

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI**  
**FAKULTA PRÁVNICKÁ**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**Postavení a úloha prezidenta v ústavním  
systému se zaměřením na středoevropské  
státy**

Valentina Volopichová

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Plzni 4. března 2020

Valentina Volopichová

## **Poděkování**

Děkuji vedoucímu diplomové práce JUDr. Tomáši Pezlovi za metodickou pomoc a konzultace. Dále děkuji svým rodičům za podporu ve studiu, Josefině za jazykovou korekturu a Štěpánovi, že ty roky absolvoval po mém boku.

V Plzni dne 4. března 2020

Valentina Volopichová

## Obsah

Úvod .....	1
1. Postavení prezidenta v parlamentní formě vlády .....	6
1.1. Stát, formy státu, formy vlády.....	6
1.2. Parlament, druhy parlamentu .....	7
1.3. Parlamentní forma vlády.....	8
1.4. Postavení hlavy státu v parlamentním systému obecně .....	9
2. Postavení prezidenta ve středoevropských státech .....	11
2.1. Česká republika .....	11
2.1.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci.....	11
2.1.2. Způsob volby, volitelnost a volební období.....	11
2.1.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost.....	12
2.1.4. Pravomoci.....	12
2.1.4.1. Pravomoci kontrasygované .....	12
2.1.4.2. Pravomoci výlučné .....	13
2.1.5. Role v legislativním procesu a právo veta .....	15
2.2. Slovensko .....	16
2.2.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci .....	16
2.2.2. Způsob volby, volitelnost a volební období .....	16
2.2.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost .....	17
2.2.4. Pravomoci .....	17
2.2.4.1. Pravomoci kontrasygované .....	18
2.2.4.2. Pravomoci výlučné.....	18
2.2.5. Role v legislativním procesu a právo veta.....	19
2.3. Polsko .....	20
2.3.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci .....	20
2.3.2. Způsob volby, volitelnost a volební období.....	20
2.3.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost .....	21
2.3.4. Pravomoci .....	21
2.3.4.1. Pravomoci kontrasygované.....	22
2.3.4.2. Pravomoci výlučné.....	22
2.3.5. Role v legislativním procesu a právo veta.....	25
2.4. Maďarsko.....	25
2.4.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci.....	25
2.4.2. Způsob volby, volitelnost a volební období.....	26
2.4.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost.....	26
2.4.4. Pravomoci.....	26
2.4.4.1. Pravomoci kontrasygované.....	27
2.4.4.2. Pravomoci výlučné.....	28
2.4.5. Role v legislativním procesu a právo veta.....	29

2.5. Německo.....	29
2.5.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci.....	29
2.5.2. Způsob volby, volitelnost a volební období.....	30
2.5.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost.....	30
2.5.4. Pravomoci.....	31
2.5.5. Role v legislativním procesu a právo veta.....	31
2.6. Rakousko.....	32
2.6.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci.....	32
2.6.2. Způsob volby, volitelnost a volební období.....	32
2.6.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost.....	33
2.6.4. Pravomoci.....	33
2.6.5. Role v legislativním procesu a právo veta.....	37
3. Modifikace ústavněprávního postavení prezidenta v jednotlivých zemích.....	37
3.1. Česká republika.....	37
3.2. Slovensko.....	38
3.3. Polsko.....	40
3.4. Maďarsko.....	43
4. Vybrané ústavní krize a jejich vliv na na fungování českého ústavního systému.....	46
4.1. Česká republika.....	46
4.1.1. Vybrané události z funkčního období V. Havla.....	47
4.1.2. Vybrané události z funkčního období V. Klause.....	50
4.1.3. Vybrané události z funkčního období M. Zemana.....	52
Závěr.....	57
Summary .....	59

## Úvod

Po pádu komunismu na konci 80.let minulého století se Čechoslováci shlédlí v prezidentské tradici z doby první republiky. Tehdy, na počátku 20. let, bylo Československo mladým státem, jehož národ se dokázal politickými tahy osvobodit z područí rakouské monarchie. Vrcholným představitelem a symbolem republiky se tehdy stal T. G. Masaryk. Masarykův odkaz byl neoddiskutovatelně znát i po sametové revoluci, kdy se Václav Havel stal prvním prezidentem státu, který se opět vymanil z područí, tentokrát však nikoli cizího národa, ale vlastního totalitního režimu a chtěl se, po vzoru Československa z 20. let, vydat cestou demokracie.

Prezident byl v té době pro občany především symbolem státnosti, suverenity jejich moci, svrchovanosti národa. Něčím, co národ spojuje. Nicméně, v nedávné historii už další hlava státu v České republice nedokázala mít celospolečenský stmelující vliv a nástupci Václava Havla často způsobem naplňování či uplatňování svých pravomocí vyvolali naopak rozpor, který se přenesl z politického, resp. státněmocenského pole i do kaváren či hospod, mezi řadové obyvatele našeho státu.

Již Václav Klaus byl prezidentem, který dokázal vzbudit celospolečenský rozruch, nicméně v posledních letech, kdy úřad zastává Miloš Zeman, je téma prezidenta republiky a jeho postojů, vyjádřených názorů nebo vykonaných či nevykonaných činů tématem, které s mírnou nadsázkou řečeno, ve společnosti rezonuje měsíc co měsíc a vždy vzbuzuje velké emoce jak mezi řadami jeho zastánců, tak jeho odpůrců. A právě vzhledem k tomu, že téma prezidenta je ve společnosti téma o které je zájem, rozhodla jsem se tuto práci věnovat otázce jeho postavení.

Člověk je vždy ovlivněn svou vlastní sociální bublinou. Tato bublina, která do jisté míry omezuje jeho obzory, jelikož každý má logicky tendenci žít ve společnosti lidí, s nimiž má vždy v jisté míře něco společného, může někdy při výstupu mimo ni přinést člověku poměrně velké překvapení, když si uvědomí, že věci, které považuje za neotřesitelně samozřejmé, v jiné sociální skupině lidí zdaleka tak samozřejmé nejsou. Že jsou zde zastávány jiné postoje, než jaké má on sám a které se ztotožňují s postoji lidí v jeho řekněme běžném okolí. I přesto, že

já, jakožto studentka právnické fakulty mám okruh osobní sociální bubliny determinován určitým způsobem, poměrně často se setkávám s nepochopením či neznalostí koncepce postavení prezidenta v zemích, jako je Česká republika, tedy demokratických republikách s parlamentní formou vlády. Občanská společnost, která není z řad právníků, politologů, případně filozofů je v určitých směrech relativně málo obeznána o tom, na jakých mechanismech a principech funguje stát, jakožto konstrukt vzniklý výsledkem implicitní dohody mezi členy takové dohody (narážím na teorii společenské smlouvy<sup>1</sup>, ať už v koncepci Hobbsa, Locka nebo Rousseaua), tedy obyvateli daného státu. Výrazy jako stát, státní zřízení, vláda, forma vlády a jejich obsah se často lidem, kteří nejsou právníky či politology, plete nebo se tito lidé minimálně snadno ztratí ve vzájemné váznosti obsahu takových pojmů. Setkávám se ale rovněž se zájmem o objasnění zmíněných pojmů, se zájmem umět subsumovat jeden abstraktní pojem pod druhý. Abych se tedy v této práci mohla věnovat postavení prezidenta v ústavním systému státu s parlamentní formou vlády, bude počáteční kapitola věnována právě vysvětlení obsahu výše zmíněných pojmů, a to tak, aby si čtenář dokázal pod čistě abstraktní výraz přiřadit konkrétní hmatatelné věci, jež tvoří jeho podstatu. Cílem mé práce je tedy nejen shrnutí a popis úlohy a úkolů prezidenta v parlamentním systému vlády, ale také vytvořit ucelený stručný výklad využitého pojmosloví.

Česká republika bývá často označována za srdce Evropy. Žijeme obklopeni řadou dalších států, které jsou, podobně jako právě Česká republika, demokratickými republikami. Česká republika, Slovenská republika, Polská republika, Maďarsko, Rakouská republika a Spolková republika Německo jsou středoevrop-

---

<sup>1</sup> Filozofická teorie státu, postavená na úvaze, že pro skupinu lidí je v mnoha směrech (materiálním, bezpečnostním, organizačním) výhodnější postoupit část své vlastní osobní svobody a integrity jakémusi vyššímu tělesu vzniklému právě v prostoru, který je dán rozsahem postoupení zmíněných osobních práv. Zbylým osobním právům jednotlivce pak má být poskytována vyšší míra ochrany a vyšší míra jistoty. Thomas Hobbes k této teorii zastával názor, že přirozený (nadstátní) stav společnosti je neustálý boj člověka proti člověku, a proto je nutné, aby nad jednotlivcem stál suverén, který bude vynucovat dodržování norem, a to především za účelem ochrany života každého jedince. John Locke v ohledu přirozeného stavu vycházel z koncepce, kterou dnes označujeme za iusnaturalismus, tedy že člověku z podstaty lidství náleží nějaká přirozená práva, a to právo na život, na svobodu, či soukromé vlastnictví a stát je založen za účelem ochrany těchto přirozených práv. Jean-Jacques Rousseau ve své koncepci za přirozený v první řadě považuje stav, kdy každý jedinec jedná primárně ve svém vlastním soukromém zájmu. V zájmu celé společnosti ovšem je, aby účelem jednání bylo blaho obecné, proto by se lid měl odchýlit od svého přirozeného stavu tak, aby se na základě společenské domluvy stal reprezentantem zájmu obecného.

ské státy, které spojuje geografická blízkost, neoddiskutovatelná kulturní (a v případě prvních tří zmíněných také jazyková) podobnost a velmi blízká, či dokonce společná historie. Všechny tyto státy jsou členy Severoatlantické aliance (NATO), Organizace spojených národů (OSN) i Evropské unie. První čtyři jmenované spojuje navíc vzájemná spolupráce v regionálním uskupení zvaném Visegrádská čtyřka (V4) které vzniklo v roce 1991 podepsáním deklarace členských států V4 o úzké spolupráci na jejich cestě k evropské integraci<sup>2</sup>. Stalo se tak v reakci na zásadní politické změny v Evropě. Došlo k pádu tkz. Železné opony<sup>3</sup> a svět přestal být bipolárně rozdělen. Po tom, co byl více než 40 let veškerý život podřízen mocenskému boji socialistického východu a západních zemí se před zeměmi, které dříve spadaly do sféry vlivu Sovětského svazu, rozprostřel prostor pro vytvoření a úspěšný rozvoj demokratického uspořádání a znemožnění opětovného nastolení jakéhokoli diktatorního řízení země. Před těmito zeměmi stál také úkol vypořádání se s minulostí, což, jak se ukázalo, byl úkol značně nelehký a jeho řešení mělo přímo či nepřímo vliv na ústavněprávní zakotvení nejvyšších státních orgánů nově formovaných parlamentních demokracií.

Aby tato práce nebyla pouze deskripcí právně-politologických pojmů, rozhodla jsem se ji pojmout jako komparaci mezi státy střední Evropy tak, aby byly přehledně vyjádřeny odlišnosti institutu hlavy státu v jednotlivých státech. Obsah práce bude tedy zaměřen rovněž na rozdílnost postavení prezidenta u nás, v sousedních zemích a Maďarsku. Tyto státy jsem zvolila záměrně, a to vzhledem k jejich (v případě států Visegrádu) ve stejném období absolvované demokratizaci (ač, či možná protože byl tento proces i přes zdánlivou totožnost rozdílný a každá země se odlišným způsobem s nově nabytou svobodou učila pracovat a odlišným způsobem formovala i konkrétně orgán hlavy státu), Rakousko, vzhledem ke společnému historickému základu s Českou republikou, resp. Československem z dob Rakouska Uherska a Německo pro doplnění.

---

<sup>2</sup> Visegrádská čtyřka - Ministerstvo vnitra České republiky. *Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 17.02.2020]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-visegradska-ctyrka.aspx>

<sup>3</sup> pojem použil Winston Churchill v projevu proneseném v rámci přebírání čestného doktorátu v roce 1946 na univerzitě ve Fultonu v USA



Co se týče systemizace této práce, jsou následující stránky rozděleny na úvod, čtyři kapitoly samotného textu a poslední stránky práce tvoří závěrečné shrnutí.

Úvod má za úkol základní představení tématu práce čtenáři, důvody volby tématu a stručný přehled obsahu.

První kapitola nese název „Role hlavy státu v parlamentní formě vlády jednotlivých zemí“. Je rozdělena na 4 podkapitoly, přičemž obsah první podkapitoly je věnován vymezení pojmů „stát“, „forma státu“, „forma vlády“ a dalších, s těmito pojmy souvisejících. Druhá podkapitola má za úkol rozebrat pojem parlamentu jakožto státního orgánu a seznámit čtenáře s typy parlamentů, které jsou známy. Třetí podkapitola je věnována parlamentní formě vlády a čtvrtá si dává za úkol popsat postavení prezidenta v parlamentní formě vlády obecně.

Úkolem kapitoly číslo dvě je představit současnou pozici prezidenta v ústavních systémech jednotlivých konkrétních států. Komparativními kritérii, která byla pro tento účel zvolena, jsou a) ústavní definice a zařazení do systému dělby moci, b) způsob volby, volitelnost a volební období, c) odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost, d) pravomoci obecně, e) role v legislativním procesu a právo veta.

Prvním státem zpracovaným tímto způsobem je Česká republika, druhou zemí v pořadí je Slovensko, potom Polsko, Maďarsko, Německo a jako poslední Rakousko. Kapitola tedy představí ústavní zakotvení institutu prezidenta v těchto státech, poukáže, kam systematika jednotlivých ústav řadí institut prezidenta v dělení státních mocí, jaké jsou podmínky volitelnosti na tento post v jednotlivých zemích, zda je v dané zemi prezidentská volba přímá či nepřímá a jak dlouhé je volební období. Zodpoví také otázku zda, jak a případně vůči komu se projevuje odpovědnost z výkonu funkce prezidenta, zda a jakým způsobem je možné prezidenta z úřadu odvolat, jaké pravomoci jsou prezidentu připisovány, jak silná je jeho diskreční pravomoc v jednotlivých situacích, jaký je jeho vztah k jiným ústavním orgánům a jaký vliv má či může prezident mít na legislativní proces v daném státě.

Třetí kapitola s názvem „Modifikace ústavněprávního postavení prezidenta v jednotlivých zemích“ je historickým exkurzem do vývoje ústavně právního

postavení prezidenta v zemích Visegrádské čtyřky a směřuje do období posledních třiceti let, tedy do období postkomunistického. V každé ze zmíněných zemí prošel institut prezidenta vývojem, ať už zásadnějším či méně výrazným. V některých zemích se změnilo jeho postavení na základě změny způsobu volby do této funkce, či se na základě ústavních úprav dokonce změnila celková koncepce formy vlády, v jiných byly od roku 1989 jen mírně upraveny některé pravomoci. Tento popis má za úkol čtenáři přiblížit souvislosti ve vývoji institutu prezidenta v jednotlivých zemích a tak lépe chápat příčiny současného postavení hlav těchto států.

V kapitole číslo čtyři s názvem „Vybrané ústavní krize a jejich vliv na fungování českého ústavního systému“ nalezne čtenář popis několika vybraných situací, které se odehrály od roku 1993 do současnosti a má za úkol poukázat na způsob, kterým v jejich průběhu prezident republiky zasáhl do politického dění, či se dostal svým jednáním do rozporu s rozsahem mu svěřených pravomocí a jak tyto okamžiky dále ovlivnily fungování ústavního systému země.

Závěrem práce je pak finální shrnutí obsahu práce.

## 1. Postavení prezidenta v parlamentní formě vlády

Abychom mohli v obecné rovině blíže specifikovat postavení prezidenta v zemích s parlamentní formou vlády, je nutno také stručně rozebrat samotný pojem státu, pojem formy státu a parlamentarismus jako formu vlády.

### 1.1. Stát, formy státu, formy vlády

Vymezení znaků státu je dle právní teorie záležitostí mezinárodního práva, které stanovuje znaky subjektu, jemuž je možné přiznat mezinárodněprávní subjektivitu. V případě, že konkrétní subjekt má být státem, stanovuje Montevidejská konvence o právech a povinnostech států podepsaná 26. prosince 1933 v Montevideu v Urugvaji čtyři základní podmínky. Těmi jsou stálé obyvatelstvo, definované území, vládnoucí orgán (nebo orgány) a schopnost navazovat diplomatické vztahy s jinými státy.

Jak uvádí Jan Filip v knize Ústavní právo, „*vzájemné vymezení, působení a formování území, obyvatelstva a státní moci je vyjádřeno pod základním pojmem formy státu*“<sup>4</sup>. Tento pojem se z hlediska státovědy dále člení na *formu vlády*, která vypovídá o povaze státní moci v konkrétním státě a její organizaci a fungování, *formu územní organizace státu (státní zřízení v úzkém smyslu)*, která vyjadřuje organizaci státní moci z hlediska území, jeho existence, členění, povahy územních jednotek, atd. a *formu státního režimu*, který vyjadřuje vztah státní moci vůči obyvatelstvu, jednotlivcům a jejich skupinám (demokratický, autoritativní, totalitární režim a jeho kombinace).<sup>5</sup> Politický systém se skládá ze soustavy vazeb a funkcionální závislosti mezi různými subjekty politického života, od jednotlivců přes politické strany až k orgánům státu.<sup>6</sup> Vládní systémy známe vícere, základním dělením je obecně dělení na systém parlamentní, prezidentský a poloprezidentský. Tato práce je zaměřena na postavení prezidenta v parlamentním systému, proto se charakteristice tohoto systému bude v následujících řádcích věnovat obšířleji, ale pro doplnění je zde uveden také stručný popis zbylých dvou systémů.

---

<sup>4</sup> FILIP, Jan. Ústavní právo. Brno: Munipress, 2011. ISBN 978-80-210-5626-8, str. 28.

<sup>5</sup> Tamtéž.

<sup>6</sup> ADAMOVÁ K., KŘÍŽKOVSKÝ L.: Základy politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]. 2. dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-870-3, str. 167.

V prezidentském systému je hlavním orgánem výkonné moci, nadaným nejsilnějšími pravomocemi a nejsilnějším postavením, prezident. Ten, narozdíl od prezidentů zemí s parlamentním systémem, koncentruje ve své osobě jak ceremoniální, reprezentativní funkci, tak funkce exekutivní a síla jeho funkce je srovnatelná právě spíše s parlamentem zemí parlamentního systému, nikoli s jejich prezidentem. Typickým příkladem prezidentského systému je politický systém USA.

Stejně typickým příkladem, ovšem systému poloprezidentského, je Francie. Poloprezidentský systém, jak samo z názvu vyplývá, je systémem kombinujícím prvky systému prezidentského s parlamentním. Za doby Charlese DeGaulle byla ústavou V. republiky<sup>7</sup> výrazně transformována pozice jak vlády a parlamentu, tak hlavy státu a prezident vystupuje jako „*jakýsi rozhodčí, a proto by měl dostat dostatečně velké pravomoci, které by mu umožnily plnit tuto funkci, jakožto záruku plnění nové role*”<sup>8</sup>.

## 1.2. Parlament, druhy parlamentu

V parlamentním politickém systému je parlament nejvyšším orgánem legislativy a zaujímá výsadní roli, která je dána konstrukcí volby členů parlamentu, díky níž jsou nadáni silnou legitimitou k výkonu funkce. Platí zde zásada závislosti vlády na parlamentu, která se projevuje (jak uvádí Holländer) „kreační závislosti” : „*Zásada kreační závislosti vlády na parlamentu znamená, že vláda se stává představitelem výkonné moci, jestliže jí parlament vysloví důvěru, což znamená, že se ústavou vyžadovaná většina parlamentu vysloví za danou vládu*”<sup>9</sup>, tak odpovědností vlády parlamentu (parlament může stanoveným počtem hlasů vyslovit vládě nedůvěru a tím ji zbavit mandátu, který jí předtím udělil).

Nejzákladnější známé typy parlamentu jsou jednokomorový a dvoukomorový. V zemi s jednokomorovým parlamentem nepodléhá návrh zákona v rámci legislativního procesu schvalování dvou orgánů, narozdíl od návrhu zákona, který

---

<sup>7</sup> V. Francouzská republika je období politického systému ve Francii od roku 1958, kdy vešla v platnost Ústava, která tento systém zakládá. Je postaven na posílené moci prezidenta.

<sup>8</sup> PEROTTINO, Michel. Prezident republiky ve Francii. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNČLÍK, ed. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 978-80-7363-179-6. str. 134.

<sup>9</sup> HOLLÄNDER, P.: Základy všeobecné státovédy. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk. 2009. ISBN 978-80-7380-178-6, str. 314.

musí projít přes parlament dvoukomorový. Horní komora je v takových zemích zpravidla nadána pravomocí zákon vrátit, či vrátit s připomínkami, k novému projednání komoře spodní, čímž se kontrolou podílí na co největší správnosti a účelnosti finálního znění nově schválené legislativy.

V některých zemích je možné se setkat s modifikovaným unikameralismem, zvláštním druhem jednokomorového parlamentu. Ten je navenek jediným orgánem, vnitřně má však dvě oddělené sekce. Jan Kysela k tomuto uvádí příklad norského a islandského parlamentu: „*Voliči volí ve stejný den a stejným (poměrným) volebním systémem jediné parlamentní těleso, které se z důvodů dělby práce po zvolení rozdělí na dvě části, a to na dobu celého volebního období. Z jediného sboru, zvoleného voliči, se tak rozhodnutím zákonodárců vydělí dvě pracovní sekce.*”<sup>10</sup>

V minulosti bylo dokonce možné setkat se s polykameralismem, tedy že existují více než dvě parlamentní komory a každá z nich hraje při schvalování zákona nějakou roli. Příkladem uvádím Schromův stručný popis polykameralismu ve Francii zavedeného za vlády Napoleona Bonaparte „*exekutiva předlohy zákonů iniciovala, Státní rada je zpracovávala, Tribunát o nich diskutoval, Zákonodárny sbor o nich (bez diskuse: odtud „sbor němých“)* hlasoval a Konzervativní senát je případně zkoumal z hlediska ústavnosti”.<sup>11</sup>

### 1.3. Parلمانetní forma vlády

„*Parلمانetní forma vlády patří ve světě k nejrozšířenějším formám vlády. Je výsledkem historického vývoje, ve kterém se postupně upevňovalo postavení parlamentu a vyvíjely jeho vztahy k hlavě státu (z počátku panovník, nyní i prezident) a vládě*”<sup>12</sup>. Jedná se o „*politický a státoprávní jev, ve kterém má parlament rozhodující význam pro tvorbu a fungování vlády ve státě*”<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Modifikovaný unikameralismus. *Senát PČR : Domovská stránka* [online]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/doc2html/2012994079/index.html>

<sup>11</sup> Senát francouzského Parlamentu. *Senát PČR : Domovská stránka* [online]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/doc2html/399517067/index.html>

<sup>12</sup> FILIP J., SVATONĚ J., ZIMEK J.: *Základy státovědy*. 3. opravené a zkrácené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002, str. 153.

<sup>13</sup> Tamtéž.

Klokočka uvádí tři charakteristické rysy „klasického parlamentarismu“: „a) dualistická struktura výkonné moci, b) pružné a kooperativní rozdělení kompetencí mezi legislativou a exekutivou, c) existence prostředků vzájemného působení mezi oběma mocemi“<sup>14</sup>.

Středoevropské státy formou vlády odpovídají Kelsenovu pojetí parlamentarismu, který jej chápe jako „tvoření směrodatné státní vůle kolegiálním orgánem, voleným lidem na základě všeobecného a rovného práva hlasovacího, tedy demokraticky, podle principu většiny“<sup>15</sup> a pohledu Jana Filipa, že „k tradičním znakům republikánského státního zřízení s parlamentní formou vlády patří dualistická exekutiva, představovaná hlavou státu a vládou s jí podřízenými orgány“<sup>16</sup>.

#### 1.4. Postavení hlavy státu v parlamentním systému obecně

Zatím nebylo zmíněno, že parlamentní forma vlády je možná jak v republikánském státním zřízení, tak monarchistickém. Monarchie obecně, řečeno s jistou nadsázkou, jsou reliktním státním zřízením s historickým základem. Z autokratických, absolutistických forem vlády se postupem doby vytvořily monarchie konstituční, kde je panovník na moci výrazně omezen psanou či nepsanou ústavou. V průběhu historického vývoje pak došlo k oddělení moci výkonné (a postupně také soudní) od funkce panovníka a část moci výkonné připadla kolektivnímu volenému<sup>17</sup> orgánu, tedy parlamentu. Vznikla tedy monarchie parlamentní, kde hlavní roli omezení moci panovníka hraje od panovníka odlišný ústavní orgán, a tím se mění i čistě teoretický pojem panovníka: jak uvádí Holländer, „došlo k oslabení panovnické moci ve státě a vytvořil se v procesu vývoje parlamentního systému svým obsahem nový orgán, který dostal označení hlava státu“<sup>18</sup>. Kysela chápe monarchu jako „prototyp hlavy státu v parlamentní formě vlády, jehož spe-

---

<sup>14</sup> KLOKOČKA, Vladimír.: Ústavní systémy evropských států:( srovnávací studie ).2. aktualizované a doplněné vydání. Praha:Linde, 2006, ISBN 80-7201-606-7, str.168.

<sup>15</sup> KELSEN, H., HORÁK O.: O státu, právu a demokracii: výběr prací z let 1914-1938. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Klasická právníká díla, str. 9.

<sup>16</sup> FILIP, Jan.: Ústavní právo. Brno: MuniPress, 2011. ISBN 978-80-210-5626-8, str. 58.

<sup>17</sup> Postupná demokratizace samozřejmě zahrnovala také vývoj volebního práva, které se dříve omezovalo na privilegované vrstvy lidí. Postupně se pak volební právo rozšiřovalo také na nižší společenské vrstvy obyvatelstva, ženy...

<sup>18</sup> HOLLÄNDER, Pavel. Základy všeobecné státovědy. Plzeň : Aleš Čeněk 2009, str. 318

*cifická tradiční a dynastická legitimita odlišná od legitimacy demokratické jej vzdaluje aktivnímu provozování běžné politiky státu*"<sup>19</sup>

Při oddělení výkonné moci od funkce panovníka se zformovaly dvě koncepce chápání parlamentní hlavy státu: první ji začleňuje do rámce moci výkonné, druhá ji považuje za „*orgán sui generis, kterého úlohou je zprostředkovat mezi mocemi a napomáhat řešení krizových situací*”<sup>20</sup>. Dále je podle Holländera v parlamentním systému „*hlava státu představitelem jeho vnější suverenity*”<sup>21</sup>. Odpovědí na otázku proč se v této definici Holländer omezuje pouze na suverenitu vnější může být fakt, že hlavě státu v parlamentním systému připadají hlavně formální, symbolické, resp. ceremoniální funkce, protože reálná výkonná moc je svěřena vládě, resp. jejímu předsedovi.

Historický vývoj, konkrétně události na konci 19. a v průběhu 20. století však měly zásadní vliv nejen na geografické rozložení evropských států, ale rovněž i na jejich státní zřízení a politické směřování. Současné hlavy státu mají tedy původ v absolutistické monarchii, která se do dnešních dob transformovala buď na monarchie konstituční nebo na republiky, přičemž v republikánském státním zřízení je hlavou státu nikoli monarcha (často dědičný), ale volený prezident. Ačkoli se v celkem nedávné historii můžeme setkat s obdobím, kdy byl v čele některé z republik kolektivní orgán, dnes je ve státech střední Evropy, které jsem zvolila pro svou práci, tato funkce monokratická.

Postavení prezidenta v jednotlivých zemích pak v současnosti určuje jeho vztah k vládě a ostatním druhům státní moci, tedy zákonodárné a soudní, způsob jeho volby, odpovědnost z výkonu funkce a další kritéria, nebo také, jak uvádí Kysela, „*faktická role není s ústavním postavením nutně identická. Může je přesa-*

---

<sup>19</sup> KYSELA, Jan. Prezident republiky v ústavním systému ČR - perspektiva ústavněprávní. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK, ed. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 978-80-7363-179-6. str. 236.

<sup>20</sup> HOLLÄNDER, Pavel. Základy všeobecné státovědy. Plzeň: Aleš Čeněk 2009, str. 318-319

<sup>21</sup> Tamtéž, str. 319.

*hovat (díky tradici, osobnímu charizmatu, vztahu ke konkrétním politickým stranám), nemusí je co do váhy dosahovat”<sup>22</sup>*

## **2. Postavení prezidenta ve střeoevropských státech**

### **2.1. Česká republika**

#### **2.1.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci**

Prezident je hlavou státu. Takto Ústavní zákon 1/1993Sb., Ústava České republiky, definuje úřad prezidenta. To odpovídá Pavlíčkovu popisu, tedy že „*prezident je samostatný orgán, který zpravidla zaujímá formálně nejvyšší místo v hierarchii orgánů státu*”<sup>23</sup>. Intitut je zakotven v hlavě třetí, což je hlava ústavy věnovaná moci výkonné, z čehož vyplývá, že prezident je v České republice součástí moci výkonné. Není však jejím nejvyšším orgánem. Tím je, dle znění ústavy, vláda. Orgán charakterizovaný jako hlava státu je tedy součástí systému moci, jehož nejvyšším orgánem je orgán jiný, což vede k určitému protiřečení a rozporu.<sup>24</sup>

#### **2.1.2. Způsob volby, volitelnost a volební období**

Prezident České republiky je volen v přímo občany. Přímá volba prezidenta ČR byla zavedena přijetím zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů, v roce 2012. Historicky první přímá volba prezidenta se konala v roce 2013.

Otázku volitelnosti prezidenta ČR řeší ústava nepřímo odkazem na podmínky volitelnosti do Senátu a v ustanovení, které se věnuje Ústavní žalobě Senátu PČR proti prezidentu republiky. Volitelným kandidátem pro úřad prezidenta ČR tedy může být občan ČR starší 40 let, který nebyl v minulosti Ústavním soudem ČR uznán vinným z velezrady či hrubého porušení ústavy.

---

<sup>22</sup> KYSELA, Jan. Prezident republiky v ústavním systému ČR - perspektiva ústavněprávní. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK, ed. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 978-80-7363-179-6. str. 235.

<sup>23</sup> PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3

<sup>24</sup> FILIP, J., KOUDELKA, Z., KROUPA, J., SVATOŇ, J., ŠIMÍČEK, V., VLČKOVÁ, R., Soudobé ústavní systémy. Brno : 2003, ISBN 80-210-2520-4, kap. IX, str. 209.



Volební období prezidenta ČR trvá 5 let a týž člověk může tento úřad zastávat nanejvýš dvakrát za sebou.

### **2.1.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost**

Prezident ČR není z výkonu své funkce odpovědný. Nelze proti němu po dobu výkonu jeho funkce vést jakékoli stíhání, a to ani trestní, ani pro přestupek. Prezident je tedy nestíhatelný a má materiální imunitu.<sup>25</sup> Ústava však, jak již bylo zmíněno, umožňuje Senátu vznést se souhlasem Poslanecké sněmovny proti prezidentu ústavní žalobu pro velezradu nebo hrubé porušení ústavy. V případě, že je prezident uznán vinným, ztrácí prezidentský úřad. Co se týče pojmu velezrady, najdeme její definici přímo v ústavě a jde o takové jednání prezidenta, které směřuje proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu.

Ústava ČR nezná další případ, kdy by prezident nedobrovolně pozbyl svou funkci. V případě, že není schopen dlouhodobě svou funkci vykonávat není z úřadu odvolán, výkon části jeho funkcí však připadá předsedovi vlády, předsedovi Poslanecké sněmovny a předsedovi Senátu.

### **2.1.4. Pravomoci**

#### **2.1.4.1. Pravomoci kontrasignované**

Pravomoci, které pro platnost rozhodnutí učiněného prezidentem republiky vyžadují spolupodpis předsedy vlády, jsou vyjmenovány v článku 63 Ústavy ČR.

*„ (1) Prezident republiky dále*

*a) zastupuje stát navenek,*

*b) sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; sjednávání mezinárodních smluv může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy,*

*c) je vrchním velitelem ozbrojených sil,*

*d) přijímá vedoucí zastupitelských misí,*

*e) pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí,*

*f) vyhlašuje volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu,*

---

<sup>25</sup> ŠIMÍČEK a kol., Ústava České republiky: komentář. Linde, ISBN 978-80-7201-814-7, str. 797

- g) jmenuje a povyšuje generály,*
  - h) propůjčuje a uděluje státní vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán,*
  - i) jmenuje soudce*
  - j) nařizuje, aby se trestní řízení nezačalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo,*
  - k) má právo udělovat amnestii.*
- (2) Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon.”*

Kontrasignovaných pravomocí je dle české ústavy prezidentu republiky svěřeno 11, nicméně, jak vyplývá z výše citovaného odstavce 2 článku 63 Ústavy, lze jejich počet rozšířit zákonem.

#### **2.1.4.2. Pravomoci výlučné**

Výlučné pravomoci prezidenta ČR jsou vyjmenovány v článku 62 Ústavy.

*„Prezident republiky*

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

U výčtu výlučných pravomocí zůstává u většiny z nich samotná rozhodovací pravomoc v podstatě velmi malá. Právo jmenovat předsedu vlády je omezeno nutností, aby prezidentem vybraný předseda vlády dokázal sestavit takovou vládu, která bude schopna do 30 dnů od jmenování získat důvěru Poslanecké sněmovny. Pokud jím jmenovaný předseda se svou vládou důvěru nezíská, navrhuje prezidentovi příštího předsedu vlády předseda Poslanecké sněmovny. Prezident republiky je při rozhodování o rozpuštění Poslanecké sněmovny vázán neúspěchem vlády při žádosti o vyslovení důvěry Poslanecké sněmovny nebo jejím usnesením o rozpuštění, které podepsala třípětinová většina všech poslanců. Prezident přijímá demisi členů vlády, ale pouze prostřednictvím předsedy vlády, nikoli přímo, stejně tak odvolává člena vlády na návrh předsedy vlády, nikoli z vlastní vůle. Soudce Ústavního soudu může prezident jmenovat jen se souhlasem Senátu, předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu smí jmenovat ze soudců Nejvyššího soudu, jak bylo stanoveno nálezem ÚS (nález č. 222/2007 Sb.). jmenování prezidenta a viceprezidenta NKÚ přísluší prezidentu ČR na návrh Poslanecké sněmovny. Co se týče svolání zasedání Poslanecké sněmovny, je prezident vázán lhůtou 30 dní od konání voleb.

Poměrně silná dispozitivní pravomoc náleží prezidentu ČR v případě možnosti rozpustit Poslaneckou sněmovnu. Jedná se o 4 eventuální případy, které ovšem musí nastat déle než 3 měsíce před skončením volebního období PS (jelikož PS nelze 3 měsíce před skončením jejího volebního období rozpustit), kdy záleží pouze na vůli prezidenta republiky, zda Poslaneckou sněmovnu rozpustí. Jedná se o situaci, kdy: a) Poslanecká sněmovna nevypravila důvěru nově jmenované vládě, jejíž předseda byl prezidentem republiky jmenován na návrh předsedy, Poslanecké sněmovny, b) se neusnese do tří měsíců o vládním návrhu zákona, s jehož projednáním spojila vláda otázku důvěry, c) bylo zasedání Poslanecké sněmovny 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 byla v té době opakovaně svolána ke schůzi.

Na druhou stranu Ústava také určuje, kdy prezident Poslaneckou sněmovnu rozpustit musí, a to pokud mu to sama navrhne usnesením, s nímž vyslovila souhlas třípětinová většina všech poslanců.

Dalšími silnými pravomocemi prezidenta ČR, s možností nikterak nevázaného vlastního rozhodnutí, je jmenování členů rady ČNB, možnost pověřit vládu, jejíž demisi přijal či kterou odvolal, k výkonu jejích funkcí až do jmenování nové vlády a právo agraciace.

Prezident České republiky tedy dle Ústavy ČR disponuje 11 výlučnými pravomocemi, které pro platnost rozhodnutí učiněných v rámci rozsahu těchto pravomocí nevyžadují spolupodpis předsedy či jiného člena vlády.

Pět z těchto výlučných pravomocí je však co do dispoziční pravomoci prezidenta fakticky ve věci rozhodnout velmi slabých a jsou omezeny zákonnou úpravou a vázány na úkony jiných orgánů státní moci.

Výlučné pravomoci, v nichž je prezidentu republiky dána poměrně rozsáhlá možnost vlastního uvážení jsou 3.

Jednu výlučnou pravomoc je pro účely tohoto shrnutí nutné zařadit do obou skupin, jedná se o pravomoc rozpustit poslaneckou sněmovnu, kdy v taxativně vymezených případech záleží čistě na prezidentově uvážení, zda PS rozpustí či nikoliv a zároveň ústava vymezuje případ, kdy je ale bez dalšího prezident PS povinen rozpustit.

Pravomoc podepisovat zákony, případně vrátit k novému projednání do PS bude rozebrána v samostatné podkapitole.

### **2.1.5. Role v legislativním procesu a právo veta**

Prezidentu České republiky náleží závěrečná role v legislativním procesu, kdy je mu parlamentem schválený zákon předložen k podpisu a vyhlášení. Pravomoc podepisovat zákony úzce souvisí s právem přijaté zákony vracet k opětovnému projednání do Poslanecké sněmovny.

Obě jsou vřazeny mezi pravomoci výlučné, nicméně naráží na omezení. Prvním, základním omezením je, že právo vrátit Parlamentu přijatý zákon se nevztahuje na zákony ústavní, tedy takové, které byly v legislativním procesu schváleny třemi pětinami všech poslanců a třemi pětinami z minimálně 27 senátorů. Takto přijaté zákony musí prezident republiky podepsat a vyhlásit. Druhým omezením je, že pokud je vrácený zákon v původním znění přehlasován

nadpoloviční většinou všech poslanců, prezident republiky ho již nemůže znovu napadnout, ale musí jej podepsat.

Právo veta je tedy v případě prezidenta ČR právem suspenzivního veta<sup>26</sup>, jelikož na zákon v původním znění jej lze uplatnit pouze jednou. K jeho přehlasování je nutná nadpoloviční většina všech poslanců, tedy 101 hlasů.

## **2.2. Slovensko**

### **2.2.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci**

Ústavní zakotvení institutu prezidenta Slovenské republiky nalezneme společně se zakotvením vlády v šesté hlavě Ústavy SR, která se věnuje moci výkonné. Ústavní definice prezidentského úřadu zní „*Hlavou Slovenské republiky je prezident.*” Za vrcholný orgán moci výkonné je však výslovně označena vláda. Je zde tedy zakotven model limitovaného exekutivního dualismu<sup>27</sup>. Toto pojetí, jak uvádí Z. Koudelka, v knize Soudobé ústavní systémy<sup>28</sup>, vede k „interpretacním neshodám ve vztahu prezidenta a vlády. Neshody povětšinou ožívají tehdy, je-li praktický vztah mezi osobami vykonávající funkci prezidenta a předsedy vlády napjatý.” K tomuto pojetí také výtečně Kyselá: „vládě přísluší z funkcí výkonné moci vše, co podle ústavních nebo běžných zákonů nepřísluší prezidentu republiky”<sup>29</sup>

### **2.2.2. Způsob volby, volitelnost a volební období**

Prezident Slovenské republiky je volen přímo občany. Přímá volba byla zavedena novelou ústavy v roce 1999. Volitelným na post prezidenta je každý ob-

---

<sup>26</sup> Slovo „veto” pochází z latiny a znamená „zakazují”. Jedná se o situaci, kdy některá ze stran může něco zastavit. V případě, že hovoříme o právu veta v politickoprávním kontextu, jedná se o možnost zastavit zákonodárný proces. Existují dva základní typy práva veta, totiž právo absolutního veta, kdy toto rozhodnutí znemožňuje přijetí předpisu konečným způsobem a právo suspenzivního veta, kdy je možné tento „zákaz” „přebít” splněním předem daných podmínek, npř. přehlasováním stanoveným počtem hlasů poslanců PS PCR.

<sup>27</sup> KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní zřízení evropských států: (srovnávací studie), 1996, str. 360

<sup>28</sup> FILIP, J., KOUDELKA, Z., KROUPA, J., SVATOŇ, J., ŠIMÍČEK, V., VLČKOVÁ, R., Soudobé ústavní systémy. Brno : 2003, ISBN 80-210-2520-4, kap. IX.

<sup>29</sup> KYSELA, Jan. Prezident republiky v ústavním systému ČR - perspektiva ústavněprávní. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK, ed. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 978-80-7363-179-6, str. 238

čan Slovenské republiky, který v den volby dosáhl 40 let a je volitelný za poslance Národní rady<sup>30</sup>. Zároveň platí, že nesměl být v minulosti shledán Ústavním soudem SR vinným z velezrady či z úmyslného porušení ústavy.

Volební období prezidenta SR trvá 5 let, přičemž táž osoba může být na post prezidenta republiky zvolena maximálně dvakrát po sobě.

### **2.2.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost**

Prezident na Slovensku je ze své funkce odpovědný. Ústava jej odpovědnosti nezprošťuje a sankcí je jeho možné odvolání lidovým hlasováním. Referendum vyhlašuje předseda Národní rady na základě usnesení Národní rady. Prezident je odvolán v případě, že pro jeho odvolání v lidovém hlasování hlasuje více než 50% všech oprávněných voličů. Pokud proběhne referendum o odvolání prezidenta republiky a prezident nebude odvolán, po uplynutí 30 dní od vyhlášení výsledků mu začíná běžet nové volební období.

Ústava SR zná další eventuální situace, v nichž je možné, že prezident nedobrovolně pozbyde své funkce. Jedná se a) o situaci, kdy není schopen vykonávat svůj úřad po dobu delší než šest měsíců, v takovém případě vyhlásí Ústavní soud, že se funkce uvolnila a b) pokud je uznán Ústavním soudem SR vinným z vlastizrady či úmyslného porušení ústavy.

V případě, že je se země ocitne aktuálně bez prezidenta nebo v mezidobí zmíněných šesti měsíců, po dobu jejichž trvání prezident není schopen vykonávat svůj úřad, ale ještě není možné tuto pozici oznámením Ústavního soudu uvolnit, přechází prezidentské pravomoci částečně na vládu, částečně na předsedu vlády a částečně na předsedu Národní rady.

### **2.2.4. Pravomoci**

Pravomoci prezidenta Slovenské republiky se dají považovat za koncepčně modelové co do faktické moci prezidenta v parlamentním ústavním systému, zastává tedy především roli ceremoniální a reprezentativní. Stejně jako v případě prezidenta ČR jsou pravomoci prezidenta SR buď kontrasignované nebo výlučné.

---

<sup>30</sup> Národní rada je jednokomorový parlament Slovenské republiky. Jedná se o státní legislativní orgán. Národní rada má 150 poslanců, ti jsou voleni na období čtyř let poměrným volebním systémem.

Nicméně i výlučné pravomoci jsou ve valné většině vázány na rozhodnutí vydané buď jiným orgánem moci výkonné (vládou) či zákonodárné (Národní radou<sup>31</sup>) nebo zněním právního předpisu.

Jejich souhrn je uveden v článku 102 odst. 1 Ústavy SR.

#### **2.2.4.1. Pravomoci kontrasignované**

Pravomoci, u nichž je za rozhodnutí vydaná v jejich rámci spoluodpovědná vláda SR jsou ty, k jejichž platnosti je nutný spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného ministra. Ten je vyžadován u rozhodnutí vydaných dle písmen c), j) v případě amnestie<sup>32</sup> a písmena k) odstavce 1 článku 102 Ústavy SR. Jedná se tedy konkrétně o přijímání, pověřování a odvolávání vedoucích diplomatických misí, již zmíněného udělení amnestie a rozhodnutí vydaných při zastávání funkce vrchního velitele ozbrojených sil.

#### **2.2.4.2. Pravomoci výlučné**

Výčtem výše uvedených kontrasignovaných pravomocí nekončí počet pravomocí, které prezident Slovenské republiky smí uplatnit pouze v korelaci s činností jiného ústavního orgánu. Pravomoc svolávat ustanovující schůzi Národní rady (čl. 102 odst. 1 písm. d) Ústavy Slovenska) je odvislá od znění odstavce 2 článku 82 Ústavy Slovenska, tedy, že je prezident povinen tuto schůzi svolat tak, aby se konala nejpozději do 30 dní od vhlášení výsledku voleb.

Při jmenování a odvolávání členů vlády, pověřování je řízením ministerstev a přijímání jejich demisí (čl. 102 odst. 1 písm. g) je prezident vázán zněním čl. 111 Ústavy Slovenska, tedy, že je vázán návrhem předsedy vlády. Rozhodnutí dle písm. j) odst. 1 čl. 102 Ústavy Slovenska, které nepodléhá kontrasignaci předsedy vlády (milost), může být zrušeno usnesením Národní rady, v případě, že by odporovalo principům demokratického právního státu. Referendum podle písm. n) odst. 1 čl. 102 Ústavy Slovenska vyhláší prezident na základě petice podepsané

---

<sup>31</sup> Národní rada je jednokomorový parlament Slovenské republiky. Jedná se o státní legislativní orgán. Národní rada má 150 poslanců, ti jsou voleni na období čtyř let poměrným volebním systémem.

<sup>32</sup> Hromadné udělení milosti, prominutí trestu. Může být úplné nebo částečné, nejedná se o zproštění odpovědnosti, pouze o upuštění od trestu. Zahazuje odsouzení.

alespoň 350 000 občany Slovenské republiky nebo na základě usnesení Národní rady. Tak hovoří čl. 95 odst. 1 Ústavy Slovenska, odst. 2 a v návaznosti uděluje prezidentu republiky pravomoc podat k Ústavnímu soudu Slovenské republiky návrh na rozhodnutí, zda je předmět referenda, jež má být na základě výše uvedených podmínek vyhlášeno, v souladu s Ústavou nebo ústavním zákonem. Naproti tomu pravomoc rozpustit Národní radu je sice omezena již samotným zněním písmena e) odstavce 1 článku 102, který tuto pravomoc zakládá, jelikož vyjmenovává podmínky, za jakých je možné tuto pravomoc využít (omezen je zde prezident lhůtou 6 měsíců před skončením jeho volebního období, válkou či válečným stavem země a výjimečným stavem<sup>33</sup>), jinak však Ústava SR uvádí, že „prezident může rozpustit“ v případech v článku uvedených (ve lhůtě 6 měsíců od jmenování Národní rada neschválila programové prohlášení, pokud se do tří měsíců neusnesla o vládním návrhu zákona s nímž vláda spojila hlasování o důvěře, pokud Národní rada nebyla déle než tři měsíce schopná se usnášet a pokud zasedání bylo přerušeno na dobu delší, než ústava dovoluje), nikoli, že musí, tudíž je zde ponechána plná rozhodovací pravomoc. Prezidentu je uložena povinnost Národní radu rozpustit pouze v případě, kdy došlo na celostátní referendum o odvolání prezidenta, v němž prezident odvolán nebyl. Ze 14 výlučných pravomocí se tedy za nejsilnější, tedy za tu, kde je prezidentu ponechána největší dispozice rozhodování, dá označit pravomoc rozpuštění Národní rady.

### **2.2.5. Role v legislativním procesu a právo veta**

Prezident společně s předsedou Národní rady a předsedou vlády podepisuje zákony, které prošly řádným legislativním procesem. Pravomoc vrátit Národní radě zákon může prezident Slovenské republiky uplatnit podobně jako prezident České Republiky pouze jednou. Pokud zákon s připomínkami prezidenta republiky poslanci Národní rady po opětovném projednání znovu schválí (přičemž pro přehlasování prezidentského veta je vyžadována nadpoloviční většina všech poslanců Národní rady, konkrétně tedy 76 hlasů), dle znění odstavce 2 článku 87

---

<sup>33</sup> V ČR ústavní zákon č.300/2000 Sb., o bezpečnosti ČR zakotvuje při bezprostředním ohrožení svrchovanosti, územní celistvosti, demokratických základů ČR či ve značném rozsahu vnitřní pořádek, bezpečnost, životy a zdraví, majetkové hodnoty či životní prostředí podle závažnosti situace vylášení nouzového stavu, či stavu ohrožení státu.



Ústavy Slovenska nabývá zákon po opětovném projednání a přijetí Národní radou platnosti, a to případně i bez podpisu prezidenta republiky (odstavec 3 článku 87 Ústavy SR).

## **2.3. Polsko**

### **2.3.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci**

V Polsku není prezident v Ústavě označen jako hlava státu, nýbrž jako „nejvyšší představitel Polské republiky“<sup>34</sup>. Je garantem kontinuity státní moci, což je blíže určeno tak, že hlídá suverenitu, bezpečnost, nedotknutelnost a nedělitelnost<sup>35</sup> státu a jeho území. Zároveň je označen jako orgán kontroly ústavnosti, jelikož „prezident republiky dohlíží na dodržování ústavy“<sup>36</sup>. Podle článku 10 odstavec 2 Ústavy Polska náleží prezidentu republiky společně s Radou ministrů<sup>37</sup> moc výkonná. Tím je v ústavním systému Polska, stejně jako v předešlých dvou státech, rovněž zakotvena zásada dualismu exekutivy, kdy moc výkonná náleží dvěma různým orgánům.

### **2.3.2. Způsob volby, volitelnost a volební období**

Obecně se prezidentským volbám, délce funkčního období prezidenta, eventualitě znovuzvolení, podmínkám pasivního volebního práva, podmínkám kandidatury a podmínkám zvolení kandidáta na prezidenta Polské republiky do

---

<sup>34</sup> Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, článek 126. 1.

<sup>35</sup> Toto ústavní zakotvení nutnosti obrany celistvosti území je pravděpodobně mementem pro Polsko velmi nepříjemných historických událostí, tkz. Trojího dělení Polska. Po nástupu Stanislava II. Augusta Poniatowského v roce 1764, podporovaného tehdejší ruským carstvím, které v jeho osobě vidělo možnost posílení svého vlivu v Polském státě, vypukla několikerá povstání z nichž to v roce 1770 vyvrcholilo vyhlášením barských povstalců o sesazení krále. Ve stejném roce ale tehdejší Rakousko obsadilo část Polského území. Následně vojensky intervenovalo Polsko i Rusko a v roce 1771 byla mezi Rakouskem, Ruskem a Pruskem uzavřena dohoda o rozdělení velké části Polského území mezi tyto tři státy. Polsko tehdy existovalo jako Polsko-Litevská republika, přičemž rozloha jeho území byla nesrovnatelně menší než rozloha původního státu. V roce 1793 po sérii událostí, mezi něž patří Ruský pokus o ovládnutí černomořské oblasti a vyhlášení války Rusku Švédskem, nakonec podvodem (přesněji řečeno tím, že nedodrželo závazek, který Polsku dalo uzavřením tkz. polsko-pruského vojenského paktu) Prusko získalo dalších 20 000 km<sup>2</sup> území. Rusku po roce 1793 připadalo 250 000 km<sup>2</sup>. Nakonec roku 1795 podepsal Stanislav II. August Poniatowski abdikaci a s ní i souhlas se zánikem Polského státu. Ten byl v letech 1807–1813 a 1815–1831 sice částečně obnoven, vždy ale jen omezeně, jinak fakticky do konce 1. světové války neexistoval.

<sup>36</sup> Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, článek 126. 1.

<sup>37</sup> Rada ministrů je v Polsku tradiční označení vlády.

úřadu věnuje článek 127 Ústavy Polska. Také v této zemi náleží právo zvolit nejvyššího ústavního činitele do funkce přímo občanům. Občanská iniciativa zde dostává širší význam také s přihlédnutím k faktu, že pro platnou kandidaturu na post prezidenta republiky je nutné získat podpis nejméně 100 000 polských státních občanů. Dalšími podmínkami volitelnosti na post prezidenta Polské republiky je dosažení věku 35 let nejpozději v den volby, polské státní občanství a má plné volební právo do Sejmu<sup>38</sup>. Volební období trvá 5 let a opětovná volba je možná celkem pouze jednou. Česká i Slovenská ústava zakotvují zákaz znovuzvolení ve více než dvou po sobě jdoucích volebních obdobích, narozdíl od znění ústavy Polska však nevyklučují třetí či další znovuzvolení po uplynutí pětiletého období, kdy je funkce zastávána jiným politikem.

### 2.3.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost

Prezident Polska je ze své funkce odpovědný Národnímu shromáždění. Rozhodnutím, jehož návrh předneslo alespoň 140 členů Národního shromáždění a schválily minimálně dvě třetiny z celkového počtu hlasů členů Národního shromáždění, se proti němu vznáší obžaloba Státnímu soudnímu dvoru<sup>39</sup>. Odpovědnost nese nejen za porušení ústavy, ale také zákonů. Prezident Polska je trestně odpovědný.

Rozsudkem Státního soudního dvora může být prezident sesazen z úřadu.

### 2.3.4. Pravomoci

Polská ústava zná 4 typy právních aktů, které může prezident vydávat. Jedná se o *rozporządzenia z mocą ustawy* (nařízení s mocí zákona; čl. 234 Ústavy PR), *rozporządzenia* (nařízení; čl. 92), *zarządzenia* (opatření; čl. 93 Ústavy PR) a *postanowienia* (rozhodnutí; čl. 142 odst. 2 Ústavy PR).

---

<sup>38</sup> Sejm je název dolní komory polského parlamentu. Zákonodárnou moc v Polsku představuje Sejm s 460 poslanci volenými na období 4 let, a Senát s 100 senátorů, majících společné volební období jako poslanci. Předseda dolní i horní komory nese označení Maršál. Ústava Polska předvídá možnost, že tyto dva orgány jednají společně a vystupují pak pod označením Národní shromáždění.

<sup>39</sup> Státní tribunál rozhoduje ve věcech obvinění osob, které zastávají (nebo zastávaly) nejvyšší státní funkce, z porušení Ústavy nebo jiných právních předpisů. [online]. Dostupné z: [https://www.e-justice.europa.eu/content\\_specialised\\_courts-19-pl-maximizeMS-cs.do?member=1](https://www.e-justice.europa.eu/content_specialised_courts-19-pl-maximizeMS-cs.do?member=1)

Nařízení s mocí zákona smí prezident republiky vydávat v případě válečného stavu na návrh vlády a v situaci, kdy není možné svolat schůzi Sejmu. Co se týče obsahu, nejsou nařízení s mocí zákona omezena, požadováno je však dodatečné schválení Sejmem.

Na základě zmocnění orgánu příslušného pro vydání nařízení smí prezident vydávat nařízení jako podzákoné právní akty. Dále smí vydávat interní normativní akty.

Rozhodnutí jsou pak individuální právní akty, které prezident republiky vydává k tomu, aby mohl realizovat své pravomoci. Vydává je na základě daného předpisu, v němž je konkrétní pravomoc zakotvena. Na rozdíl od prvních tří zmíněných právních aktů nejsou rozhodnutí akty normativními.

#### **2.3.4.1. Pravomoci kontrasignované**

Také v Polské republice je k platnosti některých úředních aktů prezidenta vydaných v rámci následujících pravomocí vyžadována kontrasignace dalšího ústavního činitele, zde je jím předseda vlády.

Těmito pravomocemi, kterých je celkem 6, jsou právo jmenovat a odvolávat zástupce Polské republiky v jiných státech, přijímat pověřovací a odvolávací listiny diplomatických zástupců jiných zemí nebo mezinárodních organizací, dále pravomoci uvedené v článku 134 Ústavy PR, tedy pravomoci související s postavením prezidenta jako vrchního velitele branných sil (konkrétně jde o jmenování náčelníka generálního štábu a velitele složek branné moci, jmenování a odvolání vrchního velitele branných sil v období války, udělování vojenských hodností a nařízení úplné či částečné mobilizace branných sil a jejich nasazení v případě ohrožení Polské republiky). Kontrasignaci vyžaduje vyhlášení válečného a výjimečného stavu. V době, kdy je ve státě vyhlášen válečný stav je prezident oprávněn vydávat nařízení se silou zákona, která podléhají pozdější ratihabici Sejmu. Prezident je oprávněn provádět změny ve složení vlády, na návrh předsedy vlády.

#### **2.3.4.2. Pravomoci výlučné**

Pravomocí, pro které při jejich výkonu k platnosti polský prezident nepotřebuje spolupodpis předsedy vlády, je výrazně více. Nicméně, podobně jako

v České republice či na Slovensku, je povětšinou šíře dispozice výkonu takové pravomoci poměrně úzce vytyčena mantinely znění ústavy. Opět je prezident ve značné míře vázán na konání dalších ústavních orgánů nebo přesně stanoveným časovým rámcem. Úvaha nad tím, zda pravomoc využije či nikoli, je omezena jen na několik málo situací.

Mezi výlučné pravomoci, jimiž je prezident Polska nadán, je např. ratifikace mezinárodních smluv. Jedná se však o smlouvy takové, které neupravují záležitosti míru, spojeneckých svazků, politické či vojenské dohody, svobody, práva nebo povinnosti státních občanů stanovené ústavou, členství Polska v mezinárodních organizacích, závažného finančního zatížení státu, či věcí, jejichž úpravu svěřuje ústava zákonu. Takové mezinárodní smlouvy musí být přijaty zákonem.

Dále prezident Polska disponuje pravomocí (resp. povinností) vyhlásit volby. U voleb do Sejmu a Senátu je vázán lhůtou 90 dní před uplynutím volebního období parlamentu (resp. 45 dní po rozhodnutí o zkrácení funkčního období parlamentu) a je mu rovněž stanoven velmi konkrétní den, kdy se volby uskuteční, svolává první schůzi nově zvoleného Sejmu, a to do 15 dní ode dne volby.

Možnost volby je prezidentu ponechána v souvislosti s krácením funkčního období Sejmu. Není-li vládě vyslovena důvěra, prezident funkční období Sejmu zkrátit musí, ale v případě neschválení zákona o státním rozpočtu je rozpuštění ponecháno na jeho úvaze. Prezident disponuje legislativní iniciativou, pravomocí vyhlásit se souhlasem nadpoloviční většiny senátorů celostátní referendum, pokud se nejedná o referendum týkající se návrhu na změnu ústavy. V takovém případě prezident podá žádost maršálkovi Sejmu a ten referendum musí vyhlásit.

Do rukou prezidenta republiky je skládána přísaha předsedy vlády, místopředsedy a ministrů. Prezident republiky také pověřuje předsedu vlády sestavením vlády, a to do 14 dní od první schůze Sejmu nebo po přijetí demise předcházející vlády, navrhuje Sejmu rozhodnutí o pohnání člena vlády k odpovědnosti před Státní soudní dvůr, přijímá demisi vlády a pověřuje ji výkonem funkce do jmenování vlády nové, přičemž v případě, že demisi podá pouze předseda vlády, není prezident povinen vládu odvolat celou. Prezident musí odvolat ministra, jemuž Sejm vyslovil nedůvěru.

Na návrh Zemské soudní rady<sup>40</sup> jmenuje prezident Polské republiky soudce.

Následně pak z kandidátů navržených Generálním shromážděním soudců Nejvyššího soudu jmenuje prezident republiky prvního předsedu Nejvyššího soudu, z kandidátů navržených Generálním shromážděním soudců Nejvyššího správního soudu předsedu Nejvyššího správního soudu a z kandidátů navržených Generálním shromážděním soudců Ústavního soudního dvora jmenuje předsedu a jeho zástupce.

Prezident může podat návrh na šetření u Nejvyšší kontrolní komory<sup>41</sup> a je oprávněn podat návrh na zahájení řízení před Ústavním soudním dvorem, a to ve věcech, o nichž Ústavní soudní dvůr rozhoduje<sup>42</sup>.

Prezident jmenuje člena Zemské rady pro rozhlas a televizi, na návrh prezidenta republiky je Sejmem jmenován předseda Polské národní banky. Volba personálního obsazení je zde ponechána čistě na úvaze prezidenta republiky, není ve svém rozhodnutí vázán ani konkrétním zněním ústavy, ani postupem jiného orgánu. Stejně tak při jmenování členů Rady pro měnovou a Rady pro národní bezpečnost.

V neposlední řadě je také do výlučné pravomoci prezidenta svěřeno právo svolávat Kabinetní radu<sup>43</sup>, propůjčovat řády a vyznamenání, udělovat státní občanství a udělovat souhlas se vzdáním se státního občanství, vydávat statut prezidentské kanceláře, přijímat nebo propouštět jejího ředitele a vydávat vnitřní předpisy.

V porovnání se státy z předchozích oddílů je prezident Polské republiky nositelem silného práva udělení milosti. To patří do jeho výlučných pravomocí a předseda vlády svým spolupodpisem není povinen přejímat za milosti udělené prezidentem část odpovědnosti. Dále, narozdíl od českého prezidenta, disponuje

---

<sup>40</sup> *Krajowa Rada Sądownictwa*, se skládá z prvního předsedy Nejvyššího soudu PR, Ministra spravedlnosti, předsedy Nejvyššího správního soudu a individuálně prezidentem republiky zvoleného člena.

<sup>41</sup> Vrcholný státní kontrolní orgán, má za úkol kontrolovat hospodaření organizačních složek státu a plnění státního rozpočtu.

<sup>42</sup> čl. 188 Ústavy PR a čl. 189

<sup>43</sup> Kabinetní rada je Rada ministrů - vláda, jednající pod předsednictvím prezidenta. Svolávána je „ve věcech zvláštní důležitosti“, přičemž přisouzení zvláštní důležitosti situaci je ponecháno na úvaze prezidenta.

legislativní iniciativou. Nejsilnější pravomocí je pak možnost zkrátit funkční období Sejmu.

### **2.3.5. Role v legislativním procesu a právo veta**

Prezident má podle Ústavy PR 3 možnosti, jak reagovat na zákon, který prošel řádným legislativním procesem. Buď jej ve lhůtě 21 dnů ode dne, kdy mu byl předložen a následně jej nařizuje vyhlásit v Úředním věstníku PR nebo je před podpisem oprávněn požádat Ústavní soudní dvůr o přezkoumání souladu takového zákona s ústavou a nebo využije možnosti zákon vetovat, a to tak, že jej Sejmu s odůvodněním vrátí k novému projednání. Pro přehlasování prezidentského veta je potřeba 3/5 hlasů z nejméně poloviny zákonného počtu poslanců. Což ve výsledku znamená, že z počtu 460 poslanců je pro přehlasování prezidentského veta vyžadován hlas 138 z nich.

Podobně, jako v již zmíněných státech, ústava PR umožňuje takto vrátit zákon k novému projednání pouze jednou. Opětovně přijatý zákon musí být prezidentem podepsán a vyhlášen.

Pokud se jedná o zákon o státním rozpočtu nebo zákon zmocňující k provizorním výdajům, prezident nemá pravomoc je vrátit Sejmu k opětovnému projednání a lhůta pro podpis a vyhlášení se zkracuje na 7 dní.

## **2.4. Maďarsko**

### **2.4.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci**

Prezident dle znění Ústavy Maďarska je hlavou státu. Ztělesňuje jednotu národa a je strážcem demokratického fungování státu. Ústava uvádí, že fungování maďarského státu je založeno na dělbě moci, nicméně prezident není, jako v ostatních již zmíněných státech, výslovně označen za složku výkonné moci. Za orgán výkonné moci je dle maďarské ústavy výslovně označena jen vláda, povaha pravomocí svěřená maďarskému prezidentovi je z podstaty výkonem státní moci.

#### **2.4.2. Způsob volby, volitelnost a volební období**

Prezident Maďarska není volen přímo. Je volen Zemským sněmem<sup>44</sup> a to z kandidátů, kteří získali podporu alespoň jedné pětiny jeho členů. Délka jednoho volebního období je stanovena na 5 let. Podmínkami volitelnosti do úřadu prezidenta republiky je dosažení věku 35 let a maďarské státní občanství. Znovuzvolení ústava Maďarska výslovně umožňuje pouze jednou, tudíž celková doba též osoby v úřadu nemůže přesáhnout 10 let.

#### **2.4.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost**

Ústava Maďarska se ve smyslu odpovědnosti prezidenta vyjadřuje tak, že „prezident republiky je nedotknutelný“. Prezidenta Maďarska není možné po dobu výkonu funkce trestně stíhat. Pokud ovšem osoba zastávající prezidentský úřad v souvislosti s výkonem funkce úmyslně porušuje Ústavu nebo spáchá úmyslný trestný čin, může být z úřadu odvolána. Odvolání z funkce může nastat v důsledku rozhodnutí Zemského sněmu (dále jen „parlament“) na návrh jedné pětiny poslanců.

Zahájení řízení o vlastizrdě, pro níž může být prezident stíhán, vyžaduje souhlas dvou třetin z celkového počtu hlasů poslanců parlamentu.

#### **2.4.4. Pravomoci**

Prezidentu Maďarska Základní zákon (dále jen ústava) svěřuje pravomoci vyjmenované v odstavcích 3 a 4 článku 9, přičemž i jejich systemizace odpovídá rozdělení na pravomoci výlučné a kontrasignované.

Na rozdíl od předešlých států není k platnému naplnění kontrasignované pravomoci vyžadován spolupodpis výlučně předsedy vlády nebo jím zmocněného člena vlády. Ústava Maďarska vyžaduje spolupodpis „of a government member“, tedy člena vlády, a to bez partikulárního zmocnění.

---

<sup>44</sup> Zemský sněm je označení pro jednokomorový parlament Maďarska. Zemský sněm tvoří 199 poslanců volených na období 4 let.

#### 2.4.4.1. Pravomoci kontrasignované

Pravomocí svěřených prezidentu Maďarska, k jejichž platnosti je vyžadován spolupodpis člena maďarské vlády, je celkem 10 a jsou vyjmenovány v článku 9 odstavci 4.

*„(4) Prezident republiky je povinen:*

- a) uznat závaznou povahu mezinárodních úmluv schválených Parlamentem,*
- b) akreditovat a přijímat vyslance a velvyslance*
- c) jmenovat ministry, guvernéra a zástupce guvernéra Národní banky Maďarska, vedoucí autonomních regulačních orgánů a profesory vysokých škol*
- d) jmenovat rektory vysokých škol*
- e) jmenovat a povyšovat generály*
- f) udělovat vyznamenání, ocenění a tituly a povolovat užívání cizích státních vyznamenání*
- g) uplatňovat právo milosti jednotlivcům*
- h) rozhodovat v záležitostech územní správy v rámci svých povinností a kompetencí, a*
- i) rozhodovat v záležitostech týkajících se získání a zániku státního občanství*
- k) rozhodovat v záležitostech, v nichž mu nebo jí dle zákona rozhodovat náleží.”*

Z těchto celkem 10 pravomocí je prezidentu výslovně umožněno odmítnout plnění těch, které jsou uvedeny v písmenech b)-e) výše citovaného článku ústavy Maďarska, pokud pro jejich naplnění neshledá zákonný podklad nebo pokud může důvodně předpokládat, že by takové konání mělo za následek vážné selhání demokratického fungování státu. Je mu také umožněno odmítnout udělit vyznamenání či učinit zbylé úkony uvedené v písmenu f), pokud by takovým konáním porušoval hodnoty zakotvené v ústavě. Takováto zmocnění udělují maďarské hlavě státu jistou kvazisoudní, dokonce kvazi ústavněsoudní funkci, jelikož mu umožňují jednak posuzovat zmíněný „zákonný podklad“ a jednak v konkrétních případech zkoumat soulad eventuálního jednání s ústavně deklarovanými principy, resp. hodnotami.



#### 2.4.4.2. Pravomoci výlučné

Prezidentu Maďarska náleží, jako v ostatních zmíněných státech, reprezentativní funkce. Smí se účastnit a vystupovat na zasedáních parlamentu, disponuje pravomocí navrhnout zákony a podat návrh parlamentu na konání celostátního referenda. Pokud se z rozhodnutí parlamentu referendum má konat, prezident je povinen stanovit datum, přičemž není stanovena lhůta, v jejíchž mezích je prezident povinen takto učinit.

Naproti tomu volby do parlamentu (konají-li se po řádném uplynutí volebního období) je prezident povinen nařídít na duben nebo květen 4 roky po posledních volbách a ustanovující schůzi následně nařídí na 30. den od konání voleb.

Ústava umožňuje prezidentu parlament také rozpustit, přičemž její znění ponechává na jeho či její úvaze, zda tak učiní. Stanovuje pouze situace, při nichž prezident parlament rozpustit může. Jedná se o eventualitu, kdy vláda pozbyde svůj mandát<sup>45</sup>. Prezident vyhláší rovněž volby do orgánů místních samospráv a do Evropského parlamentu. Prezident Maďarska navrhuje parlamentu na post předsedy vlády a generálního prokurátora (z řad prokurátorů) osoby, které jsou následně na základě tohoto návrhu parlamentem zvoleny do funkce, na podobném systému vybírá předsedu Curia<sup>46</sup> (z řad členů této soudní instituce vybere osobu, která je členy do funkce jmenována). Prezidentův návrh osoby na post komisaře pro základní práva (ombudsmana) musí projít schvalovacím procesem parlamentu, tato pravomoc je čistě opravňující, prezidentu nevzniká nárok jím navrhovanou osobu do funkce dosadit, narozdíl od osob, které jmenuje na post soudců a předsedy rozpočtové rady. Zde vzniká mandát přímo na základě jmenování prezidentem.

Prezident je dále oprávněn podat k Ústavnímu soudu žádost o přezkum zákona a pokud je mu uděleno zvláštní zákonné zmocnění, je oprávněn v rozsahu tohoto zmocnění vydávat rozhodnutí.

---

<sup>45</sup> Mandát vlády je přímo odvislý od mandátu premiéra. Premiér může mandát pozbyt na základě zvláštních skutečností, mezi něž patří jeho rezignace či smrt, a na základě Parlamentem vyslovené nedůvěry.

<sup>46</sup> Curia je nejvyšší soudní autoritou v Maďarsku, fungují zde tři oddělení/kolegia, a to civilní, trestní a správněprávní. Každé oddělení má samostatné senáty, přičemž některému přísluší rozhodovat o odvolacích věcech, jinému přísluší střežit jednotu soudních rozhodnutí a dbát tak na dodržování principu právní jistoty ve státě nebo zde také fungují pracovní skupiny, které zkoumají soudní praxi. [online] Dostupné z: <https://birosag.hu/en/curia-hungary>

#### **2.4.5. Role v legislativním procesu a právo veta**

Prezident Maďarska je povinen schválit zákon, předložený mu pět dní po jeho přijetí předsedou poslanců, do dalších pěti dní podepsat. Pokud tak neučiní, tak pouze ze dvou důvodů. Prvním důvodem je, že jej předal Ústavnímu soudu pro posouzení jeho konformity se základními právy. Toto právo prezident nemůže uplatnit, pokud v průběhu schvalovacího procesu byl též zákon k přezkumu Ústavnímu soudu již předložen vládou, parlamentem nebo předsedou poslanců. Druhým důvodem je, že uplatnil právo zákon vrátit k novému projednání. Opět zde platí, že takto vetovat zákon může prezident pouze jednou. Znovu projednaný a znovu přijatý zákon musí prezident podepsat a vyhlásit neprodleně. Ústava přitom nestanovuje zvláštní kvórum nutné pro přehlasování prezidentského veta, platí tedy obecné ustanovení o usnášení se schopnosti parlamentu (tedy při účasti nadpoloviční většiny všech členů) a k přijetí zákona pak stačí prostá většina, v nejzávažším případě tedy pouhých 51 hlasů poslanců.

### **2.5. Německo**

Po poučení z období tzv. Výmarské republiky<sup>47</sup> je spolkový prezident nadán jen malými pravomocemi a má pouze reprezentativní a integrační funkce.<sup>48</sup> Německý prezident náleží podle ústavního řešení k nejslabším hlavám soudobých států.<sup>49</sup>

#### **2.5.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci**

Spolkovému prezidentu je věnována kapitola V. Základního zákona Spolkové republiky Německo<sup>50</sup>. Chybí zde jednoznačná legální definice, budeme tedy vycházet ze znění článku 59, který stanovuje, že spolkový prezident je ten „kdo

---

<sup>47</sup> Výmarská republika je obecně rozšířené označení Německého státu v období mezi lety 1918 - 1933. Je odvozen od ústavy z roku 1919 přijaté ve městě Weimar (Výmar), dle níž oplýval tehdejší říšský prezident rozsáhlými pravomocemi.

<sup>48</sup> FILIP, J., KOUDELKA, Z., KROUPA, J., SVATOŇ, J., ŠIMÍČEK, V., VLČKOVÁ, R., Soudobé ústavní systémy. Brno : 2003, ISBN 80-210-2520-4., kap. V., str. 98.

<sup>49</sup> BLAHOŽ, J., BALAŠ, V., KLÍMA, K. Srovnávací ústavní právo. Praha : Wolter Kluwer ČR, a.s., 2011, ISBN 978-80-7357-629-5, str. 145.

<sup>50</sup> Německy *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*.

zastupuje Spolek v mezinárodních stycích, jménem Spolku uzavírá smlouvy s cizími státy a pověřuje či přijímá velvyslance". Spolkový prezident není, narozdíl od ostatních zmíněných zemí, vrchním velitelem ozbrojených sil.

Spolková republika je zastupitelskou demokracií, přičemž orgány vykonávající státní moc jsou děleny do klasické triády mocí, tedy zákonodárné, soudní a výkonné. Spolkový prezident, vzhledem k povaze pravomocí, spadá společně s vládou pod moc výkonnou.

### **2.5.2. Způsob volby, volitelnost a volební období**

Spolkový prezident je volen na pět let Spolkovým shromážděním<sup>51</sup>, a to maximálně dvakrát za sebou. Ústava zakazuje pouze vícenásobné bezprostřední zvolení též osoby do funkce spolkového prezidenta, nevylučuje však jeho další zvolení po odchodu jiné osoby z úřadu.

Volitelný je každý Němec, který má volební právo do Spolkového sněmu<sup>52</sup> a dovršil 40 let.

Zajímavostí, kterou si zde dovolím zmínit je, že ústava dovoluje spolkovým zemím zákonem zavést hlasovací povinnost a v těchto státech je tedy protiprávní nevyužít pasivního volebního práva při volbě spolkového prezidenta.

### **2.5.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost**

Pokud alespoň čtvrtina členů Spolkového sněmu nebo čtvrtina členů Spolkové rady podá návrh na vznesení obžaloby na spolkového prezidenta ke Spolkovému ústavnímu soudu, lze jej takto stíhat pro úmyslné porušení Základního nebo jiného spolkového zákona, pokud pro její podání budou hlasovat dvě třetiny z celkového počtu členů Spolkového sněmu nebo rady.

Pokud je soudem prezident shledán vinným v bodech, v nichž proti němu byla vznesena obžaloba, je možné ho úřadu zbavit.

---

<sup>51</sup> Spolkové shromáždění je ústavní orgán zřízený pouze k volbě spolkového prezidenta. Skládá se z poslanců Spolkového sněmu a delegátů, které zvolily sněmy spolkových zemí.

<sup>52</sup> Spolková republika Německo má federativní uspořádání státu. Pravomoci místních zemských vlád jsou silnější a samospráva oddělenější od správy celostátní (spolkové), než je tomu u dříve zmíněných států. Spolkový sněm je zde nejvyšší zastupitelský sbor. Je to podle personalizovaného poměrného zastoupení (v Německu se uplatňuje volební systém, který obsahuje tkz. vyrovnávací mandáty a v důsledku toho není počet poslanců stálý) na čtyři roky volený jednokomorový zákonodárný orgán, přičemž v systemizaci ústavního zřízení SRN je jeho jakousi druhou komorou Spolková rada. Tak však není zastupitelským orgánem, jelikož se skládá z členů zemských vlád.

#### 2.5.4. Pravomoci

Téměř všechny nejvýznamnější ústavní úkony, které je prezident podle Základního zákona oprávněn učinit, prakticky vždy učinit musí. Až na výjimky je jeho rozhodovací pravomoc minimální a zároveň je dána pouze v těch případech, které mohou nastat v chodu ústavního systému zcela ojediněle.<sup>53</sup>

Spolkový prezident zastupuje stát navenek, ratifikuje některé mezinárodní smlouvy, jmenuje<sup>54</sup> a odvolává<sup>55</sup> spolkového kancléře, jmenuje a odvolává ministry (na návrh kancléře), spolkové soudce, úředníky a důstojníky. Jeho zřejmě nejvýznamnější ústavněprávní kompetencí je samostatné rozhodování mezi rozpuštěním Spolkového sněmu a jmenováním menšinové vlády podle čl. 63 odst. 4 ZZ.<sup>56</sup> Dále může samostatně rozhodnout o vyhlášení vyjimečného stavu dle čl. 81 ZZ. Jinak dle znění Základního zákona vyžadují všechna nařízení a opatření Spolkového prezidenta ke své platnosti spolupodpis spolkového kancléře nebo kompetentního ministra. Tudiž také právo udělit milost<sup>57</sup> může uplatnit pouze pod podmínkou kontrasignace. Prezident je však oprávněn toto privilegium přenést na jiné úřady.

#### 2.5.5. Role v legislativním procesu a právo veta

Prezident Spolkové republiky Německo není součástí finální části řádného legislativního procesu. Nemá, narozdíl od v předešlých kapitolách zmíněných hlav států, pravomoc do tohoto procesu zasahovat. Zákony nepodepisuje, vstupují v platnost vydáním souhlasu Spolkové rady nad zákonem usneseným Spolkovým sněmem. Z toho vyplývá, že německý prezident nedisponuje právem veta.

---

<sup>53</sup> BLAHOŽ, J., BALAŠ, V., KLÍMA, K. Srovnávací ústavní právo. Praha : Wolter Kluwer ČR, a.s., 2011, ISBN 978-80-7357-629-5, str. 145

<sup>54</sup> Spolkový prezident má právo navrhnout Spolkovému sněmu jméno, o němž Spolkový sněm hlasuje. Je-li tento člověk zvolen, prezident jej jmenuje Spolkovým kancléřem. Není-li, do 14 dnů Spolkový sněm hlasuje o jiném kandidátovi, tentokrát bez návrhu prezidenta. Pro zvolení je vyžadována nadpoloviční většina členů sněmu. Nezávislá-li kandidát takovou většinu, je na úvaze prezidenta, zda Spolkový sněm rozpustí nebo kancléře jmenuje. Tento postup je dále zmíněn jako „pravomoc jmenování menšinové vlády podle čl. 63 ZZ“.

<sup>55</sup> Spolkový prezident je povinen z funkce odvolat kancléře, jemuž byla Spolkovým sněmem vyslovena nedůvěra tím způsobem, že byl zvolen kancléř nový.

<sup>56</sup> FILIP, J., KOUDELKA, Z., KROUPA, J., SVATOŇ, J., ŠIMÍČEK, V., VLČKOVÁ, R., Soudobé ústavní systémy. Brno : 2003, ISBN 80-210-2520-4., kap. V., str. 98

<sup>57</sup> Nepřipadá zde v úvahu udělení plošné amnestie, milost je možno udělit pouze v individuálních případech.

## 2.6. Rakousko

### 2.6.1. Ústavní definice a zařazení do systému dělby moci

Spolkový prezident je vrchním velitelem branných sil. Patří společně s ministry, státními tajemníky a členy zemských vlád mezi nejvyšší orgány výkonné moci. Zajímavostí je, že na úrovni spolku rozděluje ústava státní moc pouze na zákonodárnou a výkonnou, systemizace ústavy nepoužívá dělení na triádu státních mocí. Moc výkonná je zde dělena na „správu“ a „soudnictví“. Správa ve formálním pojetí<sup>58</sup> je pak zastoupena právě spolkovým prezidentem, spolkovou vládou, spolkovými bezpečnostními orgány, spolkovou armádou a školskými úřady Spolku.

### 2.6.2. Způsob volby, volitelnost a volební období

Spolkový prezident je v Rakousku volen v přímých všeobecných volbách. Pavel Kavec k tomu ve své diplomové práci uvádí, že „díky tomu má instituce prezidenta v ústavním systému značnou nezávislou legitimitu ve vztahu k jiným ústavním institucím“<sup>59</sup>. Zvláštností je, že pokud na post prezidenta kandiduje jen jediný kandidát, zvolen je nikoli volbami, ale formou plebiscitního rozhodnutí.

Do úřadu spolkového prezidenta je možné zvolit osobu, která nejpozději v den volby dovršila 35 let věku a která je státním občanem Rakouska. Volební období trvá 6 let a znovuzvolen může být pro přímo následující volební období jen jednou.

---

<sup>58</sup> „Veřejnou správou ve formálním pojetí rozumíme organizaci veřejné správy. Veřejnou správu v tomto smyslu tvoří soustava institucí, které se z hlediska systému veřejné moci nachází především v oblasti moci výkonné. ... Veřejnou správou v materiálním pojetí pak rozumíme činnost veřejné správy, tedy vlastně ono samotné veřejné spravování. Tím chápeme realizaci úkolů, které jsou institucím veřejné správy – tedy veřejné správě ve formálním pojetí – zákonem uloženy.“ MALAST, J. Správní právo přehledně. září 2018

<sup>59</sup> KAVEC, Pavel. Postavení prezidenta v parlamentních režimech zemí střední Evropy [online]. Copyright © [cit. 30.01.2020]. Dostupné z: [https://otik.zcu.cz/bitstream/11025/27345/1/DP\\_Pavel\\_Kavec.pdf](https://otik.zcu.cz/bitstream/11025/27345/1/DP_Pavel_Kavec.pdf)

### 2.6.3. Odpovědnost z výkonu funkce a odvolatelnost

Spolkový prezident je za plnění svých funkcí odpovědný Spolkovému shromáždění<sup>60</sup>. Spolkový kancléř Spolkové shromáždění svolá, pokud se Národní rada (popř. Spolková rada) ve svém usnesení vyjádří, že je pro zahájení stíhání Spolkového prezidenta pro porušení spolkové ústavy. Stíhání je pak zahájeno, pokud souhlas s ním vysloví dvě třetiny členů Spolkového shromáždění, a to při účasti alespoň poloviny zástupců Národní a poloviny zástupců Spolkové rady.

Spolkového prezidenta lze odvolat z úřadu referendem. Lidovému hlasování v takovém případě předchází nejprve Národní radou přijatý návrh na svolání Spolkového shromáždění za účelem schválení vyhlášení referenda o odvolání prezidenta z funkce. K přijetí takového návrhu je vyžadována účast alespoň poloviny členů Národní rady a dvoutřetinová většina odevzdaných hlasů.

Pokud je takový návrh Národní radou přijat, prezident není oprávněn nadále vykonávat své funkce, a to až do chvíle, kdy je buď po konání lidového hlasování odvolán nebo naopak odvolán není a je rozpuštěna Národní rada.

Projde-li prezident lidovým hlasováním, je tím považován za nově zvoleného. Ústava však i v takovém případě zakazuje celkovou dobu zastávání úřadu delší než 12 let.

### 2.6.4. Pravomoci

Prezident Rakouska oplývá pravomocemi zmíněnými v článku 65 Ústavy Rakouska

*„Článek 65 (1) Spolkový prezident zastupuje republiku navenek, potvrzuje jmenování cizích konzulů, jmenuje konzulární zástupce republiky v cizině a uzavírá mezinárodní smlouvy.*

*(2) Dále mu přísluší, kromě pravomocí, které mu svěřují jiná ustanovení této ústavy, toto:*

---

<sup>60</sup> Národní rada (na 5 leté období přímo volená 183 členná první komora Rakouského parlamentu) a Spolková rada (druhá komora Rakouského parlamentu, její členové jsou voleni zastupitelským sborem jednotlivých zemí an dobu 5-6 let, podle zákonů jednotlivých zemí. Počet není stálý, ale odvíjí se od počtu obyvatel zemí. Nejlidnatější země má 12 zástupců, počet zástupců ostatních zemí vyplývá z poměru vůči počtu obyvatel dané země) spolu tvoří Spolkové shromáždění.

- a) *jmenování spolkových úředníků včetně důstojníků a jiných spolkových funkcionářů a propůjčování služebních titulů těmto osobám;*
- b) *zavádění a propůjčování úředních titulů;*
- c) *v jednotlivých případech: udělování milosti zákonně odsouzeným osobám, zmírnění a změny trestů uložených soudy, zmírnění právních následků a zahlazení odsouzení cestou milosti, dále zastavování trestněprávních řízení u trestných činů, spáchaných při výkonu úřadu;*
- d) *prohlašování nemanželských dětí za manželské na žádost rodičů.*”

Co se týče pravomoci udělovat milost, jak poznamenává Jan Filip v kapitole VI. v knize *Soudobé ústavní systémy*, je rozsah této pravomoci obdobný jako v ČR, tedy že prezident má nejen právo agraciace (zrušení pravomocně uloženého trestu a zahlazení odsouzení), ale i abolice (rozhodnutí o nezahájení či zastavení trestního stíhání). Zde se, dle Filipa, projevuje „*společná ústavní historie vycházející z prosincové ústavy roku 1867*”<sup>61</sup>. Na druhou stranu, amnestie může být vyhlášena pouze na základě zákona.

Veškeré pravomoci spolkového prezidenta vyžadují k platnosti rozhodnutí v rámci nich učiněných spolupodpis kancléře nebo příslušného ministra.

V obecné rovině jsou vykonávány na návrh spolkové vlády nebo jí zmocněného člena vlády. Mezi takové pravomoci patří například svolávání Národní rady mimo místo jejího sídla v době mimořádných poměrů. Co se týče prezidenta a jeho ústavněprávního vztahu vůči Národní radě, prezident je ústavou jednou ročně zmocněn ke svolávání řádného zasedání Národní rady a na jeho úvaze je ponecháno, zda Národní radu svolá také k mimořádnému zasedání. Tato dispozice však neplatí, jde-li o případ, kdy spolková vláda nebo alespoň jedna třetina členů Národní nebo Spolkové rady o svolání mimořádného zasedání požádá. V takové situaci je prezident mimořádné zasedání povinen naříditi nejpozději do dvou týdnů od vznesení požadavku. O skončení zasedání vydává usnesení sama Národní rada a prezident jej jen následně za skončené prohlásí. Spolkový prezident je také

---

<sup>61</sup> FILIP, J., KOUDELKA, Z., KROUPA, J., SVATOŇ, J., ŠIMÍČEK, V., VLČKOVÁ, R., *Soudobé ústavní systémy*. Brno : 2003, ISBN 80-210-2520-4, kap. VI, str. 120.

oprávněn na žádost Spolkové vlády Národní radu rozpustit, přičemž ústava hovoří o pravidle „pouze jednou z téhož důvodu“. Společně s rozhodnutím o rozpuštění Národní rady je povinnen vyhlásit volby do Národní rady, a to tak, aby se nově zvolená Národní rada mohla sejít k prvnímu zasedání nejpozději do 100 dní od rozpuštění předchozí.

V rámci pravidel specifikovaných v článku 34 ústavy Rakouska po všeobecném sčítání lidu určuje, jaký počet členů má každá ze spolkových zemí ve Spolkové radě.

Při uzavírání mezinárodních smluv je prezident vázán souhlasem Národní rady s uzavřením takové smlouvy. Rakouské spolkové země disponují mezinárodněprávní subjektivitou, mohou tedy samy vstupovat jako strana do mezinárodněsmluvního vztahu se zeměmi, s nimiž sousedí. Tyto, zemské, smlouvy jsou mimo kompetenci Spolkového prezidenta, dohled nad obsahem a výkonem povinností ze smluv vyplývajících vykonává spolková vláda.

Spolkový prezident svolává Spolkové shromáždění. Zde ovšem ústava počítá hned s několika výjimkami, přičemž se jedná o situace, které souvisí s odpovědností a odvolatelností Spolkového prezidenta. Např. pokud se má Spolkové shromáždění sejít za účelem vydání žádosti o vyhlášení referenda o odvolání Spolkového prezidenta, je svoláno Spolkovým kancléřem, nikoli samotným prezidentem.

Pokud jde o vztah Spolkového prezidenta vůči Spolkové vládě, pak se zde opakuje vázanost, že Spolkový prezident jmenuje Spolkového kancléře a na návrh spolkového kancléře potom další členy vlády. Spolkový prezident však také disponuje pravomocí Spolkového kancléře či celou vládu bez návrhu odvolat. Návrh Spolkového kancléře je vyžadován pouze při odvolání jednotlivých ministrů. Rozhodnutí odvolat spolkového kancléře nebo vládu nevyžaduje kontrasignaci.

V případě zaneprázdněnosti Spolkového kancléře může prezident pověřit výkonem jeho pravomocí některého člena vlády. Podobně může být postupováno také v případě zaneprázdněnosti člena vlády, případně při nutnosti přenést určité záležitosti, spadající do působnosti spolkového kancléře na jiného ministra, čímž ovšem neruší jeho úřad. Pokud Spolková vláda podala demisi, pověří ji Spolkový prezident výkonem funkcí do doby, než bude vytvořena vláda nová.



Spolkový prezident dále na návrh vlády jmenuje soudce, na návrh spolkové vlády a se souhlasem Spolkového sněmu může rozpustit Zemský sněm<sup>62</sup>, přijímá slavnostní slib Zemského hejtmana, členů Lidového zastupitelství<sup>63</sup> a předsedy Účetního dvora<sup>64</sup>. Na návrh předsedy Účetního dvora pak jmenuje úředníky Účetního dvora a na návrh předsedy Lidového zastupitelství jmenuje úředníky Lidového zastupitelství. Na návrh Spolkové vlády jmenuje členy Spolkového azylového senátu<sup>65</sup>, předsedu, místopředsedu, ostatní členy Nejvyššího správního soudu, předsedu, místopředsedu a ostatní členy Ústavního soudního dvora. Další členy jmenuje na návrh Spolkové rady a Národní rady. Prezidentu výkon rozhodnutí Ústavního soudního dvora v tom smyslu, že jejich výkonem pověřuje spolkové či zemské orgány. Tyto pokyny nepodléhají kontrasignaci.

Jak již bylo zmíněno v souvislosti s pravomocí prezidenta svolat zasedání Národní rady mimo její sídlo ve Vídni, spolkový prezident je nadán zvláštními pravomocemi v časech výjimečných situací, v době, kdy je země zasažena přírodní katastrofou či je ve válečném stavu. Ústava uvádí, že aby se zabránilo „*zjevným a nenapravitelným škodám*“<sup>66</sup>, může prezident na základě návrhu spolkové vlády přijmout opatření, které jinak dle ústavy vydává Národní rada. To musí být potvrzeno podpisem spolkové vlády<sup>67</sup> a následně, při nejbližším zasedání Národní rady, Národní radou schváleno, nahrazeno nebo na základě rezoluce o zrušení vládou zrušeno.

---

<sup>62</sup> Zemské sněmy jsou zákonodárné sbory jednotlivých spolkových zemí. Předsedou je Zemský hejtman.

<sup>63</sup> Lidové zastupitelství, „*Volksanwalt*“, je kolegiální orgán typu ombudsmana.

<sup>64</sup> Kontrolní orgán, který má za úkol kontrolovat hospodaření Spolku, jednotlivých spolkových zemí, svazu obcí, obcí a dalších zákonem stanovených subjektů. Předseda je volen Národní radou na dobu 12 let.

<sup>65</sup> Dle znění článku 129 Spolkové ústavy Rakouska slouží k zajištění zákonnosti veškeré veřejné správy Nejvyšší správní soud ve Vídni a nezávislé správní senáty v jednotlivých spolkových zemích. Z nezávislých správních soudních senátů je zákonem jeden určen jako nejvyšší autorita v řešení záležitostí z oblasti azylové politiky.

<sup>66</sup> čl. 18 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) - Ústava Rakouska

<sup>67</sup> Doslovné znění. Není zde konkretizováno, zda je vyžadován podpis předsedy nebo postačí člena vlády.

### 3.6.3.2. Role v legislativním procesu a právo veta

Spolkové zákonodárství Rakouska počítá s legislativním procesem, který je završen podpisem spolkového prezidenta. Ten však nemá pravomoc do legislativního procesu zasáhnout a je pouze jeho formálním článkem.

## 3. Modifikace ústavněprávního postavení prezidenta v jednotlivých zemích

### 3.1. Česká republika

Dle původního znění Ústavy ČR lze Českou republiku označit za demokratickou zemi s typickým parlamentním ústavním systémem. Odpovídá jak výše citovanému Kelsenovu pojetí (že státní vůle je tvořena kolegiálním orgánem, zvoleným ve všeobecných přímých volbách principem většiny), tak Filipově předpokladu o dualitě exekutivy.

Východiskem byl primárně odst. 1 článku 2 Ústavy, tedy že *„lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní“*. Odst. 2 téhož článku obsahově umožňuje, aby do systému typicky zastupitelské demokracie, mohly být eventuálně včleněny prvky demokracie přímé, tedy že *„ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo“*. Tato věta umožnila, aby byl v roce 2012 schválen vládní návrh ústavního zákona, kterým se mění zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR a byla zde zavedena přímá volba prezidenta republiky.

Článek 54 odst. 2 Ústavy ČR (původní a aktuální znění):

*„Prezidenta volí parlament na společné schůzi obou komor.“*

*↔ Prezident je volen v přímých volbách.“*

Touto novelou byl změněn způsob volby prezidenta ČR. Dále přibylo právo abolicie, do znění článku 63 odst. 1 bylo přidáno písm. j), které zní *„nařizuje, aby se trestní řízení nezahajovalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo“*. Tím byly rozšířeny prezidentské pravomoce. Na druhou stranu se změnilo také znění článku 65 odst. 1, a to tak, že byla vložena slova *„po dobu jeho výkonu funkce“* do původního textu *„prezidenta republiky nelze zadržet, trestně stíhat ani*

*stíhat pro přešůpek nebo jiný správní delikt*.” Změnila se tím trestněprávní ochrana osoby, zastávající prezidentský úřad, imunita trvá pouze po dobu jeho prezidentského mandátu.

Zavedení přímé volby prezidenta bylo bezesporu nejvýznamnější změnou, pokud jde o postavení hlavy státu v České republice. V důvodové zprávě k výše zmíněnému vládnímu návrhu ústavního zákona se píše, že „*přijetím novely Ústavy dojde k prohloubení účasti občanů na správě věcí veřejných*”. Dále z jejího znění vyplývá, že tento návrh reflektuje výsledky výzkumů veřejného mínění, dle kterých si prý „*přímou volbu hlavy státu dlouhodobě přeje většina občanů České republiky*”. Nutno dodat, že důvodová zpráva již nespecifikuje konkrétní výzkum, ani konkrétní data.

Obecně se dá říci, a vyplývá to především z onoho přímo lidem uděleného mandátu, že hlavy státu, které nejsou voleny parlamentem, vystupují suveréněji. Častěji se ku příkladu dostávají do názorového střetu s vůlí vlády nebo parlamentu. Stále je však (jak bylo předestřeno v kapitole 2.2.) na svých pravomocech zásadně omezen a ze zásady tak nelze hovořit o změně ústavního systému, níměně přímá volba prezidenta republiky v ČR přinesla řadu situací, o nichž by se dalo hovořit jako o ústavních krizích. Blíže se tomuto tématu budu věnovat později.

Co se týče modifikace postavení prezidenta v České republice, ve stínu zavedení institutu přímé volby prezidenta je novela Ústavy z roku 2009, která uložila prezidentu republiky povinnost rozpustit Poslaneckou sněmovnu na základě jejího usnesení.<sup>68</sup>

### **3.2. Slovensko**

Slovensko, stejně jako Česká republika, je demokratickým státem s parlamentním ústavním systémem. Ústava SR z roku 1992 zaznamenala do dnešního dne několik novelizací, přičemž ty, jimiž se změnilo postavení prezidenta v ústavním systému země jsou z let 1998 a 1999.

---

<sup>68</sup> Toto usnesení musí být schváleno tkz. ústavní většinou PS, tedy třemi pětinaми všech poslanců, tedy 120 hlasy.

Do roku 1998 zněl článek 101 odst. 2 Ústavy SR následovně: „*Prezidenta volí Národná rada Slovenskej republiky tajným hlasovaním na päť rokov*” a navazoval na něj odst. 3, ve znění „*Na zvolenie prezidenta je potrebná trojpäťtinová väčšina hlasov všetkých poslancov*”. V roce 1998 byl odst. 1 výše uvedeného článku upraven následovně: „*Prezidenta volí Národná rada Slovenskej republiky na návrh najmenej ôsmich poslancov tajným hlasovaním na päť rokov*”, čímž byly upraveny podmínky pro kandidaturu. Velmi vysoké kvórum pro zvolení (3/5 všech poslanců) však zůstalo a bylo jedním z hlavních důvodů pro přijetí přímé volby prezidenta v této zemi.

Jak již bylo zmíněno, v roce 2019 proběhla na Slovensku již pátá přímá volba prezidenta republiky. Ta byla zavedena novelou ústavy v roce 1999. Společně s touto změnou došlo hned k několika úpravám pravomocí a postavení hlavy státu.

Zaveden byl institut lidového hlasování o odvolání prezidenta republiky, v němž mohou přímo občané Slovenské republiky prezidenta zbavit funkce. Dále se změnil podmínky pro výkon pravomoci jmenovat člena vlády, prezident je nyní jmenovat nebo odvolat člena vlády povinen, a to na návrh předsedy vlády. Některé pravomoce byly omezeny na platnosti podmínkou kontrasygnace premiéra, konkrétně šlo o přijímání a pověřování vyslanců (v dnešním znění upravené jako přijímání, pověřování a odvolávání vedoucích zahraničních diplomatických misí) a udílení amnestie. Tento institut byl do roku 1999 výhradním, výlučným nezávislým a nijak neomezeným právem prezidenta. Dále byla prezidentu odebrána pravomoc vetovat ústavní zákony (ponecháno bylo suspenzivní veto „obyčejných” zákonů, to je však „silnější”, jelikož pro jeho přehlasování je dnes nutná nadpoloviční většina všech poslanců nerozdíl od původní nadpoloviční většiny přítomných) a změněno pasivní volební právo, kdy za prezidenta již není možné zvolit občana, který dosáhl věku 35 let, nýbrž minimálně 40 a přibyla možnost postihu prezidenta republiky před Ústavním soudem, a to za úmyslně porušení ústavy. Společně s tím byla vytvořena ústavní překážka znovuzvolitelnosti v případě odsuzujícího rozsudku. V neposlední řadě smí dnes prezident Slovenské republiky rozpustit Národní radu, není-li se schopna usnést o vládním návrhu zákona, s nímž

bylo spojeno hlasování o důvěře vládě do 3 měsíců, nebo pokud není déle než 3 měsíce schopna vůbec se usnášet.

### 3.3. Polsko

Od roku 1989 proběhly v Polsku mnohé změny, na jejichž základě se zformoval demokratický parlamentní ústavní systém. Především je nutno zmínit, že byla zavedena samotná funkce prezidenta republiky, a to po letech neexistence. Zavedla ji tkz. dubnová novelizace ústavy 7. dubna 1989, přičemž šlo o novelu komunistické ústavy z roku 1952. Zanikla Státní rada, do té doby kolektivní hlava státu, a nahradila ji instituce prezidenta republiky. Ten byl dle tehdejšího znění volen v nepřímých volbách Národním shromážděním a disponoval pravomocemi, které byly vymezeny na základě myšlenky vládnoucí (stále komunistické) strany, že přestože zavedením instituce prezidenta „vyjdou vstříc“ demokratické opozici po tkz. jednáních u kulatého stolu<sup>69</sup>, bude osoba v této funkci zastávat roli určité pojistky vůči příliš razantním režimním změnám, proti nimž by zasáhla, pokud by přerostly faktické schopnosti vládnoucí strany je zarazit. Prezidentu byly přiznány některé zásadní pravomoci, např. vrátit Sejmu schválený zákon, přičemž takový zákon musel při opakovaném hlasování získat dvě třetiny hlasů všech poslanců. Disponoval legislativní iniciativou, měl právo jmenovat premiéra či právo rozpustit parlament v případě, že by jím byl omezován na mu určených právech. Úřad byl podle Klapala „šitý na míru lídrovi starého režimu Jaruzelskému“ a „později proto nevyhovoval jeho nástupci Lechu Wałęsowi, jenž se ujal úřadu v roce 1990“<sup>70</sup>

Jak ve své práci *Vývoj polského prezidenta v ústavě a praxi po roce 1989* uvádí Gabriela Schwanková (Brno; 2016), „*dubnová novelizace ústavy zavedla pouze dílčí změny ve fungování politického systému Polska a řada podstatných záležitostí tak zůstala nevyřešena. To bylo způsobeno především tím, že do původ-*

---

<sup>69</sup> Jako jednání u kulatého stolu jsou označovány schůzky polských komunistů a představitelů opozice, představovanou zejména hnutím Solidarity, které se zformovalo v roce 1980. Jednalo se o nezávislý odborový svaz, v jeho čele stál pozdější prezident Lech Wałęsa. Od roku 1981 byla Solidarity postavena mimo zákon a fungovala v ilegalitě, a to až do roku 1989. „Kulatý stůl“ je nejen symbolické označení jednání v němž jsou si strany rovny, ale tehdejší jednací stůl měl opravdu kulatý tvar.

<sup>70</sup> KLAPAL, Ondřej. BP: Komparace postavení prezidentů Polska a Slovenska. Praha : 2012. Dostupné z: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/detail/110353/>

ního textu ústavy z roku 1952 byly doplňovány články nové, ale řada starých institutů (typických pro komunistickou ideologii), zůstala i nadále v ústavě. Novelizace ústavy tak působila do značné míry chaoticky a bylo z ní patrné, že je použitelná pouze pro přechodné období<sup>71</sup> s čímž koresponduje názor Kubáta, že „vzniklý stav byl provizorní a dlouhodobě neudržitelný“<sup>72</sup>.

V reakci na rychlý vývoj byla v prosinci 1989 přijata další ústavní novela. Ta neměnila úpravu institutu prezidenta, nicméně se „tentokrát nejednalo pouze o partikulární doplňování obsahu staré ústavy, ale o zásadní přestavbu státního zřízení“<sup>73</sup>. Navzdory tomu šlo stále o kombinaci demokratických institutů a komunistických principů. Text polské ústavy po novele z prosince 1989 označuje Kubát jako „hybridní“<sup>74</sup>.

Další zásadní reakcí na rychlé vnitropolitické změny i změny přístupu veřejnosti k aktuálním událostem byla změna způsobu volby prezidenta republiky z nepřímé na přímou. Stalo se tak přijetím dodatku ústavy, který byl přijat na základě rezoluce o zkrácení volebního období prezidenta. Tento dodatek byl schválen 27. září 1990. V prvních přímých prezidentských volbách v Polsku pak zvítězil Lech Wałęsa.

Výše zmíněná hybridita byla částečně zachována i po roce 1992, kdy byla přijata tzv. Malá ústava. Jednalo se o ústavní zákon O vzájemných vztazích mezi mocí zákonodárnou a výkonnou, který byl kompromisem mezi požadavky prezidenta Wałęsy, který byl zastáncem přiznání ještě silnějších pravomocí pro prezidenta země, a politickými stranami, jež měly zastoupení v parlamentu.

Prezidentské pravomoci zůstaly v podstatě totožné s pravomocemi přírčnými dubnovou novelou, ke změnám došlo jen v několika případech. Prezident disponoval legislativní iniciativou, právem veta (pro přehlasování bylo opět nutno, aby pro hlasovaly 2/3 všech poslanců Sejmu), možností předložit přijímané zákony k přezkumu Ústavnímu soudu, právo svolávat a předsedat jednáním vlády

---

<sup>71</sup> Závěrečná práce: Gabriela Schwanková: Vývoj postavení polského prezidenta v ústavě a praxi po roce 1989. *Informační systém* [online]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/gh7x2/>

<sup>72</sup> KUBÁT, Michal. *Demokracie v Polsku - Politický systém Polské republiky 1989-2005*. Praha : 2005, ISBN 80-86429-46-6, str. 38.

<sup>73</sup> Tamtéž.

<sup>74</sup> Tamtéž, str. 39.

a vyhlášovat výjimečný stav a mobilizaci. Dále mu náleželo právo jmenovat předsedu Národní banky a jmenovat soudce. Pokud jde o pravomoc jmenovat náčelníka Generálního štábu, tak tato byla oproti dubnové ústavní novele posílena, jelikož se změnilo podmínění návrhu osoby na tento post ministrem obrany na „pouhý“ souhlas ministra obrany s prezidentovým kandidátem. Dále se prezidentu dostala pravomoc vyhlášovat referendum se souhlasem Senátu, přičemž ji v podstatě převzal od Sejmu, který touto pravomocí disponoval původně. Byla však zavedena zásadní změna, a to nutnost rozhodnutí vydaných prezidentem kontrasignovat kompetentním ministrem. Spolupodpis nebyl vyžadován pouze při vetování zákona, vyhlášení referenda, svolání či rozpuštění parlamentu, vyhlášení voleb, udělování milostí, jmenování vlády a předsedy Národní banky. Změna nastala i v případě prezidentské pravomoci rozpustit parlament. Nebylo nadále možné jej rozpustit, pokud by přijal zákon či usnesení omezující prezidenta na jeho právech, ale jedině za jedné ze tří následujících podmínek: pokud v průběhu tří měsíců není Sejm přijat předložený státní rozpočet, pokud by se nepodařilo sestavit vládu nebo pokud Sejm vyslovil nedůvěru vládě, ale zároveň nezvolil nového premiéra (prezidentu v takovém případě náležela poměrně rozsáhlá dispoziční pravomoc rozhodnout mezi tím, zda rozpustí Sejm či přijme demisi vlády). Jak píše Petr Javůrek ve své diplomové práci z roku 2006 s názvem *Postavení prezidentů v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska* (str. 37) „*při tvorbě nové vlády mu zůstávala významná role, neboť v určitých (ve třech) z až pěti možných etap formování vlády mohl designovat premiéra, projednávat složení budoucí vlády a v případě selhání čtyř pokusů měl možnost zvolit buď výše uvedené rozpuštění parlamentu nebo jmenování úřednické vlády na šestiměsíční období. Navíc v souladu s jeho pravomocemi v oblast zahraniční a bezpečnostní politiky měl prezident právo konzultovat obsazení postů ministra obrany, zahraničí a vnitra.*”

Po téměř 5 letech byla Národním shromážděním 2.dubna 1997 přijata kompletní nová ústava. Vzhledem ke znění zákona z roku 1992, o způsobu přípravy a přijetí Ústavy, bylo nutné, aby byla rovněž přijata v celonárodním referendu, které bylo vyhlášeno ještě též den. Konalo se 25. května 1997 a pro přijetí ústavy hlasovalo 52,71% voličů, kteří přišli odevzdat svůj hlas.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Celková volební účast však čítala pouze 42,68% oprávněných voličů.

Postavení polského prezidenta nebylo s přijetím současné Ústavy v roce 1997 oslabeno výrazným omezením pravomocí, ale jejich konkrétnější specifikací. Nicméně zásadní rozdíly najdeme např. v oblasti kontrasignovaných pravomocí. Zde je dnes vyžadován podpis předsedy vlády, nikoli pouze kompetentního ministra. Dále ubyla jedna ze tří okolností, za nichž smí prezident rozpustit parlament, byla zavedena 3/5 většina potřebná pro přehlasování prezidentského veta narozdíl od 2/3, přičemž prezident nemůže vetovat navrhovaný zákon o rozpočtu a vetovat či podepsat zákon je prezident povinen v kratší lhůtě. Premiéra má možnost prezident vybrat pouze jednou, pokud tento nebude schopen sestavit vládu, vybírá jej následně Sejm. V obou případech musí být takové vládě vyslovena důvěra v Sejmu. V neposlední řadě již prezident nevybírá ministry, ty jmenuje na základě návrhu předsedy vlády.

### 3.4. Maďarsko

Maďarsko bylo do roku 1949 státem bez psané ústavy. Do té doby neexistoval jednotný dokument nejvyšší právní síly, který by svým obsahem upravoval elementární otázky řízení státu.

Je pochopitelné, že po roce 1989 byla markantní vůle učinit nový režim a jeho ústavní systém po letech v totalitě co možná nejdemokratičtější. Maďaři se rozhodli systém upravit novelizacemi stávající komunistické ústavy z roku 1949. Jak shrnuje Kőrösényi v knize *Government and Politics in Hungary*, „mezi lety 1987 a 1997 bylo přijato sedmnáct pozměňovacích návrhů, přičemž sedm z nich během dvou vln pozměňovacích návrhů v letech 1989 a 1990. První vlna byla výsledkem jednání mezi Komunistickou stranou, opozicí a „social organizations“<sup>76</sup>, které tvořily takzvanou třetí stranu. Druhá vlna byla produktem ujednání podepsaného v roce 1990, v návaznosti na první svobodné volby, dvěma tehdejšími největšími politickými stranami.”<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Společenské hnutí a organizace. Podle Mezeiové jde o socialistické lobby, které v sobě zahrnovalo například agrární a průmyslové lobby, přičemž se jedná o důsledek plurality zájmů vzniklým postupnými změnami systému v Maďarsku již před rokem 1989. *The Role of Constitution Building Processes in Democratization - Case Study Hungary* | ConstitutionNet. Supporting Constitution Builders Globally | ConstitutionNet [online]. Copyright © 2016, International IDEA [cit. 20.02.2020]. Dostupné z: <http://constitutionnet.org/vl/item/role-constitution-building-processes-democratization-case-study-hungary> ; str. 4.

<sup>77</sup> KÖRÖSÉNYI, A. *Government and Politics in Hungary*. Budapest: Central European University Press, 1999. ISBN 963-9116-76-9, str. 158.



Úřad prezidenta byl v Maďarsku zaveden ústavní novelou 23. října 1989. Do té doby zastával funkci hlavy státu kolegiální orgán zvaný Prezidiální rada. Prvním Maďarským prezidentem se v srpnu roku 1990 stal Árpád Göncz. Körösényi v již zmiňované knize dále uvádí, že „*povaha prezidentského úřadu byla jedním z nejvíce probíraných záležitostí změny režimu. ... V tomto období nevystávala eventualita nastolení prezidentského systému, ale poslední komunistickou vládou byl podporován poloprezidentský přístup. Naopak opozice upřednostňovala plný parlamentní systém, doplněný pouze slabým prezidentem*”<sup>78</sup>. Stejně tak byl ožehavým tématem způsob volby prezidenta. 26. listopadu 1989 se konalo referendum, v němž při 58,03 % účasti rozhodla enormně těsná většina (0,07 %) o tom, že prezidentská volba se bude konat až po volbách do parlamentu, a to v podstatě, jak uvádí Mezeiová, znamenalo, že „*prezident bude volen parlamentem*”<sup>79</sup>. Referendum o volbách prezidenta, které se konalo 29. července 1990 bylo neplatné, jelikož se hlasování zúčastnilo jen necelých 14 % oprávněných voličů.

V maďarském politickém ovzduší se v průběhu let stále vznášela otázka přijetí nové ústavy. Ačkoli byla ústava z roku 1949 novelami v letech 1989 a 1990 v podstatě kompletně změněna, stále probíhaly další a další novelizace, jejichž celkový počet se do roku 2012 vyšplhal na 23. Přijetí nové ústavy bránilo v letech 1994-1998 především znění článku 24 (5) §1 tehdejší ústavy, který vyžadoval konsenzus čtyř pětín všech členů parlamentu na stanovení pravidel a postupů pro přípravu nové ústavy. To v té době v podstatě nebylo možné, protože tehdejší parlament byl složen ze zástupců šesti politických stran.

Tento článek ústavy byl v roce 2010 zrušen a strana Fidész, která v témže roce získala výsledkem ve volbách parlamentní většinu, s velkou slávou přijala ústavu novou, která nabyla platnosti 1.1.2012.

Na znění nové maďarské ústavy jsou mezi odborníky rozporuplné názory a vyvolává mnoho debat. Uvedu zde několik bodů, které shledala Benátská komi-

---

<sup>78</sup> Tamtéž, str. 275-276.

<sup>79</sup> The Role of Constitution Building Processes in Democratization - Case Study Hungary | ConstitutionNet. Supporting Constitution Builders Globally | ConstitutionNet [online]. Copyright © 2016, International IDEA [cit. 20.02.2020]. Dostupné z: <http://constitutionnet.org/vl/item/role-constitution-building-processes-democratization-case-study-hungary> ; str. 25.

se<sup>80</sup> jako problematické: nová ústava například nadměrně používá odkazů na ústavní zákony (tkz. kardinální akty, tedy zákony, jejichž přijetí nebo změna vyžaduje dvouřetinovou většinu hlasů členů parlamentu), čímž rozšiřuje rigiditu právního řádu v otázkách např. rodinné politiky, právech národnostních menšin či důchodových nebo daňových zákonů, přičemž *„funkčnost demokratického systému spočívá v jeho stálé schopnosti změny, prostá většina by proto měla být preferována před kvalifikovanou. Zákonodárce by měl mít možnost měnit důležité aspekty legislativy prostou většinou. Pokud ústavní zákony neupravují pouze základní principy, ale i specifické a velmi detailní otázky, demokracie se nachází v ohrožení”*<sup>81</sup> a

*„je pravidlem, že ústavy obsahují ustanovení upravující nejdůležitější otázky pro fungování státu a základních práv jednotlivce, proto je nezbytné, aby nejdůležitější záruky byly obsaženy v textu ústavy a nebyly ponechány předpisům nižší právní síly”*<sup>82</sup>. Zjednodušeně řečeno, nová maďarská ústava je z pohledu Benátské komise nevyhovující proto, že na jednu stranu nadužívá odkazy na obtížně změnitelné zákony v záležitostech, které by měly podléhat snazší legislativní úpravě, a na druhou stranu neobsahuje úpravu záležitostí, které by se v ústavě měly nacházet a úprava by tak měla podléhat složitějšímu procesu změny (např. výslovně neuvádí zrušení či zákaz trestu smrti, tím pádem lze tento zásadní institut upravit „pouze” zněním běžných právních předpisů upravujících trestní právo).

Kritika se snáší také na obsah článku čl. II současné maďarské ústavy, který upravuje ochranu nenarozeného dítěte. Svým zněním, které stanovuje že „lidský život je chráněn od početí”, odporuje čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, protože by výklad teoreticky mohl přikládat životu embrya větší hodnotu, než životu matky, jelikož by ukončení těhotenství bylo v rozporu s tímto ustanovením i v případě, že by byl život matky pokračujícím těhotenstvím ohrožen.

Nicméně, pokud jde o úpravu hlavy státu, tedy prezidenta, nezaznamenal tento úřad ve světle přijetí nové ústavy žádné zásadní změny. Pro oblasti týkající

---

<sup>80</sup> Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva, odborný poradní orgán Rady Evropy.

<sup>81</sup> Pejchalová Grünwaldová, V. Vybraná témata 14/2011 Benátská komise Stanovisko k nové maďarské ústavě, 2011. <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=72530> (accessed Feb 20, 20).

<sup>82</sup> Tamtéž.

se úřadu prezidenta, jeho pravomocí či výkonu těchto pravomocí zůstalo východiskem v novelizovaném znění ústavy z roku 1949. Nejvýraznější změnou, kterou mohu podotknout, je zavedení nové situace, v níž má prezident pravomoc rozpustit vládu. Souvisí se zavedením nového orgánu, který je zvaný rozpočtová rada. Ten je volen parlamentem na 9 let a schvaluje návrh státního rozpočtu. Pokud jej neschválí, je prezident oprávněn rozhodnutím vládu rozpustit.

#### **4. Vybrané ústavní krize zemí a jejich vliv na fungování celého ústavního systému**

##### **4.1. Česká republika**

*„Prezident republiky má v politickém systému České republiky zcela mimořádné postavení. Je to dáno celou řadou faktorů, z nichž ty nejvýznamnější souvisí s tradičním pohledem na prezidenta republiky jako na nositele autority spíše než moci, stojícího nad partikulárními politickými stranami, resp. dílčími zájmy.“<sup>83</sup>*

V roce 2013 (a znovu opětovně v roce 2018) byl historicky první, resp. druhou přímou prezidentskou volbou v České republice zvolen do úřadu prezidenta republiky Miloš Zeman. Stal se tak v pořadí třetím prezidentem od vzniku samostatné České republiky v roce 1993. Oba jeho předchůdci, Václav Havel i Václav Klaus, rovněž dokázali obhájit svůj první prezidentský mandát a úřad zastávali i v druhém volebním období, tedy celkem 10 let. Při zpětném pohledu na způsob, jakým byl (resp. je) prezidentský úřad tím kterým prezidentem zastáván je poměrně zřejmé, že každým z nich je výkon prezidentských pravomocí uplatňován v jiném rozsahu a každým z nich bylo/ je do dění na politické scéně, resp. do fungování politického systému země, zasahováno jinou měrou.

V průběhu úřadování všech dosavadních českých prezidentů došlo k některým poměrně zásadním událostem, které vyžadovaly prezidentskou intervenci, resp. se k jejich řešení či průběhu musel prezident republiky vyjádřit, či postavit. U každého z nich takové situace profilyovaly jeho faktický postoj vůči ostatním

---

<sup>83</sup> KYSELA, Jan. Prezident republiky v ústavním systému ČR - perspektiva ústavněprávní. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK, ed. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 978-80-7363-179-6. str. 235.

státním orgánům a ukazovaly, že to, jaké ústava přisoudí pravomoci hlavě státu, není jediným kritériem, jak úřadování dané osoby bude vypadat. V následujících řádcích se v práci budu věnovat sběžně některým událostem, které nastaly v době, kdy úřad prezidenta republiky vykonávali Václav Havel a Václav Klaus a podrobněji pak jedné ze situací, v nichž jako jeden z aktérů figuroval současný prezident Miloš Zeman.

#### 4.1.1. Vybrané události z funkčního období V. Havla

Jak uvádí Kysela, „*V. Havel již v době přípravy upozorňoval na účelnost, ne-li nutnost, zajištění vlastní legitimacy hlavy státu odlišné od legitimacy vlády, jež je odpovědná od výsledku voleb, díky čemuž bude prezident republiky moci být prvkem kontinuity, tedy prezident, který nebude jen derivátem okamžité politické situace, ale který má vlastní neodvozenou politickou legitimitu a který má možnost sehrávat určitou vyvažující a stabilizační ústavní politickou roli*”<sup>84</sup>, přičemž již takové vyjádření naznačovalo, že Havel má v plánu být v rámci svých kompetencí v situacích, jež by si dle jeho mínění zasloužily mediaci, prezidentem aktivně zasahujícím. Často je jako první příklad, kdy Havel využil svého vlivu, jakožto úřadující hlavy státu, která má být „*moderátorem konfliktů*”<sup>85</sup>, uváděna situace po volbách do poslanecké sněmovny v roce 1996. Ve sněmovních volbách tehdy zvítězila Občanská demokratická strana (ODS) s tehdejším předsedou Václavem Klausem, nebyla však schopna sestavit vládu, která by měla sněmovní většinu. To bylo způsobeno úspěchem České strany sociálně demokratické (ČSSD), která, s tehdejším předsedou Milošem Zemanem, vyšla z voleb jako druhá nejsilnější tuzemská politická strana. Společně se stranou křesťanských demokratů (KDU-ČSL) a Občanskou demokratickou aliancí (ODA) měla ODS ve Sněmovně 99 hlasů, což by po sestavení vlády nestačilo k vyslovení důvěry Poslaneckou sněmovnou. Prezident Havel se v té době klonil k myšlence menšinové vlády ODS, která bude podpořena ČSSD. Tuto představu nakonec díky předsvědčení Miloše Zemana prosadil.

---

<sup>84</sup> tamtéž. Str. 237.

<sup>85</sup> tamtéž, str. 236.

V průběhu výše popsané události prezident republiky do dění na politické scéně zasahoval, nejednalo se však o zásahy, které by vyvolaly diskuse nad oprávněností takových zásahů ze strany prezidenta, či dokonce ústavní krizi. Na hraně ústavně konformního jednání ze strany prezidenta Havla ale např. podle Brunclíka<sup>86</sup> již byla situace, která nastala v roce 1997 a její prapříčinou bylo nejasné financování ODS. Klaus byl tehdy vyzván stranickými kolegy k odstoupení. Když po podání demise ministrů z koaličních stran byla tehdejší vláda Václava Klause zjevně neudržitelná, vyzval Havel Klause k odstoupení. Následovalo období, kdy Havel začal vést jednání o eventuálních kandidátech na uvolněný post premiéra a o nové vládě a jejím složení. Před využitím své pravomoci jmenovat předsedu vlády pověřil předsedu KDU-ČSL Josefa Luxe vyjednáváním o sestavení nové vlády, ačkoli tím nerespektoval dosavadní parlamentní principy, protože při poměrném volebním systému by se sestavit vládu měl pokoušet ten, který má šanci získat pro tuto vládu důvěru parlamentní většiny. Jak k tomu dále uvádí Brunclík: „*V tehdejší situaci však nebylo pravděpodobné, že by vnitřně rozpolcená ODS či jiná politická strana mohla sestavit novou vládu, která by měla šanci získat podporu PS.*”<sup>87</sup> se však nezdálo, že právě Jo Dne 17.12. byl Havlem jmenován předsedou vlády tehdejší guvernér ČNB, Josef Tošovský. „*Prezidentu se tak podařilo plně využít ústavních pravomocí, když i přes počáteční odpor značné části poslanců podařilo prosadit svého kandidáta*”<sup>88</sup>. Tošovský vedl úřednickou vládu<sup>89</sup> až do předčasných voleb v roce 1998. Po těchto volbách však opět nastala patová situace. Jako nejsilnější dvě politické strany z nich opět vzešly ODS a ČSSD, které tento pat, kdy ani jedna z nich neměla dostatek poslaneckých mandátů k vytvoření vlády se stabilní důvěrou Poslanecké sněmovny, vyřešily uzavřením „Smlouvy o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice”, jinak známé jako „Opoziční smlouva”.

---

<sup>86</sup> BRUNCLÍK, Miloš. Role prezidenta při vládních krizích v České republice. In: NOVÁK, Miroslav, BRUNCLÍK, Miloš (eds.). Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě. 1. vyd. Praha: Dokořán, 2008. Str. 291.

<sup>87</sup> tamtéž, str. 290.

<sup>88</sup> tamtéž, str. 291.

<sup>89</sup> Jako úřednická je označována vláda, která je zpravidla sestavena nikoli ze zástupců spoluvládnoucích politických stran, ale převážně z nestraníků, kteří mají odborné předpoklady pro řízení konkrétních rezortů. Taková vláda bývá sestavována jen na dočasné období.

Období Opoziční smlouvy je obdobím, kdy Václav Havel fungoval právě jako fakticky neexistující parlamentní opozice<sup>90</sup>. Vracel nejvíce zákonů k opětovnému projednání Poslanecké sněmovně nebo se s návrhy na jejich zrušení obracel na Ústavní soud a často tak v maximální možné míře právě opozici nahrazoval.

V době, kdy úřad prezidenta zastával Václav Havel, fungovala česká politická scéna v samotném zárodku a prvovývoji českého ústavního systému. Teprve se tvořily nejen ústavní a politické zvyklosti a nebylo je tudíž možné brát jako regulativ, ale zatím ani judikatura ústavního soudu nebyla dostatečně obsáhlá. Veškeré situace, které v té době nastaly, byly, dá se říct, novem. Jako takové neměly zatím ustálená řešení a postupy, nicméně pro tyto výše zmíněné situace postačil výklad znění ústavy, v jehož rámci prezident do dění zasáhl. Do střetu se zněním ústavy se Havel dostal ve sporu o kontrasignaci rozhodnutí o jmenování guvernéra a viceguvernéra České národní banky (ČNB), kdy vláda požadovala, aby prezidentské jmenování dvou členů nejvyššího orgánu ČNB podléhalo spolupodpisu předsedy vlády.

*„Základní otázkou, kterou má Ústavní soud řešit, je tedy požadavek vládní kontrasignace při každém jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB prezidentem republiky a to počínaje dnem 29. 11. 2000. Vláda ve svém návrhu totiž pomíjí předcházející postup prezidenta republiky, který od roku 1993 svá rozhodnutí o jmenování guvernéra a viceguvernéra předsedovi vlády nepředkládá, uvádí však, že takovým postupem je předseda vlády (resp. vláda) ve své kompetenci zkracován a že je třeba, aby v tomto sporu Ústavní soud rozhodl a tuto Ústavě odporující praxi změnil”<sup>91</sup>. Prezident se v tomto případě však, jak v citovaném nálezu dále uvedl ústavní soud, nijak do rozporu se zněním ústavy nedostal, ani ústavou mu svěřené pravomoce nevyužil oproti jejímu znění extenzivně. V tomto případě šlo spíše o zájem politických představitelů mít vliv na chod instituce, která je z principu institucí nezávislou a apolitickou. Vláda ospravedlňovala své jednání tím, že*

---

<sup>90</sup> Smlouva, kromě dohody o tiché toleranci menšinové vlády (vyjádřené odchodem ze Sněmovny v průběhu hlasování o důvěře) například zahrnovala ustanovení o „předběžném projednání vnitropolitických záležitostí před jejich projednáním v Parlamentu” nebo zákaz vyvolat v průběhu funkčního období vlády hlasování o nedůvěře. Tím fakticky omezila opozici na zásadních pravomocech, resp. funkcích, které by v rámci vyváženosti parlamentního systému měla vládní opozice zastávat.

<sup>91</sup> Nález Ústavního soudu ve věci sporu o kontrasignaci rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB ze dne 20. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 14/01; I.

naše ústava je koncepčně ústavou parlamentního státu a v něm má obecně přednost a více rozhodovacích pravomocí orgán politicky odpovědný, tedy vláda, oproti orgánu, který je ze své podstaty orgánem reprezentativním, a to právě i na základě faktu, že není politicky odpovědný. Ústavní soud se v tomto ohledu k vládnímu návrhu ve svém nálezu vyjádřil následovně:

*„I v demokratickém právním státě a při parlamentní formě vlády může být opatřením těmito principům (principům přednosti rozhodování politicky odpovědného orgánu před neodpovědným, pozn.) zcela vyhovujícím vyloučení vládní kontrasignace tam, kde zvláštní důvody opravňují ochranu instituce, jež má být dle Ústavy v hlavních směrech své činnosti nezávislá na vládě, neboť právo kontrasignace by umožňovalo vládě přinejmenším rozhodovat o personálním složení Bankovní rady. Za těchto okolností je jmenovací právo, prováděné nadstranickým prezidentem - sice po konzultacích - avšak bez přímé vazby na souhlas vlády, složené z představitelů jedné nebo více politických stran, součástí záruk nezávislosti ČNB.“*

#### **4.1.2. Vybrané události z funkčního období V. Klause**

Do řekněme aktivního rozporu se zněním ústavy v rámci kompetencí prezidenta republiky se svým jednáním dostal až prezident Václav Klaus. V prvním případě se jednalo o spor, který v poslední fázi rozhodoval až Nejvyšší správní soud a to zda je prezident povinen jmenovat soudcem osoby do této funkce navržené ministrem spravedlnosti. Výsledkem soudního přezkumu bylo jednak rozhodnutí, že některá rozhodnutí prezidenta republiky spadají do oblasti, v níž je rozhodováno o veřejných subjektivních právech jednotlivých osob a jako taková jsou tím pádem přezkoumatelná obecnými soudy ve správním soudnictví a že rozhodování o jmenování konkrétních lidí do funkce soudce spadá do této kategorie. A ačkoli soud zdůraznil, že ani při splnění všech zákonných podmínek, jejichž splněním je podmiňována možnost jmenování do funkce soudce, si konkrétní osoba nemůže jmenování nárokovat. Lze jej však někdy, tak jako tomu bylo v tomto případě, legitimně očekávat, a to z důvodu, že jmenování do funkce je závislé na postupu několika orgánů, přičemž až posledním orgánem v tomto řetězci je právě prezident republiky. Vzhledem k postupu ostatních orgánů (ministra spravedlnosti, vlády), soud rozhodl, že prezident není oprávněn jmenování neučinit, a

to právě z důvodu legitimního očekávání justičního čekatele. Prezident Klaus tedy musel Petra Langera do funkce soudce jmenovat.

V souvislost s funkčním obdobím prezidenta Klause zmíním také incident, při němž se prezident, jako představitel moci výkonné, dostal do sporu s představiteli moci soudní.

Prezident podle článku 62 písm. f) jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu. Ve znění zákona o soudech a soudcích<sup>92</sup> platném v roce 2006 byla prezidentu přiznána rovněž pravomoc tyto představitele soudních orgánů ze své pozice odvolat. Prezident Klaus této pravomoci využil a v únoru roku 2002 odvolal tehdejší předsedkyni Nejvyššího soudu Ivu Brožovou z této funkce. Brožová proti rozhodnutí prezidenta Klause podala ústavní stížnost a napadla zmíněné ustanovení pro rozpor s principem dělby moci. Brožová uspěla, jelikož ústavní soud napadenou část zákona zrušil a rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání z postu místopředsedkyně NS označil později za neplatné. V nálezu PL ÚS 18/06 citoval vlastní předchozí nález<sup>93</sup>, kde se již obecně vyjádřil k principu dělby moci a znovu podotkl, že „soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy s tím, že

*soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a jejich nestrannost nesmí nikdo ohrožovat. Již konstatovaný specifický rys a obsah soudní moci nemůže být proto zpochybňován, a proto ani její základní funkce nejsou slučitelné se žádným způsobem infiltrace jiné státní moci, kterážto premisa (je uvedena) v současné Ústavě v čl. 82 odst. 3, podle kterého funkce soudce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena parlamentu ani s jakoukoli funkcí veřejné správy. Princip nezávislosti soudu má tedy v tomto směru, jak již uvedeno, nepodmíněnou povahu vylučující možnost ingerence výkonné moci”. Výsledkem této kauzy bylo upevnění nezávislosti soudní moci, která, dle konstrukce ústavního systému ČR, je od moci výkonné a zákonodárné oddělena silněji, než moc výkonná od zákonodárné (kde nalézáme konstrukční závislost a vzájemnou vázanost, která má za úkol principem brzd a vyvažování zajišťovat funkčnost systému), a to za účelem možnosti nezávi-*

---

<sup>92</sup> Zákon č. 6/2002 Sb.

<sup>93</sup> Nález Pl ÚS 7/02



slého dozoru nad výkonem funkcí a naplňováním rámce chování legislativou daným.

Václav Klaus se v době, kdy zastával prezidentský úřad také dostal do situace, kdy využil faktu, že ústava prezidentu nestanovuje žádné lhůty pro konání v rámci jejího znění. Narážím na proces ratifikace Lisabonské smlouvy<sup>94</sup>, kdy Klaus vyčkával se svým podpisem, ačkoli tato smlouva prošla ústavně vyžadovaným procesem, tedy byla schválena Parlamentem a předložena k podpisu.

Klaus nakonec Lisabonskou smlouvu podepsal. Po tom, co Ústavní soud ČR (podruhé) rozhodl o tom, že přijetí Lisabonské smlouvy není protiústavní, že svými změnami nezasahuje do tkz. materiálního jádra ústavy, které jak již dříve ÚS vyslovil, se nachází ve znění čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR, který říká, že *„změna podstatných záležitostí demokratického právního státu je nepřípustná“*<sup>95</sup>. Ústavní soud v druhém nálezu citoval své vlastní vyjádření z nálezu Lisabon I. (PL ÚS 19/08) v souvislosti s otázkou ztráty suverenity ČR, kdy stanovil, že ačkoli je na základě znění článku 10a Ústavy ČR přenést některé pravomoce státu na mezinárodní organizaci (příčemž Lisabonská smlouva počítala se zavedením tkz. výlučných pravomocí EU, tedy záležitostí, jejichž úprava spadá výlučně do kompetence orgánů EU), je nutné ho vykládat v souladu se zněním článku 1 odst. 1, který explicitně vyslovuje svrchovanost České republiky a svým rozhodnutím vyjádřeným v druhém nálezu zabývajícím se Lisabonskou smlouvou v podstatě završil proces ratifikace, protože prezident republiky již nenalézal ve své nečinnosti žádnou pozitivněprávní oporu.

#### **4.1.3. Vybrané události z funkčního období M. Zemana**

Nyní bych se v této kapitole chtěla již věnovat prezidentu Miloši Zemanovi. V letech od zvolení Miloše Zemana prezidentem se česká ústava a ústavní systém setkávají s prozatím nejaktivněji vystupujícím prezidentem. *„Já jsem člověk, který Ústavu používá tvůrčím způsobem“* řekl Zeman, jak uvedl např. server No-

---

<sup>94</sup> Smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství - Lisabonská smlouva. Na jejím základě došlo ke změně původních primárních Smluv. Bylo zavedeno jednotné užívání pojmu Unie, Evropské unii byla výslovně přiznána právní subjektivita a byly ku příkladu zavedeny stále funkce předsedy Evropské rady a vysokého představitele EU pro zahraniční záležitosti.

<sup>95</sup> zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, Čl. 9 odst. 2

vinky.cz<sup>96</sup>, v listopadu 2017 v televizi Barrandov. Jak napovídá toto prohlášení, Miloš Zeman je prezidentem, který pravomoci svěřené mu ústavou vykládá v některých případech značně extenzivně a dostává se do ústavně problematických situací oproti svým předchůdcům ve funkci častěji. Na úvaze ústavních právníků či ústavněprávních teoretiků bych ponechala, zda některými zásahy do ústavních principů nenarušuje stabilitu systému jako takového.

V průběhu jeho prvního i druhého volebního období (příčemž v roce 2020, tedy v době vzniku této práce, běží teprve druhý rok druhého) bylo již mnoho případů, které by mohly být zařazeny do této kapitoly a popsány, nicméně já jsem zvolila ten zatím poslední, který vyvrcholil sněmovním hlasováním o senátním návrhu žaloby na prezidenta pro hrubé porušení ústavy.

V září 2019 vyvrcholil spor předsedy vlády Andreje Babiše a prezidenta republiky Miloše Zemana o jmenování ministra kultury. Po událostech souvisejících s odvoláním ředitele Národní galerie Fajta<sup>97</sup> podal 20. května 2019 demisi tehdejší ministr kultury Antonín Staněk. Prezident Zeman se však 28. května 2019 vyjádřil k podané demisi negativně a nepřijal ji. Znění článku 62 písm. a) Ústavy ČR je však následující: *„(Prezident republiky) jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,“*<sup>98</sup> Na politickém i odborném poli tehdy vyvstala debata, zda je prezident vždy povinen demisi člena vlády přijmout nebo zda je v některých případech oprávněn podanou demisi odmítnout. Například Jan Wintř se k této situaci vyjádřil tak, že *„Ústava je postavena tak, že prezident jmenuje členy vlády na návrh předsedy vlády a přijímá jejich demisi. Případ ministra Staňka ale není ten případ, kdy je prezident povinen demisi přijmout. V ústavě se totiž stojí na étosu služebníků státu a to, že prezident může demisi nepřijmout, je myšleno spíš na případ, kdy by vy-*

---

<sup>96</sup> Sněmovnu rozpustit nemusím, představil Zeman „tvůrčí“ výklad Ústavy - Novinky.cz. Novinky.cz – nejčtenější zprávy na českém internetu [online]. Copyright © 2003 [cit. 02.03.2020]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/snemovnu-rozpustit-nemusim-predstavil-zeman-tvurci-vyklad-ustavy-40050640>

<sup>97</sup> Více k tématu npř. Události v kultuře ze dne 18.4.2019, dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1097206490-udalosti-v-kulture/219411000120418/obsah/689307-odvolani-reditele-narodni-galerie> Události, komentáře ze dne 18.4.2019, dostupné z <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2792054-duvody-fajtova-konce-smlouvy-a-hospodareni-galerie-tvrdi-stanek-odvolany-reditel>

<sup>98</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

*pukla živelná katastrofa a nebylo by jasné, co bude dál*<sup>99</sup>. Následoval tah premiéra, který 31. května 2019 doručil na Hrad návrh na odvolání Staňka, přičemž k tomu již citovaný Wintr uvedl, že „*Článek 74 (Ústavy) je naprosto jasný: Prezident republiky odvolá člena vlády, jestliže to navrhne předseda vlády,*“.

I přes jasný názor ústavních právníků, že v případě, kdy předseda vlády navrhuje prezidentu odvolání člena vlády musí prezident takového člena vlády odvolat, prezident Zeman Staňka neodvolal. To prezident učinil až na konci července 2019, přičemž vedením rezortu kultury byl prozatímně pověřen ministerský náměstek. V květnu 2019 doručil premiér na Hrad společně s návrhem na odvolání Staňka rovněž návrh na obsazení ministerského postu Miroslavem Šmardou. Zeman však Šmardu souběžně s odvoláním původního ministra Staňka na post prozatím nejmenoval a 14. srpna 2019 se vyjádřil, že jej ministrem kultury nehodlá jmenovat vůbec. Vznikl tak fakticky kompetenční spor mezi předsedou vlády a prezidentem republiky. Např. Jan Kysela k této situaci řekl, že „*by bylo nesporně na místě, aby premiér podal na prezidenta kompetenční žalobu*<sup>100</sup>, *navíc v případě kompetenční žaloby nemusíte sledovat žádnou zvláštní známku porušování Ústavy, ta se týká sporu o výkonu kompetencí. A ten může nastat záhy, když vidíte, že prezident má jiný pohled než ten, který si jako premiér myslíte, že je pohled odpovídající výkladu Ústavy. Nemusíte čekat ani týden.*“<sup>101</sup> a že „*je ve hře druhá žaloba, a to je ústavní žaloba Senátu na hrubé porušení ústavního pořádku. Mám pocit, že i tam jsou podmínky splněny, uvážíte-li, že povinnost odvolat ministra na návrh premiéra je nepodmíněná, srozumitelná a zásadní.*“<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Prezident nepřijal demisi ministra kultury Staňka. Babiš hodlá navrhnout jeho odvolání — ČT24 — Česká televize. ČT24 — *Nejdůvěryhodnější zpravodajský web v ČR — Česká televize* [online]. Copyright © [cit. 02.03.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2827265-prezident-neprijal-demisi-ministra-kultury-stanka>

<sup>100</sup> Kompetenční žaloba je institut správního práva. Má za úkol řešit spory mezi a) orgánem státní správy a orgánem samosprávy, b) mezi orgány samosprávy vzájemně (například mezi orgánem obce a orgánem kraje), c) ústředními správními orgány navzájem. Jde o spory buď pozitivní, tedy že dva (či více orgánů) si osobují rozhodovací pravomoc v určité věci, nebo negativní, tedy že se nějaký (resp. žádný) orgán nepovažuje za příslušný v určité věci vydat rozhodnutí (samozřejmě kromě rozhodnutí se také jedná o případy vydání neregulativních aktů). Existuje však i zvláštní typ kompetenční žaloby, jejímiž aktéry jsou nejvyšší státní orgány a jedná se v nich o problémy na ústavněprávní úrovni, proto jsou rozhodovány Ústavním soudem.

<sup>101</sup> Kysela: Prezident by měl čelit ústavní i kompetenční žalobě - Novinky.cz. Novinky.cz – nejčtenější zprávy na českém internetu [online]. Copyright © 2003 [cit. 02.03.2020]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/kysela-prezident-by-mel-celit-ustavni-i-kompetencni-zalobe-40288173>

<sup>102</sup> tamtéž.

Dne 27. srpna 2019 byl nakonec ministrem kultury jmenován Jan Hamáček. Nominace Miroslava Šmardy byla premiérem, vzhledem k jeho rozhodnutí nepodat na prezidenta kompetenční žalobu, stažena a nahrazena návrhem jmenovat právě Hamáčka. Nicméně již 24. srpna byl Senátem schválen návrh ústavní žaloby na prezidenta pro hrubé porušení ústavy. Celá kauza pak vyvrcholila sněmovním hlasováním právě o tomto senátním návrhu, který však, podle předpokladů, byl ve sněmovně odmítnut.

Celá kauza tak skončila v podstatě vyšuměním problému do ztracena. K otázce, jak naložit s výkladem ústavy v případech, kdy její znění nestanovuje žádnou lhůtu k vykonání úkonu cituji znovu Kyselu: „*Komunita interpretů Ústavy dospěla k tomu, že tam, kde nejsou úkony prezidenta podmíněny lhůtou, se má za to, že nepsaná lhůta je bez zbytečného odkladu. Kdyby žádná lhůta dovoditelná nebyla, tak by z oprávnění premiéra zbavit se ministra nezbylo nic.*”<sup>103</sup> Jelikož soudy nedostaly možnost se vyjádřit k otázkám, které v průběhu kauzy „Šmarda” vyvstaly, zůstala stále otevřená možnost interpretace ústavního znění.

Právní jednání, tedy projev vůle člověka s právními následky, se v soukromém právu řídí zásadou legální licence, tedy, co není zakázáno je dovoleno. Naproti tomu ve veřejném právu jsou subjekty vázány zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, tedy, že lze jednat jen v rozsahu a způsobem konkrétně normou dovoleným. Nositelé veřejné moci, mezi něž se prezident řadí, tedy narozdíl od subjektů soukromého práva nemohou jednat *praeter legem* (v souladu se zákonem, ač tak zákon výslovně nedovoluje) či dokonce *in fraudem legis* (zákon obcházet, tedy ne jednat vyloženě *contra legem* - vyloženě v rozporu s právní normou, ale způsobem v zákoně neupraveným usilovat o výsledek zákonodárcem nezamýšleným, což ostatně není dovolené ani v právu soukromém), ale jen a pouze *secundum et intra legem* - na základě a v mezích zákona. Stanislav Balík se v souvislosti s kauzou „Šmarda” vyjádřil v tom smyslu, že v jednání prezidenta Zemana v této kauze spatřuje „*ústavní mimoběžnost a protiústavnost*”<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> op. cit. č. 94

<sup>104</sup> Ústavní právník: Pokud se Babiš s postojem Zemana smíří, budou se tak k sobě chovat i příští prezident a premiér — ČT24 — Česká televize. ČT24 — *Nejdůvěryhodnější zpravodajský web v ČR — Česká televize* [online]. Copyright © [cit. 02.03.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2896694-ustavni-pravnik-pokud-se-babis-s-postojem-zemana-smiri-budou-se-tak-k-sobe-chovat-i>

Fakt, že premiérem nebyla podána kompetenční žaloba a že poslaneckou sněmovnou neprošel senátní návrh žaloby ústavní způsobil, že výše popsaná ústavní krize v podstatě nezanechala žádný pozitivně formující vliv na další fungování českého ústavního systému. Naopak, tento případ může mít do budoucna nedobry vliv na další vzájemné chování prezidenta s premiérem. Již citovaný Stanislav Balík konkrétně uvedl, že *„se to dá obtížně odčinit, leda by se to prezentovalo jako exces, z něhož nic neplyne. ... do budoucna bude obtížné říkat dalšímu prezidentu republiky, že takto postupovat nesmí. Neboť i kdyby příští předseda vlády, řekněme silnější než Andrej Babiš ve vztahu k prezidentovi republiky, by se s prezidentem přel, tak by prezident mohl před Ústavním soudem dost efektivně argumentovat, že v minulosti se v případech toho typu, který nyní vadí, „postupovalo tak, jak postupuji já – a proč mi to vyčítáte, když to bylo považováno za ústavně souladné“<sup>105</sup>*

---

<sup>105</sup> tamtéž.

## **Závěr**

Rok 1989 byl přelomovým pro všechny evropské státy. Pro státy bývalého východního bloku obzvláště, protože události tohoto roku umožnily zavést na demokratických principech postavený ústavní systém, kde v čele státu stojí monokratický orgán. Jak silný či slabý orgán to v jednotlivých státech je, je určeno několika různými faktory.

Úkolem práce bylo poskytnout v rámci jejího rozsahu nejprve popis postavení prezidenta v zemích s parlamentní formou vlády obecně, a následně ucelený přehled o pozici prezidenta ve středoevropských republikách, konkrétně v zemích Visegrádské čtyřky, v Rakousku a Německu.

Dále bylo cílem poukázat na podobnosti či rozdílnosti ukotvení institutu prezidenta v těchto státech. Aby bylo možné tento cíl naplnit, byla část práce věnována rozboru důležitého pojmosloví.

Úkolem první kapitoly bylo objasnění pojmů „parlamentní“, „forma vlády“ a dalších. Následovala kapitola číslo dvě, která poskytla rozbor postavení, úlohy a úkolů prezidentů v jednotlivých zemích, na níž navazovala kapitola číslo tři o ústavně-právní modifikaci institutu prezidenta v zemích Visegrádské čtyřky v posledních 30 letech. Závěrečná kapitola byla věnována českým prezidentům a vybraným situacím, kdy v rámci výkonu své funkce nějakým způsobem zasahovali do dění na politické scéně nebo do oblasti výkonu moci soudní či zákonodárné, a jaký tyto situace měly vliv na další fungování ústavního systému. Tato kapitola měla za úkol podpořit tvrzení, že na postavení prezidenta má vliv nejen jeho pozitivněprávní zakotvení v daném státě, ale také samotné personální obsazení úřadu.

Tato práce díky zvoleným komparativním kritériím poskytuje přehledný průřez rozdíly mezi postavením prezidenta v jednotlivých středoevropských státech, čímž, domnívám se, se podařilo naplnit její stanovený cíl. V historickém exkurzu dále práce přibližuje, jak se v době po roce 1989 institut prezidenta a jeho postavení ve vybraných zemích změnil a tím dává čtenáři možnost chápat současné postavení hlavy státu v konkrétní zemi v kontextu nejnovějších dějin, což je důležité k vytvoření uceleného pohledu na dané téma. Zároveň na příkladu tří českých prezidentů ukazuje, že prezident není pouze institucí ve formálním smyslu, ale také ve smyslu materiálním a ten je naplněn především samotným, jak již bylo

řečeno, personálním obsazením úřadu a že především personální obsazení má vliv na způsob výkonu a naplňování prezidentských pravomocí a na vytváření ústavních zvyklostí, které jsou dalším mantinelem pro výkon těchto pravomocí.

Pokud bych v budoucnu tuto práci chtěla rozšiřovat, zaměřila bych se především na doplnění kapitoly o způsobu výkonu funkcí hlavy státu. Blíže bych se podívala na současné a bývalé prezidenty okolních států a krize, kterým v průběhu svého mandátu čelili. Dále by se eventuálně nabízelo rozšíření práce o další evropské státy, a to nejen o ty s parlamentní formou vlády. Například zařazení Francie, jakožto státu s poloprezidentským režimem, by poskytovalo prostor pro další komparaci a také zhodnocení různých forem vlády v souvislosti s faktickou funkcí hlavy státu a následné zhodnocení kladů a záporů.

## **Summary**

The main purpose of this diploma thesis entitled “Position and role of the president in the constitutional system with a focus on Central European states” is to provide a well arranged overview of the presidential position in states with a parliamentary constitutional system in general, and subsequently in selected Central European states, with a particular focus on the Czech Republic, Slovakia, Poland, Hungary, Austria and Germany. In order to do this, it was necessary to analyse some of the key concepts such as the meaning of “parliamentary”, “form of government” and other concepts important for the understanding of this thesis.

This thesis is a comparative description of the forms of parliamentary government, position, role and presidential powers in the aforementioned countries, together with a historical excursion into the past 30 years of those countries to provide an overview of the political systems and the modifications to the presidential powers which took place during this period.

The thesis concludes with a chapter focused on the first three presidents of the Czech Republic since 1993 and their different approaches to entrusted presidential powers, to show how the personal filling of the presidency office has an impact on the exercise of these powers and the presidential position in the system itself.



## Seznam literatury

Tištěné zdroje:

- ADAMOVIČ K., KRŽIŽKOVSKÝ L.: Základy politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]. 2. dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2004. ISBN 80-7179-870-3
- BLAHOŽ, J., BALAŠ, V., KLÍMA, K. Srovnávací ústavní právo. Praha : Wolter Kluwer ČR, a.s., 2011, ISBN 978-80-7357-629-5
- FILIP, Jan. Ústavní právo. Brno: MuniPress, 2011. ISBN 978-80-210-5626-8
- FILIP J., SVATOŇ J., ZIMEK J.: Základy státovědy. 3. opravené a zkrácené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002. ISBN 80-210-3023-2
- FILIP, J., KOUDELKA, Z., KROUPA, J., SVATOŇ, J., ŠIMÍČEK, V., VLČKOVÁ, R., Soudobé ústavní systémy. Brno : 2003, ISBN 80-210-2520-4
- GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-454-1
- HOLLÄNDER, P.: Základy všeobecné státovědy. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Nakladatelství a vydavatelství Aleš Čeněk 2009. ISBN 978-80-7380-178-6
- HEUN, Werner. The constitution of Germany in contextual analysis. Hart publishing : 2011. ISBN 978-1-84113-868-8
- KAVEC, Pavel. Postavení prezidenta v parlamentních režimech zemí střední Evropy. Plzeň, 2017. Diplomová práce. Západočeská univerzita v Plzni.
- KELSEN, H., HORÁK O.: O státu, právu a demokracii: výběr prací z let 1914-1938. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-918-2
- KLOKOČKA, Vladimír.: Ústavní systémy evropských států:( srovnávací studie ).2. aktualizované a doplněné vydání. Praha:Linde, 2006, ISBN 80-7201-606-7
- KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní zřízení evropských států: (srovnávací studie), 1996. ISBN 80-7201-005-0
- KOLEŇÁK, Martin. Vývoj politického systému Maďarska po roce 1989. Plzeň, 2012. Bakalářská práce. Západočeská univerzita v Plzni.
- KÖRÖSÉNYI, A. Government and Politics in Hungary. Budapest: Central European University Press, 1999. ISBN 963-9116-76-9
- KOUDAR, Jiří. Visegrádská skupina po vstupu jejích členů do Evropské unie. Brno, 2012. Diplomová práce. Masarykova univerzita v Brně.
- KRYSKA, David. POSTAVENÍ PREZIDENTA REPUBLIKY V POLSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU. Praha, 2009. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze.
- KUBÁT, Michal. Demokracie v Polsku - Politický systém Polské republiky 1989-2005. Praha : 2005, ISBN 80-86429-46-6
- MEZEI, Andrea. THE ROLE OF CONSTITUTION-BUILDING PROCESSES IN DEMOCRATIZATION. Stockholm, 2005. Case study. International IDEA Democracy-building & Conflict Management (DCM).

NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK, ed. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 978-80-7363-179-6

MALAST, J. Správní právo přehledně [online]. září 2018

PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3

PITAŘ, Martin. Ústavní inženýrství – Případová studie Maďarska po roce 2010. Plzeň, 2014. Diplomová práce. Západočeská univerzita v Plzni.

PROCHÁZKA, Ján. Srovnání ústavní úpravy a funkce nejvyšších státních orgánů v České republice, na Slovensku, v Maďarsku a Polsku po roce 1989. Plzeň, 2010. Diplomová práce. Západočeská univerzita v Plzni.

SCHWANKOVÁ, Gabriela. Vývoj postavení polského prezidenta v ústavě a praxi po roce 1989. Brno, 2017. Bakalářská práce. Masarykova univerzita v Brně.

STELZER, Manfred. The constitution of the Republic of Austria in contextual analysis. Hart publishing : 2011. ISBN 978-1-84113-852-7

ŠIMÍČEK a kol., Ústava České republiky: komentář. Linde. ISBN 978-80-7201-814-7

VRÁNKOVÁ, Iva. Prezident v politickém systému Německa a Itálie [online]. Brno, 2009.

VOŽENÍLKOVÁ, Lucie. Komparace ústavního postavení a reálného politického vlivu českého a maďarského prezidenta. Olomouc, 2009. Bakalářská práce. Univerzita Palackého v Olomouci.

TESAŘ, Ondřej. Postavení prezidenta v zemích Visegrádské čtyřky. Praha, 2009. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze.

Online zdroje:

Fundamental Law of Hungary [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: [https://en.wikisource.org/wiki/Fundamental\\_Law\\_of\\_Hungary#Public\\_finances](https://en.wikisource.org/wiki/Fundamental_Law_of_Hungary#Public_finances).

Germany Constitution [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: [http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000_.html)

Ústava Slovenskej republiky [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1992-460>

Ústava České republiky [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1/zneni-20130601#hlava3>

Constitution of Poland [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www-sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>

Constitution of Poland [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: [http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20\\_FULL\\_%20Constitution.pdf](http://constitutionnet.org/sites/default/files/Austria%20_FULL_%20Constitution.pdf)

Montevidejska konvence UNTC. treaties.un.org [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: [https://tasz.hu/files/tasz/imce/alternative\\_translation\\_of\\_the\\_draft\\_constituion.pdf](https://tasz.hu/files/tasz/imce/alternative_translation_of_the_draft_constituion.pdf)

RIS Informationsangebote [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: [https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV\\_1930\\_1/ERV\\_1930\\_1.pdf](https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf)

Deutscher Bundestag - Kontaktformular des Deutschen Bundestages [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>

Laws requiring a two-thirds (qualified) majority - House of the National Assembly - Országgyűlés. Nyitólap - Országgyűlés [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.parlament.hu/en/web/house-of-the-national-assembly/laws-requiring-a-two-thirds-qualified-majority>

Limiting each other's Power: Parliament and the Federal President. Österreichisches Parlament [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/PARL/POL/ParluBP/index.shtml>

Constitutional history of Hungary | ConstitutionNet. Supporting Constitution Builders Globally | ConstitutionNet [online]. Copyright © 2016 , International IDEA [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <http://constitutionnet.org/country/constitutional-history-hungary>

Freedom House | Expanding freedom and democracy [online]. Copyright ©1, [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: [https://freedomhouse.org/sites/default/files/inline\\_images/NIT-2011-Hungary.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/inline_images/NIT-2011-Hungary.pdf)

„Vývoj Maďarska a Polska je zhoubný.“ ČR by s nimi v EU neměla být příliš spojována, řekl Rychetský -

Echo24.cz. Echo24.cz - Názorový deník [online]. Copyright © Echo Media, a.s. [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://echo24.cz/a/SzBsu/vyvoj-madarska-a-polska-je-zhoubny-cr-by-s-nimi-v-eu-nemela-byt-prilis-spojovana-rekl-rychetsky>

Visegrádská čtyřka - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2019 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-a-vs-visegradska-ctyrka.aspx>

Dějepis.com. dějepis.com [online]. Copyright © 1997 [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <http://www.dejepis.com>

PŘÍMÉ VOLBY, PRAVOMOCI A ODPOVĚDNOST PREZIDENTA V ÚSTAVNÍCH SYSTÉMECH NĚKTERÝCH EVROPSKÝCH STÁTŮ [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. NH. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=139944>

The Role of Constitution Building Processes in Democratization - Case Study Hungary | ConstitutionNet. Supporting Constitution Builders Globally | ConstitutionNet [online]. Copyright © 2016, International IDEA [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <http://constitutionnet.org/vl/item/role-constitution-building-processes-democratization-case-study-hungary>

Ústavní právník: Pokud se Babiš s postojem Zemana smíří, budou se tak k sobě chovat i příští prezident a premiér — ČT24 — Česká televize. ČT24 — Nejdůvěryhodnější zpravodajský web v ČR — Česká televize [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2896694-ustavni-pravnik-pokud-se-babis-s-postojem-zemana-smiri-budou-se-tak-k-sobe-chovat-i>

90' ČT24: Poslanci o ústavní žalobě na prezidenta Zemana — Česká televize. Česká televize [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/porady/11412378947-90-ct24/219411058130926/video/722647>

Jak si Zeman a Klaus rozdělili Česko. Před 19 lety vznikla opoziční smlouva | Radiožurnál. Český rozhlas [online]. Copyright © 1997 [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://radiozurnal.rozhlas.cz/jak-si-zeman-a-klaus-rozdelili-cesko-pred-19-lety-vznikla-opozicni-smlouva-6201059>

O nás – ODS – Občanská demokratická strana. ODS – Občanská demokratická strana [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.ods.cz/o-nas>

4Aps3/2005. Salvia Kraken - fulltextové prohledávání judikatury [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <http://kraken.slv.cz/4Aps3/2005>

NALUS - databáze rozhodnutí Ústavního soudu. Object moved [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-18-06>

Odvolání Brožové je neplatné, i když prezident postupoval podle platného zákona | Radio Prague International. Radio Praha [online]. Copyright © 1996 [cit. 08.03.2020]. Dostupné

z: <https://www.radio.cz/cz/rubrika/udalosti/odvolani-brozove-je-neplatne-i-kdyz-prezident-postupoval-podle-platneho-zakona>

Konsolidované znění Lisabonské smlouvy | Vláda ČR. Úvodní stránka | Vláda ČR [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/dokumenty/konsolidovane-zneni-lisabonske-smlouvy-33004/>

Žaloba na prezidenta se k Ústavnímu soudu nedostane. Poslanci odmítli senátní návrh — ČT24 — Česká televize. ČT24 — Nejdůvěryhodnější zpravodajský web v ČR — Česká televize [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2934461-poslanci-jednaji-o-ustavni-zalobe-na-prezidenta-zemana-vetsina-je-proti>

EUR-Lex — Access to European Union law — choose your language [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

Kulturu povede náměstek Schreier. Neudělal bych nic jinak, zopakoval končící Staněk - Aktuálně.cz. Zprávy - Aktuálně.cz [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/stanek-skoncil-vedenim-ministerstva-kultury-poveril-namestka/r~11a3c562b36611e993a6ac1f6b220ee8/>

Prezident nejmenuje Šmardu ministrem kultury. Chce po Hamáčkovi nového kandidáta — ČT24 — Česká televize. ČT24 — Nejdůvěryhodnější zpravodajský web v ČR — Česká televize [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2896577-prezident-nejmenuje-smardu-ministrem-kultury-chce-po-hamac-kovi-noveho-kandidata>

Prezident je připraven odvolat ministra Staňka, uvedl po jednání Hamáček — ČT24 — Česká televize. ČT24 — Nejdůvěryhodnější zpravodajský web v ČR — Česká televize [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2866946-nyni-jde-o-smardovu-nominaci-tvrdi-babis>

Další vývoj kolem postu ministra kultury — Události — iVysílání — Česká televize. Česká televize [online]. Copyright © [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1097181328-udalosti/219411000100528/obsah/699204-dalsi-vyvoj-kolem-postu-ministra-kultury>

Kysela: Prezident by měl čelit ústavní i kompetenční žalobě - Novinky.cz. Novinky.cz — nejčtenější zprávy na českém internetu [online]. Copyright © 2003 [cit. 08.03.2020]. Do-

stupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/kysela-prezident-by-mel-celit-ustavni-i-kompetencni-zalobe-40288173>

Tak co s tím Maďarskem? - Deník Referendum. [online]. Copyright © Vydavatelství Referendum s.r.o. 2020 [cit. 08.03.2020]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/12258-tak-co-s-tim-madarskem>

Pejchalová Grünwaldová, V. Vybraná témata 14/2011 Benátská komise Stanovisko k nové maďarské ústavě, 2011. <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=72530> (accessed Feb 20, 20).