

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Diplomová práce

**Postavení prezidenta v parlamentních režimech
zemí střední Evropy**

Pavel Kavec

Plzeň 2017

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Diplomová práce

**Postavení prezidenta v parlamentních režimech
zemí střední Evropy**

Pavel Kavec

Vedoucí práce:

Doc. PhDr. Ladislav Cabada, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2017

Prohlašuji, že jsem práci zpracoval(a) samostatně a použil(a) jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2017

.....

Na tomto místě bych chtěl poděkovat vedoucímu mé diplomové práce panu Doc. PhDr. Ladislavu Cabadovi, Ph.D.za trpělivost, cenné rady a připomínky, které pro mne představovaly významnou pomoc při práci.

Seznam zkratek

ANO – Aliancia nového občana

ANO – ANO 2011

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická

DEMOS – Demokratická opozice Slovinska – Demokratska opozicija Slovenije

DeSUS – Demokratická strana důchodců Slovinska – Demokratska stranka upokojencev Slovenije

DLGV – Občanský list Gregora Viranta – Državljanica lista Gregora Viranta

FPÖ – Svobodná strana Rakouska – Freiheitliche Partei Österreichs

HZDS – Hnutie za demokratické Slovensko

KDH – Kresťanskodemokratické hnutie

KDU–ČSL – Křesťanská a demokratická strana unie – Československá strana lidová

KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy

LDS – Liberální demokracie Slovinska – Liberalna demokracija Slovenije

LIDEM – Liberální demokraté

NSi – Nové Slovinško – Křesťanská lidová strana – Nova Slovenia–Krščanska ljudska stranka

ODA – Občanská demokratická aliance

ODS – Občanská demokratická strana

ÖVP – Lidová strana Rakouska – Österreichische Volkspartei

PS – Pozitivní Slovinško – Pozitivna Slovenija

SDK – Slovenská demokratická koalícia

SDKÚ – Slovenská demokratická a kresťanská únia

SDĽ – Strana demokratickej ľavice

SDS – Slovinšká demokratická strana – Slovenska demokratska strana

SIS – Slovenská informačná služba

SKD – Slovinští křesťanští demokraté – Slovenski krščanski demokrati

SLS – Slovinšká lidová strana – Slovenska ljudska stranka

SMER – Smer – sociálna demokracia

SMK – Strana maďarskej koalície – Magyar Koalíció Pártja

SNS – Slovenská národná strana

SNS – Slovinská národní strana – Slovenska nacionalna stranka

SOP – Strana občianskeho porozumenia

SPÖ – Sociálnedemokratická strana Rakouska – Sozialdemokratische Partei Österreichs

SPR–RSČ – Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa

US–DEU – Unie svobody – Demokratická unie

VdU – Svaz nezávislých

VV – Věci veřejné

ZRS – Združenie robotníkov Slovenska

ZSLD – Sjednocená kandidátka sociálních demokratů – Združena lista socialnih demokratov

Obsah

1. Úvod.....	9
2. 1. Konstitucionalismus	15
2. 2. Jak lze chápat politický režim?	17
2. 3. Typologie politických režimů.....	20
2. 3. 1. Parlamentní režim	21
2. 3. 2. Prezidentský režim	26
2. 3. 3. Poloprezidentský režim	31
2. 4. Kvantifikace pravomocí prezidentů	37
2. 4. 1. Okruh legislativních pravomocí	39
2. 4. 1. 1 Kapesní veto	39
2. 4. 1. 2. Částečné (suspensivní) veto	39
2. 4. 1. 3. Pravomoc vydávat dekrety	40
2. 4. 1. 4. Exkluzivní legislativní pravomoc.....	40
2. 4. 1. 5. Rozpočtová pravomoc	40
2. 4. 1. 6. Vyhlašování referend.....	40
2. 4. 1. 7. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu.....	41
2. 4. 2. Okruh nelegislativních pravomocí	41
2. 4. 2. 1. Sestavení vlády	41
2. 4. 2. 2. Odvolání vlády	41
2. 4. 2. 3. Nedůvěra vládě.....	41
2. 4. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem	42
3. Prezident České republiky.....	42
3. 1. Okruh legislativních pravomocí	48
3. 1. 1. Suspensivní veto	48
3. 1. 2. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu.....	50
3. 2. Okruh nelegislativních pravomocí	50
3. 2. 1. Sestavení vlády.....	51
3. 2. 2. Odvolání vlády	54
3. 2. 3. Nedůvěra vládě.....	58
3. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem	59
3. 3. Shrnutí	60
4. Prezident Rakouské republiky.....	62
4. 1. Okruh legislativních pravomocí	66
4. 1. 1. Suspensivní veto	66
4. 1. 2. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu.....	67
4. 2. Okruh nelegislativních pravomocí	68

4. 2. 1. Sestavení vlády	68
4. 2. 2. Odvolání vlády	71
4. 2. 3. Nedůvěra vládě.....	72
4. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem	73
4. 3. Shrnutí	74
5. Prezident Republiky Slovinsko	75
5. 1. Okruh legislativních pravomocí	80
5. 1. 1. Suspenzivní veto	80
5. 1. 1. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu	81
5. 2. Okruh nelegislativních pravomocí	82
5. 2. 1. Sestavení vlády	82
5. 2. 2. Odvolání vlády	85
5. 2. 3. Nedůvěra vládě.....	86
5. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem	89
5. 3. Shrnutí	91
6. Prezident Slovenské republiky	92
6. 1. Okruh legislativních pravomocí	98
6. 1. 1. Suspenzivní veto	98
6. 1. 2. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu	100
6. 2. Okruh nelegislativních pravomocí	100
6. 2. 1. Sestavení vlády	100
6. 2. 2. Odvolání vlády	103
6. 2. 3. Nedůvěra vládě.....	105
6. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem	108
6. 3. Shrnutí	108
7. Závěr.....	111
8. 1. Seznam pramenů literatury.....	117
8. 2. Seznam internetových zdrojů	123
8. 3. Seznam právních předpisů	127
9. Resumé	128

1. Úvod

„Prezident republiky je jako hlava státu významným orgánem v každé republice. Jeho postavení je rozdílné v závislosti na konkrétní formě vlády: zda jde o republiku prezidentskou, parlamentní či vládu shromáždění nebo modifikované formy vlády jako je republika poloprezidentská nebo kancléřská. Vždy je však prezident jedním z vrcholných orgánů a v různé míře i významným subjektem politiky, protože sám aktivně politiku spoluvytváří a již samotný fakt výběru a prosazení určitého kandidáta bývá součástí politického soupeření“ (Koudelka 2011: 11).

Instituce prezidenta jakožto hlavy státu patří v republice k nejvýznamnějším státním orgánům a díky jeho zkoumání lze poznat nejen formu ústavní dělby moci, ale také její praktické naplnění a samozřejmě i dějiny daného státu. Není revoluce, převratu ale ani poklidnějších politických změn, které by se neodrazily na instituci prezidenta. Je třeba připomenout, že dost často se stává, že prezident je přímým aktérem těchto politických událostí (Koudelka 2011: 14). Z mého subjektivního pohledu je obzvláště v České republice příliš často otevírána otázka instituce prezidenta republiky jako vrcholného reprezentanta státu. Stěžejní část společenského diskursu se točí okolo působnosti a vymezení pravomocí prezidenta. Tato otázka je v naší zemi obzvláště diskutována, vzhledem ke skutečnosti nedávného zavedení přímé volby prezidenta do ústavního pořádku země. V sousední Rakouské republice vzhledem k rozhodnutí ústavního soudu, který rozhodl o opakování druhého kola prezidentských voleb, se toto téma zcela zajisté jeví jako jedno z aktuálních společenských témat.

Má diplomová, práce nazvaná: *„Postavení prezidenta v parlamentních režimech zemí střední Evropy“*, je zaměřená na objasnění postavení a pravomocí instituce prezidenta v demokratických podmínkách parlamentních režimů. Ve své diplomové práci si беру za cíl analýzu postavení instituce prezidenta v podmínkách střeoevropských zemí. Moderní demokratická společnost západního typu proces obsazování vrcholných politických reprezentantů obvykle řeší pomocí institutu voleb. Předpokládám tedy, že mechanismus obsazení funkce instituce prezidenta je jedním

z nezbytných předpokladů pro analýzu postavení prezidenta ve struktuře politického systému.

Za objekt svého výzkumného zájmu jsem si stanovil čtyři středoevropské země, a to Českou republiku, Rakouskou republiku, Slovenskou republiku a Republiku Slovinsko. K výběru vzorku mnou zkoumaných zemí mě vedly následující předpoklady. Všechny mnou vybrané země s výjimkou Rakouska mají svoji zkušenost s nějakou formou komunistického období vlády jedné strany, a to buď jako satelity bývalého Sovětského svazu, nebo jako součást bývalé Jugoslávie. Na tomto místě se sluší připomenout, že i Rakousko má svoji vlastní zkušenost s nedemokratickou formou vlády. Nejdříve v rámci autoritativního rakouského režimu a později jako součást nacistické Třetí říše. Všechny země spojuje kromě relativní geografické blízkosti v rámci střední Evropy také skutečnost, že kdysi byly po celá staletí součástí Habsburské říše. Vzhledem k výše zmíněným okolnostem lze předpokládat jistou podobnost ústavního vývoje, a to díky geopolitickým, sociologickým a ekonomickým podmínkám, jež panují ve střední Evropě. Skutečnost, že Rakousko bylo v poválečném období úspěšnější v nastolení fungujícího demokratického režimu než ostatní země, mě vede k předpokladu, že ostatní země ho mohly obecně v rámci procesu demokratické tranzice považovat za jistý vzor hodný následování, během procesu ustanovování demokratických institucí. Z tohoto pohledu může Republika Slovinsko, nejmenší z vybraných zemí, představovat určitou výjimku, neboť její vymezení jako středoevropské země může být sporné. Dle Kučerové (2015: 124) k vnímání Slovinska jako středoevropské země dochází spíše až po jeho osamostatnění se od Jugoslávie v roce 1991. Jugoslávie obecně byla vnímána spíše jako jihoevropský stát. Proto se někdy mohou objevit rozpaky, jestli lze Slovinsko chápat jako součást střední Evropy. Pro zařazení Slovinska do mnou vybraného vzorku zemí mě vedlo mé přesvědčení, že Slovinsko do střední Evropy patří nejen geograficky, ale především kulturně. Co se rozlohy a počtu obyvatelstva týče, jedná se spíše o malé, až na Slovinsko vnitrozemské státy v rámci evropského kontinentu. Další výjimku představuje Rakouská republika, která na rozdíl od ostatních zemí není

„unitárním státem“. Je spolkovou zemí skládající se z federálních jednotek (spolkových zemí).

Všechny mnou vybrané země jsou v současnosti již více než jednu dekádu členy nadnárodního integračního uskupení EU. V rámci evropského integračního procesu se jedná o později přistupující členské země. Rakousko vstupuje do EU o devět let dříve než ostatní, a to již v roce 1995. Zbylé země se stávají členy až v rámci tzv. „východního rozšíření“ v roce 2004, kdy společně s nimi vstupuje do EU dalších sedm států (Evropský parlament, nedatováno). Tato skutečnost by byla ještě před několika desetiletími nemyslitelná. Účelnost komparace instituce prezidentů má také svůj „unijní“ význam, neboť hlavy států jsou zakomponované do institucionálních vztahů komunitárního a unijního práva. Jedna z ustálených forem politických režimů, a to parlamentní režim, tak v současné době může do jisté míry nedoceňovat ústavní postavení instituce prezidenta a její význam v procesu evropské integrace (Klíma 2008: 16).

Z mnou vybraného vzorku zemí je Rakousko jistou výjimkou, neboť bylo již před pádem „železné opony“ stabilním a fungujícím demokratickým právním státem a navíc s institucí prezidenta voleného prostřednictvím všeobecných voleb lidem. Lze předpokládat, že v rámci procesu demokratické tranzice a konsolidace prošlo postavení prezidenta ve zbývajících zemích zajímavými proměnami. Instituce slovenského a slovinského prezidenta byly něčím v podstatě novým v ústavních pořádcích těchto zemí. Slovenská republika při ustanovování instituce prezidenta mohla čerpat alespoň z tradice československého státu, tudíž bude zajímavé sledovat, jestli se instituce prezidenta na Slovensku ve svém postavení od toho českého odlišuje. Přece jenom je to již více než dvacet čtyři let, co se Československo v roce 1993 rozdělilo. Zato role slovinského prezidenta je něčím úplně novým. Slovinsko bylo první zemí, která se osamostatnila od bývalé Jugoslávie, a to již v roce 1991. Nezávislé Slovinsko tedy muselo instituci prezidenta zcela nově vytvořit. Je zajímavé, že Slovinsko si zvolilo přímo voleného prezidenta hned od svého vzniku. Zbývajících postkomunistické země v době rozdělení Československa zvolili původně

nepřímou volbu instituce prezidenta skrze parlamenty, a teprve po čase se rozhodly zanést do svých ústavních pořádků všeobecné prezidentské volby prostřednictvím lidu.

Cílem mé diplomové práce je tedy komparace analogických historických situací instituce prezidenta v mnou vybraných zemích. Věřím, že prostřednictvím této komparativní metody, která mi umožní užitečným způsobem využít poznatků dosažených vhodným mixem synchronní a diachronní komparativní analýzy, dojdou k zodpovězení mnou položené výzkumné otázky.

Výzkumná otázka

Lze vybrané země i přes skutečnost „přímé volby“ prezidenta v ústavním systému považovat za parlamentní režimy?

Pomocné otázky

- 1) Nabývá instituce přímo voleného prezidenta v parlamentním režimu vlivu, o němž lze říci, že překračuje význam ceremoniálního reprezentanta hlavy státu?
- 2) Jak silné je ve skutečnosti postavení prezidenta vůči premiérovi, druhému představiteli moci výkonné?

V prostoru střední Evropy jsme po pádu komunistických režimů svědky trendu zavádění přímých voleb do ústavních pořádků politických systémů. Tento trend v oblasti politické vědy vedl k mnoha diskusím na poli komparativního výzkumu politických systémů. Tím, že prezidentům byl posílen zdroj jejich legitimacy prostřednictvím přímé volby, došlo k zintenzivnění debat o konkrétní formě politického systému nejenom na akademické půdě. Díky poměrně cizorodému prvku přímé volby v podmínkách parlamentního režimu přestal být zřetelný rozdíl mezi dvěma formami politických režimů.

Pro potřeby své práce jsem se rozhodl instituci prezidenta mnou vybraného vzorku zemí podrobit komparativní analýze za využití kvantitativní metody měření

prezidentských pravomocí Shugarta a Careyho v mírně modifikované verzi tak, jak ji představila autorka Lee Kendall Metcalfová. Pro tuto metodu jsem se rozhodl z důvodu její vyšší citlivosti k režimům, kde prezidentská instituce bude obecně slabší, než v režimech, které lze označit za prezidentské. Díky této metodě budu moci systematicky měřit rozsah ústavních pravomocí instituce prezidenta. Věřím, že tato metoda mi pomůže vhodně stanovit skutečnou sílu prezidentů v ústavních pořádcích, přičemž svá zjištění použiji jako podklad během analýzy personalizovaného reálného výkonu v prezidentském úřadu. V závěru si odpovím na mnou stanovenou výzkumnou otázku a zhodnotím poznatky získané během komparativní analýzy.

Svoji diplomovou práci jsem se rozhodl strukturovat do dvou částí. V první teoretické části nejdříve ukotvím pojetí demokratických politických režimů ve vývoji soudobého myšlení o konstitucionalismu, poté představím typologické rozlišení politických režimů. Ve snaze ukotvení politických režimů v typologii budu klást důraz na to, kdo je v jaké formě režimu primárním držitelem moci výkonné. V závěrečné části teoretické kapitoly představím kvantitativní metodu analytického výzkumu pro měření síly prezidentských pravomocí. Tato metoda mi poslouží jako vhodný rámec, z kterého budu vycházet v analytické části práce.

V analytické části práce nejdříve ve stručnosti představím vývoj ústavnosti v mnou vybraných zemích. Dále představím prezidentskou instituci a historický vývoj této instituce v ústavních pořádcích zkoumaných zemí v rámci snahy o ukotvení výzkumného tématu. Budu se věnovat i otázce volitelnosti, kdo a kým může být navržen jako kandidát na prezidentský úřad. Dále zde představím samotný proces volby a také možnosti zproštění prezidenta úřadu. Poté ve svém bádání půjdu do samotných ústav a na základě konceptu Metcalfové zhodnotím reálnou váhu prezidentské instituce v ústavních pořádcích. V závěru analytické části se na základě mnou zvolených kritérií budu věnovat personalizovanému výkonu instituce prezidenta v úřadu.

V závěru analytické části vždy u každé země zhodnotím data získaná v předcházející analytické části práce a budu zkoumat, zda, jak, popřípadě jak hodně

se postavení prezidenta proměnilo v čase. Cílem je zachytit proměny postavení instituce prezidenta v podmínkách demokratických parlamentních režimů a zjistit, v jakých pravomocích se postavení prezidenta v mnou vybraném vzorku v čase proměnilo.

V závěru své diplomové práce uceleně shrnu mnou získané poznatky z výzkumu a zodpovím si na svou výzkumnou otázku. Mnou zvolený druh komparace analogických historických událostí přímo vybízí k vzájemnému srovnání pravomocí a postavení prezidenta v ústavních systémech. Během diplomové práce si při zodpovězení výzkumné otázky budu vypomáhat vhodně zvolenými pomocnými otázkami, které mi pomohou soustředit se výhradně na mnou zvolený cíl práce. Samotné téma postavení a pravomoci prezidenta lze v podstatě považovat za takřka nevyčerpatelné téma, které by bylo obtížné zpracovat v omezeném rozsahu diplomové práce. Proto si za cíl neberu vševyčerpávající analýzu veškerých pravomocí instituce prezidenta, ale kritéria ke komparaci jsem si omezil na základě četby ústav a kvantitativního konceptu Metcalfové.

2. 1. Konstitucionalismus

Je mnoho způsobů, jak se dívat na demokracii, protože demokracie v různých zemích funguje různě. Všechny moderní demokracie však vykazují soubor formálních institucí, jako jsou například vláda, zákonodárné sbory, soudní dvory, dále politické strany a v neposlední řadě také zájmové skupiny. Fungování těchto a jiných institucí je tak chtě nechtě vystaveno myšlence souhlasu s jejich existencí. Základním stavebním prvkem každé zastupitelské demokracie se tak musí stát reprezentace lidu a jeho zájmů. Zastupitelská demokracie by však neměla být založena jen na reprezentaci lidu, ale měla by také ustanovit vládu v souladu s jeho názorem. Takovýto pohled na demokracii vyvolává zcela zásadní otázky kdo bude vládnout? A co lze dělat s vládou, když s ní většina lidí nesdílí preference? Moderní demokracie řeší tyto otázky prostřednictvím souhlasu uděleného vládnoucím ve volbách (Lijphart 1999: 1–3).

Pojmy jako demokracie a ústavnost lze považovat za základní atributy demokratického zřízení. Jeden bez druhého by nemohly být. Demokracie by totiž bez praktického naplnění v konstitucionální praxi byla jen jakýmsi prázdným pojmem. Základem moderního liberálního demokratického státu tak nutně musí být konstitucionalismus (ústavnost). Konstitucionalismus však není označení pro politický systém, který se může chlubit psanou ústavou (konstitucí), ani pro jakoukoliv politickou moc institucionalizovanou prostřednictvím státu (Klokočka 2006: 26).

Termín konstitucionalismus má svůj původ v politickém boji poddaných proti absolutistickému státu. Z povahy věci se základním předpokladem konstitucionalismu stává požadavek dělby moci.¹ Za nejznámější myslitele věnující se primárně tomuto tématu jsou považováni novověcí myslitelé jako například John Locke a Charles Louis de Montesquieu. Ti chtěli, aby došlo k podřízení moci určitým pravidlům závazným pro chod základních politických procesů ve státě, které bude zavazovat chování státních institucí (Klokočka 2006: 26).

Právo a politika tak jdou ruku v ruce. Vývoj moderní liberální demokracie

¹ Ve smyslu konstituování děleného výkonu moci.

je nepochybně svázán s omezením absolutní moci vládců prostřednictvím právních omezení. Ústavnost tedy měla především zaručit individuální práva jedince a stanovit prostředky k řešení sporů mezi občany a státem. Konstitucionalismus jako základ vlády práva je tedy kombinace zvyků, postupů a hodnot, které by měly poskytnout vládnoucí elitě dostatečně účinný ústavní rámec k výkonu moci. Pokud však chybí vůle k dodržování ústavnosti, samotná ústava se stává bezcenným kusem papíru. Z tohoto důvodu je nezbytným prvkem konstitucionalismu také možnost dovolání se obrany práv soudní cestou (Haggue – Harrop 2004: 209–211).

Základní myšlenkou konstitucionalismu tedy je, zda vláda může a měla by být právně omezena ve svých pravomocích a zda dodržování těchto omezení je oprávněné. Jak může být vláda omezena zákonem, pokud sama vláda zákony tvoří? Znamená to, že vláda může omezit sama sebe ve svém konání? Jak toho docílí? Pokud jsou omezení vtělena do ústav, lze je změnit? Tyto a další otázky jsou předmětem zkoumání konstitucionalismu (Stanford Encyclopedia of Philosophy 2012).

Prosazení modelu liberální demokracie (zastupitelské demokracie) nutně neznamená, že všechny demokratické politické systémy jsou co do svého obsahového charakteru totožné. Rozložení moci mezi jednotlivými orgány moci (moc soudní, moc výkonná a moc zákonodárná) se v praktické klasifikační rovině dělí na tři základní politické režimy. Jedná se o režimy parlamentní, prezidentské, či poloprezidentské. Je dobré na tomto místě připomenout, že politická věda se problematice moci soudní věnuje jen okrajově, a to především ve chvílích, kdy vliv soudní moci souvisí s celostním charakterem mocenské struktury demokratické formy vlády. Mnozí politologové věnující se otázce politických režimů poukazují na empiricky podloženou skutečnost, že navzdory obecné akceptaci výše zmíněného rozlišení je rozřídění do konkrétních typů režimů velmi obtížné a mnohdy i sporné (Říchová 2002: 57).

Moderní právní stát je myslitelný a realizovatelný jen jako součást demokratického státu. Princip právního státu, tj. takového státu, jehož jednání a chování respektuje dodržování práva a v němž občan i stát jsou si před zákonem rovni, je jedním z nezbytných atributů moderního právního státu. Hlavním smyslem

moderního právního státu je tedy ustanovit jednu z forem demokratického státního zřízení, a dále pak zajistit fungování politických institucí a procesů a zabezpečit, aby konání státu bylo nejen formálně právně správné, ale rovněž i spravedlivé (Klokočka 2006: 82).

Samotný obsah ústavních zvyklostí a hlavně proces jejich změny je nedílnou součástí ústavních pořádků všech zemí. Většina samotných ústav je buď rigidní, nebo stačily dostatečně zakořenit a jsou tak akceptovány participanty na politické moci. Zavedené ústavní zvyklosti by tak měly odrážet snahu o obecní blaho a poskytovat předvídatelný rámec pro výkon moci. Pevný obsahový rámec by tak tedy především měl omezovat škody, které by politici mohli napáchat během výkonu jim svěřené moci. Zároveň by ústavnost měla opozičním představitelům poskytovat prostředky k vynucení si dodržování norem a zvyků (Haggue – Harrop 2004: 210–211).

2. 2. Jak lze chápat politický režim?

Otázka politických režimů je v politologii často diskutována a ustanovuje tak jeden ze základních diskursů. Mezi politology v této otázce panují velké neshody. Problematika politických režimů je však velmi důležitá, neboť se zabývá různými obsahovými formami uspořádání nejvyšších státních orgánů. Abychom mohli diskurs plně pochopit, je třeba nejdříve vysvětlit základní pojmy (Kubát 2007: 185).

Nám střeoevropanům může termín „demokratický režim“ připadat velmi zvláštní, neboť máme slovo „režim“ spojený s nedemokratickým obdobím komunistické vlády. Slyšíme-li slovo režim, máme tendence si ho asociovat s nějakou formou diktatury. Použití termínu „demokratický režim“ nám tak může znít jako nesmyslné a protichůdné (Kubát 2007: 185; Kubát 2013: 8–9). V politologické terminologii je termín „režim“ zpravidla hodnotově neutrální a bývá používán pro pojmenování konkrétního aspektu politického systému. Pokud tedy ve své diplomové práci použiji termín „politický režim“, myslím tím typ jistého obsahu politického systému, nikoliv však v autoritativních či totalitních souvislostech (Ball 1988: 50; Kubát 2007: 185).

Politický režim je obecně asi nejčastěji považován za jakýsi normativní

subsystém politického systému. V širších souvislostech termín „politický režim“ obsahuje všechny hodnoty, systémové principy, strukturu moci, formální i neformální pravidla politické soutěže a z těchto pravidel vyplývající závislosti mezi jednotlivými subjekty a aktéry politické soutěže (Easton 1990: 12; 64). Hlavním důvodem pro takto široké chápání významu termínu politický režim je jakési vymezení hranic politické svobody. Jedná se tedy o svobodu politických aktérů, kterou mohou uplatňovat během politické činnosti bez toho, aby se aktéři za své jednání museli obávat sankcí za překročení svých systémových pravomocí. Politický režim tedy stanovuje jasnou hierarchii aktérů a možnosti jejich konání v rámci fungování politického systému. Součástí politického režimu jsou tedy nejen normy, ale také jejich obsah. Jde o to, jakým způsobem normy vznikají a dále také, jak jsou naplněny v politické praxi (Kubát 2007: 185–186; Kubát 2013: 11–13).

Pro pochopení skutečného významu hlavy státu v politickém systému je důležité správným způsobem zohlednit formu politického režimu ve zkoumané zemi a reálné fungování instituce prezidenta. Co se politického režimu týče, lze říci, že mezi různými typy režimů existují zcela zásadní odlišnosti ve fungování spolupráce mezi parlamentem, vládou a hlavou státu (Klokočka 2006: 144).

Za dvě základní formy moci můžeme považovat jednak demokracii, jednak diktaturu. Co se forem vlády samotné týče, lze rozeznat dvě základní formy vlády, a to jednak republiku, jednak monarchii. Co do obsahu forem můžeme rozlišovat podle aplikace formy moci. Při typologizaci forem moci musíme rozeznávat, kdo je skutečně dominantním představitelem moci v rámci moci výkonné. Tomuto rozlišení budou odpovídat určité formy vlády, které jsou uplatňovány v jednotlivých zemích (Klíma 2006: 47).

Kromě samotné formy politického režimu je pro správné pochopení významu instituce prezidenta v politickém režimu důležitá také povaha vzájemných vztahů, závislostí a propojení mezi výkonnými a zákonodárnými institucemi. Pro pochopení toho, jak režimy fungují a jaké jsou mezi nimi rozdíly, musíme zohlednit mnoho různých faktorů. Asi nejdůležitějším z nich bude role politických stran v politickém

systemu. Vliv stran na politický systém bude nesmírný, pokud se strany dohodnou, mohou navíc politický systém změnit (Kubát 2007: 187–188). V souvislosti s vlivem politických stran na povahu politického systému je často citována Duvergerova věta: „Kdo zná klasické ústavní právo a nezná roli stran, vidí současné politické režimy zkresleně; kdo zná naopak roli stran a nezná klasické ústavní právo, vidí současné politické režimy sice neúplně, ale přesně“ (Duverger cit. dle Novák 1997: 192).

Další silný vliv na povahu a vývoj politického systému má mimo jiné soubor pravidel, podle nichž jsou voleni reprezentanti všeho druhu a to ať se jedná o reprezentanty místních zastupitelských orgánů, celostátní zastupitele, nebo dokonce prezidenta daného státu (Dvořáková – Kunc 2008: 52). To znamená, že při jakémkoliv systematickém studiu každého politického systému musíme znát povahu právního režimu a normy, podle nichž se regulují vztahy mezi ústavními orgány (například mezi prezidentem a parlamentem). Musíme studovat způsoby, jakým se ústavní orgány a vlády utvářejí. Musíme studovat způsoby rozhodování, dělbu pravomocí a kompetencí, ale nemůžeme se s obecnou právní rovinou uspokojit, neboť reálný vývoj každého politického systému bude ovlivňovat kromě zakořeněné tradice také politická kultura, ale i kultura obecně, společně se systémem sociální stratifikace a geografickou lokalitou společností (Dvořáková – Kunc 2008: 39).

Podle Kubáta (2007: 186; 2013: 11–13) politické normy, které jsou akceptovány aktéry politické soutěže, mohou být výpovědí obsahující vzorce jednání aktérů v politickém systému v podobě zákazu, příkazu, či dovolení. Tyto normy bývají akceptovány jako závazné pro všechny aktéry politického života. Politické normy bývají specifické v několika bodech, především se projevují v rámci výkonu veřejné moci. Regulují vztahy mezi jednotlivými názorovými politickými skupinami. Ty vztahy mezi politickými aktéry, které vznikají na základě politických norem, bývají zpravidla asymetrické, to znamená, že privilegují jedny aktéry na úkor druhých. Dohromady politické normy tvoří veškerá pravidla politické soutěže. Politické normy se konkrétně týkají:

- Získávání politické moci,

- organizace politické rivality,
- struktury nejvyšších orgánů státní moci,
- dělby moci,
- přijímání závazných rozhodnutí rozdělování závazných statků a závazků,
- exekvování (vykonávání) politické odpovědnosti.

Jistou specifickou vlastností politických norem je ta skutečnost, že normy mohou nabýt také neformální podoby. Ty neformální normy nebudou na rozdíl od těch formálních obsaženy v ústavách, ani v jiných normativních dokumentech. Přesto mohou neformální normy tvořit aktéry politického procesu respektované politické zvyky. Podle Kubáta (2007: 186–187) je: „*Politický režim objektem dvojí akceptace, které vytvářejí dva druhy legitimacy: ideologickou a strukturální.*“ Ideologická legitimita může být chápána jako podpora základních politických hodnot (demokracie, svoboda, spravedlnost, rovnost a další). Strukturální legitimita vyjadřuje přesvědčení o pravomocnosti, legálnosti a zákonnosti norem.

Politický režim tak jakožto soubor politických norem může být založen buď na psaných (formálně kodifikovaných většinou obsažených v jediném dokumentu) nebo i na nepsaných ústavních normách. Typickým příkladem nepsané ústavnosti je například politický systém Velké Británie. Ústavnost demokratických režimů by tak také měla mimo jiné obsahovat i obecně závazný postup procesu změny ústavnosti, stanovit jakou většinou lze provést změnu platného zřízení. Některé země mohou ke změně ústavnosti totiž vyžadovat specifickou většinu (Haggue – Harrop 2004: 211–212).

2. 3. Typologie politických režimů

Jestliže jsme přijali tezi, že termín „politický režim“ lze chápat jako normativní podsystém celého politického systému, je dobré připomenout, že termín „režim“ bývá dost často používán i v navzájem odlišných souvislostech. Podle Kubáta (2007: 187) se lze nejčastěji setkat se čtyřmi pojetími, která jsou navzájem dichotomická a která slouží především pro konstruování typologií politických režimů:

- Demokratických a autokratických,
- konsensuálních (konsociačních) a majoritních (westminsterských),
- parlamentních a prezidentských,
- autoritativních a totalitních.

Pro potřeby své diplomové práce se tedy budu zabývat politickými režimy ve třetím výše zmíněném smyslu jejich rozdělení. Takto představené dichotomické rozdělení politických režimů do dvou typů, parlamentního a prezidentského, je velmi zobecňující a nezahrnuje všechny typy politických režimů (Kubát 2007: 187).

Parlamentní a prezidentské režimy se od sebe odlišují zejména rozsahem a ústavním vymezením jednotlivých složek moci. Za důležitý je považován především vztah mezi zákonodárnou a výkonnou složkou moci. K těmto dvěma základním typům politických režimů bychom pro úplnost měli zmínit i tzv. „vládu konventu“ a poloprezidentský režim vládnutí (Kubát 2007: 187 – 188; Říchová 2002: 59).

2. 3. 1. Parlamentní režim

Klasický model parlamentního režimu se vyvinul během 18. a 19. století ve Velké Británii, ale jeho základy lze hledat již dříve v historii. Podle Nortona (cit. dle Müller 2003: 6) lze označit rok 1688, kdy parlament zvítězil ve sporu s králem Jakubem II., za prvnopočátek skutečné parlamentní dominance. Britský (westminsterský) model parlamentního režimu je do jisté míry odlišný od modelu kontinentálních evropských parlamentních režimů. I přesto je právě westminsterský model považován za klasický typ parlamentního režimu (Lane – Ersson 2002: 126).

V porovnání s prezidentským režimem, jehož nejtypičtější příkladem je režim amerického politického systému, se nejednalo o úmyslné institucionální uspořádání (spíše ustanovení politických norem) v relativně krátké době, ale spíše o postupný vývoj politického režimu, který trval několik staletí (Müller 2003: 6). V současné době lze považovat parlamentní režim za nejčastěji ustanovený politický režim v Evropě i ve světě (Kubát 2007: 189).

Základní principy parlamentarismu vychází z myšlenky oddělení moci a svrchovanosti parlamentu. To je umožněno mimo jiné skutečností, že prezidentské režimy se ustanovují pouze v republikách, kdežto parlamentní režimy lze vidět fungovat i v rámci monarchií. Na tomto místě je dobré připomenout, že parlamentní režim původně vzniknul v rámci monarchií a pod tento fakt se podepsala mimo jiné i koloniální tradice (Klokočka 2006: 168–170; Sartori 2001: 110–111).

V parlamentním režimu se používá (nikoliv však vždy) ústavní koncepce monokameralismu a bikameralismu. To znamená, že moc zákonodárná se skládá nejčastěji z jedné nebo ze dvou parlamentních komor. Bikameralismus může být projevem federalismu nebo druhá komora vyjadřuje jinou formu zastoupení v rámci reprezentativního mandátu. Historicky se vzniklé bikameralismy vyznačovaly funkcí vzájemného se limitování komor navzájem. Druhá komora měla sloužit jako jakási garance stability politického systému, jako ústavní pojistka. V současnosti se ale řada parlamentních režimů vyznačuje ústavním pořádkem, založeném na jednokomorovém parlamentu (Klíma 2006: 215–216).

V parlamentním režimu nelze ideu oddělení moci chápat doslovně. V praktické rovině je parlamentní režim charakteristický v porovnání s prezidentským režimem méně důsledně chápaným oddělením složek zákonodárné a výkonné moci. Tato nedůslednost během oddělení moci se v praktické rovině fungování režimu projevuje především vzájemnou kooperací jednotlivých složek moci. Bez této kooperace by byl praktický výkon moci nemožný (Kubát 2007: 189). Jedním ze základních rysů parlamentního režimu tedy je, že nedůsledné oddělení mocí vede k výrazné kooperaci mezi institucemi, přičemž těžiště systému leží v moci zákonodárné (v dolní komoře parlamentu) (Říchová 2002: 57).

V parlamentním režimu je tak k výkonu moci využíván tzv. kooperativní model. Minimálně dolní komora parlamentu by měla být legitimizována prostřednictvím přímých všeobecných voleb. Za hlavního nositele moci v parlamentním režimu lze považovat především vládu v čele s premiérem. Vláda je politicky odpovědná parlamentu, svoji legitimitu v systému tedy odvozuje od instituce vyjádření důvěry

od legislativního tělesa. Díky těmto skutečnostem je pro vládu a její výkon moci důležité personální obsazení křesel v parlamentu po volbách, protože pokud by vláda ztratila většinovou podporu v parlamentu, ten by ji mohl vyslovit nedůvěru a vláda by tím pádem skončila ve výkonu své funkce (Klokočka 2006: 168–170).

Vztah mezi výkonnou mocí a zákonodárnou mocí je v parlamentním režimu také ovlivněn mocí exekutivy za určitých podmínek rozpustit parlament. Tento institut společně s institutem vyslovení důvěry či nedůvěry je v podmínkách parlamentního režimu jakýmsi nástrojem, jehož cílem je řešit (spíše odblokovat) situaci, kdy se vztah vlády a legislativy ocitne na mrtvém bodě. Tyto pravomoci na jedné straně sice oslabují vládu tedy za předpokladu, že nemá dostatečnou podporu v parlamentu, na druhou stranu umožňují, aby se systém mohl zbavit zablokované či neefektivní vlády cestou v souladu s ústavou (Říchová 2002: 60).

Skutečná moc v parlamentním režimu tedy náleží premiérovi, který moc vykonává společně se svými ministry (členy kabinetu). Vláda bývá většinou odpovědná parlamentu jako celek. V parlamentním režimu zpravidla bývají ministři zároveň i členy parlamentu.² Parlament může iniciovat vyslovení nedůvěry vládě (votum nedůvěry). V takovém případě, že je vládě vyslovena nedůvěra parlamentem, stejně jako v případě nevyslovení důvěry, musí vláda podat demisi. Během fungování parlamentních režimů je závislost vlády na podpoře parlamentu motivována snahou o eliminaci extrémně nepopulárních, či přímo diktátorských vlád. V podmínkách parlamentních režimů je tak vláda závislá nejčastěji na podpoře parlamentu, který se skládá z několika navzájem si konkurujících a spolupracujících stranických uskupení, nejčastěji koaličního charakteru (Kubát 2007: 189–190).

V parlamentním režimu by obecně postavení hlavy státu, tj. instituce prezidenta, mělo být slabší, než v prezidentském systému, neboť instituce prezidenta by měla vykonávat především ceremoniální funkce. Zde je třeba si uvědomit rozdíl v postavení hlavy státu v závislosti na státním zřízení. V monarchiích bude hlava státu především ceremoniálním reprezentantem státu. V republikánských státních zřízeních

² Lze však i najít konkrétní případy parlamentních režimů, kde je funkce ministra a člena parlamentu neslučitelná (Kubát 2007: 189).

však role a význam instituce prezidenta bude nabývat výrazně významnější role. Prezident jakožto politicky neutrální síla by měl plnit také roli arbitra a mediátora během politických krizí (Kubát 2007: 189; Kubát 2013: 24).

Je-li v parlamentním režimu instituce prezidenta prakticky zbavená reálné moci a má-li fungovat především jako ceremoniální reprezentant státu, tak lze těžko najít racionální zdůvodnění, proč by měla být hlava státu volena v přímých volbách. Prezident by měl být volen buď parlamentem nebo specifickým kolegiem volitelů (v praxi se nejčastěji jedná o zvláštní volební shromáždění tvořící členy parlamentů a představitele místních samospráv). V parlamentním režimu, který je zároveň monarchistického zřízení, problém obsazování hlavy státu odpadá zcela, neboť zde se hlava státu nevolí (Kubát 2007: 189; Kubát 2013: 24–25). Praxe v soudobých demokraciích jde tak trošku proti duchu parlamentního režimu. Hlavně v Evropě jsme svědky aplikace přímé volby prezidenta do ústavních pořádků parlamentních režimů. Podle Kubáta (2012) je chybou považovat zavádění přímé volby za jakýsi demokratický trend vývoje parlamentních režimů. Podle něj je přímá volba prezidenta v evropských zemích výsledkem nějaké konkrétní situace, okolností, ale nikoliv jakýmsi přirozeným vývojem soudobých evropských demokracií. Juan Linz (1990: 52) k tomu říká, že parlamentní režimy mohou klidně obsahovat i prezidenty volené v přímých všeobecných volbách, ale je typické, že v takových režimech obvykle instituce prezidenta postrádá schopnost reálně soutěžit o moc s institucí premiéra.

Existuje však celá řada autorů například Bayram (2016: *passim*), kteří si myslí, že samotná změna způsobu volby instituce prezidenta může v čase zapříčinit posun ve vlastním fungování demokratického režimu směrem k jeho jiné formě. Z tohoto pohledu se tak zavedení populární přímé volby do ústavních systémů parlamentních zemí může stát spouštěčem změn v ústavní praxi a vést k vnitřní změně demokratického režimu. Takovýto parlamentní režim tak po zavedení přímé volby může začít naplňovat definiční znaky poloprezidentského režimu.

Obecně se autoři, věnující se problematice parlamentních režimů, shodují na jistých základních charakteristikách parlamentního režimu (Müller 2003: 10):

- Dvojhlavá exekutiva,
- parlament má formální a neformální jmenovací pravomoce,
- kabinet je kolektivní rozhodovací orgán,
- jednotliví ministři bývají obvykle členy parlamentu,
- vláda je politicky odpovědná většině v parlamentu,
- parlament disponuje kontrolními nástroji vůči vládě,
- většina v parlamentu může donutit vládu k rezignaci,
- možnost vyslovení nedůvěry vládě je ve většině parlamentních režimů vyvážena možností exekutivy rozpustit parlament.

Podle Linze (1990: 52; 64–66) lze v užším smyslu považovat za parlamentní takový režim, ve kterém je instituce parlamentu zcela legitimní institucí a kdy je vláda zcela závislá na důvěře parlamentu. I přes rostoucí personalizaci osoby „stranického lídra“ se však zdá, že v podmínkách parlamentních režimů dochází k posilování pozice instituce premiéra a vlády spíše než prezidenta. Přesto však Linz přiznává, že k rozpuštění parlamentu a k vypsání nových voleb se premiér nemůže obrátit přímo na „lid“ a musí brát v potaz institucionální bariéry v ústavním systému. Za podmínek politických krizí tak může role prezidenta v ústavním pořádku země nabývat na síle. Přesto však prezident, který ztratí důvěru své strany či vládní koalice, zaplete se do skandálu, nebo je prostě jen nepopulární, nevyprovokuje vládní nestabilitu tak snadno jako premiér. Je příznačné, že v parlamentním režimu v porovnání s rigidnějším prezidentským režimem dochází častěji k alternaci moci, a přesto zůstává systém legitimní. V případě závažných politických krizí, kdy se strany neshodnou na vytvoření vlády, může zemi dovést k novým volbám prozatímní „úřednická vláda“ bez toho, aby ústavní systém ztratil svoji legitimitu.

Stabilita vlád je obecně považována za důkaz fungování demokratického ústavního pořádku. Ten je vázán na schopnost vlády uchovat si většinovou podporu v parlamentu, či alespoň na schopnost zůstat dostatečně přijatelnou variantou vlády, kterou bude většina poslanců tolerovat. Podle Říchové (2002: 65) statistické přehledy

nepotvrzují, že by životnost jednobarevných kabinetů byla dlouhodobě vyšší než vlád složených z koalic stran, s kterými se v evropském prostředí setkáváme nejčastěji.³ V praktickém fungování soudobých evropských parlamentních režimů ani výrazná formální většina v parlamentu, pokud nebude soudržná, nemusí znamenat záruku životnosti vlád.

Vztah mezi exekutivou a legislativou je v podmínkách parlamentních režimů velmi proměnlivý. Dle Sartoriho (cit. dle Říchová 2002: 62) lze parlamentní režimy vnitřně členit podle vztahů mezi premiérem a vládou na:

- Premiérské (kabinetní),
- s převahou parlamentního sboru,
- s rozhodujícím vlivem politické strany.

2. 3. 2. Prezidentský režim

Ústavní systém „dualistického“ výkonu moci se uplatňuje zejména v podmínkách systému vládnutí v USA. Vývoj systému vlády a vládnutí v evropských zemích je však historicky a především také pojmově spjatý s americkým ústavním modelem. Ústavní zřízení evropských zemí tak díky této provázanosti do jisté míry odráží vývoj ústavnosti v USA. Ústava USA z roku 1787 volně navazuje na vývoj evropského myšlení o konstitucionalismu. Tato Ústava evropskou tradici konstitucionalismu do jisté míry překonala a sama se stala jakýmsi modelovým vzorem, který ovlivnil další vývoj ústavnosti v evropských zemích. Odkaz amerického vývoje ústavnosti je z těchto důvodů přítomný v současné ústavnosti evropských zemí. Prvky amerického prezidentského systému se později uplatnily nejen ve Francii jako vzorovém příkladu evropského konstitucionalismu, ale i o něco později v ústavních systémech některých posttotalitních zemí. Americká ústava se pro evropské země stala vzorem během procesu ustanovení státnosti a vybudování národní jednoty a racionální organizace forem státní moci. Prezidentská forma vládnutí, jejímž vzorovým prototypem je prezidentský režim v USA, je tedy založena na dualistickém

³ Zásadní rozdíl v životnosti vlád lze doložit pouze u těch případů, kde je koaliční vláda složená ze čtyř a více stranických uskupení.

výkonu moci, tj. na specifickém vztahu mezi mocí výkonnou a zákonodárnou (Klokočka 2006: 156–157).

Na rozdíl od parlamentního režimu je s prezidentským režimem spjatá pouze republikánská forma státního zřízení. V čele státu tak vždy bude stát prezident, přičemž jeho legitimita v politickém systému nebude odvozena od legitimacy zákonodárského sboru. Instituce prezidenta tak bývá volena v přímých všeobecných volbách, nebo prostřednictvím způsobu, který zachovává logiku přímé volby.⁴ V prezidentském režimu vládnutí jsme v porovnání s parlamentním režimem svědky skutečně důkladného oddělení moci výkonné od zákonodárské. Vláda v čele s prezidentem není odpovědná vůči parlamentu. Prezident je volen na striktně vymezené časové období a navíc je v průběhu volebního období prakticky neodvolatelným. V souvislosti s prezidentským režimem vládnutí se tak dost často mluví o dualistické formě výkonu moci (Linz 1990: 52; Říchová 2002: 59–60).

Jestliže jsme přijali myšlenku, že pro parlamentní režimy je příznačné, že dochází ke sdílení moci, tak pro prezidentské režimy je typické, že se zakládají na principu oddělené moci. Vladimír Klokočka (2006: 156–157) pro tento typ režimů používá označení ústavního systému dualistického výkonu moci, jenž je v přímém protikladu ke kooperativnímu výkonu moci (kam zařazujeme především parlamentní, ale také i poloprezidentské režimy) a ústavnímu systému koncentrované moci. S tím jsme se mohli setkat v minulosti v některých nedemokratických politických systémech a v současnosti se vyskytuje snad jen v praxi politického systému Švýcarska.

Italský politolog Giovanni Sartori (2001: 93–95) označuje za prezidentské režimy takové režimy, které vyhovují třem základním předpokladům. Prvním z nich je přímá nebo jakoby přímá volba hlavy státu na stanovené období (jehož délka se obvykle pohybuje od čtyř do osmi let). Druhým je specifický předpoklad vzájemného vztahu parlamentu a vlády. Vláda se nejmenuje ani nerozpouští na základě hlasování v parlamentu. Oblast vládnutí je tedy výsostným polem působení prezidenta. Toto kritérium není překročeno ani pokud má parlament právo vyslovit

⁴ Volba prostřednictvím kolegia volitelů, tak jako v případě USA (Říchová 2002: 59).

nedůvěru jednotlivým ministrům. Čistý prezidencialismus tak s určitostí nepřipouští žádnou podobu „duální autority“ mezi prezidentem a jeho kabinetem. Parlament v prezidentském režimu vystupuje pouze jako zákonodárná instituce a nemůže vyslovit vládě nedůvěru. Třetím předpokladem je to, že vláda je řízena přímo samotným prezidentem.

V případě amerického politického systému jako modelového příkladu prezidentského režimu dochází k tomu, že vláda jako instituce moci je de facto pouze jakýsi „poradní kabinet.“ Zde vidíme zásadní rozdíl oproti parlamentním, ale také poloprezidentským režimům, kde se o moc v rámci moci výkonné dělí předseda vlády buď s jednotlivými ministry jako členy vlády, nebo dokonce s institucí prezidenta (Linz 1990: 52; Sartori 2001: 128–133).

Prezidentovo odvolání z funkce je v prezidentském režimu umožněno pouze za použití nepolitického nástroje, a tím je proces impeachmentu.⁵ Vzhledem k okolnostem, že prezidenta nelze za použití politických prostředků odvolat, je pro prezidentský režim typické, že je nezbytné, aby prezident byl volen na předem stanovené časové období. Prezident může být znovuzvolen, záleží na konkrétních politických systémech. Třeba v USA může být prezident zvolen do funkce maximálně dvakrát po sobě. V praxi se projevuje skutečnost, že může být prezident zvolen maximálně dvakrát po sobě tím, že když se již nemůže opakovaně ucházet o hlasy voličů, disponuje větším prostorem pro konání nepopulárních či razantních politických opatření, která by se jinak mohla stát překážkou pro jeho znovuzvolení (Linz 1990: 52–53; Říchová 2002: 74–75; 77).

Separaci složek moci a politickou neodpovědnost exekutivy vůči parlamentu lze považovat za nejdůležitější předpoklady prezidentského režimu. Ty jsou v praxi uskutečňovány pomocí systému tzv. brzd a protivah. V rámci tohoto systému tak dochází k vzájemnému omezování jednotlivých složek moci ve svém konání. V praxi politického režimu se to projevuje tak, že prezident pro svoji politiku potřebuje souhlas například parlamentu, nebo naopak, že prezident má právo vetovat zákony

⁵ Tedy zproštěním úřadu na základě prokázaného obvinění ze závažných prohřešků.

přijaté parlamentem. Zde je třeba brát na zřetel stranický systém, pokud je parlament opozičně naladěný vůči prezidentovi, je jeho pozice oslabena. Pro politický systém USA je však příznačné, že systém funguje díky nedisciplinovanosti politických stran (Kubát 2007: 192–193).

Stejně jako parlamentní, tak i prezidentské režimy obecně zahrnují poměrně pestrou škálu různých příkladů v reálné praxi. Pro fungování prezidentských systémů bývá příznačné, že struktura stranického systému může velmi ovlivňovat reálný chod politického systému. V případě, že má v prezidentském režimu prezident proti sobě v zákonodárném sboru opozičně naladěnou většinu, jeho pozice slábne. Pro politický systém USA je příznačné, že politický systém přesto funguje účinně, což bývá přikládáno skutečnosti prvků federalismu v politickém systému USA. Politické strany v USA nejsou na celostátní úrovni svázány rigidní stranickou disciplínou, což umožňuje v praxi vytváření koalic ke konkrétním tématům jednotlivých zákonů (Říchová 2002: 74–75; 77–78).

Podle Shugarta a Careyho (1992: 19–20) se za čistý prezidentský režim považuje ten, který splňuje čtyři základní podmínky. V politickém systému je hlavou exekutivy prezident, který jmenuje a řídí vládu. Je volen ve všeobecných svobodných volbách, nebo specifickým kolegiem volitelů, zřízeným účelně pro volbu prezidenta. Jeho doba ve funkci je pevně stanovena, stejně jako v případě legislativní instituce (moc zákonodárná). Pro prezidentský režim je příznačné, že tyto dvě moci jsou na sobě nezávislé ve smyslu vyslovení vzájemné důvěry. Prezident však v zákonodárné činnosti má jisté pravomoci, z nichž nejdůležitější je právo veta, které nemá za cíl utvářet další složku zákonodárné moci, ale spíše dává prezidentovi nástroj, jak provádět svoji politiku.

Například Lijphart (2008: 142–143) ve svém díle uvádí pro identifikaci prezidentského režimu za klíčové znaky pouze to, že je prezident zvolen na pevně stanovené funkční období a kromě výjimečného procesu impeachmentu nemůže být žádným způsobem nucen zákonodárným tělesem k tomu, aby se vzdal svého úřadu. Druhým znakem prezidentského režimu je dle něj způsob volby. Prezident musí

být volen ve všeobecných volbách buď přímo, nebo prostřednictvím kolegia volitelů. Později Lijphart ke svým definičním znakům prezidentského režimu přidává ještě třetí základní poznávací znak, a tím je jednohlavá exekutiva. Vláda, kterou prezident jmenuje, je tedy pouze jakýmsi sborem poradců, kteří jsou prezidentovi plně podřízeni.

Mezi uznávanými politology tedy nepanuje úplně shoda na základních definičních znacích prezidentských režimů. Třeba pro Josého Cheibuba (2007: 34–38) je úplně nejdůležitějším znakem při definování prezidentského režimu skutečnost neexistence závislosti dalšího fungování vlády na podpoře zákonodárné instituce. Dle jeho logiky pokud není vláda politicky odpovědná zákonodárnému tělesu, jedná se o prezidentský režim.

Přestože se prezidentské režimy vyskytují i mimo americký kontinent, lze velmi zjednodušeně vnitřně rozdělit prezidentské režimy vládnutí na dva druhy, severoamerický a jihoamerický.⁶ Ačkoliv si jsou tyto dva druhy prezidentských režimů svou strukturou podobné, v politické praxi jsou mezi nimi značné kvalitativní rozdíly. Při posuzování jihoamerických prezidentských režimů je tedy třeba brát zřetel na to, jestli se skutečně jedná o demokratické země. Rozdíly v reálném fungování mezi prezidentskými režimy v demokratických a nedemokratických zemích mohou být navzájem mnohem větší, než mezi prezidentskými a parlamentními režimy (Kubát 2007: 191; Mainwaring 1990: 161–162).

Přestože jihoamerický prezidencialismus strukturálně vychází ze severoamerického modelu prezidencialismu, jsou v reálném fungování těchto typů prezidentského režimu značné kvalitativní rozdíly. Za hlavní odlišnost jihoamerického prezidencialismu bývá považováno spojení tohoto druhu režimu s multipartismem. Jihoamerické prezidentské režimy bývají v praxi spjaté s problematickým fungováním. Prezidenti jsou oslabováni svým okolím (myšleno velkým množstvím politických stran, které pronikly do parlamentu). Díky této skutečnosti má prezident omezené možnosti při prosazování své politiky. Jeho postavení bude obzvláště oslabeno za předpokladu,

⁶ Prezidentské režimy se teritoriálně vyskytují i mimo americký kontinent např. Filipíny. Platí ale, že Jižní Amerika byla prostorem, kam byl prezidentský režim „vyvážen“ nejčastěji (Kubát 2007: 191).

že stojí proti opozičně naladěnému multipartistickému parlamentu. To instituci prezidenta vede ke snaze obcházet parlament, a tím dochází k izolovanosti instituce prezidenta od ostatních politických institucí. Vzhledem ke skutečnosti, že prezidentský režim je založen na separaci moci, mohou výše zmíněné skutečnosti vést k nefunkčnosti politického systému a jeho přeměně v diktatury různého druhu (Kubát 2007: 191–193; Mainwaring 1995: 111–117).

V praxi je tedy největší rozdíl ve fungování jihoamerického prezidencialismu nikoliv v rovině strukturální (legislativní), ale v samotné politické praxi režimů. Faktické postavení instituce prezidenta v systému je dominantní a přesahuje psaný rámec ústavy propůjčený instituci prezidenta. Neodvolatelný prezident bez práva rozpustit parlament tak musí vyhledávat podporu mezi mnoha stranickými subjekty, či spíše mezi konkrétními jedinci mnoha stranických subjektů. Ti prezidenti k tomu využívají obcházení ústavních pravomocí (dost často i za použití korupce) (Kubát 2007: 191–193; Říchová 2002: 75–77).

Případné zablokování takového prezidentského režimu velmi často řeší armáda, a to jak na popud prezidenta, tak z vlastního rozhodnutí, neboť ozbrojené složky se cítí být jedinou silou ve státě, která je schopna nastolit řád a vrátit zemi do fungujícího stavu, byť za cenu likvidace demokracie (Říchová 2002: 76). Juan Linz (1990: 51–52) říká, že kromě USA se snad jen státu Chile podařilo mít „relativně“ kontinuální ústavní vývoj déle než století v rámci prezidentského režimu. Je příznačné, že i v Chile byl demokratický vývoj přerušen nedemokratickým obdobím v sedmdesátých letech 20. století.

2. 3. 3. Poloprezidentský režim

V úvodu této kapitoly jsem psal, že mezi základní typy politických systémů řadíme především prezidentské a parlamentní režimy. Tyto dvě formy politického režimu lze brát jako jakési „ideální typy.“ K těmto ideálním typům režimů se v praxi existující politické systémy více či méně přibližují. V praktickém fungování politických systémů dochází k různým kombinacím prvků výše zmíněných režimů. Pro nově

se demokratizující státy střední Evropy se tak poloprezidentský režim stal přirozenou alternativou k parlamentní formě vlády, neboť prezidentský režim je evropské ústavní tradici velmi vzdálený (Brunclík – Kubát 2014: 118).

Podle Jana Kysely (2006: 8) zatímco prezidentské a parlamentní režimy vznikly v 18. století, tak s poloprezidentským režimem se setkáváme až ve století dvacátém. Diskusi o poloprezidentském režimu zpopularizoval a zavedl do politických věd v 70. letech 20. století francouzský myslitel a politolog Maurice Duverger (Novák 1997: 211). Zatímco původně se politologové přednostně zabývali parlamentními a prezidentskými režimy v současnosti se do popředí zájmu vědců dostávají režimy poloprezidentské. Do jisté míry to souvisí s politickými změnami, ke kterým došlo po pádu komunistických režimů ve střední Evropě. Nově vzniklé demokracie v rámci střední Evropy hledaly svou vlastní cestu k vytvoření institucionálního rámce během procesu demokratické tranzice a konsolidace. Otázka postavení a pravomocí prezidentů se tak dostala do popředí akademického výzkumu. Na tomto místě je třeba zmínit, že celá řada anglojazyčných politologů označuje často středoevropské režimy za poloprezidentské, kdežto středoevropští politologové je v drtivé většině spíše řadí mezi parlamentní (Brunclík – Kubát 2014: 119).

Politologie jako věda zaznamenává již delší dobu tendenci vnést do parlamentních režimů mechanismus přímé volby instituce prezidenta, jenž s sebou přináší vášnivé diskuse o posílení role prezidenta v ústavním systému. Tato skutečnost v rámci politologie přinesla rozkol mezi zastánci teze, že již samotná přímá volba instituce prezidenta směřuje ústavní systém k poloprezidentskému režimu a odpůrci, kteří váží definici poloprezidentského režimu k celkovému komplexnímu pojetí prezidenta jako instituce v systému, nikoliv výhradně k jeho způsobu volby (Cabada – Charvát – Stulík 2015: 87–88).

Když označíme nějaký konkrétní typ ústavního systému za poloprezidentský, tak tím navozujeme smýšlení, že se jedná o jakousi kombinaci parlamentního a prezidentského režimu. V praxi by se mělo jednat buď o jakýsi nedokonalý prezidencialismus nebo o jakýsi smíšený ústavní systém, kdy je moc výkonná

rozdělena mezi dvě instituce. Tedy mezi přímo voleného prezidenta a vládu, která svoji legitimitu odvozuje od parlamentního shromáždění. V takovémto smíšeném systému prezident disponuje značnými pravomocemi v rámci výkonné moci především v zahraniční politice. V poloprezidentském režimu se tak uplatňuje tzv. dvojí legitimita. Voliči mají v rámci moci výkonné dva představitele, kteří se mohou ucházet o jejich přízeň. To zároveň ale znemožňuje oddělení zákonodárné a výkonné moci v tom smyslu, že by jedna složka neměla možnost svým jednáním ovlivnit tu druhou. Prezident je tak sice volen na pevně stanovené období a parlamentní těleso nemá možnost zbavit jej funkce, avšak vláda, kterou prezident navrhuje a jmenuje, musí od parlamentního tělesa získat podporu a hlavně si ji udržet, aby nebyla zbavena své funkce. Parlament ovšem není nerozpustitelný a hlava státu má právo za určitých podmínek vypsat předčasné volby. Bylo by tedy mylné automaticky považovat prezidenta za rozhodující instituci v rámci moci výkonné, zároveň je však třeba si uvědomit, že nebude ani slabou povětšinou ceremoniální institucí, tak jako v rámci parlamentního režimu (Javůrek 2008: 11–13).

Podle Duvergera (1980: 166) je možné o poloprezidentském systému hovořit, když je v ústavě zanesena volba prezidenta ve všeobecných volbách a prezident disponuje značnými pravomocemi. Opozici vůči prezidentovi tvoří premiér a ministři. Premiér spolu s vládou jsou tak v poloprezidentském režimu závislí na důvěře parlamentu a jejich volební období také nelze chápat fixně.

Italský politolog Sartori (2001: 128–133) se v tomto s Duvergerem spíše shoduje. Předpokladem poloprezidentského režimu je pro něj určitě přímá volba a dále také dvě centra moci v rámci moci výkonné. Reálné pravomoci v exekutivě jsou tedy rozděleny mezi prezidenta a premiéra, který je ale na rozdíl od prezidenta závislý na podpoře parlamentu skrze institut vyjádření důvěry. Jak víme z předchozí kapitoly, tak prezidentské režimy mohou mít problém vyrovnat se s obdobím, kdy v politickém systému existují názorově rozdělené většiny. Je to právě schopnost poloprezidentského režimu vyrovnat se s obdobím „rozdělených většin“, co v očích Sartoriho dělá poloprezidentský režim skutečným existujícím režimem. Sartori (2001:

140) o poloprezidentském režimu říká, že: „*Duální struktura autority poloprezidentského systému umožňuje různé vyvažování a také přesouvání mocenské převahy uvnitř exekutivy, to však pod přísnou podmínkou, že trvá potenciál autonomie každé složky exekutivy.*“

Podle Elgieho (2004: 319) se problematika nejasného definování poloprezidentských režimů projevuje tak, že můžeme rozdělit poloprezidentské režimy do tří kategorií, kdy nám každá z těchto kategorií vymezuje odlišnou skupinu států, které označujeme termínem poloprezidentský. U některých autorů, jako například Vladimíra Klokočky (2006: 168–170), se můžeme setkat s přístupem, že kategorii poloprezidentského režimu zařazuje jako podskupinu mezi parlamentarismy, přičemž rozlišuje mezi prezidiálním parlamentarismem a parlamentním prezidencialismem.

Shugart a Carey (cit. dle Říchová 2002: 82) vidí v poloprezidentském režimu model vládnutí, který se vyskytuje ve dvou variantách, a to v premiérsko-prezidentském a prezidentsko-parlamentním typu. V premiérsko-prezidentském typu režimu se asymetrické postavení hlav exekutivy projevuje vychýlením těžiště systému směrem k předsedovi vlády. Zato však v prezidentsko-parlamentním typu režimu převažuje autorita prezidenta.

Giovani Sartori (2001: 139–140) ve své definici předpokládá u poloprezidentského režimu splnění následujících pěti podmínek:

1. *„Hlava státu (prezident) je volena všelidovou volbou – přímo či nepřímo – na pevně dané funkční období.*
2. *Hlava státu sdílí exekutivní moc s premiérem, což vytváří strukturu duální autority, již vymezují tři kritéria:*
3. *Prezident je nezávislý na parlamentu, není však oprávněn vládnout sám či přímo, a jeho vůle proto musí být tlumočena vládou a procházet přes její rozhodnutí.*
4. *Premiér a jeho kabinet naopak představují instituce nezávislé na prezidentovi v tom, že jsou závislé na parlamentu – jsou závislé buď na důvěře nebo na nedůvěře parlamentu (nebo na obojím) a v obou případech potřebují*

podporu parlamentní většiny.

5. *Duální struktura autority poloprezidentského systému umožňuje různé vyvažování a také přesouvání mocenské převahy uvnitř exekutivy, to však pod přísnou podmínkou, že trvá „potenciál autonomie“ každé složky exekutivy.“*

Diskuse o poloprezidentských režimech je vlastně stále jakousi novátorskou koncepcí, byť se prosadila v několika významných zemích. Nejdůležitější je v tomto režimu zcela jednoznačně prezident, který je volen v přímých a všeobecných volbách. V takovém režimu je prezident nejenom „hlavou státu“, ale i reálným vedoucím exekutivy. V porovnání s prezidentským režimem se ale v poloprezidentském režimu musí osoba prezidenta do jisté míry podělit s osobou premiéra a s vládou jako orgánem státní moci o část rozhodovací moci. Instituce prezidenta bývá v takovém režimu reálně nejdůležitější rozhodovací institucí ve státě (Cabada – Charvát – Stulík 2015: 87).

V reálné praxi jsme tak ve skutečnosti schopni identifikovat tři možná postavení prezidenta ve vztahu k výkonné moci: jednak „loutkového“ prezidenta (sem spadají prezidenti, kteří nemají silné ústavní pravomoci, nebo je mají, ale z nějakého důvodu je nevyužívají), jednak „všemocného“ prezidenta (postavení instituce prezidenta v politickém systému je výrazné, prezident je aktivním hráčem schopným formulovat svoji vlastní politiku, dominuje v systému, nebo alespoň je schopen vyvažovat a mnohdy i převažovat vliv ostatních institucí), a jednak prezidenta, který moc výkonnou sdílí společně s premiérem (Javůrek 2008: 14–15).

Pro reálné fungování poloprezidentského režimu je typický zápas o moc mezi prezidentem a premiérem. Výsledek toho boje je vlastně dán aktuálním personálním složením legislativního tělesa. Pokud je parlamentní většina shodná, či alespoň uznává konkrétního prezidenta, je zřejmé faktické postavení prezidenta nejen jako hlavy, ale i jako vládce státu. V období „kohabitace“ (tzv. nesouhlasných vládních většin) dochází k faktickému posílení významu role premiéra v systému na úkor prezidenta. Kromě samotného vymezení instituce prezidenta v ústavě je tak třeba v konkrétním

systemu vzít na zřetel kombinaci tradic a okolností, aktuální složení parlamentu a hlavně vztah prezidenta ke stranickým subjektům v parlamentu (Javůrek 2008: 15–18).

Možnosti výskytu jednotlivých druhů parlamentní většiny a jejich kombinace v postoji, který zauímají k instituci prezidenta, přehledně shrnuje tzv. Duvergerova transformační mřížka. V zásadě existuje pět možných kombinací parlamentní většiny a jejího vztahu k instituci prezidenta (Javůrek 2008: 17–18).

1. Absolutní monarcha – tento modelový příklad je v praxi dosti výjimečný, neboť nastane pouze v případě, že existuje jednostranická většina v parlamentu a prezident je zároveň vůdcem této většiny. Prezident za této situace může plně využívat svých pravomocí a nezřídka si i přisvojit ty, které by měl sdílet s premiérem. Premiérova pozice je jednoznačně podřízena prezidentovi.
2. Omezený monarcha – v tomto případě není prezidentova strana většinovou stranou v parlamentu, ale je pouze dominantní stranou v koalici, nebo za sebou nemá soudržnou a stabilní většinu (k většině chybí jen pár hlasů, je třeba vytvářet ad hoc koalice ke konkrétním tématům). Díky těmto skutečnostem musí brát prezident ohled i na koaliční partnery.
3. Diarcha – i do této situace se mohou jednotliví prezidenti dostat díky dvěma odlišným podmínkám. Buď je prezident vůdcem většiny, která se skládá z přibližně podobně silných stranických subjektů, nebo naopak v parlamentu neexistuje žádná většina a prezident je tak ve stranicky neutrálním postavení. Ani v jednom z těchto případů není prezident nadřazen premiérovi. V reálu je jejich vzájemná pozice poměrně vyvážená a prezident je tak premiérovi spíše rovnocenným partnerem, neboť se dostává do role arbitra, který může rozsuzovat spory jak na úrovni celé politické scény, tak na úrovni koalice.
4. Člen většiny – v této roli prezident není vůdcem většiny, nýbrž pouze jejím členem, byť z povahy své funkce prezidenta významným. Prezident se dostává do pozice symbolu, který je sice spojen s určitou stranou, avšak jako prezident

nemá zájem nebo možnosti plně využívat svých ústavních pravomocí, neboť premiérem je jeho stranicky nadřazený kolega.

5. Regulátor – do této pozice se prezident dostane, když proti němu stojí jakákoliv (byť i třeba kvazi) opoziční většina, nebo je prezident k existující většině neutrální. Za takovéto situace se posiluje pozice premiéra, který se na rozdíl od prezidenta může opřít o příznivě nakloněný parlament. Prezident tak může využívat jen skutečně těch pravomocí, které mu přisuzuje ústava.

Podle Nováka (1997: 212) poloprezidentské režimy vznikly jako jakási reakce na nedostatky během faktického fungování parlamentních režimů. Aplikace přímé volby instituce prezidenta do ústavních pořádků těchto režimů měla za úkol především posílit výkonnou moc. Díky této skutečnosti se však instituce prezidenta stala jakýmsi potenciálním soupeřem instituce premiéra. Co se právního postavení týká, lze říci, že poloprezidentské režimy jsou charakteristické tím, že instituce prezidenta má část moci jako v prezidentském režimu, ale nemá ve svých rukou veškerou výkonnou moc, jejíž značná část zůstává v rukou premiéra. Ten vede vládu a je nucen svou politiku prosazovat v souladu s parlamentem, který ho může eventuálně odvolat.

2. 4. Kvantifikace pravomocí prezidentů

Jak jsem již zmínil v úvodu diplomové práce, budu se v její analytické části zabývat postavením instituce prezidentů v rámci ústavních systémů jednotlivých států. K tomuto cíli jsem se rozhodl použít metodu měření prezidentských pravomocí, jak ji představila výzkumnice Lee Kendall Metcalfová ve svém článku *Measuring Presidential Power*. Tato kvantitativní analytická metoda mi na základě předem formulovaných podmínek pomůže vhodným a užitečným způsobem porovnat váhu prezidentských pravomocí v ústavních pořádcích mnou vybraných zemí.

V 90. letech se badatelům věnujícím se problematice poloprezidentských režimů dostalo nového impulzu v podobě zájmu o nově se transformující země střední

a východní Evropy. Mnohé z těchto zemí přijaly za vzor ústavy ze „západu“, včetně silné role prezidenta v ústavním systému. Hlavní výhodou na tomto badatelském poli je skutečnost, že prezidentské pravomoci jsou formálně obsaženy v ústavách a lze je poměrně snadno srovnávat. V podstatě existují dva přístupy, jak měřit prezidentské pravomoci. První, původně vyvinutý J. McGregorem, vychází z ústavního práva. Tato metoda je založena na seznamu prezidentských pravomocí, jež jsou ohodnoceny buď jedničkou, pokud prezident danou pravomocí disponuje, nebo nulou, pokud jí prezident naopak nedisponuje. S touto metodou dále pracovali, revidovali a rozvíjeli ji další autoři jako například Timothy Frey, který bodové hodnocení dále stupňuje podle skutečnosti, jestli je prezident volen přímo, či nikoliv. Tato metoda v sobě ale nese jisté slabiny, z nichž nejzřetelnější je ta skutečnost, že klade důraz na formu volby prezidenta. Nebere tedy ohled na to, zda je bodové hodnocení pravomocí odstupňováno podle toho, jak jsou ústavou konkrétní pravomoci delegovány v konkrétních zemích. Z tohoto důvodu jsem se rozhodl použít konkurenční metodu Metcalfové, která je v současnosti nejznámější a nejpoužívanější kvantitativní metodou na poli komparativního výzkumu určení síly pravomocí a postavení instituce prezidenta v ústavních pořádcích zemí (Javůrek 2008: 21–22; Šedová 2012: 133–134).

Samotná mnou zvolená metoda vychází z vývojově starší metody měření prezidentských pravomocí Shugarta a Careyho. Shugart a Carey (1992: *passim*) ve svém díle *Presidents and Assemblies* představili metodu měření síly prezidentských pravomocí v ústavních systémech. V rámci samotného měření rozdělili prezidentské pravomoci do dvou okruhů, na okruh legislativních pravomocí a okruh nelegislativních pravomocí. Každé ze sledovaných pravomocí je přiděleno bodové hodnocení v rozmezí 0 až 4. Bodové hodnocení se uděluje na základě ústavou delegovaných pravomocí a podmínek jejich využívání.

Ve svém konceptu Metcalfová (2000: *passim*) mírně modifikovala původní koncept a doplnila metodu měření prezidentských pravomocí o legislativní pravomoc možnosti podání podnětu k soudnímu přezkumu u ústavního soudu. Vzhledem k cíli

své práce považuji upravenou verzi Metcalfové za vhodnější, neboť díky poupravenému bodovému hodnocení je citlivější a užitečněji dokáže zachytit skutečnou sílu prezidentských pravomocí v daném ústavním systému. Lze konstatovat, že tato metoda je vhodnější k měření síly prezidentských pravomocí v parlamentních a poloprezidentských režimech. V porovnání s konkurenční Freyovou metodou měření prezidentských pravomocí tato metoda neklade důraz na skutečnost, jestli je prezident volen v přímých volbách.

Na základě načrtnutého analytického konceptu tedy ve své diplomové práci u každého státu z mnou vybraného vzorku zemí představím nejdříve legislativní okruh pravomocí instituce prezidenta a poté okruh nelegislativních pravomocí, kterými instituce prezidenta disponuje na základě ústavy. Jde o to zjistit, za jakých podmínek může prezident jemu ústavou svěřené pravomoci využívat, nebo naopak, čím jsou jeho pravomoci ústavou omezeny. Věřím, že takto získaná data mi poskytnou vhodný podklad pro zbývající analytickou část mé práce (Metcalf 2000: 669–670).

2. 4. 1. Okruh legislativních pravomocí

2. 4. 1. 1 Kapesní veto

- 4b. veto nelze přehlasovat,
- 3b. veto lze přehlasovat mimořádnou většinou přítomných v parlamentu,
- 2b. veto lze přepsat absolutní většinou parlamentu,
- 1b. veto lze přepsat prostou většinou kvora (přítomných),
- 0b. prezident nemá pravomoc veta.

2. 4. 1. 2. Částečné (suspenzivní) veto

- 4b. nelze přehlasovat,
- 3b. lze přehlasovat mimořádnou většinou parlamentu,
- 2b. lze přehlasovat nadpoloviční většinou celého parlamentu,
- 1b. lze přehlasovat prostou většinou kvora (přítomných) v parlamentu,

0b. prezident nemá pravomoc suspenzivního veta.

2. 4. 1. 3. Pravomoc vydávat dekrety

4b. prezident má vyhrazenou pravomoc vydávat dekrety,

2b. prezident má dočasnou pravomoc vydávat dekrety s několika omezeními,

1b. prezident má omezenou pravomoc vydávat dekrety,

0b. prezident nemá pravomoc vydávat dekrety (nebo jen pokud je na něj delegována parlamentem).

2. 4. 1. 4. Exkluzivní legislativní pravomoc

4b. žádná změna v prezidentovu návrhu zákona parlamentem,

2b. omezená možnost pozměňovacích návrhů v parlamentu,

1b. neomezená možnost pozměňovacích návrhů v parlamentu,

0b. prezident nemá žádnou exkluzivní legislativní pravomoc.

2. 4. 1. 5. Rozpočtová pravomoc

4b. prezident sestavuje rozpočet (není povolena žádná změna),

3b. parlament může snížit, ale nikoliv zvýšit rozpočet,

2b. prezident stanovuje horní limit celkových výdajů, v jehož rámci může parlament provádět změny,

1b. parlament může zvýšit výdaje, pouze pokud to umožní nové příjmy,

0b. neomezená rozpočtová pravomoc parlamentu.

2. 4. 1. 6. Vyhlášení referend

4b. neomezené,

2b. omezené,

1b. je vyžadována kontrasignace,

0b. prezident nemá pravomoc vyhlášovat referenda.

2. 4. 1. 7. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu

- 4b. prezident sám navrhuje podnět k přezkumu,
- 2b. prezident, vláda, nebo většina parlamentu může podat návrh na přezkum,
- 1b. prezident, vláda, nebo menšina parlamentu může podat návrh na přezkum,
- 0b. prezident nemůže podat podnět k přezkumu zákona.

2. 4. 2. Okruh nelegislativních pravomocí

2. 4. 2. 1. Sestavení vlády

- 4b. prezident jmenuje ministry bez nutnosti souhlasu parlamentu,
- 3b. prezident jmenuje ministry se souhlasem parlamentu,
- 2b. prezident jmenuje vládu, kterou potvrzuje parlament,
- 1b. prezident jmenuje premiéra, který potřebuje získat důvěru parlamentu. Premiér jmenuje ostatní ministry (případně je jmenuje se souhlasem prezidenta),
- 0b. prezident nemůže jmenovat ministry (jedině na základě doporučení parlamentu).

2. 4. 2. 2. Odvolání vlády

- 4b. prezident odvolává ministry dle svého uvážení,
- 3b. prezident odvolává ministry se souhlasem parlamentu,
- 2b. prezident odvolává ministry, ale pouze za konkrétních podmínek,
- 1b. prezident odvolává ministry na návrh premiéra,
- 0b. ministr může být odvolán pouze parlamentem.

2. 4. 2. 3. Nedůvěra vládě

- 4b. parlament nemůže vyslovit nedůvěru vládě či ministrům a tím je odvolat z funkce,
- 2b. parlament může vyslovit nedůvěru, ale prezident může odpovědět rozpuštěním

parlamentu,

- 1b. „konstruktivní“ vyjádření nedůvěry,
- 0b. neomezená možnost parlamentu vyjádřit nedůvěru vládě.

2. 4. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem

- 4b. neomezené,
- 3b. omezená četnost použití během prezidentského období,
- 2b. podmínkou rozpuštění parlamentu je vypsání nových prezidentských voleb,
- 1b. pravomoci prezidenta v oblasti rozpuštění parlamentu jsou omezené (nejčastěji v reakci na specifické události),
- 0b. prezident nemá tuto pravomoc.

Pro další část mé analytické práce je třeba na tomto místě říci, že na základě četby ústavních textů mnou vybraných zemí si mohu dovolit další analytické zkoumání vybraných pravomocí ulehčit, neboť prezidenti mnou vybraných zemí jistými pravomocemi nedisponují. Z tohoto důvodu jsem se v legislativním okruhu pravomocí rozhodl dále sledovat pouze dvě konkrétní pravomoci, a to pravomoc suspenzivního veta a pravomoc podávat podnět k ústavnímu soudu na přezkum zákona. V závěrečném srovnání proto budu ty pravomoci, kterými jsem se rozhodl dále nezabývat, hodnotit nula body.

3. Prezident České republiky

Česká republika je parlamentní republikou, která vznikla 1. ledna 1993 rozdělením České a Slovenské federativní republiky (ČSFR). Pád komunistického režimu a znovuoobnovení demokratického zřízení v roce 1989 se stalo v tehdejší Československu spouštěčem mnoha změn v nově se demokratizujícím státě. Během let 1990 a 1991 dochází v zemi k hlubokým strukturálním reformám. Během těchto let také probíhají intenzivní vyjednávání politických reprezentací federace i obou

republik o budoucím státoprávním uspořádání země. Volby do zákonodárných sborů federace i obou republik v roce 1992 však pro ústavně právní vývoj tehdejší ČSFR znamenaly důležitý mezník. Odlišný politický vývoj v obou částech tehdejší federace vedl k poklidnému rozdělení Československa na dva samostatné státy (Mrklas 2004: 94–95).

Ústava instituci prezidenta charakterizuje jako hlavu státu. Vychází přitom z původní organistické teorie státu. Prezidenta tak lze do jisté míry vnímat jako nejvyšší (nadřazený) státní orgán. Jako takový má právo na čestné přednostní postavení. Na území České republiky je ústavním zřízením republika s parlamentním režimem a tomu také odpovídá prezidentské postavení v ústavním systému. Výkonná moc je v takovém režimu rozdělena mezi vládu v čele s premiérem a instituci prezidenta. Prezident jakožto hlava státu by tak měl svým vlivem stabilitou a důvěryhodností vyvažovat stranické neshody zvláště v době nestabilních vlád (Koudelka 2011: 21). Z výše uvedeného je zřejmé, že prezident se v českém ústavním systému těší mimořádnému postavení. Na instituci prezidenta je někdy pohlíženo spíše jako na nositele autority, než na nositele reálné moci. Prezident České republiky je také tradičně vnímán jako osoba, která stojí nad partikulárními zájmy vlastních politických stran. Za zakladatele této tradice je považován vůbec první československý prezident T. G. Masaryk (Kysela 2008: 235). Podle Jiřího Pehe (2001) je však někdy obecně sdílená představa slabého prezidenta jakýmsi mýtem, neboť již od roku 1918 (od vyhlášení Československa) měl prezident z historických důvodů mnohem větší váhu, než by mu příslušela čistě dle ústavou vymezených pravomocí. Český prezident je také na rozdíl od toho slovenského brán jako přímý pokračovatel tradice československých prezidentů (Kopeček 2008: 174).

Dokonce i během komunistického období mělo Československo svého prezidenta. Zachovalo si tuto instituci v ústavním pořádku i v období, kdy ostatní státy východního bloku preferovaly model komunistické kolektivní hlavy státu. Důležitost prezidenta lze v symbolické rovině doložit na základě přijatých poct bývalým československým i českým prezidentům. V den 80. narozenin prezidenta osvoboditele

T. G. Masaryka v roce 1930 byl přijat zákon „T. G. Masaryk se zasloužil o stát.“ V roce 2004 byl přijat zákon ve stejném znění, avšak tentokrát se vztahující k osobě prezidenta Edvarda Beneše. Posmrtně byl pak kanonizován i první český prezident Václav Havel, když Poslanecká sněmovna přijala zákon ve znění “Václav Havel se zasloužil o svobodu a demokracii“ (Kopeček – Mlejnek 2013: 35–36; Müllerová 2014: 17).

Skutečná role prezidenta v ústavním systému nemusí být tedy v českém případě vždy nutně identická s ústavně vymezenou rolí. Ve skutečnosti může prezident díky tradicím, osobnímu charismatu, ale třeba také například díky svému osobnímu vztahu ke konkrétním politickým stranám a jiným skutečnostem ústavně vymezenou roli v politickém systému přesahovat, ale také může platit pravý opak, kdy prezident naplno nevyužívá ani ty kompetence, které mu ústava přisuzuje (Kysela 2008: 235). Praxe českých prezidentů nám však ukazuje, že osoby prezidentů lze považovat za spíše aktivistické. Míra intenzity prezidentské aktivity v politickém systému se u jednotlivých osobností velmi lišila a to jak v samotném politickém stylu využívání pravomocí, tak především ve vytyčených cílech. Přesto však lze velmi obecně konstatovat, že všichni čeští prezidenti zasahovali a zasahují do otázek, které další složka moci výkonné, vláda, považuje za oblast vlastní působnosti (Kysela 2008: 244–246). Jiří Pehe (2008) k tomu říká, že skutečná pozice prezidenta České republiky bude v komparativním měřítku poměrně silná. Na tomto místě je však třeba zdůraznit, že Pehe toto tvrdil ještě před zavedením přímé volby do ústavního pořádku.

Ústava České republiky byla schválena Českou národní radou dne 16. prosince 1992, tedy ještě v době existence Československa. Účinnosti pak ústava nabyla k 1. lednu 1993, tedy v okamžiku vzniku samostatné České republiky. K tomuto datu se dosavadní nejvyšší orgány České republiky staly nejvyššími ústavními orgány samostatné země. Jediným zákonodárným sborem se načas stala Poslanecká sněmovna, která se transformovala z dosavadní České národní rady. Další ústavní orgány, které zná ústava, byly prakticky naplněny v dalších letech existence státu, jako například druhá komora Parlamentu České republiky Senát, která byla prakticky

ustavena až v listopadu 1996 (Mrklas 2004: 94–95).

V původně přijatém ústavním designu byl dvoukomorový Parlament České republiky centrálním bodem politického systému. Poslanecká sněmovna a Senát byly jediné zastupitelské instituce celého ústavního systému volené sice rozdílně, ale přímo občany. Od legitimacy parlamentu všechny ostatní ústavní instituce přímo či nepřímo odvozovaly svoji vlastní legitimitu, včetně instituce prezidenta. Z tohoto důvodu bylo vlastní personální obsazení instituce ponecháno nepřímé volbě Parlamentem České republiky. Prezident se tak volil na společném zasedání obou komor parlamentu. Navrhovat kandidáta na prezidenta bylo oprávněno nejméně 10 poslanců nebo nejméně 10 senátorů. Prezidentem v prvním kole byl zvolen ten kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců i nadpoloviční většinu hlasů všech senátorů. Nezáskal-li žádný z kandidátů dostatek hlasů ke svému zvolení, konalo se do 14 dnů druhé kolo volby, do kterého postupoval ten kandidát, který získal nejvíce hlasů v Poslanecké sněmovně a ten kandidát, který získal nejvíce hlasů v Senátu. Ve druhém kole byl zvolen ten kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců i nadpoloviční většinu hlasů všech přítomných senátorů. Nebyl-li kandidát zvolen ani ve druhém kole, konalo se do 14 dnů třetí kolo volby, kde byl zvolen ten kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců a senátorů (Mrklas 2004: 95; 98–99).

Prvním prezidentem České republiky byl koncem ledna roku 1993 zvolen Václav Havel,⁷ který byl mimo jiné i posledním československým prezidentem. Obecně lze říci, že ústavní pozice prezidenta po vzniku České republiky nebyla

⁷ Na tomto místě se sluší připomenout, že osoba Václava Havla se stala symbolickou postavou protikomunistického odporu v době komunistického nedemokratického období. Jako takový byl komunistickým režimem pronásledován a celkem třikrát (dohromady na téměř 5 let) vězněn. Později mezi lety 1989–1992 vykonával post československého prezidenta, když byl celkem dvakrát Federálním shromážděním zvolen do funkce. Během jeho druhého funkčního období narůstaly rozpory mezi českou a slovenskou politickou reprezentací. Havel byl zastáncem společného federativního státu a v tomto směru i uplatňoval svůj vliv. Po volbách v roce 1992 již Havel dostatek hlasů zastupitelů v prezidentských volbách nezískal. Podle zákona ještě dočasně zůstal i po neúspěšné volbě prezidentem, ale 20. července 1992 odstoupil z funkce, protože nesouhlasil s rozdělením Československa. Poté ustoupil na několik měsíců z veřejného života a později potvrdil, že se chce ucházet o funkci prezidenta České republiky. Dne 26. ledna 1993 byl Poslaneckou sněmovnou Václav Havel zvolen prvním prezidentem samostatné České republiky. V úřadě zůstal do 2. února 2003, kdy mu vypršelo jeho druhé volební období (Pražský hrad: Prezident ČR, nedatováno).

zpočátku ještě plně ustálena a prezident tak hledal svoje místo v rámci ústavního systému. Hlavní otázkou prezidentovy role v systému se tak staly vztahy hlavy státu k politickým stranám, vládě a veřejnosti. Z důvodu odlišných politických preferencí byl vztah mezi prvním prezidentem a prvním premiérem samostatné České republiky ohledně prezidentských kompetencí napjatý. První prezident Havel, který tehdy požíval značné důvěry české veřejnosti a byl také velmi uznáván i v zahraničí, se nehodlal spokojit s čistě reprezentativní povahou své funkce, tak jak si to přál tehdejší premiér Klaus (Vodička – Cabada 2003: 256).

Na konci Havlova druhého volebního období se politická strana ODS odchýlila od své doktríny nepřímé demokracie a začala prosazovat zavedení přímé volby. Jejím cílem v té době bylo prosadit svého bývalého předsedu Václava Klause na post prezidenta. Změnu systému volby hlavy státu však strana požadovala pouze před volbou prezidenta v roce 2003, neboť neměla jistotu, že bude zvolen její kandidát parlamentní volbou. Po úspěšném zvolení Václava Klause v roce 2003 prezidentem byla debata o zavedení přímé volby prezidenta ze strany ODS ukončena (Hloušek 2008: 273–274; Musilová – Šedo 2013: 17–18).

Po zatím poslední nepřímé volbě prezidenta, která se konala v roce 2008, se odmítavý názor politických stran na zavedení přímé volby začal měnit. Rozporuplný průběh volby prezidenta donutil relevantní politické strany v ČR změnit odmítavý postoj. Od přímé volby si strany slibovaly především větší míru transparentnosti a zvýšení zájmu občanů na participaci na politickém dění v zemi. Strany se tedy dokázaly shodnout na vůli změnit způsob volby prezidenta, ale už se nedokázaly tak snadno shodnout na konkrétním způsobu přímé volby (Musilová – Šedo 2013: 17–22).

Větší část odborníků se k možnosti zavedení přímé volby do ústavního pořádku České republiky stavěla spíše negativně. Pro potřeby své práce se budu zabývat argumenty dvou odborníků, a to Kubáta a Šimíčka. Šimíček v jednom ze svých článků již na začátku 21. století představil alternativu k přímé volbě, kdy by byl parlament doplněn delegáty ze zastupitelstev krajů a takto utvořené volební shromáždění

by volilo prezidenta. Ve své práci odkazoval především na Spolkovou republiku Německo, kde se nepřímá volba osvědčila. Dle Šimíčka by tento způsob volby odpovídal ústavnímu systému ČR. Další argument byl, že by takovýto mechanismus volby nebyl tak finančně náročný jako mechanismus přímé volby v praxi. Šimíček touto alternativou chtěl zabránit napodobení slovenského scénáře, kdy se zákonodárci nebyli schopni domluvit a instituce prezidenta zůstala neobsazená, dokud se nezměnil způsob volby (Šimíček 2001: 388–391).

Kubátův názor na zavedení přímé volby byl mnohem negativnější než Šimíčkův. Zvažovaná přímá volba prezidenta dle něj není žádným demokratickým pokrokem, ale spíše důkazem, že česká politika je v hluboké krizi. Politickou debatu a argumenty, jež zaznívaly pro zavedení přímé volby do ústavního pořádku, považuje za naprosto iracionální. Zvýšená legitimita prezidenta po zavedení přímé volby ještě více oslabí již tak nestabilní vlády. Prezident jako takový nemá nástroje k tomu, aby vládl. Jediné, co může aktivní prezident dělat, je omezovat skutečné nositele výkonné moci, tudíž vládu. Na základě těchto argumentů tedy jasně deklaroval postoj, že zavedení přímé volby do ústavního pořádku není šťastné řešení (Kubát 2012).

Pro přímou volbu prezidenta připadá několik variant. Na rozdíl od zákonodárského sboru je funkce prezidenta nedělitelná. Prezidentem může být vždy jeden občan. Z tohoto důvodu se logicky nabízel většinový volební systém. Během poslední vládní novely Ústavy ČR, která v konečném důsledku vedla k zavedení přímé volby, navrhovalo ministerstvo spravedlnosti v součinnosti s ministerstvem vnitra tři různé varianty přímé volby prezidenta (Vláda ČR 2010).

Ze zvažovaných variant byla nakonec vybrána varianta absolutně většinového systému, kdy v prvním kole zvítězí ten kandidát, který získá nadpoloviční většinu hlasů. Pokud žádný z kandidátů nezíská nadpoloviční většinu hlasů, do druhého kola postupují dva nejúspěšnější kandidáti. V lednu roku 2013 se tedy uskutečnila historicky první přímá volba prezidenta republiky. Termín prvního kola voleb byl vyhlášen na pátek a sobotu 11. a 12. ledna, přičemž předpokládané druhé kolo

se v případě nezvolení kandidáta v prvním kole mělo konat o dva týdny později. Ve druhém kole byl zvolen Miloš Zeman (Franko – Nováčková – Šedo 2013: 49– 51).

Kandidovat na prezidenta může ten kandidát, který není zbaven způsobilosti k právním úkonům a který alespoň druhý den volby dosáhl věku 40 let. Jeho kandidaturu stvrdí svým podpisem 20 poslanců nebo 10 senátorů, nebo získá alespoň 50 000 podpisů od oprávněných voličů. Prezident je volen na pět let a může být zvolen nejvýše na dvě po sobě jdoucí volební období. Volba prezidenta se koná v posledních 60 dnech volebního období úřadujícího prezidenta, nejpozději však 30 dní před uplynutím volebního období prezidenta (Franko – Nováčková – Šedo 2013: 37– 46; Ministerstvo vnitra ČR 2017).

Prezident České republiky není ze své funkce dle ústavy nikomu odpovědný. Tomu také odpovídá jeho faktická neodvolatelnost s výjimkou stíhání pro velezradu, a to na základě žaloby Senátu. O případné prezidentově vině by se rozhodovalo před Ústavním soudem. Český prezident však není ani šéfem exekutivy, ani lídrem parlamentní většiny. Instrukce prezidenta by tak v českém politickém systému měla především zastupovat stát navenek, sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy, vykonávat funkci vrchního velitele, jmenovat soudce, udělovat amnestie (Mrklas 2004: 98–99).

3. 1. Okruh legislativních pravomocí

3. 1. 1. Suspensivní veto

Prezident České republiky dle ústavy disponuje pravomocí suspensivního veta. Podle čl. 50 odst. 1 má prezident právo vrátit přijatý zákon s výjimkou ústavního zákona s odůvodněním do 15 dnů ode dne, kdy mu byl zákon postoupen. Podle článku 50 odst. 2 o vráceném zákonu hlasuje Poslanecká sněmovna znovu, přičemž pozměňovací návrhy k zákonu nejsou přípustné. K přijetí zákona je třeba souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců, poté nabývá zákon účinnost vyhlášením (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 50).

Z výše uvedených důvodů jsem se rozhodl tuto prezidentskou pravomoc ohodnotit 2 body.

Český prezident v praxi může vetovat obyčejné zákony do 15 dní ode dne jejich doručení. Prezidentovo veto nelze uplatnit v době válečného stavu a stavu ohrožení proti zákonům přijatým ve zkráceném jednání. Nevýhodou dnešní úpravy veta je skutečnost, že prezident může vetovat zákon jako celek a není oprávněn dát konkrétní připomínku. Pokud tedy zvažuje využití své pravomoci legislativního veta, stojí před volbou, zda přijatý zákon zamítnout jako celek, či naopak celý zákon podepsat i s chybným ustanovením. V případě, že prezident zákon vetuje, předseda Poslanecké sněmovny rozešle stanovisko prezidenta poslancům a zařadí vrácený zákon na nejbližší schůzi Poslanecké sněmovny, nejdříve však za 10 dní poté, co je zákon vetován prezidentem. To neznamena, že na této schůzi musí být o tomto zákonu hned hlasováno, zákon lze z příslušné schůze vyřadit a přeřadit na následující. Prezident Klaus tak například vetoval antidiskriminační zákon 16. 5. 2008, ale jeho veto bylo přehlasováno až 17. 6. 2009. Prezident svým právem vetovat zákon disponuje až do doby, kdy se vetovaný zákon začne znovu projednávat. To v praxi znamená, že prezident může dodatečně jím vrácený, ale ještě neprojednaný zákon podepsat. Nové jednání o zákonu by se v takovém případě již nekonalo. Pokud Poslanecká sněmovna prezidentovo veto úspěšně přehlasuje, vyhlásí se zákon bez prezidentova podpisu (Koudelka 2011: 102–103).

Za určitých podmínek se prezidentovo suspenzivní veto také může stát vetem absolutním, a to v době konce volebního období Poslanecké sněmovny. Platí zásada diskontinuity, to znamená, že nově zvolená Poslanecká sněmovna nemůže přehlasovat prezidentovo veto k zákonu navrhovanému ještě starou Poslaneckou sněmovnou. V případě, že prezident využije svého veta a stará Poslanecká sněmovna, která zákon schválila, se již nesejde ke schůzi a její volební období skončí, tedy prezidentovo veto nemůže být přehlasováno a je absolutní. Absolutní veto použil poprvé v roce 2002 Václav Havel, podruhé absolutní veto použil Václav Klaus dokonce vůči čtyřem zákonům, stalo se tak v roce 2006. Prezident Václav Klaus použil absolutní veto ještě

jednou v roce 2010, tentokrát vůči dvěma zákonům (Koudelka 2011: 104).

Lze konstatovat, že faktická účinnost prezidentova veta tak závisí na postavení vlády v Poslanecké sněmovně. Například během menšinové vlády Miloše Zemana, která byla podporována opoziční ODS, prezident Havel uspěl jen s jedním jediným suspenzivním vetem. Pokud je vládní pozice v Poslanecké sněmovně pevná, je pro vládu snadné prezidentovo veto přehlasovat, naopak v situaci, kdy je vládní pozice v Poslanecké sněmovně oslabena, je úspěšnost prezidentských vet vyšší. Skutečnost, že o vráceném návrhu hlasuje jen Poslanecká sněmovna a nikoliv i Senát, oslabuje účinnost suspenzivního veta (Koudelka 2011: 103–104).

3. 1. 2. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu

Český prezident může podat návrh na soudní přezkum zákona u Ústavního soudu. Podle článku 87. odst. 1 písm. a) Ústavní soud rozhoduje o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem. Prezidentova pravomoc podat návrh na přezkum zákona u Ústavního soudu není přímo zmíněna v ústavě a je dále upravena Zákonem o Ústavním soudu 182/1993 Sb., podle § 64 odst. 1 tohoto zákona mohou podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podle článku 87 odst. 1 písm. a) prezident, skupina nejméně 41 poslanců nebo skupina nejméně 17 senátorů, vláda a další mnou nezmíněné instituce veřejné moci. Pro stanovení bodového hodnocení je však tento výčet dostatečný (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 87; Zákon č. 182/1993: § 64).

Z důvodu prezidentovy pravomoci podat návrh na soudní přezkum zákona u Ústavního soudu a zároveň skutečnosti, že návrh může podat vláda, dále také menšina poslanců v Poslanecké sněmovně a dokonce i menšina senátorů v Senátu, hodnotím tuto pravomoc 1 bodem.

3. 2. Okruh nelegislativních pravomocí

3. 2. 1. Sestavení vlády

Český prezident disponuje pravomocí jmenovat předsedu vlády spolu s ostatními členy vlády. Prezident podle článku 68 odst. 2 jmenuje předsedu vlády a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů. Podle článku 68 odst. 3 vláda musí do 30 dnů od svého jmenování předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry. Podle článku 68 odst. 4 pokud nově jmenovaná vláda nezíská v Poslanecké sněmovně důvěru, postupuje se podle odst. 2 a 3. Jestliže ani takto jmenovaná vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, jmenuje prezident republiky premiéra na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Pokud by však ani předsedou Poslanecké sněmovny navržená vláda nezískala důvěru, tak podle článku 35 odst. 1 písm. a) může prezident rozpustit Poslaneckou sněmovnu a vypsát nové volby (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 35; čl. 68).

Český prezident tedy během procesu sestavování vlády jmenuje premiéra a na základě jeho návrhu vládu. Prezidentem jmenovaná vláda musí získat důvěru od Poslanecké sněmovny. V případě, že prezidentem jmenovaná vláda nezíská důvěru, celý proces jmenování vlády se opakuje. Pokud druhá prezidentem jmenovaná vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, jmenuje prezident premiéra na základě návrhu předsedy Poslanecké sněmovny. Pokud by však ani takto jmenovaná vláda nezískala důvěru, prezident může rozpustit Poslaneckou sněmovnu a vypsát nové volby. Na základě těchto skutečností hodnotím prezidentovu pravomoc sestavovat vládu 1 bodem.

Vzhledem k omezenému rozsahu mé diplomové práce jsem se pro demonstraci skutečného prezidentova postavení v procesu jmenování vlády rozhodl zaměřit na funkční období prezidenta Miloše Zemana jakožto jediného přímo voleného prezidenta v historii České republiky. Miloš Zeman ve funkci prezidenta do současnosti jmenoval na pozici premiéra dva politiky, a to Jiřího Rusnoka (byl ve funkci od června 2013 do ledna 2014) a Bohuslava Sobotku (ve funkci od ledna 2014 až do současnosti). Přitom hned jeho první jmenování do funkce premiéra vzbuzuje kontroverze. Premiér Rusnok a jeho vláda byli Milošem Zemanem jmenováni do funkce v červenci 2013 poté, co předcházející premiér Petr Nečas podal demisi.

Prezident Zeman nastoupil do úřadu v době, kdy byla u moci vláda Petra Nečase složená z ODS, TOP 09 a LIDEM, která byla do funkce jmenovaná ještě jeho předchůdcem Václavem Klausem. Tato vláda byla během svého působení vystavena četným politickým krizím, z nichž nejznámější je kauza Nagyová, která stála za jejím koncem. Po vypuknutí této krize podal premiér Nečas za ODS demisi, kterou Miloš Zeman přijal. Společně s Nečasem tak skončila i celá jeho vláda. Vládní strany deklarovaly ochotu pokračovat dále ve stávající vládní koalici, s jinak personálně složenou vládou. Za takovéto situace byl na tahu prezident, který dle ústavy jmenuje premiéra. Ten se rozhodl nastalou politickou krizi vyřešit jmenováním dle jeho názoru „úřednické“ vlády Jiřího Rusnoka (Kopecký 2013a; Müllerová 2014: 29–30; Vláda ČR 2013).

Prezident Zeman tedy využil „neracionalizovaného“ postavení prezidenta v českém ústavním systému, ve kterém je prezident ve svém jmenování premiérem zcela nezávislý. Prezident Zeman posílen zvýšenou legitimitou získanou prostřednictvím přímé volby se rozhodl zabránit jmenování deklarované staronové „stojedničkové“ vlády všemi politickými prostředky, v tomto případě skrze „neracionalizovaný“ proces sestavení vlády v ústavním systému (Kubát 2013: 31; 61). Když v červnu prezident Zeman jmenoval Jiřího Rusnoka premiérem, tak docela přehlížel logiku parlamentního režimu, ve kterém je vláda jakožto orgán moci závislý na důvěře parlamentu a pro své setrvání ve funkci potřebuje disponovat nadpoloviční většinou hlasů v Poslanecké sněmovně. Způsob, jakým se prezident Zeman zhostil úkolu moderátora politických sporů během procesu ustanovení nové vlády, do jisté míry demonstruje posílení vnímání instituce prezidenta po zavedení přímé volby do ústavního pořádku. Vláda Jiřího Rusnoka tak někdy bývá chápána spíše jako prezidentská, nebo také jako úřednická vláda prezidenta. Rusnokova vláda totiž byla jmenována zcela nezávisle na vůli tehdejších politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně. Dle ústavy musí prezidentem jmenovaná vláda do 30 dnů předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat o udělení důvěry (Brunclík 2015: 32–33; Müllerová 2014: 29–30).

Jednotliví členové vlády nebyli zástupci žádných parlamentních politických stran, ani nedisponovali jejich podporou, což přirozeně vedlo ke skutečnosti, že vládě nebyla vyslovena důvěra. Lze tedy konstatovat, že Miloš Zeman v procesu jmenování nové vlády zašel dále než jeho předchůdci v úřadě a jmenováním vlády, která nemohla skutečně soutěžit o přízeň Poslanecké sněmovny, překročil všechny tehdejší prezidentské zvyklosti (Müllerová 2014: 29–30). Dle současného ústavního pořádku tak prezident klidně může jmenovat vládu naprosto bez ohledu na Poslaneckou sněmovnu. Ta nastoupí do funkce, požádá o důvěru, kterou nemusí dostat, ale v duchu ústavy ji prezident může pověřit výkonem své funkce až do doby jmenování nové vlády. Během té doby však takováto vláda může přijmout některá rozhodnutí, s kterými parlament nemusí souhlasit (Brunclík 2015: 32–34). Nikde v ústavě také není stanoveno, do kdy prezident musí jmenovat novou vládu. Čistě teoreticky tak ani nemusí vzhledem ke své neodpovědnosti kromě velezrady pospíchat a se svým druhým jmenováním vlády může vyčkávat.

Svým bezohledným jednáním navíc prezident Miloš Zeman vyvinul tlak na již tak vládním skandálem oslabenou koaliční „stojedničkovou“ většinu v Poslanecké sněmovně. Během samotného hlasování o důvěře Rusnokově vládě v červenci se navíc ukázalo, že deklarovaná koalice, složená ze zástupců stran bývalé vládní koalice, není během hlasování tak úplně jednotná. Zástupci politických stran tak již před samotným hlasováním avizovali, že když potenciální koalice 101 poslanců fakticky neexistuje, mělo by následovat rozpuštění Poslanecké sněmovny a vysání předčasných parlamentních voleb. Na samotném hlasování vystoupil i prezident Miloš Zeman, který oznámil, že i když Rusnokův kabinet důvěru nezíská, bude delší dobu vládnout v demisi, protože on jako prezident chce se svým druhým pokusem jmenovat premiéra počkat až do doby, kdy budou známy závěry vyšetřování v kauze Nagyová. Premiér Rusnok podle zvyklosti předal prezidentovi svoji demisi, který ji přijal a pověřil vládu v demisi, aby zastávala svoji funkci až do jmenování nové vlády. V situaci, kdy neexistovala velká pravděpodobnost pro vznik nové stabilní vládní koalice, se zástupci parlamentních stran raději dohodli a odsouhlasili v srpnu

rozpuštění Poslanecké sněmovny a vypsání předčasných parlamentních voleb na říjen 2013. Parlamentní strany tak usoudili, že za stávající politické situace je toto nejrychlejší cesta k dosažení vlády, která bude vládnout se souhlasem Poslanecké sněmovny (Aktuálně.cz 2013; Aktuálně. cz 2014b; Kopecký 2013b). Kdyby se politické strany neshodly, mohl taky podle Jiřího Pehe (2013) prezident teoreticky nechat Rusnokovu vládu ve funkci až do doby konání řádných voleb.

Rozložení stranických sil po předčasných volbách dalo vzniknout vládní koalici složené z ČSSD, ANO 2011 a KDU-ČSL. Premiérem byl jmenován předseda nejsilnější parlamentní strany vzešlé z voleb, Bohuslav Sobotka z ČSSD. Ačkoliv budoucí vládní koalice disponovala nezpochybnitelnou většinou v Poslanecké sněmovně, byl proces sestavení vlády zdouhavý a prezident Zeman jmenoval Bohuslava Sobotku do funkce premiéra až 83 dní po volbách. Na tomto místě je třeba také připomenout tajné jednání mezi špičkami vítězné ČSSD a prezidentem Zemanem večer po zveřejnění výsledků voleb. Část vítězné ČSSD se snažila usilovat o konec stranického předsedy Bohuslava Sobotky po těsném vítězství ČSSD ve volbách. Bohuslav Sobotka však pokus o své odstavení z pozice předsedy ČSSD ustál a následně sestavil koaliční vládu společně s ANO a KDU-ČSL. I díky tomuto zákulisnímu boji se nakonec celý proces sestavení vlády pozdržel. Co se samotného jmenování ministrů týká, prezident vyjádřil vůči některým navrhovaným ministrům výhrady, ale nakonec se podvolil a navrhované ministry jmenoval do funkce (ČT24 2014; Müllerová 2014: 29–31).

3. 2. 2. Odvolání vlády

Český prezident za určitých podmínek disponuje pravomocí odvolat vládu. Podle článku 68 odst. 1 je vláda odpovědná Poslanecké sněmovně. Podle článku 62 písm. a) prezident jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi. Podle článku 68 odst. 5 prezident jmenuje a odvolává na návrh předsedy vlády ostatní členy vlády. Podle článku 73 odst. 1 předseda vlády podává demisi do rukou prezidenta republiky. Ostatní členové vlády podávají demisi do rukou prezidenta prostřednictvím premiéra.

Podle článku 73 odst. 2 vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru. Vláda podá demisi vždy po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny. Podle článku 73 odst. 3 podá-li vláda demisi, podle odst. 2 prezident demisi přijme. Český prezident podle článku 74 odvolá člena vlády, jestliže mu to navrhne předseda vlády. Podle článku 75 prezident odvolá vládu, která nepodala demisi, ačkoliv ji byla povinna podat (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 62; čl. 68; čl. 73; čl. 74; čl. 75).

Shrnuto: prezidentovy pravomoci aktivně provádět svoji politiku a odvolávat vládu či jednotlivé ministry jsou v praxi velmi omezeny ústavou. Český prezident nedisponuje přílišným prostorem k provádění vlastní politiky ve věci odvolání vlády a ministrů. Vládu musí odvolat, pokud je s ní Poslanecká sněmovna nespokojena. Prezident také odvolává členy vlády na návrh premiéra. Prezident nedisponuje pravomocí odvolat vládu z vlastního rozhodnutí, proto jsem se rozhodl tuto pravomoc hodnotit 1 bodem.

Jak jsem již výše zmínil, byl vztah prezidenta a premiéra během funkčního období premiéra Václava Klause napjatý. Prezident Havel se nehodlal spokojit s čistě reprezentativním výkonem své funkce, kdežto premiér měl na výkon prezidentského úřadu názor opačný, a tak se soužití těchto dvou osobností v politickém systému neobešlo bez konfliktů. Toto platilo obzvláště pro období Klausovy druhé vlády, kdy ODS společně s menšími stranickými subjekty ODA a KDU-ČSL vytvořila menšinovou vládu, která byla tolerována opoziční ČSSD. V porovnání s pozicí předcházející Klausovy vlády se tak prezident dostal do silnější pozice. Nově zformovaná vláda se mohla opírat pouze o menšinovou podporu v Poslanecké sněmovně a byla závislá na toleranci největší opoziční strany ČSSD. Tyto skutečnosti vedly k posílení funkce prezidenta v porovnání s obdobím předcházející Klausovy vlády (Hloušek – Kopeček 2012: 53–54; Müllerová 2014: 22–23).

Na konci roku 1997 vypukla vládní krize ohledně skandálu s financováním Klausovy ODS. Dva čelní politici tehdejší ODS, místopředseda strany Ivan Pilip

a bývalý ministr vnitra Jan Ruml, vyzvali 28. listopadu premiéra Václava Klause k odstoupení z čela strany. Svoji výzvu zdůvodnili Klausovou odpovědností za skandály ohledně financování strany.⁸ Několik hodin poté KDU–ČSL oznámila odchod z koalice. Den nato ohlásila odchod z vlády také ODA. Za této situace premiér Klaus oznamuje svoji demisi, čímž skončila celá jeho vláda (Hloušek – Kopeček 2012: 54–55).

Iniciativu nyní převzal prezident Havel, který týden po pádu vlády pověřil Josefa Luxe, předsedu KDU–ČSL, jednáním o podobě nové vlády. Již na začátku jednání ale bylo jasné, že kromě ODA se na vládě lidovců nebude chtít jiná významná strana podílet. ČSSD svoji účast v novém vládním kabinetu odmítla a požadovala co nejrychlejší rozpuštění Poslanecké sněmovny a předčasné volby, neboť cítila šanci na získání voličské podpory na úkor ODS, štěpící se na klausovské a antiklausovské stranické křídlo. Štěpení ODS vygradovalo po stranickém kongresu v polovině prosince 1997, na němž Václav Klaus v souboji o post předsedy strany porazil Jana Rumla. Tím zároveň vygradoval konflikt mezi Klausem a prezidentem Havlem, neboť prezident veřejně podporoval Jana Rumla. Zbylé dvě parlamentní strany, a to KSČM a SPR–RSČ, byly brány jako extremistické a vládní koalice s nimi byla vyloučena. Prezident Havel se rozhodl za této situace jmenovat poloúřednickou vládu Josefa Tošovského, která měla zemi dovést k předčasným parlamentním volbám. Na tomto místě je třeba zmínit, že o jméně Tošovského v čele úřednické vlády bylo diskutováno již během předcházející politické krize z jara roku 1997, kdy se o něm jako o vhodném kandidátovi na post premiéra vyjadřoval předseda nejsilnější opoziční strany ČSSD Miloš Zeman, a dalo se tak očekávat, že ČSSD takovouto přechodnou vládu podpoří. Během sestavování Tošovského vlády také dochází k odchodu antiklausovského křídla v čele s Pilipem a Rumlem z ODS. K nim se připojila přibližně polovina poslanců

⁸ Tato výzva je také někdy označována jako tzv. Sarajevský atentát, protože premiér Václav Klaus byl v té době zrovna na návštěvě Bosny a Hercegoviny v Sarajevu. Pro doplnění - problémy s financováním ODS stranu poškodily již během volební kampaně v roce 1996. Na povrch znovu vypluly na konci listopadu 1997. Ráno 28. listopadu, tedy jen několik hodin před oznámením Rumlovy a Pilipovy výzvy, se objevily informace o existenci tajného účtu ODS v zahraničí. Premiér Klaus jeho existenci popřel, ale vygradování skutečně hluboké politické krize nebyl již schopen zabránit (Hloušek – Kopeček 2012: 54–55; Kopeček – Mlejnek 2013: 48–51).

za ODS a dochází tak k založení strany US–DEU. Tošovského poloúřednická vláda na konci ledna 2008 získala důvěru a poté zemi dovedla až k předčasným parlamentním volbám v červnu 1998. Pro doplnění je třeba na tomto místě připomenout, že v této vyhocené společenské situaci se na konci ledna 1998 odehrála nepřímá volba prezidenta. Prezident Havel v ní byl sice znovu zvolen, ale tentokrát až ve druhém kole (Hloušek – Kopeček 2012: 55–62; Kopeček – Mlejnek 2013: 48–51).

K zajímavé situaci v českém politickém systému došlo také v roce 2005, kdy byl v úřadu prezident Klaus. Ten předcházející rok jmenoval koaliční vládu Stanislava Grosse. Vládní koalice složená z ČSSD, KDU–ČSL a US–DEU byla ten rok vnitřně paralyzována aférou ohledně financování premiérova bytu a podnikatelské činnosti jeho manželky. Premiér Gross z ČSSD tehdy nedokázal přesvědčivě vysvětlit financování svého bytu, čímž vyvolal politickou krizi. V reakci na ni jedna z menších koaličních stran KDU–ČSL vypovídá koaliční smlouvu a její ministři podávají demisi (Brunclík 2008: 294–296; Kopeček – Mlejnek 2013: 58).

Do následujícího politického dění vstupuje prezident Václav Klaus, který demise odmítá přijmout. Své rozhodnutí odůvodňuje tím, že nová vláda by se mohla pokusit spoléhat na podporu komunistů, což by bylo v rozporu s jeho osobním přesvědčením. Zároveň prezident Klaus deklaruje postoj, že jakožto prezident má právo se k demisím prozatím nevyjadřovat, a to třeba až do doby konání voleb (Müllerová 2014: 25). Václav Klaus k tomuto dále řekl: *„Události v každém případě dospěly k bodu, ze kterého jsou jen dvě východiska. Buď vytvořit novou vládu na bázi koalice z června 2002, nebo nalézt dohodu o předčasných volbách. Sděluji ČSSD, že žádná třetí cesta, to znamená menšinová vláda bez předem sjednané koaliční či eventuálně opoziční podpory, není východiskem. Vznik takové vlády neumožním“* (Klaus 2005). Strany stávající koalice, tj. ČSSD, US-DEU včetně KDU-ČSL, se tak raději nakonec dohodly na dalším pokračování koaliční vlády, tentokrát pod vedením Jiřího Paroubka. Prezident Klaus tuto dohodu podpořil a následně přijal demisi celého Grossova kabinetu (Müllerová 2014: 25;

Vláda ČR 2007).

Z hlediska cíle mé práce se k zajímavému postupu uchýlil opět prezident Klaus při řešení vládní krize z dubna 2011, kdy se ukázalo, že faktický lídr nejmenší vládní strany VV Vít Bárta uplácí poslance této strany výměnou za jejich loajalitu. Prezident Klaus se tehdy snažil udržet kabinet pohromadě a odmítl požadavek premiéra Nečase na odvolání ministra vnitra a formálního předsedy VV Johna společně s ministrem školství Josefem Dobešem. Zároveň odmítl přijmout demisi ministra dopravy za VV Víta Bárty, a to alespoň do té doby, než mu bude premiérem představen plán na řešení této politické krize. Tímto svým jednáním prezident fakticky vyvinul tlak na politické strany, které se tak i díky jeho postoji nakonec dohodly na kompromisním řešení. To spočívalo ve skutečnosti, že na post ministra vnitra usedl namísto Radka Johna za VV nestraník, zároveň byl zřízen nový Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí. Radek John tak sice musel opustit ministerstvo vnitra, ale ve vládě zůstal i tak jako místopředseda bez ministerstva. Velmi brzy poté ale podal demisi, kterou prezident 20. 5. 2011 přijal. Na této krizi je třeba zdůraznit skutečnost, že ministr školství Josef Dobeš zůstal ve funkci ministra školství. Navzdory skutečnosti, že si to premiér Nečas výslovně přál. Toto se stalo vůbec poprvé v historii samostatné České republiky. Prezident Klaus se následně o ministrovi Dobešovi vyjádřil jako o nejlepším polistopadovém ministru školství (iDNES.cz 2007; Koudelka 2011: 114; Müllerová 2014: 28).

3. 2. 3. Nedůvěra vládě

Český prezident nemá pravomoc iniciovat vyslovení nedůvěry vládě. Vláda je podle článku 72 odst. 1 za výkon své funkce odpovědná Poslanecké sněmovně, která jí může vyslovit nedůvěru. Podle článku 72 odst. 2 návrh na vyslovení nedůvěry projedná Poslanecká sněmovna, jen je-li podán návrh písemně nejméně 50 poslanci. K vyslovení nedůvěry je třeba získat hlasy nadpoloviční většiny všech poslanců (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 72).

Vzhledem ke skutečnosti, že Poslanecká sněmovna disponuje neomezenou

pravomocí vyslovovat nedůvěru vládě, hodnotím tuto prezidentskou pravomoc 0 body.

3. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem

Instituce českého prezidenta může v několika specificky ústavou vymezených případech rozpustit Poslaneckou sněmovnu České republiky. Senát je v případě českého ústavního systému nerozpustitelný. Podle článku 35 odst. 1 může prezident rozpustit Poslaneckou sněmovnu pokud a) ta nevysloví důvěru vládě, jejíž předseda byl navržen předsedou Poslanecké sněmovny, b) Poslanecká sněmovna se neusnese do tří měsíců o vládním návrhu, se kterým vláda spojila otázku důvěry, c) zasedání Poslanecké sněmovny bylo přerušeno po dobu delší, než je přípustné, d) Poslanecká sněmovna nebyla po dobu delší tří měsíců způsobilá se usnášet, ačkoliv nebylo její zasedání přerušeno a ačkoliv v té době byla opakovaně svolána ke schůzi. Podle článku 35 odst. 2 prezident rozpustí Poslaneckou sněmovnu, navrhne-li mu to Poslanecká sněmovna, která přijala toto usnesení 3/5 většinou všech poslanců. Podle článku 35 odst. 3 nelze Poslaneckou sněmovnu rozpustit tři měsíce před skončením jejího volebního období (Ústavní zákon č. 1/1993: čl. 35).

Prezidentova pravomoc rozpustit Parlament ČR je tedy dle ústavy limitována a prezident touto pravomocí disponuje za ústavou jasně vymezených podmínek. Z těchto důvodů hodnotím tuto prezidentovu pravomoc 1 bodem.

V roce 2009 byla přijata novela Ústavy, která stanovila, že prezident rozpustí Poslaneckou sněmovnu, pakliže ho o to sama Poslanecká sněmovna požádá, a to na návrh alespoň 3/5 všech svých poslanců (Ústavní zákon č. 319/2009: čl. 1). Zatímco všechny ostatní případy, za kterých prezident může rozpustit Poslaneckou sněmovnu, jsou na jeho volné úvaze, tento případ je definován striktněji, prezident by tak takovéto žádosti měl vyhovět, pokud je splněn ústavní způsob přijetí takového návrhu. Nicméně i v tomto případě platí, že jde o prezidentovo nekontrasignované rozhodnutí a prezident je tak za něj odpovědný pro velezradu a má tedy tím pádem i právo svobody posouzení, zda byly naplněny ústavní podmínky takového kroku

(Koudelka 2011: 94–95).

K přijetí této novely došlo, protože ostatní případy, za kterých může prezident rozpustit Poslaneckou sněmovnu, se ukázaly jako nedostatečné v situaci, kdy v Poslanecké sněmovně dojde k přeskupení sil. V roce 1997 po skandálu s financováním vládní strany ODS, rozpadem vládní koalice a demisi Václava Klause byla prezidentem Havlem jmenována polouřednická vláda Josefa Tošovského. Cestu k novým parlamentním volbám tak umožnilo rozpuštění Poslanecké sněmovny přijetím speciálního ústavního zákona. Touto cestou se mělo dojít k rozpuštění Poslanecké sněmovny i v roce 2009, jenže tehdy zasáhl Ústavní soud a speciální ústavní zákon zrušil. Později byla v reakci na tento zásah Ústavního soudu schválena výše zmiňovaná novela, která měla vhodným způsobem rozšířit prezidentovy možnosti rozpuštění Poslanecké sněmovny (Hloušek – Kopeček 2012: 54–62; Koudelka 2011: 94–95).

3. 3. Shrnutí

S přihlédnutím k mnou zvolené analytické metodě lze obecně konstatovat, že český prezident dosáhl vyrovnaného bodového hodnocení jak v okruhu legislativních, tak nelegislativních pravomocí. Od zavedení přímé volby do ústavního pořádku České republiky jsme svědky posílení legitimacy prezidenta. Samotné zavedení přímé volby však nebylo spojeno s formálním posílením nebo rozšířením ústavních pravomocí prezidenta.

S nárůstem legitimacy ale do jisté míry souvisí jednání prezidenta Zemana po jeho zvolení, kdy po demisi Petra Nečase neumožnil deklarované „stojedničkové“ koalici pokračovat ve vládě a raději navzdory veškeré kritice jmenoval prezidentskou vládu Jiřího Rusnoka. Jak ukázal Zemanův pokus se jmenováním Rusnokovy vlády, přestože skutečné těžiště ústavního systému leží v parlamentu, samotné jmenování vlády prezidentem může v případě nestabilní vládní většiny probíhat zcela nezávisle na vůli Poslanecké sněmovny. Pokud se prezidentem jmenovaná vláda nemůže opřít o přízeň Poslanecké sněmovny, bude jí prostě v duchu parlamentního režimu

dříve či později vyslovena nedůvěra. Ve výjimečných případech nejasných a potenciálně neakceschopných vládních většin tak skutečně „aktivistický“ prezident může klidně ponechat jím jmenovanou vládu v úřadě a prozatím neprovést druhé jmenování vlády. Pokud neexistuje mezi politickými stranami zastoupenými v Poslanecké sněmovně prezidentem akceptovaná vládní většina, nemají politické síly v Poslanecké sněmovně ústavou dané možnosti, jak si vynutit v co nejkratší možné době jmenování vlády vzešlé z čistě jejich vůle. V situaci hluboké politické krize, jako byla ta z roku 2013 se tak může otevírat prostor pro skutečně nezávislé jednání instituce prezidenta během procesu sestavení vlády. Vzhledem k tomu, že od zavedení přímé volby prezidenta do politického systému České republiky proběhla pouze jedna volba prezidenta nelze ještě plně zhodnotit její skutečný dopad na postavení instituce prezidenta. Každopádně výsledkem prvních prezidentských voleb a aktivismu prezidenta Miloše Zemana je zesílení debaty o současných pravomocích prezidenta a jeho vlivu na politický systém (Bayram 2016: 16).

Ačkoliv tedy prezident není nadán skutečnou výkonnou mocí, význam instituce prezidenta v ústavním systému narůstá především v době koaličních neshod, což se naplno projevuje v časech politických krizí. V případě, že se vláda nemůže opřít o přízeň Poslanecké sněmovny, dostává se prezident do silnější vyjednávací pozice a může si dovolit nezávislejší politiku, což svým jednáním demonstrovali všichni čeští prezidenti. Přesto na základě mnou použitého analytického rámce nelze tvrdit, že Česká republika funguje v rámci poloprezidentského režimu, neboť prezident dle ústavy nedisponuje dostatečně silnými pravomocemi, aby mohl dlouhodobě soupeřit s vládou o vliv v rámci moci výkonné.

TABULKA č. 1			
Česká republika			
OKRUH LEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ		OKRUH NELEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ	
Částečné (suspensivní) veto	2	Sestavení vlády	1
Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu	1	Odvolání vlády	1

	Nedůvěra vládě	0
	Rozpuštění parlamentu prezidentem	1

(zdroj: autor práce).

4. Prezident Rakouské republiky

Rakouská republika je demokratickým právním státem, který za běžných okolností funguje v rámci parlamentního režimu (Jeřábek – Joza 2010: 52–53). Republika je zastupitelskou demokracií, přičemž výkonná moc je v Rakousku dvouhlavá, tedy nerovnoměrně rozdělená mezi spolkového prezidenta a spolkovou vládu v čele se spolkovým kancléřem. Instituce prezidenta jakožto „hlavy státu“ v podmínkách moderního rakouského ústavního systému funguje spíše jako arbitr a moderátor politických sporů, než jako instituce, která by zásadním způsobem promlouvala do politického systému. Rakouská ústava byla přijata již 1. října 1920 a i když byla od té doby několikrát pozměněna, je v platnosti až do dnešní doby. Přímá volba prezidenta byla například do ústavního pořádku zavedena novelizací ústavy již v roce 1929. Pomyslným vzorem, z něhož si autoři rakouského ústavního designu brali příklad, byla německá výmarská ústava, jejíž principy byly zaneseny do rakouské ústavy v roce 1929. Rakouský ústavní systém byl díky této změně ústavy obohacen o některé prvky prezidencialismu, čímž se formálně přiblížil modelu poloprezidentského režimu vládnutí. Z historických důvodů (nedemokratické období)⁹ se první přímé volby prezidenta v Rakousku odehrály teprve až v roce 1951 (Filip 1996: 103–111; Jeřábek – Joza 2010: 39–41).

Rakouský prezident zaujímá v politickém systému zvláštní místo. Na úrovni spolku (federální úroveň) je kromě Národní rady jedinou institucí volenou v přímých všeobecných volbách. Díky tomu má instituce prezidenta v ústavním systému značnou

⁹ Pro nově vzniklou Rakouskou republiku byl v meziválečném období charakteristický vnitřní konflikt mezi křesťanskosociální vládou a sociálnědemokratickou opozicí. Narůstající konflikty mezi těmito dvěma tábory jen prohloubila hospodářská krize a poslední reálná šance na kompromis byla promarněna při sestavování vlády v květnu 1932. Tehdejší spolkový kancléř Engelbert Dollfuss postupně změnil charakter režimu z demokracie směrem k autoritativnímu režimu. Tato změna se stala jednou z příčin občanské války, která v zemi vypukla a během které byl zabit i sám spolkový kancléř Dollfuss. To vše v součtu společně v kontextu vývoje v Evropě vedlo k ovládnutí Rakouské republiky nacistickým Německem a nastolení totalitního režimu. Po válce se obnovené rakouské demokratické politické síly přihlásily ke Spolkové ústavě z roku 1929, čímž byla obnovena kontinuita rakouského práva. Rakouská republika se tak znovu stala demokratickým státem (Jeřábek 2004: passim).

nezávislou legitimitu ve vztahu k jiným ústavním institucím. Podle podmínek volitelnosti může být zvolen občan Rakouské republiky, který dosáhl věku 35 let. K tomu, aby byl kandidát na prezidenta zvolen, potřebuje od oprávněných voličů obdržet více jak polovinu platných hlasů. V případě, že se to žádnému z kandidátů na prezidenta nepovede, koná se za tři týdny po prvním kole voleb kolo druhé. Ve druhém kole se volí již jen mezi dvěma nejúspěšnějšími kandidáty z prvního kola. Prezidentem se pak stává ten kandidát, který ve druhém kole získá nejvyšší počet platných hlasů. Rakouská ústava mimo jiné připouští také volbu za účasti pouze jediného prezidentského kandidáta. V případě, že by se o post prezidenta ucházel pouze jediný kandidát, probíhá volba pouze prostřednictvím referenda, které potvrdí, zda je kandidát na prezidenta pro občany přijatelný. Tato možnost byla do ústavy zanesena v roce 1982. Prezident je v Rakouské republice do funkce volen na období šesti let, přičemž může být jednou znovuzvolen (Austrian Embassy Washington, nedatováno a; Jeřábek – Joza 2010: 41–42).

Za spolkového prezidenta může být zvolen pouze ten kandidát, který je způsobilý k volbě do Národní rady a nejpozději v den voleb dovršil věk 35 let. Kandidát na prezidenta se musí zaregistrovat nejpozději 37 dní před začátkem voleb a musí sehnat podpisy 6000 oprávněných voličů. Do roku 1998 kandidáta na prezidenta mohlo navrhnout také 5 členů Národní rady, nicméně v současnosti již každý potenciální kandidát musí získat veřejnou podporu prostřednictvím podpisů a strany zastoupené v Národní radě již nejsou v tomto privilegovány. Kandidát musí také zaplatit administrativní poplatek ve výši 3600 EUR. Na samotnou volbu prezidenta lze podat stížnost k ústavnímu soudu. Po zvolení kandidáta prezidentem úřadující prezident svolá Federální shromáždění¹⁰ pro potvrzení platnosti voleb. Kandidát se stává prezidentem v okamžiku složení slibu před Federálním shromážděním, který skládá poté, co předcházejícímu prezidentovi vyprší mandát (pokud mu nezanimne z nějakých důvodů předčasně). Pro zajímavost je třeba na tomto místě ještě zmínit, že příslušníci rodu Habsburků byli až do roku

¹⁰ Federální shromáždění je společné zasedání jak Národní rady, tak Spolkové rady (tedy obou komor parlamentu), které zasedá pouze v ústavou striktně stanovených případech (Říchová 2004: 138–139).

2011 zbavení pasivního volebního práva na úřad prezidenta (Grinc 2011: 141–142; Österreichische Präsidentschaftskanzlei 2017a; Österreichische Präsidentschaftskanzlei 2017b).

Rakouského prezidenta lze dle ústavy z funkce odvolat formálně dvěma způsoby. Jedním z nich je rozhodnutí Ústavního soudního dvora. Pokud prezident poruší spolkový ústavní zákon, může být odvolán a zbaven funkce. Druhou možností, jak odvolat prezidenta, je použití institutu všelidového hlasování o odvolání prezidenta, které může zbavit prezidenta funkce. Takové hlasování může vyvolat Spolkové shromáždění, které za tímto účelem svolá spolkový kancléř. V případě, že by však všelidové hlasování prezidenta z funkce neodvolalo, dojde k rozpuštění Národní rady. V reálné ústavní praxi je prezident fakticky nesesaditelný, v historii Rakouské republiky k tomu prozatím nikdy nedošlo (Jeřábek – Joza 2010: 43–44; Klokočka – Wágnerová 2004: 460–462; 500–501).

Prezident tedy v rakouském ústavním systému zastupuje stát především navenek, uzavírá mezinárodní smlouvy, přijímá a pověřuje vyslance, jmenuje spolkové úředníky, uděluje tituly, v individuálních případech může také udělovat milosti. Pro výkon veškerých prezidentských aktů je v rakouském ústavním systému klíčová skutečnost, že všechny akty prezidenta musí být (pokud není ústavou jinak stanoveno) navrženy a kontrasignovány buď vládou, nebo příslušným ministrem. Spolkový prezident jakožto hlava rakouského státu by také měl být morální autoritou zodpovědnou například za začlenění „menšin“ do politického procesu, měl by se tedy zasazovat za ochranu demokratického zřízení. Osoby prezidentů by se díky svým rozsáhlým zkušenostem a nadstranickému vystupování měly prostřednictvím ústavou propůjčených pravomocí a morální autority stát symbolickými reprezentanty Rakouska a pomáhat udržovat rovnováhu a kontinuitu politického systému (Austrian Embassy Washington, nedatováno b; Filip 1996: 114).

V souvislosti s rakouským spolkovým prezidentem je třeba na tomto místě zmínit ještě dění během voleb rakouského prezidenta v roce 2016. Tyto volby přitahovaly zájem v podstatě celého světa, především pak zemí Evropské unie.

Koncem dubna 2016 se odehrálo první kolo prezidentských voleb, kterého se zúčastnilo celkem 6 kandidátů, přičemž žádný z kandidátů nezískal ke zvolení požadovanou většinu hlasů. Do druhého kola postoupili Alexander Van der Bellen za Zelené a krajně pravicový Norbert Hofer za FPÖ. Dne 22. května se uskutečnilo druhé kolo prezidentských voleb, které těsně vyhrál Alexander Van der Bellen (Bundespräsidentenwahl 2016a). Vzhledem k tomu, že vyhrál velmi těsně, se takřka okamžitě po zveřejnění výsledků objevila kritika volebního procesu. O těsném výsledku voleb rozhodly především korespondenční hlasy rakouských občanů. Právě férovost sčítání korespondenčních hlasů byla trnem v oku straně FPÖ, která podala stížnost k Ústavnímu soudnímu dvoru na údajné nesrovnalosti během volebního procesu. Rakouský Ústavní soudní dvůr 1. července 2016 svým nálezením zrušil výsledky druhého kola prezidentských voleb. Tímto rozhodnutím vyhověl stížnosti FPÖ. Důvodem pro toto rozhodnutí byly volební nesrovnalosti ve 14 volebních okrscích. Poté, co prezidentovi Fischerovi na začátku července 2016 vypršelo období v úřadu, přešla funkce hlavy státu dočasně na tříčlenné předsednictvo Národní rady, jehož jedním z členů byl paradoxně i Norbert Hofer (iDNES.cz 2016b).

Opakované druhé kolo prezidentských voleb se mělo původně uskutečnit 2. října 2016, ale nakonec kvůli technickým problémům s volebními obálkami pro korespondenční hlasování bylo odloženo až na 4. prosince 2016 (iDNES.cz 2016a). V opakovaném druhém kole prezidentských voleb opět zvítězil Alexander Van der Bellen se ziskem 53,8 % hlasů (Bundespräsidentenwahl 2016b). Poprvé v novodobých rakouských dějinách se tak hlavou státu stal kandidát jiné strany než ÖVP a SPÖ (ČTK 2016). Nový prezident nastoupil do úřadu složením slibu dne 26. 1. 2017, čímž ukončil více než půlroční období, kdy Rakouská republika neměla prezidenta v úřadu (iDNES.cz 2017).

Pro další zhodnocení skutečného prezidentova postavení v rakouském ústavním systému je třeba mít vždy na paměti článek 67 Ústavy Rakouské republiky. Podle článku 67 odst. 1 všechny akty spolkového prezidenta, pokud není v ústavě uvedeno

jinak, se provádějí na návrh spolkové vlády nebo spolkového ministra k tomu zmocněného vládou. Zákon dále stanoví, jako mírou jsou vláda nebo spolkový ministr v těchto případech vázány návrhy jiných institucí. Podle článku 67 odst. 2 všechny akty spolkového prezidenta potřebují ke své platnosti spolupodpis spolkového kancléře nebo příslušného spolkového ministra, pokud ústavou není stanoveno jinak (Ústavní zákon č. 1/1930: čl. 67).

4. 1. Okruh legislativních pravomocí

4. 1. 1. Suspensivní veto

Rakouská ústava instituci prezidenta nepřisuzuje pravomoc suspensivního veta. Prezident dle ústavy musí podepsat jemu předložené zákony. Prezident může posuzovat předkládané zákony, tedy zda jsou v souladu s ústavou po procesní stránce, nikoliv po stránce obsahové. Pravomocí suspensivního veta však disponuje Spolková rada. Podle článku 42 odst. 1 každý zákon, na kterém se usnesla Národní rada, je neprodleně předán Spolkové radě. Podle článku 42 odst. 2 zákon může nabýt platnosti a být podepsán, pouze pokud proti němu Spolková rada neuplatňuje své námitky. Podle článku 42 odst. 3 takové námitky musí předseda Spolkové rady písemně předložit Národní radě, zároveň musí být oznámeny spolkovému kancléři. Podle článku 42 odst. 4 přijme-li Národní rada znovu své původní usnesení za přítomnosti alespoň poloviny svých členů, zákon se podepíše a vyhlásí. Podle článku 47 odst. 1. ústavní způsob přijímání spolkových zákonů potvrzuje svým podpisem prezident. Podle článku 47 odst. 2 spolkový kancléř předkládá zákony k potvrzení. Podle článku 47 odst. 3 potvrzení musí být spolupodepsáno spolkovým kancléřem. Článek 42 odst. 5 dále stanovuje konkrétní výčet zákonů, kdy Spolkové radě nepřísluší součinnost v procesu jejich přijímání, tudíž je nemůže vetovat. Podle článku 43 odst. 1 o každém zákonném usnesení přijatém podle článku 42 mohou rozhodnout také občané v lidovém hlasování, jestliže o tom před vlastním podpisem prezidenta rozhodne Národní rada, nebo žádá-li o to většina členů

Národní rady (Ústavní zákon č. 1/1930: čl. 42; čl. 43; čl. 47).

Díky absenci prezidentova suspenzivního veta v okruhu legislativních pravomocí hodnotím tuto pravomoc 0 body.

4. 1. 2. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu

Rakouský spolkový prezident dle ústavy nedisponuje právem podávat podnět k přezkumu zákonů u ústavního soudu. Spolkový prezident totiž není oprávněn provádět kontrolu zákonů po obsahové stránce. Podle článku 47 odst. 1. ústavní způsob přijímání spolkových zákonů potvrzuje svým podpisem prezident. Podle článku 47 odst. 2 spolkový kancléř předkládá zákony k potvrzení. Podle článku 47 odst. 3 potvrzení musí být spolupodepsáno spolkovým kancléřem. V článku 140 odst. 1 je uveden konkrétní výčet institucí, které jsou oprávněny se obrátit na Ústavní soudní dvůr s návrhem na přezkum spolkového nebo zemského zákona. Pro potřeby mé práce je zde důležité zjištění, že spolkový prezident nemá pravomoc obrátit se na Ústavní soudní dvůr ve věci protiústavnosti zákona. K Ústavnímu soudnímu dvoru se také může obrátit každý, komu zákon způsobil nějakou újmu na právech, pokud k jeho případu nebylo vydáno soudní nebo správní rozhodnutí (Ústavní zákon č. 1/1930: čl. 47; čl. 140).

Rakouskému prezidentovi tak v souvislosti s kontrolou ústavnosti spolkových zákonů nepřísluší výraznější pravomoci. Předtím, než je v Rakouské republice zákon vyhlášen a tím vstupuje v platnost, je nezbytné, aby byl podepsán prezidentem. Při této příležitosti má prezident právo podrobit daný zákon kontrole ústavnosti. Rakouský prezident však může jemu předkládaný zákon zkoumat pouze z hlediska, zda byl přijat cestou v souladu s ústavou, nikoliv po jeho obsahové stránce (Jeřábek – Jozá 2010: 48–49). Navíc obrátit se na Ústavní soudní dvůr může každý občan, pokud se domnívá, že jeho právo bylo postiženo neadekvátním zásahem, nebo když v jeho případě nebylo postupováno dle platné ústavy (Říchová 2004: 144).

Shrnutí: rakouský spolkový prezident v souvislosti s kontrolou ústavnosti spolkových zákonů nedisponuje výraznými pravomocemi, když pouze potvrzuje

vydávání spolkových zákonů cestou v souladu s ústavou. Vzhledem k tomu, že prezident nedisponuje pravomocí podávat návrh na přezkum zákona u ústavního soudu, hodnotím tuto prezidentovu pravomoc 0 body.

Do roku 2008 rakouští prezidenti nikdy nevyužili možnosti nestvrdit nový zákon svým podpisem. V lednu 2008 tehdejší prezident Heinz Fischer odmítl podepsat novelu živnostenského zákona, čímž své formální ústavou dané pravomoci vlastně překročil. Novela živnostenského zákona byla přitom již schválená parlamentem. Tehdejší prezident Fischer odmítl svým podpisem stvrdit tento zákon nikoliv na základě procesního pochybení, ale na základě rozporu zákona s ústavou po stránce obsahové. Prezident Fischer byl za toto chování silně kritizován, neboť nejednal v souladu s ústavou. Na tomto místě je třeba zmínit, že přestože byl prezident ve svém jednání značnou částí odborné veřejnosti podporován, bylo mu vytýkáno, že toto jednání se může stát nebezpečným precedentem, který za určitých okolností může znamenat posílení prezidenta v ústavním systému na úkor charakteru parlamentního režimu (Jeřábek – Joza 2010: 49; Pelinka 2008: 1–2).

4. 2. Okruh nelegislativních pravomocí

4. 2. 1. Sestavení vlády

Rakouský prezident dle ústavy disponuje pravomocí jmenovat spolkového kancléře a na jeho návrh další členy vlády. Podle článku 70 odst. 1 rakouský prezident jmenuje spolkového kancléře a na jeho návrh také ostatní členy spolkové vlády. Při jmenování spolkového kancléře nebo celé vlády spolupodepisuje akt nově jmenovaný kancléř. Podle článku 70 odst. 2 spolkovým kancléřem, vicekancléřem a spolkovým ministrem může být jmenován jen ten, kdo je volitelný do Národní rady, přičemž členové spolkové vlády nemusí být zároveň členy Národní rady. Podle článku 70. odst. 3 jmenuje-li prezident novou spolkovou vládu v období, kdy Národní rada nezasedá, je povinen ji svolat do týdne k mimořádnému zasedání. Podle článku 73. odst. 1 brání-li dočasné překážky spolkovému ministrovi ve funkci,

pověří spolkový prezident jeho zastupováním jiného spolkového ministra nebo některého ze státních sekretářů toho ministra, který nemůže vykonávat funkci, nebo jednoho z vedoucích úředníků příslušného ministerstva, přičemž prezidentem jmenovaný dočasný ministr nese stejnou odpovědnost jako každý jiný spolkový ministr. Podle článku 72 odst. 1 členové spolkové vlády skládají před nastoupením do úřadu slavnostní slib před spolkovým prezidentem, přičemž připojení náboženského slibu je přípustné. Podle článku 72 odst. 2 vydává prezident dekrety, jimiž je jmenován kancléř, vicekancléř a ostatní spolkoví ministři v den slavnostního slibu a potvrzuje je nově jmenovaný kancléř (Ústavní zákon č. 1/1930: čl. 70; čl. 72; čl. 73).

Shrnutο: rakouský prezident tedy během procesu sestavování vlády jmenuje premiéra a na základě jeho návrhu ostatní ministry. Prezidentem jmenovaná vláda musí mít nicméně důvěru Národní rady, protože kdyby ji neměla, mohla by jí Národní rada vyslovit nedůvěru. Vzhledem ke skutečnostem, že prezident jmenuje vládu a na základě návrhu kancléře i jednotlivé spolkové ministry, hodnotím tuto prezidentovu pravomoc 1 bodem.

Vzhledem k poměrně stabilnímu stranickému systému a existenci dostatečně stabilních parlamentních většin má rakouský spolkový prezident zpravidla spíše minimální podíl na samotném zformování nové vládní koalice. Spolkový prezident nicméně i tak má značný podíl na výběru osoby kancléře, při jeho jmenování se spolkový prezident řídí vlastním úsudkem, ovšem obvyklou praxí je, že za kancléře je zvolen předseda nejsilnější politické strany, protože se předpokládá, že jen on je schopen složit životaschopnou vládu, která se bude moci opřít o stabilní parlamentní většinu. Ostatní členové spolkové vlády jsou prezidentem jmenováni na základě návrhu nově jmenovaného kancléře. Spolkový prezident čistě teoreticky může kancléřem jmenovat kohokoliv, protože osobu kancléře jmenuje bez jakékoliv účasti Národní rady, ale ve skutečnosti je nucen brát ohled na zastoupení politických sil v Národní radě, neboť pokud by jmenoval kancléřem někoho bez eventuelní podpory Národní rady,

může být takové vládě snadno vyjádřena nedůvěra. Proto proces jmenování nové vlády dlouhodobě podléhá neformálnímu pravidlu, podle něhož spolkový prezident pověřuje sestavením vlády předsedu nejsilnější politické strany v Národní radě. Tento rezervovaný postoj prezidenta při sestavování vlád se také někdy označuje německým termínem *Rollenverzicht* (Jeřábek – Joza 2010: 44–46; Müller 2000: 89–90).

Ukázkovým příkladem prezidentova rezervovaného postoje při sestavování vlády je přístup spolkového prezidenta Franze Jonase v roce 1966, který ač politicky pocházel ze strany SPÖ, jmenoval po parlamentních volbách jednobarevnou vládu ÖVP, která disponovala absolutní většinou v Národní radě. Tímto svým krokem prezident Jonas v podstatě vyřadil vlastní politickou stranu z podílu na vládní moci, kdyby tak ale neudělal, většina poslanců Národní rady ze strany ÖVP by vládě vyslovila nedůvěru (Jeřábek – Joza 2010: 46).

Skutečnost, že spolkový prezident jmenuje na základě neformální zvyklosti za spolkového kancléře předsedu nejsilnější strany, ještě automaticky neznamená, že by prezident měl zcela omezené možnosti, jak do vlastního sestavování vlád zasáhnout. V historii jsou tak známy případy, kdy prezident odmítl navrhované složení vlády, a to i přes skutečnost, že navrhovaná vláda měla fakticky zajištěnou podporu Národní rady. V roce 1953 prezident Theodor Körner veřejně odmítl jmenovat koaliční vládu ÖVP s VdU.¹¹ To samé se stalo později v roce 1959 během soukromých jednání, kdy tehdejší prezident Schärff odmítl jmenovat koaliční vládu ÖVP, tentokrát s FPÖ. Pozdější pokusy prezidentů Kurta Waldheima a Thomase Klestila o ustavení vlády velké koalice nebyly ničím více než jen „svěžím větrem“ do povolebních koaličních vyjednávání a k utvoření vlády došlo spíše na základě jednání lídrů parlamentních stran, než na základě vlivu prezidenta (Müller 2000: 89–90).

K nestandardnímu postupu prezidenta během procesu jmenování vlády došlo také po parlamentních volbách v roce 1999, kdy tehdejší prezident Thomas Klestil byl donucen po několikaměsíčním vyjednávání jmenovat spolkovým kancléřem Wolfganga Schüssela. Ještě před jeho jmenováním byl kancléřem podle zvyklostí

11 Svaz nezávislých, předchůdce současné strany FPÖ (Říchová 2004: 157–158).

jmenován Viktor Klima z vítězné SPÖ. Ten, ačkoliv byl předsedou vítězné strany, nedokázal sestavit menšinovou ani většinou vládu, která by se mohla spolehnout na důvěru Národní rady. Na složení vládní koalice se tak domluvili předsedové ÖVP a FPÖ¹² jakožto předsedové nejsilněji zastoupených stran mimo vítěznou SPÖ. Předsedové Haider a Schüssel se domluvili na složení nové vlády i na vládním programu a výsledné stanovisko sdělili prezidentovi Klestilovi, kterého tím postavili před hotovou věc. Nemohli však obejít článek 70 rakouské ústavy, podle kterého prezident jmenuje vládu. Ten, vědom si své bezvýhodné situace, kdy jeho jedinou další možností bylo rozpustit Národní radu, k čemuž ho mimochodem vyzvali představitelé rakouských politických stran SPÖ a Zelených, nechtěl riskovat totální vítězství FPÖ, a tak si před jmenováním Schüssela do funkce kancléře stanovil dvě podmínky. První podmínkou bylo, aby se členy spolkové vlády nestali dva z navrhovaných ministrů za FPÖ, jmenovitě se jednalo o Thomase Prinzhorna a Hilmara Kabase. Druhou podmínkou bylo podepsání Deklarace odpovědnosti pro Rakousko – budoucnost srdce Evropy. Obě dvě prezidentské podmínky byly následně splněny a tak prezident Klestil ustoupil a jmenoval jím nepreferovanou vládu ÖVP a FPÖ. V reakci na jmenování nové vlády v zemi propukají nevídané protivládní demonstrace. Krátce po jmenování čelila vláda hlasování o vyslovení nedůvěry, které však vzhledem k pohodlné většině vládní koalice v Národní radě nebylo úspěšné (Seeman 2000: 27–29).

4. 2. 2. Odvolání vlády

Jak jsem již zmínil, pokud není v ústavě uvedeno jinak, potřebují veškeré akty prezidenta ke své platnosti podpis spolkového kancléře, nebo vládou pověřeného ministra. Nicméně podle článku 70 odst. 1 k odvolání osoby spolkového kancléře

12 V parlamentních volbách 1999 se vůbec poprvé v historii Rakouské republiky FPÖ umístila druhá se ziskem 26,91 % hlasů. Získala tak o 415 hlasů více než ÖVP, což jí v součtu stačilo na 52 mandátů v Národní radě. Třetí ÖVP, jejíž předseda Schüssel se stal kancléřem, získala také 52 mandátů. Potenciální vládní koalice ÖVP a FPÖ se tak mohla opřít o pohodlnou většinu v Národní radě. Pro doplnění FPÖ se po těchto volbách stala nejsilnější krajně pravicovou stranou v rámci tehdejší EU. Rakousko bylo za její účast ve vládě v průběhu roku 2000 vystaveno diplomatickým sankcím ostatních členských zemí EU (Jeřábek 2008; Seeman 2000: 27–29).

nebo celé spolkové vlády není zapotřebí návrhu, přičemž odvolání konkrétních členů spolkové vlády se provádí na návrh spolkového kancléře. Podle článku 71 odst. 1 podá-li spolková vláda demisi, pověří spolkový prezident až do vytvoření nové spolkové vlády správou členy odstupující spolkové vlády a jednoho z nich pověří předsednictvím v prozatímní vládě. Dalším vedením správy může být pověřen také některý ze státních sekretářů odcházejících spolkových ministrů nebo vedoucí úředník v příslušném spolkovém ministerstvu (Ústavní zákon č. 1/1930: čl. 70; čl. 71).

V rakouském ústavním systému disponuje instituce spolkového prezidenta pravomocí odvolat spolkového kancléře nebo rovnou celou vládu. Rakouský prezident však nikdy této pravomoci nevyužil a tak je dnes pravomoc odvolat kancléře považována za tzv. „mrtvé právo.“ Prezident dále odvolává jednotlivé ministry na návrh spolkového kancléře (Jeřábek – Joza 2010: 45). V případě, že vláda podá demisi, prezident dočasně pověří odcházející vládu nebo jiné vrcholné státní úředníky výkonem prozatímní vlády. Vzhledem ke skutečnosti, že pravomoc odvolat spolkového kancléře nebo celou spolkovou vládu je považována za mrtvé právo a vzhledem ke skutečnosti, že prezident odvolává ministra na návrh spolkového kancléře, hodnotím tuto prezidentovu pravomoc 1 bodem.

4. 2. 3. Nedůvěra vládě

Rakouský prezident nedisponuje formální pravomocí iniciovat vyslovení nedůvěry vládě. Podle článku 74 odst. 1 vysloví-li Národní rada zvláštním usnesením nedůvěru spolkové vládě nebo některým členům vlády, musí být spolková vláda nebo konkrétní ministr zbaven úřadu. Podle článku 74 odst. 2 k usnesení Národní rady, kterým se vyjadřuje nedůvěra, je nutná přítomnost poloviny členů Národní rady, avšak pokud o to požádá dostatek členů stanovených spolkovým zákonem o jednacím řádu Národní rady, odloží Národní rada hlasování na nejbližší druhý pracovní den. K dalšímu odkladu hlasování může dojít jen na základě usnesení Národní rady. Podle článku 74 odst. 3 nezávisle na právu přiznaném spolkovému prezidentovi

na základě článku 70 odst. 1, může spolkový prezident zprostit úřadu spolkovou vládu nebo její členy v určitých zákonem stanovených případech nebo na jejich přání (Ústavní zákon č. 1/1930: čl. 74).

Rakouský prezident tak nedisponuje formální pravomocí iniciovat nedůvěru vládě. Pravomoc vyslovit nedůvěru vládě je v rukou Národní rady, která prostou většinou přítomných členů může vládě vyslovit nedůvěru. Aby bylo takové hlasování platné je třeba, aby se ho zúčastnila alespoň polovina členů Národní rady. Samotné hlasování o nedůvěře může být na žádost dostatečného množství členů Národní rady přeloženo na nejbližší následující den, kdy Národní rada zasedá. Vzhledem ke skutečnosti, že prezident nedisponuje pravomocí vyslovit nedůvěru vládě, hodnotím tuto prezidentovu pravomoc 0 body.

4. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem

Rakouský prezident dle ústavy disponuje pravomocí rozpustit Národní radu. Podle článku 29 odst. 1 může spolkový prezident rozpustit Národní radu, ale jen jednou ze stejného důvodu. V takovém případě musí spolková vláda nařídit nové volby tak, aby se nově zvolená Národní rada mohla sejít nejpozději stý den po rozpuštění předchozí. Podle článku 29 odst. 2 před uplynutím svého funkčního období se může Národní rada prostým zákonem usnést o svém rozpuštění. Podle článku 29. odst. 3 pokud byla Národní rada rozpuštěna podle článku 29 odst. 2 a rovněž po uplynutí doby, na kterou byla Národní rada zvolena, trvá funkční období až do dne, kdy se sejde nově zvolená Národní rada (Ústavní zákon č. 1/1930: čl. 29).

Spolkový prezident je tak během rozpouštění Národní rady omezen fakticky dvěma podmínkami. Národní radu je možno rozpustit pouze na návrh spolkové vlády a je možné ji rozpustit jen jednou ze stejného důvodu. Čistě teoreticky by obě podmínky nemusely pro prezidenta představovat překážku, neboť prezident může spolkovou vládu odvolat, a proto by nemělo být obtížné získat pro tento akt od ní souhlas (Jeřábek – Jozá 2010: 46–47). Národní rada dále může sama sebe rozpustit přijetím zákona. Shrnutí: instituce rakouského prezidenta na návrh vlády

může jednou ze stejného důvodu rozpustit Národní radu. Národní rada může být také před koncem svého volebního období rozpuštěna na základě svého vlastního rozhodnutí. Z těchto důvodů jsem se rozhodl tuto prezidentskou pravomoc hodnotit 3 body.

Prezidentova pravomoc rozpustit Národní radu byla poprvé a naposledy použita v roce 1930 tehdejším prezidentem Wilhelmem Miklasem. Využívání této prezidentské pravomoci je od té doby vnímáno jako neakceptovatelné. Rozpuštění Národní rady by bylo vnímáno jako legitimní prostředek pouze v situaci skutečně výjimečné a hluboké krize, jako například v době zablokování procesu politického rozhodování v Národní radě (Jeřábek – Joza 2010: 47; Müller 1999: 34).

4. 3. Shrnutí

Rakouský spolkový prezident je, co se ústavních pravomocí týče, nadán slabými, spíše symbolickými legislativními pravomocemi. Ačkoliv je občan nadán značnou „přímou“ legitimitou jsou jeho možnosti vstupovat do legislativního procesu velmi omezené. Absence výrazných legislativních pravomocí je navíc ústavně umocněna skutečností, že pokud není v ústavě výslovně uvedeno jinak, je k platnosti prezidentských aktů třeba spolupodpisu kancléře nebo pověřeného ministra. Tato skutečnost spolehlivě omezuje manévrovací prostor, který má prezident v ústavním systému pro provádění vlastní nezávislé politiky.

Co se nelegislativních pravomocí týče, lze konstatovat, že zde je prezidentovo formální postavení velmi silné. Nicméně vzhledem k obvyklé ústavní praxi je spolkový prezident spíše zdrženlivější a značné části svých pravomocí nevyužívá (viz. Rollenverzicht a „mrtvé právo“) a v politickém systému zastává spíše ceremoniální až státně-notářskou roli. Je zřejmé, že situace, kdy spolkoví prezidenti jednají jako autonomní političtí aktéři, se vyskytují spíše sporadicky. Spolkový prezident v ústavní praxi zasahuje do vlastního politického dění, dojde-li k oslabení ostatních ústavních orgánů. Skutečná síla prezidenta v ústavním systému tak závisí kromě konkrétních politických podmínek také na osobnosti prezidenta v úřadě.

Z hlediska reálného využívání prezidentských pravomocí pak lze konstatovat, že rakouský ústavní systém za normálních okolností funguje jako parlamentní režim a prezidenta spíše než za reálného vykonavatele moci lze považovat za reprezentativní hlavu státu (Jeřábek – Joza 2010: 52–53).

TABULKA č. 2			
Rakouská republika			
OKRUH LEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ		OKRUH NELEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ	
Částečné (suspensivní) veto	0	Sestavení vlády	1
Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu	0	Odvolání vlády	1
		Ne důvěra vládě	0
		Rozpuštění parlamentu prezidentem	3

(zdroj: autor práce).

5. Prezident Republiky Slovinsko

Na začátku roku 1989 se pod vlivem událostí v tehdejší Jugoslávii začala oficiální slovinská politická reprezentace připravovat na přechod k volnějším politickému svazku v rámci Jugoslávie. Byly přijaty dodatky ke slovinské ústavě, které umožňovaly vypsání svobodných a demokratických voleb. Delegátský systém, který do té doby fungoval v rámci Jugoslávie, byl nahrazen přímými volbami do dolní komory parlamentu. Také forma volby předsedy předsednictva a člena federálního předsednictva byla změněna z nepřímé na přímou. V lednu 1990 opouští delegace slovinských komunistů 14. sjezd Svazu jugoslávských komunistů. Další dodatky k ústavě byly ve Slovinsku přijaty v březnu 1990, tyto dodatky mimo jiné vypouští z názvu republiky označení socialistická (Cabada 2008: 238).

Pod tlakem politického vývoje ve Slovinsku samotném a v kontextu událostí v bývalém východním bloku nedokázaly tehdejší vládnoucí skupiny v jednotlivých svazových republikách Jugoslávie čelit volání po demokratických systémových změnách a byly donuceny ustoupit opozici. Během roku 1990 se ve všech částech

tehdejší JSFR konaly volby. Výsledkem těchto voleb byly dalekosáhlé změny v politickém systému, přičemž pouze v Srbsku se udržel u moci stávající režim. V samotném Slovinsku se uskutečnily první skutečně svobodné volby 8. dubna. Vítězem těchto přelomových voleb se stala koalice DEMOS, zatímco komunisté získali jen 17% hlasů. Premiérem se stal křesťanský demokrat Lojze Peterle, ale v přímé volbě předsedy slovinského předsednictva vyhrál se ziskem 58% hlasů bývalý komunista Milan Kučan (Hladký 2010: 122).

V červenci 1990 schválil slovinský parlament Deklaraci o suverenitě Slovinska. Dle této deklarace měly federální svazové zákony platit pouze tehdy, pokud nebyly v rozporu se slovinskou ústavou. Tímto aktem tak byl popřen dosavadní slovinský pohled na Jugoslávskou federaci. Toto ustanovení bylo navíc v říjnu téhož roku včleněno přímo do textu ústavy, čímž prakticky dochází k jednostrannému vyhlášení konfederace ze strany Slovinska. Poté, co byl společný slovinsko-chorvatský návrh modelu konfederace ostatními jugoslávskými republikami odmítnut, přijímá slovinský parlament zákon o plebiscitu, podle kterého se 25. prosince odehrává referendum o nezávislosti Slovinska. V tomto referendu se 88,5 % všech oprávněných voličů vyslovilo pro samostatné Slovinsko. Dne 20. února 1991 přijímá slovinský parlament dodatek k ústavě z roku 1974, na jehož základě Slovinsko opouští právní řád jugoslávské federace. Dne 25. června 1991, přesně půl roku po referendu, vyhláší slovinský parlament nezávislost Republiky Slovinsko, schvaluje Základní ústavní listinu o samostatnosti a také ústavní zákon o jejím provedení. Podle tohoto zákona, kterým byli vázáni slovinští federální zastupitelé, je ukončen mandát slovinských zastupitelů ve federálních orgánech moci. V reakci na tyto události dochází k poměrně krátké desetidenní válce, kterou následně ukončuje Brionské jednání, na kterém se zástupci Slovinska, Jugoslávie, Chorvatska a Evropského společenství dohodly na tříměsíčním moratoriu na vyhlášení nezávislosti. Moratorium ale nemělo žádný reálný význam a jednotky Jugoslávské lidové armády opustily Slovinsko do konce října 1991 (Cabada 2004: 194–195; Cabada 2008: 238–239).

Slovinský osamostatňovací proces byl završen přijetím nové slovinské ústavy,

kteřá byla slovinským parlamentem schválena 23. prosince 1991. Ústava byla vypracována podle vzoru západoevropských zemí, především pak Spolkové republiky Německo. Ještě před vlastním přijetím ústavy byl přijat zákon o odnárodnění, který měl napravit křivdy spáchané minulým režimem a navrátit bývalým vlastníkům či jejich potomkům zabavený majetek (Cabada 2004: 195; Cabada 2008: 238–239).

S vyhlášením nezávislé Republiky Slovinsko a přijetím nové slovinské ústavy byl ustanoven demokratický parlamentní režim, v jehož rámci fungují dvě komory parlamentu Státní sbor a Státní rada (Cabada 2008: 238–244). Bylo třeba zříditi některé instituce ústavního systému, jako například instituci prezidenta, a především také ustavit roli, kterou bude tato instituce v politickém systému plnit. Podíváme-li se na dnešní Slovinsko v historické perspektivě, zjistíme, že slovinské země zažily v historickém vývoji různé formy uspořádání hlavy státu. Od poloviny 14. století do poloviny 20. století plnili funkci hlavy státu králové či císaři (dynastie Habsburků a později srbští monarchové). Monarchistický princip pozice hlavy státu byl po 2. světové válce zavržen s ustavením systému federativní Jugoslávie. V rámci Jugoslávie v různých obdobích existovalo na svazové úrovni jak kolektivní Předsednictvo Jugoslávie, tak také po určitou dobu individuální těleso plnící funkci hlavy státu.¹³ Na regionální úrovni jednotlivých svazových republik byl po celou dobu existence Jugoslávie zachován princip kolektivního tělesa, jež plnilo princip hlavy státu (svazové republiky) (Deželan 2014: 88–89; Prunk 1994: *passim*).

Nejvyšším představitelem výkonné moci se v Republice Slovinsko stala instituce prezidenta (*predsednik*). Tato ústavní funkce byla v Republice Slovinsko zřídena až ústavou z roku 1991. Předtím ústavní roli „hlavy státu“ zastával kolektivní orgán předsednictva republiky v čele s předsedou. Již v dubnu 1990 byl Milan Kučan¹⁴

¹³ V letech 1953–1974 byl na svazové úrovni zaveden post individuálního prezidenta, rezervovaný pro Josipa Broze–Tita, jenž byl také šéfem exekutivy. Svazovou ústavou z roku 1974 byl na svazové úrovni zaveden institut kolektivního tělesa plnícího roli hlavy státu. Současně bylo ale stanoveno, že osoba Tita se stává doživotním prezidentem Jugoslávie. Svazová ústava se tak svého faktického naplnění dočkala až po Titově smrti v roce 1980 (Deželan 2014: 89).

¹⁴ Milan Kučan začal svoji politickou kariéru v mládežnických stranických organizacích již v 60. letech. Tento politik byl již v roce 1986 zvolen za nejvyššího představitele Svazu komunistů Slovinska. Současně s touto volbou se stal také členem kolektivního vedení Slovinské socialistické republiky – předsednictva. V té době to byla poměrně překvapivá volba, neboť samotný Kučan byl představitelem spíše umírněného křídla Svazu

zvolen za předsedu předsednictva republiky, následně vyhrál první i druhé volby prezidenta Republiky Slovinsko v letech 1992 a 1997, a to vždy dokonce již v prvním kole (Cabada 2005: 170).

V době demokratické tranzice vyvstala před tvůrci slovinské ústavy otázka, jakou roli by v nově se formujícím ústavním systému měla hrát instituce prezidenta. Nová ústava byla založena na oddělení jednotlivých složek moci v rámci parlamentního politického režimu. Prezident tak navzdory skutečnosti, že je volen přímo, měl plnit především reprezentativní ceremoniální roli a pouze v některých výjimečných případech jako je stav nouze nebo válečný stav měl mít k dispozici skutečně významné pravomoci (Krašovec – Lajh 2013: 143).

Podle ústavy je prezident nejvyšším představitelem státu a vrchním velitelem ozbrojených sil. Autoři slovinského ústavního designu svěřili instituci prezidenta ještě méně pravomocí, než je v parlamentním typu režimu obvyklé. Ve srovnání s ostatními složkami moci výkonné a především vůči zákonodárné moci má slovinský prezident v komparativní perspektivě poměrně úzké pravomoci. Důvodem pro takto slabé postavení instituce prezidenta byly obavy politických stran ze zvolení Milana Kučana prezidentem v přímé volbě (Cabada 2005: 170).

Prezidentem Republiky Slovinsko se může stát každý občan Slovinska, který disponuje aktivním volebním právem do Státního sboru. Prezidentův mandát trvá pět let a prezident může být zvolen maximálně dvakrát po sobě. V případě válečného nebo mimořádného stavu však mandát prezidenta zaniká teprve 6 měsíců

komunistů. Jeho vítězství v té době pomyslně symbolizovalo vítězství liberálního proudu v mladé generaci politiků. Během konce 90. let obratný Kučan vytrvale přesvědčoval Bělehrad o slovinské příslušnosti k posttitovské Jugoslávii, současně však nemohl být hluchý vůči dění v samotném Slovinsku, kde se občanská společnost stále více stavěla proti zbývajícím pilířům „posttitovské“ Jugoslávie. Slovinští komunisté vedení Kučanem stáli před dilematem, zda zachovat loajalitu vůči komunistickému vedení Jugoslávie nebo respektovat hlasy Slovinců, a tak se dostat do sporu s tehdejšími bělehradským vedením. Kučan se pokoušel vyjednávat s Bělehradem a soustředil se na obhajobu myšlenky (kon)federativnosti Jugoslávie a z ní vyplývající samostatnosti republik. Ve vnitroslovinské politice však otevřel prostor k pluralitnímu stranickému modelu. Poté, co jednání s vedením Svazu komunistů Jugoslávie ztroskotala v lednu 1990, opustila jím vedená slovinská delegace 14. sjezd Svazu komunistů Jugoslávie. Hlavním důvodem byla nespokojenost s tím, že jimi požadavky po návratu k ústavnosti, vyjádřené především omezením moci Slobodana Miloševiće, nebyly vyslyšeny. Slovinsko se tak i díky Kučanovi vydalo na cestu ke své samostatnosti. Po zvolení Kučana prezidentem tak došlo k situaci, kdy v prezidentské volbě zvítězil protikandidát k vládním představitelům navíc s přímou vazbou na období komunismu (Cabada 2003: 28; Fink – Hafner 2010: 254).

po ukončení válečného nebo mimořádného stavu. Slovinská ústava je v otázce pasivního volebního práva prezidenta velmi liberální, neboť kandidovat na prezidenta může v podstatě každý občan s aktivním volebním právem do Státního sboru. Prezidentem se tak může stát klidně i osmnáctiletý občan Republiky Slovinsko (Cabada 2005: 172; Klokočka 2005b: 319).

Volby prezidenta vypisuje předseda Státního sboru. Ústava říká, že prezident by měl být zvolen nejpozději 15 dní před vypršením mandátu stávajícího prezidenta, nebo pokud by z nestandardních důvodů došlo k ukončení prezidentova mandátu, musí být nová volba prezidenta vypsána nejpozději 15 dní po zániku jeho mandátu. Navrhovat kandidáty na prezidenta může jednak skupina 10 poslanců Státního sboru, jednak politická strana, kterou svým podpisem podpoří nejméně 3 poslanci a také občané přímo v případě, že kandidátovi stvrdí kandidaturu alespoň 5 000 podpisy. Vlastní zákon k volbě prezidenta také dále uvádí, že každý poslanec a každý volič může svým podpisem podpořit pouze jediného kandidáta. Prezidentská funkce je neslučitelná s jakoukoliv jinou veřejnou funkcí nebo povoláním (Šaradín 2004: 395; Klokočka 2005b: 319).

Ústava Republiky Slovinsko vyžaduje, aby prezidenta zvolila nadpoloviční většina občanů, přičemž nestanovuje minimální počet hlasů, který zajistí platnost voleb. Prezidentem se v prvním kole volby stává ten kandidát, který získá nadpoloviční většinu hlasů; v případě, že žádný z kandidátů nezíská nadpoloviční většinu hlasů, koná se za 3 týdny druhé kolo volby, kam postupují dva nejúspěšnější kandidáti z kola prvního. Ve druhém kole je zvolen ten kandidát, který získá většinu hlasů (Cabada 2005: 172–173; Klokočka 2005b: 319).

Instituce prezidenta je sice volena přímo, ale na prezidentových pravomocích v politickém systému se to příliš neodráží. Zůstaly mu vlastně pouze symbolické pravomoci, jako třeba vyhlásování zákonů, vypisování voleb do dolní komory, přijímání pověřovacích listin cizích diplomatických misí, dále propůjčuje státní vyznamenání či uděluje milosti. Vzhledem k obecně slabšímu postavení slovinského prezidenta ale překvapí, že prezident má pravomoc vydávat na návrh vlády dekrety s mocí

zákona. V mimořádných situacích se síla prezidentových pravomocí zvyšuje. V případě, že se Státní sbor nemůže sejít kvůli mimořádným okolnostem nebo válce, může prezident na návrh vlády vydávat dekrety, které mají právní váhu zákona. Prezident musí tyto dekrety předložit Státnímu sboru ke schválení na nejbližším zasedání. Prezident Republiky Slovinsko má také povinnost sdělit svůj názor ke konkrétním tématům, pokud ho o něj požádá Státní sbor (Cabada 2004: 196; State election commission Republic of Slovenia, nedatováno).

Pokud by prezident Republiky Slovinsko porušoval ústavu nebo zákon, může ho Státní sbor na návrh alespoň 30 poslanců žalovat u ústavního soudu. Ústavní soud by měl přezkoumat oprávněnost žaloby a poté by měl rozhodnout. V případě, že by 2/3 většinou svých členů, což jest 6 z 9 soudců, rozhodl o prezidentově vině, je zbaven funkce. Ústavní soud může také již po doručení žaloby od Státního sboru dočasně pozastavit prezidentovi další výkon funkce, a tak ho dočasně zbavit výkonu prezidentských pravomocí (Cabada 2004: 196; Šaradín 2004: 389).

5. 1. Okruh legislativních pravomocí

5. 1. 1. Suspenzivní veto

Slovinský prezident dle ústavy nedisponuje pravomocí suspenzivního veta. Prezident podle článku 91 odst. 1 zákony vyhláší nejpozději 8 dní po jejich schválení. Státní rada může během 7 dnů po schválení zákona, avšak před jeho vlastním vyhlášením prezidentem požádat, aby Státní sbor o něm ještě jednou rozhodoval. Při novém schvalování je k přijetí zákona třeba, aby pro něj hlasovala většina všech poslanců, pokud pro vetovaný zákon není k jeho přijetí třeba vyšší počet hlasů. Nové rozhodnutí Státního sboru má konečnou platnost (Ústavní zákon č. 33/1991: čl. 91).

Slovinský prezident nedisponuje pravomocí suspenzivního veta. Touto pravomocí disponuje pouze Státní rada, jakožto jedna z komor parlamentu. Z tohoto důvodu hodnotím tuto prezidentovu pravomoc 0 body.

Prezident tak dle ústavy pouze vyhlašuje zákony. Tato jeho kompetence/povinnost v minulosti jitřila celospolečenské dění. V polovině 90. let stejně jako v několika dalších postkomunistických zemích i ve Slovinsku vyvstalo citlivé téma lustrací. V rámci prezidentské kampaně v televizní debatě byla kandidátům na prezidenta v roce 1997 položena mimo jiné otázka, zda by v případě svého zvolení vyhlásili „lustrační zákon“ schválený parlamentem. Tehdejší prezident a pozdější vítěz druhých prezidentských voleb Kučan odpověděl, že by zákon nevyhlásil. Ačkoliv se vlastně prezident vyjádřil k předvolební otázce, vyvolala jeho odpověď vlnu diskusí nad prezidentskými pravomocemi (Deželan 2014: 90; Krašovec – Lajh 2013: 155).

Podruhé, tentokrát již nikoliv hypoteticky, byla otázka vyhlašování zákona prezidentem nastolena, když byl v úřadu Janez Drnovšek. Ten totiž v roce 2006 veřejně vyhlásil, že nevyhlásí zákon o azylu. Tento zákon byl schválen parlamentem, ale podle prezidenta redukoval žadatelům o azyl práva, která jim byla přiznána již v minulosti. Toto Drnovškovo veřejné prohlášení vyvolalo znovu diskusi o tom, jestli prezident musí vyhlásit přijatý zákon. Drnovšek se nakonec podvolil a zmíněný zákon vyhlásil (Deželan 2014: 90; Krašovec – Lajh 2013: 155–156).

5. 1. 1. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu

Podle článku 162 odst. 1 vlastní řízení před Ústavním soudním dvorem dále upravuje zákon. Podle článku 162 odst. 2 podnět k zahájení řízení může dát každý, kdo prokáže svůj právní zájem. Ústavní soudní dvůr dále podle článku 160 odst. 2 rozhoduje na návrh prezidenta republiky, vlády nebo jedné třetiny poslanců Státního sboru v řízení o ratifikaci mezinárodních smluv o tom, jestli jsou v souladu s ústavou. Státní shromáždění je nálezem Ústavního soudního dvora vázáno (Ústavní zákon č. 33/1991: čl. 160; čl. 162).

Z důvodu, že návrh na přezkum zákona u ústavního soudu může dát v podstatě každý občan a každá instituce, včetně prezidenta, hodnotím tuto prezidentskou pravomoc 0 body. Pro doplnění-slovinský prezident dle ústavy dále disponuje

možností podávat podnět k řízení u ústavního soudu o přijímaných mezinárodních smlouvách v rámci jejich ratifikačního procesu (Cabada 2005: 179–180).

5. 2. Okruh nelegislativních pravomocí

5. 2. 1. Sestavení vlády

Slovinský prezident disponuje pravomocí navrhnout Státnímu sboru kandidáta na premiéra. Prezident podle článku 111 odst. 1 po poradách s představiteli poslaneckých skupin navrhne kandidáta na premiéra. Ten je podle článku 111 odst. 2 volen většinou hlasů všech poslanců Státního sboru v tajných volbách. Nezíská-li prezidentem navržený kandidát dostatek hlasů, může prezident podle článku 111 odst. 3 po nových poradách s představiteli poslaneckých skupin během 14 dnů navrhnout jiného nebo téhož kandidáta. Kandidáty mohou již též navrhnout parlamentní strany anebo seskupení deseti poslanců. Bylo-li během této lhůty navrženo více kandidátů na premiéra, hlasuje se o každém jednotlivě, a to tak, že se nejprve hlasuje o kandidátu navrženém prezidentem, pokud ten nebude zvolen, hlasuje se o ostatních kandidátech v pořadí, v jakém byli navrženi. V případě nezvolení žádného kandidáta rozpustí prezident podle článku 111 odst. 4 Státní sbor a vypíše nové volby, pokud však Státní sbor během 48 hodin od druhého kola volby premiéra většinou hlasů přítomných poslanců nerozhodne, že provede nové kolo volby premiéra, při němž již stačí ke zvolení premiéra většina hlasů přítomných poslanců. Při takové volbě se hlasuje v pořadí určeném počtem hlasů získaných v předcházejících kolech. O případných nových kandidátech se hlasuje následně, přičemž přednost má kandidát navržený prezidentem republiky. Podle článku 111 odst. 5 jestliže ani při této volbě není zvolen nějaký kandidát premiérem, prezident rozpustí Státní sbor a vypíše nové volby. Podle článku 112 odst. 1 jednotlivé ministry jmenuje a odvolává Státní sbor na návrh premiéra. Podle článku 112. odst. 2 se osoba nominovaného ministra před svým vlastním zvolením představí konkrétnímu výboru Státního sboru a odpovídá na jeho otázky (Ústavní

zákon č. 33/1991: čl. 111; čl. 112).

Slovenský prezident do procesu sestavování vlády tedy vstupuje tak, že má přednostní právo navrhnout kandidáta na premiéra, do vlastního personálního obsazování ministerských postů nemá formální pravomoc zasahovat. Prezident by se ale měl před vlastním nominováním kandidáta na premiéra poradit s relevantními politickými silami zastoupenými ve Státním sboru, který jím navrženého kandidáta musí potvrdit nadpoloviční většinou všech hlasů poslanců. Pokud by však prezident navrhl kandidáta, který by neměl šanci být zvolen, konalo by se za 14 dní další kolo volby. Prezident má právo opět po poradách s relevantními politickými silami navrhnout kandidáta na premiéra, ale tentokrát mohou kandidáta navrhnout i politické síly ve Státním sboru, přičemž kandidát navržený prezidentem má přednost v hlasování. Ke zvolení je opět třeba nadpoloviční většina hlasů všech poslanců. Pokud by ani ve druhém kole nebyl zvolen premiér, mají politické síly zastoupené ve Státním sboru 48 hodin na to se domluvit a vyhlásit třetí kolo volby premiéra. Ve třetím kole volby je ke zvolení premiéra potřeba většina hlasů přítomných poslanců. Navrhovat kandidáta na premiéra může kromě jiných politických subjektů znovu přednostně i samotný prezident. V případě nezvolení premiéra ve třetím kole musí prezident rozpustit Státní sbor a vypsat nové volby. Z důvodu těchto skutečností hodnotím tuto prezidentovu pravomoc 1 bodem.

K zajímavé situaci došlo po parlamentních volbách v roce 1996. Již před volbami se zformovaly dva zdánlivě jasné ideologické bloky. Na jedné straně stály levicové LDS, ZLSD a DeSUS, které mohly počítat s podporou tzv. menšinových poslanců a také SNS, pokud by překročila volební práh. Na druhé straně stály pravicové SKD, SDS a SLS. Strany toho „pravicového“ bloku spolu dokonce i uzavřely dohodu o povolební koalici. Výsledky voleb přinesly vítězství LDS, která získala 27 % hlasů, což vyjádřeno v mandátech stačilo na 25 zastupitelů ve Státním sboru. Ostatní levicové strany však ve volbách propadly a jen stěží pronikly do Státního sboru. Souhrnné zisky pravicových stran v těchto volbách v porovnání s těmi předchozími přinesly spíše posílení, a tak se po přepočtu hlasů na mandáty ukázalo,

že oba bloky mají v součtu 45 mandátů ve Státním sboru, tj. přesně polovinu všech mandátů. Na tomto místě je třeba připomenout skutečnost, že Státní sbor hlasuje nejdříve o osobě premiéra, přičemž v té době ještě nemusí být vůbec jasné, které politické strany se nakonec stanou členy vládní koalice. Za této patové situace tehdejší prezident Republiky Slovinsko Milan Kučan navrhl jako kandidáta na premiéra Janeze Drnovška. Pravicový blok však trval na tom, že Drnovškovu kandidaturu na premiéra nepodpoří, a to i za cenu opakování voleb. Jenže tento záměr nakonec nevyšel, neboť poslanec zvolený za SKD Ciril Pucko veřejně oznámil podporu kandidatuře Drnovška. Vzhledem k patovému výsledku voleb se nově zvolený premiér rozhodl dát přednost široké vládní koalici a obrátil se na pravicovou stranu SLS, která byla nejvíce ochotná spolupracovat. Její předseda Marjan Podobnik se tak stal místopředsedou vlády, kdežto jeho bratr Janez předsedou Státního sboru. Posledním koaličním partnerem v nové vládě se stala strana DeSUS, vznikla tak vláda spíše středová, ve které SLS fungovala jako vnitřní opozice. Princip konstruktivní nedůvěry obsažený ve slovinském ústavním designu znemožňoval odvolání Drnovška. Zároveň tak vlastně díky němu ale existovaly dva druhy koalic. Vládní koalice byla tvořená LDS, SLS a DeSUS, ale parlamentní koalice byla tvořená poslanci LDS, ZLSD, DeSUS a SNS (Cabada 2005: 193–195).

V souvislosti s procesem sestavení vlády je třeba ještě zmínit situaci po předčasných parlamentních volbách v roce 2011. Již před volbami tehdejší prezident Danilo Türk prohlásil v reakci na předvolební průzkumy a předpokládané vítězství Janšovy SDS, že není povinen jmenovat vítěze voleb. V samotných volbách se však předvolební průzkumy nenaplnily a ve volbách zvítězila strana PS. Za této situace tak prezident Türk navrhl na premiéra Zorana Jankoviče, který ale nebyl Státním sborem schválen. I když strana SDS volby nevyhrála, ve druhém kole se tak otevřela možnost, aby se její předseda Janša stal premiérem. Janša měl za sebou podporu široké koalice, ale prezident Türk jej odmítl jmenovat z důvodu jeho zapojení do probíhajícího korupčního skandálu.¹⁵ Janšu tak ve druhém kole volby

15 Kauza Patria, ve které byl Janša později pravomocně odsouzen (Deželan 2014: 92).

premiéra navrhly a zvolily politické síly ve Státním sboru. Prezident Türk před druhým kolem vyzval politické strany ke zvážení, zda by nebylo vzhledem ke skandálu lepší zvolit raději Marko Voljče, ale politické strany toto odmítly. Za takové situace se prezident Türk rozhodl nenavrhnout do druhého kola žádného kandidáta. Politické strany zastoupené ve Státním sboru se však dohodly a zvolily premiérem Janšu (Deželan 2014: 92; Krašovec – Lajh 2013: 163–164). Ten tak sestavil svoji druhou koaliční vládu tvořenou stranami SDS, DLGV, SLS, NSi a DeSUS (Vlada Republiky Slovenije, nedatováno).

5. 2. 2. Odvolání vlády

Podle článku 110 odst. 1 se vláda a ministři zodpovídají za své působení Státnímu sboru. Podle článku 112 odst. 1 ministry jmenuje a odvolává Státní sbor na návrh premiéra. Podle článku 114 odst. 1 premiér koordinuje činnosti vlády, ministři jsou společně zodpovědní za její činnost a každý ministr je zodpovědný za činnost svého ministerstva. Podle článku 115 odst. 1 funkce ministra nebo premiéra zaniká, jakmile se po volbách sejde nový Státní sbor. Úřad ministra nebo premiéra také zaniká propuštěním nebo odstoupením. V takovýchto případech však konkrétní člen vlády musí vykonávat běžnou vládní činnost až do té doby, než jeho nástupce složí slib (Ústavní zákon č. 33/1991: čl. 110; čl. 112; čl. 114; čl. 115).

Slovinský prezident nedisponuje dle ústavy formální pravomocí odvolat vládu. Pravomoc odvolávat vládu jako celek či její jednotlivé ministry je plně pod kontrolou Státního sboru. Zajímavostí je, že propuštění nebo odstoupící premiéři a ministři musí vlastně svůj úřad vykonávat do té doby, než jejich nástupci složí slib. Z důvodu skutečnosti, že odvolání vlády či jejích jednotlivých členů je plně v moci Státního sboru a instituce prezidenta v tomto nedisponuje žádnou formální pravomocí, hodnotím tuto pravomoc 0 body.

Slovinský ústavní design, navzdory očividné snaze odpoutat se od jednoty moci, která byla uplatňována v bývalé Jugoslávii, činí vládu formálně plně závislou na parlamentu. Hlavním nástrojem Státního sboru je tzv. interpelační právo. Skupina

minimálně 10 poslanců může totiž Státnímu sboru navrhnout rozpravu o práci ministra. Po této rozpravě následuje hlasování o jeho odvolání. Absolutní většina členů Státního sboru tak díky tomuto nástroji může měnit personální složení vlády, a to i bez souhlasu premiéra. Nový ministr musí být schválen do tří měsíců od odvolání předchozího ministra. Kdyby se tak nestalo, je automaticky vyslovena nedůvěra celé vládě. Možnost interpelace je tak v Republice Slovinsko často využívána a výměny osob jednotlivých ministrů jsou poměrně časté (Cabada 2008: 241–242).

Skutečným představitelem vlády je ve slovinském ústavním systému jen premiér. Státní sbor je jedinou institucí, která může jak premiéra, tak jednotlivé ministry odvolat. Mandát premiéra a vlády je ukončen volbou nové vlády, první schůzí nově zvoleného Státního sboru, nebo odstoupením premiéra, které znamená také automatický zánik mandátu ministrů. Když byl na konci roku 2002 Janez Drnovšek zvolen prezidentem, znamenalo to automaticky i pád jeho vlády. Nově zvolený premiér Anton Rop z LDS tak musel podstoupit celý proces jmenování vlády znovu, ačkoliv se vlastně změnily jen posty premiéra a ministra financí (Cabada 2005: 175).

5. 2. 3. Nedůvěra vládě

Slovinský prezident nedisponuje formální pravomocí iniciovat vyslovení nedůvěry vládě. Podle článku 116 odst. 1 Státní sbor může iniciovat vyslovení nedůvěry vládě pouze tím způsobem, že na návrh nejméně 10 poslanců zvolí nového premiéra většinou všech hlasů poslanců. Tím je dosavadní premiér propuštěn, musí však se svými ministry vykonávat běžnou činnost vlády, a to až do složení přísahy nové vlády. Podle článku 116 odst. 2 musí mezi návrhem volby a vlastní volbou nového premiéra uplynout alespoň 48 hodin, pokud se Státní sbor 2/3 většinou všech svých hlasů nerozhodne jinak, nebo pokud se stát nenachází ve válečném ani výjimečném stavu. Podle článku 116 odst. 3 byl-li premiér zvolen na základě článku 111 odst. 4, má se za to, že mu byla vyslovena nedůvěra, jestliže Státní sbor na návrh deseti poslanců většinou odevzdaných hlasů zvolí nového předsedu vlády. Premiér také může podle článku 117 odst. 1 požádat o hlasování o důvěře vládě,

jestliže vláda nezíská podporu většiny hlasů všech poslanců. Státní sbor musí během třiceti dnů zvolit nového premiéra, nebo v novém hlasování udělit důvěru starému, jinak prezident republiky rozpustí Státní sbor a vypíše nové volby. Premiér může spojit také otázku důvěry s rozhodováním o určitém zákonu nebo o jiném rozhodnutí Státního sboru. Není-li takové rozhodnutí schváleno, má se za to, že byla vládě vyslovena nedůvěra. Podle článku 117 odst. 2 mezi předložením otázky důvěry a hlasováním o ní musí uplynout nejméně 48 hodin (Ústavní zákon č. 33/1991: čl. 111; čl. 116; čl. 117).

Slovinský prezident jako instituce tedy nedisponuje formální pravomocí iniciovat vyslovení nedůvěry vládě, tato pravomoc náleží pouze Státnímu sboru, nicméně ve slovinském ústavním designu je vyslovení nedůvěry vládě podmíněno zvolením vlády nové. Premiér také může požádat o vyslovení důvěry. Pokud by mu nebyla vyslovena důvěra, musí Státní sbor do 30 dnů zvolit nového premiéra, nebo vyslovit důvěru starému premiérovi v novém hlasování, jinak prezident rozpustí Státní sbor. Premiér také může spojit hlasování o důvěře s konkrétním zákonem nebo s jiným rozhodnutím Státního sboru. Pokud by takové hlasování nebylo úspěšné, má se za to, že premiérovi byla vyslovena nedůvěra. Mezi předložením návrhu hlasování o důvěře a samotným hlasováním musí uplynout alespoň 48 hodin. Na základě mnou zvoleného analytického konceptu musím tuto prezidentskou pravomoc ohodnotit 1 bodem i přes skutečnost, že prezident touto pravomocí formálně nedisponuje, neboť slovinský ústavní design obsahuje konstruktivní vyjádření nedůvěry vládě.

Svým obratným jednáním vedoucím k sestavení vlády po parlamentních volbách v roce 1996 zasadil premiér Drnovšek tvrdý politický úder svým pravicovým rivalům Peterlemu a Janšovi. Ti, jakožto předsedové nevládních parlamentních stran, začali sestavení Drnovškovy vlády prezentovat jako podvod na voličích a začali také proti vládě postupovat společně. Podařilo se jim navíc získat spojence v novém lublaňském arcibiskupovi Francovi Rodem, který nahradil spíše smířlivého arcibiskupa Šustara a který také začal výrazněji promlouvat do politiky. Peterle začal intenzivně

připravovat sloučení své strany SKD s vládní SLS. Již na podzim roku 1998 tak obě strany oznámily, že v nejbližších měsících dojde k jejich sloučení. Strany se k tomuto prohlášení odhodlaly v reakci na odmítavé stanovisko Státního sboru k návrhu Rezoluce o nedemokratičnosti a škodlivé povaze komunistického režimu. Avizované sloučení těchto stran se však fakticky odehrálo až 15. dubna 2000. Důvodem k průtahům v procesu sloučení těchto politických stran byly osobní animozity mezi lídry stran. Nakonec se však sloučení přeci jen uskutečnilo a sjednocená strana začala vystupovat pod komplikovaným názvem SLS+SKD, přičemž předsedou strany se stal umírněný slovinský politik Franc Zagožen (Cabada 2005: 195).

Současně se sloučením politických stran vládní ministři za SLS opustili Drnovškovu vládu a dále pravicové strany požadovaly Drnovškovu demisi. Ústava Republiky Slovinsko však nenařizuje, aby premiér při odchodu koaličního partnera z vlády podal demisi. Drnovšek se tak snažil uvolněné ministerské posty obsadit politiky ze své LDS, přičemž se při tomto záměru opíral o parlamentní většinu LDS, ZSLD, SNS DeSUS a oba menšinové poslance. Jedinou možností pravicového bloku, jak donutit Drnovška odstoupit, bylo prostřednictvím institutu konstruktivní nedůvěry získat většinu ve Státním sboru a zvolit vlastního kandidáta premiérem (Cabada 2005: 195–198).

Sloučením dvou křesťanských stran také došlo k faktickému přeskupení politických sil ve Státním sboru. Premiér Drnovšek byl přesvědčený, že se mu podaří v případném hlasování udržet dostatečnou podporu ve Státním sboru, která neumožní pravicovým stranám zvolit nového premiéra prostřednictvím konstruktivní nedůvěry. V tomto jeho předpokladu ho mimo jiné veřejně podporoval i tehdejší prezident Kučan. Pravicové strany se tak nakonec 15. dubna 2000 dohodly, že jejich kandidátem na post premiéra bude Andrej Bajuk. Pokud by ve Státním sboru platilo stejné rozložení politických sil, které platilo v době zvolení Drnovška premiérem, neměl by pravicový blok šanci odvolat Drnovška a nahradit ho Bajukem, což potvrdilo i první hlasování, ve kterém Bajuk získal jen 44 hlasů poslanců Státního

sboru. Druhé hlasování ze dne 24. dubna 2000 dopadlo pro Bajuka ještě hůře, když získal v devadesátičlenném Státním sboru pouze 43 hlasů. Dle ústavy mohly pravicové strany vyvolat ještě třetí kolo hlasování, ve kterém by ke zvolení nového premiéra sice stačila již pouze relativní většina, ale opoziční strany nemohly očekávat, že by se na takto důležité hlasování nedostavil některý z Drnovškových poslanců (Cabada 2005: 195–198).

Třetí kolo hlasování se ale nakonec stejně odehrálo. Stalo se tak z důvodu přerušení zasedání Státního sboru (z důvodu státních svátků) až 3. května 2000. V mezidobí probíhalo intenzivní politické vyjednávání mezi zástupci politických stran. Prvním úspěchem pravicového bloku bylo veřejné hlasování 28. dubna o tom, jestli se má vůbec třetí kolo volby konat, když konání 3. kola podpořilo 46 poslanců. V třetím kole volby premiéra, již v tajném hlasování, celkem 46 poslanců hlasovalo pro Andreje Bajuka, který se tak stal novým premiérem do doby konání řádných voleb (Cabada 2005: 197–199; Vlada Republiky Slovenije, nedatováno).

5. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem

Slovinský prezident rozpustí ve dvou ústavou vymezených případech Státní sbor. Prezident touto pravomocí disponuje podle článku 111 odst. 4, pokud Státní sbor ani ve druhém či třetím kole volby nezvolí premiéra; prezident rozpustí Státní sbor a vypíše nové volby. Podle článku 117 odst. 1 může premiér požádat o vyslovení důvěry, nebo může premiér vyslovení důvěry spojit s rozhodnutím o konkrétním zákoně či jiném rozhodnutí Státního sboru. Pokud by v takovém hlasování nezískal důvěru většiny všech poslanců, musí Státní sbor do 30 dnů zvolit nového premiéra, nebo v novém hlasování udělit důvěru starému, jinak prezident rozpustí Státní sbor a vypíše nové volby (Ústavní zákon č. 33/1991: čl. 111; čl. 117).

Prezidentova pravomoc rozpustit Státní sbor je tedy ústavou limitována a prezident touto pravomocí disponuje pouze za ústavou jasně stanovených podmínek, proto tuto prezidentovu pravomoc hodnotím 1 bodem.

Jak jsem již výše zmínil, musí prezident Republiky Slovinsko za konkrétních

okolností rozpustit Státní sbor a vypsát předčasné volby. K tomuto kroku se prezident v historii prozatím musel uchýlit dvakrát. Jak jsem již také výše zmínil, ve slovinském ústavním designu je přítomen princip konstruktivní nedůvěry. Prezident tak Státní sbor musí jednak rozpustit, pokud ten po volbách ve druhém či třetím kole volby premiéra není schopen premiéra zvolit, nebo pokud premiér požádá o hlasování, se kterým spojí hlasování o důvěře vlády, které nebude úspěšné nebo odstoupí a Státní sbor se navzdory konstruktivní nedůvěře není schopen dohodnout a do 30 dní zvolit jeho nástupce v úřadě premiéra. V těchto případech prezident musí rozpustit Státní sbor a vypsát předčasné volby.

Poté, co na začátku roku 2011 vláda Boruta Pahora neuspěla ve třech referendech, ji v červenci opustily dvě koaliční strany a stala se vládou menšinovou. Prezident Türk podpořil premiéra Pahora v jeho záměru uspořádat hlasování o důvěře vlády. Prezident Türk věřil, že by se tak dalo zabránit předčasným volbám, zároveň ale také upozornil na nutnost rekonstrukce vlády, aby dokázala vydržet v úřadu ve zbytku volebního období. Premiér Pahor navrhl pět nových ministrů, kteří měli nahradit ministry pocházející ze stran, jež odešly z vlády. Jmenování ministrů ve Státním sboru spojil s hlasováním o důvěře s vidinou, že jeho menšinová vláda dovládne přibližně rok do podzimu 2012, kdy se měly konat řádné volby. Během hlasování o důvěře vládě Boruta Pahora vládu podpořilo pouze 36 poslanců z 88 přítomných. Podle ústavy musí do 30 dnů od neúspěšného hlasování o důvěře Státní sbor zvolit nového premiéra, nebo starému udělit důvěru, což se nestalo a prezident Türk musel rozpustit Státní sbor. Republiku Slovinsko tak poprvé v historii čekaly předčasné volby (Krašovec – Lajh 2013: 161–162; LIDOVKY.cz 2011; Vlada Republiky Slovenije, nedatováno).

Předčasné parlamentní volby se v Republice Slovinsko odehrály ještě jednou v roce 2014, poté, co předcházející premiérka ze strany PS Alenka Bratušková v květnu podala demisi. Bratušková v dubnu téhož roku prohrála hlasování o předsednictví PS se Zoranem Jankovičem. Ostatní koaliční strany však s Jankovičem nechtěly spolupracovat. Za takové situace se další fungování koaliční vlády ukázalo

jako nemožné. Strany zastoupené ve Státním sboru se ve lhůtě 30 dní ani nepokusily o zvolení nového premiéra, neboť panovala shoda na předčasných volbách. Za této politické situace se prezident Borut Pahor rozhodl taktéž nenavrhnout kandidáta na premiéra. Slovinsko tak 13. července 2014 čekaly druhé předčasné parlamentní volby (Aktuálně. cz 2014a; iDNES.cz 2014; Predsednik Republike Slovenije 2014; Vlada Republiky Slovenije, nedatováno).

5. 3. Shrnutí

Po rozpadu Jugoslávie a osamostatnění se Republiky Slovinsko je nastolen demokratický parlamentní režim. Nově přijatá ústava vnáší do slovinské ústavnosti princip dělby moci. V rámci demokratické tranzice je tak mimo jiné zřízena i instituce prezidenta jakožto hlavy státu, která byla volena přímo prakticky hned od vzniku republiky. Navzdory značné legitimitě získané přímo od občanů je instituce prezidenta spíše reprezentantem státu a v samotném procesu výkonu moci je mu propůjčeno omezené množství pravomocí (Krašovec – Lajh 2013: 143).

Vzhledem k jeho slabým ústavním pravomocím ale překvapí, že v případě výjimečných událostí může prezident vydávat dekrety. S přihlédnutím k mnou přijatému analytickému konceptu Metcalfové musím totiž jinak říci, že slovinský prezident za běžných okolností nedisponuje legislativními pravomocemi, když pouze vyhlašuje již schválené zákony.

Slovinský prezident ale disponuje jistými omezenými nelegislativními pravomocemi. Za specifických, ústavou striktně definovaných okolností, může rozpustit Státní sbor. V podstatě se k tomuto kroku musí uchýlit pouze ve dvou případech, a to pokud by se po volbách nově zvolený Státní sbor ani ve druhém nebo dokonce v případném třetím kole volby premiéra nebyl schopen shodnout na osobě nového premiéra. Druhý případ, kdy prezident musí rozpustit Státní sbor, nastane tehdy, když již zvolenému premiérovi nebyla na jeho žádost vyslovena důvěra, nebo podal demisi a zároveň Státní sbor do 30 dnů nebyl schopen zvolit nového premiéra, nebo udělit znovu důvěru „starému“ premiérovi. Ve slovinském ústavním

designu je tedy přítomen princip konstruktivní nedůvěry, který ale fakticky limituje prezidentovy možnosti ovlivňovat politiku vlády. Slovinský prezident tak má na vládu přímý vliv jen během procesu výběru kandidáta na premiéra, kdy má jakožto hlava státu přednostní právo navrhnout kandidáta na premiéra Státnímu sboru. Pokud by se však rozhodl nominovat kandidáta, který nemá žádnou šanci získat důvěru Státního sboru, může ve druhém nebo v případném třetím kole Státní sbor vyslovit důvěru kandidátovi navrženém Státním sborem.

Skutečné těžiště moci tak v Republice Slovinsko zcela jednoznačně leží v parlamentu a prezident má spíše slabé pravomoci, navzdory skutečnosti, že je volen přímo. Slabé formální ústavou dané pravomoci však nemusí přesně vypovídat o vlivu konkrétních prezidentů na politický systém, neboť ti díky své silné legitimitě a aktivismu mohou vyvíjet silný neformální vliv na ostatní instituce veřejné moci (Krašovec – Lajh 2013: 152–153; 165).

TABULKA č. 3			
Republika Slovinsko			
OKRUH LEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ		OKRUH NELEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ	
Částečné (suspensivní) veto	0	Sestavení vlády	1
Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu	0	Odvolání vlády	0
		Nedůvěra vládě	1
		Rozpuštění parlamentu prezidentem	1

(zdroj: autor práce).

6. Prezident Slovenské republiky

Slovenská republika je demokratickým právním státem, který funguje v rámci parlamentního režimu. Slovensko si po rozdělení Československa stejně jako ČR zvolilo zastupitelskou formu demokracie, a to i přes skutečnost existence některých prvků přímé demokracie v ústavním systému. Poté, co 1. 1. 1993 došlo k osamostatnění Slovenské republiky, musely být nově zřízeny některé ústavní instituce, jako například

instituce slovenského prezidenta, instituce Ústavního soudu, dále instituce Národní banky a jiné. Výkonná moc je ve Slovenské republice dvouhlavá, nerovnoměrně rozdělená mezi vládu v čele s premiérem a prezidentem. Samotný proces formování slovenské ústavy začal již na přelomu 80. a 90. let. První návrh nové ústavy byl předložen Slovenské národní radě odbornou poslaneckou Komisí federálního shromáždění ČSSR vedenou profesorem Karolem Plankem již v roce 1990. Obecně lze říci, že v době po roce 1989 do rozpadu Československa vzniklo několik návrhů ústavy, přičemž lze konstatovat, že až do léta 1992 se návrhy ústav většinou pohybovaly ve stávajícím československém ústavním federálním rámci. To změnila až Deklarace o svrchovanosti Slovenské republiky, která byla přijatá v červenci 1992. Poté byl dopracován konečný návrh ústavy. Ústava byla nakonec přijata Slovenskou národní radou 1. září 1992. Od svého přijetí prošla ústava několika novelizacemi. Změny v ústavě ve vztahu k instituci prezidenta se týkaly zejména novelizace ústavy z let 1998 a 1999, kterými bylo upraveno postavení prezidenta v ústavním pořádku země. V rámci těchto úprav byla do ústavního pořádku mimo jiné zavedena přímá volba prezidenta (Klokočka 2005a: 240–241; Kopeček 2004: 355–360; TASR 2015).

S ohledem na symbolickou a integrační roli, kterou by měla instituce prezidenta hrát ve společnosti, vyvstala hned na začátku existence Slovenské republiky otázka, na co či vlastně na koho navazovat v tradici instituce prezidenta. Pro slovenskou veřejnost a politické elity byla návaznost instituce prezidenta na prvorepublikové československé prezidenty, tak jako v případě ČR, nepředstavitelná. Nezformovaná tradice instituce prezidenta a absence silně vnitřně akceptované osobnosti vedly ke skutečnosti, že prezidentský úřad byl budován v podstatě od nuly.¹⁶ Problémy se objevily již při volbě prvního prezidenta (Kopeček 2008: 174–178).

V původně přijatém ústavním designu bylo personální obsazení instituce prezidenta určeno nepřímou volbou prezidenta Národní radou. Ukázalo se, že to byl nevhodný způsob volby, neboť kandidát na prezidenta musel získat 3/5 hlasů zastupitelů, tj. získat v Národní radě alespoň 90 ze 150 možných hlasů,

¹⁶ Na tomto místě je třeba zmínit, že potenciální přirozený kandidát na prezidenta Alexander Dubček tragicky zahynul při automobilové nehodě na konci roku 1992.

přičemž ani po neúspěchu v prvním kole volby se v dalších pokusech zvolit prezidenta nesnižoval počet hlasů potřebných k jeho zvolení. První pokus o zvolení prezidenta skončil neúspěchem. Do prvního kola proti sobě nastoupili celkem 4 kandidáti, Roman Kováč, Milan Ftáčnik, Josef Prokeš a Anton Neuwirth. Ani jednomu z těchto kandidátů se nepodařilo získat potřebný počet hlasů. Největším favoritem těchto voleb byl Roman Kováč, kandidát HZDS, který získal v prvním kole celkem 69 hlasů zastupitelů a ve druhém kole pouze 78 hlasů zastupitelů, což na zvolení nestačilo. Pro doplnění vládní HZDS disponovala v té době 74 zastupitelů v Národní radě. Prvním prezidentem Slovenské republiky tak byl až teprve v polovině února 1993 zvolen Michal Kováč, který v samotné volbě neměl protikandidáta a pro kterého již v prvním kole volby hlasovalo celkem 106 zastupitelů. Michal Kováč, na rozdíl od svého jmenovce Romana, prezidentskou volbu nepodcenil a jednal i se zástupci jiných stranických poslaneckých klubů, než byla jeho HZDS. Na ostatní zástupce politických stran zřejmě pozitivně zapůsobila jeho snaha vykonávat prezidentský úřad nadstranicky (Kopeček 2008: 177–180; Koudelka 1996: 191).

Instituce prezidenta si tedy svoji pozici v systému začala budovat až po rozdělení Československa. Bylo třeba vytvořit ústavní a reálnou praxi fungování instituce prezidenta. (Kopeček 2004: 357–358). Ústava prezidenta charakterizuje jako jednu ze složek moci výkonné. Měl by především zastupovat stát navenek, dojednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy, přijímat, pověřovat a odvolávat velvyslance. Z titulu výkonu své funkce je také vrchním velitelem ozbrojených sil (Just 2004: 99–100). Přijatý ústavní design z roku 1992 přisuzoval instituci prezidenta poměrně silné postavení vůči vládě, ale slabší postavení vůči parlamentu, kterému byl prezident za výkon své funkce politicky odpovědný. Hned během období prvního prezidenta v úřadě postupně vygradoval spor mezi ním a premiérem Mečiarom (Malová – Rybář 2008: 181–184). V prvních letech existence samostatného Slovenska i díky tomu dochází ke zvyšování nedůvěry v domácí politickou reprezentaci. Éra „mečiarismu“ dodnes zanechala odkaz ve slovenském politickém prostředí (Kopeček 2004: 357–358).

Již v roce 1996 přišly tehdejší opoziční strany zastoupené v Národní radě s návrhem na změnu ústavy a zavedení přímé volby do ústavního pořádku země. Opozice chtěla prosazením tohoto návrhu předejít nezvolení kandidáta na prezidenta parlamentem. Jak jsem již výše zmínil, při první volbě prezidenta se ukázalo, že množství potřebných hlasů ke zvolení kandidáta prezidentem by mohlo do budoucna představovat problém. Navíc si politické strany již tehdy začaly uvědomovat význam instituce prezidenta jako arbitra v politickém systému. O variantě zachování parlamentního způsobu volby instituce prezidenta při snížení kvóra potřebného pro zvolení opoziční strany neuvažovaly (Kopeček 2008: 181–182; Malová – Rybář 2008: 183–184).

Sám prezident Kováč se po svém zvolení do úřadu stal v průběhu času kromě politické strany KDH jedním z největších propagátorů zavedení přímé volby prezidenta. Zřetelně se to projevovalo především v posledním roce jeho působení v úřadě prezidenta. V té době se již vyhrotil spor mezi institucí prezidenta a institucí premiéra. Kováč se obával momentu, kdy odejde z úřadu a bude muset předat prezidentské pravomoci premiérovi, který by se v případě uvolněného mandátu prezidenta stal „úřadující hlavou státu.“ Na tomto místě je třeba připomenout, že Kováč byl zvolen jako kandidát Mečiarovy HZDS. Vzhledem k ostré politické roztržce mezi ním a Mečiarom a skutečnosti politického rozložení sil v Národní radě si uvědomoval, že za stávajícího způsobu volby může být zvolení nového prezidenta nemožné (Just – Hladká 2004).

Opoziční strany se nejdříve snažily zavést „přímou volbu“ prezidenta do ústavního pořádku parlamentní cestou, ale poté, co neuspěly, zorganizovaly úspěšnou petiční akci s cílem ustanovit o této otázce referendum. Tehdejší prezident Kováč spojil toto referendum s jiným referendem o vstupu Slovenska do NATO a vyhlásil obě referenda termínově na stejné datum. Vládní představitelé se k prezidentovu záměru nestavěli vstřícně a záměrně nedistribuovali hlasovací lístky k referendu o přímé volbě. Opozice v reakci na to vyhlásila bojkot referenda a označila referendum ministrem vnitra za zmařené. Bojkot byl úspěšný a referendum tak vedlo

mimo jiné ke skandálu s mezinárodními důsledky (Kopeček 2004: 361–362).

Vyostřená politická situace a silně polarizovaný a fragmentovaný stranický systém vedly ke skutečnosti, že parlament se nebyl schopen shodnout na osobě nového prezidenta. V březnu roku 1998 vypršelo prezidentovi funkční období. Národní rada se několikrát pokusila zvolit jeho nástupce, ale v parlamentní volbě se nového prezidenta nepodařilo zvolit, zejména kvůli nevhodně stanovenému kvóru pro zvolení. Prezidentská funkce tak zůstala uprázdněná. Situace s uprázdněnou prezidentskou funkcí se vyřešila až po parlamentních volbách, kde opoziční strany, které prosazovaly přímou volbu ve svém volebním programu, vcelku uspěly a sestavily vládnoucí koalici. Strany koalice měly dostatek mandátů na to, aby zvolily prezidenta samy, přesto se rozhodly zavést přímou volbu do ústavního pořádku země. Politické strany dne 14. 1. roku 1999 novelizovaly ústavu a zavedly přímou volbu prezidenta do ústavního pořádku země přijetím ústavního zákona č. 9/1999 Z.z., kterým se mění a doplňuje Ústava Slovenské republiky. O dva měsíce později dne 18. 3. 1999 byl navíc přijat zákon č. 46/1999 Sb., o způsobu volby prezidenta a lidovém hlasování o jeho odvolání, který detailně popisuje způsob volby instituce prezidenta a možnost jeho odvolání (Kopeček 2006: 180–182; Štollová 2014: 42–49).

Od roku 1999 je tedy slovenský prezident volen v přímých všeobecných volbách na období pěti let, přičemž může být jednou znovuzvolen. Možnost kandidovat mají všichni občané, kteří jsou volitelní do Národní rady a nejpozději v den voleb dosáhli věku 40 let. V prvním kole je zvolen ten z kandidátů, který získal nadpoloviční většinu hlasů všech voličů. Pokud se žádnému z kandidátů nepodaří získat nadpoloviční většinu, koná se do 14 dnů druhé kolo voleb, kam postupují dva kandidáti, kteří v prvním kole získali nejvyšší počet hlasů. Pokud by se jeden z kandidátů postupujících do druhého kola stal nevolitelným, nebo se z volby rozhodl odstoupit, do druhého kola by postoupil kandidát, který byl v prvním kole dalším v pořadí získaných platných hlasů. Prezidentem se stává ten kandidát, který v druhém kole volby získal prostou většinu hlasů. Navrhovat kandidáta na prezidenta může nejméně 15 poslanců Národní rady nebo občané na základě petice, kterou podpoří 15 tisíc

podpisů oprávněných voličů. Žádost o zaregistrování kandidáta k prezidentské volbě je třeba předložit nejdéle 21 dní od vyhlášení prezidentských voleb (Klokočka 2005a: 270–271; Štollová 2014: 47–49).

Slovenský prezident je dle slovenského ústavního designu občany nejenom přímo volený, ale také jimi může být i odvolaný prostřednictvím institutu tzv. „lidového hlasování o odvolání prezidenta.“ Takové lidové hlasování může vyvolat předseda Národní rady, pokud se na tom parlament usnese 3/5 většinou všech svých členů. Pokud by se nadpoloviční většina voličů rozhodla pro prezidentovo odvolání, konaly by se nové prezidentské volby. Pokud by si však voliči prezidentův odchod z funkce nepřáli, začíná mu běžet dle ústavy nové pětileté volební období. Zároveň v takovém případě prezident rozpustí Národní radu a předseda Národní rady je povinen vyhlásit nové volby (Just 2004: 108). Tato možnost odvolat prezidenta byla do ústavního pořádku Slovenské republiky zanesena až v roce 1999 prostřednictvím zákona o přímé volbě prezidenta. Kromě samotné volby je zde v druhé části zákona v § 32 až § 49 detailně popsán způsob procesu institutu „lidového hlasování o odvolání prezidenta“ (Zákon č. 46/1999). Prezident může být také úřadu zproštěn také cestou soudního stíhání. Prezidenta lze trestně stíhat pouze za úmyslné porušení ústavy či vlastizrady. O podání žaloby na prezidenta v takovém případě rozhoduje Národní rada 3/5 většinou všech svých členů. V takovém případě se hlavním rozhodovacím orgánem, který rozhoduje o vině, stává Ústavní soud Slovenské republiky. V případě, že bude prezident odsouzen, ztrácí svůj ústavní mandát a také možnost ho v budoucnu znovu vykonávat (Klokočka 2005a: 275).

Na konci devadesátých let 20. století v souvislosti se změnou ústavy a zavedením přímé volby dochází ve slovenském politickém systému k úpravě vymezení formálních pravomocí ústavou propůjčených instituci prezidenta. Prezidenta od té doby mohou občané přímo nejenom volit, ale také odvolávat. Touto novelizací však došlo také k úpravě některých pravomocí. Pro prezidenta je nyní závazné jmenovat či odvolat člena vlády na návrh premiéra. Závaznost těchto aktů přitom do té doby patřila mezi sporné články ústavy. Také došlo k přesunutí některých

samostatných prezidentských pravomocí mezi pravomoci, ke kterým potřebuje kontrasignaci premiéra či ministra. Prezident také dostal pravomoc rozpustit Národní radu, pokud se do 3 měsíců není schopna usnést o vládním návrhu zákona, se kterým vláda spojila vyslovení důvěry, nebo pokud se Národní rada nebyla schopna déle jak 3 měsíce usnášet. Prezident nesmí rozpustit Národní radu 6 měsíců před koncem svého funkčního období. Nově byla také upravena i prezidentova pravomoc suspenzivního veta. K přehlasování prezidentova veta je od účinnosti novely potřeba nadpoloviční většina všech zastupitelů, do té doby stačila pouze většina přítomných. Prezidentovi byla také odebrána pravomoc vetovat ústavní zákony (Just – Hladká 2004).

6. 1. Okruh legislativních pravomocí

6. 1. 1. Suspenzivní veto

Slovenský prezident dle ústavy disponuje pravomocí suspenzivního veta. Podle článku 102. odst. 1 písm. o) prezident může vrátit zákon schválený Národní radou s připomínkami a to do 15 dnů ode dne, kdy byl takto schválený zákon prezidentovi doručen. Podle článku 87 odst. 2 Národní rada může prezidentovo veto přehlasovat, pokud zákon znovu projedná a schválí. Podle článku 84 odst. 3 je k přijetí takového zákon zapotřebí souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců Národní rady. Pokud by se však prezident ani takto uzákoněný zákon rozhodl nepodepsat, byl by podle článku 87. odst. 3 platný vyhlášením i bez podpisu prezidenta. Většina, která je nutná k přehlasování prezidentova suspenzivního veta, je tedy poměrně nízká, stačí souhlas 76 zastupitelů. Prezidentova schopnost vstupovat do legislativního procesu je tak výrazně oslabena. Na úspěšnost prezidentem užitých suspenzivních vet tak má velký význam stranické složení Národní rady. V případě, že by prezident i po přehlasování odmítl schválený zákon podepsat, je i přesto vyhlášen a vstupuje v platnost (Ústavní zákon č. 460/1992: čl. 84; čl. 87; čl. 102).

Z důvodu možného přehlasování prezidentova suspenzivního veta prostou

většinou celého parlamentu hodnotím tuto pravomoc 2 body.

Prezidentova pravomoc veta, tj. vrátit Národní radě zákony, které schválila k novému projednání, je jednou z důležitých pravomocí instituce prezidenta v ústavním pořádku Slovenské republiky. Samotná prezidentova pravomoc vracet Národní radě zákony k novému projednání byla dále upravena novelou ústavy z roku 1999, která zbavila prezidenta této pravomoci v souvislosti s ústavními zákony. Slovenský prezident tak v roce 1999 ztrácí možnost vetovat ústavní zákony, nadále je mu však ponechána tato pravomoc v souvislosti s běžnými zákony (Kopeček 2008: 198).

Prezidentovy faktické možnosti prosazovat prostřednictvím suspenzivního veta svoji vlastní politiku vůči vládě jsou omezené. Prezident může zákon vrátit společně s připomínkami. O úspěšnosti této pravomoci tak rozhoduje pozice vlády vůči Národní radě. Disponuje-li vládní koalice dostatečnou podporou v Národní radě, je pro ni – pokud bude při hlasování jednotná – poměrně snadné prezidentovo veto přehlasovat a vynutit si přijetí zákona.

Prezident Kováč, vědom si svého konfliktního vztahu s vládou, tak například této pravomoci využíval poskrovnu, neboť šance na prosazení jeho návrhů byla malá. Zcela jiná situace pak nastala během období, kdy byl v úřadě první přímo zvolený prezident Schuster, který vracel Národní radě zákony jak na běžícím pásu. Dle některých názorů se tak prezident Schuster choval jako „druhá komora“ parlamentu. V Schusterově době byla pravomoc suspenzivního veta obecně úspěšnější než v době předcházejícího prezidenta Kováče, a to obzvláště v období první Dzurindovy vlády, kdy ze 72 prezidentem vetovaných zákonů jich bylo jen 11 znovu odhlasováno v původním znění, 20 jich nebylo znovu schváleno vůbec a 41 jich bylo schváleno s přihlédnutím k prezidentovým připomínkám. Úspěšnosti prezidentových vet v tomto období nahrávala především skutečnost značné heterogenity v postojích široké vládní koalice. Za dané situace v Národní radě tak prezidentovo veto představovalo poměrně účinný nástroj ke korekci vládní politiky (Kopeček 2008: 199; Mesežnikov 2002: 32).

6. 1. 2. Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu

Slovenský prezident dle ústavy může podávat návrh na soudní přezkum zákona u ústavního soudu. V článku 130 odst. 1 písm. a) až f) je stanoveno, kdo všechno může podat návrh na konání ústavního soudu. Pro potřeby mé práce jsou důležití prezident a nejméně pětina poslanců Národní rady. Prezident se také podle článku 102 odst. 1 písm. b) před vlastním podpisem zákona může obrátit na Ústavní soud, který zkoumaný zákon prověří po procesní a obsahové stránce. Prezident dále také může podle článku 102 odst. 1 písm. b) společně s článkem 125 odst. 2 Ústavnímu soudu podat návrh na rozhodnutí o souladu mezinárodní smlouvy s obsahem ústavy. Je-li Ústavním soudem rozhodnuto, že zákony či mezinárodní smlouva jsou v souladu s ústavou, musí být přijaty (Ústavní zákon č. 460/1992: čl. 102; čl. 125; čl. 130).

Z důvodu prezidentovy pravomoci podat návrh na přezkum zákona u Ústavního soudu a zároveň skutečnosti, že návrh na konání Ústavního soudu může podat 1/5 poslanců, hodnotím tuto pravomoc 1 bodem.

6. 2. Okruh nelegislativních pravomocí

6. 2. 1. Sestavení vlády

Slovenský prezident disponuje pravomocí jmenovat předsedu vlády spolu s ostatními členy vlády. Prezident podle článku 102. odst. 1. písmene g) jmenuje vládu. Podle článku 110 odst. 1 prezident jmenuje premiéra, podle článku 111 na premiérův návrh jmenuje další členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev. Takto jmenovaná vláda poté musí podle článku 113 do 30 dní od svého jmenování předstoupit před Národní radu a požádat o vyslovení důvěry (Ústavní zákon č. 460/1992: čl. 102; čl. 110; čl. 111; čl. 113).

Slovenský prezident tak při sestavování vlády jmenuje premiéra a na základě jeho návrhu jmenuje vládu. Jím jmenovaná vláda musí získat důvěru od Národní rady. Na základě těchto skutečností hodnotím prezidentovu pravomoc sestavovat vládu

1 bodem.

Instituci slovenského prezidenta tak hned na první pohled v procesu sestavování vlády připadá významná role, neboť prezident může jmenovat premiérem v podstatě kohokoliv, neboť není vázán výsledky voleb. Ve skutečnosti je však prezidentův vliv na proces sestavení vlády velmi omezený, protože k sestavení stabilní vlády, která následně získá důvěru Národní rady, nedochází na základě politických preferencí prezidenta v úřadě, ale spíše na základě povolebních vyjednávání mezi politickými stranami zastoupenými v Národní radě. To skvěle potvrzuje mimo jiné i situace po předčasných parlamentních volbách z podzimu 1994, kdy tehdejší prezident Michal Kováč jmenoval premiérem Vladimíra Mečiaru, a to i přes skutečnost silných vzájemných sporů (Kopeček 2008: 196–197). Mečiarovo HZDS v předčasných parlamentních volbách získalo celkem 61 mandátů v Národní radě. Díky tomuto volebnímu výsledku se mu podařilo vytvořit vládní koalici společně se SNS a ZRS, ve které mělo Mečiarova HZDS rozhodující vliv. I díky výsledku těchto voleb tak Mečiar nabyl významného vlivu v politickém systému, od kterého se odvíjel autoritářský styl jeho vlády (Lidák 2014: 67; Štollová 2014: 44).

Pro další vývoj slovenského politického systému se jako zlomový ukázal rok 1998. Kromě toho, že v březnu vypršel mandát prezidenta Kováče a Národní rada podnikla několik neúspěšných pokusů o zvolení nového prezidenta, se také blížily parlamentní volby. Tím, že vypršel prezidentovi mandát, neměl v podstatě kdo přijímat demisi a jmenovat novou vládu. Reálně tak hrozilo, že Mečiarova vláda bude v podstatě nerušeně vládnout i po parlamentních volbách, neboť ústavodárce jaksi zapomněl, na koho přejde přechod těchto prezidentských pravomocí v době neobsazení prezidentského úřadu. Tyto skutečnosti zmobilizovaly tehdejší slovenskou politickou elitu ke schválení „nouzové“ novely ústavy, která zajistila přechod těchto prezidentských pravomocí v době, kdy prezident není v úřadu, na předsedu Národní rady. Stalo se tak v červnu, tedy pouhé tři měsíce před volbami (Kopeček 2008: 190).

Velmi obecně tak lze konstatovat, že premiérem by nejčastěji měl být prezidentem jmenován předseda vítězné strany. Ve skutečnosti se ale vítězná strana,

kteřá ve volbách získala nejvíce hlasů, vůbec nemusí stát vládní stranou, jak dokládá situace, do které se dostal předseda HZDS Vladimír Mečiar. Po parlamentních volbách v roce 1998 se tak i přes skutečnost, že HZDS byla nejsilněji zastoupenou stranou v Národní radě, nestala členem vládní koalice. V této době byl úřad prezidenta neobsazený, a tak pravomoc jmenovat premiéra přešla na předsedu dosluhující Národní rady Ivana Gašparoviče ze strany HZDS. Ten se pokusil prodloužit vládní éru své vlastní strany a pověřil jednáním o vládě poslance HZDS Jána Smereka. Ten se snažil jednat s ostatními parlamentními stranami, ale kromě SNS nedokázal najít koaličního partnera. HZDS společně se SNS však nedisponovaly dostatečnou většinou v Národní radě k tomu, aby mohly sestavit vládu opírající se o důvěru Národní rady. Po několika týdnech neúspěšných vyjednávání tak Smerek musel pověření k sestavení vlády vrátit. V podstatě souběžně se Smerekovým vyjednáváním se rozjelo povolební vyjednávání dosavadní antimečiarovské opozice, která již před samotnými volbami počítala s izolací HZDS a jejím odchodem do opozice. Po volbách se tak nakonec premiérem stal Mikoláš Dzurinda, který sestavil koaliční vládu SDK, SMK, SDĽ a SOP (iDNES.cz 1998; Kopeček 2008: 196–197).

Z hlediska cíle mé práce došlo k zajímavé situaci na Slovensku po parlamentních volbách v roce 2002, kdy se v podstatě opakovala situace z předchozích voleb, neboť volby vyhrála znovu strana HZDS. HZDS v čele s Mečiarom sice vyhrála volby, avšak vyjádřeno v mandátech obdržela „pouze“ 36 mandátů v Národní radě. Jestliže po předcházejících volbách nedokázala HZDS sestavit vládní koalici, tak po těchto se případné sestavení koaliční vlády HZDS ukázalo ještě složitějším. Tehdejší prezident Schuster ale vyhověl Mečiarově žádosti a v podstatě ihned po zveřejnění výsledků voleb mu dal pět dní k jednání s ostatními parlamentními stranami, a to i přes skutečnost, že mu předseda konkurenční strany SDKÚ Mikuláš Dzurinda předložil dokument, v němž mu kromě jeho mateřské SDKÚ další tři strany zastoupené v Národní radě vyjadřují podporu v jeho záměru vytvořit vládní koalici. Prezident Schuster svoje jednání zdůvodnil snahou dát šanci všem. Teprve po uplynutí lhůty, kterou HZDS dal prezident Schuster, a zjištění,

že kromě strany SMER není jiná parlamentní strana ochotna jednat s HZDS o vládě, pověřil prezident Schuster sestavením vlády oficiálně Mikoláše Dzurindu, který sestavil koaliční vládu SDKÚ, SMK, KDH a ANO (Kopeček 2008: 197; Mesežnikov 2002: 33).

Vzhledem ke konfliktnímu stavu prezidenta a vlády z 90. let je třeba zmínit ještě situaci po parlamentních volbách v roce 2006, kdy tehdejší prezident Gašparovič v reakci na výsledky voleb a drtivé vítězství strany SMER již dva dny po volbách oznámil, že pověří jednáním o vládě předsedu strany SMER. Po těchto volbách se z hlediska možné vládní koalice otevíraly různé možnosti budoucí vládní koalice, které zahrnovaly mimo jiné i hypotetickou vládu předcházející vládní koalice s jejich nesmiřitelným rivalem z 90. let, s HZDS. Rychlým pověřením předsedy SMER Roberta Fica tak Gašparovič výrazně ulehčil Ficovi celý proces sestavení vlády, neboť mu dal v podstatě volný prostor ke koaličnímu vyjednávání tím, že jasně všem určil, kdo bude sestavovat budoucí vládu. Výsledkem prezidentova jednání tak bylo mimo jiné i rychlé sestavení nové vlády SMER, SNS a HZDS, v níž Ficův SMER získal zřetelně dominantní postavení, když obsadil 11 ze 16 ministerských křesel (Lidák 2014: 75; Kopeček 2008: 197).

6. 2. 2. Odvolání vlády

Slovenský prezident za určitých podmínek disponuje pravomocí odvolat vládu. Podle článku 115 odst. 1 prezident odvolá vládu, nastane-li situace, že Národní rada vysloví vládě nedůvěru nebo v případě, že odmítne vládě vyslovit důvěru. Podle článku 114 odst. 1 je vláda za výkon své funkce odpovědná Národní radě a ta jí může kdykoliv vyslovit nedůvěru. Podle článku 116 odst. 3 může Národní rada vyslovit nedůvěru i jednotlivým ministrům, v takovém případě prezident ministra odvolá. Návrh na odvolání ministrů může podle článku 116 odst. 4 podat premiér. Podle článku 116 odst. 6 pokud Národní rada vysloví nedůvěru premiérovi, prezident ho odvolá z funkce. Jeho odvolání vede k odstoupení vlády (Ústavní zákon č. 460/1992: čl. 114; čl. 115; čl. 116).

Shrnuto: prezidentovy pravomoci aktivně provádět svoji politiku a odvolávat vládu či jednotlivé ministry jsou v praxi velmi omezeny ústavou. Prezident disponuje touto pravomocí na základě ústavou striktně vymezených případů. Prezident nedisponuje přílišným prostorem k provádění vlastní politiky ve věci odvolání vlády a ministrů. Vládu musí odvolat, pokud s ní je Národní rada nespokojena. Prezident také musí odvolat jednotlivé ministry, pokud jim Národní rada vysloví nedůvěru. Podle článku 116 odst. 4 může podat návrh na odvolání ministra premiér (Ústavní zákon č. 460/1992: čl. 116). Z těchto důvodů tuto prezidentskou pravomoc hodnotím 1 bodem.

S otázkou, jestli musí odvolat člena vlády, se na Ústavní soud obrátil prezident Kováč již na jaře 1993, poté, co jej premiér Mečiar požádal o odvolání Milana Kňažka, který se s ním dostal do ostrého střetu. Prezident ve své snaze neprohlubovat politickou krizi nakonec Kňažka odvolal ještě dříve, než bylo známo rozhodnutí Ústavního soudu. Byl to právě tento prezidentův postup, který podle Kopečka (2008: 192) nastartoval názorové pnutí mezi ním a premiérem Mečiar. Rozhodnutí soudu, které nakonec vzhledem ke skutečnosti, že prezident Kováč svolil a Kňažka odvolal, nebylo pro prezidentův postup v tomto případě sice rozhodující, ale předznamenalo budoucí spory mezi prezidentem a premiérem. Ústavní soud totiž došel k závěru, že prezidentovi vzniká povinnost zabývat se návrhem jmenování nebo odvoláním člena vlády na návrh premiéra, nikoliv však povinnost s ním souhlasit.

Problematičtější se tak nakonec ukázala situace, která vyvstala později téhož roku, kdy premiér Mečiar požádal prezidenta Kováče o jmenování Ivana Lexy. Prezident Michal Kováč tehdy odmítl jmenovat na návrh premiéra Vladimíra Mečiara ministrem pro správu a privatizaci národního majetku Ivana Lexu ze strany HZDS. Prezident Kováč toto své rozhodnutí zdůvodnil tím, že Lexa nesplňuje předpoklady pro výkon této funkce a navíc nemá ani jeho osobní důvěru. Poté, co Mečiarův pokus dosadit Lexu do funkce ministra ztroskotal na nesouhlasu prezidenta, a poté, co prezident přijal demisi předcházejícího ministra za HZDS Dolgoše, byl řízením ministerstva vnitra od 22. 6. 1993 pověřen sám premiér Mečiar. Vláda v čele

s Mečiarom se však rozhodla Lexa i přes prezidentův nesouhlas jmenovat státním tajemníkem na ministerstvu, a tak Lexa fakticky řídil ministerstvo až do pádu Mečiarovy vlády v březnu 1994. V souvislosti s rolí prezidenta v procesu sestavení vlády Ústavní soud již dříve judikoval, že bez projevu vůle prezidenta nedojde ke vzniku ani zániku členství ve vládě. Prezident se také musí návrhem premiéra zabývat, avšak nikoliv mu vyhovět. Prezident Slovenské republiky tak může sice odmítnout jmenovat navrhovaného kandidáta, ale nemůže jmenovat kandidáta, který nebyl navržen premiérem (Koudelka 2008: 173–174; Koudelka 2011: 111–112).

Na konci 90. let v souvislosti se zavedením přímé volby do ústavního pořádku země dochází k upřesnění některých prezidentských pravomocí. Od roku 1999 se tedy má za to, že pro prezidenta je závazné odvolávat a jmenovat člena vlády na návrh premiéra (Just – Hladká 2004; Spáč 2013: 133).

6. 2. 3. Nedůvěra vládě

Slovenský prezident nemá pravomoc iniciovat vyslovení nedůvěry vládě. Vláda je podle článku 114 odst. 1 za výkon své funkce odpovědná Národní radě. Ta jí jak vyslovuje důvěru, tak jí může kdykoliv vyslovit nedůvěru (Ústavní zákon č. 460/1992: čl. 114).

Vzhledem ke skutečnosti, že Národní rada disponuje neomezenou pravomocí vyslovovat nedůvěru vládě, hodnotím tuto pravomoc 0 body.

Ačkoliv slovenský prezident nemá dle ústavy pravomoc vyslovit nedůvěru vládě, fakticky se mu to v březnu 1994 povedlo. Prezident Kováč tehdy využil svého práva a v historicky prvním projevu o stavu země velmi tvrdě zkritizoval tehdejší Mečiarovu vládu a především osobně přímo premiéra Mečiara. Takovýto prezidentův projev velmi rozjitřil tehdejší celospolečenskou atmosféru a v nastalé situaci bylo tehdejší opozicí iniciováno hlasování o nedůvěře, ve kterém se k opozici připojila i část vládních poslanců. Mečiarově vládě tak vlastně nedůvěra byla Národní radou vyslovena v reakci na prezidentovo jednání, a to bez toho, aby touto pravomocí formálně disponoval. Po odvolání Mečiarovy vlády na politickou scénu nastoupila

přechodná Moravčíkova vláda, která zemi dovedla k předčasným parlamentním volbám na podzim 1994 (Kopeček 2008: 193).

Mečiarův pobyt v opozici končí na podzim 1994, kdy Mečiarova HZDS znovu vyhrála předčasné volby se ziskem 35 % hlasů, což jí v součtu stačilo na 61 mandátů v Národní radě (Hloušek – Kopeček 2003). HZDS tak po povolebním vyjednávání vytvořila vládní koalici se SNS a ZRS. Mečiarovi se tak podařilo překonat krizové období po prezidentově projevu o stavu země a sestavit svoji třetí vládu. Období této koaliční vlády bývá také někdy označováno jako období, kdy bylo usilováno o nastolení neliberální demokracie. Pro toto období byly typické časté spory mezi Mečiarovou vládou, opozicí, prezidentem, médii, ale i se zahraničními politickými reprezentacemi (Lupták 2008: 45). Pro doplnění, když prezidentu Kováčovi v březnu 1998 vypršelo volební období, odcházel z úřadu za složité vnitropolitické situace. Ta byla poznamenána mimo jiné jedním zmařeným a jedním zrušeným referendem o přímé volbě hlavy státu. Michal Kováč se v průběhu výkonu svého úřadu stal jedním z největších propagátorů zavedení přímé volby do slovenského ústavního systému. V přímé volbě prezidenta viděl totiž prostředek na oslabení a případně i odstavení Mečiara od moci (Charvát – Just 2014: 11).

Poté, co Mečiarovo HZDS vyhrálo předčasné parlamentní volby, se rozjela snaha vládní koalice zbavit prezidenta úřadu. Koalici však chyběla ústavou předpokládaná 3/5 většina k iniciování lidového hlasování o odvolání prezidenta, a tak se omezila na Mečiarovy výzvy ke Kováčovu odstoupení, na které prezident nereagoval. Již během volební kampaně před parlamentními volbami Mečiar avizoval, že po volbách zřídí vyšetřovací komisi, která bude zkoumat roli prezidenta a dalších osob během březnového vyslovení nedůvěry vládě. Tato komise byla po volbách skutečně zřízena, avšak její činnost postupně vyzněla do ztracena. Její závěrečná zpráva dokonce nikdy nebyla zveřejněna. Souběžně s ustavením této vyšetřovací komise byla parlamentním orgánem kontrolujícím činnost tajné služby SIS zpracována značně nedůvěryhodná zpráva, která obviňovala prezidenta Kováče ze zneužívání tajné služby k získávání informací o ostatních ústavních činitelích (Kopeček 2006:

185–187; Kopeček 2008: 193–194).

Vzhledem ke konfliktu, který vyvstal mezi prezidentem Kováčem a premiérem Mečiarom, odhlasovala vládní koalice v květnu 1995 usnesení, podle něhož prezident ztratil „důvěru“ parlamentu. Krok, ke kterému se vláda odhodlala, byl však pro vlastní praxi slovenského politického systému naprosto irelevantní, neboť ústava institut vyjádření nedůvěry prezidentovi nezná. Národní rada ovládaná vládní koalicí však také schválila sérii změn „obyčejných“ zákonů, kterými zbavila prezidenta všech pravomocí, které mu nepřisuzovala přímo ústava. K prosazení těchto změn vládní koalicí bohatě stačila prostá většina v Národní radě, kterou tehdejší vládní koalice disponovala. Prezident tak například přišel o pravomoc jmenovat a odvolávat náčelníka generálního štábu či ředitele SIS. Tyto kompetence tedy z prezidenta přešly přímo na vládu. Díky tomu se tak například novým ředitelem SIS mohla stát již výše zmíněná osoba Ivana Lexy. Vzhledem k předcházejícímu negativnímu postoji prezidenta Kováče k Ivanu Lexovi se ústavní konflikt mezi premiérem a prezidentem dostal do ještě „vyhrocenější“ podoby. Na konci srpna 1995 došlo k únosu prezidentova syna do sousední Rakouské republiky. Rakouský soud tehdy vydání Kováče mladšího do sousedního Německa, kde na něj byl vydán zatykač, s ohledem na způsob jeho příjezdu do Rakouska neposvětil a konstatoval pravděpodobnou účast slovenských státních orgánů na jeho únosu. Slovenské policejní vyšetřování podezření ze zapojení SIS do únosu prezidentova syna později potvrdilo. Motivace k únosu tak nejspíše tkvěla ve snaze vyvinout jeho prostřednictvím na prezidenta Kováče tlak k jeho odstoupení. Prezident Kováč však tlaku vládních představitelů odolal a v úřadu prezidenta zůstal až do konce svého mandátu. Jako perličku na závěr je třeba k napjatému vztahu mezi vládní HZDS a prezidentem Kováčem doplnit skutečnost instalace světelných hodin přímo naproti prezidentskému paláci, kterou provedla firma spjatá s HZDS. Tyto světelné hodiny měly prezidentovi připomínat čas, který mu zbývá do vypršení jeho ústavního mandátu. Poté, co prezidentovi vypršel mandát, premiér Mečiar zrušil plánované referendum a vyhlásil amnestii pro osoby,

které se v souvislosti s ním dopustily porušení zákona¹⁷ (Kopeček 2006: 185–188; Kopeček 2008: 194–195).

6. 2. 4. Rozpuštění parlamentu prezidentem

Instituce slovenského prezidenta může v několika specificky ústavou vymezených případech rozpustit Národní radu Slovenské republiky. Prezident může dle ústavy využít této pravomoci na základě článku 102 odst. 1 písm. e). Národní radu může prezident rozpustit pouze v případě, že ta šest měsíců od jmenování vlády neschválila její programové prohlášení, dále v tom případě, že se Národní rada do tří měsíců nebyla schopna usnést o vládním návrhu zákona, s kterým vláda spojila hlasování o důvěře vládě. Dalším případem, kdy prezident může rozpustit Národní radu, je situace, kdy ta není déle jak tři měsíce usnášeníschopná, a to i přes skutečnost, že její jednání nebylo přerušeno na delší dobu. Prezident však z tohoto důvodu nemůže Národní radu rozpustit v posledních šesti měsících svého volebního období, v čase války a za výjimečného stavu. Posledním případem, kdy prezident musí rozpustit Národní radu, je situace, když na její návrh proběhne lidové hlasování o odvolání prezidenta a voliči se vysloví pro prezidentovo setrvání ve funkci (Ústavní zákon č. 460/1992: čl. 102).

Prezidentova pravomoc rozpustit Národní radu je tedy dle ústavy limitována a prezident touto pravomocí disponuje pouze za ústavou jasně vymezených podmínek. Z těchto důvodů hodnotím tuto prezidentskou pravomoc 1 bodem.

6. 3. Shrnutí

Po rozdělení Československa na dva samostatné státy se ve Slovenské republice etabloval parlamentní režim. První roky samostatného Slovenska byly poznamenány častými spory mezi ústavními institucemi, především pak mezi prezidentem Kováčem a premiérem Mečiarom. Z hlediska ústavního postavení prezidenta dochází k zajímavé situaci během doby, kdy je v úřadě první a jediný nepřímo, tedy Národní radou

¹⁷ Pro formální chyby musela být amnestie vyhlášena nadvakrát. Nevztahovala se pouze na záležitost referenda ale i na trestné činy spáchané v souvislosti s únosem Michala Kováče mladšího (Kopeček 2006: 188).

zvolený prezident Michal Kováč. Tomu se totiž projevem o stavu země v březnu 1994 podařil skutečně „husarský“ kousek, neboť tímto projevem fakticky inicioval vyslovení nedůvěry vládě Mečiara, a to bez toho, aby mu tato pravomoc byla ústavou svěřena.

Poté nastoupila přechodná Moravčíkova vláda, která zemi dovedla k předčasným volbám, jenže v těch opět zvítězila Mečiarova HZDS, která znovu sestavila vládu. Pro období po předčasných parlamentních volbách do voleb v roce 1998 byly typické časté střety především mezi vládou a prezidentem. Vládní koalice často porušovala ústavnost a platný právní řád. Tato vláda se tak fakticky vyznačovala excesy, které nešly ruku v ruce s demokratickým zřízením. Vláda Vladimíra Mečiara se v tomto období vyznačovala autoritářským stylem vládnutí, které mimo jiné zahrnovalo i manipulaci médií s cílem potlačit opozici či zdiskreditovat prezidentský úřadu. Tato vláda také stála za omezením těch prezidentských pravomocí, které prezidentovi nepřisuzovala přímo ústava. Mezi největší skandály tohoto období patřilo určitě zmařené referendum o vstupu Slovenska do NATO a přímé volbě prezidenta a také únos prezidentova syna Michala Kováče mladšího, na kterém se pravděpodobně podílela i SIS. Poté, co prezidentu Kováčovi vypršelo jeho období v úřadu, přešly některé pravomoci na vládu, tedy na Mečiara, který těchto pravomocí v zápětí zneužil ve prospěch svých vlastních mocenských zájmů (Hloušek – Kopeček 2003).

Z dlouhodobého hlediska se však právě konflikt premiéra Mečiara a prezidenta Kováče ukázal jako zásadní pro stabilizaci slovenského politického systému, neboť vládní závislost na parlamentní většině učinila výsadní pozici HZDS dlouhodobě neudržitelnou, v situaci, kdy si nedokázala zajistit dostatečnou podporu ostatních parlamentních politických stran, jak ostatně dokázaly slovenské parlamentní volby v roce 1998 a 2002 (Hloušek – Kopeček 2013).

V reakci na delší neobsazení instituce prezidenta byl do slovenského ústavního systému zaveden prvek přímo voleného prezidenta, který však neměl za cíl změnit povahu režimu směrem k semiprezidencialismu, ale odblokovat nefunkční

mechanismus volby prezidenta. V návaznosti na tuto ústavní změnu a na zneužití moci Vladimírem Mečiarom dochází v následujících letech k revizi některých prezidentských pravomocí. Nejpozději po parlamentních volbách z roku 2006 jsme ve slovenském politickém prostředí svědky vnitřní konsolidace politického režimu. Lze obecně říci, že celý proces konsolidace začal již v období po volbách 1998, kdy dochází k odstavení Mečiarovo HZDS od moci. Lze tak říci, že dosavadní politická praxe potvrzuje spíše minimální možnosti prezidenta ovlivňovat existenci a složení jednotlivých vládních kabinetů. Prezident se mohl stát silným politickým hráčem jen v situaci, kdy výrazně zeslábla podpora vlády v Národní radě a opozice byla schopna vůči vládě postupovat jednotně. V reálné praxi k tomu došlo jednou, po prezidentově projevu v březnu 1994, kdy Kováč inicioval vyslovení nedůvěry Mečiarově vládě (Kopeček 2008: 200–203).

Instituce slovenského prezidenta z hlediska mnou použitého analytického konceptu dosáhla vyrovnaného bodového skóre jak v okruhu nelegislativních, tak v okruhu legislativních pravomocí, přičemž i v legislativním okruhu pravomocí platí, že prezidentova schopnost korigovat vládní politiku je fakticky omezena pozicí vlády vůči Národní radě. Pokud se vláda může opřít o stabilní podporu Národní rady, jsou prezidentovy možnosti vstupu do legislativního procesu omezené.

TABULKA č. 4			
Slovenská republika			
OKRUH LEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ		OKRUH NELEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ	
Částečné (suspensivní) veto	2	Sestavení vlády	1
Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu	1	Odvolání vlády	1
		Nedůvěra vládě	0
		Rozpuštění parlamentu prezidentem	1

(zdroj: autor práce).

7. Závěr

Když jsem si v úvodu kladl cíle své diplomové práce, naznačil jsem, že prezident jakožto hlava státu se v každé republice těší význačnému postavení. Předmětem mé práce se tedy přirozeně stal prezident a jeho skutečná role v politickém systému. Politologie jako věda se v rámci komparativní analýzy snaží pozorováním a vzájemnou komparací objevit a rozkrýt politické procesy v rámci stávajících politických systémů. Za objekt svého zájmu jsem tedy zvolil omezené množství střeoevropských zemí a důkladně zkoumal instituci prezidenta a její předem vybrané ústavní pravomoci. Zde v závěrečné části shrnu poznatky získané během práce a zodpovím mnou položenou výzkumnou otázku.

V postkomunistických zemích střední Evropy sehrála instituce prezidenta důležitou roli během procesu celospolečenské transformace v moderní liberální demokratický stát. S pádem socialistického celospolečenského státního zřízení a demokratizací bývalých komunistických států dochází k oživení diskuse na téma politických režimů, a to nejen v politických vědách. Vzhledem k předmětu mé práce se tak přímo nabízí otázka, jak silní v komparativní perspektivě tito prezidenti jsou.

V rámci mnou zvolené analytické metody Metcalfové jsem si další analytické zkoumání ulehčil či spíše omezil na hodnocení pravomocí, v nichž alespoň jeden prezident z mnou vybraného vzorku zemí disponuje nějakým bodově vyjádřitelným formálním vlivem. Na základě ústavou daných pravomocí prezidenta jsem zhodnotil a změřil sílu prezidentských pravomocí v mnou vybraných zemích. Své pozorování síly konkrétních prezidentských pravomocí jsem přehledně shrnul do následující tabulky.

TABULKA č. 5				
	Rakouská republika	Česká republika	Slovenská republika	Republika Slovinsko
OKRUH LEGISLATIVNÍCH PRAVOMOCÍ				
Kapesní veto	0	0	0	0
Částečné (suspensivní) veto	0	2	2	0
Pravomoc vydávat dekrety	0	0	0	0
Exkluzivní legislativní pravomoc	0	0	0	0
Rozpočtová pravomoc	0	0	0	0

Vyhlašování referend	0	0	0	0
Soudní přezkum zákonů u ústavního soudu	0	1	1	0
CELKEM	0	3	3	0
OKRUH NELEGISLATIVNÍCH PRÁVOMOCÍ				
Sestavení vlády	1	1	1	1
Odvolání vlády	1	1	1	0
Nedůvěra vládě	0	0	0	1
Rozpuštění parlamentu prezidentem	3	1	1	1
CELKEM	5	3	3	3

(zdroj: autor práce).

V tabulce je zaznamenáno bodové hodnocení, které jsem na základě studia ústav prezidentům ve zkoumaných zemích přidělil. Z výsledků si tak lze do jisté míry odvodit, jakými pravomocemi jsou prezidenti nadáni. Z tabulky tak například jasně vyplývá, že prezidenti v Rakouské republice a Republice Slovinsko nedisponují takřka žádným formálním vlivem na vládu skrze legislativní pravomoci. Co se nelegislativních pravomocí týče, lze říci, že všichni prezidenti v mnou vybraných zemích mají formální pravomoc omezeně vstupovat do procesu sestavení vlády a také za určitých podmínek rozpustit parlamentní shromáždění.

Jak jsem již výše zmínil, všichni prezidenti mohou do jisté míry ovlivňovat proces sestavení vlády. Nejslabší prezidentskou pravomoc v rámci procesu sestavení vlády má prezident Republiky Slovinsko, když má pouze přednostní právo navrhnout kandidáta na premiéra. Prezidenti v ostatních zemích po volbách jmenují premiéra a na jeho návrh ostatní ministry. V českém a slovenském ústavním pořádku však takováto prezidentem jmenovaná vláda musí do 30 dnů předstoupit před parlament a získat důvěru; kdyby ji nezískala, musela by podle ústavy podat demisi. Z tohoto pohledu je rakouský prezident v procesu sestavení vlády v nejsilnějším postavení, neboť jím jmenovaná vláda nemusí předstoupit před parlament a získat jeho důvěru. Ve vlastní praxi Rakouské republiky však prezident musí během procesu sestavení vlády brát ohled na politické síly zastoupené v Národní radě, protože kdyby je ignoroval, by mohly absolutní většinou hlasů členů Národní rady takovou vládu odmítnout a vyslovit jí nedůvěru. Možnosti prezidenta

v rámci parlamentního režimu tak vlastně reálně překročil pouze český prezident Miloš Zeman, když jmenoval vládu Jiřího Rusnoka, která se nemohla opřít o podporu v parlamentu. Tímto svým počínáním skutečně jednal zcela autonomně a zcela ignoroval politické síly zastoupené v Poslanecké sněmovně. Kdyby se Poslanecká sněmovna neusnesla na svém vlastním rozpuštění, měl by prezident dle ústavy ještě jednu možnost jmenovat vládu dle svého uvážení. Prezidentovo jmenování vlády je tak vlastně omezeno pouze získáním důvěry v Poslanecké sněmovně. Teprve kdyby prezidentem jmenované vlády nezískaly ani na druhý pokus důvěru, mohla by vzniknout vláda na čele s předsedou navrženým předsedou Poslanecké sněmovny. Čistě dle ústavy je tak vlastně prezident Slovenské republiky v silnějším postavení než český, protože na rozdíl od českého prezidenta nikdy neztratí pravomoc jmenovat vládu. Nicméně slovenští prezidenti prozatím nikdy v rámci procesu sestavení vlády nezašli tak daleko, že by zcela ignorovali politické síly zastoupené v Národní radě.

Co se role prezidentů v procesu odvolání vlády týče, lze říci, že ve zcela nejslabším postavení je zde prezident Republiky Slovinsko, neboť ten jako jediný nedisponuje vůbec žádnou formální pravomocí v procesu odvolání vlády. Odvolání premiéra či jednotlivých ministrů je ve Slovinsku zcela pod kontrolou Státního sboru. V ostatních zemích musí prezident odvolat vládu v případě, že té je vyjádřena nedůvěra. Dále musí odvolat jednotlivé ministry na návrh premiéra. Jistý prostor pro vlastní nezávislejší politiku se tak prezidentům naskytuje pouze tehdy, pokud jednotliví ministři podají do rukou prezidenta demisi, což skvěle demonstroval svým jednáním český prezident Klaus. Čistě dle ústavy je ale v nejsilnějším postavení rakouský prezident, neboť ten může odvolat vládu kdykoliv, jen této pravomoci prozatím nikdy nevyužil.

V mnou vybraných středoevropských zemích prezidenti nedisponují formální pravomocí iniciovat vyslovení nedůvěry vládě. Vyslovení nedůvěry či udělení důvěry je tedy zcela v kompetencích národních parlamentů. Prezident jakožto hlava státu nemá formální pravomoc v procesu vyslovení nedůvěry. Na základě mnou použitého

konceptu Metcalfové jsem však i tak tuto prezidentskou pravomoc zahrnul do analytické části práce, neboť v Republice Slovinsko je přítomen princip konstruktivní nedůvěry. Jak jsem již uvedl, prezidenti nedisponují formální pravomocí vyslovit nedůvěru vládě. V reálném fungování politického systému se to však i přesto slovenskému prezidentu Michalu Kováčovi v roce 1994 povedlo a svým projevem o stavu země předznamenal pozdější vyslovení nedůvěry vládě Mečiara. Sama skutečnost, že prezident touto pravomocí formálně nedisponuje, tak nemusí být vždy plně vypovídající o prezidentově neformálním vlivu na politický systém.

Poslední sledovanou pravomocí nelegislativního okruhu je prezidentova pravomoc rozpustit parlament. Prezidenti ve všech mnou sledovaných zemích disponují za určitých okolností pravomocí rozpustit parlamentní shromáždění. Co se možností rozpuštění shromáždění týče, je v úplně nejslabším postavení prezident Republiky Slovinsko, který musí Státní sbor rozpustit ve dvou konkrétních případech. Prezident Slovenské republiky musí Národní radu rozpustit v případě, že by iniciovala neúspěšné lidové hlasování o odvolání prezidenta a kromě toho ji může ještě rozpustit za ústavou předem stanovených podmínek. Český prezident po ústavní novele z roku 2009 musí rozpustit Poslaneckou sněmovnu, pokud ho o to sama požádá 3/5 většinou všech svých poslanců a k tomu ji ještě může rozpustit za specifických ústavou stanovených podmínek. Formálně je tak v nejsilnějším postavení, co se týká možností rozpustit parlament, jednoznačně prezident Rakouské republiky, neboť ten Národní radu čistě dle ústavy může rozpustit kdykoliv, ale pouze jednou během volebního období ze stejného důvodu. V praxi by k rozpuštění Národní rady potřeboval spolupodpis spolkového kancléře, neboť pokud není ústavou stanoveno jinak, což v tomto případě není, potřebují všechny akty prezidenta ke své platnosti spolupodpis spolkového kancléře. Rakouský prezident je však podle ústavy nadán silnými pravomocemi, takže by si teoreticky mohl spolupodpis k tomuto aktu vynutit, kdyby chtěl, ale tato prezidentská pravomoc je dlouhodobě nevyužívána. Prezident v historii Rakouské republiky rozpustil Národní radu jen jednou v roce 1930 a od té doby tato prezidentská pravomoc

nebyla nikdy využita. Národní rada Rakouské republiky může totiž rozpustit sama sebe přijetím prostého zákona, bez asistence prezidenta. Sama Metcalfová (2000: 675), na základě jejíž analytického rámce jsem svoji práci psal, přiznává rakouskému prezidentovi neomezenou pravomoc rozpouštět Národní radu, přičemž opomíjí skutečnost, že prezident dle ústavy tuto pravomoc může využít jen jednou během volebního období ze stejného důvodu, takže je v použití této pravomoci limitován četností použití. Pro fungování rakouského ústavního systému je to však nepodstatné, prezidenti této pravomoci záměrně nevyužívají.

Jak jsem již zmínil, prezidenti Rakouské republiky a Republiky Slovinsko nedisponují žádnými legislativními pravomocemi. Těmi tak v omezené míře disponují jen čeští a slovenští prezidenti, kterým je společně s dalšími veřejnými institucemi přiznána pravomoc podat návrh na zahájení přezkumu zákona u ústavního soudu. Českým a slovenským prezidentům je také ústavou přiznána pravomoc suspenzivního veta. Praktické využití a síla prezidentských vet v ústavním systému je tak dána vztahem jednotlivých prezidentů k politickým silám zastoupeným v parlamentu. Samotné prezidentovo veto lze poměrně snadno přehlasovat absolutní většinou všech členů Národní rady nebo Poslanecké sněmovny, závisí tedy jen na vládní většině, zda bude při opakovaném hlasování soudržná a vynutí si přijetí zákona nebo nikoliv. Přesto lze mezi vety českého a slovenského prezidenta najít rozdíl. Český prezident na rozdíl od toho slovenského nemůže k vrácenému zákonu dávat připomínky.

Co se mé výzkumné otázky týče, konstatuji, že sama skutečnost přímé volby prezidenta ještě sama o sobě neznamená, že ústavní systém funguje v rámci poloprezidentského režimu. Pokud prezident není nadán také dostatečně silnými pravomocemi, pak jediné, co může dělat, je snažit se omezovat vládu a jeho účinnost/úspěšnost v tomto jeho jednání je do jisté míry předznamenána pozicí vlády vůči parlamentu. Pokud se vláda může opřít o dostatečnou parlamentní podporu, jsou prezidentovy možnosti omezené. Avšak v dobách hlubokých politických krizí význam prezidenta narůstá. Z tohoto pohledu je třeba velmi zajímavá role

prezidenta Kováče při iniciování nedůvěry vládě V. Mečiara. Prezident, ačkoliv k tomu neměl formálně ústavou přiznanou pravomoc, svým neformálním vlivem přispěl k pádu vlády Mečiara. Na tomto místě je třeba připomenout, že k tomu došlo dávno před zavedením přímé volby do ústavního systému Slovenské republiky.

Na základě mého bádání tak odmítám tezi, že mnou sledované země fungují jako poloprezidentské režimy, neboť prezidenti nemohou dlouhodobě soupeřit s vládou o dominantní pozici v rámci moci výkonné. V mnou zkoumaném vzorku zemí se to nejzřetelněji projevuje v Republice Slovinsko, kde je formální vliv prezidenta velmi omezený. Vzhledem k někdy obecně nekriticky sdílené tezi o rakouském poloprezidentském režimu musím konstatovat, že rakouští prezidenti i přes skutečnost formálně silných ústavních pravomocí jich během výkonu funkce v úřadu prezidenta nevyžívají a Rakouskou republiku tak nelze považovat za skutečný poloprezidentský režim.

Na základě mé práce tak konstatuji, že v úplně nejsilnějším postavení ze sledovaného vzorku zemí se nacházejí čeští a slovenští prezidenti. Jejich ústavní postavení se v zásadě nijak neliší a disponují víceméně shodnými pravomocemi. Od rozdělení Československa se sice jejich postavení v čase proměňovalo, ale zavedením přímé volby do českého ústavního pořádku došlo ke znovupřiblížení jejich pozice v ústavních systémech. I v případě České republiky a Slovenské republiky však na základě získaných poznatků musím říci, že obě země fungují v rámci parlamentních režimů. Vlastně jediným případem, kdy se prezident choval zcela „nezávisle“ na vůli parlamentního shromáždění, byl postup prezidenta Miloše Zemana během jmenování vlády Jiřího Rusnoka.

8. 1. Seznam pramenů literatury

- Ball, A. (1988). *Modern politics and Government* (Hampshire and London: Palgrave Macmillan).
- Bayram, S. (2016). Intra – Democracy Regime Change: Transitions between Presidential, Parliamentary and Semi Presidential Systems. *Politologický časopis* 23 (1), s. 3–22.
- Brunclík, M. – Kubát, M. (2014). Parlamentarismus nebo poloprezidencialismus? Spor o klasifikaci středoevropských demokratických režimů. *Comparative Political studies* XVI (2–3), s. 118–136.
- Brunclík, M. (2008). Role prezidenta při vládních krizích v České republice. In: Novák, M. – Brunclík, M. eds., *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě* (Praha: Dokořán), s. 286–309.
- Brunclík, M. (2015). Patterns of Government Formation in Europe: The Role of the Head of State. *Politologický časopis* 22 (1), s. 26–42.
- Cabada, L. – Charvát, J. – Stulík, O. (2015). *Současná komparativní politologie: Klíčové koncepty* (Plzeň: Aleš Čeněk; Praha: Metropolitní univerzita).
- Cabada, L. (2003). Slovinsko po prezidentských volbách – konec Kučanovy éry? *Mezinárodní politika* 27 (1), s. 28–30.
- Cabada, L. (2004). Slovinsko. In: Cabada, L. – Dvořáková, V. a kol., *Komparace politických systémů III.* (Praha: Oeconomica), s. 193–218.
- Cabada, L. (2005). *Politický systém Slovinska* (Praha: SLON).
- Cabada, L. (2008). Slovinsko: Mezi tradicionalismem a postmodernou. In: Cabada, L. a kol., *Komparace politických systémů: Nové demokracie střední a východní Evropy* (Praha: Oeconomica), s. 237–261.
- Deželan, T. (2014). Přímo volený prezident v parlamentním systému: Slovinská dvacetiletá zkušenost. In: Cabada, L. – Štollová, S. a kol., *Proměny postavení prezidenta ve střední Evropě* (Brno: Václav Klemm), s. 88–107.
- Duverger, M. (1980). A New Political System Model: Semi-Presidential Government. *European Journal of Political Research* 8 (2), s.165–187.

- Dvořáková, V. – Kunc, J. (2008). Základní témata komparativních analýz. In: Dvořáková, V. a kol., *Komparace politických systémů: Základní modely demokratických systémů* (Praha: Oeconomica), s. 43–72.
- Easton, D. (1990). *The analysis of political structure* (New York: Routledge).
- Elgie, R. (2004). Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations. *Political Studies Review* 2 (3), s. 314–330.
- Filip, J. (1996). Ústavní systém Rakouska. In: Filip, J. a kol., *Soudobé ústavní systémy* (Brno: Masarykova univerzita v Brně), s. 99–118.
- Fink – Hafner, D. (2010). Slovenia since 1989. In: Ramet, S. eds., *Central and Southeast European Politics since 1989* (Cambridge: Cambridge University Press), s. 235–257.
- Franco, T. - Nováčková, E. - Šedo, J. (2013). Nominace kandidátů, průběh a výsledků voleb. In: Šedo, J. eds., *České prezidentské volby v roce 2013* (Brno: CDK), s. 37–51.
- Grinc, J. (2011). Přímá volba spolkového prezidenta v Rakousku. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* 2011 (4), s. 139–149.
- Haggue, R. - Harrop, M. (2004). *Comparative Government and Politics* (New York: Palgrave Macmillan).
- Hladký, L. (2010). *Slovinsko* (Praha: Libri).
- Hloušek, V. – Kopeček, L. (2012). *Záchrana státu? Úřednické a polopolitické vlády v České republice a Československu* (Brno: Barrister & Principal).
- Hloušek, V. (2008). Přímá volba prezidenta – Český kontext. In: Novák, M. – Brunclík, M. eds., *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě* (Praha: Dokořán), s. 263–285.
- Charvát, J. – Just, P. (2014). Cesta k přímé volbě prezidenta na Slovensku a v České republice. *Politics in Central Europe* 10 (2), s. 9–28.
- Cheibub, J. (2007). *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy* (New York: Cambridge University Press).
- Javůrek, P. (2008). Prezidenti poloprezidentských systémů. In: Novák, M – Brunclík,

M. eds., *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě* (Praha: Dokořán), s. 11–26.

Jeřábek, M. – Joza, J. (2010). Role prezidenta. In: Jeřábek, M. a kol., *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska: Institucionální a systémové ukotvení* (Plzeň: ADELA – Grafické studio), s. 39–55.

Jeřábek, M. (2004). *Konec demokracie v Rakousku 1932–1938: Politické, hospodářské a ideologické příčiny pádu demokracie* (Praha: Dokořán).

Just, P. (2004). Slovensko. In: Cabada, L. – Dvořáková, V. a kol., *Komparace politických systémů III.* (Praha: Oeconomica), s. 77–114.

Klíma, K. (2006). *Teorie veřejné moci (vládnutí)* (Praha: ASPI).

Klíma, K. (2008). Prezident České republiky v komparativním pohledu (několik vybraných pohledů). In: Vojtěch Šimíček eds., *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky* (Brno: Masarykova univerzita), s. 16–23.

Klokočka, V. – Wágnerová, E. (2004). Ústava Rakouské republiky. In: Klokočka, V. – Wágnerová, E., *Ústavy států Evropské unie. 1. díl* (Praha: Linde), s. 419–522.

Klokočka, V. (2005a). Ústava Slovenskej republiky. In: Klokočka, V. *Ústavy států Evropské unie. 2. díl* (Praha: Linde), s. 240–296.

Klokočka, V. (2005b). Ústava republiky Slovinsko. In: Klokočka, V. *Ústavy států Evropské unie. 2. díl* (Praha: Linde), s. 297–335.

Klokočka, V. (2006). *Ústavní systémy evropských států* (Praha: Linde).

Kopeček, L. – Mlejnek, J. (2013). Different Confessions, Same Sins? Václav Havel and Václav Klaus as Czech Presidents. In: Hloušek, V. a kol., *Presidents above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power* (Brno: Masarykova univerzita), s. 31–75.

Kopeček, L. (2004). Slovensko. In: Kubát, M. eds., *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy* (Praha: Eurolex Bohemia s. r. o.), s. 355–384.

Kopeček, L. (2006). *Demokracie, diktatury a politické stranictví na Slovensku* (Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury).

Kopeček, L. (2008). Prezident v politickém systému Slovenska – nelehké hledání

- fungujícího modelu. In: Novák, M – Brunclík, M. eds., *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě* (Praha: Dokořán), s. 171–210.
- Koudelka, Z. (1996). Ústavní systém Slovenska. In: Filip, J. a kol., *Soudobé ústavní systémy* (Brno: Masarykova univerzita v Brně), s. 179–206.
- Koudelka, Z. (2008). Vztah prezidenta a vlády v oblasti jmenování. In: Šimíček, V. eds., *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky* (Brno: Masarykova univerzita), s. 169–178.
- Koudelka, Z. (2011). *Prezident republiky* (Praha: Leges).
- Krašovec, A. – Lajh, D. (2013). The Chameleonic Character of the Slovenian Presidents of the Republic. In: Hloušek, V. a kol., *Presidents above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power* (Brno: Masarykova univerzita), s. 143–165.
- Kubát, M. (2007). Politické režimy – formy vláda. In: Cabada, L. – Kubát, M. a kol., *Úvod do studia politické vědy* (Plzeň: Aleš Čeněk), s. 185–203.
- Kubát, M. (2013). *Současná česká politika: Co s neefektivním režimem?* (Brno: Barrister & Principal).
- Kučerová, I. (2015). *Střední Evropa: Komparace vývoje středoevropských států* (Praha: Karolinum).
- Kysela, J. (2006). Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem? *Politologická revue* XII (1), s. 5–28.
- Kysela, J. (2008). Prezident republiky v ústavním systému ČR – perspektiva ústavněprávní. In: Novák, M. – Brunclík, M. eds., *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě* (Praha: Dokořán), s. 235–262.
- Lane, J. – Ersson, S. (2002). *The New Institutional Politics. Performance and outcomes* (London – New York: Routledge).
- Lid'ák, J. (2014). Rok 1998 – medzník vo vývoji stranického systému Slovenskej republiky. *Politics in Central Europe* 10 (2), s. 65–77.

- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Governments Forms and Performance in Thirty-Six Countries* (New Haven - London: Yale University Press).
- Lijphart, A. (2008). *Thinking About Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice* (New York: Taylor & Francis).
- Linz, J. (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy* 1 (1), s. 51–69.
- Lupták, Ľ. (2008). Postkomunismus a národné mýty. In: Cabada, L. a kol., *Komparace politických systémů: Nové demokracie střední a východní Evropy* (Praha: Oeconomica), s. 37–65.
- Mainwaring, S. (1990). Presidentialism in Latin America. *Latin American Research Review* 25 (1), s. 157–179.
- Mainwaring, S. (1995). Presidentialism in Latin America. In: Lijphart, A. eds., *Parliamentary versus Presidential Government* (Oxford: Oxford University Press).
- Malová, D. - Rybář, M. (2008). Slovakia's presidency: consolidating democracy by curbing ambiguous powers. In: Elgie, R. - Moestrup. eds., *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe* (Manchester: Manchester University Press), s. 180-200.
- Mesežnikov, G. (2002). Vnútropolitický vývoj a systém politických strán. In: Kollár, M. – Mesežnikov, G. eds., *Slovensko 2002. Súhrná správa o stave spoločnosti* (Bratislava: Inštitút pre verejné otázky), s. 19–125.
- Metcalf, L. (2000). Measuring presidential power. *Comparative Political Studies* 33 (5), s. 660–685.
- Mrklas, L. (2004). Česká republika. In: Kubát, M. a kol. *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy* (Praha: Eurolex Bohemia s. r. o.), s. 94–119.
- Musilová, M. - Šedo, J. (2013). Diskuse o zavedení přímé volby prezidenta v České republice a její schválení. In: Šedo, J. eds., *České prezidentské volby v roce 2013* (Brno: CDK), s. 9–35.
- Müllerová, A. (2014). Postavení prezidenta v systému České republiky. In: Cabada, L. – Štollová, S. a kol., *Proměny postavení prezidenta ve střední Evropě* (Brno: Václav Klemm), s. 16–34.
- Müller, W. (1999). Austria. In: Elgie, R. eds., *Semipresidentialism in Europe*

- (Oxford: Oxford University Press), s. 22–48.
- Müller, W. (2000). Austria. Tight Coalitions and Stable Government. In: Müller, W. – Strøm, K. eds., *Coalition Governments in Western Europe* (Oxford: Oxford University Press), s. 86–125.
- Müller, W. (2003). Parliamentary democracy: Promise and Problems. In: Strøm, K. – Müller, W. – Bergman, T. a kol., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies* (Oxford and New York), s. 3–32.
- Novák, M. (1997). *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia* (Praha: SLON).
- Prunk, J. (1994). *A Brief History of Slovenia: Historical background of the Republic of Slovenia* (Ljubljana: Mihelač).
- Říchová, B. (2002). *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických systémů* (Praha: Portál).
- Říchová, B. (2004). Rakousko. In: Říchová, B. a kol., *Komparace politických systémů II*. (Praha: Oeconomica), s. 129–162.
- Sartori, G. (2001). *Srovnávací a ústavní inženýrství. Zkoumání struktur podnětů a výsledků* (Praha: SLON).
- Seeman, R. (2000). Quo vadis, Austria? *Mezinárodní politika* 24 (3), s. 27–29.
- Shugart, M. – Carey, J. (1992). *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamic* (New York: Cambridge University Press).
- Spáč, P. (2013). Slovakia: In Search of Limits. In: Hloušek, V. a kol., *Presidents above Parties? Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power* (Brno: Masarykova univerzita), s. 121–141.
- Šaradín, P. (2004). Slovinsko. In: Kubát, M. eds., *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy* (Praha: Eurolex Bohemia s. r. o.), s. 385–401.
- Šedová, P. (2012). Vztah mezi vahou ústavních pravomocí prezidentů a volební účastí. *European Electoral Studies* 7 (2), s. 132–144.
- Šimíček, V. (2001). Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta. *Politologický časopis* 8 (4), s. 388–392.

Štollová, S. (2014). Slovensko – od nepřímé k přímé volbě prezidenta. In: Cabada, L. - Štollová, S. a kol., *Proměny postavení prezidenta ve střední Evropě* (Brno: Václav Klemm), s. 35-55.

Vodička, K. – Cabada, L. (2003). *Politický systém České republiky: Historie a současnost* (Praha: Portál).

8. 2. Seznam internetových zdrojů

Aktuálně.cz (2013). *Předčasné volby do Poslanecké sněmovny 2013* (<https://www.aktualne.cz/wiki/domaci/predcasne-volby-do-poslanecke-snemovny-2013/r~i:wiki:3882/>, 6. 4. 2017).

Aktuálně.cz (2014a). *Slovinská premiérka rezignovala, zemi čekají předčasné volby* (<https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/slovinska-premierka-rezignuje-zemi-cekaji-predcasne-volby/r~0004ab04d2b211e3b26d002590604f2e/>, 17. 4. 2017).

Aktuálně.cz (2014b). *Vláda Jiřího Rusnoka* (<https://www.aktualne.cz/wiki/politika/vlada-jiriho-rusnoka/r~i:wiki:3819/>, 6. 4. 2017).

Austrian Embassy Washington (nedatováno a). *Presidential Elections* (<http://www.austria.org/presidential-elections/>, 13. 2. 2017).

Austrian Embassy Washington (nedatováno b). *The Federal President* (<http://www.austria.org/the-federal-president/>, 13. 2. 2017).

Bundespräsidentenwahl (2016a). *Bundespräsidentwahl 2016 in Österreich* (<http://www.bundespraesidentschaftswahl.at/>, 3. 3. 2017).

Bundespräsidentenwahl (2016b). *Ergebnis der Bundespräsidentenwahlen 2016* (<http://www.bundespraesidentschaftswahl.at/ergebnisse.html>, 3. 4. 2017).

ČTK (2016). *Prezidentské volby v Rakousku vyhrál Van der Bellen* (<http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/prezidentske-volby-v-rakousku-vyhral-van-der-bellen/1422972>, 3. 4. 2017).

ČT24 (2014). *Lánská schůzka: Aktéři se Sobotky nezbavili a až na Chovance museli odejít* (<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1010612-lanska-schuzka-akteri-se-sobotky-nezbavili-a-az-na-chovance-museli-odejit>, 6. 4. 2017).

Evropský parlament (nedatováno). *40 let rozšiřování EU. Jak se EU rozšiřovala?* (http://www.europarl.europa.eu/external/html/euenlargement/default_cs.htm, 19. 1. 2017).

Hloušek, V. – Kopeček, L. (2003). Konsolidace demokracie a hybridní režimy – slovenský a chorvatský případ. *CEPSR* (<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=180>, 12. 4. 2017).

iDNES.cz (1998). *Slovensko má novou vládu premiéra Dzurindy* (http://zpravy.idnes.cz/slovensko-ma-novou-vladu-premiera-dzurindy-fz0-/zahranicni.aspx?c=981021_161355_zahranicni_noc, 11. 4. 2017).

iDNES.cz (2007). *Dobeš je nejlepší polistopadový ministr školství, vychválil Klaus VV* (http://zpravy.idnes.cz/dobes-je-nejlepsi-polistopadovy-ministr-skolstvi-vychvalil-klaus-vv-1kq-/domaci.aspx?c=A110902_001410_domaci_brm, 7. 4. 2017).

iDNES.cz (2014). *Volby ve Slovinsku vyhrála strana, která vznikla před šesti týdny* (http://zpravy.idnes.cz/predcasne-parlamentni-volby-2014-ve-slovinsku-vyhrala-strana-mira-cerara-smc-160-/zahranicni.aspx?c=A140714_100932_zahranicni_im, 17. 4. 2017).

iDNES.cz (2016a). *Rakousko vybere prezidenta v prosinci. Volit můžou už šestnáctiletí* (http://zpravy.idnes.cz/rakousko-zvoli-prezidenta-4-prosince-dss-/zahranicni.aspx?c=A160921_160120_zahranicni_lve, 3. 4. 2017).

iDNES.cz (2016b). *Rakouský soud zrušil prezidentské volby, Hoferova těsná porážka neplatí* (http://zpravy.idnes.cz/rakousko-volby-ustavni-soud-norbert-hofer-van-der-bellen-pzi-/zahranicni.aspx?c=A160701_104024_zahranicni_aha, 3. 3. 2017).

iDNES.cz (2017). *Rakousko má po půl roce prezidenta, Van der Bellen složil slib* (http://zpravy.idnes.cz/alexander-van-der-bellen-inaugurace-rakousko-prezident-pim-/zahranicni.aspx?c=A170126_102632_zahranicni_jj, 3. 3. 2017).

Jeřábek, M. (2008). Pravicovní populisté vítězové rakouských voleb. *CEVRO*. 3. 12. 2008 (<http://www.cevro.cz/cs/209691-pravicovi-populiste-vitezove-rakouskych-voleb>, 1. 4. 2017).

Just, P. – Hladká, M. (2004). Cesta k přímé volbě prezidenta na Slovensku. *CPSSU*.

21. 3. 2004 (<http://cpssu.org/view.php?cisloclanku=2004032001>, 15. 3. 2017).

Klaus, V. (2005). Prohlášení prezidenta republiky Václava Klause ze dne 15. 4. 2005. *Oficiální stránky Václava Klause*. 15. 4. 2005 (<https://www.klaus.cz/clanky/1668>, 23. 3. 2017).

Kopecký, J. (2013a). Nečas dá demisi, ODS chce vládnout s jiným premiérem, šanci má Kuba. *IDNES.cz*. 16. 6. 2013 (http://zpravy.idnes.cz/necas-poda-demisi-0el-domaci.aspx?c=A130616_222742_domaci_kop, 6. 4. 2017).

Kopecký, J. (2013b). Rusnokova vláda důvěru nezískala, už v říjnu budou nové volby. *iDNES.cz*. 7. 8. 2013 (http://zpravy.idnes.cz/rusnokova-vlada-neziskala-duveru-poslancu-f28-domaci.aspx?c=A130807_152816_domaci_kop, 6. 4. 2017).

Kubát, M. (2012). Přímá volba prezidenta je omyl. *CEP*. 9. 2. 2012 (<http://cepin.cz/cze/clanek.php?ID=1063>, 15. 10. 2016).

LIDOVKY.cz (2011). *Slovinská vláda padla, nedostala důvěru* (http://www.lidovky.cz/slovinska-vlada-padla-nedostala-duveru-d9n-zpravy-svet.aspx?c=A110920_185840_In_zahranici_kim, 17. 4. 2017).

Ministerstvo vnitra ČR (2017). *Informace o podmínkách kandidatury ve volbě prezidenta České republiky v roce 2013* (<http://www.mvcr.cz/clanek/informace-o-podminkach-kandidatury-ve-volbe-prezidenta-ceske-republiky-v-roce-2013.aspx>, 11. 3. 2017).

Österreichische Präsidentschaftskanzlei (2017a). *Amtsantritt und Amtsende* (<http://www.bundespraesident.at/aufgaben/wahl-und-amtszeit/amtantritt-und-amtsende/>, 13. 2. 2017).

Österreichische Präsidentschaftskanzlei (2017b). *Das Wahlverfahren* (<http://www.bundespraesident.at/aufgaben/wahl-und-amtszeit/das-wahlverfahren/>, 13. 2. 2017).

Pehe, J. (2001). Mýtus slabého prezidenta. *Oficiální stránky Jiřího Pehe*. 3. 12. 2001 (<http://www.pehe.cz/clanky/2001/mytus-slabeho-prezidenta>, 1. 3. 2017).

Pehe, J. (2008). O prezidentech a prezidentsví. *Oficiální stránky Jiřího Pehe* (<http://www.pehe.cz/Members/redaktor/o-prezidentech-a-prezidentstvi>, 1. 3. 2017).

Pehe, J. (2013). ODS a TOP 09 hrají v Zemanově režii. *Oficiální stránky Jiřího Pehe*. 26. 6. 2013 (<http://www.pehe.cz/Members/redaktor/ods-a-top-09-hraji-v-zemanove-rezii>, 15. 4. 2017).

Pelinka, A. (2008). Starker Mann in der Burg. *Die Zeit*. 7. 2. 2008 (<http://www.zeit.de/2008/07/Fischer>, 31. 3. 2017), s. 1–2.

Pražský hrad: Prezident ČR (nedatováno). *Václav Havel* (<https://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/prezidenti-v-minulosti/vaclav-havel>, 5. 3. 2017).

Predsednik Republike Slovenije (2014). *Predsednik republike Borut Pahor je nagovotil poslanke in poslance na 65. izredni seji Državnega zbora Republike Slovenije* (<http://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/objave/3B061465AE10BFF3C1257CDA0024979B?OpenDocument>, 17. 4. 2017).

Stanford Encyclopedia of Philosophy (2012). *Constitutionalism* (<https://plato.stanford.edu/entries/constitutionalism/>, 15. 12. 2016).

State election commission Republic of Slovenia (nedatováno). *President of the Republic of Slovenia* (<http://www.dvk-rs.si/index.php/en/elections/president-of-the-republic-of-slovenia>, 15. 3. 2017).

TASR (2015). *Slovensko: Během Dne ústavy se otevře NR SR pro veřejnost* (http://195.46.72.16/free/jsp3/search/view/ViewerPure_cz.jsp?Document=.%2F.%2FInput_text%2Fonline%2F15%2F08%2Ftbaz8u8300006.dat.1%40Fondy&QueryText=, 12. 4. 2017).

Vlada Republike Slovenije (nedatováno). *Pretekle vlade* (http://www.vlada.si/o_vladi/pretekle_vlade/, 17. 4. 2017).

Vláda ČR (2007). *Vláda Jiřího Paroubka* (<https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/jiri-paroubek/prehled-ministru-24635/>, 7. 4. 2017).

Vláda ČR (2010). *Přímá volba prezidenta* (<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tema/prima-volba-prezidenta--78534/>, 15. 10. 2016).

Vláda ČR (2013). *Prezident pověřil sestavením vlády Jiřího Rusnoka*

(<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/prezident-poveril-sestavenim-vlady-jiriho-rusnoka-108247/>, 6. 4. 2017).

8. 3. Seznam právních předpisů

Ústavní zákon č. 1/1930., *Bundes-Verfassungsgesetz*, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 319/2009 Sb., *Ústava České republiky*.

Ústavní zákon č. 33/1991-I., *Ustava Republike Slovenije*, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 46/1999 Sb., *O spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní o jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov*.

Zákon č. 182/1993 Sb., *Zákon o Ústavním soudu*.

9. Resumé

The President, as the head of a state, is one of the most important state authorities in the republic. Due to closer examination of the institution of the President, one can recognize not only the form of the constitutional division of power, but also its practical fulfillment and, of course, the history of the state, as the President has quite often direct influence in political affairs.

This thesis "Position of President in Parliamentary Systems of Central European Countries" is aimed at clarifying the status and powers of the President's institution in the democratic parliamentary systems. In this work, we analyze the position of the President's institution in Central European countries. Modern western-type societies usually choose the top political representatives with democratic elections. Therefore, it can be assumed that the process of electing the President is one of the prerequisites for analyzing the position of the President in the structure of any political system.

The focus of this research is on four Central European countries, namely the Czech Republic, the Slovak Republic, the Republic of Slovenia and the Republic of Austria. We selected these countries, besides from their relative geographic proximity, because they are connected by the fact that they once were part of the Habsburg Empire. Under these circumstances we can assume a certain similarity of constitutional development, due to geopolitical, sociological and the economic conditions prevailing in the Central Europe region. All selected countries also have their own experience with undemocratic regimes.

The aim of this thesis is therefore to compare the analogous historical situations of the institution of the President in four selected countries. We believe that this comparative method will allow us to make a useful analytical basis by a suitable mix of synchronous and diachronous comparative analysis.

In the region of Central Europe, after the collapse of communist regimes, we witnessed a trend of introducing the "direct elections" of the President. This trend has led to many discussions in the field of comparative research of political systems. The role of Presidents has been strengthened through "direct elections",

which led to increased interest of the specifics of the form of political systems not only in academia. “Direct election” of the President decreased the difference between the parliamentary and semi-presidential regimes.