

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Kateřina Pšenková

**Vliv přímé volby na postavení prezidenta v ústavním
systému České republiky**

Diplomová práce

Olomouc 2016

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Vliv přímé volby na postavení prezidenta v ústavním systému České republiky* vypracovala samostatně a citovala všechny použité zdroje“

V Olomouci dne 1. 6. 2016

Poděkování

Za odbornou pomoc při zpracovávání této diplomové práce bych chtěla poděkovat svému vedoucímu práce, panu JUDr. Jaroslavu Sovinskému, Ph.D., který mě nejenom inspiroval při psaní jednotlivých kapitol, ale také mi věnoval spoustu času, rad a připomínek.

Obsah

Seznam zkratk.....	5
Úvod	6
1 Způsob volby prezidenta v jednotlivých formách vlády	9
1.1.1 Monarchie a republika	10
1.1.2 Parlamentní republika	11
1.1.3 Prezidentská republika	12
1.1.4 Poloprezidentská republika	12
1.1.5 Kancléřská republika.....	13
1.1.6 Direktoriální forma vlády.....	13
2 Současné postavení prezidenta ČR	14
2.1 Postavení prezidenta	15
2.2 Pravomoci prezidenta	17
2.2.1 Kontrasignované pravomoci.....	17
2.2.2 Nekontrasignované pravomoci	20
2.3 Odpovědnost prezidenta.....	21
3 Přímá volba prezidenta v České republice	28
3.1 Přijetí zákona o přímé volbě prezidenta.....	29
3.2 Prezidentský kandidát	30
3.3 Odvolatelnost prezidenta.....	32
4 Výkon pravomocí prezidentů České republiky	34
5 Navrhovaná novelizace Ústavy.....	41
6 Závěr	50
Seznam literatury	54
Monografie.....	54
Odborné časopisy	57
Zákony	57
Judikatura	58
Internetové zdroje.....	58
Abstrakt	61
Abstract	62

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČNB	Česká národní banka
čl.	článek
NSS	Nejvyšší správní soud
NS	Nejvyšší soud
PS	Poslanecká sněmovna
ÚS	Ústavní soud
Ústava ČR	ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky
Zákon o ÚS	zákon č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Přímá volba prezidenta je nejčastějším způsobem volby hlavy státu v Evropě. Zatímco v některých sousedních státech jde o naprosto běžnou záležitost, která je zavedena už několik desítek let, v České republice se jedná o institut poněkud mladý, přijatý ústavním zákonem z roku 2012. Dříve byl prezident České republiky volen nepřímou – tedy zákonodárci. Občané do této volby tedy nemohli nijak přímo zasahovat. První přímé volby se uskutečnily v roce 2013, kdy se do užšího výběru dostalo 19 kandidátů, avšak podmínky splnilo pouze devět z nich. Dva byli vyřazeni po kontrole podpisů ministerstvem vnitra a zbylých osm nemělo potřebnou podporu občanů, senátorů ani poslanců.¹

Důvodem, proč jsem si vybrala jako téma diplomové práce „*Vliv přímé volby na postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*“, je skutečnost, že přímá volba je v naší zemi aktuálním tématem, které ještě není dostatečně probádáno, jelikož se jedná o novou záležitost. V této práci si položím otázky: Jaký má ústavní novela zákona vliv na prezidentovo postavení? Změnily se jeho pravomoci nějakým podstatným způsobem? Přinesla přímá volba změnu i v pojetí prezidentovy odpovědnosti? Je po zavedení přímé volby funkci prezidenta dodána ještě větší prestiž, než tomu bylo doposud?

Součástí mé práce budou také podmínky volby, kandidatury a změny, které novela přinesla. Vzhledem k tomu, že přímá volba hlavy státu je charakteristická spíše pro prezidentskou formu vlády, zaměřím se také na to, jestli je schopna fungovat i v parlamentní republice. Také budu zkoumat, zda se Česká republika touto novelizací neproměnila spíše v republiku poloprezidentskou, se kterou bývá prezident volený lidem úzce spojován.

Osobně se domnívám, že novou právní úpravou sice došlo ke změnám, ale celkově se na tuto funkci pohlíží obdobně, jako tomu bývalo v minulosti. Nejvýznamnější změna je v tom, že se ČR zase o něco přiblížila k poloprezidentské formě vlády, a i když se stále svými hlavními znaky řadí k vládě parlamentní, nedá se popřít, že k posunu skutečně došlo. Změna se také týká prezidentovy odpovědnosti, kdy je sice prezident stále neodpovědný, ale nově na něj může být podána ústavní žaloba za hrubé porušení Ústavy a ústavního pořádku, což u minulé právní úpravy nebylo možné. S touto inovací je třeba se také zaměřit na to, zda je nyní větší šance prezidenta odvolat nebo zda se podmínky odvolatelnosti naopak ještě zpřísnily.

¹ *Kandidáti na prezidenta republiky* [online]. volba-prezidenta.cz, [cit. 8. května 2016]. Dostupné na <http://www.volba-prezidenta.cz/kandidati_na_prezidenta_ceske_republiky/?>

Na otázku, zda je přímo volena hlava státu považována za větší autoritu a budí respekt spíše, než nepřímo volený prezident, odpovídám, že si skutečně myslím, že se změnou volby došlo ke zvýšení prestiže tohoto úřadu, ale nepochybně také závisí na samotné osobnosti prezidenta. Pokud by se prezidentem stal někdo, kdo je sice schopný úředník, ale daleko méně schopný rétor a slabší osobnost bez vlastních silných názorů, společnost by jej brala jinak než toho, kdo by byl přirozená autorita a zároveň silná hlava státu. Ačkoliv se domnívám, že se přímou volbou prestiž prezidenta zvýšila, i tak je třeba si uvědomit, že samotná zakotvená ústavní moc je pro danou hlavu státu zbytečná, pokud ji neumí využít.

O problematice silného prezidenta v závislosti na jeho osobnosti se budu ještě více zabývat v následujících kapitolách této práce, kde si svůj názor buď potvrdím, nebo jej vyvrátím.

Nutno podotknout, že při zkoumání Ústavy ČR a jejich jednotlivých článků nelze na jednotlivé články pohlížet zvlášť, ale je třeba si je vyložit v kontextu celé ústavy. Samotný článek Ústavy nám sám o sobě nemůže vysvětlit, jak například prezidentovy pravomoci chápat, a jestli je prezident v silném nebo naopak slabém postavení vůči ostatním orgánům moci. Je třeba znát souvislosti a vědět, za čím stojí sám prezident, a ve kterých případech za ním stojí vláda, která za něj přebírá odpovědnost. Ale není to jen vláda, která na sebe přejímá odpovědnost. Tuto funkci lze spatřovat i v jiných složkách moci, jako například v Poslanecké sněmovně.

Ve čl. 62 písm. j) Ústavy nalezneme, že prezident republiky jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, zatímco čl. 97 odst. 2 nám toto ustanovení doplňuje slovy „*prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu jmenuje prezident republiky na návrh Poslanecké sněmovny*“. Proto je třeba dávat dohromady souvislosti a články vykládat společně.

Cílem práce tedy bude vyložit Ústavu ČR a posoudit k jakým změnám došlo. Ve své práci budu používat metodu komparace, kterou využiji například u srovnávání předchozí právní úpravy týkající se přímé volby se současnou právní úpravou. Dále pak určitě zmíním i některé evropské státy a jejich způsob volby hlavy státu, abych mohla vymezit jejich rozdíly a případná doporučení, co by se v České republice mohlo změnit, a v čem je zase pro změnu naše právní úprava přínosnější. Použity budou i metody analýzy či syntézy, při kterých budu oba způsoby volby jednotlivě rozebírat, klást důraz na jejich změny. Nakonec navrhu, v jakém rozsahu by prezident měl být ve své funkci limitován, a jaké pravomoci by mu měly

být přiděleny, aby přímá volba byla co nejefektivnější nejenom pro fungování státu, ale i pro samotné vnímání osoby prezidenta.

Práce je rozdělená do kapitol, ve kterých vymezím jednotlivé způsoby volby v jednotlivých formách vlády, rozeberu historicky první přímou volbu prezidenta a také vládní návrh, který by měl změnit dosavadní znění Ústavy. Stěžejní kapitolou bude ta, ve které budu rozebírat funkci prezidenta, podmínky volitelnosti, jeho pravomoci, odpovědnost, závislost na ostatních složkách moci a taky vzájemnou spolupráci, kterou musí jednotlivé orgány moci dodržovat, aby demokratický stát mohl řádně fungovat. V neposlední řadě také srovnám jednotlivé prezidenty České republiky a výkon jejich úřadů.

Cílem práce pak bude podrobné posouzení, jaký vliv má zavedení přímé volby prezidenta na jeho postavení a také navržení způsobu, jak dosáhnout souladu přímé volby, efektivního fungování státu, potřeb občanů a co největší míry demokracie ve státě, který si i nadále chce zachovat režim parlamentní republiky.

Práce vychází z právního stavu ke dni 1. 1. 2016.

1 Způsob volby prezidenta v jednotlivých formách vlády

V 16. až 18. století se v Evropě začínaly formovat základy moderního státu, kdy v čele stála „*hlava státu*“, tak jak ji známe dnes. Formou vlád v té době převládající byla absolutistická monarchie, v jejímž čele stál panovník s absolutní mocí. Byl nositelem vnitřní suverenity a nepodléhal doзору ze strany kteréhokoliv jiného státního orgánu.²

V dnešní době je hlava státu samostatný zpravidla nejvýše hierarchicky postavený orgán, jenž spadá pod moc výkonnou a má oprávnění a povinnosti stanovené právním řádem daného státu. Důležitou roli vykonává při své reprezentační funkci, kdy zastupuje stát navenek a je určitým symbolem, který lid s daným státem spojuje. Pokud je tedy prezident označován za vrcholného státního představitele, je řeč o republikánském zřízení, kde je prezident monokratickým orgánem.³ Jeho postavení se může lišit na základě spousty faktorů, kdy nejdůležitějším z nich je forma vlády. Zatímco v některých státech má nejvyšší postavení, jinde jsou jeho pravomoci značně limitovány, ať už parlamentem nebo vládou. Dalšími odlišujícími faktory jsou osobní schopnost jednotlivce, tradice dané země nebo ústavní modifikace konkrétní formy vlády. Abych mohla posoudit vliv zavedení přímé volby prezidenta na rozsah jeho pravomocí, musím nejprve vymezit, jaké je postavení prezidenta v jednotlivých formách vlády v současných demokratických státech a jakým způsobem je volen. Forma vlády ve státě stanovuje jednotlivé vztahy mezi orgány moci, rozlišuje, jak silnou moc daný orgán má, kdo je komu odpovědný, či kdo nad kým vykonává kontrolu. Forma vlády dále pak vytyčuje přibližný rozsah pravomocí konkrétního orgánu a vzájemnou kooperaci orgánů.⁴ V této kapitole je nutné taky zmínit, že jednotlivé znaky dané formy vlády se mohou měnit a mohou být v každém státě upraveny poněkud jiným způsobem. Pro zjednodušení některé věci spíše absolutizují, i když existuje řada výjimek.

Každý demokratický parlamentní stát je založen na tzv. „*tripartici moci*“, kdy se rozlišuje moc zákonodárná, výkonná a soudní⁵. Jednotlivé složky moci se vzájemně doplňují, spolupracují a vyvažují se. Všeobecně platí princip „*brzd a rovnováh*“, kdy jsou jednotlivé složky moci na sobě závislé a žádná z nich nemá zcela vedoucí postavení, ale spíše se vzájemně doplňují, aby neohrozily demokracii daného státu. Celkově je tento princip

² PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda*. 2. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 265.

³ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 11.

⁴ FILIP, Jan a kol. *Základy státovědy*. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 8.

⁵ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda...s. 230-232*.

typičtější pro Spojené státy americké, které jsou postaveny na prezidentské formě vlády. Svoje uplatnění ale nachází i u nás, avšak ne v takové míře.

1.1.1 Monarchie a republika

Monarchie je forma státu, rozšířena spíše v minulosti, byť i v dnešní době najdeme spoustu zemí, kde stále přetrvává. Jedná se o státy, v jejímž čele stojí panovník, který svou funkci vykonává zpravidla doživotně. Monarchii rozlišujeme na absolutní a konstituční. *Absolutní monarchie* je spíše záležitostí historie, kdy veškerá politická moc náležela panovníkovi, který nebyl nikým ani ničím limitován. František Weyr se vyjádřil⁶, že představuje ryzí podobu monarchie, protože splňuje její nejdůležitější znak – tedy silného neomezeného panovníka. I v dnešní době je nemálo zemí, kde je neomezenost panovníka stále zakotvena, např. v Saudské Arábii či Bruneji. Naproti tomu máme *monarchii konstituční*, se kterou se můžeme setkat ve Velké Británii, Belgii či Španělsku.⁷ Jedná se o formu vlády, jež uznává princip svrchovanosti lidu, uplatňuje se v ní parlamentní forma vlády a dodržují se a respektují základní práva. Je velice blízká parlamentní republice, ale základní rozdíl je právě v panovníkovi. Pro tento druh monarchie je typické, že nejvyšším činitelem ve státě je panovník, který je na rozdíl od absolutní monarchie ve svém výkonu limitován.

V případě republiky se jedná o stát, který je úzce spjat s demokratickým systémem, jenž by měl být v daném státě zakotven a dodržován. Moc se uskutečňuje dvěma způsoby – buď pomocí vůle kolegiální, tedy demokraticky zvoleného zastupitelského sboru anebo kombinací prezidenta a kolegiální vůle.⁸

Hlavou státu je zpravidla prezident republiky. Ten bývá do své funkce volen na určité období, a tudíž je vyloučena dědičnost úřadu. Jeho důležitou úlohou je nejenom reprezentovat stát navenek, ale zároveň vykonávat svou funkci uvnitř státu. Náleží mu zpravidla moc výkonná a vládní. Způsob, jakým je ustavován do své funkce, je závislý na vztahu mezi nejvyššími státními orgány v ústavních systémech. Znamená to tedy, že u parlamentního režimu se spíše vychází z nepřímé volby, kdy prezidenta volí parlament, zatímco pro prezidentské a poloprezidentské režimy je typičtější přímá volba prezidenta. Není to však pravidlem. Také záleží na konkrétní ústavní úpravě, kterou daný stát má, a na modifikaci daného modelu. Jako příklad poslouží i relativně nově zavedená přímá volba prezidenta u nás.

⁶ PAVLÍČEK: *Ústavní právo a státověda*...s. 78-79

⁷ PAVLÍČEK: *Ústavní právo a státověda*...s. 78-79

⁸ PAVLÍČEK: *Ústavní právo a státověda*... s. 79.

Postavení přímo voleného prezidenta se pak jeví jako značně silné, zvláště pokud je jeho reálný vliv navíc ještě doplněn kombinací charismatu, inteligence a rétorickými schopnostmi.⁹

1.1.2 Parlamentní republika

Jedná se o systém, kdy jednotlivé složky moci spolu spolupracují a převládá mezi nimi pružnost vzájemných vztahů.¹⁰ Parlament zaujímá vedoucí postavení, avšak silnou roli má i exekutiva, která bývá zpravidla dvouhlavá a je složena jak z prezidenta, tak z vlády. Mezi legislativou a exekutivou dochází k tzv. *sdílení moci*, což znamená, že obě složky moci spolu úzce spolupracují a navazují na sebe. Jako příklad může posloužit, že vláda je parlamentu odpovědná a ten může žádat její demisi. Prezident jako hlava státu navíc má nejenom výkonnou pravomoc, ale zároveň má i určitá oprávnění, která zasahují do moci zákonodárné či soudní, kupříkladu právo veta.

Dříve byla pro parlamentní republiku typická nepřímá volba prezidenta, v dnešní době se ale jedná o překonaný způsob a ve většině evropských států se už prezident volí přímo. Prezident svoji funkci vykonává samostatně a nezávisle na parlamentu. Ale nutno taky zohlednit, že část výkonu jeho pravomocí parlamentu nepřímo podléhá. Kupříkladu situace, kdy některé prezidentské pravomoci podléhají kontrasignaci, neboli spolupodpisu člena vlády, který je odpovědný parlamentu. V takovém případě je řeč o nepřímé závislosti.¹¹

Vládu jmenuje prezident na základě výsledků parlamentních voleb a ta je závislá na parlamentu, který jí musí vyslovit důvěru. Parlament má nad vládou kontrolní činnost, a pokud se mu počínání vlády nelíbí, může buď jednotlivému členovi, nebo celé vládě vyslovit nedůvěru, což má za následek podání demise do rukou hlavy státu. Pokud by prezident demisi nepřijal, musel by rozpustit parlament a byly by vyhlášeny nové volby. Na těchto případech se dá jasně spatřovat vzájemná provázanost a spolupráce jednotlivých složek moci, které jsou však částečně omezovány principem „*brzd a rovnováh*“.

Pokud by některé pravomoci moci výkonné byly posíleny a moc parlamentu oslabena, jednalo by se o posun parlamentní republiky směrem ke speciální formě vlády.¹²

⁹ FILIP, Jan. SVATOŇ, Jan. *Státověda*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 234.

¹⁰ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha: ASPI Publishing, 2003, s. 141.

¹¹ ZIMEK, Josef. *Ústavnost a český ústavní vývoj*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2003. s. 22.

¹² BLAHOŽ, Josef, BALÁŠ, Vladimír. *Srovnávací ústavní právo*. 5. vydání. Praha: Wolters Kluwer, a.s. s. 113.

1.1.3 Prezidentská republika

Nejvýznamnější model prezidentské republiky lze najít nejenom ve Spojených státech amerických, ale zároveň i v zemích Latinské Ameriky. Pro tuto formu vlády je charakteristická striktní dělba moci a princip „*brzd a rovnováh*.“¹³

Jedná se o formu vlády, kdy moc zákonodárná, výkonná a soudní na sobě nejsou závislé. Zatímco parlamentu náleží legislativní činnost, výkon a spravování státu spadá do kompetence prezidenta, který má ve státě nejsilnější postavení. Nejvýznamnějším prvkem je, že výkonná moc není odpovědná parlamentu za výkonnou politiku. Hlavou státu je prezident, který je zároveň také hlavou moci výkonné. Jeho postavení je velice silné, protože vystupuje jako jediný orgán exekutivy, který si vytváří vládu k tomu, aby svou svěřenou moc mohl realizovat. Prezident vládu sestavuje sám, stejně jako ji může odvolat. Hlava státu a jeho poradní orgán nejsou ve většině případů parlamentu odpovědni ani nijak jinak na něm závislí. Parlament tudíž zpravidla nevykonává kontrolní činnost, kromě případného impeachmentu. Z těchto pravidel vychází řada výjimek, jimiž se ale nebudu v této práci podrobněji zabývat.

1.1.4 Poloprezidentská republika

Jinak také nazývána neoprezidentská, smíšená či modifikovaná parlamentní republika. Vznikla ve Francii v roce 1958 s přijetím Ústavy V. republiky.¹⁴ Výkonná moc je na úkor parlamentu posílena. V tomto systému se uplatňuje tzv. „*trilogie moci*“, kdy nejvýznamnější roli ve státě zaujímá prezident, vláda a parlament. Hlavou státu je přímo volený prezident, jenž řídí činnost vlády a jmenuje ji. Je ústřední osoba státní politiky a dále pak je představitelem národní nezávislosti a svrchovanosti. Silné postavení má i vláda, a to v tom ohledu, že určuje a řídí politiku. Do její pravomoci spadá všechno, co není taxativně zakotveno jako pravomoc parlamentu. Vláda také může zasahovat do zákonodárné moci parlamentu na zákonně stanoveném oprávnění.

¹³KLÍMA: *Teorie...* s. 146.

¹⁴KLÍMA: *Teorie...* s. 148.

1.1.5 Kancléřská republika

Jedná se o modifikovanou formu vlády vycházející z parlamentního modelu, která se nachází v Německu. Moc parlamentu je oslabena nikoliv na úkor prezidenta, jako tomu je u prezidentského systému, ale na úkor předsedy vlády (dále jen kancléř). Kancléř má silné postavení, které mu zakotvuje ústava. Určuje politiku ve státě, vydává politické rámcové směrnice pro řízení jednotlivých ministerstev. Osoba kancléře spadá do spolkové vlády, která je složena z jednotlivých ministrů. Kancléř bývá jmenován spolkovým prezidentem¹⁵. Vedle osoby kancléře taky působí prezident republiky. Kancléř podává prezidentovi návrh na jmenování a případně i propouštění ministrů, ten však nemá oprávnění fakticky zkoumat a zvážit daný návrh. Může ho zkoumat pouze na základě právních skutečností a předpokladů.¹⁶ Spolkový prezident má omezené pravomoci na úkor kancléře a jeho funkce je spíše integrační a reprezentativní. Je volen Spolkovým shromážděním. Na kancléři je závislý, protože všechna nařízení a opatření prezidenta podléhají kancléřově podpisu.

1.1.6 Direktoriální forma vlády

Tato forma vlády je typická pro Švýcarsko a nikde jinde ve světě ji ve stejné podobě nenalezneme. Nejvyšším článkem exekutivy je Federální rada, jejíž členové jsou voleni na 4 roky z řad švýcarských občanů a volí je nejvyšší orgán moci zákonodárné – Federální shromáždění. Z jednoho kantonu nesmí být volen více než jeden člen. Členové mohou být voleni víckrát po sobě – není zde žádné omezení.¹⁷ Pokud nějaký člen své místo uvolní, ať už z jakéhokoli důvodu, na jeho místo je volen člen nový, ale jenom do konce volebního období člena původního.

Tento model vychází nejenom ze švýcarské ústavy, ale také z ústavních zvyklostí, kdy každý kanton musí být zastoupen jedním členem, ve vládě musí být aspoň jedna žena, musí být zaručena rovnost zastoupení mezi německy a francouzsky mluvícími občany a aspoň jeden člen by měl být italsky mluvící Švýcar.¹⁸ Tato vyrovnanost celé vládní struktury vede k velice stabilní vládě, takže se občané Švýcarska nemusí obávat častých a nejistých změn.¹⁹

¹⁵ Základní zákon SRN z 23. května 1949. Dostupné na <https://is.muni.cz/do/1499/el/estud/praf/js09/dejiny/web/prameny/09/Zakladni_zakon_SRN_-_Grundgesetz_-_1949.pdf>

¹⁶ KROUPA, Jiří a kol. *Soudobé ústavní systémy*. Brno: Masarykova univerzita, 2001, s. 97.

¹⁷ BLAHOŽ: *Srovnávací...*s. 176.

¹⁸ tamtéž

¹⁹ BLAHOŽ: *Srovnávací...*s. 177.

2 Současné postavení prezidenta ČR

Dne 16. 12. 1992 byla přijata Ústava České republiky, která platí na našem území dodnes. Její koncepce je ovlivněná Ústavou 1920, která se v minulosti ukázala jako dostatečně pokroková a vyspělá, a proto se při tvorbě současné ústavy vycházelo z ústavních předpisů první republiky. ČR se stala jednotným a svrchovaným demokratickým státem. V současné době je ČR charakterizována jako parlamentní republika. Parlament je volen přímo lidem a určuje složení vlády, která je Poslanecké sněmovně odpovědná. Parlament je dvoukomorový, složen z dolní komory - Poslanecké sněmovny a horní komory - Senátu. Poslanecká sněmovna vykonává nad vládou kontrolní činnost, ať už jde o vyslovení důvěry nebo o právo interpelace.²⁰

Moc se v České republice dělí na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Pro účely této diplomové práce se budu zabývat pouze mocí výkonnou a s ní úzce spjatou mocí vládní. Jedná se o speciální druh moci, kterou je nutno odlišovat od klasické moci výkonné, ačkoliv do ní v širším slova smyslu spadá. Pojem moci vládní vychází z Ústavy 1920, kde byla doslovně zakotvena a měla odlišovat vrcholné politické orgány, kterými jsou prezident a vláda od správy a administrativy, kam spadají ministerstva a další správní úřady.²¹ Pod tento pojem se podle Ústavy 1920 řadí prezident a vláda, aniž by výslovně tyto subjekty byly vyloučeny z administrativy. Toto sekundární dělení je pro demokracii prospěšné vždy jen jako hypotéza.²² V dnešní době se jedná o pojem ústavně neexistující, který nemá žádnou oporu v Ústavě²³, nicméně bývá nejenom v judikatuře často zmiňován. Domnívám se, že dělba moci na moc vládní a výkonnou je o něco přesnější než pouhé dělení na moc výkonnou jako tomu je v současnosti. U vlády a prezidenta je třeba rozlišovat, zda vykonávají klasickou administrativní činnost nebo samostatné „vládnutí“, které je v případě těchto dvou orgánů přesnější a častější. Prezidenta pak řadím spíše pod moc vládní, zatímco vláda je kombinací moci vládní a výkonné. Na podporu svého tvrzení bych zmínila případ z roku 2009, kdy prezident Václav Klaus odmítl jmenovat soudního čekatele Petra Langeru soudcem z důvodu jeho nízkého věku.²⁴ Langer se obrátil na Městský soud v Praze s žalobou. Městský soud dospěl k závěru, že prezident nemůže jmenování bezdůvodně protahovat. K tomu se vyjádřil

²⁰ Právo poslance položit členovi vlády otázku a povinnost člena vlády odpovědět

²¹ PAVLÍČEK: *Ústavní právo a státověda*...s. 80

²² tamtéž

²³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. února 2006, sp. zn. 7 Aps 2/2005 - 42

²⁴ *Soud s prezidentem vyhrál, na soudcovský talár přesto čeká čtyři roky* [online]. ceskatelevize.cz, 25. května 2009 [cit. 18. června 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1406697-spor-s-prezidentem-vyhral-na-soudcovsky-talar-presto-ceka-uz-4-roky>>

tehdejší prezident V. Klaus, který se domníval, že ho nikdo nemůže nutit k tomu, aby soudce jmenoval, a proto podal kasační stížnost, kterou NSS následně zamítl²⁵. Ani na základě rozsudku NSS Langer nebyl prezidentem jmenován. Počinání prezidenta je projevem vládnutí, kdy prezident projevuje svůj vlastní postoj a názor, který může v rámci svého oprávnění vykonávat. Nevykonává tudíž administrativní činnost, ale využívá svého oprávnění.

Ústava upravuje moc výkonnou v hlavě třetí a za subjekty této moci mimo jiné považuje prezidenta a vládu. Zatímco prezident je považován za hlavu státu, vláda má postavení vrcholného, avšak ne nejvyššího orgánu, kdy mezi těmito orgány neexistuje hierarchie, oba subjekty mají velmi podobnou náplň činnosti, která ne vždy může být striktně oddělena.²⁶ Často se tedy hovoří o tzv. *dyarchii* či metaforicky řečeno o „*dvojhlavé sani*“, což je jakýsi symbol spolupráce a závislosti prezidenta a vlády, kteří si nejenom navzájem konkurují, ale také spolu spolupracují a jeden bez druhého nemohou řádně fungovat.²⁷

2.1 Postavení prezidenta

Prezident republiky je individuální monokratický orgán. Mohlo by se zdát, že dělbou výkonné moci na prezidenta a vládu, dochází k případným konfliktům, komu jaké pravomoci náleží, nicméně tato situace se dá považovat za podstatu dělby moci.²⁸ Vláda zastává zbytkovou působnost, zatímco prezident má své kompetence přesně vymezené – ať už ústavou nebo zákony k tomu zmocněnými. Prezident nemůže činit to, co by jim jakýmkoliv způsobem odporovalo, nemůže jednat nad rámec svých pravomocí a už vůbec nemá oprávnění zasahovat do pravomocí jiných orgánů, pokud k tomu není zmocněn. Prezident by ve své funkci měl ctít základní morální pravidla, tradice a obyčeje státu. Dualita prezidenta a vlády se projevuje i v otázce odpovědnosti. Zatímco u prezidenta hovoříme o neodpovědnosti, vláda sama o sobě odpovědná je. Toto zakotvení však není stoprocentně správné a určité, protože prezident je i přes svou neodpovědnost právně odpovědný před Ústavním soudem za velezradu a hrubé porušení Ústavy a ústavního pořádku. U vlády mluvíme pouze o odpovědnosti politické před Poslaneckou sněmovnou, kdy je vláda odpovědná jako celek. Sankce není závislá na právním posouzení určitého jednání, kterého se vláda dopustí, ale na

²⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. května 2008, sp. zn. 4 Ans 9/2007 - 197

²⁶ KLÍMA, Karel, KOUDELKA, Zdeněk. *Komentář k Ústavě a Listině*. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, s. 286.

²⁷ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2004, s. 312.

²⁸ KOUDELKA: *Prezident...*s. 22

soudržnosti vládní většiny. Trestem je pak vyslovení nedůvěry, které však může být uplatněno kdykoliv, i v případech, že k žádnému právnímu deliktu nedošlo.²⁹

U osoby prezidenta je nesmírně důležité, aby odlišoval svoji funkci od soukromého života. Při výkonu prezidentského postu, by neměl být ovlivňován náboženskou či politickou ideologií, ale měl by vystupovat nezaujatě.

Sílu prezidentského úřadu poměřujeme na základě mnoha faktorů. Obecně by šlo říci, že prezident je právně tak silný, jak široké jsou jeho ústavní pravomoci, a do jaké míry vystupuje sám a není omezován součinností jiných orgánů.³⁰ V našem případě by se dalo říci, že jeho moc je závislá například na výkonu pravomocí, jež nepodléhají kontrasignaci, a prezident je tak může vykonávat podle svého uvážení. Toto rozlišování však není jediné správné. Podle Zdeňka Koudelky³¹ je nutné zohlednit, že jeho právní síla je dále také závislá na jeho osobnosti, neformální autoritě, vztahu k premiérovi, politické síle vlády, stabilitě parlamentních stran a dalších faktorech.

Významnou otázkou v souvislosti s prezidentovou mocí, je otázka odpovědnosti. V ČR je rozsah samostatných pravomocí prezidenta ve vztahu k ostatním činitelům státní moci přesahující běžný rozsah pravomocí prezidentů v parlamentních republikách. Situace, kdy prezident není nikomu odpovědný, je situací neobvyklou dokonce i v republikách prezidentských.³² Obecně totiž platí, že pro republiku jsou typická dvě základní pravidla – každý občan má právo se rovným způsobem ucházet o veřejnou funkci a každý veřejný činitel je z výkonu funkce odpovědný.³³ Neodpovědnost prezidenta, který je vybaven řadou pravomocí, je proto v rozporu se základními znaky republiky.

V České republice je tradicí občanů vzhlížet na osobu prezidenta s úctou a vážit si ho bez ohledu na způsob, jakým je volen. I když jeho postavení v souvislosti se svěřenými pravomocemi není natolik silné, jako je tomu u prezidentské formy republiky, i tak je prezident považován za silnou osobnost, která by měla stát co nejlépe reprezentovat. Je třeba vycházet z toho, že nově se jeho síla neodráží jenom od rozsahu skutečných pravomocí, ale hlavně od jeho osobnosti, což v dobách minulých zase natolik dominantní roli nemělo. Pokud byl prezident volen nepřímou, nemusel u občanů budit takové sympatie jako ten, koho si

²⁹ KOUDELKA: *Prezident...*s. 23

³⁰ KOUDELKA: *Prezident...*s. 27

³¹ Tamtéž

³² PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. Díl, Ústavní právo České republiky část 1.* 2. vydání, Praha: Linde Praha a.s, 2008, s. 305.

³³ KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Iuridica* 4/2011. s. 9-26.

občané zvolí sami. Absurdně proto vypadá situace, kdy se současný prezident Miloš Zeman netěší už z takové podpory a úcty, ze které se těšil ať už prvorepublikový prezident T. G. Masaryk nebo první český prezident Václav Havel. Hlavním důvodem bude, že na občany spíše než ústavní zakotvení, působí samotná osoba prezidenta a jeho počínání při výkonu své funkce. Nepopíratelný vliv má prezidentovo chování na veřejnosti, vystupování, projevy a dalo by se říct, že své místo zaujímají i vztahy s ostatními veřejnými činiteli.

2.2 Právomoci prezidenta

Právomoci jsou souborem oprávnění a povinností, kterými prezident během své funkce realizuje jemu svěřenou působnost. Tato oprávnění poukazují na dvojakost úřadu prezidenta, který je nejenom hlavou státu, ale zároveň i orgánem výkonné moci. Kromě výkonné moci prezident zasahuje i do moci soudní (milost, amnestie) a do moci zákonodárné (veto, podpisování zákonů), což je realizací práv hlavy státu, nikoliv realizace moci výkonné.³⁴ Úřad prezidenta nelze ztotožnit pouze s mocí výkonnou, ale jeho postavení je třeba chápat jako koncepci jednoty státní moci.³⁵ Ústavní soud se ve své judikatuře vyjádřil, že Ústavní a jiné zákonné předpisy nepokrývají veškeré aktivity, které tvoří, popř. by mohly tvořit náplň funkce prezidenta jakožto hlavy státu. Proto pokud není přímo stanoveno, co všechno spadá pod výkon funkce prezidenta, vykládá se jeho případné jednání jakožto jednání hlavy státu, které je třeba poskytnout zvýšenou ochranu.³⁶

Zatímco některé své pravomoci prezident vykonává nezávisle, za jiné odpovídá vláda. Je třeba si uvědomit, kam až jeho pravomoci sahají a co je prezident schopen ovlivnit, co si může dovolit, a jaká oprávnění mu už nenáleží. Velmi typickým příkladem je také prezidentovo „nekonání“ – tedy situaci, kdy by konat měl, ale nečiní tak, čímž vykonává politiku pasivním způsobem. K této problematice se ještě vrátím v další kapitole.

2.2.1 Kontrasignované pravomoci

Prezidentské pravomoci můžeme dělit několika způsoby, ale pro účel mé diplomové práce je rozdělím na pravomoci kontrasignované a nekontrasignované. V případě kontrasignovaných se jedná o práva a povinnosti upravené v čl. 63 Ústavy (dále jen článek 63), která jsou demonstrativně vymezeny, a odpovědnost za jejich výkon nese vláda. Mají

³⁴ KOUDELKA: *Prezident...*s. 50

³⁵ PAVLÍČEK, Václav. Prerogativy nebo správní akty prezidenta republiky. In *Postavení prezidenta v ústavním systému ČR*, Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. s. 136

³⁶ tamtéž

spolurozhodovací funkci. Při prezidentově počínání je třeba zvážit, zda prezident jedná jako státní činitel, a tudíž se jedná o výkon jeho pravomocí nebo zda jeho konání je pouhým výkonem subjektivního práva, které náleží každé fyzické osobě. U osoby prezidenta je velmi obtížné rozlišit, kdy se jedná o výkon funkce a kdy prezident jedná jako soukromá osoba. Dalo by se říci, že v některých případech je takové rozlišování nemožné. U osoby prezidenta je třeba počítat s tím, že po dobu, kdy vykonává svoji funkci, bude v některých osobních právech limitován, protože jakmile se daná osoba stane hlavou státu, její počínání bývá spojováno s daným státem.

Aby se jednalo o rozhodnutí podle článku 63 Ústavy, musí se jednat o úkon, který materiálně zakládá, mění či ruší právní vztahy určitých osob či potvrzuje existenci skutečného právního stavu. Aby mohlo být dané rozhodnutí potvrzeno podpisem, musí mít písemnou formu, jinak by bylo nemožné akt podepsat. To mě vybízí k úvaze, jestli mají být veškeré pravomoci podle čl. 63 učiněny písemně nebo zda prezident může tuto povinnost podpisu obejít ústním projevem, který kontrasignaci nepodléhá. Pokud by se uplatňoval druhý způsob, jednalo by se o porušování Ústavy. Ústní projevy by také prezidenta limitovaly, protože u některých aktů je stanovena písemná forma, a tudíž by o některé pravomoci byl připraven. Proto se přikláním k výkladu, že by většina prezidentových pravomocí měla být učiněna písemně, aby mohlo dojít ke spolupodpisu a převzetí odpovědnosti. To však také nelze činit bezvýhradně, protože ve výčtu pravomocí jsou i takové, které písemně činit nelze – například zastupování státu navenek.³⁷

Obecně platí, že kontrasignace je nezbytná v případech, kdy je prezident neodpovědný a zbytečná tam, kde prezident odpovědnost má.³⁸ Na otázku, zda je v demokratickém státě vhodnější zavést odpovědného prezidenta, jehož jednání spolupodpisu nepodléhá nebo ponechat zcela neodpovědného prezidenta, za jehož jednáním stojí vláda, si troufám odpovědět, že odpovědný prezident je projevem větší míry demokracie a silnější hlavy státu. Způsob, kdy je prezident při svém výkonu pravomocí závislý na jiném orgánu, považuji v dnešní době za překonaný. Osobně se přikláním k názoru Zdeňka Koudečky³⁹, který se domnívá, že prezident by měl být odpovědný. O jeho odpovědnosti by měl rozhodovat buď nezávislý orgán, nebo lid. V dnešní době se velice snadno může stát, že prezident bude limitován ve svém výkonu pravomocí právě onou zmiňovanou vládou, kdy předseda vlády

³⁷ KLÍMA, KOUDELKA: *Komentář k Ústavě...*s. 329.

³⁸ KOUDELKA: *Prezident...*s. 53

³⁹ tamtéž

může mít osobní názor odlišný od názoru prezidenta, a tudíž by ke spolupodpisu vůbec dojít nemuselo. Kontrasignaci nelze chápat jako nadřazenost předsedy vlády vůči prezidentovi. Ten sice určité jednání může znemožnit, nikoliv však prezidenta k něčemu donutit.⁴⁰ Kontrasignací dochází k platnosti rozhodnutí, nikoliv k podrobení prezidenta vládě.

Mezi pravomoci prezidenta podléhající spolupodpisu patří⁴¹:

(1) Prezident České republiky **a)** zastupuje stát navenek, **b)** sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; sjednávání mezinárodních smluv může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy, **c)** je vrchním velitelem ozbrojených sil, **d)** přijímá vedoucí zastupitelských misí, **e)** pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí, **f)** vyhlašuje volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu, **g)** jmenuje a povyšuje generály, **h)** propůjčuje a uděluje státní vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán, **i)** jmenuje soudce, **j)** nařizuje, aby se trestní řízení nezahajovalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, **k)** má právo udělovat amnestii.

(2) Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které *nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon.*

(3) Rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle odstavce 1 a 2 vyžaduje ke své platnosti *spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.*

(4) Za rozhodnutí prezidenta republiky, které vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, *odpovídá vláda.*“

Odstavec 2 tohoto článku nám stanovuje neurčitou normu blanketního charakteru, která nijak zvlášť nespécifikuje, které pravomoci lze rozšířit. Vzhledem k tomu, že za tyto úkony je odpovědná vláda, lze vyvodit, že odst. 2 se vztahuje na pravomoci, které mají souvislost s výkonnou a vládní mocí, protože do jiných nemá vláda právo zasahovat. Výčet stanovuje, že pravomoci se mohou pouze rozšiřovat, nikoliv zužovat či úplně omezovat. Proto zákon nemůže prezidentovi stanovit další povinnosti, které by ho limitovaly, ale rozšiřuje pouze práva.

⁴⁰ KOUDELKA: *Prezident...*s. 55

⁴¹ Čl. 63 Ústavy České republiky

2.2.2 Nekontrasignované pravomoci

Pravomoci podle čl. 62 Ústavy (dále jen „článek 62“) vykonává prezident privilegovaně a suverénně, jedná se o tzv. prerogativa, ke kterým není potřebný spolupodpis premiéra či jiného pověřeného člena vlády. Sám prezident je při jejich výkonu vázán pouze slibem podle čl. 59 Ústavy, který skládá do rukou předsedy Senátu.

Ústava dále zakotvuje, že prezident⁴² **a)** jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi, **b)** svolává zasedání Poslanecké sněmovny, **c)** rozpouští Poslaneckou sněmovnu, **d)** pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády, **e)** jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy, **f)** jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu, **g)** odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem a zahlazuje odsouzení **h)** má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního, **i)** podepisuje zákony, **j)** jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu, **k)** jmenuje členy Bankovní rady České národní banky.

Ústavní text i judikatura ÚS tvrdí, že projevy prezidenta, které nejsou rozhodnutím, kontrasignaci nepodléhají.⁴³

Mezi nekontrasignované pravomoci zcela nepochybně patří ústní projevy či vystupování na konferencích. Mezi zastupováním státu navenek podle čl. 63 a mezi ústními projevy, které se zařazují pod čl. 62 je podstatný rozdíl. Zatímco zastupování státu navenek ke své realizaci potřebuje spolupodpis předsedy vlády, samotné ústní projevy se za rozhodnutí nepovažují. Tedy pokud ovšem prezident nezamýšlel vykonat akt, jenž odpovídá povaze rozhodnutí – je schopen vyvolat účinky mimo stát.⁴⁴ Samotné projevení vlastního názoru se za rozhodnutí nepovažuje a kontrasignaci nepodléhá. Prezident ani nikdo jiný za něj není odpovědný.

Na první pohled by se mohlo zdát, že prezidentovy pravomoci nejsou nijak zvlášť významné a prezidenta nestaví do pozice silné hlavy státu. S tímto názorem se však neztotožňuji. Když jsem se důkladněji zaměřila na prezidentovi udělené pravomoci, došla jsem k názoru, že jeho moc je silná hlavně v případech jmenování či odvolávání do

⁴² čl. 62 Ústavy

⁴³ MLSNA, Petr. Ústavní aspekty zastupování ČR navenek prezidentem republiky. In: ŠIMÍČEK, V. (ed). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 189-216.

⁴⁴ KLÍMA, KOUDELKA: *Komentář k Ústavě...*s. 317.

významných státních funkcí. Jeho pravomoci zasahují do všech složek státní moci – ať už do moci výkonné, kdy má oprávnění jmenovat předsedu a členy vlády, do moci soudní, kdy jmenuje soudce ÚS a obecných soudců či do moci zákonodárné, když rozpouští Poslaneckou sněmovnu. Dále má jmenovací pravomoci vůči prezidentovi a viceprezidentovi NKÚ, jmenuje generály a další významné funkce. Prezident tedy nemá výhradně reprezentativní funkci, jak bývá mnohdy zmiňováno, ale také se významně podílí na tvorbě státní moci.

Ač byl způsob volby prezidenta novelou Ústavy změněn a od roku 2013 je prezident volen přímo, jeho kompetence neprošly žádnou podstatnou změnou, která by znamenala jejich rozšíření či omezení. Z čl. 62 Ústavy bylo pouze odstraněno ustanovení čl. 62 písm. l), ve kterém bylo zakotveno, že prezident vyhlašuje referendum o přistoupení ČR do EU a jeho výsledek. Vzhledem k tomu, že ČR do Evropské unie vstoupila 1. května 2004, pro další setrvání tohoto ustanovení v Ústavě, není důvod.

Při zkoumání čl. 63 a čl. 62 Ústavy a porovnáváním s dalšími evropskými zeměmi, se dá říct, že český prezident nemá zakotveny žádné speciální pravomoci, které by u ostatních států nebyly typické, a zároveň není o nic zvláštního ochuzen. K zamyšlení je čl. 62 Ústavy, jenž taxativně stanovuje, které prezidentovy pravomoci spolupodpisu vlády nepodléhají, a tudíž je prezident vykonává „sám na sebe“. Při podrobnějším zkoumání, jsem došla k závěru, že v drtivé většině případů, je vždycky někdo, kdo na sebe danou odpovědnost převezme. Jsou to případy, kdy prezident něco vykonává se souhlasem nebo na návrh. Konkrétně mám na mysli například jmenování soudců ÚS, ke kterému dává souhlas Senát či jmenování prezidenta NKÚ, kde návrh podává Poslanecká sněmovna. V takových případech by se dalo mluvit o převzetí odpovědnosti. Mimo jiné zde máme i pravomoci, které souhlasu ani návrhu nepodléhají a prezident je vykonává sám.

2.3 Odpovědnost prezidenta

Zatímco na základě staré právní úpravy, byl prezident odpovědný pouze za velezradu, novelizace Ústavy přinesla další druh odpovědnosti - odpovědnost za hrubé porušení Ústavy nebo ústavního pořádku. Podle staré úpravy žalobu za velezradu podával Senát, novela přišla s posílením Poslanecké sněmovny na úkor oslabení Senátu, kdy Senát může na prezidenta podat ústavní žalobu pouze se souhlasem Poslanecké sněmovny. Ústava ve čl. 54 odst. 3 zmiňuje, že prezident není ze své funkce odpovědný. Tato neodpovědnost je všestranná v rozsahu veškerého výkonu své funkce, ale nevztahuje se na osobnost prezidenta jakožto soukromou osobu. Občanskoprávní odpovědnost, jež nesouvisí s jeho prezidentským úřadem,

vyložená není, proto může dojít k občanskoprávním sporům. Prezidentovu neodpovědnost je třeba chápat tak, že prezident není odpovědný do té míry, dokud ústava nestanoví něco jiného – tedy případy, kdy je prezidentovi udělena zvláštní ústavněprávní odpovědnost – a to za velezradu či hrubé porušení Ústavy a ústavního pořádku⁴⁵. Na základě výše uvedeného se domnívám, že čl. 54 odst. 3, který zakotvuje prezidentovu neodpovědnost, je zbytečný, protože prezident v některých případech odpovědný je.⁴⁶

Profesor Jan Filip prezidentovu odpovědnost rozděluje na několik významných a značně odlišných oblastí, kterými jsou odpovědnost ústavněprávní, ústavněpolitická, trestněprávní a politická a morální.⁴⁷ Se stejnou koncepcí se ztotožňuje i Jan Kudrna.⁴⁸ První zmiňovanou je odpovědnost ústavněprávní – aby ústavněprávní odpovědnost mohla existovat, je třeba uznat existenci ústavněprávního deliktu. Subjekt ústavního práva (tedy prezident) jedná v rozporu s ústavními normami a ústavně chráněnými hodnotami.⁴⁹ Pro tento druh odpovědnosti je typické, že musí být splněny předpoklady konkrétního ústavního subjektu, spáchání deliktu a porušení ústavně chráněných hodnot. Příkladem je pak odpovědnost prezidenta za spáchání velezrady. Aby odpovědnost mohla existovat, je nezbytné, aby byla upravena zvláštní právní úpravou – tedy ústavním právem⁵⁰. Typický je pak privilegovaný charakter – tzn., týká se jen konkrétního subjektu, v konkrétní situaci, při konkrétním jednání.

Další odpovědností je odpovědnost ústavněpolitická, která stojí na zcela odlišné koncepci než první zmiňovaná a je úzce spjata s čl. 54 odst. 3 Ústavy. Dalo by se říci, že se jedná o obdobu odpovědnosti vlády Poslanecké sněmovně.⁵¹ U této odpovědnosti nemusí dojít k naplnění znaků deliktu, ale dochází k ní v případě porušení politického programu. Odpovědnost se váže nejenom na jeden konkrétní subjekt, ale může být i kolektivní. Nedochozí k porušení ustanovení Ústavy. Neprobíhá důkazní řízení ani vyšetřování a dokazování viny. Příkladem je vyslovení nedůvěry. To však v českém právním řádu zakotveno není, a tak český prezident není ústavněpoliticky odpovědný, což znamená, že v případě porušení mu nebude udělena sankce. Myslím si, že by bylo vhodné v ČR tuto

⁴⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Odpovědnost prezidenta* [online]. denikreferendum.cz, 10. března 2012 [cit. 19. června 2016]. Dostupné na <<http://denikreferendum.cz/clanek/12751-odpovednost-prezidenta>>

⁴⁶ KOUDELKA: *Odpovědnost prezidenta...*

⁴⁷ FILIP, Jan. K ústavní odpovědnosti v ČR a odpovědnosti hlavy státu zejména za velezradu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2010 č. 1, s. 21-39.

⁴⁸ KUDRNA: *Odpovědnost za akty prezidenta republiky...*s. 386-388

⁴⁹ KLÍMA, Karel a kol. *Odpovědnost veřejné moci*. 1. vydání. Praha: Metropolitan University Prague press, 2013. s. 106.

⁵⁰ KUDRNA: *Odpovědnost...*s. 387

⁵¹ čl. 68 odst. 1 Ústavy

odpovědnost zavést. Pokud by podmínky byly stanoveny tak, aby se jich nedalo snadno zneužít a samotné vyslovení nedůvěry by bylo opatřeno určitou pojistkou, která by zaručovala právní jistotu prezidenta, tato forma odpovědnosti by v ČR mohla efektivně fungovat. Prezident by v takovém případě byl odvolán ze své funkce z důvodu nedůvěry při porušení politického zadání.

Dalším typem odpovědnosti je odpovědnost trestněprávní, která byla výrazně novelizována. Zatímco dříve měl prezident hmotněprávní imunitu, podle novely ho lze stíhat po skončení funkčního období za každý trestný čin a to i za ten, který spáchal před výkonem své funkce⁵². Trestní odpovědnost je vyvozením následků z porušení hodnot, které chrání trestní právo. Podle čl. 65 Ústavy není po dobu své funkce trestně odpovědný, nemůže být zadržen, trestně stíhán ani stíhán pro přestupek či jiný správní delikt. Imunita se vztahuje i na ty trestné činy, které spáchal před nástupem do funkce, avšak poté, co jeho funkční období skončí, může být za tyto činy stíhán⁵³. Běh lhůt se nástupem do funkce staví, a tak nemůže v průběhu vykonávání úřadu prezidenta dojít k jejich promlčení. Samotnou trestněprávní odpovědnost během svého funkčního období prezident nemá, velezrada ani hrubé porušení Ústavy se neřadí mezi trestné činy, i když není vyloučeno, že by prezidentovo konání mohlo mít povahu trestného činu, například vlastizrady. V takovém případě by se ale nejednalo o trestný čin vlastizrady, ale o velezradu či hrubé porušení Ústavy.

Posledními typy odpovědnosti podle profesora J. Filipa jsou odpovědnost politická a morální. Nejde o typy odpovědnosti, které by byly v ústavním právu zakotveny. Nedochozí k dokazování viny. Zatímco morální odpovědnost nastupuje v případě, že prezident poruší pravidla společností vyžadované, které s politikou nemusí nikterak souviset, politickou odpovědností rozumíme porušení pravidel chování, na jejichž základě politický systém funguje. Faktický vliv této odpovědnosti je takový, že porušením morálních či politických pravidel dochází ke zneškodnění osoby, která se toho dopustila. Lid si takové osoby přestává vážit a brát ji se ctí.

Nezákladnější koncept rozlišování odpovědnosti je pak rozdělení na odpovědnost právní a politickou, které budu rozebírat v následujících částech této práce. Prezidentovi ČR náleží odpovědnost právní, nikoliv politická, na kterou se vztahuje ustanovení čl. 54 odst. 3 – tedy prezidentova neodpovědnost a nemožnost ho jakkoliv postihnout. K politické

⁵² KLÍMA: *Odpovědnost veřejné moci...*s. 106-108

⁵³ KOUDELKA: *Odpovědnost prezidenta...*

odpovědnosti se vyjádřil i Jaroslav Krejčí⁵⁴, který se domnívá, že by bylo vhodné zavést možnost odvolání prezidenta lidem. Takovou právní úpravu mají například na Slovensku, kde je podle čl. 106 Ústavy⁵⁵ prezidenta možno odvolat lidovým hlasováním, které vyhlašuje předseda Národní rady na základě usnesení Národní rady, které bylo přijato nejméně třípětinovou většinou všech poslanců. Prezident je odvolán, pokud pro jeho odvolání hlasuje nadpoloviční většina všech oprávněných voličů. Pokud prezident v lidovém hlasování odvolán není, rozpustí Národní radu do 30 dnů od vyhlášení výsledků lidového hlasování a prezidentovi začíná plynout nové volební období. Takovou právní úpravu vidím jako dostatečně efektivní. Lid má možnost se podílet na prezidentově odvolání, a zároveň je ústavou zakotvena záruka, že usnesení Národní rady o zahájení lidového hlasování nemůže být snadno zneužíváno, jelikož v případech, kdy k odvolání prezidenta není dostatečný důvod, dochází k potrestání parlamentu, který je v tomto případě rozpuštěn. Jedná se o pojistku proti nedůvodným návrhům.

Dle novely Ústavy lze proti prezidentovi podat ústavní žalobu k Ústavnímu soudu pro velezradu či pro hrubé porušení Ústavy či jiné součásti ústavního pořádku. K tomuto podání je třeba souhlasu třípětinové většiny přítomných senátorů. Souhlas pak dává Poslanecká sněmovna pomocí třípětinové většiny všech poslanců, která ho musí vyslovit do tří měsíců ode dne požádání Senátu, jinak se vychází z toho, že souhlas dán nebyl.⁵⁶ Ani po souhlasu Poslanecké sněmovny nemusí dojít k podání žaloby, protože Senátu je uděleno právo o této žalobě a její existenci rozhodovat.⁵⁷ Sám rozhoduje, zda žalobu stáhne nebo ji předloží. Toto jednání, kdy je na prezidenta podána žaloba, se vztahuje výlučně na jeho osobu a má povahu tzv. *impeachmentu*⁵⁸. Jedná se o zvláštní ústavní delikt v případě, že prezident překročil své kompetence. Nelze jej spáchat ve spolupachatelství, protože je výlučně vázán na konkrétní a jedinou osobu – prezidenta. Velezrada se v Ústavě ve čl. 65 odst. 2 definuje jako „*jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu. Ústavní soud může na základě ústavní žaloby Senátu rozhodnout o tom, že prezident republiky ztrácí prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt.*“ Význam pojmu „*hrubé porušení ústavního pořádku*“ nikde zakotven není a tato otázka se ponechává,

⁵⁴ KREJČÍ, JAROSLAV. *Problém právního postavení hlavy státu v demokracii*, Praha: Vydavatelství časopisu Moderní stát, 1935. s. 129.

⁵⁵ zákon č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁶ Ústavní zákon č. 71/2012 Sb. o zavedení přímé volby prezidenta ze dne 8. února 2012, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁵⁷ KOUDELKA: *Odpovědnost prezidenta*

⁵⁸ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. Díl, Ústavní právo České republiky část 1.* 2. vydání, Praha: Linde Praha a.s, 2008, s. 487.

aby ji posoudil Ústavní soud.⁵⁹ Podle Jana Kudrny je třeba si položit otázku, jestli je vhodné rozlišovat intenzitu porušení předpisů ústavního pořádku na „hrubé“ porušení a porušení, které za „hrubé“ považovat nelze. Otázkou zůstává, co za takové jednání považovat, a zda toto zakotvení není příliš limitující. Podle všeho má toto rozlišování chránit prezidenta před stíháním za bagatelní nebo sporné záležitosti, které pod pojem „hrubé“ porušení podřadit nelze.⁶⁰

V případě, že je na prezidenta podána žaloba, je vyloučena možnost udělit milost sám sobě, nezahájit řízení či v něm nepokračovat, jelikož to znemožňuje povaha věci. Prezident se postihu může vyhnout tak, že abdikuje ještě před zahájením řízení. Pokud tak učiní, řízení je vyloučeno, jelikož může být zahájeno jen proti prezidentovi ve funkci, což abdikující prezident není. Pokud by k abdikaci došlo po zahájení řízení, řízení se nezastaví. Zastavení řízení je možné pouze v případě, že by Senát vzal svůj návrh zpět.⁶¹

Možnost podat na prezidenta žalobu pro velezradu či hrubé porušení Ústavy se vztahuje nejenom na pravomoci, které nepodléhají kontrasignaci, ale zároveň i na ty, které kontrasignaci podléhají. Za kontrasignované pravomoci sice odpovídá vláda, nicméně jak už bylo zmiňováno výše, jedná se o odpovědnost politickou, která je sice zakotvena u vlády⁶², ale prezidentovi nenáleží. V jeho případě se aplikuje čl. 54 odst. 3, který hovoří o jeho neodpovědnosti. Pro shrnutí je třeba si uvést, že zatímco prezident oplývá právní odpovědností, politickou odpovědnost zakotvenou nemá. V případě vlády to je naopak. Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně, nicméně Ústava už nezakotvuje žádný postih v případě porušení právní normy. Znamená to tedy, že vládě nenáleží právní odpovědnost v oblasti ústavního práva (např. jako zmiňovaná velezrada u prezidenta). Jak uvádí Zdeněk Koudelka⁶³, pokud bychom právní odpovědnost prezidenta za velezradu či hrubé porušení Ústavy vyloučili, zůstala by pouze politická odpovědnost vlády, což by vedlo k paradoxu, kdy by právně odpovědný nebyl nikdo.

Otázkou také zůstává, kam zařadit jednání prezidenta, který vykonává svoje kontrasignované pravomoci nad jejich rámeček. Dá se i výkon kontrasignované pravomoci

⁵⁹ *Důvodová zpráva k Sněmovnímu tisku 506/0, část č. 1/4 Novela ústav. zák. - Ústava ČR* [online]. psp.cz, [cit. 10. května 2016]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=506&CT1=0>>

⁶⁰ KUDRNA, Jan. *Odpovědnost za akty prezidenta republiky* [online]. mvcr.cz. [cit. 19. června 2016]. Dostupné na <www.mvcr.cz/soubor/spravni-pravo-78-13w-kudrna-pdf.aspx>

⁶¹ KOUDELKA: *Odpovědnost prezidenta...*

⁶² čl. 68 Ústavy

⁶³ KOUDELKA: *Odpovědnost prezidenta*

podřadit pod odpovědnost za případnou velezradu, které by se prezident mohl dopustit, kdyby jednal nad rámec oprávnění? Nebo veškerou odpovědnost přejímá vláda a tudíž prezident postihnout být nemůže? Jak už jsem zmiňovala výše, přikláním se k názorům Zdeňka Koudelky, který tvrdí: „Právní odpovědnost za velezradu je odlišná od politické odpovědnosti, kde není definován delikt ani způsob jeho zjištění. Proto se právní odpovědnost prezidenta vztahuje i na kontrasignované pravomoci.“⁶⁴ Dále pak dodává, že ustanovení, které zakotvuje odpovědnost vlády⁶⁵ je politickou odpovědností, zatímco velezrada se řadí pod odpovědnost právní. Jak už bylo zmiňováno výše, i v případě jednání nad rámec prezidentských pravomocí, je prezident za tento výkon odpovědný a může být žalován před Ústavním soudem. V případě vlády se pak uplatní odpovědnost politická, kdy ji může být vyslovena Poslaneckou sněmovnou nedůvěra.⁶⁶

Další otázkou, kterou je třeba si vymezit, je, jaký je vztah mezi porušením prezidentského slibu a spácháním velezrady. Zatímco při porušení slibu nemusí jít nutně o spáchání velezrady, pokud prezident spáchá velezradu, předpokládá se, že zároveň porušil slib. Veškeré jednání, které naplňuje skutkovou podstatu velezrady, je porušením slibu.⁶⁷

Jak už bylo zmiňováno výše, v České republice je uplatňován institut kontrasignace, který bezprostředně souvisí s prezidentovou odpovědností. Pokud by byl tento institut z českého právního řádu vypuštěn, případně nějak výrazněji upraven, znamenalo by to podstatnou úpravu prezidentovy odpovědnosti. Kontrasignace souvisí s politickou odpovědností, kterou nese vláda a za svoje jednání, případně za jednání prezidenta, odpovídá Poslanecké sněmovně. Pokud by institut kontrasignace byl nějak podstatněji omezen, tzn. rozsah prezidentských pravomocí, jež jí podléhají, by byl zúžen a vzrostl by rozsah pravomocí, které kontrasignaci nepodléhají, bylo by nezbytné, aby byla prezidentova neodpovědnost z výkonu funkce vyškrtuta z Ústavy a nahrazena odpovědností. Prezident by měl být ze své funkce odpovědný a měl by nést následky za své činy, které ve výkonu prezidentského úřadu koná. Zdeněk Koudelka ve své publikaci uvádí⁶⁸, že institut kontrasignace by mohl být upraven tak, že by nedocházelo ke kontrasignaci, tak jako ji známe doposud, ale byla by nahrazena vázaností na návrh. V praxi by to znamenalo, že by se prezident musel řídit návrhem daného orgánu státní moci, který by byl k tomuto návrhu

⁶⁴ KOUDELKA: *Prezident* ...s. 56.

⁶⁵ čl. 68 odst. 1

⁶⁶ čl. 72 Ústavy

⁶⁷ BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vydání. Praha: Linde, 2010. s. 701-702.

⁶⁸ KOUDELKA, Zdeněk. Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a Slezsku. In *Aktuálnost změn Ústavy ČR*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1999. s. 229-246.

oprávněn. Například návrhem na jmenování a povyšování generálů, který by pak už dále nepodléhal kontrasignaci, ale návrh a prezidentovo konání by byly konečným. Opačný názor zastává Vladimír Klokočka, který se domnívá, že kontrasignace symbolizuje vzájemnou spolupráci prezidenta a vlády. V případě, že tyto dva orgány nedospějí ke konsenzu, je prezident povinen se vládě podřídít. Jeho ústavní síla pak spočívá v pravomocech, které kontrasignaci nepodléhají, není limitován vládou, a tudíž se jedná o jeho skutečnou „moc“ a její realizaci.⁶⁹ U nekontrasignovaných pravomocí je rozhodující, zda se jedná o pravomoci na návrh nebo o „beznávrhové“ pravomoci. V případě „beznávrhových“ je prezidentovi udělena velká míra autonomie a moci, kterou může využít dle svého uvážení, za takové konání je pak odpovědný za velezradu a hrubé porušení Ústavy. Osobně se pak přikláním k názoru, který sdílím společně s Janem Kudrnou, který tvrdí: *„Čím více je prezident, nebo jakýkoliv jiný ústavní činitel přímo odpovědný za své akty, tím svobodnější při svém konání může být“*⁷⁰.

⁶⁹ KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. 2. vydání. Praha: Linde a.s., s. 236-240

⁷⁰ KUDRNA, Jan. *Odpovědnost za akty prezidenta republiky* [online]. mvcr.cz. [cit. 19. června 2016]. Dostupné na <www.mvcr.cz/soubor/spravni-pravo-78-13w-kudrna-pdf.aspx>

3 Přímá volba prezidenta v České republice

Volba hlavy státu má souvislost nejenom s politickým režimem ve státě, ale taky s postavením prezidenta. Všeobecně se má za to, že prezident volen přímo má ve státě větší prestiž, protože se jedná o hlas lidu, resp. jeho většiny. Domnívám se, že zavedením volby lidu lze efektivně předejít neschopnosti politiků se dohodnout na politicky vhodném kandidátovi. Výhodu spatřuji, v tom, že přímo volený prezident nemusí být nutně politickým „vyslancem“ určité strany, která má ve státě případnou většinovou účast, ale může jít o kandidáta, který se o vládní koalici nikterak neopírá.

Způsob volby prezidenta byl v ČR velice diskutovanou otázkou řadu let.⁷¹ Úvahy, zda má nebo nemá být zavedena přímá volba, nebyly pouze úvahami politiků, ale i široké veřejnosti. Zatímco politici v této novelizaci spatřovali možnost, jak se dostat k moci a jak získat podporu veřejnosti, ať už pro sebe nebo pro jiného kandidáta, pro občany se jednalo o možnost si zvolit kandidáta dle svého uvážení. Tento kandidát by byl zástupcem hromadných sympatií ze stran veřejnosti, splňoval by kritérium „oblíbenosti“, jak po stránce osobnostní, tak politické. Mnoho právníků a politologů namítalo, že zavedení přímé volby je pro parlamentní demokracii zbytečný počin. Prezidentovy pravomoci se stejně nijak nezmění a stále bude limitován ostatními složkami státní moci. Nicméně přímá volba nutně nesymbolizuje přechod z parlamentního systému na systém prezidentský,⁷² a proto může obstát i v ČR, aniž by došlo k nějakým rozsáhlým ústavním změnám.

Po srovnání se zeměmi Evropy a jejich volbě hlavy státu jsem zjistila, že rozsah pravomocí nemá se způsobem volby a formou vlády nic společného. Mnoho států přímou volbu má, ale postavení prezidenta zůstalo, až na nějaké úpravy, neměnné. Dokonce jsou i země, kde je přímo volený prezident daleko více limitován než u nás - například v Irsku.⁷³ Na Slovensku se od zavedení změny volby nic podstatného nezměnilo kromě zavedení kontrasignace, která u parlamentem voleného prezidenta zavedena nebyla⁷⁴. Proto tedy lze vyvodit, že způsob ustanovení do funkce nemá na pravomoci žádný podstatný vliv, stejně

⁷¹ KLÍMA, Karel. Prezident české republiky v komparativním pohledu. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 18-19.

⁷² NOVÁK, Miroslav. Prezident, premiér a snahy o posílení výkonné moci. In ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 10.

⁷³ KOUDELKA, Zdeněk. Přímá volba prezidenta. [online]. [cit. 2014-02-10]. Dostupné z: <<http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/zdenk-koudelka.php?itemid=1262>>

⁷⁴ tamtéž

jako neovlivňuje prezidentovu odpovědnost, ať už politickou či právní.⁷⁵ Domnívám se, že zavedení přímé volby prezidenta u parlamentní republiky je spíše projevem určité míry demokracie ve státě, než že by nějakým způsobem měnilo fungování státu. O přímo zvoleném kandidátovi by se ale na druhou stranu dalo říct, že jeho vliv nabývá větších rozměrů než vliv nepřímo zvoleného prezidenta, protože narůstá míra důvěry v takovou osobu. Navíc by se dalo předpokládat, že daný kandidát bude schopný řečník, politik, myslitel, silná osobnost, která má charisma a nutnou dávku autority.

Prezidentská volba je upravena v čl. 56 Ústavy, který stanovuje, že se volba koná na základě tajného hlasování pomocí všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Volební právo může být přímé nebo nepřímé. Do roku 2013 byla na našem území zakotvena zastupitelská neboli nepřímá volba hlavy státu.

3.1 Přijetí zákona o přímé volbě prezidenta

Postavení prezidenta, způsob jeho volby, podmínky a volitelnost upravuje Ústava České republiky a ústavní zákon č. 71/2012 Sb., o zavedení přímé volby prezidenta. Dne 29. června byl Poslanecké sněmovně předložen návrh, který byl 14. prosince 2011 odhlasován 159 poslanci. Senát tuto novelu schválil 49 hlasy dne 8. února 2012 a prezident zákon podepsal 17. února 2012⁷⁶. Účinnosti nabyl 1. října 2012 s výjimkou některých ustanovení, které se staly účinnými až 8. března 2013, tedy dnem složení slibu prezidenta. Přesněji se jednalo o ustanovení čl. I bodů 8 až 10, tedy ustanovení, která mají spojitost s nástupem nově zvoleného prezidenta. Celá koncepce ústavního zákona o přímé volbě prezidenta je založena na kompromisu jednotlivých politických stran, které byly u moci. Původně se zamýšlelo, že by celá volba proběhla v jednom kole – tedy pomocí australského modelu, který stojí na koncepci absolutní většiny,⁷⁷ ale nakonec bylo od tohoto záměru upuštěno. Zákon s přímou volbou nezbytně související je zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky⁷⁸.

⁷⁵ KYSELA, Jan. *Výkonná moc jako objekt změn Ústavy ČR*, sborník *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*, Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav Brno 2005, s. 64.

⁷⁶ Sněmovní tisk 415 Novela z. - Ústava České republiky Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=415>>

⁷⁷ KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta universitatis Carolinae Iuridica*. 2011. roč. 53, č. 4. s. 22-23.

⁷⁸ zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Důvodová zpráva návrhu⁷⁹ byla velice stručná a stála na argumentu „*prohloubení účasti občanů na věcech veřejných*“. Opírala se o přání občanů zavést přímou volbu tak, jako tomu je u většiny evropských zemí. Návrh neřešil ústavní pravomoci hlavy státu ani jejich případnou změnu. Jednalo se hlavně o změnu způsobu volby.⁸⁰ Rozsah prezidentských pravomocí zůstal prakticky nezměněn až do dnešní doby, kdy zatím nebyla přijata žádná novela, která by je v nějakém větším měřítku upravovala.

V oblasti způsobu volby nám Ústava stanovuje, že prezidentským kandidátem se stává osoba, která dosáhla 50 tisíc podpisů. Číslo je vysoké proto, aby se předcházelo zneužívání práva navrhnout kandidáty. Kdyby bylo číslo podstatně nižší, mohlo by se stát, že by kandidátem byla osoba, která nemá dostatečné znalosti v oboru, schopnosti, autoritu a další vlastnosti, které by kandidát mít měl. Padesátitisícová hranice hlasů toto nebezpečí eliminuje. Na druhou stranu si položím otázku, zda tak vysoké číslo podpisů není až příliš limitující a znevýhodňující občany, kteří mají zájem o zapojení se do politického dění a rozhodování o hlavě státu. Sama jsem zastáncem názoru, že počet hlasů je příliš nadsazený s ohledem na počet obyvatel ČR s aktivním volebním právem. Domnívám se, že tak vysoké číslo je limitující a znevýhodňující kandidáty, kteří nejsou tak silně podporováni médii a politiky. Je jasné, že politik, který se pohyboval několik desítek let v přední politice a je všeobecně znám, bude viditelnější a snáz prosaditelný, než kandidát, který možná nemá tak silnou základnu podporovatelů, avšak má názory, které by mohly širokou veřejnost zaujmout a jeho šance na úspěch by mohly být vysoké. Pokud bych danou problematiku posoudila i z politologického hlediska, je zjevné, že lidé o nové politice stojí, a proto si myslím, že snížením hranice počtu hlasů by mohlo dojít k reálnější šanci na úspěch méně známých politiků. Navrhovala bych pak, že počet hlasů by měl být snížen na 20 tisíc podpisů.

3.2 Prezidentský kandidát

Prezidentem může být každý občan České republiky, který je volitelný do Senátu. Podle článku 19 Ústavy je to takový občan, který dosáhl věku 40 let a má právo volit. Kandidát může být navrhován několika způsoby. První z nich je navrhování občanem ČR, který dovršil 18. roku věku, a jeho petice o návrhu prezidenta je podepsána aspoň 50 tisíci občany ČR, kteří mají právo volit. Dalším způsobem je návrh nejméně dvaceti poslanců nebo deseti senátorů, což je značná změna oproti minulé právní úpravě, kdy kandidáta navrhovalo

⁷⁹ Sněmovní tisk 415/0 - Novela z. - Ústava České republiky. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=415&ct1=0>>

⁸⁰ tamtéž

nejméně deset poslanců nebo deset senátorů. Znamená to, že úloha Poslanecké sněmovny byla při volbě hlavy státu značně omezena, a k tomu, aby poslanci mohli navrhnout kandidáta, je jich zapotřebí jednou tolik. Počet senátorů se nezměnil. V této zákonné úpravě spatřuji snahu zákonodárců dát větší prostor právě občanům a částečně omezit vliv Poslanecké sněmovny, která by do nově zakotvené volby neměla tolik zasahovat.

Na pováženou je otázka, zda dochází k rovnosti kandidátů v případě, že někteří jsou navrhováni lidem a jiní parlamentem. Osobně jsem zastáncem, že pokud prezidenta volí lid, lid by si měl také kandidáta navrhnout jako tomu je například u polské právní úpravy⁸¹, kde kandidáta navrhuje nejméně 100 tisíc polských občanů. Nicméně právní úprava, která stanovuje, že o kandidátovi může rozhodnout i parlament mi nepřijde jako podstatný zásah do ústavního zakotvení přímé volby, protože o kandidátovi rozhodne lid, který případný nesouhlas s návrhem na kandidáta může projevit jeho nevolením. Takový kandidát u voleb propadne. V případě, že s parlamentem navrhovaným kandidátem lid souhlasí, podpoří ho dostatečným počtem hlasů. Příkladem je třeba Karel Schwarzenberg, kterého navrhlo 38 poslanců, a i tak se probojoval do druhého kola prezidentské volby⁸².

S možnou volitelností jsou také úzce spjaty překážky volitelnosti, které se dělí na absolutní a relativní. Zatímco relativní lze nějakým způsobem odstranit, absolutní nikoliv. Takovou neodstranitelnou překážkou je odsouzení za velezradu nebo za hrubé porušení Ústavy. Kandidát, který již dříve vykonával prezidentský post, avšak se velezrady dopustil, už nadále nemůže být zvolen. Mezi relativní se řadí případ, kdy dochází k inkompatibilitě funkcí.⁸³ V dané situaci musí kandidát tuto překážku odstranit. Pokud neodstraní, stává se pro daný moment nevolitelným. Prezident je volen na pět let, maximálně dvakrát po sobě, a po uplynutí této doby, musí být zvolen někdo jiný. Tato překážka se neřadí k těm absolutním, protože volitelnost omezuje jenom po určitou dobu, a poté, co uplyne volební období jeho nástupci, může být předchozí prezident volen opětovně.

Volby se konají v posledních šedesáti dnech před koncem funkčního období úřadujícího prezidenta. Nejpozději ale třicet dnů před koncem funkčního období.⁸⁴ Volí jej osoby s aktivním volebním právem. Česká republika tvoří jednomandátový obvod a volební systém je většinový. Prezidentem se stane kandidát, jenž získal nadpoloviční většinu

⁸¹ MLSNA, Petr. Ústavněprávní aspekty volby prezidenta republiky. *Právník*, 2009, roč. 98, číslo 1. s. 71

⁸² Rozhodnutí o registraci kandidátní listiny nebo o odmítnutí kandidátní listiny [online]. mvcr.cz, [cit. 20. června 2016]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>

⁸³ KOUDELKA: *Prezident...*s. 49.

⁸⁴ čl. 56 odst. 7 Ústavy České republiky

odevzdaných hlasů. Pokud takový není, musí konat druhé kolo, do kterého postupují dva kandidáti, kteří v minulém kole získali nejvíce hlasů, případně více kandidátů, kteří získali shodný počet hlasů. Poté následuje další kolo, kdy se vítězem stává ten, kdo obdrží více hlasů. Pokud ani v druhém kole není rozhodnuto, volby se konají znovu.

Předtím než daná osoba, jež dosáhla stanoveného počtu hlasů, může být volena, musí dojít ke kontrole podpisů na kandidátních listinách Ministerstvem vnitra. Kontrola probíhá na náhodně vybraných 8 500 podpisech pod peticí. V případě, že podmínky nejsou splněny a počet podpisů klesne pod 50 tisíc, kandidátní listina bude odmítnuta a neplatná.⁸⁵ Tato situace v minulosti nastala u dvou kandidátů, kterými byli Vladimír Dlouhý a Tomio Okamura.

3.3 Odvolatelnost prezidenta

Se zavedením přímé volby by zároveň mělo být i zakotveno, jak prezidenta odvolat. Pokud je prezident volen přímo, měla by tu zároveň být i možnost, jak ho odvolat. Jednalo by se o realizaci politické odpovědnosti, která v současnosti v Ústavě zakotvena není, ale domnívám se, že by zavedena být měla. Čl. 54 odst. 3 stanovující prezidentovu neodpovědnost by měl být nahrazen prezidentovou odpovědností.

Odvolatelnost prezidenta by měla být realizována v lidovém hlasování, kdy by si lid sám určil, zda se domnívá, že chce prezidenta z jeho funkce odvolat pro jeho jednání či nikoliv. Inspiraci spatřuji ve slovenské právní úpravě, kde tato možnost zakotvená je a pokud se nadpoloviční většina všech oprávněných voličů shodne, že chce prezidenta odvolat, prezident je odvolán.

Jako inspiraci shledávám článek Petra Mlsny⁸⁶, který přichází s myšlenkou, že prezident by po zavedení přímé volby měl mít stejnou imunitu jako zákonodárci. V praxi by to znamenalo, že prezident by nemohl být stíhán za projevy, které by učinil v době výkonu své funkce. Za trestné činy by mohl být stíhán pouze se souhlasem jiného ústavního orgánu, například Ústavního soudu. Trestní stíhatelnost by však byla velice citlivým tématem, protože by prezident rázem měl postavení obyčejného občana, což by značně snižovalo jeho autoritu ve výkonu své funkce. Také by vyvstala otázka, kdo by vykonával funkci prezidenta v době, kdy by bylo zahájeno trestní stíhání až do jeho rozhodnutí o spáchání skutku. Osobně se proto domnívám, že možnosti prezidenta trestně stíhat by měla zůstat neměnná. K prezidentově

⁸⁵ *Dotazy a odpovědi k přímé volbě prezidenta* [online]. mvcr.cz, [cit. 13. května 2016]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/dotazy-a-odpovedi-k-prime-volbe-prezidenta.aspx>>

⁸⁶ MLSNA, Petr. Ústavněprávní aspekty volby prezidenta republiky. *Právník*, 2009, roč. 98, číslo 1. s. 616.

trestnímu stíhání by mělo docházet až poté, co prezidentovi skončí volební období. Na druhou stranu je tak ale vyloučeno jeho odvolání pro případ, že by něco závažného spáchal a v takové situaci by nadále nemohl setrvávat ve své funkci. Na tuto otázku je mnoho názorů a každý má svoje pro a proti. Jednotného a správného řešení dosáhnout nelze, a tak nezbývá, než zvolit cestu „menšího zla“.

Souhlasím se Zdeňkem Koudelkou, který tvrdí, že pokud má být prezident souzen, mělo by to proběhnout u zvláštního soudu nebo u Ústavního soudu.⁸⁷ A to z důvodu, že toto vyvození odpovědnosti hlavy státu má politický charakter, a proto by nebylo vhodné, aby o jeho postihu rozhodoval například Parlament, jelikož by mohlo docházet k uplatňování stranických zájmů a ne k nezávislému posouzení prezidentova jednání. Posouzení aktu prezidenta by mělo proběhnout nezávisle, nestranně a mělo by dojít ke skutkovému a právnímu posouzení věci bez jakéhokoliv politického vlivu. Parlament by se měl angažovat v otázce podání stížnosti na prezidenta z důvodu velezrady nebo hrubého porušení Ústavy nebo ústavního pořádku, avšak nadále by už neměl mít žádnou další rozhodovací pravomoc.

⁸⁷ KOUDELKA: *Odpovědnost prezidenta...*

4 Výkon pravomocí prezidentů České republiky

Se způsobem volby souvisí i otázka prezidentových pravomocí. Jak bylo uvedeno v minulých kapitolách, nová právní úprava žádné podstatné změny nepřinesla, a proto se pokusím zaměřit na jednotlivé prezidenty České republiky a situace, kdy se debatovalo, zda mají oprávnění danou pravomoc vykládat způsobem, kterým ji vykládali nebo zda se jedná o překročení ústavního rámce.

Jak první prezident České republiky, Václav Havel, tak i druhý prezident Václav Klaus využívali flexibility, kterou Ústava umožňuje. Přístupy obou prezidentů k výkonu jejich funkce a náhledy na celkové politické dění se u obou prezidentů významně lišily. Ačkoliv oba byli zastánci funkčního státu, postaveného na demokracii, svobodě a silném postavení českého národa, jejich politické názory se mnohdy neshodovaly.⁸⁸ Nejvýznamnější míra neshod byla v oblasti evropské integrace. Zatímco V. Havel byl zastáncem Evropské unie, jeho následovník V. Klaus se k otázce sjednocování Evropy stavěl negativně. Pro V. Klause je národní stát základní hodnota, která je nadřazena myšlenkám spojené Evropy, a proto docházelo k častým sporům mezi prezidentem a vládou v oblasti zahraniční politiky týkající se otázek evropské integrace⁸⁹. Tyto spory se vystupňovaly prezidentovým odmítnutím podepsat Lisabonskou smlouvu, protože se domníval, že podpisem dojde k ještě větší unifikaci a centralizaci a pravomoci a suverenita členských států budou oslabeny na úkor Evropské unie.⁹⁰

Otázkou zůstává, zda prezident může odmítnout ratifikovat mezinárodní smlouvu, kterou Parlament schválil. Samotnou situaci Ústava ani ústavní pořádek nezakotvují. Není zde žádná ústavní zvyklost, která by na otázku odpovídala a pomohla tak jejímu výkladu. Ratifikace mezinárodních smluv není doslovně ústavně zakotvena jako prezidentova povinnost, a proto je k povážení, zda ji prezident musí učinit nebo nikoliv. Tuto situaci, kdy prezident odmítne podepsat mezinárodní smlouvu, je nutné odlišovat od situace, kdy prezident odmítne udělit podpis při zákonodárném procesu. Zatímco u zákona může být přehlasován, a zákon se tak může stát platným i účinným, u mezinárodní smlouvy jde o

⁸⁸ DRULÁK, Petr, BENEŠ, Vít. České metafory Evropy – Havel vs. Klaus. In: NOVÁK, Miroslav, BLUNCLÍK, Miloš (ed). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008, s. 329 – 372.

⁸⁹ BRUNCLÍK, Miloš. Spory o zahraniční politiku v ČR: prezident vs. premiér. In: NOVÁK, Miroslav, BRUNCLÍK, Miloš (ed). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008, s. 312-314

⁹⁰ KLAUS, Václav. *Lisabonská smlouva: manuál pro začátečníky* [online]. klaus.cz, 27. prosince 2008 [cit. 16. května 2016]. Dostupné na <<http://www.klaus.cz/clanky/583>>

naprosto odlišnou situaci. Zákon totiž zavazuje stát uvnitř, zatímco mezinárodní smlouva má určité následky v mezinárodní sféře. Proto pokud nedojde k ratifikaci mezinárodní smlouvy, smlouva není pro stát závazná.

Tato nastalá situace poukázala na nejasný ústavní výklad a mezery v Ústavě, kterých prezident mohl využít ve svůj prospěch a poukázat tak na její flexibilitu, která mu sice dává určité oprávnění, ale nikoliv povinnost. Otázkou zůstává, zda si prezident V. Klaus mohl odmítnutí dovolit nebo jednal v rozporu s Ústavou a ústavními zákony. Na tuto situaci zareagoval náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 29/09⁹¹, který konstatoval, že prezident má povinnost ratifikovat mezinárodní smlouvu, která byla řádně sjednána, a s jejíž ratifikací dal Parlament souhlas a to bez zbytečného odkladu. Podle Zdeňka Kühna⁹² tento výklad vychází přímo z koncepce parlamentní republiky a přiklání se k názoru, že prezidentovo jednání, kdy odmítá podepsat Lisabonskou smlouvu, je proti rozhodnutí legislativy i exekutivy. Prezident nemá v parlamentní republice natolik rozsáhlé pravomoci, aby si mohl dovolit smlouvu neratifikovat.

Osobně se domnívám, že pokud by Ústava, judikatura ÚS ani letitá ústavní praxe nedávaly prezidentovi jasnou odpověď na otázku, jak v dané situaci jednat a nestanovovaly mu povinnosti, prezident by mohl rozhodovat podle svého uvážení. Tato problematika však byla objasněna náleží ÚS, a proto je třeba dovodit, že tento náleží je pro prezidenta závazný, a měl by se jím řídit. Na prezidenta nesmíme pohlížet jako na „loutku“, ale musíme mu umožnit výkon svých pravomocí v souladu s Ústavou, ústavním pořádkem a zákony, takže pokud nebyl vydán náleží, mohl prezident V. Klaus jednat dle svého uvážení, protože zde nebylo nic, co by jeho jednání výslovně zakazovalo, avšak nelze popřít, že na vzniklou situaci se objevila spousta názorů, kdy někteří prezidenta považovali za jednajícího nad rámec svých pravomocí, jiní jeho jednání uznávali. Vzhledem k nejasnému výkladu vzal na sebe prezident riziko možnosti odvolání z funkce z důvodu spáchání velezrady, pokud by se Senát domníval, že jeho odmítnutím ratifikace dochází k velezradě, a podal by podnět k ÚS.

⁹¹ náleží Ústavního soudu ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. 29/09

⁹² KUHN, Zdeňk. *Lisabon II. vyhlášen (a publikován)*[online]. jinepravo.blogspot.cz, 3. listopadu 2009 [cit. 16. června 2016]. Dostupné na < http://jinepravo.blogspot.cz/2009/11/lisabon-ii-vyhlasen-publikovan_03.html>

Otázku výkonu zahraniční politiky je třeba rozebrat i v souvislosti s prvním českým prezidentem – Václavem Havlem, který ji ovlivňoval dost výrazným způsobem. Ačkoliv jeho názory a rozhodnutí měly velkou podporu ve vládě, která sdílela stejné priority, zvláště pak v otázkách týkajících se integrace do západoevropských a transatlantických struktur,⁹³ ne s každým jeho počínáním vláda souhlasila. Jedním z nejznámějších případů, kdy se hovoří, že prezident V. Havel překročil své pravomoci, je tzv. „*dopis osmi*“.

Začátkem roku 2002 bylo americkou vládou přijato rozhodnutí, díky kterému mělo dojít k odzbrojení Iráku. Zbraně hromadného ničení, které se na území Iráku měly nacházet, byly vážnou hrozbou a nebezpečím pro svět. K odzbrojení mělo dojít mírovou cestou prostřednictvím OSN. Iráku měla být uložena povinnost, aby tehdejší prezident Sadám Husajn provedl odzbrojení a zároveň prokázal, že k němu skutečně došlo. Francie s Německem se s tímto vojenským zásahem odmítly ztotožnit a snažily se svůj negativní postoj prosadit jako postoj celé Evropy.⁹⁴ Na vzniklou situaci zareagoval tzv. „*dopis osmi*“, který byl otištěn v deníku „*The Times*“ a pod který se podepsalo 8 státníků, mezi nimiž byl i tehdejší prezident V. Havel. Dopis měl za cíl podpořit válku proti terorismu a Irák nazval skutečnou hrozbou, kterou je nutné odstranit. Na tento dopis se snesla vlna kritiky ze všech stran. Nejen ze strany poslanců Evropského parlamentu, kteří nesouhlasili s tím, že členské země projeví svůj názor, který nebyl společně projednán, a tudíž šlo o názor separátní. S dopisem nesouhlasila ani tehdejší vláda ČR, která se domnívala, že prezident bez jejich souhlasu nemá takové oprávnění, aby mohl vykonávat zahraniční politiku sám.⁹⁵

U nastalé situace je třeba si uvědomit, zda k takovému počínání měl oprávnění. Na danou situaci jsou dva názory. Pokud V. Havel dopis podepsal svým jménem bez jakékoliv souvislosti s výkonem zahraniční politiky, bez úmyslu naši zem vázat, nejednalo se o překročení jeho pravomocí. Aby se jednalo o výkon pravomocí podle čl. 63, do kterých by mohla vláda zasahovat, muselo by jít o vůli ČR tímto rozhodnutím vázat. Musely by z toho vyplývat pro ČR závazky, což splněno není. Prezident nemusí vždy jednat jenom v rámci své funkce, ale může také dělat rozhodnutí v rámci svého soukromého života.⁹⁶ Na druhou stranu je třeba uvážit, že pokud je osoba prezidentem, je v mnoha případech téměř vyloučeno, aby odděloval svoje rozhodnutí od rozhodnutí jakožto hlavy státu. Pokud je osobě udělena určitá

⁹³ NĚMEC, Jan, KUTA, Martin. *Vliv zavedení přímé volby prezidenta na politický systém*. Praha: Parlamentní institut, 2009. s. 7.

⁹⁴ JOCH, Roman. *Proč právě Irák? Příčiny a důsledky konfliktu*. Praha: Mladá fronta, 2003. s. 136-137

⁹⁵ NĚMEC, KUTA: *Vliv zavedení...s. 7.*

⁹⁶ PAVLÍČEK, HŘEBEJK: *Ústavní systém...s. 208.*

funkce ve státě, musí počítat, že je po dobu výkonu své funkce spojována s danou zemí, a pokud jedná svým jménem, jedná jménem státu. Možnost jednat jako soukromá osoba je pak možné v soukromoprávní sféře, kdy může například uzavřít soukromoprávní smlouvu, ale pokud jedná jako státník v oblasti veřejného práva, je téměř vyloučeno, aby následky nebyly spojovány s danou zemí.

Osobně jsem zastáncem názoru, že prezident by měl mít možnost rozhodovat i jako soukromá osoba, jeho funkce by ho neměla limitovat více, než v nezbytné míře, na stranu druhou je vyloučeno, aby prezident jednal jako soukromá osoba v záležitostech, které mohou být spojovány s jeho prezidentským postem.

V daném případě došlo k podpisu pár dnů před koncem prezidentova volebního období, a tak i za předpokladu, že by se jednalo o překročení pravomocí, by nemohlo dojít k efektivnímu postihu, jaký bychom si podle Ústavy představovali. Pokud by se Senát shodl, že se skutečně dopustil velezrady, a podal by podnět k ÚS, stejně by se o dané situaci nerozhodlo, protože by mezitím skončilo prezidentovo volební období, a tudíž by prezident nemohl být zbaven svoji funkce, protože by svou funkci už nadále nevykonával.

Zatímco v případě předchozích dvou prezidentů volených nepřímou, se o překračování pravomocí mluvilo spíše sporadicky, v případě současného prezidenta, vlna medializace značně povyroستla. Těžko soudit, zda se o prezidentovi M. Zemanovi píše více než o předchozích prezidentech proto, že si lidé případné mediální kauzy více žádají nebo proto, že prezident skutečně jedná kontroverzněji než jeho předchůdci.

V červnu 2013 podal tehdejší předseda vlády Petr Nečas demisi. Dne 10. července 2013 byla prezidentem jmenována vláda, v jejímž čele stál Jiří Rusnok.⁹⁷ Sám prezident se k nové vládě vyjádřil následovně: „*Je to vláda složená z profesionálů, nikoli z amatérů. Tedy z lidí, kteří rozumí svým rezortům, znají jejich problematiku a nemusejí se s danou problematikou seznamovat teprve tehdy, když usednou do ministerského křesla.*“⁹⁸ Podle mínění lidu tato vláda bývala často označovaná jako „*vláda přátel Miloše Zemana*“⁹⁹. Nově

⁹⁷ *Vláda Jiřího Rusnoka (10.07.2013 - 29.01.2014) [online].* vlada.cz, [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2013-cr/jiri-rusnok/prehled-clenu-vlady-jiriho-rusnoka-13-07-2013---29-01-2014-115419/>>

⁹⁸ *Rusnokův tým považuje za „vládu odborníků“ jen 15 procent Čechů [online].* ceskatelevize.cz, 4. srpna 2013 [cit. 18. května 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1083154-rusnokuv-tym-povazuje-za-vladu-odborniku-jen-15-procent-cechu>>

⁹⁹ Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1083154-rusnokuv-tym-povazuje-za-vladu-odborniku-jen-15-procent-cechu>>

jmenovaný premiér vzbuzoval pochyby, jelikož se jednalo o osobu, která byla do té doby minimálně politicky aktivní. Další otázkou bylo, zda vláda získá důvěru Poslanecké sněmovny, protože byla sestavená na základě rozhodnutí prezidenta. O tomto období se mnohdy diskutuje jako o „prezidentské vládě“. Obavy byly naplněny dne 7. srpna, kdy vláda důvěru nezískala, a tak o pár dnů později podal Jiří Rusnok demisi.¹⁰⁰ Prezident jej pověřil, ať ve své funkci setrvá, dokud nebude jmenována vláda nová. To se stalo až 29. ledna 2014 po předčasných volbách. Výkon vlády byl omezen na záležitosti, jež se týkaly zajištění základní správy země, tzn., vláda měla být zdrženlivá a zasahovat jen v nezbytně nutných případech. Podle Jana Kudrny je zde možnost, že prezident může pověřit vládu, aby plnila i další než nezbytně nutné úkoly¹⁰¹. Jejich vymezení není nikde stanoveno, proto je třeba pohlížet na konkrétní situaci.

Na Rusnokovu vládu a její setrvávání bez vyslovení důvěry je mnoho různých pohledů. Hodně kritizována je i situace, která nastala po jmenování J. Rusnoka premiérem. Ač vládě nebyla vyslovena důvěra, i tak docházelo k „čistkám“, při kterých kabinet odvolal spoustu úředníků, lidí ze státních firem, ministerských náměstků a celkově docházelo k reorganizaci obsazení ministerstev.¹⁰² Zda je takový postup přípustný a nově jmenovaná vláda, které ještě nebyla vyslovená důvěra, si to může dovolit, je sporné. Názory právníků a politologů se liší. Osobně se přikláním k názoru, že takové jednání by přípustné být nemělo. Je nepochybné, že vláda chtěla jednat rychle a rozhodně, a zbytečně se nezdržovat, nicméně vzniklá situace nepůsobí profesionálně, ale spíše může poslance od vyslovení důvěry odradit. Myslím si, že toto jednání přispělo k pochybnostem ze strany Poslanecké sněmovny, která následně důvěru nevyslovila. Nejedná se o žádné porušení ústavně zakotvených pravidel ani zákonů, ale takové jednání ve mně vzbuzuje pocit odporu vlády k předchozí vládě. Ať už byly názory nového kabinetu jakékoliv, myslím si, že už jenom z důvodu slušnosti měli s takovými změnami počkat, dokud se skutečně nepotvrdí, že se bude jednat o nově vládnoucí kabinet.

Celkově se k situaci Rusnokovy vlády stavím spíše záporně. Nebudu hodnotit její počínání ve funkci ani její klady a zápory. Zaměřuji se pouze na posouzení ústavní otázky,

¹⁰⁰ *Rusnok je bez důvěry a pravice bez stejedničky* [online]. ceskatelevize.cz, 7. srpna 2013 [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1082318-rusnok-je-bez-duvery-a-pravice-bez-stojedničky>>

¹⁰¹ *Rusnok předal demisi Zemanovi, ten se chce sejít s předsedy stran* [online]. ceskatelevize.cz, 13. srpna 2013 [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1081309-rusnok-predal-demisi-zemanovi-ten-se-chce-sejit-s-predsedy-stran>>

¹⁰² *Co mají společného Rusnok a Topolánek? Čistky na úradech v rekordním čase* [online], 3. srpna 2013 [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1083198-co-maji-spolecneho-rusnok-a-topolanek-cistky-na-uradech-v-rekordnim-case>>

zda její jmenování a jmenování J. Rusnoka předsedou vlády, je ústavně v pořádku. Z čl. 68 Ústavy plyne, že prezident jmenuje předsedu vlády a na jeho návrh i ostatní členy vlády a pověřuje je k výkonu funkcí ministrů a jiných úřadů. Ústava nestanovuje, kdo by měl být předsedou vlády, ale máme zde určitou ústavní zvyklost, podle které by jím měl být člen strany, jež vyhrála ve volbách. V tomto případě se volby nekonaly, ale vláda byla narychlo sestavena po demisi vlády Petra Nečase. Na druhou stranu si myslím, že pro snadnější chod státu a urychlení celé této krizové vládní situace by bylo nejrozumnější jmenovat do čela vlády toho, u koho jsou silné předpoklady, že by mohl získat důvěru. Ústava zakotvuje, že předsedu jmenuje prezident, a pokud navržená vláda dvakrát nezíská důvěru, postupuje se, že prezident jmenuje toho, koho navrhne předseda Poslanecké sněmovny. Pravidlo návrhu PS je sice až třetí ústavně zakotvená možnost, nicméně žádné ustanovení nevylučuje, že se prezident návrhem předsedy PS nemohl řídit už při prvním jmenování v případech, jako jsou tyto. Pokud by se návrhem PS nechtěl řídit, měl by na post premiéra jmenovat někoho, u koho jsou předpoklady, že získá důvěru, což v této situaci splněno nebylo. Domnívám se, že se spíše jednalo o vládu Zemanovi blízko. Tudíž nešlo ani tak o rychlé řešení vládní krize, jakožto o snahu prezidenta sestavit vládu podle svého uvážení. O dané situaci můžeme pouze polemizovat, protože skutečný prezidentův záměr nikdy nezjistíme. Co ale s určitostí říci mohu, je, že jmenováním Rusnokovy vlády se prezident překročení svých pravomocí nedopustil. Neučinil nic, co by bylo v rozporu s Ústavou.

Ani v jednom z mnou uvedených případů jsem neshledala, že by nějaký z prezidentů ČR využíval Ústavu ve svůj prospěch či jednal nad rámec svých pravomocí. To ale neznamená, že se takového jednání ani jeden z nich nedopustil. Každý z prezidentů se během výkonu své funkce dopustil řady nejistých rozhodnutí, na které není jednotný názor. Nejvíce diskutovaným v tomto ohledu je pak současný prezident Miloš Zeman, jehož výkon funkce bývá velmi často spojován s různými kauzami, ve kterých se spekuluje, zda k některým věcem má oprávnění či jedná nad rámec, příkladem je třeba relativně nová kauza, během které prezidentův mluvčí Jiří Ovčáček z pověření prezidenta přijal zástupce německého politika. Současný prezident je dle mého největším „solistou“ v historii českých prezidentů, čímž vzbuzuje vlnu kritiky.

Na celou problematiku s překračováním pravomocí, mám názor, že nepochybně záleží na konkrétní osobě prezidenta, který je buď silnou osobností s tendencemi jednat jako sólista, bez ohledu na vládu či dokonce stát nebo osobou schopnou jednat společnými silami v rámci svých pravomocí. Nejlepší možností je kompromis mezi silným a schopným prezidentem a

prezidentem, který je schopen si svého úřadu vážit a jednat v souladu s mocí mu udělenou. Na druhou stranu je taky nutné uvážit, že pokud by v ČR nebyl nikdo, kdo by nevyužíval flexibility Ústavy, nebyla by Ústava dostatečně využívána a neexistovaly by odpovědi na jednotlivé otázky týkající se jejího výkladu. Prakticky je tato situace nemožná. Vezměme si příklad klasického zákona – osoba, která vykonává svoje práva a povinnosti se ne vždycky nachází v situaci, kterou zákon konkrétně upravuje. V životě může nastat řada situací, se kterými se ze začátku nepočítá, protože nejsou běžné, každodenní. Stejně jako si můžeme běžný zákon vyložit více způsoby, je taková možnost, ač značně omezená i v případě Ústavy a ústavního pořádku. Znění Ústavy není dostatečně konkrétní, ale zakotvuje pouze základní myšlenky, a neexistuje žádné jednotné pravidlo, které by celé znění Ústavy vykládalo pouze jediným správným a konkrétním způsobem. Je jasné, že zde nějaká míra flexibility výkladu existuje. Pokud by neexistovala, dostali bychom se do situace, kdy by byly popřeny základy demokratického státu.

5 Navrhovaná novelizace Ústavy

Novelizace Ústavy, která přišla se zavedením přímé volby prezidenta, budí rozporuplné reakce. Stanislav Balík se k této novele vyjadřuje, že změnou z nepřímé volby na volbu přímou dochází pouze k jinému způsobu volby hlavy státu, i když podle politické zásady by se změnou způsobu volby, mělo dojít i ke změně rozsahu pravomocí. Tedy přímo volený orgán moci by měl mít dostatečné pravomoci k tomu, aby případně mohl vykonávat to, co během předvolební kampaně slíbil a nedocházelo by tak ke slibům, které by nebylo možné s ohledem na ústavní zakotvení splnit.¹⁰³ Na druhou stranu je ČR republikou parlamentní, a proto prezidentova moc nemůže být nijak zvlášť posílená, protože silnější pravomoci by znamenaly posun k republice poloprezidentské. Navíc pokud máme zakotvenou prezidentovu neodpovědnost, je prakticky nemožné, aby mohl vykonávat víc, než tomu bylo doposud, protože by velice snadno mohl svého úřadu využívat a nebyla by zde pojistka, která by mu v tom zabraňovala, tedy kromě vlastního svědomí či možnosti na něj podat žalobu za velezradu či hrubé porušení Ústavy, což se ale v současné právní úpravě jeví jako téměř nemožné.

Novelizace volby s sebou přinesla nové pojetí prezidentovy odpovědnosti. Zatímco dříve bylo v Ústavě v čl. 65 odst. 2 uvedeno „*Prezident republiky může být stíhán pro velezradu, a to před Ústavním soudem na základě žaloby Senátu.*“, s tím, že definice „velezrady“ byla zakotvena zákonem o Ústavním soudu, dnes Ústava přímo velezradu zakotvuje a dále pak stanovuje: „*Senát může se souhlasem Poslanecké sněmovny podat ústavní žalobu proti prezidentovi republiky k Ústavnímu soudu, a to pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku; velezradou se rozumí jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu. K přijetí ústavní žaloby Senátem je třeba souhlasu třípětinové většiny přítomných senátorů. K přijetí souhlasu Poslanecké sněmovny s podáním ústavní žaloby je třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců...*“¹⁰⁴ Z nového ústavního pojetí je zřejmé, že ke změně úpravy došlo, avšak si nejsem jistá, zda tím správným směrem. Prezidenta, je v současné době velice těžké nějak sankcionovat, protože splnění podmínek pro podání žaloby, je obtížné. Málokdy se najde třípětinová většina všech poslanců a přítomných senátorů, kteří

¹⁰³ SCHOVANCOVÁ, Lucie. *Způsob volby prezidenta by měl odpovídat rozsahu jeho pravomocí, říká Stanislav Balík* [online]. old.lemur-mu.cz, 27. března 2012 [cit. 12. května 2016]. Dostupné na <<http://old.lemur-mu.cz/nazory/85-publicistika/1076-zpusob-volby-prezidenta-by-mel-odpovidat-rozsahu-jeho-pravomoci-rika-stanislav-balik>>

¹⁰⁴ čl. 65 Ústavy České republiky

by byli skálopevně přesvědčeni, že prezidentovo chování je v rozporu s celistvostí a svrchovaností republiky. Jako příklad může posloužit i současná situace, kdy poněkud kontroverzní prezident Miloš Zeman rozděluje občany na dva tábory – na ty, kteří ho uznávají a na ty, kteří ho za autoritu nepovažují a nedokážou se ztotožnit s jeho jednáním či výroky. Také je zde mnoho dalších skupin, které se dokážou ztotožnit, popř. brojí jenom proti něčemu, co prezident udělal, takže je málo pravděpodobné, že by trvali na prezidentově odvolání. Tak, jako tomu je v případě občanů, platí podobná pravidla i u Parlamentu. Zatímco někteří politici s osobou prezidenta sympatizují, jiní nikoliv, ať už z důvodů odlišných politických stran a názorů či celkového pohledu na výkon politiky. I kdyby se negativní názory na osobu prezidenta ještě více vystupňovaly, stále bude málo pravděpodobné, že odpůrců v Poslanecké sněmovně a Senátu bude kvalifikovaná většina. Proto si myslím, že zakotvení přímé volby a zároveň neodpovědnost prezidenta s jedinou možností jeho odvolání za spáchání velezrady nebo hrubého porušení Ústavy a ústavního pořádku, není ideálním řešením. Zvláště pokud je prezidentem silný sólista, který se nebojí výkonu svých pravomocí nad rámec svého oprávnění. I když je prezident v některých svých pravomocech limitován spolupodpisem vlády, i tak by se dalo říci, že pokud předsedou vlády bude osoba, která s prezidentem sympatizuje více, než je vhodné, dá se této vzájemné sympatie značně využít. Velice snadno by mohlo docházet ke zneužívání přidělených pravomocí a rozhodování podle svého ve vzájemné spolupráci vlády a prezidenta.

Této situaci snadného zneužití pravomocí se snaží zabránit i chystaná novela – sněmovní tisk 506 podaná vládou dne 3. 6. 2015¹⁰⁵, která navrhuje určité změny a doplnění ustanovení Ústavy. Ačkoliv novela ještě neprošla legislativním procesem, i tak je velice diskutovanou. Její hlavní záměr je zpřesnit a upravit kompetence prezidenta a dalších ústavních činitelů, aby byla stále zachována parlamentní republika postavená na demokracii a svobodné soutěži politických stran.¹⁰⁶

Na otázku odpovědnosti prezidenta navrhovaná novela reaguje následujícím způsobem. Jak už jsem zmiňovala výše, přímá volba a zpřísnění podmínek impeachmentu dělají z prezidenta téměř neodvolatelného, proto by podle novely došlo ke změně, kdy by ústavní žalobu podával buď Senát, nebo Poslanecká sněmovna. Souhlas druhé komory by

¹⁰⁵ Sněmovní tisk 506/0, část č. 3/4. Novela ústav. zák. - Ústava ČR. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=114699>>

¹⁰⁶ vládní návrh ústavního zákona včetně důvodové zprávy č. 506 ze dne 3. června 2015, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=506&CT1=0>>

nebyl vyžadován. Pro takovou žalobu by musela být třípětinová většina všech poslanců nebo třípětinová většina přítomných senátorů. Ostatní podmínky neodpovědnosti prezidenta zůstávají nedotčeny. Tato navrhovaná právní úprava mi přijde nedostatečná. Dosáhnout kvalifikované většiny je nereálné, a myslím, že by stačila většina nadpoloviční, protože podání ústavní žaloby ještě neznamená, že bude prezident odvolán. O tom rozhoduje až Ústavní soud. Přísné podmínky pro podání žaloby mají sice povahu „*dostatečné pojistky proti nedůvodným návrhům, které by ve svém důsledku poškozovaly celou Českou republiku*“¹⁰⁷, nicméně i tak se domnívám, že jak současná, tak navrhovaná právní úprava jsou až příliš přísné a vylučují tak možnost stíhání.

Největší dopad má tato navrhovaná novela na prezidentovy pravomoci. Jak už zmiňuje důvodová zpráva k vládnímu návrhu¹⁰⁸, Česká republika je republikou parlamentní, avšak má určité prvky, které jsou charakteristické pro poloprezidentský model vlády. Vzhledem k tomu, že je zde snaha parlamentní republiku zachovat, bylo navrženo několik změn, které by prezidentovy práva a povinnosti omezily, tak aby prezidentovo postavení nebylo natolik silné jako u poloprezidentského modelu. Zkrátka a dobře je zde snaha doposud fungující stát zachovat, a příliš se neodchylovat od základních pravidel, aby nedocházelo k nejasnostem a sporům ve výkladu. Pravomoci prezidenta by se zúžit měly, ale jenom do té míry, aby i nadále byl prezident považován za plnohodnotný ústavní článek, který má možnost sladit a integrovat jednotlivé součásti ústavního systému.¹⁰⁹

Nyní zde uvedu současnou platnou právní úpravu týkající se prezidentských pravomocí s vyznačením všech změn, ke kterým by mělo podle vládního návrhu dojít. Vycházím z už několikrát citovaného vládního návrhu. Čl. 62 by nově měl znít takto:

Prezident republiky

~~a) jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,~~

a) jmenuje předsedu vlády, na jeho návrh jmenuje a odvolává ostatní členy vlády, přijímá demisi členů vlády, odvolává vládu a přijímá její demisi,

b) svolává zasedání Poslanecké sněmovny,

c) rozpouští Poslaneckou sněmovnu **podle čl. 35,**

¹⁰⁷ KUDRNA: *Odpovědnost za akty prezidenta republiky*

¹⁰⁸ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=114701>>

¹⁰⁹ Tamtéž

d) pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády,

e) jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho (**a z nich jeho**) předsedu a místopředsedy,

~~f) jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu,~~

f) jmenuje předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu ze soudců tohoto soudu; místopředsedu jmenuje na návrh předsedy Nejvyššího soudu,

g) jmenuje předsedu a místopředsedu Nejvyššího správního soudu ze soudců tohoto soudu; místopředsedu jmenuje na návrh předsedy Nejvyššího správního soudu,

h) ~~g)~~ odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem a zahlazuje odsouzení,

i) ~~h)~~ má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního,

j) ~~i)~~ podepisuje zákony,

k) j) jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu,

~~l) k) jmenuje členy Bankovní rady České národní banky.~~

l) jmenuje guvernéra, viceguvernéry a další členy Bankovní rady České národní banky

K písmenu a): Oblast, která by novelou mohla být zasažena, je podávání demise vlády. Čl. 62 písm. a) je třeba interpretovat v souvislosti se čl. 73. V dnešní době vyvstává otázka, zda demise předsedy vlády nutně znamená pád celé vlády. Názory se různí, a zatímco ustálená praxe je taková, že demise premiéra skutečně znamená odvolání celé vlády, chybný není ani výklad některých autorů, kteří tvrdí, že demise předsedy konec celé vlády neznamena. ¹¹⁰ Navrhovaná novela by tuto nejasnou otázku měla upřesnit novým ustanovením a zamezit případným diskuzím o tom, jak toto ustanovení interpretovat. Osobně se domnívám, že v tomto případě by ke změně skutečně dojít mělo, protože současná situace vyvolává řadu otazníků a nejasností. Proto bych přímo do Ústavy zakotvila zásadu „*vláda trvá v osobě svého předsedy*“, která by znemožnila situace, kdy by byl odvolán pouze premiér, zatímco zbytek vlády by ve své funkci setrval i nadále.

K písmenu c): Další oblastí, které se má návrh novely dotknout, je rozpouštění Poslanecké sněmovny, které doposud náleželo výhradně prezidentovi. Současné platné znění Čl. 35 odst. 2 Ústavy v návaznosti na čl. 62 písm. c), které stanovuje „*Prezident republiky Poslaneckou sněmovnu rozpustí, navrhne-li mu to Poslanecká sněmovna usnesením, s nímž*

¹¹⁰ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 868

vyslovila souhlas třípětinová většina všech poslanců“, by mělo být nahrazeno čl. 35a), který zakotvuje, že Poslanecká sněmovna se třípětinovou většinou všech může usnést na zkrácení svého volebního období, s tím, že její volební období skončí dnem uvedeným v jejím usnesení. Podle účinné právní úpravy je rozpouštění Poslanecké sněmovny prezidentovou povinností, se kterou by neměl nesouhlasit – leda v případě, kdy by se domníval, že pokud by tuto pravomoc vykonal, bylo by zde riziko ho žalovat za velezradu či hrubé porušení Ústavy¹¹¹. Jediné, co teoreticky v této situaci může ovlivnit, je, k jakému datu bude PS rozpuštěna. Proto se domnívám, že by tato nová úprava mohla celý proces značně urychlit a zbytečně nezatěžovat prezidenta, když si PS stejně sama navrhne, že chce být rozpuštěna. Podle důvodové zprávy k tomuto návrhu se jedná také o snahu relativně efektivně vyřešit vládní krizi a zbytečné průtahy ve věci rozpouštění PS. Prezident by tedy PS mohl rozpustit pouze podle čl. 35 odst. 1 a institut zkrácení volebního období by byl autonomním institutem, o kterém by PS rozhodovala sama.

K písmenu f): Z praxe a ustálené judikatury Ústavního soudu¹¹² vyplývá, že předseda a místopředseda Nejvyššího soudu bývá jmenován ze soudců Nejvyššího soudu¹¹³. Toto v Ústavě zakotveno není, a proto musel být vydán náleží ÚS¹¹⁴, který by popřel výklad, že předsedou či místopředsedou by se mohl stát jakýkoliv soudce. Takový výklad by byl v rozporu se zásadou dělby moci, a proto je nemožné ho použít. Soudce NS přiděluje k výkonu jejich funkce ministr spravedlnosti. S tím musí souhlasit předseda NS. Pokud by předsedu a místopředsedu jmenoval prezident z řad všech soudců, a nejenom těch, kteří jsou k NS přiděleni, docházelo by k obcházení kompetencí ministra a předsedy.

Na situaci reaguje náleží Pl. ÚS 87/06. Prezident Václav Klaus jmenoval Jaroslava Bureše do funkce místopředsedy NS, i když soudcem NS nebyl. Ke jmenování navíc nedala souhlas ani předsedkyně NS a J. Bureš se tak stal druhým místopředsedou, i když jeden místopředseda už jmenován byl. Na vzniklou situaci reagovala předsedkyně NS, která se domáhala zrušení rozhodnutí prezidenta republiky s odůvodněním, že prezident překročil své kompetence. V této situaci se V. Klaus odvolával na Ústavu, kde je stanoveno, že prezident jmenuje „místopředsedy NS“, což může vést k výkladu plurality místopředsedů. Navíc Ústava nezakotvuje podmínku, že místopředsedou musí být soudce NS. ÚS se přiklonil k názoru

¹¹¹ KOUDELKA: *Prezident republiky*...s. 95.

¹¹² Náleží Pl. ÚS 17/06 ze dne 12. září 2007, získáno 12. 5. 2016 z databáze NALUS

¹¹³ KOUDELKA: *Prezident republiky*...s. 138.

¹¹⁴ Náleží Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06

navrhovatelky a rozhodnutí prezidenta zrušil. Pokud by byla povolena pluralita místopředsedů NS, mohlo by to vést k situaci, kdy by jich mohlo být prezidentem jmenováno například 10.

Zakotvení této ústavní zvyklosti do znění Ústavy je zárukou, že zvyklost bude dodržována a celková právní úprava bude přehlednější a přesnější. Nově by také mohla být zakotvena změna, která by stanovovala, že místopředsedu NS jmenuje prezident na návrh předsedy NS. Doposud byla tato pravomoc beznávrhová, což se jevílo jako zásah do dělby moci. Ačkoliv je v Ústavě zakotvena vzájemná spolupráce jednotlivých složek moci, i tak jsou oblasti, kdy by přílišné zasahování některé ze složek už bylo nad rámec a dělba moci by ztratila svoji stabilitu. Proto se domnívám, že i v tomto případě je navrhovaná úprava důvodná.

K písmenu l) Návrh novely má posílit vzájemnou spolupráci mezi prezidentem a zákonodárnou mocí, kdy je nutno čl. 62 písm. l) vyložit spolu s navrhovanou novelou čl. 98 odst. 2, který má stanovovat: „*Guvernéra, viceguvernéry a další členy Bankovní rady České národní banky, jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu; neusnese-li se Senát o návrhu na vyslovení souhlasu do šedesáti dnů ode dne, kdy mu byl předložen, platí, že s návrhem vyslovil souhlas.*“

Toto ustanovení je nové, dříve prezident jmenoval členy Bankovní rady na základě vlastního uvážení, ale navrhovaná novela přichází s obdobným způsobem jmenování jako tomu je např. u soudců Ústavního soudu, tzn. se souhlasem komory Parlamentu. Na podobnou situaci reagoval i náleží ÚS Pl. 14/01¹¹⁵, kdy vláda navrhovala, aby prezident jmenoval guvernéra a viceguvernéra ČNB jen na základě kontrasignovaných pravomocí, protože čl. 62 písm. k) sice stanovuje, že prezident může jmenovat členy Bankovní rady, ale konkrétní úprava je upravena zákonem o ČNB¹¹⁶, což by mělo spadat pod čl. 63 odst. 2 Ústavy, který podléhá kontrasignaci. ÚS se vyjádřil, že od roku 1993 prezident jmenoval členy Bankovní rady bez kontrasignace, a tudíž zde vznikla ústavní zvyklost, kterou je třeba dodržovat. Novelou by nedošlo k posunu této pravomoci pod pravomoc kontrasignovanou, ale pouze by musel být dán souhlas ke jmenování.

Novelizací by měl projít i čl. 63 – tedy pravomoci prezidenta, které podléhají kontrasignaci.

(1) Prezident republiky dále

¹¹⁵ náleží Ústavního soudu ze dne 20. června 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/01

¹¹⁶ zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

- a) zastupuje stát navenek,
- b) ~~sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; sjednávání mezinárodních smluv může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy;~~
b) ratifikuje mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci je vyžadován souhlas Parlamentu nebo v nichž se vyměňuje ratifikace,
- c) je vrchním velitelem ozbrojených sil,
- d) přijímá vedoucí zastupitelských misí,
- e) pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí,
- f) vyhláší volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu,
- g) jmenuje a povyšuje generály,
- h) propůjčuje a uděluje státní vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán,
- i) jmenuje soudce,
- j) nařizuje, aby se trestní řízení nezačalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo,
- k) má právo udělovat amnestii.

U pravomocí, jež podléhají kontrasignaci, by mělo podle navrhované novely dojít jen k jediné změně – a to k úpravě písmena b) týkajícího se mezinárodních smluv. V současné úpravě je stanoveno, že prezident sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy, s možností, že případné sjednávání těchto smluv může přenést na vládu. Dlouhodobá praxe byla taková, že prezident mezinárodní smlouvy nesjednával, jelikož k tomu povětšinou neměl dostatečně odborný aparát, proto tuto pravomoc přenášel na vládu¹¹⁷ a pravomoc tudíž měla spíše formální povahu. Navrhovaná novela má výslovně tuto pravomoc delegovat na vládu, popř. zmocnit k tomu její jednotlivé členy. Jedině formou zmocnění by měl daný člen vlády oprávnění danou smlouvu podepsat. Bez tohoto zmocnění by mohl jednat pouze ministr zahraničí či předseda vlády. Ostatní osoby potřebují plnou moc. Osobně si myslím, že tato nová úprava by mohla celý proces přijímání a ratifikování mezinárodních smluv zefektivnit. Tato navrhovaná novela čl. 63 písm. b) je podstatným zásahem do prezidentových pravomocí, protože i když prezident této pravomoci nevyužívá už jenom kvůli nedostatečné odborné znalosti, mohl by se najít i takový prezident, který by sjednávání mezinárodních smluv nechtěl přenášet na vládu, ale pokusil by se jednat sám. I když se na první pohled jedná o

¹¹⁷ KOUDELKA: *Prezident republiky...*s. 72.

pravomoc méně významnou a navíc podléhající spolupodpisu, její delegací na vládu nepochybně dojde k prezidentovu oslabení.

Pokud bych měla navrhnout některé změny v novele ústavního zákona, úplně bych vyškrtla neodpovědnosti prezidenta. Čl. 54 odst. 3 by pak zněl „*Prezident je z výkonu své funkce odpovědný.*“ Dále bych zakotvila možnost prezidenta odvolat v lidovém hlasování, kdy jsem se nechala inspirovat slovenskou právní úpravou. Můj návrh by pak zněl „*(1) Prezidenta je možné odvolat z funkce před skončením volebního období lidovým hlasováním. Lidové hlasování o odvolání vyhláší předseda Senátu se souhlasem Poslanecké sněmovny.*

(2) K návrhu na zahájení lidového hlasování je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných senátorů. K přijetí souhlasu Poslanecké sněmovny je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců, nevysloví-li Poslanecká sněmovna souhlas do 60 dnů, ode dne, kdy o něj Senát požádal, platí, že souhlas byl dán. Lidové hlasování se koná do 60 dnů od vyslovení souhlasu.

(3) Prezident je odvolán, pokud za jeho odvolání v lidovém hlasování hlasovala nadpoloviční většina platných hlasů oprávněných voličů.

(4) Pokud prezident nebyl v lidovém hlasování odvolán, rozpustí prezident Poslaneckou sněmovnu do 30 dnů od vyhlášení výsledků lidového hlasování. V takovém případě začíná prezidentovi plynout nové volební období.“

Pokud je prezident volen přímo, myslím si, že by měla být zakotvena možnost ho lidem také přímo odvolat. Zaručuje to větší míru demokracie a možnosti lidu se podílet nejenom na prezidentově volbě, ale také na jeho odvolání. Zatímco na Slovensku musí být splněna třípětinová většina, ve svém návrhu uvádím většinu nadpoloviční. Považuji ji za dostačující a jednodušeji dosažitelnou, než většinu kvalifikovanou. Vzhledem k tomu, že o odvolání prezidenta má rozhodovat lid, nemusí být podmínky pro návrh a souhlas komor Parlamentu příliš vysoké, protože by opět mohlo dojít k situaci, kterou tu máme v současné době, a to k téměř nereálné možnosti prezidenta odvolat.

Nadpoloviční většina *platných* hlasů oprávněných voličů je podle mého dostatečná, jelikož nadpoloviční většiny *všech oprávněných* voličů je v dnešní době velice těžké dosáhnout, zvláště když uvážíme, že volební účast u voleb nebývá příliš vysoká, a tak pokud se velká část voličů hlasování nezúčastní, prezidenta odvolat nelze. Svoji navrhovanou většinu vidím jako motivaci lidu se zapojit do lidového hlasování. Pokud lid chce, aby prezident i nadále setrval ve své funkci, měl by jít tento svůj názor vyjádřit k lidovému hlasování. Pokud je prezidentem republiky zvolen kandidát, který obdržel nadpoloviční

většinu platných hlasů oprávněných voličů, měl by být stejným způsobem prezident odvolán. Dále si také myslím, že pokud by bylo jednodušší prezidenta odvolat, prezident by pak jednal v souladu se svými pravomocemi, a nesnažil by se je překračovat, protože by spatřoval značné riziko, že bude ze své funkce odvolán. Toto ustanovení by z něho dělalo nejenom silného státníka, ale zároveň i státníka, který by jednal v souladu se zájmy státu.

Možnost rozpuštění Poslanecké sněmovny v případě, že prezident nebude odvolán, je pak pojistkou před nedůvodnými návrhy a případným šikanózním jednáním ze strany Parlamentu, který by se snažil bezdůvodně podávat návrhy na prezidentovo odvolání, resp. návrhy na lidové hlasování.

Další změnu bych spatřovala v podmínkách pro podání žaloby pro velezradu či hrubé porušení Ústavy. Jak už bylo zmiňováno výše, současné podmínky je velice obtížné splnit. Čl. 65 odst. 1 a 2 by zůstal neměnný, jediné, co by mělo projít změnou je odst. 3, který by mohl například znít takto:

*(3) K přijetí návrhu ústavní žaloby Senátem je třeba souhlasu **nadpoloviční většiny** přítomných senátorů. K přijetí souhlasu Poslanecké sněmovny s podáním ústavní žaloby je třeba souhlasu **nadpoloviční většiny** všech poslanců; nevysloví-li Poslanecká sněmovna souhlas do tří měsíců ode dne, kdy o něj Senát požádal, platí, že souhlas **dán byl**.*

Podle mého by mělo dojít ke změně z kvalifikované většiny na většinu nadpoloviční, jelikož je daleko jednodušší dosáhnout souhlasu 101 poslanců a nadpoloviční většiny přítomných senátorů. Daná právní úprava by pak prezidenta „varovala“ před případným zneužíváním pravomocí. Věta za středníkem v odst. 3 by pak reflektovala zásadu „mlčení znamená souhlas“ a fungovala by jako donucovací prostředek vůči Poslanecké sněmovně, aby se v případě nesouhlasu s žalobou na prezidenta vyjádřila.

Zavedení politické odpovědnosti a úprava odpovědnosti právní by z prezidenta dělaly silnou osobnost s určitou dávkou přidělených pravomocí, které by musel činit v souladu s ústavními a zákonnými oprávněními a nemohlo by tedy dojít k situacím, kdy by prezident odmítl konat či by konal v souladu s vlastními zájmy a ne se zájmy státu, jehož je hlavou.

Rozsah prezidentských pravomocí bych ponechala stejný, jako uvádí navrhovaná novela, která je předmětem této kapitoly diplomové práce. K jednotlivým změnám jsem se již vyjádřila v jednotlivých odstavcích.

6 Závěr

Nelze popřít, že Ústava ČR se jeví jako rigidní, velmi stabilní a stálá. Vzhledem k tomu, že od vzniku samostatné České republiky došlo pouze k osmi novelizacím, a z toho nejvýznamnější bylo právě zavedení přímé volby, které doposud nebylo nijak zvlášť upravováno, dalo by se říci, že ústavní úprava na našem území skutečně funguje stabilně a efektivně, v souladu s demokratickými principy a politickými či občanskými potřebami. Na otázku, zda se přímá volba prezidenta v České republice osvědčila, nelze jednoznačně odpovědět. Na jednu stranu byly uspokojeny hlasy lidu, které si přímou volbu chtěly prosadit vyšší míru demokracie a chtěly se tak přiblížit většině evropských zemí, na stranu druhou si své prosadili i někteří politici, popř. jejich kandidáti, kteří nyní mají větší šanci při kandidatuře uspět. Běžný občan ale tuto změnu v každodenním životě nepocítí.

Všeobecně by se dalo říct, že prakticky k žádné výrazné změně – kromě způsobu volby nedošlo. Pravomoci zůstaly téměř neměnné, a jak jsem zmiňovala výše, ani vládní návrh¹¹⁸ na zavedení přímé volby neobsahoval obsáhlou úpravu ústavních pravomocí hlavy státu. První podstatnější úprava prezidentových pravomocí je pak upravena ve sněmovním tisku 506/0¹¹⁹, který ale ještě neprošel legislativním procesem, a tak se jedná pouze o navrhovanou novelu Ústavy. Prezident i nadále má velice silné postavení v oblasti jmenování a odvolávání z funkcí. Dále pak by se také dalo mluvit o jeho silném postavení v oblasti zahraniční politiky, které zatím nijak upraveno nebylo. Navrhovaná novela ale chce prezidentovi odebrat pravomoc, podle čl. 63 odst. 1 písm., b), kdy prezident už nadále nebude sjednávat mezinárodní smlouvy. Tato pravomoc by měla připadnout vládě. Podle dosavadní dlouhodobé praxe prezident tuto pravomoc přenášel na vládu, jelikož k jejímu výkonu neměl dostatečné odborné znalosti¹²⁰, což z pravomoci dělalo pravomoc spíše formální.

Novelizací došlo ke zpřísnění podmínek impeachmentu a prezident se tak stal téměř neodvolatelným. Proto se dá hovořit o silném prezidentovi s ohledem na jeho minimální možnost ho odvolat. Současná úprava umožňuje prezidentovi využít své funkce a jednat nad rámec svých pravomocí. Je proto na samotné osobě prezidenta, zda této možnosti využije nebo se bude držet ústavní linie. S tímto nepochybně souvisí, jestli je prezident silnou osobností, sólistou, nebo zda se jedná o prezidenta „úředníka“, který raději vystupuje

¹¹⁸ Sněmovní tisk 415/0 - Novela z. - Ústava České republiky. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=415&ct1=0>

¹¹⁹ Sněmovní tisk 506/0, část č. 3/4. Novela ústav. zák. - Ústava ČR. Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=114699>

¹²⁰ KOUDELKA: Prezident republiky...s. 72

kolektivně ve spolupráci s vládou. Na druhou stranu je třeba uvážit, že ačkoliv přímá volba dodává prezidentovi určitou prestiž a zpřísnění podmínek impeachmentu omezuje možnost ho odvolat, otázka silného prezidenta sólisty a prezidenta „úředníka“ zde byla od vzniku samostatné České republiky. Všeobecně lze říci, že záleží na konkrétním prezidentovi a na jeho rozhodnutí, jak bude funkci vykonávat.

Zatímco právní odpovědnost prezidentovi zůstala, a nyní je nově odpovědný i za hrubé porušení Ústavy a ústavního pořádku, politicky odpovědný není ani po zavedení přímé volby, což si myslím, že je zásadní chybou naší právní úpravy. Jak už jsem zmiňovala v kapitole „*Navrhovaná novelizace Ústavy*“, sama bych se přikláněla k odstranění ustanovení o neodpovědnosti prezidenta a zavedla bych prezidentovu odpovědnost, jako tomu je například na Slovensku.¹²¹ O jeho odvolání by se pak rozhodovalo v lidovém hlasování, které by vyhlásil předseda Senátu se souhlasem Poslanecké sněmovny. Prezident by pak byl odvolán, pokud by za jeho odvoláním byla nadpoloviční většina platných hlasů oprávněných voličů. Tento návrh bych viděla jako motivaci lidu, se případného lidového hlasování zúčastnit. Zvýšil by se tak zájem o politické dění v zemi a politiku celkově. Pokud by lid nechtěl, aby byl prezident odvolán, měl by se lidového hlasování zúčastnit a vyjádřit se záporně k jeho odvolání. Lidové hlasování by pak probíhalo na základě položení otázky, zda má být prezident odvolán a lid by rozhodoval mezi možnostmi „ANO“ a „NE“ jako tomu je na Slovensku¹²². Pokud je prezidentem republiky zvolen kandidát s nadpoloviční většinou platných hlasů oprávněných voličů, měl by být stejný způsob zakotven i u jeho odvolání. Jedině tak by šlo zamezit případnému zneužívání prezidentských pravomocí. Navíc by taková právní úprava vyřešila otázku, kdo nese odpovědnost za prezidentovo jednání v případě nekontrasignovaných pravomocí.

Výhodou přímé volby prezidenta je posílení demokracie ve státě a větší možnosti lidu se aktivně podílet na fungování veřejné moci. Česká republika se touto novelizací přiblížila vyspělým zemím Evropy, kde je také zakotvena parlamentní forma vlády s přímo volenou hlavou státu.

K otázce kandidátních listin bych se vyjádřila následovně. Počet hlasů, které by kandidát měl obdržet, aby se dostal do prvního kola volby, bych z hranice 50 tisíc snížila na hranici 20 tisíc s tím rozdílem, že by platnost hlasů neověřovalo Ministerstvo vnitra, ale bylo

¹²¹ Čl. 106 zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹²² Zákon č. 180/2014 Z.z., o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení pozdějších předpisů

by umožněno tzv. korespondenční hlasování, kdy by lidé mohli kandidáta navrhnout pomocí elektronické volby¹²³, avšak s řádně ověřenou identifikací osoby. Tento způsob by byl sice časově náročnější, ale zabránil by tak případným neplatným hlasům a ministerstvo by už nemuselo kontrolovat platnost podpisů. Velkou inspirací v oblasti kandidátních listin spatřuji v polské právní úpravě, kde je hranice nižší, ale zároveň ji musí dosáhnout každý kandidát – tzn. i ten, kterého navrhuje Parlament.¹²⁴ Navrhování kandidátů senátory a poslanci bych ponechala neměnné s tím rozdílem, že by jejich kandidaturu měla potvrdit i kandidátní listina. V případě navržení kandidáta Parlamentem bych hranici podpisů občanů snížila na 10 tisíc. Kandidát, který by získal jak podporu Parlamentu, tak podporu lidu, by byl velmi silným kandidátem, který by měl velkou šanci uspět.

Novelizace Ústavy ČR s sebou přinesla určité změny i v oprávnění jiných orgánů státní moci. Nejpodstatnější změnou je, že Parlament nově nemůže provádět volbu prezidenta a tato jeho pravomoc není žádnou jinou pravomocí vykompenzována. Nicméně i tak se domnívám, že tento zásah do rozsahu pravomocí není tak podstatný, aby musela být Parlamentu poskytnuta nějaká náhrada, jiná pravomoc. I přes tuto změnu je stále dodržována dělba moci a princip „brzd a rovnováh“. Také došlo k větší míře demokracie a možnosti lidu se aktivně podílet na politice státu.

Zda zavedením přímé volby došlo k větší prestiži prezidenta, není jednoznačné. U přímé volby sice platí, že kandidát, jenž volby vyhraje, je uznávám většinou občanů republiky a tudíž většinově uznávanou autoritou, na druhou stranu je nutné tuto prestiž vykládat společně s konkrétní osobou prezidenta. Volba sice dá prezidentovi určitou míru autority, nicméně je na každém prezidentovi, jak toho využije a zda bude jednat a vystupovat v souladu se svým nejlepším vědomím a svědomím a s potřebami země. Pokud se prezident bude chovat nevhodně, ani to, že byl volen lidem, mu nezaručí prestižní postavení, ať už v daném státě nebo v zahraničí. Stejně jako se určitého nedorozumění a snížení autority dopustil minulý prezident Václav Klaus se známou kauzou „ukradené“ propisky, i náš současný prezident Miloš Zeman se jak u nás, tak v zahraničí nechvalně proslavil ne vždy slušným chováním. Prestiž proto nutně nesouvisí se způsobem volby, ale s konkrétním prezidentem a jeho osobou. Na otázku, zda je pro naši zemi lepší mít silného prezidenta, který se ústavních limitů nebojí nebo prezidenta, který jedná v souladu se všemi zákony, pravomocemi a oprávněními,

¹²³ eDemocracy [Online]. jaknainternet.cz [cit. 20. června 2016]. Dostupné na <<http://www.jaknainternet.cz/page/1664/edemocracy/>>

¹²⁴ KUDRNA: Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let...s. 25.

avšak není dostatečně silný, není jednoznačná odpověď. Myslím si, že nejlepší kombinací je kompromis, kdy je prezident silná a vážená osobnost s řadou vlastních názorů, avšak základy státnosti dodržuje a jedná v souladu s právními předpisy a zájmy země. Občanů státu si váží, jedná seriózně, vyrovnaně a vystupuje tak, aby byl váženou osobou nejenom uvnitř státu, ale i za jeho hranicemi. Neměl by páchat aféry a měl by jednat v zájmu celé země. Úřadu prezidenta republiky si vážím a myslím si, že by k němu měli vzhlížet všichni občané dané země, ne-li zemí ostatních. Ale aby skutečně došlo k tomu, že občané budou vzhlížet k hlavě státu, musí daný prezident jednat tak, aby v lidech budil respekt.

Další otázkou zůstává, zda se zavedením přímé volby neposunul model parlamentní formy vlády blíže k modelu prezidentské formy vlády. Osobně zastávám názor, že Česká republika i nadále zůstává parlamentní demokracií se silným postavením parlamentu v rámci parlamentní formy vlády. Pokud by byla zavedena prezidentská forma vlády, prezidentské pravomoci by se musely podstatně rozšířit a upravit, aby jeho funkce tomuto modelu odpovídala. V České republice má silné postavení i nadále Parlament, který nebyl novelizací nijak podstatněji omezen. Ve vztahu k prezidentovi došlo ke změně způsobu jeho volby a ke změně jeho odpovědnosti, ale pravomoci zůstaly neměnné a prezidentovo postavení se nijak podstatně nezměnilo. Ačkoliv se často setkávám s názorem, že prezident má v České republice velice slabé postavení, sama tento názor nesdílím s ohledem na to, že ČR je parlamentní republika. Prezidentovi jsou uděleny silné pravomoci v oblasti jmenování, odvolávání a v zastupování státu navenek. Ústava ani ústavní zákony jsou velmi obecné, a proto prezidentovi umožňují jednat nejen konkrétním stanoveným způsobem, ale je mu dána určitá volnost v jejich výkladu, avšak ne taková volnost, aby se jeho výkon pravomocí přibližoval k prezidentské formě vlády.

Seznam literatury

Monografie

ANTOŠ, M. Principy voleb v České republice. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Linde, 2008. 191 s. ISBN 978-80-7201-734-8

BAHÝL'OVÁ, Lenka a kol. Ústava České republiky: komentář. 1. vydání. Praha: Linde, 2010. 1536 s. ISBN 978-80-7201-814-7

BLAHOŽ, Josef a kol. Srovnávací ústavní právo. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, 479 s. ISBN 978-80-7357-629-5

DRULÁK, Petr, BENEŠ, Vít. České metafory Evropy – Havel vs. Klaus. In NOVÁK, Miroslav, BRUNCLÍK, Miloš (ed). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008, 372 s. ISBN 978-80-7363-179-6

BOGUSZAK, Jiří, ČAPEK, Jiří, GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 2. vydání. Praha: ASPI, 2004. 323 s. ISBN 80-85963-38-8

BRUNCLÍK, Miloš. Spory o zahraniční politiku v ČR: prezident vs. premiér. In: NOVÁK, Miroslav, BRUNCLÍK, Miloš (ed). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008, ISBN 978-80-7363-179-6.

DRGONEC, Jan. Ústava Slovenskej republiky: komentár. 2. vydání. Šamorín: Heuréka, 2007, 1196 s. ISBN 978-80-89603-39-8

FILIP, Jan a kolektiv. Základy Státovědy. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 266 s. ISBN 80-210-4057-2

FILIP, Jan. Ústavní právo české republiky. 4. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 556 s. ISBN 80-7239-151-8

FILIP, Jan. Ústavní právo České republiky. 1. díl – Základní pojmy a instituty, Ústavní základy ČR. Brno: Masarykova univerzita, 1997, 393 s. ISBN 80210-1492-X

FIŠER, Bohumil, KOUDELKA, Zdeněk. Úvahy o politice. 1. vydání. Brno, 2011, 141 s. ISBN 978-80-904880-0-7

KOUDELKA, Zdeněk. Prezident republiky. 1. vydání. Praha: Leges,s.r.o, 2011. 223 s. ISBN 978-80-87212-95-0

GERLOCH, Aleš, HŘEBEJK, Jiří, ZOUBEK, Vladimír. Ústavní systém České republiky. 5. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 516 s. ISBN 978-80-7380-423-7

JIČÍNSKÝ, Zdeněk. Ústavněprávní a politické problémy České republiky. 1. vydání. Praha: Victoria publishing, a.s., 1995, 284 s. ISBN 80-85865-42-4

JOCH, Roman. Proč právě Irák? Příčiny a důsledky konfliktu. Praha: Mladá fronta, 2003 168 163 s. ISBN 80-204-1024-4

KLÍMA, Karel, KOUDELKA, Zdeněk. Komentář k Ústavě a Listině. 1. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2005, 1019 s. 978-80-7380-140-3

KLÍMA, Karel. O právu ústavním. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 295 s. ISBN 80-7380-000-4

KLÍMA, Karel. Ústavní právo. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, 824 s. ISBN 80-86473-90-2

KLÍMA, Karel. Teorie veřejné moci (vládnutí). Praha: ASPI publishing, 2003, 309 s. ISBN 80-86395-78-2

KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států. Praha: Linde a.s. 423 s. ISBN 8072016067

KOUDELKA, Zdeněk. Prezident republiky. Praha: Leges, 2011. 224 s. ISBN 978-80-87212-95-0

KOUDELKA, Zdeněk. Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a Slezsku. In Aktuálnost změn Ústavy ČR. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1999. ISBN 80-210-2250-7

KREJČÍ, Jaroslav. Problém právního postavení hlavy státu v demokracii, Praha: Vydavatelství časopisu Moderní stát, 1935. s. 129.

KROUPA, Jiří a kol. Soudobé ústavní systémy. Brno: Masarykova univerzita, 2001, 241 s. ISBN 80-210-2520-4

KUBÁT, Michal a kolektiv. Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy. 2. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, 432 s., ISBN 80-86432-92-0

MIŠŮR, Peter, SVOBODA, Zdeněk. Instituce státní moci v ČR. 1. Vydání. Praha: Linde, 2007, 247 s. ISBN 978-80-86131-74-0

PAVLÍČEK, Václav, KOUDELKA, Zdeněk. Ústavní právo a státověda. 1. vydání. Praha: Linde, 2004, 384 s., 978-80-87212-90-5

PAVLÍČEK, Václav a kol. Ústavní právo a státověda. 1. Díl. Obecná státověda, 2. nezměněné vydání. Praha: Leges, 2014. 368 s. ISBN 978-80-7502-053-6

SHELLE, Karel. Dějiny ústavního práva, Praha: Linde Praha, a.s., 2014, 448 s. ISBN 978-80-7201-937-3

SVÁK, Ján, CIBULKA L'ubor., KLÍMA, K. Ústavné právo Slovenskej republiky. 1. vydání. Bratislava: Bratislavská vysoká škola, 2008, 977 s. ISBN 978-80-8155-005-8

ŠIMÍČEK, Vojtěch. Postavení prezidenta v Ústavním systému České republiky. 1. Vydání. Masarykova Univerzita, 2008. 236 s. ISBN 978-80-210-4520-0

VODIČKA, K.; CABADA, L. Politický systém České republiky: historie a současnost. 3. Vydání. Praha: Portál, 2011. 486 s. ISBN 9788073678937,

ZIMEK, Josef. Ústavnost a český ústavní vývoj. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2003, 179 s. ISBN 80-210-3058-5

Odborné časopisy

BÁRTA, Jan. Prezident republiky a jeho pravomoci v ústavním systému. *Právník*, 2007, roč. 146, č. s. 135-152.

HAMULÁK, Ondřej. Dělbá moci v České republice a Slovenské republice. *Právní fórum* 10/2007, s. 376.

KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Iuridica* 4/2011. s. 9-26,

MLSNA, Petr. Ústavněprávní aspekty volby prezidenta republiky. *Právník*, 2009, roč. 98, číslo 1. s. 616

Zákony

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb., 515/2002 Sb., 319/2009 Sb., 71/2012 Sb. a 98/2013 Sb.

Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., o zavedení přímé volby prezidenta ze dne 8. února 2012, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění.

Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 406/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 180/2014 Z.z., o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení pozdějších předpisů

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Nález ÚS ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12,

Nález ÚS ze dne 3. listopadu 2009, sp. zn. 29/09

Nález ÚS ze dne 12. září 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06,

nález ÚS ze dne 20. června 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/01

Nález ÚS ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06,

Rozsudek NSS ze dne 16. 2. 2006, sp. zn. 7 Aps 2/2005-42

Rozsudek NSS ze dne 21. května 2008, sp. zn. 4 Ans 9/2007 - 197

Internetové zdroje

Co mají společného Rusnok a Topolánek? Čistky na úřadech v rekordním čase [online], 3. srpna 2013 [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1083198-co-maji-spolecneho-rusnok-a-topolaneck-cistky-na-uradech-v-rekordnim-case>>

Dotazy a odpovědi k přímé volbě prezidenta [online]. mvcr.cz, [cit. 13. května 2016]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/dotazy-a-odpovedi-k-prime-volbe-prezidenta.aspx>>

eDemocracy [Online]. jaknainternet.cz [cit. 20. června 2016]. Dostupné na <<http://www.jaknainternet.cz/page/1664/edemocracy/>>

Kandidáti na prezidenta republiky [online]. volba-prezidenta.cz, [cit. 8. května 2016]. Dostupné na <http://www.volba-prezidenta.cz/kandidati_na_prezidenta_ceske_republiky/?>

KLAUS, Václav. *Lisabonská smlouva: manuál pro začátečníky* [online]. klaus.cz, 27. prosince 2008 [cit. 16. května 2016]. Dostupné na <<http://www.klaus.cz/clanky/583>>

KOUDELKA, Zdeněk. *Přímá volba prezidenta*. [online]. [cit. 2014-02-10]. Dostupné na <<http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/zdenk-koudelka.php?itemid=1262>>

KUDRNA, Jan. *Odpovědnost za akty prezidenta republiky* [online]. mvcr.cz. [cit. 19. června 2016]. Dostupné na <www.mvcr.cz/soubor/spravni-pravo-78-13w-kudrna-pdf.aspx>

KUHN, Zdeněk. *Lisabon II. vyhlášen (a publikován)*[online]. jinepravo.blogspot.cz, 3. listopadu 2009 [cit. 16. června 2016]. Dostupné na <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/11/lisabon-ii-vyhlasen-publikovan_03.html>

Rozhodnutí o registraci kandidátní listiny nebo o odmítnutí kandidátní listiny [online]. mvcr.cz, [cit. 20. června 2016]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>

Rusnokův tým považuje za „vládu odborníků“ jen 15 procent Čechů [online]. ceskatelevize.cz, 4. srpna 2013 [cit. 18. května 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1083154-rusnokuv-tym-povazuje-za-vladu-odborniku-jen-15-procent-cechu>>

Rusnok je bez důvěry a pravice bez stojedničky [online]. ceskatelevize.cz, 7. srpna 2013 [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1082318-rusnok-je-bez-duvery-a-pravice-bez-stojednickyy>>

Rusnok předal demisi Zemanovi, ten se chce sejít s předsedy stran [online]. ceskatelevize.cz, 13. srpna 2013 [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1081309-rusnok-predal-demisi-zemanovi-ten-se-chce-sejit-s-predsedy-stran>>

SCHOVANCOVÁ, Lucie. *Způsob volby prezidenta by měl odpovídat rozsahu jeho pravomocí, říká Stanislav Balík* [online]. old.lemur-mu.cz, 27. března 2012 [cit. 12. května 2016]. Dostupné na <<http://old.lemur-mu.cz/nazory/85-publicistika/1076-zpusob-volby-prezidenta-by-mel-odpovidat-rozsahu-jeho-pravomoci-rika-stanislav-balik>>

Soud s prezidentem vyhrál, na soudcovský talár přesto čeká čtyři roky [online]. ceskatelevize.cz, 25. května 2009 [cit. 18. června 2016]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1406697-spor-s-prezidentem-vyhral-na-soudcovsky-talar-presto-ceka-uz-4-roky>>

ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Může prezident republiky odmítnout ratifikaci mezinárodní smlouvy?*[online]. jinepravo.blogspot.cz, 14. ledna 2009 [cit. 16. května 2016]. Dostupné na <<http://jinepravo.blogspot.cz/2009/01/me-prezident-republiky-odmtnout.html>>

Vláda Jiřího Rusnoka (10.07.2013 - 29.01.2014) [online]. vlada.cz, [cit. 18. května 2016]. Dostupné na <<http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled->

vlad-cr/1993-2013-cr/jiri-rusnok/prehled-clenu-vlady-jiriho-rusnoka-13-07-2013---29-01-2014-115419/>

Důvodová zpráva k Sněmovnímu tisku 506/0, část č. 1/4 Novela ústav. zák. - Ústava ČR [online]. psp.cz, [cit. 10. května 2016]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=506&CT1=0>>

Sněmovní tisk 415/0 - Novela z. - Ústava České republiky. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=415&ct1=0>>

Sněmovní tisk 506/0, část č. 3/4. Novela ústav. zák. - Ústava ČR. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=114699>>

Vládní návrh ústavního zákona včetně důvodové zprávy č. 506 ze dne 3. června 2015, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=506&CT1=0>>

Abstrakt

Přímá volba prezidenta je nejrozšířenějším způsobem volby hlavy státu v Evropě. U nás byla přijata ústavním zákonem ze dne 8. února 2012, proto se jedná o institut poměrně mladý a dostatečně neprobádaný. Dříve byl prezident volen nepřímo – tedy zákonodárci a lid nemohl nijak zasahovat. První přímé volby hlavy státu se uskutečnily na začátku roku 2013, kdy se do užšího výběru dostalo devět kandidátů a nakonec byl prezidentem zvolen současný prezident – Miloš Zeman.

Aby se občan České republiky, mohl o kandidaturu ucházet, musí být volitelný do Senátu a jeho petice o návrhu na prezidenta musí obsahovat podpis padesáti tisíc občanů ČR s aktivním volebním právem. Další možností je návrh dvaceti poslanců nebo deseti senátorů.

V této práci hodnotím, k jakým změnám došlo zavedením novely, jak se přímá volba podepsala na rozsahu prezidentových pravomocí, jeho odpovědnosti a celkové síle prezidentského úřadu. Důležitou roli bezpochyby hraje i samotná osoba prezidenta, jeho vystupování a schopnost funkci prezidenta vykonávat.

V práci také rozebírám, zda změnou z nepřímé volby na volbu přímou, nedochází k automatickému přechodu z parlamentní formy vlády na formu poloprezidentskou, která je přímou volbou charakteristická, a u které má prezident větší rozsah pravomocí a je silnější než u modelu parlamentního, kde je značně omezován nejenom parlamentem, ale i vládou.

Klíčová slova

Prezident, přímá volba prezidenta, odpovědnost prezidenta, Ústava, ústavní systém, prezidentský kandidát, pravomoci prezidenta, neodpovědnost prezidenta, novela Ústavy, kontrasignace, vláda, Parlament

Abstract

The direct election of a president is the most frequent method of electing the head of state in the Europe. It was adopted by a Constitutional Act of 8 February 2012, so it is rather young and insufficiently explored institute. In the past, the president was elected indirectly - that is lawmakers and people could not interfere in the process. The first direct election of the head of state took place in early 2013, when nine candidates were shortlisted, and in the end the current president, Miloš Zeman, was elected.

To run for a president, a Czech citizen must be eligible for the election to the senate, and his or her presidential election petition must gather fifty thousand signatures from Czech citizens who are entitled to vote. Another possibility is a proposal from twenty deputies or ten senators.

In this thesis, I evaluate what changes brought the introduction of the amendment, how the direct election reflected badly on the extent of the president's powers, his responsibility and the overall strengths of the presidency. The character of the president undoubtedly plays an important role, as well as his demeanour and ability to act as one.

The thesis also analyses whether the change from indirect to direct election does automatically mean a transition from a parliamentary system to a semi-presidential system, which is characterized by the direct election, and in which the president has a greater range of powers and is stronger than in a parliamentary system, in which the president is considerably limited not only by the parliament but also the government.

Keywords

President, direct election of the president, the responsibility of the president, constitution, constitutional system, presidential candidate, presidential powers, irresponsibility of the president, constitutional amendment, countersignature, government, parliament