rada je dle čl. 184 Ústavy pověřena stykem se zahraničím s výhradou práva participace Spolkového shromáždění. Vláda reprezentuje Švýcarsko v zahraničí, podepisuje a ratifikuje mezinárodní smlouvy a předkládá je ke schválení Spolkovému shromáždění. V případech, kdy nějaký zájem státu vyžaduje ochranu, je Spolková rada oprávněna přijmout nařízení či rozhodnutí v takové věci. Tato rozhodnutí mají vždy omezenou časovou platnost.

Dále Spolková rada přijímá opatření pro zachování vnější bezpečnosti, nezávislosti a neutrality Švýcarska, stejně tak je povinna přijímat opatření i pro zajištění vnitřní bezpečnosti státu (čl. 185 Ústavy). Přímo na základě čl. 185 Ústavy smí vláda vydávat nařízení a přijímat rozhodnutí reagující na již existující, či potencionální skutečnosti, které ohrožují veřejný pořádek nebo vnitřní či vnější bezpečnost. I platnost těchto opatření je časově omezena. V případě nutnosti je Rada oprávněna povolát vojska. Pokud je povoláno do aktivní služby více než čtyři tisíce pěších vojáků, nebo jsou vojska povolána na dobu delší než tři týdny, má to za následek svolání mimořádné schůze Spolkového shromáždění, a to bezodkladně.

Spolková vláda též dohlíží nad výkonem vztahů mezi Konfederací a kantony. Rada schvaluje legislativní akty kantonů a kontroluje jejich soulad s federálním právem, který je ústavou vyžadován, stejně tak v konkrétních případech dohlíží i nad souladem s jednotlivými kantonálními ústavami a se smlouvami, jimiž jsou jednotlivé kantony vázány. Také má právo postavit se proti smlouvám a dohodám uzavíraným mezi kantony navzájem, či mezi kantony a zahraničím (čl. 186 Ústavy).

Čl. 187 ještě vypočítává další kompetence a povinnosti Spolkové rady. Patří sem dohled nad federální správou a dalšími orgány a osobami, kterým jsou svěřeny úkoly spadající pod pravomoc Konfederace; podávání zpráv přímo Spolkovému shromáždění o výkonu své činnosti a o celkové situaci v zemi; účast na jmenováních a volbách, které nejsou svěřeny jiné instituci a konečně vyřizování stížností v míře, jakou předvídá zákon.

3.1.2 Spolkový prezident

Oficiálně je hlavou státu Spolkový prezident, který je volen Spolkovým shromážděním z členů vlády vždy na období jednoho roku a plní zároveň i funkci předsedy vlády. Zároveň je volen též viceprezident. Spolkový prezident nesmí být zvolen vícekrát a zároveň nesmí být zvolen také do funkce viceprezidenta (čl. 176 Ústavy). Prezident pouze reprezentuje stát navenek, žádné další speciální pravomoci mu nenáleží. Co se týče jednání vlády, nemá žádné významnější postavení, netěší se vyššímu počtu hlasů při hlasování a může být kdykoliv přehlasován jinými členy vlády. Funkce prezidenta by se tedy dala charakterizovat jako „primus inter pares“, s čímž souvisí i krátké funkční období.⁶⁴ Bývá zvykem, že ve funkci spolkového prezidenta se postupně vystřídají všichni členové vlády.

3.2 Výkonná moc v České republice

Problematicke výkonné moci se naše Ústava věnuje zejména v článcích 54 až 80, kde je obsažena základní právní úprava. Je třeba poznamenat, že ústavně upraven je ovšem pouze zlomek problematiky týkající se agendy vlády a vládnutí, a to z důvodu povahy činnosti vlády jako činnosti řídicí, která řeší nepřetržitě konkrétní problémy, je do značné míry závislá na uvážení osob a mnohá rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná soudní cestou.⁶⁵

Pravomoci výkonné moci by se dle mého názoru daly nejlépe vyjádřit tzv. zbytkovou klauzulí, tedy do oblasti výkonné moci spadá vše, co není Ústavou svěřeno moci zákonodárné či soudní.

Výslovně Ústava pod výkonnou moc zahrnuje následující orgány a instituce:

- prezidenta republiky jako hlavu státu,
- vládu jako vrcholný orgán výkonné moci,
- a další orgány jako ministerstva, jiné správní úřady, orgány územní samosprávy, státní zastupitelství.

⁶⁴ KLOKOČKA. *Ústavní systémy evropských...*, s. 423.

⁶⁵ Podrobněji viz ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. 1. Vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 12-13.

Ve své práci se budu podrobněji věnovat pouze vládě České republiky a prezidentovi, a to pro povahu těchto institucí jako nejvyšších orgánů v rámci výkonné moci i z důvodu celkového omezeného rozsahu diplomové práce.

3.2.1 Vláda České republiky

Vláda ČR je vrcholným orgánem výkonné moci. Mezi funkce a činnosti vlády patří: stanovení cílů politiky státu, iniciativa vůči Parlamentu ČR a prezidentovi⁶⁶, řízení státu formou aktů vlády, jmenování a odvolávání funkcionářů zejména v případě vedoucích ústředních státních orgánů, řízení a koordinace činnosti státního aparátu včetně ministerstev, poradní funkce, dozor, kontrola a evidence, reprezentace státu.⁶⁷

Vláda je k uskutečňování svých řídicích funkcí oprávněna vydávat právní akty (nařízení, vyhlášky a správní akty) a politické akty (např. zprávy, poselství ve vztahu k Parlamentu).

Členové vlády skládají podle čl. 69 odst. 2 Ústavy slib do rukou prezidenta státu, tento slib však nemá konstitutivní účinek, mandát člena vlády vzniká jmenováním, a dokonce ani nesložení slibu či jeho složení s výhradou není Ústavou nějak sankcionováno (na rozdíl od slibu člena Parlamentu).

3.2.2 Prezident České republiky

Prezident republiky je hlavou státu a zastupuje stát navenek, jedná se tedy o funkci reprezentativní a z výkonu této funkce není prezident odpovědný, tedy nelze mu za případné následky z výkonu funkce ukládat sankce. Z určité činnosti prezidenta je odpovědná vláda, tím pádem je oprávněna v některých záležitostech prezidenta kontrolovat a korigovat, některé akty prezidenta vyžadují tzv. kontrasignaci vlády.

V České republice je prezident ustavován v nepřímých volbách, a to na společné schůzi obou komor Parlamentu. Úpravu volby prezidenta nalezneme jednak v Ústavě, jednak

⁶⁶ Jedná se o pravomoc vlády navrhnout akty, zákony, organizování zahraničních styků, apod.

⁶⁷ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*. 1. Vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 22-23.

jednacím řádu Poslanecké sněmovny a také ve volebním řádu. Volba probíhá maximálně ve třech kolech, každé další kolo voleb následuje pouze v případě, že prezident nebyl zvolen v kole předchozím.

V mnoha zemích světa se uplatňuje přímá volba prezidenta. Musím přiznat, že i v našem státě bych uvítala určité přiblížení volby prezidenta občanům. Osobně by se mi zamlouvala nějaká kombinace mezi volbou Parlamentem a volbou lidem. Mohl by tak být do funkce prezidenta vybrán kandidát, se kterým by souhlasilo široké spektrum občanů. Rozhodně nejsem zastáncem jen přímé volby hlavy státu v České republice. Zatím poslední volby z roku 2008 jsou však jasným důkazem toho, že volba prezidenta pouze Parlamentem se může změnit v napjatě sledované drama. Bohužel mám pocit, že volba prezidenta v České republice je pro Parlament pouze další možností jak vyzdvihovat vlastní politickou stranu před ostatními. Funkce prezidenta by naopak měla být nestranná a členové Parlamentu by se tedy měli při hledání vhodného kandidáta omezit pouze na charakterové a osobnostní rysy budoucího prezidenta.

Funkční období prezidenta je pětileté, zvolena může být osoba volitelná do Senátu, a to pouze dvakrát za sebou. K výkonu funkce prezidenta je nutný slib, který nově zvolený prezident skládá do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

Prezidentu republiky jsou Ústavou svěřeny pravomoci, jež lze dělit na pravomoci výlučné a na pravomoci vyžadující spolupodpis předsedy či jiného člena vlády.⁶⁸

Prezident může být stíhán pouze za velezradu, tedy prezident musí jednat způsobem, který směřuje proti svrchovanosti a celistvosti země a proti demokratickému zřízení. V takovém případě je Senát oprávněn podat žalobu k Ústavnímu soudu (čl. 87 odst. 1 písm. g). V ostatních věcech platí zákaz prezidenta zadržet, trestně stíhat, stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt.

⁶⁸ Srov. k tomu čl. 62 – 63 Ústavy.

3.3 Shrnutí

Nejvýznamnější rozdíly v rámci výkonné moci mezi oběma srovnávanými státy spatřuji především ve funkci prezidenta. Dalo by se shrnout, že v obou zemích plní prezident spíše reprezentační funkci, nicméně mám dojem, že českému prezidentovi náleží více pravomocí a jeho funkce se mi zdá být prestižnější. Myslím, že o tom vypovídá již samotná délka funkčního období, která je v České republice výrazně delší než ve Švýcarsku. Navíc našemu prezidentu přísluší také jisté rozhodovací pravomoci, je však pravda, že ty „důležitější“ podléhají kontrasignaci vlády. Určitě ale za zmínku stojí možnost českého prezidenta vetovat zákon přijatý Parlamentem. Zákonodárny sbor sice může prezidentovo veto přehlasovat, nicméně dojde k tomu pouze za dodržení přísnějších podmínek, což je z mého pohledu výrazným prvkem vzájemných vztahů mezi zákonodárnou a výkonnou mocí.

Dalším rozdílným institutem je vyslovení důvěry vládě, kterého je zapotřebí k samotné možnosti vykonávat funkce vlády. Důvěru vyslovuje nově jmenované vládě Poslanecká sněmovna do 30 dnů od jejího jmenování prezidentem. Navíc může Poslanecká sněmovna jednat o vyslovení důvěry vládě i v průběhu funkčního období, pokud o takové vyslovení vláda Sněmovnu sama požádá (čl. 71 Ústavy). Poslanecké sněmovně dokonce náleží pravomoc vyslovit vládě nedůvěru z vlastní iniciativy (čl. 72 Ústavy). Jak již bylo výše naznačeno, tyto instituty švýcarská právní úprava vůbec nezná.

V tomto ohledu sympatizuji spíše se švýcarskou tradicí, kdy se v případě nespokojenosti ze strany zákonodárné moci snaží švýcarská vláda přizpůsobit požadavkům parlamentu. Dokonale o tom svědčí současná situace v České republice, kdy ve snaze opoziční strany zajistit si předčasné volby do Poslanecké sněmovny, vládne v zemi již přibližně rok úřednická vláda Jana Fischera. Domnívám se, že úřednická vláda by měla být spíše přechodným opatřením na co nejkratší možnou dobu. Otázkou je, zda by v naší zemi dokázala vláda fungovat dle švýcarského vzoru bez možnosti vyslovit vládě nedůvěru, zda by byla ochotna přizpůsobit se požadavkům Parlamentu.

V České republice se stává, že se ministři na svých postech často mění. Není tomu tak jen po nových volbách do Poslanecké sněmovny, ale i v průběhu probíhajícího funkčního období. Obvykle má nová vláda nebo konkrétní ministr odlišné politické názory. Předchozí představitelé výkonné moci např. započali s určitou reformou, jenže noví členové vlády s takovou reformou nesouhlasí, tak ji zruší a začnou reformovat jinak a něco jiného.

Výsledkem pak je, že vlastně žádný kloudný výsledek není. S takovým postupem nesouhlasím a velice pozitivně hodnotím praxi ve Švýcarsku, která do velké míry vzniku popsané situace zabraňuje.

4 Moc soudní

4.2 Soudní moc ve Švýcarsku

V následující kapitole bude objektem mého zájmu převážně Federální soud, jako nejvyšší soudní instance na území Švýcarska. Ve Švýcarsku samozřejmě působí i ostatní soudy a jiné orgány soudní moci jak na federální úrovni, tak na úrovni jednotlivých kantonů. Tyto orgány vypočítávají čl. 191a a 191b Spolkové ústavy. Na federální úrovni se jedná o Trestní soud a orgány, kterým přísluší rozhodovat spory správního práva, z hlediska kantonálního je kantonům ponechána volnost ve zřizování orgánů, jež budou rozhodovat spory trestního, civilního a veřejného práva. Vzhledem k rozsahu celého textu se v této části mé práce omezím spíše na bližší zkoumání Federálního soudu. Ve Spolkové ústavě jsou soudní moci věnovány články 188 až 191c.

4.2.1 Federální soud

Článek 188 Ústavy uvádí, že Federální soud (*Schweizerisches Bundesgericht, Tribunal fédéral, Tribunale federale*) je nejvyšším orgánem soudní moci v Konfederaci. Organizace a řízení před soudem jsou upraveny zákonem a Federální soud také sám vykonává svou vlastní správu.

Federální soud vznikl již po přijetí první ústavy v roce 1848. Na počátku svého působení neměl soud stálé sídlo a předseda soudu svolával jeho sezení do různých míst podle vhodnosti. Původně v rámci Federálního soudu působilo pouze jedenáct soudců. Mezi agendu Federálního soudu patřilo rozhodování sporů jednak mezi kantony navzájem, jednak mezi Konfederací a kantony, dále pak mezi Konfederací a soukromými osobami a také rozhodování sporů týkajících se vyvlastňování půdy související se stavbou železnice. Teprve ústava z roku 1874 dala Federálnímu soudu stálé sídlo v Lausanne a zároveň také posílila pravomoci soudu.⁶⁹

⁶⁹ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 35.

Mezi pravomoci Federálního soudu patří rozhodování sporů pro porušení práva federálního, mezinárodního, mezikantonálního, ústavního práva jednotlivých kantonů, dále pak porušení práva na autonomii obcí a dalších garantovaných práv náležejících kantonům a jiným veřejnoprávním korporacím. I dnes na základě Ústavy Federální soud rozhoduje spory mezi Konfederací a kantony a mezi kantony navzájem. Další pravomoci mohou být Soudu přiděleny na základě zákona. Zásadně platí, že akty Spolkového shromáždění a Spolkové rady nesmí být předmětem zkoumání Federálního soudu, ovšem z tohoto pravidla existují výjimky, které určuje zákon (čl. 189 Ústavy).

Federální soud i ostatní orgány soudní moci jsou na základě čl. 190 Ústavy povinny při svém rozhodování aplikovat federální právo a právo mezinárodní. Soudy ve Švýcarsku jsou při výkonu svých kompetencí nezávislými orgány (čl. 191c Ústavy).

V převážné většině případů dohlíží Federální soud na aplikaci federálního práva. Pokud se zabývá právem kantonálním, jde především o kontrolu souladu s federálním právem. Je důležité poznamenat, že Federálnímu soudu nepřísluší abstraktně posuzovat ústavnost zákonů a není ústavním soudem, který jako takový na federální úrovni ve Švýcarsku neexistuje.⁷⁰

Stejně tak jako jsou postupně rozšiřovány pravomoci Konfederace, narůstají i pravomoci Federálního soudu. Původně v sobě federální právo zahrnovalo jen právo ústavní, ovšem dnes již obsahuje prakticky celé právo civilní, trestní a správní. Zvýšil se také počet soudců, a to od roku 2005 z původních 11 soudců na dnešních 38 soudců⁷¹. Navyšování počtu pracovníků se nevyhnulo ani jiným pracovním postům v rámci Federálního soudu, jedná se např. o zapisovatele a administrativní pracovníky.⁷²

Federální soud je nejvyšší odvolací instancí v civilních, trestních a správních věcech.⁷³ Rozhoduje o odvoláních, která jsou přípustná pouze proti konečným rozhodnutím, tedy proti rozhodnutím, jimiž je řízení ukončeno (čl. 90 Zákona o Federálním soudu). Možné důvody pro odvolání vyjmenovávají čl. 95 a 96 Zákona o Federálním soudu, jde jednak o porušení švýcarského práva (federálního práva, ústavních práv jednotlivých kantonů, mezinárodního práva, pravidel týkajících se volebních práv a práva mezikantonálního), anebo jde o porušení

⁷⁰ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 35.

⁷¹ Zákon o Federálním soudu předpokládá počet soudců Federálního soudu v rozmezí 35 až 45 soudců, přičemž konečný počet soudců určuje dekretem Spolkové shromáždění, které zároveň soudce volí.

⁷² VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 35.

⁷³ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 247.

práva cizího, které mělo být použito podle pravidel mezinárodního práva soukromého. Švýcarské právo ještě připouští možnost přezkoumání rozhodnutí Federálního soudu, ale pouze ve dvou případech. Přezkoumání je přípustné, pokud byla porušena procesní pravidla (čl. 121 Zákona o Federálním soudu), či pokud byla porušena Evropská úmluva o lidských právech (čl. 122 Zákona o Federálním soudu).

Soudci Federálního soudu jsou voleni Spolkovým shromážděním, ale nejsou vybíráni jen na základě svých odborných znalostí, nýbrž jsou při jejich volbě zohledňována i kritéria jazyková, politická a územní. Spolkové shromáždění zároveň ze zvolených soudců volí ještě předsedu soudu a místopředsedu na funkční období dvou let s možností jednoho znovuzvolení.⁷⁴ Spolkovému shromáždění navíc přísluší vykonávat nejvyšší dohled nad činností Federálního soudu, schvaluje jeho rozpočet a schvaluje také výroční zprávu Federálního soudu.

Spolková ústava ve svém čl. 8 zaručuje všem občanům Švýcarska rovnost před zákonem a čl. 191 Ústavy pak garantuje možnost obrátit se na Federální soud. Nicméně je nutno poznamenat, že jednotlivé kantony jsou v otázkách justice a procesního práva suverénní, a proto jsou prostředky, jimiž se občan může obrátit na Federální soud velmi odlišné.⁷⁵

Jak je Ústavou předpokládáno, pro fungování a činnost Federálního soudu byl přijat Zákon o Federálním soudu, který vstoupil v platnost 1. ledna 2007 a nahradil tak dosavadní Federální zákon o organizaci soudnictví z roku 1943. Přijetí nového Zákona o Federálním soudu je první etapou reformy federální justice. Na tuto první etapu má následně navázat etapa druhá, a to přijetí federálního soudního řádu. Předpokládané dokončení reformy se plánuje mezi lety 2010 až 2015.⁷⁶

V souvislosti s reformou federálního soudnictví změnil Federální soud i svou vnitřní strukturu. Z původního jediného senátu dnes v rámci Federálního soudu funguje sedm soudních dvorů. Konkrétně jde o dva soudní dvory civilního práva, dva soudní dvory práva veřejného, jeden soudní dvůr trestního práva a konečně dva soudní dvory práva sociálního zabezpečení, které jako jediné nemají sídlo v Laussane, ale ve městě Lucerne. Počet soudců

⁷⁴ Zákon o Federálním soudu, čl. 14.

⁷⁵ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 35.

⁷⁶ Tamtéž, s. 38.

v jednotlivých soudních dvorech je různý.⁷⁷ Obvykle soudní dvory jednají v počtu tří soudců, ale výjimkou není ani pětičlenné obsazení soudního dvora, a to v případech posouzení zásadní otázky, nebo požádá-li o to některý ze soudců. Pět soudců rozhoduje také ve věcech, které se týkají referend a lidové iniciativy.⁷⁸

Soudci Federálního soudu mohou též jednat v plénu a na základě Zákona o Federálním soudu byla plénu svěřena řada správních činností, které dříve vykonával předseda Federálního soudu. Jedná se např. o vydávání vnitřních předpisů, mediaci konfliktů mezi soudci, jmenování do některých funkcí, schvalování zprávy o hospodaření, jmenování soudců do jednotlivých soudních dvorů, přijímání návrhů pro Spolkové shromáždění apod.⁷⁹

Všechny orgány Federálního soudu rozhodují ve věci absolutní většinou. Pokud dojde k rovnosti hlasů, je rozhodující hlas předsedy daného orgánu. V případě rovnosti hlasů při volbě osoby do určité funkce se rozhoduje losem.

Reforma federálního soudnictví byla nevyhnutelná hned z několika důvodů. Jedním z nich byla přetíženost Federálního soudu. Situace dospěla až do stavu, kdy na jednoho soudce připadalo ročně redigování přibližně 80 rozhodnutí a zpráv, dále účast v 500 případech. Takové přetížení bylo mimo jiné důsledkem nemožnosti obrátit se s dovoláním ve veřejnoprávních věcech na kantonální soud, ale jediným možným způsobem bylo podat dovolání k Federálnímu soudu. Federální soud byl také povinen rozhodovat o odvoláních proti správním rozhodnutím, měl povinnost rozhodovat správní spory mezi kantony, existovala též možnost obrátit se na Federální soud s mimořádnými opravnými prostředky ve věcech civilních a trestních. Dalším důvodem vzniku nového Zákona o Federálním soudu byla nepřehledná úprava opravných prostředků, což vedlo ke zbytečné nákladnosti procesu a k průtahům.⁸⁰

Závěrem kapitoly bych se ráda zmínila o mandátu soudce Federálního soudu. Jak již bylo výše řečeno, v současné době má Federální soud 38 soudců, kteří jsou voleni Spolkovým shromážděním. Funkční období soudce je šestileté, soudce však nesmí tuto funkci vykonávat po dovršení 68 let věku.⁸¹ Zajímavým prvkem švýcarské právní úpravy je navrhování soudců politickými stranami, což je běžné i u soudů na kantonální úrovni. Tato skutečnost

⁷⁷ Překlad z oficiálních webových stránek Federálního soudu www.bger.ch.

⁷⁸ VEDLICH. *Soudy a soudci...*, s. 41.

⁷⁹ Tamtéž, s. 40-41.

⁸⁰ Tamtéž, s. 36-37.

⁸¹ Zákon o Federálním soudu, čl. 9. Funkce soudce končí s koncem kalendářního roku, ve kterém dosáhl 68 let.

nepředstavuje ve Švýcarsku žádný problém z hlediska nezávislosti soudců, ani není v moderní historii švýcarského soudnictví znám případ, kdy by byl soudce nařčen ze závislosti na politické straně.⁸² Navíc mají soudci zakázáno jakoukoliv činnost, která by mohla být na újmu výkonu soudcovské funkce, nezávislosti Federálního soudu a jeho pověsti, dále nesmí být členy Spolkového shromáždění, Spolkové rady, ani nesmí vykonávat jinou funkci spadající do veřejné správy Konfederace (čl. 6 Zákona o Federálním soudu).

Dále je velice zajímavý fakt, že ve Švýcarsku nejsou na osoby soudců Federálního soudu kladeny žádné speciální kvalifikační požadavky, není vyžadován minimální věk ani určitá délka praxe. Výběr kandidátů je ponechán zcela na uvážení politických stran, které jednotlivé kandidáty navrhnou. Je však pravdou, že žádná politická strana si dosud nedovolila navrhnout kandidáta, který by nebyl silnou osobností s dostatečnými odbornými znalostmi. K 31. prosinci 2006 byl průměrný věk soudců 46 let, Všichni soudci byli absolventi právnických fakult, absolventi advokátních nebo notářských zkoušek a měli zkušenosti z kantonálních soudních instancí.⁸³

Soudci Federálního soudu skládají před vstupem do funkce přísahu, kde slibují pouze svědomitý výkon funkce. V Ústavě ani v zákonech není zakotvena povinnost soudce rozhodovat nestranně. Švýcaři zde vycházejí z myšlenky, že takové kvality chování by měl člověk získat již v rodině nebo ve škole a nesnaží se tedy takového standardu docílit uměle na základě zákonného ustanovení.

4.3 Soudní moc v České republice

V české Ústavě jsou moci soudní věnovány články 81 až 96. Základním rysem této moci je její nezávislost a nestrannost na jiných subjektech ve státě. Naše Ústava rozlišuje dva typy orgánů plnících ústavní poslání soudní moci, a sice Ústavní soud (čl. 83 až 89 Ústavy) a soudy (čl. 90 až 96). Ústavní soud je orgánem výlučným, avšak obecné soudy tvoří tzv. soudní soustavu.⁸⁴ Soustavu soudů dle čl. 91 Ústavy tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní

⁸² VEDLICH, *Soudy a soudci...*, s. 86.

⁸³ Tamtéž, s. 87.

⁸⁴ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2006. Strana 498.

soud, vrchní, krajské a okresní soudy. Opět se podobně jako v případě Švýcarska budu podrobněji věnovat jen nejvyšší soudní instanci v zemi, a to Ústavnímu soudu.

4.3.1 Ústavní soud České republiky

Ústavní soud je zřízen Ústavou v čl. 83 a jeho organizaci upravuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Sídlem Ústavního soudu je Brno. Ústavní soud je koncipován jako orgán ochrany ústavnosti a je součástí soudní moci v České republice. Ochranou ústavnosti můžeme rozumět přezkoumávání souladu obecně závazných právních předpisů s Ústavou, dále rozhodování o ústavních stížnostech jednotlivých osob proti porušení základních práv a svobod ze strany orgánů veřejné moci a navíc do této kategorie spadá také podávání závazného výkladu Ústavy. V současné době má tedy Ústavní soud v zásadě dva úkoly, a to jednak dohlížet, aby právní normy byly v souladu s ústavními předpisy a mezinárodními závazky státu a současně zajistit, že při aplikaci zákonů na konkrétní případy ze strany obecných soudů a správních úřadů bude dbáno ústavně zaručených základních práv a svobod.⁸⁵

Vzhledem k rozsahu diplomové práce se bohužel nemohu věnovat všem pravomocem a vztahům Ústavního soudu, ale rozhodně i v závislosti na tématu práce nesmím opomenout vztahy a kompetence, které se vztahují k některým ostatním nejvyšším ústavním orgánům státu.

Soudci Ústavního soudu jsou do svých funkcí jmenováni prezidentem a Senát s tímto jmenováním projevuje souhlas (čl. 84 Ústavy). Senátu navíc přísluší rozhodovat o stíhatelnosti soudců Ústavního soudu (čl. 86 Ústavy), tolik k působení ostatních mocí vůči Ústavnímu soudu.

Z druhé strany Ústavnímu soudu náleží kontrola zákonodárné a výkonné moci. Je tomu tak díky možnosti Ústavního soudu zrušit zákonné a podzákonné právní normy, které nejsou v souladu s Ústavním pořádkem České republiky. Soud dále smí rozhodovat v mandátových věcech poslance či senátora a v neposlední řadě o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky (čl. 87 Ústavy). Tímto je tedy zaručena vzájemná kontrola a dohled mezi jednotlivými složkami státní moci.

⁸⁵ GERLOCH, HŘEBEJK, ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky...*, s. 219 - 220.

Na poli Ústavního soudu působí dle čl. 84 Ústavy 15 soudců, kteří jsou jmenováni na dobu deseti let. Soudce vykonává veřejnou funkci a může jím být jmenován pouze bezúhonný občan, který je volitelný do Senátu, má vysokoškolské právnické vzdělání a byl nejméně deset let činný v právnickém povolání. Funkce soudce Ústavního soudu je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu či s jinou funkcí ve veřejné správě (čl. 82 Ústavy), navíc soudce nesmí vykonávat žádnou jinou výdělečnou činnost, s výjimkou správy vlastního majetku, činnosti vědecké, pedagogické, literární a umělecké. Činnost soudce je též neslučitelná s členstvím v politické straně.

Konstitutivní podmínkou výkonu funkce soudce Ústavního soudu je složení Ústavou předepsaného slibu do rukou prezidenta republiky (čl. 85 Ústavy). Pokud by nově jmenovaný soudce odmítl složit slib, nebo slib složil s výhradou, má to za následek ztrátu mandátu. Soudce se slibem zavazuje rozhodovat podle ústavních zákonů a ochrany neporušitelnosti přirozených práv člověka a občana, při svém rozhodování je soudce vázán pouze ústavním pořádkem a zákonem o Ústavním soudu (čl. 88 Ústavy) a také v souladu s mezinárodními smlouvami.

S rozhodováním Ústavního soudu souvisí problematika odchýlení se od své dřívější judikatury. V naší zemi je orgánům veřejné moci zakázáno dopouštět se libovůle, což samozřejmě platí i pro Ústavní soud. Sám Ústavní soud tedy v rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 11/02, sv. č. 30, nález č. 87, str. 309 vyjmenoval podmínky, za kterých je změna dosavadní judikatury možná. Jednak to může být v případě změny sociálních a ekonomických podmínek v zemi. Další možností může být změna či posun právního prostředí tvořeného podústavními právními normami, které ovlivňují nahlížení ústavních principů a zásad a konečně může být důvodem pro změnu dřívější rozhodovací praxe změna ústavního pořádku České republiky.

4.4 Shrnutí

V závěru kapitoly věnované soudní moci musím přiznat, že sympatizuji spíše s právní úpravou českou. Zatímco moc zákonodárná a výkonná je dle mého názoru lépe nastavena ve Švýcarsku, moc soudní jako složka státní moci je v České republice upravena vhodněji. Ráda bych zdůraznila, že momentálně neporovnávám fungování soudů a kvalitu rozhodnutí

vydávaných jednotlivými soudy, ale dívám se na moc soudní jako na samostatnou složku státní moci.

Domnívám se, že ve Švýcarsku působí soudní moc jako „méněcenná“ vůči zákonodárné a výkonné moci. Vycházím z předpokladu, že švýcarský Federální soud nemá žádné zásadní kontrolní pravomoci vůči vládě ani vůči Spolkovému shromáždění. Federální soud ve Švýcarsku nepůsobí jako soud ústavní, a proto nemá možnost zrušit právní předpis, který by odporoval ústavním základům státu. Je pravda, že tato kontrola náleží švýcarskému lidu, který o přijatých právních předpisech rozhoduje v referendech, nicméně se domnívám, že i přesto by měla ve státě existovat svrchovaná a nezávislá instituce, která soulad s ústavními principy „pohlídá“ z odborného hlediska.

Navíc se nemusí vždy jednat o očividnou a jasnou vadu. Příkladem by mohla být problematika tzv. přílepků v zákonech, kdy se čeští zákonodárci snažili „obelstít“ Ústavou předepsaný legislativní proces a dosáhnout tak přijetí zákonných ustanovení, aniž by taková ustanovení prošla celou zákonodárnou procedurou v Parlamentu. Český Ústavní soud takové počínání v nálezu pléna č. 37/2007 Sb. označil za neústavní a doslova řekl: „...Daný pozměňovací návrh by neměl vybočit z omezeného prostoru vyhrazeného pozměňovacím návrhům v podobě extenzivního překročení předmětu projednávaného zákona...Tento požadavek však nebyl dle Ústavního soudu v daném případě splněn. Tím mj. došlo k porušení dělby moci, s důsledky pro principy tvorby souladného, přehledného a předvídatelného práva, které Ústavní soud již dříve spojil s atributy demokratického právního státu, dále k obcházení institutu zákonodárné iniciativy podle čl. 41 Ústavy ČR a porušení práva vlády vyjádřit se k návrhu zákona podle čl. 44 Ústavy ČR...“ Jsem přesvědčena, že konkrétně tyto a podobné případy nelze referendem dobře posoudit.

Dále se domnívám, že by měly být právně zakotveny alespoň minimální odborné požadavky pro výkon funkce soudce. Zbytečné omezování přístupu k této funkci jistě není správné, nicméně vzhledem k důležitosti a vážnosti tohoto úřadu by určitá právem vyžadovaná kvalifikace byla na místě. Jak jsem již uvedla výše, ve Švýcarsku v praxi stejně soudci odborné právnícké vzdělání mají, proto nevidím důvod, proč takové počínání neučinit oficiálním.

Za zamyšlení ještě jistě stojí tradice navrhování kandidátů na švýcarské soudce politickými stranami. Na takové praxi v zásadě neshledávám nic špatného, ovšem obávám se,

že v České republice by tento systém nefungoval a udržení nezávislosti a nestrannosti soudců by bylo přinejmenším obtížné.

5 Institut přímé demokracie

Obecně by se dalo říci, že lid vykonává státní moc především prostřednictvím státních orgánů, existuje ale možnost, aby lid moc vykonával přímo. I tak je ale třeba ústavního zakotvení takového výkonu moci lidem. Ve většině států, kde se prvky přímé demokracie objevují, vymezí stát určité oblasti, ve kterých je dána rozhodovací pravomoc přímo občanům. V případě Švýcarska je ovšem i problematika přímé demokracie dost specifická a její dnešní podoba je výsledkem poměrně dlouhého historického vývoje přímé demokracie v zemi.

Domnívám se, že tato kapitola není pro srovnávání švýcarské a české úpravy úplně vhodná. Obě úpravy se od sebe velmi liší, proto se pokusím spíše o nástin fungování institutů přímé demokracie v obou státech, nezávisle na jejich srovnání. V případě Švýcarska je tato problematika tak rozsáhlá, že se omezím spíše jen na zkoumání prvků přímé demokracie na federální úrovni. Oproti tomu v České republice nemám jinou možnost, než upozornit pouze na referenda místní.

5.1 Přímá demokracie ve Švýcarsku

Švýcarský politický systém se nejčastěji označuje jako polopřímá demokracie. Důvodem pro tento termín je fakt, že v Konfederaci se uplatňují jednak prvky zastupitelské demokracie a jednak jsou švýcarským občanům do rukou dány významné instituty demokracie přímé.

Ve Švýcarsku se uplatňují dvě formy přímé demokracie, a to referendum a lidová iniciativa. Mezi těmito dvěma formami je zásadní rozdíl v osobě toho, kdo určuje obsah těchto institutů. V referendu občané hlasují o obsahu, který určí státní orgán. Otázka v referendu je dána vládou a parlamentem, občané nemají přímý vliv na její formulaci. Naopak v případě iniciativy občané sami formulují text a je jim tak umožněna přímá

aktivita.⁸⁶ Referendum a iniciativa dávají možnost, aby občané měli stálý vliv na vypracování Ústavy a aby byly lidu předkládány plánované návrhy zákonů.⁸⁷

Prvky přímé demokracie mají ve Švýcarsku hluboké kořeny a na rozdíl od spousty jiných demokratických států se zde přímá demokracie vyvíjela zdola. Počátky vývoje institutů přímé demokracie sahají až do 13. století a měly podobu lidového shromáždění obcí. Hlasování formou shromáždění ovšem do dnešní doby přetrvalo pouze v kantonech Appenzell-Innerrhoden a Glarus. Původní Spolková ústava obsahovala jen možnost částečné nebo úplné změny Ústavy, za předpokladu, že změny budou lidu předloženy v obligatorním referendu. Další instituty, které jsou dnes pro Švýcarsko typické, byly zakotveny až Ústavou z roku 1874.

Veškerá hlasování probíhají tajnou volbou a jsou organizována na obecní úrovni, jelikož obce vedou registry všech oprávněných voličů. Všem švýcarským občanům náleží volební a hlasovací právo, pokud dosáhli věku 18 let.⁸⁸ V prvních sto dvaceti letech existence samostatného Švýcarska (od roku 1848) se politickým právům těšila jen menšina švýcarských občanů. Vyjmuty byly samozřejmě ženy a také další skupiny obyvatelstva. Ženy získaly volební a hlasovací právo až v šedesátých letech 20. století, a to zatím pouze na obecní a kantonální úrovni. Jak již bylo řečeno výše, politická práva na úrovni federální přísluší ženám až od roku 1971.⁸⁹

V dnešní době zná Spolková ústava tyto instituty přímé demokracie: obligatorní referendum, dále referendum fakultativní a institut lidové iniciativy.⁹⁰ V případě lidové iniciativy a fakultativního referenda je třeba nejprve splnit podmínky pro jejich iniciování (viz níže) a teprve pak může proběhnout všelidové hlasování, kdy je pro přijetí návrhu nutný souhlas nadpoloviční většiny hlasujících občanů. Všechny vyjmenované formy fungují na obecní, kantonální i federální úrovni, já tedy podrobím svému zkoumání hlavně projevy přímé demokracie na úrovni federální.

⁸⁶ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 240.

⁸⁷ Švýcarské helsinské sdružení. *Breviář demokracie: Způsob fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska*. Brno: DPG Brno a.s. 1993. Strana 52.

⁸⁸ V kantonu Glarus dokonce v roce 2007 snížili věkový práh na 16 let. V některých frankofonních kantonech navíc smí o určitých obecních a kantonálních otázkách hlasovat i cizí státní příslušníci, kteří v daném místě žijí.

⁸⁹ Překlad z webových stránek www.switzerland.com.

⁹⁰ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 241.

Nejprve se budu věnovat lidové iniciativě. Díky tomuto institutu mohou voliči požadovat úplnou nebo částečnou ústavní revizi. Úplnou revizí se nemyslí změna všech článků ústavy, jak by se mohlo podle názvu zdát, ale ústava je v rámci celkové revize podrobena politické diskusi, ze které může vyplynout změna pouze některých ustanovení ústavy, ale s rozhodujícím významem.

K iniciování revize Ústavy je třeba nejméně sto tisíc hlasů oprávněných voličů a tyto hlasy musí navrhovatel získat v období maximálně 18 měsíců (čl. 138, 139 Ústavy). Pokud chce občan vyjádřit souhlas s návrhem, musí na seznam čitelně napsat své jméno a k němu připojit svůj podpis. To platí jak v případě lidové iniciativy, tak v případě získávání podpisů pro iniciování fakultativního referenda (viz níže).⁹¹

Celá procedura začíná vypracováním návrhu iniciativy. Takový návrh může podat každý občan Švýcarska, ale spíše jsou návrhy podávány tzv. iniciačním výborem, což je skupina občanů připravující návrh změny. Prvotní návrh je nejprve předložen k posouzení kantonálními radami a v případě jejich nesouhlasu je nutné tento návrh ještě kvalifikovat v lidovém hlasování. Teprve pak se iniciační výbor ve zmiňované lhůtě snaží pro svůj návrh získat sto tisíc voličů, kteří iniciativu podpoří. Je-li iniciační výbor ve své snaze úspěšný, zabývá se pak návrhem parlament a vláda. Spolkové shromáždění má povinnost iniciativu projednat nejpozději do tří let od podání.⁹²

Lidovou iniciativou mohou občané jednak požadovat zrušení některých ustanovení, a jednak mohou formulovat ustanovení nová. Parlament má možnost vytvořit tzv. protinávrh k podané iniciativě, pokud s ní nesouhlasí (čl. 139 Ústavy). Nastane-li tato situace, koná se lidové hlasování současně o obou návrzích, tedy o návrhu iniciačního výboru i o návrhu Spolkového shromáždění. Na hlasovacím lístku navíc voliči odpovídají na otázku, zda dají přednost původnímu znění iniciativy nebo parlamentnímu návrhu v situaci, kdy oba návrhy získají většinovou podporu. Před samotným konáním hlasování mají ještě iniciátoři příležitost původní návrh stáhnout. Hlasuje se pak pouze o návrhu formulovaném Spolkovým shromážděním, který často představuje kompromis mezi původní iniciativou a parlamentním protinávrem.⁹³ Možnost Spolkového shromáždění vytvořit vlastní protinávrh iniciativy má

⁹¹ Zákon o politických právech (Loi fédérale sur les droits politiques), čl. 61 a 71.

⁹² CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 242.

⁹³ Tamtéž.

často za následek skutečnost, že mezi podáním návrhu a všelidovým hlasováním o něm uplyne i několik let.⁹⁴

Při hlasování o změnách ústavy musí vítězný návrh získat většinu lidu i většinu kantonů, taková většina je známa pod názvem stavovská většina. Výsledek hlasování lidu v konkrétním kantonu se zároveň stává hlasem kantonu. Tento institut má zabránit tomu, aby výsledek hlasování zvýhodňoval určité skupiny obyvatelstva, např. jazykové. Institut stavovské většiny se uplatňuje pouze u lidové iniciativy, u obligatorního ani fakultativního referenda se již neobjevuje.

Od roku 1891 do konce roku 1999 bylo ve Švýcarsku podáno celkem 245 iniciativ na změnu ústavy. Hlasovalo se o polovině z nich, ale pouze 12 jich bylo úspěšných. Tato skutečnost je důkazem konzervativního myšlení Švýcarů, ovšem dle mnohých názorů může být i neúspěšná iniciativa pozitivním prvkem v budoucím vládním rozhodování v dané problematice.⁹⁵ Za zmínku stojí některé „exotické“ iniciativy, týkající se např. právní úpravy umožňující snazší otevření kasina (přijatá), ústavní ochrana bažin (přijatá), či zákaz prodeje absintu (přijatá). Úplně první lidová iniciativa řídicí se tímto systémem byla k všelidovému hlasování podána v roce 1893 a navrhovala zákaz židovské metody porážky zvířat, aniž by před porážkou byla zvířata omráčena. Tento návrh prošel i přes odlišný názor parlamentu.⁹⁶

Dalším švýcarským projevem přímé demokracie je obligatorní (ústavní) referendum. Veškeré změny ústavy totiž podléhají povinnému lidovému hlasování, stejně tak jako jsou od roku 1921 lidovému hlasování podrobeny také státní smlouvy zakotvující vstup Švýcarska do mezinárodních organizací (čl. 140 Ústavy).

Málokdy se stává, že by občané odmítli přístup do supranacionálních organizací, nicméně v historii jsou známy takové případy, a to o velmi důležitých otázkách. V roce 1986 odmítlo Švýcarsko vstup do Organizace spojených národů, roku 1992 vstup do Evropských společenství, resp. do Maastrichtskou smlouvou právě definované Evropské unie.⁹⁷ Vstup do Evropské unie Švýcaři odmítli i v opětovném referendu v roce 2001.

⁹⁴ Překlad z webových stránek www.switzerland.com

⁹⁵ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 243.

⁹⁶ Překlad z webových stránek www.swissworld.org.

⁹⁷ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 242.

Švýcarská právní úprava zná navíc tzv. fakultativní referendum, které umožňuje 50 tisícům⁹⁸ občanů nebo osmi kantonům požadovat hlasování o nově vydaném zákonu, se kterým nesouhlasí (čl. 141 Ústavy). Jedná se tedy o institut negativního charakteru. Pro získání 50 tisíc podpisů Ústava voličům dává sto dní, což je poměrně krátká doba např. ve srovnání s osmnáctiměsíční lhůtou pro získání podpory návrhu změny Ústavy. V historii Švýcarska bylo od roku 1874 fakultativní referendum pouze jednou iniciováno kantony.⁹⁹

Spolkové shromáždění pak po úspěšném sběru podpisů musí sporný zákon předložit k lidovému hlasování ve lhůtě jednoho roku. Zákon je pak schválen, vyjádří-li se pro něj většina zúčastněných hlasujících (čl. 142 Ústavy). Ovšem označí-li Spolkové shromáždění vydané předpisy za naléhavé, nemohou se pak stát předmětem lidového hlasování.

Fakultativní referendum je základním prvkem, který podporuje konsensuální chování vlády. Přestože daný zákon úspěšně projde parlamentem, je vystaven potenciální revizi cestou fakultativního referenda. Parlament si je dobře vědom, že nově přijaté zákony mohou být podrobeny zkoumání lidu díky snaze zainteresované skupiny, která je schopna vyvolat referendum. Proto již v době vládních příprav návrhu nového zákona bývá otevřena diskuse, kdy se kantony, politické strany a zainteresované skupiny mohou vyjádřit ke vznikajícímu návrhu.¹⁰⁰ Tento mechanismus se právě snaží zabránit zbytečnému iniciování referenda a odstranit tak případný nesouhlas předem. Ne vždy je však taková snaha úspěšná.

Impuls k referendu vychází zpravidla od zájmových svazů. Někdy se dokonce vytvoří nová zájmová skupina právě za účelem iniciování referenda proti zákonu, který se přímo dotýká jejich zájmů. Ke každému hlasování tiskne stát informační brožuru, což je švýcarské specifikum.¹⁰¹

Základem úspěchu fakultativního referenda je včasnost formulování společného zájmu a start samotného sbírání podpisů, kdy je vyžadována poměrně vysoká míra organizace. V tomto směru mají výhodu skupiny s dobrým finančním zázemím a zabývající se nepřilíš širokým spektrem zájmů. Podle výzkumu však finance samy o sobě nedokážou zaručit, že nějaké referendum bude úspěšné, či nikoli.

⁹⁸ 50 tisíc občanů znamená přibližně 1,1% oprávněných voličů, což je poměrně nízká hranice.

⁹⁹ Překlad z webových stránek www.switzerland.com.

¹⁰⁰ Tamtéž

¹⁰¹ CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 243 - 244.

Závěrem si dovolím pár poznámek k přímé demokracii na kantonální a obecní úrovni, která z historického hlediska fungovala dříve, než přímá demokracie federální. Kantonální vlády jsou voleny přímo občany, ti mohou též iniciovat nejen ústavní změny, ale i změny běžných zákonů. Zvláštností je v některých kantonech tzv. finanční referendum, ve kterém lid schvaluje kantonálními zákonodárnými sbory schválené výdaje. Například v kantonu Solothurn musí lid odsouhlasit každý jednotlivý výdaj přesahující 500.000 franků.¹⁰² V některých kantonech také funguje institut tzv. odvolání, kdy je občanům dána možnost odvolat politika a nahradit jej politikem jiným. V sedmi kantonech existuje i možnost lidovým hlasováním odvolat kantonální parlamenty, ale vždy se musí jednat o odvolání parlamentu jako celku, ne jen některých osob. Ve více než 84% švýcarských obcí jsou jejich občané jednou za rok svoláni k tzv. obecnímu meetingu, který slouží jako místní legislativní odvětví. Na tomto shromáždění jsou přijímána zákonná závazná rozhodnutí např. ohledně financí nebo daní.¹⁰³

5.2 Přímá demokracie v České republice

V České republice je za základní považována forma zastupitelské demokracie. Naše Ústava se sice zmiňuje i o demokracii přímé, nicméně tato forma demokracie zaujímá spíše vedlejší postavení. Ústava ve svém čl. 2 odst. 1 říká, že lid vykonává státní moc prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Odstavec 2 stejného článku Ústavy pak umožňuje na základě ústavního zákona stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.

Na území České republiky dosud neznáme institut celostátního referenda. Jedinou výjimkou bylo celorepublikové referendum, ve kterém jsme se vyjadřovali ke členství naší země v Evropské unii. Pro tento účel bylo nutné přijetí zvláštního zákona a s tím spojená tzv. euronovela Ústavy. Diskuse ohledně celostátních referend již v našem Parlamentu proběhly, ovšem veškeré návrhy byly zatím vždy zamítnuty.

¹⁰² CABADA. *Komparace politických systémů...*, s. 244.

¹⁰³ Překlad z webových stránek www.switzerland.com.

V České republice nejsou možná ani referenda regionální. Přípravy k přijetí zákona, který by umožňoval referendum na krajské úrovni, byly už v závěrečné fázi, nicméně v roce 2006 byl návrh nakonec stažen těsně před konečným hlasováním v Parlamentu.

Stále je tedy v našem státě možné pouze uskutečnění tzv. místního referenda, jež bylo v našem právním řádu zakotveno už v roce 1990¹⁰⁴. V roce 2000 došlo k novelizaci tohoto zákona a byla zavedena referendová pravidla pro případy, kdy obyvatelé chtějí oddělit, nebo sloučit obce.¹⁰⁵ Zákon z roku 1990 stanoví, že obec se může rozdělit na dvě pouze na základě místního referenda a za splnění dalších podmínek stanovených zákonem. V devadesátých letech tento zákon přinesl velký boom v osamostatňování malých obcí, jehož následkem je poměrně velká roztržičnost územní samosprávy. Zmiňovaný jev je spíše nežádoucí, proto došlo k novelizaci ustanovení o místním referendu o rozdělování obcí. Novela vešla v platnost v roce 2001, zpřísnila podmínky pro rozdělování obcí hlavně v požadovaném počtu obyvatel a je třeba poznamenat, že novela splnila svůj účel.

Od roku 2001 tedy dochází jen k jedné až dvěma referendovým kampaním o rozdělení obcí ročně a navíc získávají stále větší politický podtext. Již se nejedná jen o touhu obcí po samostatnosti, ale spíše o touhy funkcionářů po větších státních dotacích.¹⁰⁶

Je nutné poznamenat, že všechna referenda o rozdělení či sloučení obcí proběhla podle zmiňovaného zákona o obcích z roku 1990, ačkoli byl v roce 1992 schválen zákon o volbách do zastupitelstev a místním referendu. Ovšem podle tohoto zákona z roku 1992 se až do roku 2000 neuskutečnilo jediné referendum o rozdělení obcí a prvním úspěšným referendem uskutečněným na základě tohoto zákona bylo až referendum konané v Táboře v roce 2000.¹⁰⁷

Ráda bych upozornila na některé charakteristické rysy naší referendové politiky. Vzhledem k tomu, že na počátku devadesátých let si navrhovatelé, voliči i politici vykládali ustanovení zákona velice odlišně, docházelo k mnohým rozporům, nedorozuměním i ke korupčním jednáním.

Základní otázky týkající se referendových kampaní byly sice zákonem upraveny, nicméně v praxi vyvstal vysoký počet otázek s referendy spojených. Jako příklad lze uvést

¹⁰⁴ Jedná se o zákon schválený Českou národní radou – zák. o obcích.

¹⁰⁵ SMITH, Michael L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v české republice*. 1. vydání. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2007. Strana 41 až 42.

¹⁰⁶ Tamtéž, s. 43.

¹⁰⁷ Tamtéž.

spory ohledně toho, zda se referenda mohou konat současně s volbami, jak se mohou navrhovatelé referend bránit proti rozhodnutím místního zastupitelstva, jak by měla být formulována referendová otázka nebo zda se může zároveň konat více referend.¹⁰⁸

V roce 2004 nakonec došlo k další novelizaci, a to zákonem o místním referendu. Změna zákonné úpravy byla nutná jednak v důsledku zrušení okresních úřadů a také kvůli novému pojetí obecních pravomocí oproti zákonu o obcích z roku 2000. Rokem 2004 byly do referendové problematiky zavedeny četné změny, především bylo posíleno postavení referendových iniciátorů, díky objasnění postupů při řešení sporů ve výkladech návrhů referend. Dále také byla zvýšena hranice potřebných účastníků referenda z 25% na 50%, pravomoc k vlastnímu iniciování referenda dostala i obecní zastupitelstva a byla zakotvena možnost konání referenda zároveň s obecními volbami.

Všechny tyto změny mají na konání referend velký vliv a celkový počet konaných místních referend se v roce 2004 značně zvýšil. Nejvíce se v tomto období věnovala referenda problematice skladování jaderného odpadu. Nárůst uskutečňování místních referend lze přikládat především jasnější zákonné úpravě a celkově větší přístupnosti zákona běžným občanům.

Absolutně nejvíce místních referend se nějakým způsobem dotýká životního prostředí, naproti tomu např. o veřejných školách proběhla v naší zemi pouze tři referenda, byť se pravděpodobně jedná o jeden z nejdůležitějších úkolů místní samosprávy.¹⁰⁹ Dobře patrné jsou i rozdíly ve velikosti obcí, kde se místní referenda konají. V tomto ohledu jsou „výkonnější“ spíše menší obce, jelikož zde je snazší nashromáždit potřebný počet podpisů pro konání referenda.¹¹⁰

Právo hlasovat má dle zákona o místním referendu každý občan, který smí volit do zastupitelstva obce. Místní referendum se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Otázka v referendu musí být jednoznačně položena tak, aby na ni bylo možné odpovědět buď slovem „ano“ nebo slovem „ne“.

¹⁰⁸ SMITH. *Přímá demokracie v praxi...*, s. 43.

¹⁰⁹ SMITH. *Přímá demokracie v praxi...*, s. 46.

¹¹⁰ Viz zák. č. 22/2004 Sb., o místním referendu, § 8 odst. 2.

5.3 Shrnutí

Mám dojem, že příklad Švýcarska nechybí snad v žádné publikaci, která se zabývá přímou demokracií. Švýcarská konfederace si jistě místo v takové literatuře zaslouží, ovšem švýcarské prvky přímé demokracie jsou dost specifické. Občanům je zde dána poměrně značná volnost v možnosti ovlivňovat kvalitu politických rozhodnutí. Rozhodně si však nemyslím, že by podobný systém mohl dobře fungovat v nějaké jiné zemi.

Není to jen samotný systém institutů přímé demokracie, ale je třeba dívat se na Švýcarsko jako celek včetně jeho Ústavy a celého politického fungování státu. Pro úspěšný výkon státní moci lidem musí v zemi existovat vhodné podmínky. Švýcarsko je zemí, kde má přímá demokracie dlouhou historii a zcela specifický vývoj, jak již bylo výše naznačeno. Ve Švýcarsku jako v jedné z mála zemí je přímá demokracie pro lidi a skutečně od lidí pochází. Navíc Švýcarsko je poměrně izolovaným státem, a tím spíš si myslím, že si mohou Švýcaři dovolit tak vysokou míru přímé demokracie. V globálním měřítku ale přímá demokracie, tak jak ji vnímáme dnes, bývá spíše jakýmsi „darem“ státních orgánů lidu, kdy orgány omezí část svých pravomocí a nechají o nějaké konkrétně určené věci rozhodnout státní občany.

Domnívám se, že přímá demokracie tak, jak je nastavena ve Švýcarsku, působí hlavně preventivně na samotnou činnost Spolkového shromáždění. Zákodárci již při přípravě zákonů počítají s možností referenda, v některých případech dokonce referendum následuje vždy, snaží se proto ještě před schválením právního předpisu odhadnout názor občanů a přizpůsobit mu tak své konečné rozhodnutí.

Dle mého názoru by mohlo být chybou dát občanům příležitost velkou měrou ovlivňovat dění ve státě tam, kde pro to nejsou historické předpoklady. Konkrétně v České republice bych prozatím nechala situaci tak, jak je. Ačkoli si to často lidé nechtějí připustit, pro významná politická rozhodnutí je nutné znát dobře danou problematiku, znát fungování státu a též je důležitá schopnost dívat se na činěná rozhodnutí „zeširoka“, vzít v potaz světové měřítko a umět předvídat možné následky. Nejsem si jistá, že bychom dnes my, Češi, dokázali dobře zvládnout takovou zodpovědnost.

Naopak místní referenda vnímám velmi pozitivně. Člověk by měl mít možnost ovlivnit skutečnosti, které se ho přímo a zblízka týkají. Poměry v místě, kde žijeme, většinou dobře známe, a proto jsme dle mého názoru způsobilí v takových věcech činit rozhodnutí.

Možná se postupem času i v našem státě dopracujeme k možnosti měnit ústavu nebo odvolávat politiky, ale dnes je na to zatím brzy. Neměli bychom chtít všechno hned.

Závěr

Cílem mé práce bylo podat čtenáři ucelený pohled na státní strukturu a fungování nejvyšších ústavních orgánů ve Švýcarsku. Tento stát jsem si pro rozbor vybrala z toho důvodu, že jsem předpokládala značnou odlišnost od ústavních systémů jiných zemí, především od ústavního systému České republiky, a mé očekávání bylo dostatečně naplněno.

Nejprve bylo nutné vyhledat vhodné zdroje pro čerpání informací potřebných k sepsání mé práce. Svou pozornost jsem věnovala publikacím běžně dostupným v různých knihovnách. Již v této fázi příprav jsem narazila na problém s dosavadním zpracováním tématu práce v česky psaných materiálech. Existující díla totiž zcela nevyhovovala především z hlediska aktuálnosti a z hlediska hloubky zpracování dané problematiky.

Nezbylo mi tedy než vyhledat zdroje cizojazyčné. Jedním z důvodů, proč jsem si pro své zkoumání vybrala právě Švýcarsko, byla i četnost úředních jazyků v zemi. Doufala jsem, že seženu dostatek zdrojů ve francouzském jazyce, ovšem v našich knihovnách jsou bohužel dostupná převážně díla v jazyce německém. Uchýlila jsem se tedy k překladu právních předpisů ve francouzském jazyce a využila jsem možností, které nabízí internet. Domnívám se, že se mi podařilo vybrat věrohodné internetové zdroje, které čtenářům nabízí prověřené informace.

Pro získávání údajů ohledně ústavního systému České republiky jsem využila publikace především vědecko-pedagogické. Pro potřeby mé práce jsem v případě fungování českých ústavních orgánů použila v postatech jen základní informace, a proto mi knihy pedagogického charakteru přišly pro tento účel nejvhodnější. Pro naplnění komparačního cíle textu jsem pracovala navíc s českými právními předpisy a s vhodnou judikaturou.

Myslím si, že i přes počáteční problémy s vyhledáváním vhodné literatury se mi podařilo podat potencionálním čtenářům mé diplomové práce ucelený obrázek o švýcarském ústavním systému a naznačit zajímavé prvky právní úpravy, které by se daly v budoucnu využít pro lepší fungování našeho státu. Snažila jsem se čtenářům předat také informace, které se prozatím v česky psané literatuře neobjevily.

Dle mého názoru je soustava ústavních orgánů ve Švýcarsku a jejich činnost opravdu zajímavá a jistě by se o těchto skutečnost dalo napsat ještě mnoho stran textu. Za hlubší zamyšlení rozhodně stojí praktické projevy těchto švýcarských specifíků a jejich celkové

důsledky. Snažila jsem se ve své práci některé takové prvky naznačit, ovšem musím přiznat, že vzhledem k mému věku a životním zkušenostem dnes ještě nedokážu přispět vlastními názory v takové míře, jak bych si sama přála. Navíc by mému pohledu na věc jistě prospělo strávit nějaký čas přímo ve Švýcarsku a zažít fungování tohoto státu na vlastní kůži.

Švýcarsko oplývá výraznými specifiky snad ve všech oblastech státní moci. Dalo by se poznamenat, že to může být způsobeno federálním uspořádáním státu, nicméně si myslím, že i v rámci ostatních federálních států je Švýcarsko svým způsobem unikátem. Momentálně tedy odhlédnu od zvláštních prvků souvisejících s federalismem a shrnu jen významné momenty právní úpravy pro Švýcarsko typické.

Velice pozitivně hodnotím celkovou participaci občanů na vládě ve státě. Na mínění občanů je ve Švýcarsku kladen velký důraz a je patrná snaha o docílení spokojenosti velkého počtu obyvatel této země. Za základ tohoto tvrzení pokládám četné instituty přímé demokracie, které jsou švýcarským občanům dány do rukou. Ve Švýcarsku se názoru obyvatelstva velmi cení, a to i ohledně otázek zásadního významu. Pro takovou praxi jsou ve Švýcarsku vhodné podmínky a z hlediska historického vývoje k této situaci Švýcarsko šlo dlouhá staletí.

Snaha o zajištění spokojenosti občanů je patrná i z činnosti dvoukomorového zákonodárského sboru. Tím, že členové Spolkového shromáždění během výkonu své funkce zůstávají i nadále ve svých zaměstnáních, dovedou si lépe představit potřeby občanů. Vzhledem k četnosti a délce jednotlivých jednání parlamentu zůstávají jeho členové po většinu roku obyčejnými lidmi, kteří každý den řeší vlastní starosti pracovní i soukromé.

Navíc ve Švýcarsku podle tvrzení obyvatel nejsou poslanci a senátoři „hrdiny z říše snů“, ale zůstávají normálními lidmi blízkými svým voličům. V České republice se poslanci a senátoři často stávají terčem posměchu nebo zdrojem ohnivých debat. Málokterá postava naší vysoké politiky si dokáže získat všeobecnou úctu obyvatel. Myslím si, že důvodem pro to je fakt, že členové našeho Parlamentu myslí v první řadě na sebe a za všech okolností kalkulují, jaké počínání bude pro ně nejlepší.

Švýcaři o členech Spolkového shromáždění naopak mluví s uznáním, nazývají je „svými“ zákonodárci, a proto je prý mají rádi. Pro členy švýcarského parlamentu je důležitý úspěch ve vlastní profesi a nemají zřejmě potřebu stát se nejsledovanější osobou v zemi.

Celkově je ve Švýcarsku zájem médií o činnost zákonodárného orgánu mnohem nižší, než u nás, což dle mého názoru může práci zákonodárců jedině prospět.

Dalo by se tedy shrnout, že ačkoli je švýcarský zákonodárny sbor do značné míry neprofesionální institucí, přesto funguje dobře a je schopen dostatečně plnit úkoly, které jsou mu Spolkovou ústavou svěřeny. Členové parlamentu nevěnují činnosti tohoto orgánu veškerou svou energii a možná právě díky tomu v celkovém důsledku zákonodárny orgán pracuje velice dobře. Zákonodárci jsou vzhledem ke všem okolnostem nuceni rozhodovat rychle a sami mají snahu účastnit se co nejvyššího počtu jednání. Domnívám se, že jednání parlamentu jsou pro jeho členy významnou a nevšední událostí, a proto je jejich angažování se v této instituci velmi zodpovědné. Rozhodně tím nechci říct, že by např. naši zákonodárci byli nezodpovědní, ale v přemrštěné snaze zalíbit se určité skupině obyvatelstva pak může stát jako celek utrpět značnou újmu.

Těž se mi líbí spolupráce švýcarského Spolkového shromáždění se Spolkovou radou, kdy švýcarská vláda existuje jako jakýsi výbor parlamentu. Ve Švýcarsku se vláda snaží přizpůsobit požadavkům parlamentu a dojít tak ke vzájemnému kompromisu při přípravě zákonů. Domnívám se, že vyslovení nedůvěry vládě, tak jak se to stává u nás, v podstatě nic neřeší. Naopak by se měly společně hledat schůdné cesty. Právě zde shledávám největší možnost České republiky přiblížit se úpravě švýcarské.

Jak jsem již výše ve svém textu naznačila, jisté nedostatky shledávám na švýcarské úpravě soudní moci. Federální soud slouží v podstatě jen jako odvolací instance. Myslím si, že ve státě by neměla chybět instituce, která je schopna posoudit ústavnost různých právních předpisů a konkrétních aktů. Situace existující ve Švýcarsku tak dle mého názoru ubírá soudní moci na prestižnosti a nepůsobí tak jako rovnocenná a plnohodnotná složka státní moci. Tomuto tvrzení nahrává i fakt, že ve Švýcarsku nejsou kladeny žádné kvalifikační požadavky na osoby soudců, dokonce ani na soudce Federálního soudu.

V textu je několikrát zmíněno, že občanům Švýcarska náleží četné nástroje k projevení vlastní vůle. K těm nejdůležitějším patří možnost iniciovat ústavní změny a možnost vyjádřit se k nově přijatým právním předpisům. Z tohoto pohledu je Švýcarsko zemí, kde se přímá demokracie projevuje opravdu na vysoké úrovni. V ostatních státech se instituty přímé demokracie projevují spíše na místní či regionální úrovni, na celostátní úrovni bývá obvykle umožněna jen přímá volba hlavy státu. Řekla bych, že v České republice zatím máme

v oblasti přímé demokracie rezervy. Je na místě zdůraznit, že přímá demokracie ve Švýcarsku však funguje vedle demokracie zastupitelské, nenahrazuje ji.

Prvky přímé demokracie se zde stávají především korektivem rozhodnutí zákonodárců. Myslím si, že přesně takhle by měla být ve státě přímá demokracie nastavena, jelikož dle mého názoru působí do značné míry preventivně. Zákonodárny sbor činí svá rozhodnutí s vědomím možného zásahu občanů a se snahou předejít následnému nesouhlasu projevenému v referendu již předem přizpůsobuje svou činnost požadavkům lidí.

Opět ale varuji před uspěchaným zakotvením podobných institutů ve státech, kde přímé rozhodování lidu není zvykem. Je třeba si klást otázku, zda je stát natolik vyspělý a zda je jeho obyvatelstvo natolik soběstačné, aby bylo s to dobře odhadnout danou situaci a činit prospěšná rozhodnutí. Často bohužel platí, že kdo získá najednou velkou moc, nedokáže s ní většinou zacházet. Jsem přesvědčena, že by i občanům států se zastupitelskou demokracií měla náležet určitá míra možnosti účastnit se rozhodování ve státě, vše je ale třeba zakotvovat postupně a obezřetně. Ve svém vlastním zájmu by lid neměl nástup k moci uspěchat.

Ve švýcarské úpravě přímé demokracie však nacházím i institut, který se mi příliš nezamlouvá. Mám na mysli lidovou iniciativu. Domnívám se, že návrhy změn ústavního charakteru by měly být jen v rukou skutečných odborníků. Může se pak totiž snadno stát, že se do ústavního dokumentu dostanou ustanovení, která se tam kvůli své povaze vůbec nehodí a měla by být zakotvena v předpisech nižší právní síly. Švýcarsko je toho dokonalým příkladem. Popisovaná praxe byla jedním z důvodů pro celkovou revizi ústavy, která ve Švýcarsku proběhla v roce 1999. Pravdou ovšem na druhou stranu je, že občany navrhované změny mohou být i vhodným podnětem pro start reformy z iniciativy samotného parlamentu. Jsem však přesvědčena, že obligatorní referendum, ve kterém jsou ústavní změny vždy podrobeny souhlasu občanů, je naprosto postačující pro zajištění všeobecné spokojenosti obyvatel daného státu.

Pro další rozšíření tématu mé práce bych navrhovala analýzu dělby moci mezi federací a jednotlivými kantony. Jednak by jistě bylo zajímavé bližší zkoumání rozdělení kompetencí mezi spolkem a kantony a také porovnání činnosti nejvýznamnějších orgánů federálních s orgány nějakého konkrétního kantonu. Švýcarská právní úprava má každopádně co nabídnout nejen České republice, ale i jiným státům, tedy hlubší zkoumání švýcarského

ústavního systému by jistě mohlo být základem inspirace pro zlepšení fungování mnoha zemí světa.

Bibliografie

Prameny

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Spolková ústava Konfederace Švýcarska ze dne 18. dubna 1999).

Loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (Zákon o Federálním soudu ze dne 17. června 2005).

Loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (Federální zákon ze dne 17. prosince 1976 o politických právech).

Aktuální znění: ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Aktuální znění: zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

Nález Ústavního soudu ze dne 15. února 2007, sp. zn. Pl.ÚS 77/06.

Nález Ústavního soudu ze dne 11. června 2003, sp. zn. Pl.ÚS 11/02.

Literatura

CABADA, Ladislav. *Komparace politických systémů*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica, 2008. 434s. ISBN 978-80-245-1388-1.

FOSSEDAL, Gregory, A. *Direct democracy in Switzerland*. 1. vydání. New Brunswick: Transaction Publishers, 2002. 287s. ISBN 0-7658-0078-0.

GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. *Ústavní systém České republiky*. 3. aktualizované a doplněné vydání. PROSPEKTRUM, 1999. 520s. ISBN 80-7175-077-8.

KLÍMA, Karel a kol. *Encyklopedie ústavního práva*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2007. 751s. ISBN 978-80-7357-295-2.

KLÍMA Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině – 1. díl*. 2. rozšířené vydání. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o. Plzeň 2009, 1441s. ISBN 978-80-7380-140-3

KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 1. vydání. Dobrá Voda: A. Čeněk, 2002. 782s. ISBN 80-86473-20-1.

KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 759s. ISBN 80-7380-000-4.

KLÍMA, Karel. *Ústavní soudnictví*. 1. Vydání. Praha: UNIVERSE, spol. s r.o., 1993, 48s. ISBN 80-901506-5-9.

KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vydání. Praha: Linde, 2006. 423s. ISBN 80-7201-606-7.

SMITH, Michael L. *Přímá demokracie v praxi: politika místních referend v České republice.*

1. vydání. Praha: ISEA - Institut pro sociální a ekonomické analýzy, 2007. 102s ISBN 978-80-903316-3-1.

SVATONĚ Jan. *Vládní orgán moderního státu, jeho původ význam a vývoj v některých evropských zemích.* Nakladatelství Doplněk. Brno 1997. 142s. ISBN 80-85765-89-6.

ŠIMÍČEK, Vojtěch, HLOUŠEK Vít. *Výkonná moc v ústavním systému České republiky.*

1. vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. 288s. ISBN 80-210-3611-7.

ŠVÝCARSKÉ HELSINSKÉ SDRUŽENÍ. *Breviář demokracie: Způsob fungování demokratického státu na příkladu Švýcarska.* Brno: DPG Brno a.s. 1993. 63s. Bez ISBN.

VEDLICH, Joseph Franciscus. *Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský Federální soud a frankofonní kantony.* Praha: Linde, Právnické a ekonomické nakladatelství Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007. 118s. ISBN 978-80-7201-667-9.

Internetové zdroje

<http://www.admin.ch>

<http://www.bger.ch>

<http://www.swissworld.org>

<http://www.switzerland.com>

Shrnutí

Diplomová práce s názvem *Vztahy nejvyšších ústavních orgánů ve Švýcarsku* podává čtenářům ucelený obrázek o ústavním systému Švýcarska a o jeho fungování. V textu jsou postupně analyzovány jednotlivé složky státní moci, tedy moc zákonodárná, výkonná a soudní. V každé kapitole jsou popsány nejdůležitější úkoly a funkce jednotlivých nejvyšších ústavních orgánů, jejich vzájemné vztahy a možnosti vzájemné kontroly.

Analyzovány jsou pouze instituce, které působí na federální úrovni. Rozložení kompetencí mezi federací a švýcarskými kantony je zmíněno v první kapitole a dále se text touto problematikou nezabývá. Vždy je stručně rozebrán také shodný orgán existující v České republice a na základě komparativní metody je čtenářům poskytnuto srovnání těchto dvou států.

Práce se věnuje také institutům přímé demokracie, které ve Švýcarsku neoddělitelně patří k fungování ústavních orgánů. Švýcarským občanům náleží významné prostředky přímé demokracie, díky kterým mohou vyjádřit vlastní mínění a do značné míry tak ovlivnit rozhodování parlamentu a vlády.

Text je zaměřen především na současnou právní úpravu, nicméně pro lepší pochopení podávaných informací jsou zmíněna i důležitá historická hlediska zkoumané problematiky. Cílem práce není jen prostý rozbor jednotlivých institucí zajišťujících chod státu, ale také zdůraznění pozitivních a fungujících prvků obou srovnávaných ústavních systémů a naznačení jejich možného použití v ústavním systému druhého ze srovnávaných států.

Summary

The Diploma Thesis, *Relations among the Constitutional Authorities in Switzerland*, shows to its readers the general picture about the constitutional system in Switzerland, including its base functions. All parts of the state authority, such as legislative, executive and judicial, are analyzed in this text. The most important functions, issues, relations and possibilities of reciprocal control are described in every chapter.

The institutions, which are described in the thesis, work on a federative level. An allocation of competences and functions between cantons and federative institutions is mentioned in the chapter no. 1 and the text does not consider it anymore. The relevant Czech authority is also shortly characterized and the chapter provides to readers comparative-method based confrontation between these two states.

The thesis is also focused on direct democracy institutions, which is very close to the Swiss constitutional system. Significant tools of direct democracy belong to the Swiss citizens, who can, thanks to these tools, express their meanings and influence decisions and operations of the government.

The text is mostly focused on a current legal form, but, for better understanding to all information, the historical development of state authorities and constitutional system is mentioned here too. The thesis' objective is not the only analysis of the institutions and authorities, but also an enforcement of positive and function elements, which we can find in both states, and partial suggestions, how one state could use some better systems of the other country.

Seznam klíčových slov

Fakultativní referendum

Federální soud

Lidová iniciativa

Místní referendum

Národní rada

Obligatoční referendum

Parlament České republiky

Poslanecká sněmovna

Prezident České republiky

Senát

Spolková rada

Spolkové shromáždění

Spolková ústava

Spolkový prezident

Stavovská rada

Ústavní soud České republiky

Vláda České republiky

List of key words

Council of States

Constitutional court

Chamber of Deputies

Facultative referendum

Federal Assembly

Federal Council

Federal Constitution of the Swiss Confederation

Federal Supreme Court

Government of the Czech Republic

Locale referendum

Mandatory referendum

National Council

Parliament of the Czech Republic

Popular initiative

President of the Czech Republic

President of the Swiss Confederation

Senate