

# Přechod pravomocí prezidenta republiky aneb je třeba obnovit funkci náměstka prezidenta?

**Mgr. DOMINIK HODA**

Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická,  
Katedra občanského práva

**DOI:** <https://doi.org/10.24132/ZCU.NADEJE.2022.122-136>

## **Klíčová slova:**

prezident republiky, pravomoci prezidenta, závažné důvody, náměstek prezidenta, Ústava ČR, článek 66 Ústavy ČR

## **Úvod**

Česká republika je demokratickým právním státem, založeným na parlamentní formě vlády. Znamená to, rozdělení moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní, přičemž zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu České republiky, vrcholným orgánem moci výkonné je vláda, soudní moc pak vykonávají jménem republiky nezávislé soudy. Do moci výkonné Ústava ČR řadí rovněž prezidenta republiky, který je hlavou státu, a kterému přiznává výkon některých pravomocí, přičemž úloha prezidenta republiky je spíše reprezentativní, moderační ve smyslu udržovat komunikaci mezi zákonodárnou, výkonnou a soudní mocí. Postavení prezidenta republiky je vážené a důstojné, svědčí o tom například sídlo prezidenta republiky, kterým je i historicky významný Pražský hrad, dále standarta prezidenta republiky, přísný formalismus veškerých úkonů prezidenta republiky, nutnost dodržování protokolu, ale i slavnostní podoba ceremonií, slavnostních akcí a návštěv, kterých se prezident republiky účastní.

Ústava ČR zná ovšem situaci, kdy za různých okolností a z možných důvodů prezident republiky není schopen vykonávat své pravomoci a zajistit tak trvalý chod úřadu prezidenta republiky. Tento článek si klade za cíl představit úpravu přechodu pravomocí prezidenta republiky na jiné ústavní činitele, snaží se zodpovědět některé otázky, které se objevují při posouzení právní úpravy, jako je například neurčitost pojmu závažné důvody, podoba přijetí usnesení obou komor Parlamentu o tom, že prezident republiky není schopen ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad, materiální i formální stránka takového usnesení, nebo podoba řízení před Ústavním soudem o zrušení usnesení. Článek vychází převážně z komentářové literatury, která se věnuje teoretickým i praktickým otázkám ve věci přechodu pravomocí prezidenta republiky. Odborné učebnice či statě se věnují tématu jen obecně či okrajově.

Cílem článku však není definitivní a podrobný výčet všech možností a okolností, při kterých dochází k přechodu výkonu některých pravomocí prezidenta republiky na jiné ústavní činitele, ani vyčerpávajícím způsobem zodpovědět na všechny otázky či představit všechny názory, které z dané problematiky vyplývají. Na závěr se článek zabývá otázkou, zda by měla být obnovena funkce náměstka republiky (na kterého přecházeli pravomoci prezidenta republiky v případě dlouhodobé neschopnosti vykonávat úřad, viz kapitola 4) v případě, že by prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad po delší dobu.

## **Právní úprava a důvody přechodu pravomocí prezidenta republiky na ústavní činitele**

Ústava ČR v článku 66 upravuje přechod výkonu pravomocí prezidenta republiky v případě, že se uvolní úřad prezidenta republiky a nový prezident ještě není zvolen nebo nesložil slib, nebo pokud prezident republiky nemůže ze závažných důvodů svůj úřad vykonávat. Ústava ČR k přechodu pravomocí ze závažných důvodů stanoví podmínku, že se na tom musí usnést Poslanecká sněmovna a Senát. Pokud se na tom tedy Poslanecká sněmovna a Senát usnesou, přísluší výkon některých funkcí prezidenta republiky předsedovi vlády a výkon některých funkcí prezidenta republiky předsedovi Poslanecké sněmovny, resp. Předsedovi Senátu. Předsedovi vlády přísluší funkce podle č. 63 odst. 1 písm. a) až e) a h) až k), tedy pravomoci, v rámci kterých rozhodnutí prezidenta republiky ke své platnosti dle čl. 63 odst. 3 Ústavy ČR vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Mezi takové pravomoci se řadí zastupování

státu navenek, sjednávání a ratifikování mezinárodních smluv, vrchní velitelství ozbrojených sil, přijímání vedoucí zastupitelských misí, pověřování a odvolávání vedoucích zastupitelských misí, propůjčení a udělení státního vyznamenání, jmenování soudců, udělení abolice či amnestie a dalších pravomocí, které nejsou výslovně uvedeny v ústavním zákoně, stanoví-li tak zákon. Předsedovi Poslanecké sněmovny pak přísluší výkon pravomocí prezidenta republiky vymezených v čl. 62 písm. a) až e) a k) a čl. 63 odst. 1 písm. f) Ústavy ČR. Jedná se o takové pravomoci prezidenta republiky, k jejichž platnosti Ústava ČR nevyžaduje kontrasignaci předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády. V případě, že je Poslanecká sněmovna rozpuštěna a úřad prezidenta republiky je uvolněn, přísluší výkon funkcí prezidenta republiky, které by jinak příslušely předsedovi Poslanecké sněmovny, předsedovi Senátu, kterému rovněž přísluší v době, kdy vykonává vymezené funkce prezidenta republiky předseda vlády, funkce prezidenta republiky vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny.

Podstatnou podmínkou pro přechod pravomocí prezidenta republiky je uvolnění úřadu prezidenta republiky, k čemuž může dojít několika způsoby. Například uplyne volební období a není zvolen nový prezident republiky či ještě nesložil slib, dosavadní prezident republiky abdikuje, ztratí volitelnost, Ústavní soud rozhodne o ztrátě prezidentského úřadu, či dojde k úmrtí prezidenta republiky.<sup>1</sup>

Dále je možný přechod pravomocí prezidenta republiky v případě, že prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad. Podmínkou však je, že se na daném musí usnést Poslanecká sněmovna a Senát.

V komentáři k Ústavě ČR J. Filip<sup>2</sup> rozvádí situace, kdy prezident republiky předčasně opustí svou funkci před koncem řádného termínu následovně:

- a) prezident zemře, přičemž je rozhodující určení okamžiku jeho smrti,
- b) prezident republiky abdikuje,
- c) Ústavní soud odsoudí prezidenta republiky pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku dle čl. 65 Ústavy,
- d) Prezident republiky přestane splňovat podmínku volitelnosti dle čl. 57 Ústavy,

---

<sup>1</sup> Viz V. Sládeček In: SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck. 2016. s. 661.

<sup>2</sup> ŠMÍČEK, V., FILIP, J., MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R. a VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. 1536 s.

- e) začne vykonávat funkci, která je neslučitelná s výkonem funkce prezidenta republiky.

V případě smrti prezidenta republiky bude dle J. Filipa<sup>3</sup> rozhodující okamžik smrti prezidenta republiky, od kterého se bude odvíjet následný proces přechodu výkonu pravomocí prezidenta republiky.

Pokud se jedná o abdikaci prezidenta republiky, podmínky pro tuto možnost stanoví článek 61 Ústavy, který říká, že se prezident republiky může vzdát svého úřadu do rukou předsedy Senátu.

Ústavní žaloba proti prezidentu republiky je upravena v čl. 65 odst. 2 Ústavy ČR. Může ji k Ústavnímu soudu podat Senát se souhlasem Poslanecké sněmovny, a to pro velezradu nebo pro hrubé porušení ústavního pořádku, přičemž čl. 65 odst. 2 Ústavy ČR dále definuje velezradu jako jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu.

Podmínka volitelnosti je zakotvena v článku 57 Ústavy ČR, který stanoví podmínky dvě, a sice že prezidentem republiky může být zvolen občan, který je volitelný do Senátu. Nabytí státního občanství upravuje zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.<sup>4</sup> Podmínky volitelnosti do Senátu lze najít v čl. 19 odst. 2, přičemž do Senátu může být zvolen každý občan, který má právo volit<sup>5</sup> a dosáhl věku 40 let. Vzhledem k podmínkám věku, bez jehož dosažení by prezident republiky nemohl být zvolen, se dá předpokládat, že se tato podmínka vztahuje toliko na požadavek, aby byl prezident republiky občanem České republiky. J. Filip<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> ŠIMÍČEK, V., FILIP, J., MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R. a VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. s. 815.

<sup>4</sup> Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů stanoví v § 3 způsoby nabytí státního občanství České republiky a sice narozením, určením otcovství, osvojením, nalezením na území České republiky, udělením, prohlášením, nebo v souvislosti se svěřením do ústavní, pěstounské nebo jiné formy náhradní péče, pozbývání státního občanství České republiky je pak upraveno v § 40 a lze jej pozbýt prohlášením o vzdání se státního občanství České republiky za současného splnění podmínek, že státní občan se trvale zdržuje v cizině, není v České republice přihlášen k trvalému pobytu a je zároveň státním občanem cizího státu, nebo o nabytí cizího státního občanství žádá a prohlášení o vzdání se státního občanství České republiky činí v souvislosti s nabytím cizího státního občanství.

<sup>5</sup> Právo volit má dle čl. 18 Ústavy ČR každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let.

<sup>6</sup> J. Filip In: ŠIMÍČEK, V., FILIP, J., MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, L., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. s. 815.

a T. Herc<sup>7</sup> se shodují a berou v úvahu ještě jednu možnost, kdy by prezident republiky přestal splňovat podmínku volitelnosti, a sice že by byl prezident republiky omezen ve svéprávnosti, tedy způsobilosti právně jednat.

Vzhledem k výkonu funkce, která je neslučitelná s výkonem funkce prezidenta republiky, se jedná o spíše teoretickou situaci,<sup>8</sup> neboť ani Ústava ČR tuto situaci, explicitně neupravuje, na rozdíl od neslučitelnosti funkcí poslance, senátora nebo soudce.<sup>9</sup> Vzhledem k dikci ustanovení v Ústavě ČR je patrné, že upravuje, ale situaci, kdy například poslanec, senátor, či soudce může být zvolen ve volbách na prezidenta republiky, ovšem k okamžiku složení slibu již nesmí vykonávat zmíněné funkce, nikoli však případ, kdy by osoba prezidenta republiky byla zvolena poslancem, senátorem či jmenována soudcem. Podle čl. 22 odst. 2 Ústavy dne, kdy se poslanec nebo senátor ujal úřadu prezidenta republiky, zaniká jeho mandát poslance nebo senátora. Ovšem zvolení senátora prezidentem republiky, resp. pokud by se senátor ujal úřadu prezidenta republiky, by znamenal potřebu bezodkladného vyhlášení doplňujících voleb do Senátu.<sup>10</sup> Nutno dodat, že pokud se měl stát prezident republiky soudcem, jmenoval by sám sebe, čímž by došlo k paradoxní situaci. Neslučitelnost funkcí je zcela na místě vzhledem k povaze funkce prezidenta republiky jako hlavy státu, jako moderátora vztahy mezi mocí zákonodárnou, výkonnou a soudní. Nehledě na situaci, kdy by kandidátem ve volbách do Poslanecké sněmovny či Senátu Parlamentu České republiky kandidoval prezident republiky. U výše popsaných situací se bude lišit způsob určení jejich počátku, ale i jejich ukončení, tedy situace, kdy výkon pravomocí prezidenta republiky přejdou na předsedu vlády a předsedu Poslanecké sněmovny, popřípadě předsedu Senátu, resp. kdy bude pravomocí prezidenta republiky opět vykonávat prezident republiky. Ústavní zákon č. 121/1920 Sb. z. a n., ústavní listina Československé republiky (dále jen jako „Ústava 1920“) a Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky (dále jen jako „Ústava 1948“) řadily mezi důvody pro přechod pravomocí prezidenta republiky na ústavní činitele rovněž důvod zaneprázdněnosti

---

<sup>7</sup> T. Herc In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha. Wolters Kluwer. 2015. s. 661.

<sup>8</sup> *Ibidem*. str. 658.

<sup>9</sup> Neslučitelnost funkcí poslance nebo senátora s výkonem úřadu prezidenta republiky, soudce a dalšími funkcemi, které stanoví zákon, je upravena v čl. 22, resp. čl. 25 Ústavy ČR a neslučitelnost funkce soudce s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu, jakoukoli funkcí ve veřejné správě a dalšími funkcemi, které stanoví zákon pak v čl. 85 Ústavy.

<sup>10</sup> T. Herc In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha. Wolters Kluwer. 2015. s. 659.

prezidenta republiky, aniž by byl daný důvod blíže specifikovaný. Dnes by zaneprázdněnost jako důvod pro přechod pravomocí prezidenta zřejmě neobstála, tím spíše, vzešel-li by požadavek na přijetí usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu od prezidenta republiky samotného.<sup>11</sup>

Dříve se za důvody zaneprázdnění daly považovat zahraniční cesty, které díky dlouhému časovému úseku, způsobeném formou cestování v dřívějších dobách, nicméně v dnešní době jak technologické, tak dopravní možnosti umožňují vykonávat různé úkony vzdáleně, nebo mohou zahraniční cesty trvat pouze několik málo dnů či hodin, přičemž v rámci zahraniční cesty a její povaze lze konstatovat, že hlavní úloha prezidenta republiky jako hlavy státu, která reprezentuje Českou republiku uvnitř, ale i vně státu, je vykonávána především a díky zahraničním cestám. Dále prezident republiky nemá pracovní dobu, Ústava ČR nezakotvuje dovolenou prezidenta republiky či jeho pracovní neschopnost. Z povahy funkce a osobnosti prezidenta republiky, z charakteru jeho pravomocí a významnosti lze dovodit, že osoba vykonávající úřad prezidenta republiky vystupuje téměř nepřetržitě po celé své funkční období jako prezident republiky a jen stěží lze určit hranici, v jakých situacích daná osoba ve funkci prezidenta republiky jedná jako soukromá fyzická osoba a v jakých situacích jako prezident republiky, i například vzhledem k odpovědnosti politické, ústavněprávní, nebo trestněprávní odpovědnosti prezidenta republiky. Konečně i článek 66 Ústavy ČR předpokládá nepřetržitý výkon úřadu prezidenta republiky, než skončí jeho funkční období.

## Pojem závažné důvody

Další nejasnosti přináší však situace, kdy prezident republiky nemůže vykonávat svůj úřad ze závažných důvodů, neboť přechod pravomocí nastává, usnese-li se na tom Poslanecká sněmovna a Senát. Tak v případě závažných důvodů se jedná toliko o generální klauzuli, která je neurčitým právním pojmem. Další otázkou je počátek trvání závažných důvodů, resp. ukončení jejich trvání. Z díkce „nemůže-li prezident republiky svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat a usnese-li se na tom Poslanecká sněmovna a Senát“ vyplývá, že se bude jednat o objektivní okolnost, neboť nelze ponechat na vůli Parlamentu, aby hodnotil či

---

<sup>11</sup> Srov. T. Herc In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha. Wolters Kluwer. 2015. s. 663.

kritizoval kroky prezidenta a jednání prezidenta republiky a na základě toho se usnesl, že nemůže vykonávat své pravomoci. Pokud by Parlament České republiky pojal podezření, že akty prezidenta republiky některým způsobem ohrožují suverenitu, bezpečnost či státnost České republiky, nebo vybočují či ohýbají ustanovení zakotvená toliko v Ústavě ČR či ústavním pořádku, připadá v úvahu institut ústavní žaloby podané Ústavnímu soudu ČR pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku dle čl. 65 Ústavy ČR. V další situaci, kdy by prezident republiky svůj úřad nechtěl vykonávat, je na místě využít již zmíněnou rezignaci.

Dle J. Filipa<sup>12</sup> nelze tvrdit, že chybějící konkretizace pojmů závažný důvod poskytují volný prostor pro uvážení Poslanecké sněmovny a Senátu a jím tak v podstatě vše, na čem se obě komory usnesou. Ochranu nad tímto vykonává Ústavní soud ČR, který na návrh prezidenta republiky dané usnesení přezkoumá (viz dále).

Komentářová literatura<sup>13</sup> se shoduje, že mezi závažné důvody lze však bez pochyby zařadit nemoc, ovšem J. Filip<sup>14</sup> tvrdí, že onemocnění musí být takové povahy, že prezident republiky není schopen vykonávat svůj úřad nikoli v rámci jednotlivých pravomocí, ale úřad prezidenta republiky jako celek. Dodává, že zařazení mezi závažné důvody situaci, kdy by prezident republiky byl schopen vykonávat jen některé své pravomoci a jiné nikoli, by záviselo na posouzení Ústavním soudem ČR. T. Herc pak tvrdí, že závažné důvody, vedle faktických situací jako je nemoc nebo bránění prezidentu republiky ve výkonu úřadu, mohou mít i jinou, než faktickou povahu, a sice například ve spojení s již výše zmíněným jednáním prezidenta republiky směřujícím k velezradě či hrubému porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku dle čl. 65 Ústavy ČR.

Ústavodárce v Ústavě ČR, na rozdíl od dřívějších ústav, již upustil zařazení mezi důvody pro přechod pravomocí prezidenta republiky zaneprázdněnost prezidenta republiky. Jednak se jedná o další neurčitý pojem, přičemž není ani

---

<sup>12</sup> J. Filip In: ŠIMÍČEK, V., FILIP, J. MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, L., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. str. 817.

<sup>13</sup> RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer. 2015. 1224 s.; ŠIMÍČEK, V., FILIP, J., MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R. a VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. 1536 s.; SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha. C. H. Beck. 2016. 1320 s.

<sup>14</sup> J. Filip In: ŠIMÍČEK, V., FILIP, J. MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, L., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. s. 817.

jasné, o jakou časovou linii se jedná. Dále je třeba pojem zaneprázdnění rozlišit, přičemž zaneprázdnění je takového charakteru, že prezident republiky není schopen vykonávat svůj úřad a plnit své úkoly vůbec.

Názory se neliší ani v otázce společného usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, resp. jejich společné schůze. Tak například J. Filip<sup>15</sup> vylučuje rozhodování o otázce, zda existují závažných důvody, pro které prezident republiky nemůže vykonávat svůj úřad, na společné schůzi komor Parlamentu. Souvisí to podle něj s taxativní úpravou možnosti konání společných schůzí na dva výslovně uvedené případy. Pokud by bylo usnesení přijímáno na společné schůzi komor Parlamentu ČR, došlo by k narušení ústavní konstrukce bikameralismu, který zaručuje vzájemnou kontrolu Poslanecké sněmovny a Senátu, přičemž obě komory mohou přijímat nikoli společná usnesení, nýbrž usnesení shodná. Společná schůze komor by se měla konat pouze při příležitostech, ve kterých se nejedná o výkon pravomocí, tzn. slavnostních aktech, poselství prezidenta republiky apod. Stejně tak i V. Sládeček.<sup>16</sup> Podle T. Hercy by přijetí jednoho usnesení na společné schůzi bylo v rozporu se zásadou autonomního postavení obou komor.<sup>17</sup>

Pro jednání obou komor Ústava ČR nestanoví další zvláštní pravidla, proto se bude postupovat podle čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy ČR a podle JŘPS a JŘS. To znamená, že k přijetí usnesení bude třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců, resp. senátorů. Vzhledem k povaze věci a značnému zásahu do základních práv (viz kapitolu 3) by však usnesení mělo být přijato kvalifikovanou (ústavní) většinou, jako je tomu například při přijetí ústavního zákona. Rovněž není zcela jasné, kdo je oprávněn k podání návrhu, tedy kdo by měl být navrhovatelem, a proto je třeba vyjít z obecných pravidel. Zároveň se může opomenutí navrhovatele projevit ve vyhnutí se případným sporům o to, jakou podobu bude návrh mít, jelikož komory Parlamentu ČR se usnávají, nikoli potvrzují něčí návrh. Z Ústavy ČR lze také vyvodit, že usnesení postačí jedno, bez dalšího výslovného určení, jaké pravomoci prezidenta republiky budou předseda vlády a předsedy Poslanecké sněmovny vykonávat, neboť to je již určeno čl. 66 Ústavy ČR.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> J. Filip In: ŠIMÍČEK, V., FILIP, J. MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, L., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. s. 818.

<sup>16</sup> V. Sládeček In: SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SUCHÁNEK, R., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha. C. H. Beck. 2016. s. 662.

<sup>17</sup> T. Herc In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha. Wolters Kluwer. 2015. s. 664.

<sup>18</sup> Viz J. Filip In: ŠIMÍČEK, V., FILIP, J. MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, L., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. s. 819.

Je zřejmé, že návrh na usnesení, že prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad, může podat sám prezident republiky, který dospěje k závěru, že taková situace jistě nastane či již nastala. I přes chybějící úpravu lze určit, že vzhledem ke svému postavení tak může učinit i vláda, přinejmenším jako podnět k řešení, prostřednictvím svého člena, během účasti na schůzi obou komor, jejich výborů a komisí dle čl. 38 Ústavy ČR. V případě podání návrhu jednou z komor by se s ohledem na jejich vztahy mohlo jednat o složitý procesní problém, kdežto v případě návrhu vlády by mohl být návrh již formálně bezvadný a rozeslán oběma komorám současně, aby se s návrhem mohly seznámit. V případě komor Parlamentu by se mělo jednat o jakéhokoli poslance či senátora, neboť další podmínky Ústava ČR ani zákon neupravují.<sup>19</sup>

J. Filip upozorňuje rovněž na chybějící právní úpravu u formy usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, kdy se zřejmě bude opět vycházet z obecných pravidel.<sup>20</sup> Pravděpodobně budou vyhotovena dvě samostatná usnesení shodného obsahu, ze kterých bude vyplývat, z jakých důvodů není prezident republiky schopen vykonávat svůj úřad a dále od jakého okamžiku nastává přechod pravomocí na předsedu vlády a předsedu Poslanecké sněmovny. Otázkou také zůstává, zda je možné považovat za shodné usnesení takové, kdy jedna komora uvede více důvodů než komora druhá, či delší dobu trvání přechodu pravomocí. Úlohou Poslanecké sněmovny a Senátu ve smyslu čl. 66 Ústavy ČR je se usnést, resp. schválit návrh, nikoli určovat skutečnost.<sup>21</sup> Usnesení obou komor Parlamentu musí být obsahově shodná, kdy je třeba shody na konkrétních důvodech, nikoli pouze na stupni závažnosti. Dle T. Herc je v tomto případě třeba požadavek shody vykládat co nejširším způsobem, neboť důsledkem přijetí usnesení je zásadní zásah do postavení prezidenta republiky a rozdělení jeho pravomocí mezi jednotlivé ústavní orgány.<sup>22</sup> S uvedeným lze souhlasit, neboť ústavní orgány, mezi které dochází k rozdělení pravomocí prezidenta republiky, zastupují rozdílnou moc, tedy moc výkonnou a zákonodárnou. Proto je požadavek shodného znění usnesení zcela na místě.

---

<sup>19</sup> T. Herc In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 664.

<sup>20</sup> J. Filip In: ŠIMÍČEK, V., FILIP, J., MOLEK, P., BAHÝLOVÁ, L., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, L., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. s. 820.

<sup>21</sup> *Ibidem*. s. 820.

<sup>22</sup> T. Herc In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: WoltersKluwer, 2015. s. 664.

Dále Ústava ČR neřeší situaci, kdy by se Poslanecká sněmovna a Senát usnesli, že prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad po zbytek svého volebního období. Dle J. Filipa vychází Ústava z toho, že usnesení vždy vyjde z aktuálního stavu a bude reflektovat situaci, která bude trvat tak dlouho, dokud závažné důvody nepominou nebo funkční období prezidenta republiky neskončí řádně uplynutím času nebo jeho předčasným ukončením například z důvodu abdikace či smrti.<sup>23</sup> Ústava ČR nepožaduje vyhlášení usnesení ve Sbírce zákonů či jiným způsobem. Právní účinky usnesení komor Parlamentu nastávají okamžikem přijetí druhého z nich, tzn. druhou z komor Parlamentu, přičemž pořadí není dáno, ale vyplývá to již z jejich samotného účelu, kterým je deklarovat stav a zamezit pokračování negativních důsledků právě onoho deklarovaného stavu. Mělo by také dojít, samozřejmě k přihlédnutí ke konkrétním okolnostem, k bezprostřednímu doručení takového usnesení prezidentu republiky. Nejen z důvodu, aby se mohl bránit v případě, že má za to, že nejsou dány závažné důvody, které mu neumožňují výkon úřadu prezidenta republiky, ale také proto, aby se popřípadě předešlo k výkonu jeho pravomocí, ke kterému by nebyl od nabytí právní moci usnesení oprávněn.<sup>24</sup>

## Řízení před Ústavním soudem

Vzhledem k tomu, že může dojít k účelovému zneužití institutu přechodu pravomocí prezidenta republiky na předsedu vlády a předsedu Poslanecké sněmovny, ale i zásahu do základních práv osoby, která vykonává úřad prezidenta republiky, například právo podílet se na správě věcí veřejných přímo, nebo přístup k voleným a jiným veřejným funkcím zakotvené v čl. 21 odst. 1, resp. čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Právní řád proto poskytuje prezidentu republiky právo bránit se u Ústavního soudu, ačkoli se o něj článek 66 Ústavy ČR nezmiňuje. Je třeba se zaměřit na výčet pravomocí Ústavního soudu, kdy článek 87 odst. 1 písm. h) Ústavy stanoví, že Ústavní soud rozhoduje o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66. Podrobnější úpravu pak lze nalézt v zákoně č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu

---

<sup>23</sup> T. Herc In: RYCHETSKÝ, P., LANGÁŠEK, T., HERC, T., MLSNA, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha. Wolters Kluwer. 2015. s. 819.

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 665.

ČR“), který v oddílu sedmém, počínaje § 109 a násl., upravuje postup řízení před Ústavním soudem ČR právě v případě, kdy prezident republiky podá návrh na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu. Volba Ústavního soudu pro dané řízení jako orgánu ochrany ústavnosti je správná je tím chráněna kontinuita úřadu prezidenta republiky, materiální ohnisko ústavnosti a taková ochrana je v demokratickém právním řádu nezbytná.

Zákon o Ústavním soudu ČR stanoví lhůtu, po kterou je prezident republiky oprávněn podat návrh na zrušení usnesení, která počíná dnem přijetí usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, do deseti dnů poté, co podle usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu již může svůj úřad vykonávat. Z uvedeného vyplývá požadavek, aby usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu tedy opravdu obsahovalo toliko maximální dobu, po kterou prezident republiky nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad. Účastníci řízení jsou vedle prezidenta republiky též Poslanecká sněmovna a Senát. Prezident republiky může do okamžiku, než se Ústavní soud, resp. plénum<sup>25</sup> Ústavního soudu odebere k závěrečné poradě, vzít svůj návrh zpět, přičemž jestliže tak prezident republiky učiní, Ústavní soud řízení zastaví. Ústavní soud řízení zastaví také v případě smrti prezidenta republiky.

Dle § 112 Zákona o Ústavním soudu je patrné, že důkazní břemeno nese Poslanecká sněmovna a Senát, jelikož zákon požaduje od obou komor, po vyzvání Ústavním soudem, předložení dokladů, ze kterých přijaté usnesení vychází. Zároveň obě komory mají možnost navrhnout případné další důkazy, ze kterých vychází, že v době přijetí usnesení a jeho trvání prezident republiky nemohl, resp. nemůže vykonávat ze závažných důvodů svůj úřad.

Že se jedná o situaci, která má přednost před ostatními jednáními u Ústavního soudu, je zřejmé z ustanovení § 113, které říká, že Ústavní soud zahájí ústní jednání o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení do pěti dnů ode dne, kdy mu byl takový návrh doručen. Jedná se tedy o přednostní jednání, podobně jako v případě jednání o ústavní žalobě proti prezidentu republiky pro velezradu nebo hrubé porušení Ústavy nebo jiné části ústavního pořádku.<sup>26</sup> Zároveň musí Ústavní soud rozhodnout o návrhu do 15 dnů od jeho doručení. Ústavní soud nezkoumá, zda byl splněn proces přijetí či naplněna formální stránka usnesení,

---

<sup>25</sup> Plénum Ústavního soudu rozhoduje o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona o Ústavním soudu.

<sup>26</sup> Tak stanoví § 97 odst. 3 Zákona o Ústavním soudu, který říká, že ústavní žalobu projedná Ústavní soud přednostně před ostatními návrhy.

i když v nálezu by se zřejmě vypořádal i s těmito požadavky, nýbrž rozhodne o tom, zda v době přijetí usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy prezident republiky nemohl svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat, popřípadě do kdy taková překážka výkonu úřadu prezidenta republiky trvala. Pokud Ústavní soud dospěje k závěru a rozhodne, že nebyly závažné důvody, pro které by prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, nebo že v době trvání usnesení závažné důvody pominuly, usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu zruší zcela nebo pro odpovídající dobu. Pokud Ústavní soud rozhodne, že existovaly závažné důvody, pro které prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, popřípadě že do dne přijetí nálezů Ústavního soudu závažné důvody nepominuly, návrh prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu zamítne. Nicméně pokud Ústavní soud dojde k rozhodnutí, že netrvaly závažné důvody, pro které by prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, pak úkony vykonané namísto prezidenta republiky předsedou vlády nebo předsedou Poslanecké sněmovny, popřípadě předsedou Senátu, nepozbývají platnosti.

## **Náměstek prezidenta republiky**

Již zmíněná Ústava 1920 pamatovala na situaci, kdy může dojít k uvolnění funkce prezidenta republiky. Například pokud prezident zemřel, byl zaneprázdněn, nebo churav. V tom případě přecházel výkon jeho funkcí na vládu jako celek, která tak mohla pověřit předsedu vlády jednotlivými úkony. Jiná situace však nastávala v případě, kdy byl prezident zaneprázdněn nebo churav déle než 6 měsíců. Usnesla-li se na tom vláda za přítomnosti tří čtvrtin svých členů, Národní shromáždění zvolilo náměstka prezidenta, jehož úřad trval do té doby, dokud nepominuly překážky k výkonu funkce prezidenta republiky. Požadavky pro výkon funkce náměstka prezidenta a způsob jeho volby byly totožné s podmínkami a způsobem volby. Pokud by však náměstkem prezidenta byl zvolen člen Národního shromáždění, nesměl by po dobu výkonu funkce náměstka prezidenta republiky vykonávat mandát jedné z komor Národního shromáždění. Ustanovení Ústavy 1920 platilo i pro náměstka prezidenta. Ústava 1948, která z velké části vychází z Ústavy 1920, funkci náměstka prezidenta zachovala s totožnými podmínkami. Další ústavy, tedy ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, již funkci náměstka prezidenta republiky neupravují

a předpokládají tak přechod pravomocí prezidenta republiky na vládu, resp. předsedu vlády, a to včetně vrchního velení nad ozbrojenými silami.

Otázkou je, zda je současná úprava, upravující přechod pravomocí prezidenta republiky, dostatečná a zda by neměla být zakotvena maximální doba, po kterou je přípustné, aby prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, aniž by byl zastoupen. Například právě popřípadě náměstkem. Samotný výkon funkce předsedy vlády je dozajista funkcí vyžadující si mnoho úsilí a času k jejímu plnění. Podobně je tomu u funkce předsedy Poslanecké sněmovny. Pokud by předsedovi vlády a předsedovi Poslanecké sněmovny přibyl výkon pravomocí prezidenta republiky, mohlo by dojít k situaci, kdy budou značně zaneprázdněni a kvalita výkonu funkcí by mohla doznát značnému poklesu.

Problematika potencionálního znovuobnovení funkce náměstka spočívá zejména v případě, že by byla přijata stejná či podobná úprava jako v Ústavě 1920, resp. Ústavě 1948, znamenalo, nastala by situace, že všechna ustanovení o prezidentu republiky by se použila i na funkci náměstka prezidenta. To znamená, že náměstek prezidenta by mimo jiné musel složit slib, vyhnul by se trestní odpovědnosti, nebyl by z výkonu funkce odpovědný a musel by být zvolen v přímé volbě. V případě krátkodobé neschopnosti výkonu funkce náměstka prezidenta by výkon funkce prezidenta republiky přešel zpět na předsedu vlády a předsedu Poslanecké sněmovny a v případě, kdy by náměstek prezidenta nebyl schopen svou funkci vykonávat po dobu delší než 6 měsíců, byl by zvolen náměstek nový (samozřejmě v případě stále trvající nemožnosti výkonu funkce prezidenta republiky zvoleným prezidentem republiky). Nejasné také zůstává, zda a v jaké výši by náměstek pobíral plat za výkon úřadu prezidenta republiky, či zda by se na náměstka vztahoval zákon č. 48/2004 Sb., o zabezpečení prezidenta republiky po skončení funkce.

V tomto kontextu se nejvíce obnovení funkce náměstka prezidenta i vzhledem k tomu, že by musela být novelizována Ústava ČR, nejvíce jako praktická. Současná úprava je tedy správná. Na výkonu kontrahovaných pravomocí prezidenta republiky se podílí vláda, která je za ně odpovědná. Samostatné pravomoci prezidenta republiky přechází na předsedu Poslanecké sněmovny a pravomoci jsou tak rozděleny do funkcí spadajících do moci výkonné, resp. zákonodárné.

Ovšem v rámci zachování kontinuity a snahy minimalizovat nejasnosti v právním řádu, stejně tak ochrany osoby prezidenta republiky, je možným řešením přijetí právní úpravy alespoň na zákonné úrovni, která by upravovala náležitosti usnesení, které přijímá Poslanecká sněmovna a Senát, způsob hlasování o něm,

maximální dobu, po kterou lze převést pravomoci prezidenta republiky a definici pojmu závažné důvody.

## **Závěr**

Ačkoli od vzniku samostatné České republiky k přechodu pravomocí prezidenta republiky nedošlo, zřejmě nejbližší tomu bylo na podzim roku 2021, kdy byl prezident republiky Miloš Zeman hospitalizován v Ústřední vojenské nemocnici od 10. října 2021 do 25. listopadu 2021, ovšem informace o jeho zdravotním stavu nebyly k dispozici.<sup>27</sup>

Nicméně institut prezidenta republiky je třeba chápat jako pojistku kontinuity demokratického právního řádu a zachování materiálního ohniska ústavnosti, neboť funkce prezidenta republiky vychází z ústavněprávní koncepce. Zároveň však může dojít k případu, kdy bude uvolněn úřad prezidenta republiky a nový nebude zvolen nebo ještě nesložil slib, či kdy prezident republiky nebude schopen ze závažných důvodů svůj úřad vykonávat a tyto případy nemusí být možné předvídat, zároveň nemusí být zcela jednoduché určit, po jakou dobu bude stav trvat, a proto je třeba institut přechodu pravomocí prezidenta republiky nepodcenit.

Zdá se, že vysoká pracovní morálka členů vlády a trendy poslední doby, kdy jeden člen vlády je pověřen řízením více ministerstev, nebrání ani tomu, aby předseda vlády vykonával kontrassegnované pravomoci prezidenta republiky po delší dobu. Ovšem stále je na místě přijmout příslušnou právní úpravu, která by zamezila možným nedorozuměním či nedostatku úpravy v situaci, kdy opravdu bude třeba zajistit kontinuitu úřadu prezidenta republiky a pravomoci prezidenta republiky tak přejdou na předsedu vlády, předsedu Poslanecké sněmovny, popřípadě předsedu Senátu.

---

<sup>27</sup> Chronologie a informace o hospitalizaci prezidenta republiky na podzim 2021 dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/specialy/3383704-hospitalizace-prezidenta-milose-zemana>.

\*\*\*

## **Abstract**

### **Transition of powers of the President of the Republic or should the post of Deputy President be restored?**

The article deals with the transfer of the powers of the President of the Republic to the Prime Minister, the Speaker of the Chamber of Deputies and the President of the Senate in the event that the Chamber of Deputies is dissolved.

It deals with the conditions and situations in which the powers of the President of the Republic are transferred.

The article also points out the incompleteness of the concept of compelling reasons, which provides a wide margin of discretion as to whether there are indeed compelling reasons why the President of the Republic cannot exercise his office. It further discusses the proceedings before the Constitutional Court, which not only provides protection to the President of the Republic against the arbitrariness of the Chamber of Deputies and the Senate, but also protection of the fundamental rights and freedoms of the person of the President of the Republic. It then examines the situation in which the President of the Republic would be unable to exercise his office for a prolonged period of time, in the order of months or years, and develops a reflection on whether it would be relevant to restore the office of Deputy President, which was regulated by the Czechoslovak constitutions of 1920 and 1948, in order to avoid overwhelming the constitutional officials. However, this institution seems somewhat impractical and would ultimately require an amendment to the Constitution. A more feasible solution would be to adopt legislation that would clarify the uncertainties in the issue and thus ensure stronger protection of the democratic rule of law.