

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA
KATEDRA ÚSTAVNÍHO PRÁVA**

DISERTAČNÍ PRÁCE

Prezident České republiky

Knihovna UK PF



3125072235

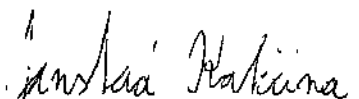
Konzultant: Prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc.

Zpracovatel: JUDr. Kateřina Janstová

Březen 2007

*"Prohlašuji, že jsem tuto disertační práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila
prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým."*

V Praze dne 29.3.2007


UDr. Kateřina Janstová

Děkuji Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. za cenné rady a připomínky, které mi poskytl při psaní této disertační práce.

Seznam použitých zkratek

ČNB	Česká národní banka
ČNR	Česká národní rada
ČR	Česká republika
ČSFR	Česká a Slovenská Federativní Republika
ČSR	Československá republika
ČSSR	Československá socialistická republika
ES	Evropské společenství
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská unie
Euronovela	novela Ústavy provedená ústavním zákonem č. 395/2001 Sb.
Jednací řád vlády	Jednací řád vlády schválený usnesením vlády ze dne 16. září 1998 č. 610, usnesením vlády ze dne 22. května 2000 č. 506, usnesením vlády ze dne 13. září 2000 č. 913, usnesením vlády ze dne 10. ledna 2001 č. 53, usnesením vlády ze dne 7. listopadu 2001 č. 1161, usnesením vlády ze dne 15. července 2002 č. 737, usnesením vlády ze dne 7. srpna 2002 č. 772, usnesením vlády ze dne 17. února 2003 č. 180, usnesením vlády ze dne 28. dubna 2003 č. 427, usnesením vlády ze dne 11. června 2003 č. 590, usnesením vlády ze dne 30. července 2003 č. 773, usnesením vlády ze dne 3. září 2003 č. 853, usnesením vlády ze dne 2. června 2004 č. 538, usnesením vlády ze dne 3. listopadu 2004 č. 1072 a usnesením vlády ze dne 13. září 2006 č. 1055
JŘPS	zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
JŘS	zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
Kompetenční zákon	zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
KPR	Kancelář prezidenta republiky
KSČ	Komunistická strana Československa
Legislativní pravidla	Legislativní pravidla vlády schválená usnesením vlády ze dne 19. března 1998 č. 188 a změněná usnesením vlády ze dne 21. srpna 1998 č. 534, usnesením vlády ze dne 28. června 1999 č. 660, usnesením vlády ze dne 14. června 2000 č. 596, usnesením vlády ze dne 18. prosince 2000 č. 1298, usnesením vlády ze dne 19. června 2002 č. 640, usnesením vlády ze dne 26. května 2004 č. 506, usnesením vlády ze dne 3. listopadu 2004 č. 1072 a usnesením vlády ze dne 12. října 2005 č. 1304
Listina	usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad

NS	Nejvyšší soud
Organizační řád	Organizační řád Kanceláře prezidenta republiky ze dne 29. ledna 2004, vydaný pod č.j. 1135/2004, ve znění dodatku ze dne 23. prosince 2004, vydaného pod č.j. 1135/2004 a dodatku ze dne 29. června 2005, vydaného pod č.j. 5964/2005 a dodatku ze dne 20. prosince 2005, vydaného pod č.j. 10260/2005, ve znění dodatku ze dne 30. října 2006
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
Prozatímní ústava	zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě. O národním shromáždění, ve znění pozdějších předpisů
Smlouva ES	Smlouva o založení Evropského společenství
Smlouva o EU	Smlouva o Evropské unii
SNR	Slovenská národní rada
správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
trestní řád	zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
trestní zákon	zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášená sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚOOÚ	Úřad pro ochranu osobních údajů
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Ústava 1960	ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
Ústava 9. května	ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
Ústava federace	ústavní zákon č. 143/1968, o československé federaci, ve znění pozdějších ústavních zákonů
Ústavní listina	ústavní listina Československé republiky uvozená zákonem č. 121/1920 Sb.
ÚZoB	ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
ÚZoR	ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
volební řád	Volební řád pro volby konané Poslaneckou sněmovnou a pro nominace vyžadující souhlas Poslanecké sněmovny, který je přílohou č. 2 JŘPS
zákon o KPR	zákon č. 654/1919 Sb. z. a n., kterým se zřizuje

	Kancelář presidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů
zákon o provádění referenda	zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů, v platném znění
ZoB	ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ZoČNB	zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů
ZoKPR	zákon č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů
ZoSS	zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
ZoÚS	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
ZoV	zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
ZoVOP	zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů

Úvod..	6
I. Hlava státu	10
1.1. Formy vlády	11
1.1.1 <i>Jednotlivé formy vlády</i>	12
1.1.1.1 Parlamentní forma vlády.....	12
1.1.1.2 Prezidentská forma vlády.....	14
1.1.1.3 Forma vlády shromáždění.....	17
1.1.2 <i>Modifikace parlamentní formy vlády</i>	17
1.1.2.1 Poloprezidentský vládní model (Francie)	18
1.1.2.2 Kancléřská republika (SRN)	20
1.2 Hlava státu v parlamentní republice	21
1.3 Právní postavení hlavy státu v České republice	24
1.3.1 <i>Historický vývoj</i>	24
1.3.2 <i>Postavení hlavy státu dle platné právní úpravy</i>	30
1.3.2.1 Základní pravomoci hlavy státu.....	35
1.3.2.2 Pravomoc hlavy státu propůjčovat a udělovat státní vyznamenání	46
1.3.3 <i>Právní ochrana hlavy státu</i>	50
II. Odpovědnost prezidenta republiky a imunita	53
2.1 Historický vývoj	53
2.1.1 <i>Ústavní listina</i>	53
2.1.1.1 Odpovědnost prezidenta republiky za velezradu	56
2.1.2 <i>Ústava 9. května</i>	64
2.1.3 <i>Ústava 1960 a Ústava federace</i>	64
2.2 Platná právní úprava odpovědnosti prezidenta republiky	66
III. Vznik, trvání a zánik funkce prezidenta republiky	75
3.1 Vznik funkce prezidenta republiky	75
3.1.1 <i>Volba prezidenta republiky</i>	75
3.1.1.1 Historický vývoj.....	76
3.1.1.1.1 Ústavní listina	76
3.1.1.1.2 Ústava 1960 a Ústava federace	86
3.1.1.2 Platná právní úprava volby prezidenta republiky	92
3.1.1.2.1 Vybrané aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky	101
3.1.2 <i>Složení slibu prezidenta republiky</i>	105
3.1.2.1 Historický vývoj.....	106
3.1.2.1.1 Ústavní listina	106
3.1.2.1.2 Ústava 9. května.....	108
3.1.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace	109
3.1.2.2 Platná právní úprava složení slibu prezidenta republiky.....	110
3.2 Volební období prezidenta republiky	113
3.2.1 <i>Historický vývoj</i>	113
3.2.1.1 Ústavní listina	113
3.2.1.1.1 Kontinuita výkonu úřadu prezidenta republiky Edvarda Beneše.....	116
3.2.1.1.2 Ústava 9. května.....	117
3.2.1.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace	118
3.2.2 <i>Platná právní úprava volebního období prezidenta republiky</i>	121
3.2.2.1 Zkrácení volebního období	122

3.2.2.2	Prodloužení volebního období	123
IV.	Zastupování hlavy státu	124
4.1	Historický vývoj.....	124
4.1.1	Ústavní listina.....	124
4.1.2	Ústava 9. května	127
4.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace.....	128
4.2	Platná právní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky.....	129
V.	Vztah prezidenta republiky k moci zákonodárné.....	135
5.1	Pravomoci prezidenta republiky k Parlamentu ČR	135
5.1.1	Právo vyhlášovat volby do Parlamentu ČR.....	136
5.1.1.1	Historický vývoj.....	136
5.1.1.2	Platná právní úprava práva vyhlášovat volby do Parlamentu ČR.....	136
5.1.1.2.1	Právo vyhlášovat volby do Poslanecké sněmovny	137
5.1.1.2.2	Právo vyhlásit volby do Senátu.....	139
5.1.2	Právo svolat zasedání komor Parlamentu ČR.....	140
5.1.2.1	Historický vývoj.....	140
5.1.2.1.1	Ústavní listina	140
5.1.2.1.2	Ústava 9. května.....	142
5.1.2.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace	142
5.1.2.2	Platná právní úprava práva svolávat zasedání komor Parlamentu ČR.....	143
5.1.2.2.1	Právo svolat zasedání Senátu	144
5.1.2.2.2	Právo svolat zasedání Poslanecké sněmovny.....	144
5.1.3	Právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR	145
5.1.3.1	Historický vývoj.....	145
5.1.3.1.1	Ústavní listina	145
5.1.3.1.2	Ústava 9. května.....	146
5.1.3.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace	146
5.1.3.2	Platná právní úprava práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR.....	147
5.1.4	Právo účastnit se jednání komor Parlamentu ČR a žádat o udělení slova.....	151
5.1.4.1	Historický vývoj.....	151
5.1.4.1.1	Ústavní listina	151
5.1.4.1.2	Ústava 9. května.....	153
5.1.4.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace	153
5.1.4.2	Platná právní úprava práva účastnit se jednání komor Parlamentu ČR a žádat o udělení slova.....	154
5.1.5	Právo navrhnout kandidáty na funkci Veřejného ochránce práv a jeho zástupce.....	156
5.2	Pravomoci prezidenta republiky v legislativním procesu	157
5.2.1	Zákonodárná iniciativa.....	158
5.2.1.1	Historický vývoj.....	158
5.2.1.1.1	Ústavní listina	158
5.2.1.1.1.1	Prozatímní státní zřízení – dekretální normotvorba prezidenta republiky	160
5.2.1.1.2	Ústava 9. května.....	164
5.2.1.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace	164
5.2.1.2	Platná právní úprava zákonodárné iniciativy prezidenta republiky	165
5.2.2	Právo vracet zákony	168
5.2.2.1	Historický vývoj.....	168
5.2.2.1.1	Ústavní listina	168
5.2.2.1.2	Ústava 9. května.....	172
5.2.2.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace	173
5.2.2.2	Platná právní úprava práva vracet přijaté zákony	173

5.2.3	<i>Podepisování zákonů</i>	184
5.2.3.1	Historický vývoj.....	185
5.2.3.1.1	Ústavní listina.....	185
5.2.3.1.2	Ústava 9. května.....	189
5.2.3.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace.....	189
5.2.3.2	Platná právní úprava podepisování zákonů.....	190
VI.	<i>Vztah prezidenta republiky k moci výkonné</i>.....	197
6.1	Vztah prezidenta republiky k vládě.....	197
6.1.1	<i>Historický vývoj</i>	197
6.1.1.1	Ústavní listina.....	197
6.1.1.2	Ústava 9. května.....	204
6.1.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace.....	206
6.1.2	<i>Platná právní úprava vztahu prezidenta republiky k vládě</i>	210
6.2	Vztah prezidenta republiky k ozbrojeným silám.....	222
6.2.1	<i>Historický vývoj</i>	222
6.2.1.1	Ústavní listina.....	222
6.2.1.2	Ústava 9. května.....	225
6.2.1.3	Ústava 1960 a Ústava federace.....	226
6.2.2	<i>Platná právní úprava vztahu prezidenta republiky k ozbrojeným silám</i>	227
6.3	Vztah prezidenta republiky k ministerstvům a jiným správním úřadům.....	230
VII.	<i>Vztah prezidenta republiky k moci soudní</i>.....	234
7.1	Historický vývoj.....	234
7.1.1	<i>Ústavní listina</i>	234
7.1.1.1	Právo milosti.....	234
7.1.1.2	Právo jmenovat soudce.....	237
7.1.2	<i>Ústava 9. května</i>	239
7.1.2.1	Právo milosti.....	239
7.1.2.2	Právo jmenovat soudce.....	241
7.1.3	<i>Ústava 1960 a Ústava federace</i>	242
7.1.3.1	Právo milosti.....	242
7.1.3.2	Vztah prezidenta republiky k soudcům.....	244
7.2	Vztah prezidenta republiky k moci soudní dle platné právní úpravy.....	245
7.2.1	<i>Milost a amnestie</i>	245
7.2.1.1	<i>Milost</i>	248
7.2.1.1.1	Pojem milost.....	248
7.2.1.1.2	Přenesení pravomoci provádět řízení o udělení milosti.....	249
7.2.1.1.3	Zhodnocení ústavněprávní úpravy milosti.....	251
7.2.1.2	<i>Amnestie</i>	253
7.2.1.2.1	Amnestie ve věcech přestupků.....	254
7.2.1.2.2	Zhodnocení ústavněprávní úpravy amnestie.....	255
7.2.3	<i>Jmenovací pravomoci a pravomoc jmenovat a odvolat funkcionáře</i>	255
7.2.3.1	Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům a funkcionářům Ústavního soudu.....	256
7.2.3.1.1	Právo jmenovat soudce Ústavního soudu.....	256
7.2.3.1.2.1	Právo jmenovat funkcionáře Ústavního soudu.....	261
7.2.3.1.2.2	Právo odvolat soudce a funkcionáře Ústavního soudu.....	262
7.2.3.2	Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům obecných soudů.....	263
7.2.3.3	Práva prezidenta republiky ve vztahu k funkcionářům Nejvyššího soudu.....	271
7.2.3.3.1	Právo jmenovat funkcionáře Nejvyššího soudu.....	271
7.2.3.3.2	Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu.....	271

7.2.3.4	Práva prezidenta republiky ve vztahu k funkcionářům Nejvyššího správního soudu	282
7.2.3.4.1	Právo jmenovat funkcionáře Nejvyššího správního soudu	282
7.2.3.4.2	Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího správního soudu	283
7.2.4	<i>Procesní postavení prezidenta republiky</i>	284
7.2.4.1	Řízení před Ústavním soudem	284
7.2.4.1.1	Řízení o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení	284
7.2.4.1.2	Řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony	286
7.2.4.1.3	Řízení o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky	289
7.2.4.1.4	Řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66	292
7.2.4.1.5	Řízení ve věcech referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii	294
7.2.4.1.5.1	Řízení o nevyhlášení referenda	296
7.2.4.1.5.2	Řízení o nezákonnosti postupu při referendu	297
7.2.4.1.6	Řízení o ústavní stížnosti politické strany dle § 73 ZoÚS	297
7.2.4.2	Řízení u Nejvyššího správního soudu	298
7.2.4.2.1	Řízení o rozpuštění politické strany	298
VIII.	<i>Vztah prezidenta republiky k jiným ústavním orgánům</i>	299
8.1	Vztah prezidenta republiky k Nejvyššímu kontrolnímu úřadu	299
8.1.1	Právo jmenovat funkcionáře Nejvyššího kontrolního úřadu	299
8.1.2	Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího kontrolního úřadu	300
8.2	Vztah prezidenta republiky k České národní bance	301
8.2.1	Právo jmenovat členy Bankovní rady České národní banky	301
8.2.2	Právo odvolávat členy Bankovní rady České národní banky	308
IX.	<i>Další pravomoci prezidenta republiky na základě zákona</i>	310
9.1	Právo vyhlášovat volby do zastupitelstev územních samosprávných celků	310
9.1.1	Právo vyhlášovat volby do zastupitelstev obcí	311
9.1.2	Právo vyhlášovat volby do zastupitelstev krajů	312
9.2	Právo vyhlásit volby do Evropského parlamentu	312
9.3	Právo jmenovat profesory vysokých škol, právo jmenovat a odvolávat rektory veřejných vysokých škol	313
9.4	Právo uchovávat pečetidlo státní pečeti	314
X.	<i>Organizační a materiální zajištění výkonu funkce prezidenta republiky</i>	316
6		
10.1	Kancelář prezidenta republiky	316
10.1.1	Historický vývoj	316
10.1.2	Platná právní úprava Kanceláře prezidenta republiky	320
10.2	Ochrana prezidenta republiky	327
10.2.1	Hradní stráž	327
10.2.2	Policie České republiky	330
10.3	Sídlo prezidenta republiky	330
10.4	Vlajka prezidenta republiky	331

10.5 Plat prezidenta republiky	334
<i>Závěr.....</i>	340
<i>Seznam literatury.....</i>	349

Úvod

Otázka postavení prezidenta republiky v rámci ústavního systému je již od vzniku samostatného československého státu v roce 1918 předmětem odborných polemik, a to nejen v řadách ústavní teorie, nýbrž i ústavní praxe. V současné době nabyla na aktuálnosti v souvislosti s recentní judikaturou Ústavního soudu, resp. Nejvyššího správního soudu, jež nelze hodnotit jinak než jako průlom do tradičního pojetí prezidenta republiky jakožto hlavy státu.

Právě uvedené pojetí reflektované v odborné literatuře a donedávna i v aplikační praxi jsem zvolila za výchozí pro zpracování této disertační práce. Jejím hlavním cílem je poskytnout ucelený pohled na postavení prezidenta republiky jakožto hlavy státu dle platné ústavní úpravy. V rámci zkoumání jednotlivých institutů jsem považovala za nezbytné zabývat se vývojem jejich ústavní úpravy, a to zejména s ohledem na skutečnost, že součástí platné ústavní úpravy jsou vedle psaného práva rovněž ústavní zvyklosti, jejichž kořeny je třeba hledat právě v jednotlivých etapách ústavního vývoje. V tomto smyslu jsem se zaměřila především na ústavní úpravu zakotvenou Ústavní listinou, jež je s platnou ústavní úpravou často srovnávána a na níž dokonce ve svých rozhodnutích odkazuje Ústavní soud. Naopak ústavní úpravou stanovenou Prozatímní ústavou se vzhledem k její provizorní povaze zabývám pouze okrajově.

Obecně lze konstatovat, že postavení hlavy státu vychází z formy vlády v příslušném státu. S ohledem na skutečnost, že Česká republika je parlamentní republikou, jsem se po uvedení stručné charakteristiky jednotlivých forem vlády, resp. modifikací parlamentní formy vlády, zabývala právě postavením hlavy státu v parlamentní formě vlády.

Pro postavení, resp. sílu úřadu prezidenta republiky jakožto hlavy státu je pak určující zejména rozsah jeho pravomocí, zejména těch, které prezident republiky vykonává autonomně, a dále rozsah jeho odpovědnosti z výkonu funkce.

Na základě této premisy jsem se nejprve pokusila o charakteristiku a roztřídění pravomocí prezidenta republiky. Poté jsem podrobila detailnějšímu zkoumání základní pravomoci prezidenta republiky odpovídající jeho postavení jakožto hlavy státu. Pozornost jsem věnovala konečně i právní ochraně poskytované prezidentu republiky jak v oblasti práva veřejného, tak v oblasti práva soukromého. Ve všech uvedených případech jsem vycházela především z platné právní úpravy, a to zejména s ohledem na kontinuitu vývoje ústavní úpravy pravomocí prezidenta republiky, která dle mého názoru činí dovozené závěry obecně

aplikovatelnými. Rozboru ústavní a politické odpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho funkce jsem následně věnovala samostatnou kapitolu.

Při stanovování systematiky zkoumání ústavní úpravy procesu vzniku funkce prezidenta republiky jsem vycházela ze skutečnosti, že se tento proces skládá v zásadě ze dvou na sebe navazujících stádií, a to volby prezidenta republiky a složení slibu. V rámci rozboru prvního z uvedených stádií jsem se vzhledem k aktuálnosti dané problematiky zabývala rovněž vybranými aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky.

V souvislosti se zkoumáním historického vývoje ústavní úpravy trvání volebního období prezidenta republiky jsem svou pozornost zaměřila rovněž na otázku kontinuity výkonu úřadu prezidenta republiky Edvarda Beneše.

S ohledem na skutečnost, že se v ústavní praxi mohou objevit překážky bránící hlavě státu ve výkonu funkce, jsem se zabývala ústavně zakotvenými možnostmi zastupování hlavy státu, resp. náhradního výkonu funkcí hlavy státu zajišťující kontinuitu výkonu funkce prezidenta republiky.

Těžiště této práce bezesporu spočívá ve zkoumání vztahu prezidenta republiky k ostatním složkám dělby moci, tedy k moci zákonodárné, výkonné a soudní.

Pravomoci přiznané prezidentu republiky ve vztahu k moci zákonodárné jsem pro účely této práce rozdělila na pravomoci vůči Parlamentu ČR, mezi které patří právo vyhlašovat volby do Parlamentu ČR, právo svolávat zasedání komor Parlamentu ČR, právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR, právo zúčastnit se jednání komor Parlamentu ČR a žádat o udělení slova, a právo navrhnout kandidáty na funkci Veřejného ochránce práv a jeho zástupce, a pravomoci prezidenta republiky v legislativním procesu. V obecné rovině je za základní práva prezidenta republiky v legislativním procesu třeba považovat právo předkládat návrhy zákonů, právo vracet zákony a právo podepisovat zákony. Platná ústavní úprava však prezidentu republiky právo zákonodárné iniciativy nepřiznává. Zvláštní pojednání je konečně věnováno dekretální normotvorbě prezidenta republiky realizované za trvání Prozatímního státního zřízení, resp. po určitou dobu po jeho zániku.

Obsahem vztahu prezidenta republiky k moci výkonné jsou především pravomoci prezidenta republiky vůči vládě jakožto vrcholnému orgánu moci výkonné, dále vůči ozbrojeným silám a konečně vůči ministerstvům a jiným správním úřadům. Historickým vývojem právního vztahu prezidenta republiky k ministerstvům a jiným správním úřadům se v této práci nezabývám, neboť názvy a rozsah působnosti, resp. pravomocí těchto správních úřadů se během ústavního vývoje často měnily, a nelze tedy sledovat kontinuitu vývoje

tohoto vztahu, popř. upozornit na změny, kterých tento vztah v průběhu ústavního vývoje doznal.

V rámci analýzy vztahu prezidenta republiky k moci soudní jsem se zaměřila na dva jeho klíčové atributy, a to pravomoc prezidenta republiky udělovat milost, resp. amnestii a pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce, resp. funkcionáře soudů. Ve snaze poukázat na entropii, která zavládla v ústavní praxi v návaznosti na recentní judikaturu Ústavního soudu jsem při stanovení systematiky zkoumání uvedených institutů nezvolila jako kritérium jejich obsahovou odlišnost, nýbrž naopak jejich objektivní chronologickou spojitost danou jejich současným zakotvením v jednotlivých fázích ústavního vývoje.

V souladu s cit. cílem této práce nebylo možné opomenout ani vztah prezidenta republiky k jiným ústavním orgánům, a to k Nejvyššímu kontrolnímu úřadu jakožto nezávislému kontrolnímu orgánu ČR, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu, a České národní bance jakožto ústřední bance státu a orgánu vykonávajícímu dohled nad finančním trhem.

Vzhledem k výše uvedenému determinují postavení prezidenta republiky rovněž pravomoci přiznané mu na základě ústavního zmocnění běžnými zákony, mezi které patří právo vyhlášovat volby do zastupitelstev územních samosprávných celků, právo vyhlásit volby do Evropského parlamentu, právo jmenovat profesory vysokých škol, právo jmenovat a odvolávat rektory veřejných vysokých škol a právo uchovávat pečetidlo státní pečeti.

Pro úplnost je konečně zařazena zvláštní kapitola týkající se organizačního a materiálního zajištění výkonu funkce prezidenta republiky. V tomto smyslu jsem se zabývala především postavením a působností Kanceláře prezidenta republiky, a dále subjektů zajišťujících bezpečnost prezidenta republiky.

Závěr této práce je věnován zhodnocení postavení prezidenta republiky, resp. síly jeho úřadu dle platné ústavní úpravy.

Při zpracování této práce jsem čerpala jak ze současné, tak z historické odborné literatury, jakož i z článků uveřejněných v odborných periodících a z informací publikovaných v rámci počítačové sítě Internet. Seznam literatury je zařazen na závěr této práce.

Na tomto místě považuji za nezbytné zdůraznit, že tato práce si navzdory maximální snaze o poskytnutí celistvého pohledu na postavení prezidenta republiky jakožto hlavy státu nemůže klást nároky na úplnost. Vzhledem k celkovému rozsahu předmětné materie jsem byla v některých případech nucena omezit se na zkoumání vybraných aspektů právní úpravy.

Přesto bych si přála, aby tato práce přispěla ke komplexnějšímu vnímání postavení prezidenta republiky v České republice odpovídajícímu dikci ústavní úpravy a ústavní tradici.

Tato disertační práce vychází z právního stavu k 31.1.2007.

I. Hlava státu

Představa státního orgánu jako hlavy státu pochází z antropomorfistického pojetí státu jakožto organismu, který se skládá z řady jednotlivých orgánů. Z označení určitého orgánu za „hlavu“ celého organismu je třeba dovodit, že se jedná o orgán nejdůležitější, bez něhož by organismus nemohl existovat.¹

Postavení hlavy státu má v každém ústavním systému specifický význam. Je institucionálním i symbolickým vyjádřením suverenity státu, jeho jednoty v různosti, která reflektuje jak eventuální federativní uspořádání, tak zejména principy pluralitní demokracie. V některých státech je hlava státu pouhým symbolem ústavnosti a její pravomoci jsou buď zcela formální², nebo velmi omezené³. Za této situace se zpravidla stává rozhodujícím ústavněmocenským reprezentantem státu jiný orgán než hlava státu⁴. Naproti tomu v jiných státech symbolické i ústavněmocenské vyjádření ústavnosti splývá v jedno.⁵

Z hlediska vnitrostátního je obecně postavení hlavy státu, resp. její pojmenování⁶ rozhodující měrou determinováno **formou státu a formou vlády** zakotveným v právním řádu daného státu v návaznosti na jeho historický vývoj. V konkrétním okamžiku je pak pozice hlavy státu závislá rovněž na poměru politických sil ve státě, jakož i na osobní charakteristice osoby vykonávající tento úřad.

V oblasti mezinárodního práva je hlava státu vnímaná jako nejvyšší orgán státu, který jej reprezentuje na území státu i mimo něj, a současně jako určitý garant kontinuity existence státu⁷, resp. jeho státního zřízení.⁸

¹ Tato teorie byla poprvé aplikována na monarchickou formu státu, v jejímž rámci byl za hlavu státu považován panovník, který byl personifikací a symbolem jednotnosti státu, vedl jej a byl konečně i jeho reprezentantem. in Weyr, F.: Teorie práva, Brno - Praha 1936, str. 320

² např. Velká Británie

³ např. Spolková republika Německo

⁴ např. kancléř v SRN a v Rakousku

⁵ Blahož, J. - Baláš, V. - Klíma, K.: Srovnávací ústavní právo, Codex Bohemia, Praha 1998, str. 91

⁶ Ve světě se lze v čele států setkat s prezidenty, spolkovými prezidenty, králi, císaři, princí, emíry, knížaty, velkoknížaty, kapitánem regentem (San Marino), papežem (Vatikánský městský stát) či dokonce s biskupem (biskup je společně s francouzským prezidentem hlavou státu i v Andoře) in Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s. 1998, str. 267

⁷ **Bez hlavy státu a jeho autority se stát nevyhnutelně rozkládá.** V některých zemích střední a východní Evropy však bylo nepřátelství vůči starému režimu tak velké, že při převzetí moci komunistickými stranami byl úřad hlavy státu v řadě případů zrušen. Pravomoci hlavy státu byly převedeny (v případě Albánie, Bulharska, Maďarska, NDR, Polska a bývalého SSSR) na předsedu kolektivního předsednictva parlamentu. Z podobného důvodu nemělo hlavu státu ani meziválečné Estonsko, kde pravomoci hlavy státu vykonával premiér. in Coakley, J.: Úloha hlavy státu v současné politice, Politologická revue č.1/1998, str. 30

Osobně se ztotožňuji s názorem vysloveným v ústavní teorii, že rozsah kompetencí přiznávaných hlavám států v moderních ústavních úpravách v zásadě odpovídá výše uvedenému antropomorfistickému pojetí státu.⁹

1.1. Formy vlády

Kategorie formy vlády není ve státovědné teorii chápána jednotně, a to patrně v důsledku působení vlivů jiných společenskovedních oborů, které se touto problematikou rovněž zabývají, zejména pak politologie a sociologie.

Někteří teoretici považují za základní kritérium pro vymezení jednotlivých forem vlády stupeň účasti občanů na řízení státu, a na základě tohoto kritéria rozlišují despoticou, elitářskou a demokratickou formu vlády. Jiná část státovědné teorie odvozuje kategorizaci forem vlády ze vztahu občanů k moci a dělí formy vlády na totalitní a demokratické. V tomto pojetí však dle mého názoru splývá kategorií formy vlády s kategorií politického režimu.¹⁰

Osobně se ztotožňuji se všeobecně akceptovaným pojetím, dle kterého forma vlády jakožto svébytná kategorie reflektuje horizontální dělbu moci ve státě a vypovídá o povaze vztahů mezi nejvyššími státními orgány, tj. mezi orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní, o způsobu ustavení orgánů moci zákonodárné a výkonné, resp. o charakteru výkonného orgánu¹¹.

Z hlediska povahy vzájemných vztahů mezi nejvyššími státními orgány, pokud jde o způsob jejich ústavního zakotvení a reálné fungování v daném státě, se rozlišují následující základní formy vlády:

- I. parlamentní forma vlády;
- II. prezidentská forma vlády;
- III. forma vlády shromáždění.

⁸ L. Oppenheim uvedl k významu hlavy státu z hlediska mezinárodního práva následující: „Protože stát je abstrakcí ze skutečnosti, že množství jednotlivců žije v jedné zemi pod svrchovanou vládou, musí mít každý stát hlavu jakožto svůj nejvyšší orgán, který jej reprezentuje uvnitř jeho hranic i mimo ně v souhrnu jeho vztahů. Takovou hlavou je v monarchii monarcha a v republice prezident nebo sbor jednotlivců, jakou je Švýcarská Spolková rada. Podle mezinárodního práva je nějaká hlava nezbytná, protože bez hlavy není státu, nýbrž anarchie.“ in Oppenheim, L.: Mezinárodní právo, Orbis, Praha 1924, str. 467

⁹ Weyr, F.: Teorie práva, Brno - Praha 1936, str. 320 - 322

¹⁰ Holländer, P.: Základy všeobecné státovědy, Všehrd, Praha 1995, str. 97

¹¹ Exekutivního monismus či dualismus; in Klokočka, Vl.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s. 1996, str. 355 -356

1.1.1 Jednotlivé formy vlády

1.1.1.1 Parlamentní forma vlády

Parlamentní forma vlády je považována za nejstarší formu vlády uplatňovanou v soudobých moderních státech. Vznikala postupně dlouhodobým, několik staletí trvajícím vývojem. Za klasickou podobu parlamentní formy vlády se v teorii považuje **ústavní zřízení Velké Británie** z počátku 19. století, kdy byla dovršena úplně emancipace parlamentu ve vztahu k moci panovníka.¹² Uvedený model¹³ však nemohl být přenesen do poměrů jiných států, neboť byl produktem historického vývoje ve zcela specifických hospodářských, politických a sociálních podmínkách a v důsledku absence psané ústavy spočíval převážně na ústavních zvyklostech.

Na evropském kontinentě se k myšlenkám parlamentarismu poprvé přihlásila v 1. polovině 19. století Francie. Kořeny **francouzského parlamentarismu** nelze hledat v době francouzské revoluce, v jejímž rámci byly prosazovány myšlenky Ch. Montesquiea, nýbrž až v období po restauraci Bourbonů. Základní zásady odpovídající parlamentní formě vlády¹⁴ byly zakotveny červnovou chartou Ludvíka XVIII.¹⁵ z 4. června 1814. Po revoluci, která vypukla v červenci roku 1830, byla dne 14. srpna 1830 vydána nová ústava založena již výhradně na principu demokratickém, nikoli monarchickém. Tento posun význačně přispěl k etablování parlamentního modelu ve Francii.¹⁶

V roce 1875 se Francie v souvislosti se změnou státní formy stala první zemí, která zakotvila parlamentní formu vlády v rámci republikánského státního zřízení (tzv. Ústava Třetí republiky). Hlavou státu byl dle této ústavy parlamentem volený prezident republiky, který byl ve smyslu monarchického chápání nezodpovědný. Ústava hlavě státu zároveň zakotvovala pravomoci, v důsledku kterých mohl vystupovat jako autonomní arbitr, resp. neutrální moc

¹² Počátky **anglického parlamentarismu** je nutno hledat již v **11. století**, a to v období po dobytí Anglie Normany. Vznik a vývoj tohoto systému charakterizovala a podmínila skutečnost, že již v dobách středověku se v Anglii vytvořil jakýsi zastupitelský sbor, který si postupně v mocenském souboji vymohl na králi značné ústupky, v důsledku čehož došlo k výraznému oslabení královské moci. Zastupitelský sbor si naopak tímto způsobem vydobyl silné a nezávislé postavení nejmocnějšího orgánu ve státě; v roce 1295 se konstituovaly základy dnešního parlamentu v podobě tzv. Model Parliament.

¹³ Pro tuto formu vlády je typické mimořádně silné postavení parlamentu ve státě. Dlouhodobě prosazovaný a nakonec i úspěšně etablovaný princip svrchovanosti parlamentu jakožto klíčový princip britského konstitucionalismu byl teprve v průběhu 19. století a v první polovině 20. století doplněn principem svrchovanosti lidu, a to v souvislosti se zavedením demokratické legitimace parlamentu prostřednictvím rozsáhlé volební reformy.

¹⁴ např. odpovědnost králových ministrů nebo způsobilost ministrů být členem jen jedné ze sněmoven.

¹⁵ Ludvík XVIII žil v letech 1775 až 1824.

¹⁶ Baxa, B.: O vládě parlamentní, Praha 1921, str. 9 - 12

vůči parlamentu a vládě.¹⁷ Francie je tak považována za zemi, která zprostředkovala kontinentu britský systém vlády a jejíž ústavní zřízení se stalo inspirací pro řadu evropských států.

Jako parlamentní forma vlády se dnes označuje taková forma vlády, kde vedle sebe existuje zastupitelský sbor, volený ve všeobecných volbách občany, vláda, jakožto kolegiální orgán sestávající z ministrů, v jehož čele stojí předseda a **hlava státu**, kterou je v závislosti na formě státu buď král (v monarchiích) nebo prezident (v republice), přičemž pro vztah mezi legislativou a exekutivou je charakteristické **pružné a kooperativní rozdělení kompetencí a existence prostředků vzájemného působení**.¹⁸

Význam parlamentu v parlamentní formě vlády spočívá mimo jiné v tom, že od něj odvozuje svou legitimitu vláda, resp. v republice zpravidla i prezident republiky.¹⁹ Úzky vztah mezi vládou a parlamentem je umocněn skutečností, že člen vlády může být současně členem parlamentu. Ačkoli je vláda parlamentu politicky odpovědná a musí mít jeho důvěru²⁰, nelze ji považovat za jakýsi jeho výbor.

Základními znaky parlamentní formy vlády jsou:

- a) dominující postavení zákonodárné moci především ve vztahu k výkonné moci v podobě ústavně - politické odpovědnosti výkonné moci vůči moci zákonodárné;
- b) legitimita zákonodárné moci je dána volbami a z legitimacy zákonodárné moci je odvozována legitimita výkonné moci;
- c) zpravidla ústavně-politická neodpovědnost hlavy státu, která nestojí v čele výkonné moci;
- d) odpovědnost vlády za akty výkonné moci hlavy státu prostřednictvím institutu kontrasignace;
- e) zpravidla dovolená personální propojenost zákonodárné a výkonné moci.²¹

Považuji za nutné zdůraznit, že popsané znaky jsou zpravidla v ústavních úpravách zakotvujících parlamentní formu vlády s ohledem na rozdílné společenské a politické poměry, ústavní tradici a historickou zkušenost, resp. za účelem dosažení politické stability do určité míry modifikovány. Je třeba si uvědomit, že ve státech, kde je politický systém založen na

¹⁷ Róthová, M.: Vztah hlavy státu k zákonodárnej moci, Právnik č. 4/2003, str. 370

¹⁸ Klokočka, Vl.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s. 1996, str. 171

¹⁹ otázka přímé volby v republice parlamentní; podrobněji kapitola 3.1.1.2.1 Vybrané aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky

²⁰ V případě dvoukomorového parlamentu se zpravidla jedná pouze o odpovědnost ve vztahu k tzv. dolní sněmovně, nicméně vláda může být odpovědná i oběma komorám; podrobněji kapitola 6.1.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

²¹ K výjimkám můžeme zařadit např. mandát poslance Národní rady Slovenské republiky.

soutěži více politických stran a poslanci jsou voleni v systému poměrného zastoupení, dochází často k situaci, že určitá politická strana, resp. koalice politických stran sice ve volbách nominálně zvítězí, nicméně v parlamentu nezíská většinu potřebnou pro přijetí klíčových rozhodnutí. Pozice vlády sestavené na základě uvedených volebních výsledků je pak značně nestabilní.

Charakter postavení hlavy státu v parlamentní formě vlády závisí na skutečnosti, zda se jedná o státní formu monarchie nebo republiky. Obecně lze konstatovat, že v parlamentní monarchii je postavení hlavy státu zpravidla slabší než v parlamentní republice. V teorii je jako klíčový aspekt parlamentní formy vlády zdůrazňována neodpovědnost hlavy státu. I v tomto ohledu existují určité rozdíly mezi postavením prezidenta republiky v parlamentní republice a postavením panovníka v parlamentní monarchii.²² Bez ohledu na státní formu naopak postavení hlavy státu v parlamentní formě vlády charakterizuje její reprezentativní funkce, a dále řada klasických oprávnění, z nichž některá mají svůj původ v absolutistické monarchii.²³

1.1.1.2 Prezidentská forma vlády

Prezidentská forma vlády²⁴ je charakterizována odděleností, nezávislostí a vzájemnou neodpovědností jednotlivých složek státní moci, zejména pak moci zákonodárné a moci výkonné, mezi kterými v rámci této formy vlády panuje dokonce konkurenční vztah.

Za vzor této formy vlády lze považovat **ústavní systém USA**. Tvůrci americké ústavy Alexander Hamilton, Thomas Jefferson a James Madison navázali na koncepci Ch. Montesquiea a doplnili ji o tzv. **systém brzd a vyvážení (checks a balances)**, jež umožňuje vzájemnou kontrolu jednotlivých složek státní moci.²⁵

²² **Panovníci** tradičně nenesou politickou, trestní ani občanskoprávní odpovědnost za své chování, ústavy jejich postavení proto charakterizují obvykle jako nedotknutelné, neodpovědné nebo dokonce posvátné. **V republikách** není občanskoprávní odpovědnost hlavy státu jako soukromé osoby dotčena a po americkém vzoru lze prezidenta republiky stíhat za závažná protiprávní (protiústavní) jednání. Sankcí bývá ztráta úřadu a způsobilost jej znovu nabýt. Dalším rozdílem bývá doživotnost a dědičnost úřadu v případě panovníků. Pokud jde naopak o způsob výkonu pravomoci hlavy státu, jejího vztahu k parlamentu a ministrům, není mezi oběma vládními formami podstatných rozdílů. in Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s. 1998, str. 267 a další

²³ Postavení panovníka je spíše jen reprezentativní povahy. V republikách přistupuje k reprezentativní funkci hlavy státu i výraznější role prezidenta jako „*neutrální síly*“ a arbitra při ústavních konfliktech.

²⁴ Prezidentská forma vlády je na rozdíl od parlamentní formy vlády vázána **výhradně na republikánskou formu státu**. Tato varianta vyplývá zejména z toho, že prezident republiky je hlavním nositelem výkonné moci.

²⁵ blíže např. Boguszak, J. - Čapek, J. - Gerloch, A.: Teorie práva, 1. vydání, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2001, str. 218

Prezident je vrcholným představitelem moci výkonné²⁶ a zároveň hlavou státu.²⁷

Vzhledem ke skutečnosti, že je volen zvláštním sborem volitelů, neodvozuje svou legitimitu od Kongresu jakožto zastupitelského sboru.²⁸ Ve vládním sboru má rozhodující hlas, ostatní členové vlády jsou mu podřízeni.

Z **principu oddělenosti mocí** vyplývá inkompatibilita členství v zastupitelském sboru s činností v oblasti exekutivy. Oddělenost mocí však není absolutní, a to v důsledku zakotvení systému brzd a vyvážení²⁹, na jehož základě se jednotlivé složky státní moci vzájemně vyvažují.

Ve vztahu ke Kongresu disponuje prezident právem suspenzivního veta, jež může uplatnit proti přijatým zákonům. Právo rozpustit Kongres však prezidentu přiznáno není.

Kongres naopak rozhoduje o poskytnutí finančních prostředků pro činnost exekutivy. Na doporučení, resp. souhlas Senátu je pak vázán výkon pravomoci prezidenta

- i) jmenovat vyslance, jiné zástupce státu a konzuly, soudce Nejvyššího soudu a další státní úředníky;
- ii) uzavírat mezinárodní smlouvy.

Pravomoc vyslovit vládě nedůvěru a dosáhnout tímto způsobem jejího odstoupení Kongresu nepřísluší.

Výjimku z **principu vzájemné neodpovědnosti jednotlivých složek státní moci** představuje **ústavní odpovědnost prezidenta**, resp. viceprezidenta a všech úředníků USA vůči Kongresu, která může být uplatněna formou ústavní obžaloby v procesu zvaném **impeachment**. Tento institut má svůj původ v ministerské obžalobě, která byla poprvé zakotvena ve 14. století v Anglii. Dle ust. čl. II oddíl 4 Ústavy USA musí být prezident, viceprezident a všichni ostatní úředníci Spojených států odvoláni z funkcí, pokud budou obžalováni a usvědčeni z vlastizrady, úplatkářství anebo jiných těžkých zločinů a trestných činů. Právo podat proti prezidentovi, viceprezidentovi, resp. kterémukoli úředníkovi Spojených států ústavní obžalobu přísluší na základě ust. čl. I oddíl 2 Ústavy USA Sněmovně reprezentantů, pravomoc rozhodnout o této ústavní obžalobě je pak přiznána Senátu. K přijetí

²⁶ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s. 1998, str. 276

²⁷ Vl. Klokočka se domnívá, že prezidentská forma vlády vychází z **dualistického výkonu státní moci**. in Klokočka, Vl.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s. 1996, str. 146 a násl.

²⁸ Kongres je dvoukomorový a sestává se ze Sněmovny reprezentantů a Senátu.

²⁹ Václav Havel ve svém návrhu na zrušení některých ustanovení ZoSS, který podal k Ústavnímu soudu, vyslovil názor, že systém brzd a vyvážení je zakotven v ústavním systému České republiky. K tomuto názoru se následně ve své judikatuře přiklonil překvapivě i Ústavní soud, blíže kapitola Závěr.

rozhodnutí o vině a o odvolání prezidenta, viceprezidenta, resp. kteréhokoli úředníka Spojených států z funkce je v souladu s ust. čl. I oddíl 3 Ústavy USA třeba souhlasu dvou třetin přítomných senátorů.

Systém vzájemného vyvážení jednotlivých složek moci dotváří pravomoc orgánů moci soudní zkoumat v rámci ústavního soudnictví soulad zákonů, podzákoných předpisů a správních aktů s Ústavou.³⁰

Lze se setkat s názorem, že rovnováhy mezi mocí výkonnou a mocí zákonodárnou je možné v praxi docílit právě pouze zakotvením prezidentské formy vlády.³¹ Na druhou stranu je třeba uvést, že část ústavní teorie považuje některé aspekty prezidentské formy vlády za nedemokratické.³²

³⁰ Na základě rozhodnutí Nejvyššího soudu USA z roku 1803 vykonává tuto pravomoc celá soustava soudů (tzv. difuzní model kontroly ústavnosti).

³¹ K tomuto závěru dospěl **J. Krejčí**, který uvádí: „Je zajímavé, že z obou systémů usilujících o rovnováhu jen jeden jí docílí v praxi. Prezidentský systém hledí dojít k tomu cíli přísným oddělením moci, systém parlamentní též jejich oddělením, avšak na podkladě úzké spolupráce. První organizuje rovnováhu prostředkem vzájemné nezávislosti legislativy a exekutivy, druhý prostředkem vzájemné závislosti potud, že vláda nemůže vykonávat svou funkci bez důvěry parlamentní. Sám způsob organizace, kterým se zajišťuje rovnováha moci v systému parlamentním má v sobě zárodek menší stability. Na jedné straně se dává parlamentu mocná zbraň povalit vládu vyslovením nedůvěry, z druhé strany neméně mocná zbraň vládě rozpustit parlament a apelovat k lidu. Je zcela přirozené, že se tyto dvě zbraně v praxi zřídka tak svou účinností vyrovnají, aby zaručovaly mocenskou rovnováhu obou partnerů. Pravidelně jedna nebo druhá převládne. A je mnoho okolností, jako politické poměry v zemi, osobní vlastnosti vedoucích politiků aj., které jsou směrodatné pro to, která to bude. Nikdy předem nelze určit, bude-li to ústavní institut rozpuštění, nebo ústavní institut politické odpovědnosti ministrů, který v praxi nabude vrchu.“ in Krejčí, J.: Problém právního postavení hlavy státu v demokracii, Praha 1935, str. 36 - 38

³² např. **H. Kelsen** uvádí: „Je to přímo ironie, když republika, jako jsou Spojené státy americké, přijímá s vírou dogma o dělení moci a žene je právě ve jménu demokracie do krajností. Postavení prezidenta Spojených států je ovšem vědomě děláno podle postavení anglického krále. Když v tak zvané prezidentské republice je výkonná moc přenesena na prezidenta, který nevychází z lidového zastoupení, nýbrž je volen přímo lidem, a když nezávislost prezidenta, pověřeného výkonnou mocí, vůči parlamentu je zajištěna ještě jinak, pak to znamená – byť by to vypadalo sebe paradoxněji – spíše oslabení než posílení - jak se to asi zamýšlelo – principu svrchovanosti lidu. Neboť stojí-li proti miliónovému lidu voličů jeden jediný člověk jako zvolený, pak myšlenka reprezentace lidu musí ztratit poslední stín oprávněnosti. Co je snad ještě možné v početném parlamentě, sdružujícím všechny strany lidu: aby se součinností všech těchto sil vytvářelo něco na způsob vůle lidu, to je u prezidenta, povolaného přímou lidovou volbou a tudíž zcela nezávislého na parlamentu, avšak nekontrolovatelného obrovským a akce neschopným celkem lidu právě tak málo možné, jako u dědičného monarchy; ba vyhlídky na autokracii – byť časově omezenou - jsou tam za některých okolností dokonce ještě větší než zde. Způsob povolávání nehraje rozhodující úlohy.“ Přesto i H. Kelsen spatřuje v oddělení moci důsledně uplatňovaném v rámci prezidentské formy vlády následující demokratické prvky: „Nejprve, pokud znamená rozdělení moci a zabraňuje koncentraci moci, podporující expanzi a libovolné vykonávání státní moci. Potom však také tím, že se snaží vymániti z přímého vlivu vlády nejvýznamnější stadium vytváření generelní státní vůle a otvírá je přímému vlivu normě podřízených, avšak funkci vlády stlačuje na výkon zákona.“ in Kelsen, H.: O podstatě a hodnotě demokracie, Praha 1933, str. 72 - 73. Krejčí se domnívá, že ve Spojených státech je autokratický výkon moci ze strany prezidenta republiky vyloučen rovněž v důsledku neobyčejné autority

Vzhledem k výše uvedenému však považuji za nesporné, že postavení prezidenta v rámci prezidentské formy vlády je mnohem silnější než postavení prezidenta v parlamentní formě vlády.

1.1.1.3 Forma vlády shromáždění

Forma vlády shromáždění založená na koncentrovaném výkonu státní moci voleným parlamentem se v historii uplatnila v době francouzské revoluce³³, v době Pařížské komuny (1871), v revolučních dobách v Rusku³⁴ a konečně i v bývalých socialistických státech. V současnosti se s ní v demokratizované podobě můžeme setkat ve Švýcarsku jako s direktoriální formou vlády (systém vlády shromáždění). Ačkoli se v souvislosti s touto formou vlády někdy mluví o diktatuře parlamentu, má tato diktatura nepochybně zcela jinou povahu, než diktatura jedince, a to rovněž vzhledem ke skutečnosti, že funkční období členů parlamentu je časově omezena.

Vládu parlament jmenuje a odvolává podle volného uvážení, přičemž vláda je z výkonu své funkce parlamentu odpovědná.³⁵

Funkci **hlavy státu**, které je přisuzován především reprezentační charakter, vykonává předseda parlamentu nebo předseda vlády. V rámci této formy vlády tedy dochází k faktickému sloučení moci zákonodárné a výkonné.

Přesto je forma vlády shromáždění slučitelná s ideami právního státu a demokracie, a to s ohledem na skutečnost, že zachovává nezávislé postavení soudní moci.

1.1.2 Modifikace parlamentní formy vlády

Výsledkem snah o minimalizaci negativních aspektů parlamentarismu vyvíjených již od konce 2. světové války bylo vytvoření **poloprezidentského a kancléřského modelu** jakožto modifikací parlamentní formy vlády. Jejich prostřednictvím měla být především eliminována nestabilita v parlamentních republikách s politickým systémem založeným na volné soutěži více politických stran vznikající v důsledku ustavení vlád, které nemají dostatečnou podporu v parlamentu, a nejsou tudíž schopny efektivně naplňovat svůj program.

amerických spolkových soudů. in Krejčí, J.: Problém právního postavení hlavy státu v demokracii, Praha 1935, str. 44

³³ vláda konventu zakotvená Ústavou První republiky z roku 1793

³⁴ vláda rad (sovětů)

³⁵ Spolkový prezident, který je současně i předsedou vlády, je volen Spolkovým shromážděním, a to z členů Spolkové rady jakožto vlády volené Spolkovým shromážděním na základě proporcionalního systému na pevné funkční období 4 let. in Klokočka, Vl.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s. 1996, str. 156 - 157

1.1.2.1 Poloprezidentský vládní model (Francie)

Propojením prvků parlamentní a prezidentské formy vlády vznikl **poloprezidentský vládní model** (či tzv. neoprezidentský ústavní systém)³⁶, který byl poprvé zakotven ve Francii, a to v Ústavě tzv. Páté republiky³⁷ schválené v rámci referenda konaného dne 4. října 1958.³⁸ Po rozpadu socialistického bloku se v oblasti střední a východní Evropy francouzským modelem inspirovalo Polsko³⁹ a následně i Ruská federace.⁴⁰ V současnosti se s ním lze setkat v řadě států Evropy, přičemž jednotlivé ústavní úpravy se liší mírou inkorporace prvků prezidentské formy vlády.

Zásadní změnu oproti tradiční parlamentní formě vlády představuje **posílení ústavního postavení prezidenta republiky** a vlády za současného oslabení postavení zastupitelského sboru. Silnější postavení prezidenta republiky jakožto vrcholného orgánu výkonné moci a hlavy státu vyplývá především ze skutečnosti, že je do funkce volen v přímých volbách zakotvujících jeho bezprostřední politickou legitimitu. Součástí moci

³⁶ Blahož, J. - Balaš, V. - Klíma, K.: Srovnávací ústavní právo, Codex Bohemia, Praha 1998, str. 102; obdobně Filip, J. - Svatoň, J. - Zimek, J.: Základy státovědy, 2. vydání, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 76

³⁷ Klokočka, V. - Wagnerová, E.: Ústavy států Evropské unie, Linde Praha a.s. 1997, str. 123 - 147

³⁸ Období účinnosti **Ústavy Čtvrté republiky z roku 1946**, která vycházela z tradičních principů parlamentarismu, se vyznačovalo silnou politickou nestabilitou. Prostřednictvím **Ústavy Páté republiky**, jejíž přijetí bylo silně spjato s osobností Charlese de Gaulla, byly do ústavní úpravy odpovídající parlamentní formě vlády zakomponovány **prvky prezidentské formy vlády**, čemuž odpovídala i systematika jednotlivých kapitol, v jejímž rámci byla nejprve uvedena úprava postavení prezidenta republiky, dále pak úprava postavení vlády a až následně úprava postavení parlamentu; blíže kapitola 3.1.1.2.1 Vybrané aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky

³⁹ Ačkoli byla tzv. malá ústava zakotvující v **Polsku** poloprezidentský vládní model přijata již v roce 1992, byl prezident republiky volen v přímých všeobecných volbách až v roce 1995, a to v rámci dvoukolového hlasování. Autonomní postavení prezidenta republiky vyplývá např. z jeho pravomoci vytvářet tzv. prezidentské kabinety jakožto menšinové vlády opírající se o jeho důvěru. Jeho silné postavení ve vztahu k moci zákonodárné lze dovodit z pravomoci rozpustit Sejm, jejíž výkon není podmíněn kontrasignací ze strany vlády. in Klokočka, V.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s. 1996, str. 230; obdobně Pavlíček, V. a kol.: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, I.část - sborník statí a texty ústav, PF UK Praha 1998, str. 265

⁴⁰ V **Ústavě Ruské federace** schválené v referendu konaném dne 12.12.1993 dosáhla modifikace parlamentní formy vlády prvky prezidentské formy vlády takového stupně, že na jejím základě vznikl zcela specifický systém s mimořádně silným postavením prezidenta republiky ve vztahu k legislativě i exekutivě. Dle čl. 80 Ústavy Ruské federace je prezident republiky hlavou státu a garantem ústavy Ruské federace a občanských práv. Může přijímat opatření na ochranu suverenity Ruské federace, její nezávislosti a územní nedotknutelnosti a zajišťuje součinnost a spolupráci orgánů státní moci. V čl. 83 Ústavy Ruské federace jsou prezidentu republiky přiznány široké pravomoci. Dle ust. čl. 85 Ústavy Ruské federace řeší prezident republiky též spory mezi státy a federací, a přísluší mu rovněž právo vydávat dekrety a nařízení; podrobněji Beljajev, S. A.: Postavení prezidenta Ruské federace, Právník č. 4/1997, str. 323 - 339

výkonné je v rámci tohoto modelu rovněž vláda, v jejímž čele stojí předseda vlády (tzv. exekutivní dualismus).⁴¹

Prezident republiky je neodvolatelný a ze své činnosti neodpovědný, přičemž výkon některých jeho pravomocí není podmíněn kontrasignací ze strany vlády.⁴² Ve vztahu k moci zákonodárné je třeba považovat za významnou jeho pravomoc rozpustit parlament, resp. obracet se v řadě otázek prostřednictvím referenda přímo k lidu. Vzhledem k uvedeným skutečnostem se domnívám, že prezident republiky plní v daném modelu úlohu určitého **garanta ústavnosti a kontinuity státu**.⁴³

Parlament může svou zákonodárnou pravomoc realizovat pouze v taxativně stanovených případech, ve zbývajících otázkách přísluší normotvorba vládě. Postavení parlamentu ve vztahu k vládě je oslabeno v důsledku stanovení kvalifikovaných podmínek výkonu pravomoci vyslovit vládě nedůvěru.⁴⁴ Dominantní postavení prezidenta republiky pak potvrzuje skutečnost, že demisi podanou vládou v návaznosti na vyslovení nedůvěry parlamentem nemusí přijmout, a naopak může v takovém případě rozpustit parlament. Klasický prvek prezidentské formy vlády pak bezesporu představuje inkompatibilita členství ve vládě s výkonem poslaneckého mandátu.

V určitých otázkách konečně prezident republiky vystupuje jako arbitr ve sporech mezi parlamentem a vládou. Vzhledem k míře participace prezidenta republiky na řízení státu a řešení politikých otázek, jež do značné míry vylučuje jeho neutralitu, nelze tuto činnost prezidenta republiky dle mého názoru považovat za projev jeho postavení jakožto „*pouvoir neutre*“ charakteristické pro parlamentní formu vlády.⁴⁵

⁴¹ Ve francouzské ústavní praxi byly do funkce předsedy vlády tradičně jmenovány osoby, jež požívaly důvěry prezidenta republiky. Až prezident J. Chirac pověřil v březnu 1986 sestavením vlády předsedu nejsilnější strany, čímž se přiklonil k postupu aplikovanému v rámci parlamentní formy vlády. in Klokočka, VI.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s. 1996, str. 211

⁴² čl. 19 Ústavy Páté Republiky, např. výkon pravomoci rozpustit parlament nebo vyhlásit referendum

⁴³ V případech uvedených v článku 16 Ústavy Páté republiky je prezident republiky oprávněn činit veškerá nezbytná opatření, přičemž při výkonu této pravomoci je omezen pouze povinností konzultovat tato opatření s předsedou vlády, s předsedy obou komor parlamentu a Ústavní radou, resp. zákazem rozpuštění Národní shromáždění a zákazem provádění změn republikánské formy státu.

⁴⁴ Vláda je povinna podat demisi v případě, že jí Národní shromáždění vysloví nedůvěru. Poslanecký návrh na vyslovení nedůvěry musí být podepsán nejméně jednou desetinou všech poslanců. Pokud návrh na vyslovení nedůvěry není přijat, nemůže o něm být v rámci téhož zasedání sněmovny znovu hlasováno.

⁴⁵ Silné postavení prezidenta republiky vyplývá zejména z úpravy zakotvené v ust. čl. 5 a 16 Ústavy Páté republiky.

1.1.2.2 Kancléřská republika (SRN)

V reakci na historický vývoj ve Výmarské republice⁴⁶, kde v důsledku zneužití silného postavení prezidenta republiky ve vztahu k vládě a zastupitelskému sboru došlo k pádu demokracie a nastolení nacismu⁴⁷, byla v ústavní úpravě Spolkové republiky Německo zakotvena modifikovaná podoba parlamentní formy vlády označovaná jako „kancléřská republika“⁴⁸ nebo jako **racionalizovaný parlamentarismus**.⁴⁹

Racionalizaci parlamentní formy vlády lze vzhledem k výše uvedenému spatřovat především v **posílení ústavního postavení předsedy vlády (Spolkového kancléře), resp. Spolkové vlády** ve vztahu k ostatním ústavním orgánům, tedy ke Spolkovému prezidentovi, Spolkovému sněmu a Spolkové radě.

Silné postavení Spolkové vlády vyplývá ze způsobu ustavení Spolkového kancléře, a dále ze zakotvení institutu konstruktivního vyslovení nedůvěry Spolkové vládě.

Spolkový kancléř je volen bezprostředně Spolkovým sněmem, a na jeho návrh následně Spolkový prezident jmenuje další členy vlády. Spolková vláda tedy odvozuje svou politickou legitimitu od přímé volby Spolkového kancléře Spolkovým sněmem. Zde spočívá základní rozdíl mezi kancléřskou republikou a tradiční parlamentní formou vlády, kde předsedu vlády jmenuje prezident republiky.

Za jeden z klíčových aspektů modifikovaného parlamentarismu je pak potřeba považovat instituci **konstruktivního vyslovení nedůvěry Spolkové vládě**. Spolkový sněm může vyslovit Spolkovému kancléři politickou nedůvěru pouze tím, že zvolí většinou svých členů jeho nástupce a požádá Spolkového prezidenta, aby Spolkového kancléře propustil. Spolkový prezident je žádostí Spolkového sněmu vázán a musí Spolkového kancléře propustit. V takovém případě zůstane Spolková vláda ve funkci až do té doby, dokud není vytvořena Spolková vláda nová.

Naopak postavení Spolkového prezidenta je v rámci předmětné formy vlády v porovnání s parlamentní formou vlády výrazně oslabeno. Spolkovému prezidentovi jsou přiznány pouze omezené pravomoci, přičemž veškeré jeho úkony a jednání související

⁴⁶ Ve **Výmarské republice** byla soustava nejvyšších ústavních orgánů tvořena Říšským prezidentem, Říšským sněmem a jemu odpovědnou Říšskou radou. Ústava Výmarské republiky přiznávala prezidentu republiky mimořádně silné postavení zejména v mimořádných situacích uvedených v čl. 53 a čl. 25 Ústavy Výmarské republiky.

⁴⁷ Říšský prezident Hindenburg ve chvíli, kdy žádný z kandidátů na funkci říšského kancléře nezískal potřebnou podporu v parlamentu, pověřil výkonem této funkce Adolfa Hitlera.

⁴⁸ Klíma, K.: Ústavní právo, 3. vydání, Bohemia iuris kapitál, a.s., Praha 2002, str. 36

⁴⁹ Kancléřská republika byla v SRN zakotvena Základním zákonem přijatým v roce 1949. in Klokočka, Vl.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s. 1996, str. 199 - 209

s výkonem jeho funkce, tedy např. i projevy či interview vyžadují ke své platnosti spolupodpis kancléře nebo příslušného ministra.⁵⁰ Spolkový prezident je hlavou státu a v této souvislosti vykonává zejména reprezentační funkce navenek. Politickou odpovědnost za úkony a jednání Spolkového prezidenta nese na základě kontrasignace Spolková vláda, nicméně právní odpovědnost Spolkového prezidenta vyloučena není.

1.2 Hlava státu v parlamentní republice

Vzhledem k zaměření této práce považuji za nezbytné vymezit postavení prezidenta v parlamentní republice. Toto vymezení nabývá zvláštní důležitosti rovněž vzhledem ke skutečnosti, že právě ústavní postavení prezidenta republiky se stalo východiskem pro modifikaci klasické parlamentní formy vlády.

Původ institutu hlavy státu v parlamentní republice je třeba hledat v procesu vývoje parlamentarismu, konkrétně pak v období, kdy král přestal být vnímán jako součást moci výkonné.⁵¹ Vedle zastupitelského sboru a vlády je hlava státu v parlamentní republice bezpochyby nejvyšším ústavním orgánem

V ústavní teorii se lze setkat s odlišnými názory na úlohu, resp. postavení hlavy státu v rámci dělby moci v parlamentní republice.

Navzdory skutečnosti, že řada parlamentních republik ústavní úpravou postavení hlavy státu systematicky zařadila do ústavní úpravy moci výkonné, a dále rovněž skutečnosti, že některá rozhodnutí hlavy státu mají povahu aktů moci výkonné, dovozují, že hlavu státu nelze v parlamentní republice považovat za součást moci výkonné.

Dle mého názoru je hlavu státu v parlamentní republice třeba vnímat jeho představitele tzv. „*pouvoir neutre*“, jež je jakožto nezávislý arbitr povolán k řešení konfliktů mezi orgány

⁵⁰Autonomní rozhodnutí podle vlastního politického uvážení může prezident republiky učinit v případě opakované neúspěšné volby Spolkového kancléře, kdy může ustavit menšinovou vládu nebo rozpustit Spolkový sněm a vyhlásit nové volby.

⁵¹ F. Weyr k tomu uvedl: „*Poněvadž parlamentní republika se jeví – historicky a politicky – jako kopie konstituční monarchie, projevují se v nauce, pojednávající o funkcích hlavy státu republikánského, nezřídka – a zajisté nevědomky – ohlasy monarchistických tendencí, které působí pak i v praktické normopolitice republikánské*“ in Weyr, F.: *Teorie práva*, Orbis, Brno - Praha 1936, str. 323

moci zákonodárné a výkonné způsobilých vyvolat ústavní krize.⁵² Úlohu hlavy státu v parlamentní republice lze charakterizovat převším jako **integrační**.⁵³

Přesto se lze v ústavní praxi států, jejichž ústavní systém je v souladu s teorií parlamentarismu založen na rovnováze exekutivy a legislativy, setkat s vývojem vedoucím ke vzniku mocenské převahy hlavy státu jak nad vládou, tak nad parlamentem.⁵⁴ Především z německé ústavní praxe je zřejmé, že ani přímá volba hlavy státu, ani její politická odpovědnost, popř. silný předseda vlády nezaručují rovnováhu mezi mocí zákonodárnou a výkonnou v rámci parlamentní republiky. S ohledem na uvedený závěr se ztotožňují s názorem, že předpokladem existence parlamentní republiky ve výše uvedeném smyslu je

⁵² Postavení hlavy státu ve Spolkové republice Německo je ve srovnání s postavením hlav států s parlamentní formou vlády velmi slabé. Spolkový prezident SRN nevykonává výše uvedenou arbitrární úlohu. Postavení spolkového prezidenta Rakouské republiky, kterého je rovněž třeba považovat za hlavu státu, je výrazně silnější. V politické praxi Rakouské republiky je spolkový prezident vnímán jako určitá ústavní pojistka.

⁵³ Dle čl. 87 Ústavy **Italské republiky** „*prezident republiky zastupuje jednotu národa...*“. Toto ustanovení odráží koncepci prezidentského úřadu jako nadstranické instituce (tj. politicky neutrální), která má plnit úlohu jak zprostředkovatele mezi politickými stranami a politickými silami v zemi, tak i úlohu nejvyššího arbitra ve vztazích mezi nejvyššími státními orgány. in Blahož, J. - Balaš, V. - Klíma, K.: Srovnávací ústavní právo, Codex Bohemia, Praha 1998

⁵⁴ K uvedenému vývoji došlo ve **Výmarské republice** v období od roku 1932 do ustavení vlády A. Hitlera, kdy funkci prezidenta vykonával Hindenburg; bližší kapitola 1.2.2.2 Kancelářská republika (SRN)

Ústavodárce ve snaze o vytvoření parlamentní formy vlády, v jejímž rámci by říšský prezident nevykonával pouze reprezentační úlohu, zakotvil přímou volbu říšského prezidenta a jeho právní (čl. 59 ústavy Výmarské republiky) a zvláště pak politickou odpovědnost (čl. 43 ústavy Výmarské republiky) z výkonu funkce. Prostředkem, jež prostřednictvím mohla být vůči říšskému prezidentu uplatněna politická odpovědnost, bylo právo lidu rozhodnout v hlasování na základě návrhu říšského sněmu přijatého dvoutřetinovou většinou o sesazení říšského prezidenta před uplynutím jeho funkčního období. V parlamentní formě vlády, v jejím rámci jsou členové vlády kontrasignující prezidentovy akty politicky odpovědní parlamentu, je politickou odpovědnost hlavy státu třeba vnímat jako posílení jejího politického významu umožňující její větší aktivitu vůči členům vlády. **Ani přímá volba hlavy státu lidem, ani její politická odpovědnost však nemůže vyvážit odpovědnost vlády parlamentu.** Za předpokladu, že by vláda, která disponovala důležitými právy, zejména zákonodárnou iniciativou, měla podporu pevné většiny říšského sněmu, reprezentovala by s říšským sněmem nesporně větší politickou moc než říšský prezident. Nebylo vyloučeno, aby se za těchto předpokladů vyvinul kabinetní režim, ačkoli v rámci koaličních vlád pro jeho vznik nejsou příznivé podmínky. Pokud by však říšská vláda uvedené podpory pevné většiny říšského sněmu nepožívala, byla by její pozice, resp. pozice říšského kancléře značně oslabena. Tímto způsobem by vznikl režim parlamentní v užším smyslu, v jehož rámci by měl říšský sněm převahu jak nad vládou, tak nad říšským prezidentem.

V uvedeném případě vznikla namísto zamýšlené rovnováhy exekutivy (říšského prezidenta a vlády) a legislativy nejprve převaha říšského sněmu, a to v důsledku neschopnosti vlád vytvořit stálou většinu. Následně však došlo k oslabení říšského sněmu, v důsledku čehož vznikla převaha říšského prezidenta, jež hraničila s jeho osobním režimem. Je pozoruhodné, že za poměrně krátkou dobu trvání německého parlamentarismu došlo k faktickému přesunu politického vedení z parlamentu a parlamentního kabinetu na říšského prezidenta, jež neodpovídal ústavní úpravě stanovené ústavou Výmarské republiky. Je třeba konstatovat, že se nejednalo o důsledek zakotvení přímé volby prezidenta ani jeho politické odpovědnosti, nýbrž o důsledek oslabení pozice říšského sněmu.

faktické zachování silné pozice parlamentu jakožto orgánu moci zákonodárné, od něhož ostatní orgány odvozují svůj mandát, resp. legitimitu.⁵⁵

V obecné rovině je postavení hlavy státu v parlamentní republice determinováno rozsahem odpovědnosti z výkonu jejího úřadu, a dále rozsahem jejích pravomocí vůči jiným ústavním orgánům.

Pro parlamentní republiku je charakteristická **neodpovědnost hlavy státu** z výkonu jejího úřadu. Lze se setkat s názorem, že koncepce neodpovědnosti hlavy státu v parlamentní republice má původ v teokratickém pojetí hlavy státu, dle kterého není hlava státu státním orgánem, nýbrž stojí mimo stát a právní řád resp. nad nimi⁵⁶. Osobně se přikláním k závěru, že kořeny neodpovědnosti hlavy státu je třeba hledat v monarchistickém nazírání na hlavu státu.⁵⁷

Neodpovědnost hlavy státu nelze chápat jako její osobní výhodu. Význam neodpovědnosti hlavy státu v parlamentní republice je třeba spatřovat v tom, že chrání důstojnost a vážnost úřadu hlavy státu a posiluje její nezávislé postavení ve vztahu k jednotlivým politickým skupinám.

Z neodpovědnosti hlavy státu z výkonu jejího úřadu v parlamentní republice vyplývá požadavek na kontrasignaci aktů hlavy státu předsedou vlády nebo pověřeným členem vlády, jejímž prostřednictvím přebírá za tyto akty hlavy státu odpovědnost vláda.

K prerogativám hlavy státu **ve vztahu k moci výkonné** náleží v parlamentních republikách participace na formování vlády s ohledem na výsledek parlamentních voleb. Ustavení vlády probíhá tak, že hlava státu nejprve pověří vůdce politické strany, která získala v parlamentu většinu, sestavením vlády. Následně jej hlava státu jmenuje předsedou vlády, na jehož návrh jsou hlavou státu jmenováni zbývající členové vlády. Vláda poté předstupuje před parlament se žádostí o vyslovení důvěry. Jestliže parlament vládě odmítne důvěru vyslovit, resp. pokud vládě v průběhu jejího funkčního období vysloví nedůvěru, je vláda povinna podat demisi do rukou hlavy státu, a to zpravidla prostřednictvím předsedy vlády. Hlava státu má pak možnost demisi přijmout a pověřit sestavením vlády jinou osobu, nebo demisi nepřijmout. V takovém případě je však povinna rozpustit parlament a vypsat nové volby.

⁵⁵ srov. Krejčí, J.: Problém právního postavení hlavy státu v demokracii, Praha 1935, str. 64 - 67

⁵⁶ Konstitucionalista F. Weyr považoval za neodpovědného toho, kdo „*může činiti, co mu libo, aniž by tím porušil nějakou svou povinnost, kdo jest tedy zásadně svobodným nejsa vůbec povinnostním subjektem*“. in Weyr, F.: Teorie práva, Orbis, Brno - Praha 1936, str. 325

⁵⁷ Volené prezidenty lze považovat za ústavní pokračovatele dědičných panovníků, jejich symbolické funkce jsou však definovány „*civilněji*“. Prezidenti nejsou „*posvátní*“, mohou být „*neodpovědní*“ ve smyslu, že neodpovídají žádné další veřejné instituci. in Coakley, J.: Úloha hlavy státu v současné politice, Politologická revue č.1/1998, str. 39

Hlavě státu obvykle přísluší rovněž pravomoc účastnit se zasedání vlády a vyžadovat si od jejích členů informace a zprávy.

Tradičně náleží hlavě státu i vrchní velitelství ozbrojených sil. Tato pravomoc hlavy státu má však spíše symbolický charakter, neboť vlastní operativní velení a řízení ozbrojených sil vykonává generální štáb a ministr obrany.

Ve vztahu k moci zákonodárné bývá hlavě státu v parlamentní republice přiznána pravomoc rozpustit parlament, jež reflektuje postavení hlavy státu jakožto protiváhy moci zákonodárné v okamžicích potřeby řešení nastalé ústavní krize. Hlava státu dále svolává řádná a mimořádná zasedání parlamentu a vypisuje volby.

Zákonodárný proces může hlava státu v parlamentní republice ovlivňovat zejména prostřednictvím práva suspenzivního veta, jež může uplatnit proti přijatým zákonům. Podpisem zákona pak hlava státu zpravidla osvědčuje autenticitu a legalitu daného právního předpisu.

Za určitý průlom do zásady dělby moci v parlamentních republikách je třeba považovat snahy o snížení významu hlavy státu prostřednictvím omezení jeho pravomocí na výkon reprezentačních úkolů, jež vycházejí z pojetí, v jehož rámci je v parlamentních republikách za suveréna a zdroj veškeré státní moci považován lid, který dosazuje své úředníky, aby mu ve státě sloužili, nikoli panovali. V souladu s tímto chápáním odvolávajícím se na demokraticko - republikánské ideje by tedy prezident republiky měl být spíše prvním úředníkem, či prvním služebníkem lidu a demokratického státu, nikoli jeho hlavou nebo vůdcem.⁵⁸

1.3 Právní postavení hlavy státu v České republice

1.3.1 Historický vývoj

Kořeny současného postavení prezidenta republiky je třeba hledat již v roce 1919, kdy byly v návaznosti na rozpad Rakousko - Uherska dovršeny snahy politické reprezentace o vytvoření samostatného státu. Navzdory počátečním neshodám ohledně jeho formy⁵⁹ bylo

⁵⁸ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl, část první – Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 305; obdobně Oppenheim, L.: Mezinárodní právo, Orbis, Praha 1924, str. 474

⁵⁹ Ostatně T. G. Masaryk pak později tvrdil: „*Náš odpor proti Vídni nebyl jen národní a protidynastický, byl i protimonarchistický*“. Jistý „*monarchistický sentiment*“ však podle T. G. Masaryka přesto přetrvával. Přiznal, že počátkem světové války připouštěl možnost zakotvení monarchie, pokud by to bylo přání velmocí. Tvrdil však, že vývoj v českých zemích od roku 1848 probíhal vždy v převaze liberalismu, později socialismu, což jsou podle něj směry, které sotva mohou vést k závěrům jiným než republikánským. in Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 18

nakonec v rámci jednání konaných v Pittsburghu v květnu 1918⁶⁰ rozhodnuto, že samostatný stát bude republikou v čele s voleným prezidentem.

Ústavní úprava postavení prezidenta nově vzniklého samostatného československého státu zakotvená **Prozatímní ústavou**⁶¹ vycházela z francouzského vzoru. Prezidentu republiky, jež byl výslovně označen za hlavu státu⁶², nebyly přiznány žádné pravomoci, jejichž prostřednictvím by mohl ovlivňovat činnost moci výkonné.⁶³ Ve vztahu k moci zákonodárné disponoval prezident republiky pouze omezeným právem veta. Vzhledem k těmto skutečnostem je postavení prezidenta republiky třeba charakterizovat jako značně slabé.⁶⁴

Jako oficiální důvod zakotvení uvedené úpravy postavení prezidenta republiky byla uváděna nepřítomnost T. G. Masaryka ve státě. Skutečný důvod je dle názoru historiků třeba spatřovat v obavách ústavodárce, že T. G. Masaryk nebude ochoten akceptovat stranický klíč, podle kterého měly být poslanecké mandáty rozděleny mezi politické strany na základě výsledků voleb do Říšské rady konaných v roce 1911.⁶⁵

Uvedená ústavní úprava vyvolala v ústavní teorii i praxi bouřlivé diskuse ohledně **rozsahu pravomocí prezidenta republiky**. T. G. Masaryk s odkazem na americký prezidentský model prosazoval koncepci silného prezidenta republiky. Naproti tomu tvůrci uvedené ústavní úpravy vedeni obavou z příliš silného postavení prezidenta republiky zastávali názor, že ústavní úprava pravomocí prezidenta republiky by měla být stanovena s ohledem na skutečnost, že úřad prezidenta republiky mohou posléze zastávat rovněž osoby, jež nebudou mít natolik mimořádné vlastnosti jako T. G. Masaryk. Za kompromisní řešení lze považovat konkretizaci, resp. rozšíření pravomocí prezidenta republiky provedené novelou Prozatímní ústavy.⁶⁶

⁶⁰ Bylo rozhodnuto, že vzniklý československý stát bude mít republikánskou a demokratickou ústavu.

⁶¹ zákon č. 37/1918 Sb. z. a n. přijatý Národním výborem dne 13. listopadu 1918

⁶² § 7 Prozatímní ústavy (z. č. 37/1918 Sb. z. a n.)

⁶³ Nebylo tak dodrženo II. memorandum učiněné na poradách československé prozatímní vlády s vůdci domácího odboje v Ženěvě ze dne 4.11.1918, ve kterém byl T. G. Masaryk označen jako „držitel výkonné moci (prezident republiky)“.

⁶⁴ V uvedené soustavě tří nejvyšších orgánů (Národního shromáždění, prezidenta republiky a vlády) měl nepochybně dominantní postavení parlament, nejslabší parlament, který nemohl zasahovat do činnosti ani legislativy (s výjimkou omezeného práva veta - § 11) ani exekutivy. Všechny členy vlády totiž volilo Národní shromáždění (jejich počet, tj. 17 bylo výslovně stanoveno v ust. § 14 Prozatímní ústavě), právo jmenovat a propouštět ministry tak příslušelo Národnímu shromáždění.

⁶⁵ Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 15

⁶⁶ **Zákonem č. 217/1919 Sb. z. a n.** byla prezidentovi republiky vedle pravomoci jmenovat vládu přiznána výslovně i pravomoc písemně se informovat u vlády, pravomoc předsedat schůzím vlády, pravomoc určovat počet ministrů, pravomoc podávat Národnímu shromáždění zprávu o stavu

Na cit. ústavní úpravu postavení prezidenta republiky v zásadě navázala **Ústavní listina**, která navzdory výše uvedenému rozšíření pravomocí prezidenta republiky neustále vycházela z pojetí relativně slabého prezidenta republiky, jehož původ je třeba hledat ve francouzské ústavě z roku 1875.⁶⁷ Ohledně postoje prezidenta republiky T.G. Masaryka k této skutečnosti nepanuje mezi historiky jednota.⁶⁸ Vzhledem k reálné politické aktivitě T.G. Masaryka, resp. k jeho výše uvedenému postoji v otázce rozšíření pravomocí prezidenta republiky za účinnosti Prozatímní ústavy a jeho následným prohlášením⁶⁹ dovozují, že T.G. Masaryk nadále usiloval o rozšíření pravomocí prezidenta republiky, nicméně nikoli za účelem koncentrace moci, nýbrž za účelem vybudování silného demokratického státu, jež dle jeho názoru v revoluční době potřeboval rozhodné vedení.

Prezident republiky byl v ust. § 2 Ústavní listiny **výslovně označen za hlavu státu**. Většina tehdejších konstitucionalistů však tomuto označení přisuzovala pouze formální charakter a nevyvozovala z něj žádné konkrétní důsledky v rámci interpretace rozsahu, popř. obsahu pravomocí prezidenta republiky.⁷⁰ Osobně se domnívám, že postavení prezidenta republiky upravené Ústavní listinou neodpovídalo postavení hlavy státu. Prezident republiky byl za doby účinnosti Ústavní listiny dle mého názoru součástí moci výkonné a vládní, jako její reprezentant.

Ústavní listina **vyloučila odpovědnost prezidenta republiky** z výkonu jeho úřadu. Neodpovídal z výkonu svého úřadu proto, že za všechny jeho projevy s tímto úřadem spojené

republiky a doporučovat mu opatření, která pokládá za účelná, a konečně pravomoc veta proti zákonům.

⁶⁷ blíže kapitola 1.1.1.1 Parlamentní forma vlády

⁶⁸ Tehdejší historik F. Peroutka například uvedl: „*T.G. Masaryk netoužil být prezidentem s výjimečným postavením, ba byl by to měl za škodlivé z demokratického hlediska. Za nejdůležitější považoval vybudovat autoritu vlády a Národního shromáždění, těchto hlavních sloupů demokracie. Nepřál si, aby skládáním velké důvěry jedině v prezidenta byla tato autorita podlamována. Podle jeho úsudku bude demokracie teprve tehdy bezpečně založena, až pojme trvalou důvěru v instituce vlády v parlament. Nechtěl, aby osoba prezidentova tomu jakkoliv stála v cestě, neboť demokracie není důvěra v jednoho člověka. Proto Masaryk nepodporoval hlasy, které se také vyskytovaly, aby ústavou byla vytvořena figura t. zv. silného prezidenta*“ in Peroutka, F.: Budování státu, Academia, Praha 2003, str. 959

Naproti tomu současný historik A. Klimek uvádí: „*TGM rozhodně předpokládal – i vzhledem k hlasům jeho věrných z domova – že prezident bude mít značné ba vpravdě výjimečné pravomoci; ideálem vůdců zahraničního politického odboje byl prezidentský režim s hlavou státu v čele veškeré exekutivy, i vládní*“ in Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 33

⁶⁹ „...snažím se vše kontrolovat.“ in Čapek, K.: Hovory s T. G. Masarykem, II. svazek: Život a práce, Melantrich, Praha 1969, str. 85

⁷⁰ např. F. Weyr označoval takové pojmenování za okrajové, tj. Ústavní listina měla toto označení „*jen tak mimochodem*“: J. Hoetzl tomuto výrazu ve svém výkladu nevěnoval žádnou pozornost (in Weyr, F.: Soustava československého práva státního, II. vydání, Praha 1924, str. 231). Opačný názor zastával např. E. Sobota. (in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 84)

odpovídala vláda. Jakýkoliv jeho úkon moci vládní nebo výkonné potřeboval ke své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády. Jedinou výjimku z uvedené generální neodpovědnosti prezidenta republiky představovala trestněprávní odpovědnost prezidenta republiky za velezradu.⁷¹

Na tomto místě považují za nutné uvést názor tehdejšího ústavního teoretika **J. Krejčího**, který dovozoval, že **hlava státu by měla být** z výkonu svého úřadu **odpovědná**, a to jak právně, tak politicky, neboť velká pravomoc vyžaduje i zvýšenou odpovědnost a opodstatnění potřeby kontrasignace aktů hlavy státu. Na základě zkoumání ústavního vývoje v monarchiích dospěl k závěru, že kontrasignace a jejím prostřednictvím přijatá odpovědnost je zárodkem parlamentního režimu.⁷² Hlava státu jako jeden z nejdůležitějších orgánů (vedle zákonodárského sboru) měla být, dle jeho názoru, volena přímo.⁷³ Nástrojem pro uplatnění politické odpovědnosti hlavy státu mělo být právo lidu, od něhož měla s ohledem na navrhovano přímou volbu odvozovat svůj mandát, za určitých předpokladů hlavu státu z funkce odvolat.

V souladu s teorií dělby moci byla úprava pravomocí prezidenta republiky v rámci Ústavní listiny systematicky zařazena do úpravy moci výkonné. Je třeba konstatovat, že prezidentu republiky byla přiznána pouze část pravomocí, jejichž výkon v rámci monarchie náležel panovníkovi.⁷⁴ Veškerá vládní a výkonná moc, pokud nebyla Ústavní listinou nebo zákony Československé republiky vydanými po 15. listopadu 1918 explicitně vyhrazena prezidentovi republiky, náležela vládě.⁷⁵

⁷¹ blíže kapitola 2.1.1 Ústavní listina a kapitola 2.1.1.1 Odpovědnost prezidenta republiky za velezradu

⁷² Krejčí, J.: Problém právního postavení hlavy státu v demokracii, Praha 1935, str. 87

⁷³ srov. kapitola 3.1.1.2.1 Vybrané aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky

⁷⁴ Za typickou pravomoc, jejíž výkon v rámci monarchie náleží panovníkovi, a která se v republikánských ústavách zpravidla neobjevuje, je třeba považovat pravomoc prezidenta republiky udílet k návrhu vlády dary a penze z milosti zakotvenou v § 64 odst. 1 bod 9 Ústavní listiny, jež byla do Ústavní listiny převzata z ústavy Rakouska - Uherska. Ačkoli bylo v ústavní praxi podáváno velké množství žádostí o dary a penze, prezident republiky se zabýval pouze těmi zásadními. Předmětnou pravomoc pak realizoval např. v situaci, kdy byl státní úředník jmenován do vyšší hodnostní třídy, avšak zemřel před vydáním vlastního jmenovacího dekretu. V takovém případě bylo naprosto legitimní, aby vdově po zesnulém státním úředníkovi byla poskytnuta penze odpovídající částce, která by jí příslušela v případě dovršení procesu jmenování státního úředníka před jeho smrtí. Dary a penze udělené prezidentem republiky mohly být jednorázové, nejčastěji se však jednalo o dávky opakované. O prodloužení přiznané dávky již v praxi nerozhodoval prezident republiky, ale jednotlivá ministerstva či zemské správní úřady. in Broklová, E.: První československá ústava, Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920, Ústav pro soudobé dějiny ČAV, Praha 1992, str. 33; in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 441

⁷⁵ blíže kapitola 6.1.1.1 Ústavní listina

Ústava 9. května⁷⁶ na ústavní úpravu postavení prezidenta republiky zakotvenou v Ústavní listině do značné míry navázala, ačkoli prezident republiky již za hlavu státu výslovně označen nebyl.⁷⁷ Tuto skutečnost lze bezesporu částečně přičítat politickému vlivu tehdejšího prezidenta republiky E. Beneše. Vnímání postavení prezidenta republiky se však změnilo v důsledku zvolení K. Gottwalda prvním dělnickým prezidentem Československa. Prezident republiky byl nově považován nejen za symbol státní a národní nezávislosti a svrchovanosti, ale současně i za symbol moci dělnicko – rolnické třídy. Tato skutečnost byla zvýrazněna, v té době, velkou autoritou K. Gottwalda, a následně i druhého dělnického prezidenta A. Zápotockého. Zřejmě pouze s ohledem na masarykovskou tradici nebyla po roce 1948 zakotvena kolektivní hlava státu.⁷⁸

V navazujícím období diktatury proletariátu, kdy všechny klíčové ústavní funkce zastávali čelní představitelé KSČ, se stala *de facto* obsoletní především ústavní úprava vztahu prezidenta republiky k moci zákonodárné.⁷⁹

Na základě ust. § 77 Ústavy 9. května vyžadoval i nadále jakýkoliv úkon moci vládní a výkonné učiněný prezidentem republiky ke své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády.

Ústavní úpravu postavení prezidenta republiky zakotvenou **Ústavou 1960**⁸⁰, jež podle sovětského vzoru nezastírala svůj ideologický charakter, je třeba vnímat a vykládat s ohledem na vedoucí úlohu Komunistické strany Československa jakožto předvoje dělnické třídy.⁸¹ Ústava 1960 opustila klasické schéma dělby moci a **vycházela z modelu jednoty státní moci**, v jehož rámci všechny ústavní orgány státu, včetně prezidenta republiky a vlády, plně podléhaly Národnímu shromáždění.

V ust. čl. 60 odst. 1 Ústavy 1960 zvolil ústavodárce formulaci, že „*v čele státu je prezident*“. Tímto způsobem byla odmítnuta nejen z pochopitelných důvodů nepřijatelná

⁷⁶ Ústava 9. května nabyla účinnosti dne 9. června 1948.

⁷⁷ ust. § 67 odst. 1 Ústavy 9. května znělo: „*Prezidentem republiky může být volen každý občan, který je volitelný do Národního shromáždění a dosáhl věku 35 let.*“

⁷⁸ Obdobný názor zastával i H. Slapnicka, jež v roce 1974 uvedl: „*Způsob, jakým Masaryk svůj úřad naplňoval, byl chápán jako norma po celý další čas a sice s takovou samozřejmostí, že ani dosavadní přeměny ve společenské a státní oblasti na tom nesvedly nic změnit*“. in Klimek, A.: *Boj o Hrad /1./*, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 89

⁷⁹ např. ústavní úprava práva suspenzivní veto, neodpovědnosti prezidenta republiky vůči Národnímu shromáždění, práva rozpouštět Národní shromáždění aj. in Zdobinský, S. a kol.: *Československá ústava - Komentář*, Panorama, Praha 1988, str. 29

⁸⁰ účinnosti nabyla dne 11.7.1960, zrušena dne 1.1.1993

⁸¹ čl. 4 Ústavy 1960 zněl: „*Vedoucí silou ve společnosti i ve státě je předvoj dělnické třídy, Komunistická strana Československa, dobrovolný bojový svazek nejaktivnějších a nejuvědomělejších občanů z řad dělníků, rolníků a inteligence.*“

koncepce prezidenta republiky jakožto „hlavy státu“, ale rovněž koncepce prezidenta republiky jakožto vrcholného orgánu moci výkonné. Současně však bylo zachováno ústavně proklamované postavení Národního shromáždění jako „nejvyššího orgánu státní moci“.

Do struktury nejvyšších státních orgánů budovaných podle sovětského vzoru navíc plně nezapadalo ani pojetí prezidenta republiky coby monokratického orgánu. Při přípravě Ústavy se dlouhodobě uvažovalo o zakotvení kolegiální hlavy státu⁸² odpovídající Prezídiu Nejvyššího sovětu. Vzhledem k ústavní tradici a aktuální politické potřebě bylo nakonec rozhodnuto o setrvání na instituci individuálního prezidenta republiky.⁸³

V oblasti moci výkonné přiznávala Ústava 1960 prezidentu republiky výkon pouze těch pravomocí, které mu byly ústavním nebo běžným zákonem *expressis verbis* vyhrazeny. V Ústavě 1960 byla stanovena povinnost prezidenta republiky odvolat vládu nebo kteréhokoli jejího člena, pokud se na tom usneslo Národní shromáždění

Ústava 1960 nepřevzala koncepci neodpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho úřadu. V souladu s výše uvedeným pojetím, dle kterého bylo nejvyšším orgánem státní moci Národní shromáždění, Ústava 1960 stanovila, že **prezident republiky je z výkonu své funkce odpovědný právě Národnímu shromáždění**. Z této odpovědnosti prezidenta republiky vyplývala pravomoc Národního shromáždění prezidenta republiky z funkce odvolat. Trestněprávní odpovědnost prezidenta republiky v Ústavě 1960 zakotvena nebyla.

Rozsah pravomocí prezidenta republiky ve vztahu k moci zákonodárné byl rovněž determinován ústavně zakotveným postavením Národního shromáždění jakožto nejvyššího orgánu státní moci. Ústava 1960 prezidentu republiky nepřiznala pravomoc rozpustit Národní shromáždění, ani tradiční právo suspenzivního veta.

Dnem 1.1.1969, kdy nabyla účinnosti **Ústava federace**⁸⁴, započala etapa československé federativní státnosti⁸⁵. Federální uspořádání vyvolalo potřebu institucionálně

⁸² např. „Státní rada“ či „Prezídium (Předsednictvo) Národního shromáždění“

⁸³ Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II. (1945 - 1968), Karolinum, Praha 1999, str. 417

⁸⁴ účinnosti nabyla dne 1.1.1969, zrušena dne 1.1.1993

⁸⁵ Snahy o vytvoření federativního uspořádání státu vedly nejprve k přijetí ústavního zákona č. 77/1968 Sb., o přípravě federativního uspořádání Československé socialistické republiky, na jehož základě měly úkoly spojené s přípravou federativního uspořádání státu plnit Česká národní rada a Slovenská národní rada. Česká národní rada byla zřízena jako prozatímní orgán ústavní politické reprezentace českého národa a měla působit až do ustavení českého národního státního orgánu zvoleného ve všeobecných volbách. K přijetí ústavního zákona upravujícího státoprávní vztahy mezi českým a slovenským národem byl vyžadován souhlas nejméně tří pětin všech poslanců Národního shromáždění zvolených v českých krajích a nejméně tří pětin všech poslanců Národního shromáždění zvolených na Slovensku. Ústava federace byla po projednání v obou národních rádách přijata Národním shromážděním dne 27. října 1968.

a organizačně vymezit způsob výkonu státních funkcí, resp. rozdělit dosavadní působnost ústavních orgánů mezi orgány federace a orgány republiky.

Vedle pravomocí, které prezidentu republiky přiznávala již Ústava 1960, zakotvila Ústava federace nově pravomoc prezidenta republiky rozpustit Federální shromáždění, a to v případě neúspěšného dohodovacího řízení⁸⁶.

Po listopadu 1989 byla sice vypuštěna z ústavního řádu ustanovení o vedoucí úloze KSČ a o určující ideologii marxismu-lenismu, ale nic to nezměnilo na ostatních základních ústavních vztazích. Postavení prezidenta republiky, které do té doby bylo limitováno řídicí a rozhodovací rolí komunistické strany, se posílilo.

V březnu roku 1991 předložil Václav Havel veřejnosti návrh Ústavy České a Slovenské Federální republiky, po řadě konzultací a diskusí. Návrh ústavy představoval obsáhlé dílo zahrnující celkem 170 článků strukturovaných do hlav a jednotlivých částí. Do hlavy pátá samostatně pojednávala o hlavě státu, kterou byl prezident České a Slovenské Federativní Republiky, jeho postavení a pravomoci byly upraveny obdobně jako v Ústavě z roku 1920. Postavení a pravomoci federální vlády pak byly upraveny v samostatné hlavě šesté.⁸⁷ Tento návrh nakonec nebyl předložen jako oficiální zákonádná iniciativa prezidenta republiky.

1.3.2 Postavení hlavy státu dle platné právní úpravy

Při zkoumání postavení prezidenta republiky dle platné právní úpravy je třeba vyjít z Ústavou zakotvené formy vlády. V souladu s ust. čl. 1 Ústavy je Česká republika svrchovaným, jednotným a demokratickým právním státem založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana. S ohledem na platnou ústavní úpravu vzájemných vztahů mezi nejvyššími ústavními orgány pak dovozují, že Česká republika je **republikou parlamentní**.

Ústavní úprava postavení prezidenta republiky je systematicky zařazena do ústavní úpravy moci výkonné, jejímž vrcholným orgánem je v souladu s ust. čl. 67 odst. 1 Ústavy vláda. V ust. čl. 54 odst. 1 Ústavy je prezident republiky explicitně označen za **hlavu státu**. Lze tedy konstatovat, že Ústava ve smyslu systematického zařazení ústavní úpravy postavení prezidenta republiky jakožto hlavy státu navázala na ústavní úpravu zakotvenou Ústavní

⁸⁶ blíže kapitola 5.1.3.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

⁸⁷ Chrástilová, B.- Mikeš, P: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 36 - 41

listinou.⁸⁸ Na tomto místě bych však chtěla zdůraznit, že v ostatních ohledech, jak ostatně vyplývá z celé této práce, se ústavní úprava postavení prezidenta republiky zakotvená Ústavou od ústavní úpravy zakotvené Ústavní listinou liší.

Osobně se ztotožnuji s názorem, že navzdory uvedenému systematickému zařazení ústavní úpravy postavení prezidenta republiky v Ústavě nelze prezidenta republiky považovat za pouhou součást moci výkonné, resp. za její vrcholný orgán.⁸⁹ Funkce prezidenta republiky není těsně spojena s výkonnou mocí též proto, že při svých autonomních pravomocích musí spolupracovat nejen s vládou, ale i s opozicí, neboť svou funkcí představuje kontinuitu moci, která trvá i po skončení volebního období Poslanecké sněmovny.⁹⁰

S ohledem na parlamentní formu vlády zakotvenou Ústavou a výslovné označení prezidenta republiky za hlavu státu je naopak třeba prezidenta republiky vnímat jakožto představitele „*pouvoir neutre*“, který má podle Ústavy plnit vůči všem složkám moci integrující roli, aniž by byl od nich oddělen.⁹¹

Lze se ovšem setkat rovněž s názorem, že Ústava prezidentu republiky arbitrární roli ve výše uvedeném smyslu nepřiznává a postavení prezidenta republiky konstruuje jako slabé. Jeho zastánci zdůrazňují úzkou závislost prezidenta republiky na Parlamentu, obzvláště pak na Poslanecké sněmovně, a jeho těsné pouto k vládě, resp. v personální rovině k jejímu předsedovi.⁹²

K posléze uvedenému pojetí, které nereflektuje postavení prezidenta republiky jakožto hlavy státu, se ve své recentní rozhodovací praxi přiklonil i Ústavní soud, resp. Nejvyšší správní soud⁹³.

⁸⁸ Konstitucionalista F. Weyr k systematickému zařazení ústavní úpravy postavení prezidenta republiky v rámci Ústavní listiny uvedl: „*Protože ani president této schopnosti (tj. tvořiti prvotní normy) nemá, a jelikož podle obvyklého, teorií vybudovaného schematu každý státní orgán je nutno zařaditi do jedné z obou skupin (tj. zákonodárství či exekutiva), nezbyvá nežli řaditi jej mezi orgány výkonné.*“ in Weyr, F.: *Soustava československého práva státního*, II. vydání, Praha 1924, str. 232

⁸⁹ Pavlíček, V.: *Několik přeběžných poznámek ke jmenovacím a odvolacím pravomocem prezidenta republiky*, in *Soudcokracie v ČR - fikce, nebo realita?* - Sborník textů, Centrum pro ekonomiku a politiku č. 52/2006, str. 75

⁹⁰ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: *Ústava a ústavní řád ČR - Komentář*, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 208

⁹¹ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: *Ústava a ústavní řád ČR - Komentář*, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 206

⁹² Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V.: *Ústavní systém České republiky - Základy českého ústavního práva*, Prospektrum, Praha 2002, str. 305 - 306

⁹³ Nejvyšší správní soud v rámci své rozhodovací praxe vyslovil názor, že prezident republiky je součástí moci výkonné a při rozhodování, jehož prostřednictvím realizuje svoji pravomoc jmenovat soudce, vystupuje jako správní úřad *sui generis*. Vlastní rozhodnutí o jmenování soudce má dle jeho názoru povahu i formu správního úkonu a je přezkoumatelné ve správním soudnictví, a to z hlediska splnění předpokladů pro výkon funkce soudce stanovených ZoSS. in rozsudek Nejvyššího správního

Jistý vliv na celkovou koncepci platné ústavní úpravy postavení prezidenta republiky je třeba přisoudit osobě Václava Havla. Na základě analýzy ústavních oprávnění prezidenta republiky vyplývá, že úřad prezidenta republiky je v platné ústavní úpravě koncipován z části podle modelu jednoty moci zakotveného v Ústavě 1960, resp. v Ústavě federace, který stanovil odpovědnost všech orgánů, včetně prezidenta republiky, orgánům zastupitelským, v důsledku čehož rozhodnutí prezidenta republiky nepodléhala kontrasignaci, a z části podle teorie dělby moci zakotvené Ústavní listinou, pro níž je naopak charakteristická politická a ústavní neodpovědnost prezidenta republiky a nezbytností kontrasignace některých jeho rozhodnutí. Postavení prezidenta republiky v Ústavě je tak koncipováno z části podle modelu parlamentní republiky a z druhé části na základě principu autokratické vlády, neboť i v případech, kdy rozhoduje sám, má zajištěnou plnou neodpovědnost z výkonu své funkce.⁹⁴

Jak je uvedeno na více místech této práce, postavení prezidenta republiky, resp. síla jeho úřadu je determinována především rozsahem odpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho úřadu, a dále výčtem jeho pravomocí, jež je oprávněn vykonávat autonomně bez součinnosti jiného ústavního orgánu. Limity právní úpravy postavení prezidenta republiky jsou stanoveny Ústavou a dalšími ústavními zákony. V jejich mezích pak mohou být určité aspekty postavení prezidenta republiky upraveny rovněž běžnými zákony.

V souladu s ust. čl. 54 odst. 3 Ústavy není prezident republiky z výkonu své funkce odpovědný, a to právně ani politicky. Jedinou výjimku z celkové neodpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho funkce představuje jeho ústavněprávní odpovědnost za velezradu ve smyslu ust. čl. 65 odst. 2 Ústavy.

Dle názoru ústavní teorie vyplývá z politické neodpovědnosti prezidenta republiky požadavek na kontrasignaci aktů prezidenta republiky předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády, jejímž prostřednictvím přebírá za akty neodpovědného prezidenta republiky odpovědnost vláda. Politickou neodpovědnost prezidenta republiky jakožto hlavy státu je třeba chápat jako určitou záruku větší stability tohoto orgánu ve srovnání s orgány jinými, zejména s vládou. Bez odpovídající politické odpovědnosti vlády založené kontrasignací však postrádá význam.⁹⁵

Přes ústavně zakotvenou generální neodpovědnost prezidenta republiky z výkonu jeho funkce, nestanoví platná právní úprava obecnou povinnost kontrasignovat rozhodnutí

soudu ze dne 27.4.2006, č.j. 4 Aps 3/2005; in www.nssoud.cz, blíže kapitola 7.2.3.2 Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům obecných soudů

⁹⁴ Pavlíček, V.: Teoretické koncepce Ústavy ČR (Několik úvah k 10. výročí jejího přijetí) in Deset let ústavy České republiky, Sborník příspěvků, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 87

⁹⁵ Weyr, F.: Teorie práva, Orbis, Brno - Praha 1936, str. 326

prezidenta republiky ze strany vlády. Na základě ust. čl. 63 odst. 3 Ústavy podléhají kontrasignaci pouze **rozhodnutí** prezidenta republiky učiněná při výkonu pravomocí dle čl. 63 odst. 1 Ústavy, a dále pravomocí přiznaných prezidentu republiky běžnými zákony na základě ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy. Kontrasignace tedy není vyžadována k platnosti

- i) rozhodnutí, jakož i jiných úkonů, popř. jednání učiněných prezidentem republiky při výkonu pravomocí zakotvených v čl. 62 Ústavy⁹⁶,
- ii) úkonů, popř. jednání učiněných prezidentem republiky při výkonu pravomocí dle čl. 63 odst. 1 Ústavy, a dále pravomocí přiznaných prezidentu republiky běžnými zákony na základě ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy, které nejsou rozhodnutími.

V důsledku zakotvení cit. úpravy byl vytvořen stav, který neodpovídá obecnému modelu parlamentní republiky, a který lze dokonce hodnotit jako neslučitelný s principy právního státu, neboť prezident republiky může činit některá rozhodnutí, za která nenesou odpovědnost žádný státní orgán. Je třeba zopakovat, že z neodpovědnosti prezidenta republiky z výkonu úřadu vyplývá nezbytnost kontrasignace jeho rozhodnutí.⁹⁷ Při přijímání rozhodnutí, popř. jiných aktů, které ke své platnosti nevyžadují spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, vystupuje prezident republiky jako autokrat. Pro takové pojetí není z hlediska demokratických principů žádné teoretické zdůvodnění a je ho potřeba kvalifikovat jako neslučitelné s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu. Plně se ztotožňuji se závěrem, že bez odpovědnosti za rozhodování není demokracie možná.⁹⁸

Vzhledem k výše uvedenému, zejména pak k ústavně deklarované neodpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho funkce, a dále k jeho postavení hlavy státu je třeba dovodit, že **povinnosti** mohou být prezidentu republiky ukládány výhradně ústavními zákony jakožto obecně závaznými předpisy nejvyšší právní síly.⁹⁹

⁹⁶ V některých případech je výkon pravomoci dle čl. 62 Ústavy prezidentem republiky podmíněn součinností jiného ústavního orgánu (např. návrh předsedy vlády na jmenování nebo odvolání člena vlády, souhlas Senátu k jmenování soudce Ústavního soudu).

⁹⁷ blíže kapitola 2.2 Platná právní úprava odpovědnosti prezidenta republiky

⁹⁸ Pavlíček, V.: Teoretická koncepce Ústavy ČR (Několik úvah k 10. výročí jejího přijetí) in Deset let Ústavy České republiky, Eurolex Bohemia 2003, str. 84

⁹⁹ S ohledem na uvedený závěr je přinejmenším diskutabilní ústavnost ust. § 7 zákona č. 451/1991 Sb. ze dne 4. října 1991, kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů, jehož prostřednictvím byla prezidentu republiky (původně prezidentu České a Slovenské Federativní republiky) uložena povinnost požádat ministerstvo vnitra (federální) o vydání osvědčení o osobách v souvislosti s výkonem funkcí zakládaných jmenováním, u kterých jim toto právo přísluší podle zvláštních předpisů.

Postavení prezidenta republiky, resp. jeho autorita se v ústavní praxi neodvívá pouze od ústavně vymezeného rozsahu odpovědnosti z výkonu funkce, rozsahu pravomocí, které je oprávněn realizovat autonomně, popř. od způsobu jeho volby.¹⁰⁰

K odpovídajícímu vnímání významu prezidenta republiky jako hlavy státu, resp. jeho symbolu přispívají i určité ceremoniální **tradice a obyčeje**, které jsou charakteristické pro parlamentní formu vlády a které se vyvinuly v rámci ústavního vývoje.¹⁰¹ Autoritu prezidenta republiky podporuje bezesporu i skutečnost, že sídlí na Pražském hradu, jež je považován za symbol české státnosti.¹⁰² Vzhledem ke svému postavení hlavy státu je prezident republiky konečně i jedním z držitelů klíčů od korunovačních klenotů českého státu.¹⁰³

Nesporný vliv na postavení prezidenta republiky pak mají v neposlední řadě i jeho **osobní vlastnosti**, které do značné míry předurčují, do jaké míry bude prezident republiky v rámci konkrétních podmínek parlamentní republiky vycházejících z ústavní úpravy vytvořené v návaznosti na historický vývoj schopen prostřednictvím výkonu svých pravomocí, často však i aktivitou jdoucí nad jejich rámce prosadit své představy a vize, resp. ovlivnit činnost jiných ústavních orgánů.¹⁰⁴ S ohledem na zkušenosti z vyspělých demokratických států je třeba dovést, že hlava státu by měla být výraznou osobností a morální autoritou, která svojí rozvahou, lidskou moudrostí a praktickými zkušenostmi působí dovnitř společnosti.

V zájmu optimalizace ústavní úpravy postavení prezidenta republiky v rámci parlamentní formy vlády lze *de constitutione ferenda* doporučit systematické zařazení ústavní úpravy postavení prezidenta republiky jakožto hlavy státu do samostatné hlavy Ústavy, dále pak rozšíření institutu kontrasignace na další rozhodnutí prezidenta republiky, a konečně i rozšíření kreačních pravomocí hlavy státu ve vztahu ke státním orgánům.

¹⁰⁰ podrobněji kapitola 3.1.1.2.1 Vybrané aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky

¹⁰¹ Patří k nim např. právo být uváděn mezi státními činiteli či jinými osobami vždy na prvním místě, právo na slavnostní fanfáry při konání ústavních aktů, přehlídka čestných stráží atd.

¹⁰² blíže kapitola 10.3 Sídlo prezidenta republiky

¹⁰³ Podle vládního usnesení č. 19 ze dne 13.1.1993, o novém rozdělení klíčů k českým korunovačním klenotům jsou držiteli klíčů od korunovačních klenotů prezident republiky, předseda vlády, předseda Poslanecké sněmovny, předseda Senátu, pražský arcibiskup, pražský primátor a Metropolitní kapitula svatého Víta.

¹⁰⁴ Jako vzor politicky silného prezidenta republiky požívajícího značné autority lze uvést Václava Havla, jehož faktické postavení v rámci politického systému lze hodnotit jako silnější než postavení vyplývající z ústavní úpravy.

1.3.2.1 Základní pravomoci hlavy státu

Z postavení prezidenta republiky jakožto hlavy státu tradičně vyplývá jeho pravomoc **zastupovat stát navenek**.¹⁰⁵ Tato základní pravomoc prezidenta republiky, která bývá rovněž označována jako „*ius repraesentationis omnimoda*“, v sobě dle ústavní teorie *largo sensu* tradičně zahrnuje:

- I. pravomoc zastupovat stát navenek *stricto sensu*;
- II. pravomoc sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy;
- III. pravomoc přijímat, pověřovat a odvolávat vedoucí zastupitelských misí;
- IV. pravomoc prohlašovat válečný stav a vyhlášovat válku.

I. Pravomoc prezidenta republiky zastupovat stát navenek *stricto sensu*

Při zastupování státu navenek v užším smyslu, jímž se rozumí faktická reprezentace státu v právních vztazích mezi státy¹⁰⁶, nepřísluší prezidentu republiky pouze výkon reprezentačních činností ve smyslu mezinárodně společenském, nýbrž především výkon veškerých činností vyplývajících z jeho postavení hlavy státu jakožto nejvyššího orgánu a reprezentanta státu, který bez plné moci¹⁰⁷ jedná jménem státu v mezinárodních stycích, přičemž všechny jeho právně závazné mezinárodní úkony se pokládají za úkony státu.

Postavení prezidenta republiky v mezinárodních vztazích upravuje obecné mezinárodní právo.¹⁰⁸ Mimo území státu požívá prezident republiky jako hlava státu tradičně

¹⁰⁵ V ust. § 10 **Prozatímní ústavy** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) bylo prezidentu republiky přiznáno výlučné právo zastupovat stát navenek.

Tuto úpravu převzala následně v ust. § 64 odst. 1 i **Ústavní listina**. Prezident republiky byl při výkonu předmětné pravomoci omezen pouze v případě, že tak Ústavní listina výslovně stanovila. Vzhledem k systematickému zařazení pravomoci prezidenta republiky sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy do ustanovení zakotvujícího pravomoc prezidenta republiky zastupovat stát navenek, dovozují, že zastoupením se rozumělo v širším smyslu jak právo prezidenta republiky jednat jménem republiky a činit jejím jménem právně závazné úkony, tak právě sjednávání a ratifikování mezinárodních smluv.

Uvedenou úpravu koněčně převzala i **Ústava 1960** (čl. 62 odst. 1 bod 1), resp. **Ústava federace** [čl. 61 odst. 1 písm. a)].

¹⁰⁶ Václav Havel ve funkci prezidenta republiky uskutečnil oficiální návštěvu v celkovém počtu 60 států, přičemž některé z nich navštívil opakovaně. Nejvíce oficiálních návštěv realizoval na evropském kontinentu (37 států), významné však byly i jeho návštěvy států Blízkého východu (7 států), Asie a Austrálie (8 států) a Ameriky (8 států).

¹⁰⁷ Dle **čl. 7 odst. 2 písm. a) Vídeňské úmluvy o smluvním právu** (vyhlášena vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 15/1988 Sb. ze dne 4. září 1987) se z titulu svých funkcí a bez předložení plné moci za zástupce svého státu považují, *inter alia*, hlavy států, předsedové vlád a ministři zahraničních věcí, a to pro všechny úkony souvisící se sjednáváním smlouvy.

¹⁰⁸ Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné, zvláštní část, 2. doplněné vydání, C.H. Beck, 1999, str. 145

výsad a imunit.¹⁰⁹ Předválečná ústavní teorie zahrnovala některé tyto výsady a imunity pod tzv. **právo exteritoriality**, jež spočívá v osobní a věcné nedotknutelnosti hlavy státu.¹¹⁰ Uvedené výsady a imunity prezidenta republiky se vztahují i na jeho rodinné příslušníky, kteří jej doprovázejí.

Prezidentu republiky konečně na základě mezinárodního práva přísluší i některá **čestná práva**, jež jsou osobní povahy, a tudíž na nich neparticipují ani jeho rodinní příslušníci, ani osoby prezidenta republiky zastupující¹¹¹.

V platné ústavní úpravě je pravomoc prezidenta republiky zastupovat stát navenek *stricto sensu* zakotvena v ust. čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy. Rozhodnutí prezidenta republiky učiněná při výkonu této pravomoci vyžadují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo pověřeného člena vlády. Ostatní projevy, resp. úkony prezidenta republiky učiněné při výkonu této pravomoci kontrasignaci nevyžadují.¹¹²

Prostřednictvím systematického zařazení ústavní úpravy cit. pravomoci prezidenta republiky je dle mého názoru zdůrazněn význam jednotného vedení zahraniční politiky jakožto součásti moci výkonné¹¹³, kterou s ohledem na ust. čl. 67 odst. 1 Ústavy formuluje a za jejíž výkon odpovídá **vláda**.¹¹⁴ Prezident republiky je tedy při výkonu pravomoci zastupovat stát navenek povinen postupovat v souladu se stanoviskem vlády¹¹⁵, resp.

¹⁰⁹ Mezi **tradiční prerogativy hlavy státu** patří právo na pocty, právo používat vlajky a státního znaku na rezidenci a na dopravních prostředcích používaných hlavou státu, právo na zvláštní ochranu osobní nedotknutelnosti a bezpečnosti, právo vykonávat svou funkci i v době pobytu na území cizího státu, včetně práva podepisovat zákony a jmenovat státní funkcionáře, svoboda styku s orgány vlastního státu i jiných států bez jakékoli cenzury, nedotknutelnost obydlí a jiných prostor užívaných hlavou státu, vynětí z trestní a civilní jurisdikce státu pobytu, osvobození od daní a poplatků.

¹¹⁰ Emil Sobota dovozoval, že osobní nedotknutelnost v sobě zahrnuje trestní nepostižitelnost hlavy státu, věcná nedotknutelnost pak nedotknutelnost předmětů sloužících k její osobní potřebě, bytu a zařízení atd. **Exteritorialita hlavy státu** v cizině se dle jeho názoru podstatně liší od vnitrostátní exempce hlavy státu, vyplývající z její ústavně právní neodpovědnosti. Právní základ exteritoriality je konečně z jeho pohledu třeba hledat ve vnitrostátních předpisech jednotlivých států, které toto právo hlavy státu zakotvují na bázi vzájemnosti. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 53

¹¹¹ podrobněji kapitola IV. Zastupování hlavy státu

¹¹² Na základě Ústavní listiny podléhaly kontrasignaci veškeré projevy prezidenta republiky učiněné při výkonu předmětné pravomoci; podrobněji kapitola 2.1.1 Ústavní listina

¹¹³ Ústředním orgánem státní správy České republiky pro oblast zahraniční politiky je dle ust. § 6 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, **ministerstvo zahraničních věcí**, které v jejím rámci vytváří koncepci a koordinuje zahraniční rozvojovou pomoc, koordinuje vnější ekonomické vztahy, podílí se na sjednávání mezinárodních sankcí a koordinuje postoje České republiky k nim.

¹¹⁴ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR – Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 228

¹¹⁵ Každou zahraniční cestu prezidenta republiky schvaluje na návrh ministerstva zahraničních věcí vláda. Náklady na návštěvy prezidenta republiky v zahraničí a návštěvy jeho zahraničních partnerů v České republice jsou v souladu s **usnesením vlády** ze dne 22.5.2000 hrazeny z rozpočtové položky

s obsahem svého slibu. Navzdory této skutečnosti není dle mého názoru vyloučeno, aby se prezident republiky z vlastní iniciativy aktivně podílel na stanovování priorit zahraniční politiky, resp. následně na její realizaci.¹¹⁶

Obstarávání věcí spojených s výkonem pravomoci prezidenta republiky zajišťuje Kancelář prezidenta republiky, která v tomto smyslu úzce spolupracuje zejména s Ministerstvem zahraničních věcí a Úřadem vlády.

II. pravomoc prezidenta republiky sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy

Součástí pravomoci prezidenta republiky zastupovat stát navenek *largo sensu* je dle názoru ústavní teorie rovněž jeho pravomoc sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy¹¹⁷, která je v platné ústavní úpravě zakotvena v čl. 63 odst. 1 písm. b) Ústavy.

pro vrcholné návštěvy. Vláda v uvedeném usnesení stanovila rovněž obvyklý počet příslušníků delegace a příslušníků doprovodu, včetně možné účasti manželky prezidenta republiky.

¹¹⁶ Za existence České republiky vznikaly mezi **prezidentem republiky a vládou opakovaně spory** ohledně stanovování priorit, resp. **způsobu realizace zahraniční politiky**.

V září roku 1993 vznikl spor mezi prezidentem republiky Václavem Havlem a předsedou vlády Václavem Klausem ohledně návštěvy britského spisovatele Salmana Rushdieho, odsouzeného k smrti iránskými fundamentalisty. Předseda vlády Václav Klaus označil setkání prezidenta republiky Václava Havla s Rushdiem za prezidentovu soukromou záležitost, o níž nebyl informován.

V dubnu roku 1999 kritizoval prezident republiky Václav Havel vládu, jejímž předsedou byl Miloš Zeman (ČSSD), za to, že poškozuje Českou republiku, když její členové zpochybňují případnou účast českých vojáků ve vojenských operacích NATO v Jugoslávii. Vláda naopak později vyslovila nesouhlas s návštěvou prezidenta republiky Václava Havla v jihosrbské provincii Kosovo.

V lednu roku 2003 reagovalo Ministerstvo zahraničí jen velmi zdrženlivě na postup prezidenta republiky Václava Havla, který podepsal otevřený dopis podporující postoj USA k Iráku. Ve svém stanovisku uvedlo, že rozhodnutí prezidenta republiky Václava Havla je výrazem jeho osobního postoje. Pro úplnost je třeba dodat, že Václav Havel byl jedinou hlavou státu, která podepsala výzvu adresovanou Evropě k podpoře amerického úsilí odzbrojit Irák. Tuto výzvu podepsali již pouze premiéři dalších 7 evropských států.

V dubnu roku 2003 vznikl spor mezi vládou a prezidentem republiky Václavem Klausem ohledně kompetencí ve sféře zahraniční politiky. Vláda, resp. ministr zahraničí Cyril Svoboda (KDU-ČSL) nesouhlasili s některými **výroky prezidenta republiky Václava Klause na adresu Evropské unie**. Premiér Vladimír Špidla (ČSSD) uvedl, že prezident republiky je ze své činnosti z principu neodpovědný, a zahraniční politiku tudíž formuluje vláda.

Konečně v **květnu roku 2005** došlo k vyhrocení sporu mezi vládou a prezidentem republiky Václavem Klausem v otázce evropské ústavy, kterou prezident republiky Václav Klaus jednoznačně odmítá. Premiér Jiří Paroubek (ČSSD) prezidenta republiky Václava Klause kritizoval za to, že údajně překračuje své kompetence, a pohrozil mu omezením zahraničních cest, nebude-li vystupovat v souladu se záměry vlády.

¹¹⁷ Ačkoli **Prozatímní ústava** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) prezidentu republiky pravomoc sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy explicitně nepřiznávala, její existence se dovozovala z pravomoci prezidenta republiky zastupovat stát navenek. Předmětná pravomoc prezidenta republiky byla výslovně zakotvena až novelou Prozatímní ústavy provedenou zákonem č. 271/1919 Sb. z. a n. Dle novelizovaného znění ust § 10 písm. a) Prozatímní ústavy prezident republiky sjednával a ratifikoval mezinárodní smlouvy, přičemž smlouvy obchodní, dále smlouvy, ze kterých pro stát nebo občany plynou jakékoli břemena majetková neb osobní, zejména i vojenská, jakož i smlouvy, týkající se státního území, vyžadovaly souhlas Národního shromáždění. Při hlasování o schválení mezinárodní

Uzavírání mezinárodních smluv je projevem právní způsobilosti suverénního státu. Mezinárodní smlouvou se rozumí shodný projev vůle dvou či více subjektů mezinárodního práva, jímž se upravují jejich vzájemné vztahy podle mezinárodního práva. Pro mezinárodní smlouvy není v mezinárodním právu stanovena určitá forma, nicméně mají svou ustálenou podobu¹¹⁸. Podle rozličných kritérií se rozlišují různé druhy mezinárodních smluv¹¹⁹, ač všechny mají v zásadě stejnou závaznost.¹²⁰

smlouvy musela být v souladu s ust. § 6 odst. 2 Prozatímní ústavy přítomna nadpoloviční většina poslanců, pro schválení mezinárodní smlouvy se pak musela vyslovit dvoutřetinové většina přítomných poslanců.

Ústavní listina navázala na úpravu zakotvenou Prozatímní ústavou a v ust. čl. 64 odst.1 věta druhá stanovila, že prezident republiky sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy s tím, že smlouvy obchodní, dále smlouvy, z kterých pro stát neb občany plynou jakákoli břemena majetková nebo osobní, zejména i vojenská, jakož i smlouvy, jimiž se mění státní území, potřebují souhlasu Národního shromáždění. Vzhledem k velkému významu, který ústavodárce přikládal integritě státního území, bylo navíc v Ústavní listině stanoveno, že v případě změn státního území musí být souhlas Národního shromáždění dán formou ústavního zákona.

Forma, kterou Národní shromáždění vyjadřovalo svůj souhlas se smlouvami, nebyla v Ústavní listině s výjimkou smluv týkajících se změn státního území stanovena. Ústavní výbor, jež byl v roce 1920 požádán, aby se vyjádřil k formě přijetí a také k poměru mezinárodních smluv k vnitrostátnímu právnímu řádu, dospěl k těmto závěrům: 1. K souhlasu, aby byla uzavřena mezinárodní smlouva dle § 64 č. 1 Ústavní listiny, není potřeba formy zákona v technickém smyslu, nicméně ústavní výbor tuto formu doporučuje. 2. Výjimka platí, mění-li se smlouvou státní území 3. Obsahuje-li mezinárodní smlouva úpravu vnitrostátního práva je třeba, nedalo-li Národní shromáždění souhlas k uzavření mezinárodní smlouvy ve formě zákona, ještě dalšího prováděcího zákona.

Smlouvy, které ke své platnosti vyžadovaly souhlas Národního shromáždění, byly prezidentu republiky k ratifikaci předkládány až v okamžiku, kdy byly tímto souhlasem opatřeny. Dle názoru E. Soboty neměl prezident republiky povinnost smlouvu ratifikovat, i když tato byla již opatřena souhlasem Národního shromáždění. (srov. Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 101). K platnosti sjednání a ratifikace bylo zapotřebí kontrasignace.

Dle ust. § 74 odst. 1 bod 1 **Ústavy 9. května** prezident republiky zastupoval stát navenek a sjednával a ratifikoval mezinárodní smlouvy. Politické smlouvy a hospodářské smlouvy obecné povahy, jakož i smlouvy, k jejichž provedení bylo třeba zákona, vyžadovaly před ratifikací souhlas Národního shromáždění. Smlouvy, kterými se měnilo státní území, schvalovalo Národní shromáždění formou ústavního zákona (§ 166). Sjednávání mezinárodních smluv a dohod, které nepotřebovaly souhlasu Národního shromáždění a v nichž se nevymíňovala ratifikace, mohl prezident republiky přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy. Prezident republiky této možnosti za dobu účinnosti Ústavy 9. května nevyužil. Zákon stanovil, kdy lze hospodářské smlouvy obecné povahy provádět ještě předtím, než s nimi Národní shromáždění vyslovilo souhlas.

Pravomoc prezidenta republiky sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy byla zakotvena rovněž v **Ústavě 1960** (čl. 62 odst. 1 bod 1) a **Ústavě federace** [čl. 61 odst. 1 písm. a)]. Sjednávání mezinárodních smluv, ke kterým nebylo třeba souhlasu Federálního shromáždění, mohl prezident republiky přenést na federální vládu anebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy. Za doby účinnosti Ústavy 1960 vydal prezident republiky na základě uvedeného zmocnění zakotveného v čl. 62 odst. 1 bod 1 Ústavy 1960 **rozhodnutí č. 63/1967 Sb.** ze dne 21.6.1967, které nabylo účinnosti dne 1.7.1967. Toto rozhodnutí bylo následně za účinnosti Ústavy federace zrušeno **rozhodnutím č. 31/1969 Sb.** ze dne 24.3.1969, které prezident republiky učinil na základě zmocnění zakotveného ust. článku 61 odst. 1 písm. a) Ústavy federace.

¹¹⁸ Většina mezinárodních smluv se uzavírá písemně, avšak není vyloučena ani ústní forma. Mezinárodní smlouva může být uzavřena rovněž konkludentními úkony. Mezinárodní smlouvy mívají různé názvy (např. smlouva, státní smlouva, dohoda, charta, pakt, úmluva neboli konvence, deklarace,

statut, akt, protokol, *modus vivendi*), aniž by vždy z těchto názvů vyplývaly obsahové rozdíly těchto smluv, které jsou v zásadě všechny stejně závazné. Nezáleží na tom, zda je shodný projev vůle zakotven v jednom či více vzájemně souvisejících dokumentech. Jedním ze způsobů sjednání mezinárodní smlouvy je též výměna shodně znějících nót mezi zástupci subjektů uzavírajících smlouvu. Součástí smluv bývají i přílohy, které obsahují podrobnější úpravu dohod vyjádřených v obecné rovině v hlavní části smlouvy nebo stanoví postupy při řešení různých otázek apod. Ve zvláštních protokolech ke smlouvám bývá upřesněn výklad některých ustanovení smlouvy, nebo jsou stanoveny způsoby pokojného řešení sporů, které by vznikly při výkladu smlouvy v rámci její aplikace.

¹¹⁹ Se zřetelem na počet smluvních stran se rozeznávají smlouvy dvoustranné (bilaterální) a mnohostranné čili kolektivní (multilaterální). Se zřetelem na předmět smlouvy se mezinárodní smlouvy třídí na smlouvy politické (např. spojenecké smlouvy, mírové smlouvy), hospodářské (např. smlouvy obchodní, celní, dopravní, finanční), právní (např. smlouvy o právní pomoci a extradici), kulturní aj. Podle toho, zda smlouva umožňuje bez dalšího přistoupení dalších subjektů, nebo je váže na souhlas dosavadních smluvních stran, se rozlišují smlouvy otevřené a zavřené. Z hlediska právního je zvláště důležité rozlišovat mezi tzv. smlouvami právotvornými a kontraktuálními. Právotvorné smlouvy obsahují obecná pravidla chování mezinárodněprávních subjektů, vztahující se na všechny konkrétní příklady, které jsou ve smlouvě obecně předvídaný. Naproti tomu tzv. kontraktuální smlouvy upravují pouze určitá právní jednání smluvních stran, která se vyčerpávají jednorázovým či několikerým plněním. Mezi právotvornými smlouvami zaujímají nejdůležitější místo smlouvy kodifikační, které stanoví právní úpravu celých úseků mezinárodního práva. in Madar, Z. a kol.: Slovník českého práva, I. díl, 2. vydání, Linde Praha a.s. 1999, str. 647

¹²⁰ Specifickou povahu mají bezesporu bilaterální smlouvy o úpravě vzájemných vztahů uzavírané mezi Českou republikou a **Svatým stolicem** jakožto zástupcem katolické církve, kterému je přiznána mezinárodněprávní subjektivita..

Dne 2.2.1928 byl uzavřen tzv. **Modus vivendi**, jehož předmětem bylo především uznání suverenity samostatného československého státu ze strany Svatého stolce a dále úprava jmenování církevních představitelů. Prezident republiky T. G. Masaryk *Modus vivendi* neratifikoval, neboť Svatý stolec nepovažoval za subjekt mezinárodního práva. *Modus vivendi* nebyl publikován ve Sbírce zákonů, ale jiným způsobem. Část tehdejší ústavní teorie nepovažovala *Modus vivendi* za skutečnou smlouvu, nýbrž za politickou dohodu. Někteří konstitucionalisté však *Modu vivendi* povahu dočasné smlouvy přiznávali.

ČSR se prostřednictvím *Modu vivendi* vzdala práva spolurozhodovat o jmenování hodnostářů katolické církve. Předpokladem jmenování vedoucích činitelů řeholí se stalo nabytí československého státního občanství. Na základě *Modu vivendi* byl Svatý stolec povinen notifikovat vládě ČSR kandidáty na funkce vysokých církevních hodnostářů, a to před jejich jmenováním. Vláda pak mohla k těmto kandidátům vznést námitky, a to zejména politického rázu. Uvedení církevní hodnostáři museli před nastoupením úřadu složit slib věrnosti československému státu. Svatý stolec konečně v rámci *Modu vivendi* převzal závazek uvést hranice církevních jednotek do souladu s hranicemi státu. Tento závazek však Svatý stolec nesplnil. Hranice církevních jednotek byly uvedeny do souladu s hranicemi československého státu až na základě Dekretu Svatého stolce vydaného papežem Pavlem VI. dne 30.12.1977 v návaznosti na II. Vatikánský koncil.

Dne 25.2.2002 byla podepsána **Smlouva o úpravě vzájemných vztahů mezi Českou republikou a Svatým stolicem**. Poslanecká sněmovna však návrh na její ratifikaci v rámci své schůze konané dne 21.5.2003 zamítla.

V cit. smlouvě není upraven její vztah k výše uvedenému *Modu vivendi*. Česká republika jejím prostřednictvím uznává Svatý stolec jako samostatný subjekt mezinárodního práva. Právní subjektivita Církve římskokatolické a Církve řeckokatolické tvořících v České republice katolickou církev je dle cit. smlouvy založena v první řadě vnitřními předpisy katolické církve a až následně právním řádem České republiky. Česká republika tedy cit. smlouvou připouští normotvorbu katolické církve, přičemž normy vydané katolickou církví staví na roveň obecně závazným právním předpisům ČR. Česká republika dále bere cit. smlouvou na vědomí, že katolická církev se ve své činnosti řídí vlastními zásadami, zvláště pak učením Druhého vatikánského koncilu o ekumenismu a náboženském dialogu. Česká republika rovněž cit. smlouvou garantuje katolické církvi právo, aby svobodně vykonávala své apoštolské poslání, resp. spravovala své záležitosti, a to v souladu se svými potřebami a podle svých

Prezident republiky vystupuje při výkonu pravomoci sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy představující projev suverenity státu jako představitel této suverenity.¹²¹ Při sjednávání mezinárodních smluv se nemusí se prokazovat plnou mocí.¹²² Prostřednictvím **ratifikace**, kterou se rozumí konečné potvrzení podepsané a schválené mezinárodní smlouvy, projevuje prezident republiky vůli státu být touto smlouvou vázán.¹²³ V ústavní praxi se s ohledem na rozdílný stupeň významu mezinárodních smluv vyvinuly dva základní formální způsoby, jimiž je ratifikace prezidentem republiky realizována. Mezinárodní smlouvy, jimž je přisuzován mimořádný význam, se opatřují **tzv. velkou ratifikační formulí**¹²⁴, která je uvozena starodávným pozdravem následujícího znění: „...všem, kteří tento list čísti nebo čtouce slyšeti budou, pozdravení.“ Ostatní mezinárodní smlouvy se opatřují **tzv. malou ratifikační klauzulí**, v níž je pouze konstatováno sjednání mezinárodní smlouvy.

V souladu s ust. čl. 63 odst. 1 písm. b) Ústavy je prezident republiky oprávněn přenést sjednávání mezinárodních smluv na vládu, resp. s jejím souhlasem na jednotlivé členy vlády, a to *ad hoc* či pro určité druhy smluv. Rozhodnutím prezidenta republiky o přenesení cit.

předpisů nezávisle na svých orgánech. Česká republika se konečně cit. smlouvou zavazuje z peněžních prostředků státu nadále podporovat katolickou církev v péči o její kulturní památky a národní kulturní památky, sbírky muzejní povahy a jednotlivé sbírkové předměty, stejně jako archiválie, a to na úrovni rovnocenné s podporou jiných vlastníků věcí, jež jsou součástí národního kulturního pokladu.

Ústavnost uvedené smluvní úpravy je dle mého názoru značně diskutabilní, a to zejména s ohledem na dikci ust. čl. 1 odst. 1 Ústavy, dle kterého je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát, a dále na dikci ust. čl. 2 odst. 1 Listiny, dle kterého je stát založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání.

Ztotožňuji se s názorem Prof. Pavlíčka, že shora uvedené závazky, které Česká republika ve vztahu ke Svatému stolci cit. smlouvou přebírá, představují zásah do suverenity České republiky. Katolická církev reprezentovaná Svatým stolicem vystupuje v cit. smlouvě jako cizí suverénní moc, jež si vyhrazuje právo realizovat na území České republiky prostřednictvím svých orgánů určité činnosti, přičemž zdrojem této suverénní moci není lid, nýbrž Svatý stolec. Česká republika se naopak výše uvedeným způsobem zbavuje možnosti regulovat, resp. zamezit takovým jednáním katolické církve, která by se přičila ústavním principům.

Lze uzavřít, že předmětná smlouva je určitým druh konkordátu, jež má zajistit zvláštní postavení katolické církve v České republice, a to na rozdíl od ostatních církví, jejichž postavení jako soukromoprávních subjektů je upraveno zákonem č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností, ve znění pozdějších předpisů. in Pavlíček, V.: Problémy smlouvy se Svatým stolicem, Parlamentní zpravodaj č. 1/2003, str. 9 - 12; obdobně Pavlíček, V.: Právní postavení církví, Parlamentní listy č. 9/2003, str. 39 - 46

¹²¹ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 312

¹²² čl. 7 odst. 2 písm. a) Vídeňské úmluvy o smluvním právu (vyhlášena vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 15/1988 Sb. ze dne 4. září 1987)

¹²³ Madar, Z. a kol.: Slovník československého práva, 2. vydání, Linde Praha a.s. 1999, str. 1163

¹²⁴ Ta má za podklad státní listiny z dob králů Jiřího z Poděbrad a Vladislava Jagellonského. Známost se stala vyhlášením smlouvy č. 221/1923 s Lotyšskem. Vyjadřovala se tím návaznost na tradice státnosti české, k níž se hlásí preambule Ústavy.

pravomoci vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Na základě uvedeného zmocnění prezident republiky svým rozhodnutím¹²⁵ s účinností k 4.6.1993 přenesl, s výhradou svého jiného rozhodnutí v jednotlivých případech

- a) sjednávání a schvalování mezinárodních smluv dvoustranných a mezinárodních smluv mnohostranných, které nevyžadují souhlas Parlamentu, přístup k nim a jejich přijetí, **na vládu;**
- b) sjednávání a schvalování mezinárodních smluv dvoustranných a mezinárodních smluv mnohostranných, které svým významem nepřesahují rámec působnosti ústředních orgánů státní správy, přístup k nim a jejich přijetí, **na člena vlády, pověřeného řízením příslušného ministerstva nebo jiného ústředního orgánu státní správy.**

Zásady postupu vlády a orgánů, v jejichž čele stojí člen vlády, při sjednávání vnitrostátního projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv upravuje směrnice vlády.¹²⁶

V ústavní praxi se rozlišují

- i) **prezidentské smlouvy**, k jejichž ratifikaci prezidentem republiky je třeba souhlasu obou komor Parlamentu nebo souhlasu daného v referendu (čl. 10a a čl. 49 Ústavy)¹²⁷;

¹²⁵ rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 28. března 1993 zveřejněné ve Sbírce zákonů pod č. 144/1993 Sb.

¹²⁶ Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv schválená jejím usnesením č. 131 ze dne 11. února 2004.

¹²⁷ V souladu s **ust. čl. 10a Ústavy** se jedná o smlouvy, kterými jsou některé pravomoci orgánů ČR přeneseny na mezinárodní vládní organizaci nebo instituci (k ratifikaci těchto smluv je třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny všech přítomných senátorů, pokud ústavní zákon nestanoví, že k její ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu).

Ve souladu s ust. článku 49 Ústavy se pak jedná rovněž o následující smlouvy,

- smlouvy upravují práva a povinnosti osob (např. smlouvy o lidských právech a základních svobodách; smlouvy, z nichž vyplývají závazky přímo fyzickým osobám nebo právnickým osobám – nestátním subjektům);
- smlouvy spojenecké, mírové a jiné politické (např. smlouvy o vzájemné pomoci při ozbrojeném napadení, smlouvy o přátelství a spolupráci, smlouvy o neútočení, smlouvy v oblasti odzbrojení, smlouvy o řešení sporů mezi státy);
- smlouvy, z nichž vzniká členství České republiky v mezinárodní vládní organizaci;
- hospodářské smlouvy všeobecné povahy (např. smlouvy o obchodu a plavbě, smlouvy o celní a měnové unii, o vytvoření pásem volného obchodu atd.);
- smlouvy o dalších věcech, jejichž úprava je vyhrazena zákonu (do této kategorie patří kromě smluv podle článku písm. a) Ústavy také všechny mezinárodní smlouvy, které upravují oblasti, k jejichž úpravě by bylo jinak potřeba přijetí zákona; pokud mohou být tyto smlouvy přímo vykonatelné, není již třeba přijímat zákon a tyto smlouvy se při splnění všech podmínek podle článku 10 Ústavy stávají součástí právního řádu ČR; pokud tyto smlouvy nejsou přímo vykonatelné, je nezbytné před jejich ratifikací přijmout nezbytnou zákonnou úpravu; vodítkem pro určení, že se jedná o prezidentskou smlouvu podle čl. 49 písm. e) Ústavy je i zmocnění v platném

- ii) **vládní smlouvy**, jež nepodléhají ratifikaci a nevyžadují souhlasu Parlamentu nebo souhlasu daného v referendu, a jejichž sjednávání a schvalování přenesl prezident republiky na vládu, a které upravují otázky přesahující rámec působnosti ministerstva či jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele je člen vlády nebo jehož řízením je člen vlády pověřen;
- iii) **rezortní smlouvy**, které nepodléhají ratifikaci a nevyžadují souhlasu Parlamentu nebo souhlasu daného v referendu a jejichž sjednávání a schvalování přenesl prezident republiky na jednotlivé členy vlády, přičemž svým významem nepřesahují rámec působnosti ministerstva či jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele je člen vlády nebo jehož řízením je člen vlády pověřen.

Platnost mezinárodní smlouvy končí nejčastěji splněním závazků, které upravuje, uplynutím doby, na kterou byla sjednána, dohodou jejích smluvních stran nebo na základě jednostranného úkonu, tedy výpovědí nebo odstoupením od smlouvy. K jednostrannému ukončení platnosti mezinárodní smlouvy lze přikročit především z důvodu jejího hrubého porušení druhou smluvní stranou, popřípadě smluvními stranami, nebo z důvodu podstatné změny poměrů, která má za následek zásadní změnu rozsahu závazků, jež mají být podle mezinárodní smlouvy plněny. Důvodem k jednostrannému ukončení platnosti mezinárodní smlouvy je rovněž její rozpor s ústavním pořádkem České republiky nebo s jinou mezinárodní smlouvou. Platnost mezinárodní smlouvy ukončuje ten orgán, z jehož plné moci byla sjednána, a to prezidentskou smlouvou a vládní smlouvou na základě rozhodnutí nebo návrhu vlády a rezortní smlouvou po předchozím souhlasu ministra zahraničních věcí.¹²⁸

III. pravomoc prezidenta republiky přijímat, pověřovat a odvolávat vedoucí zastupitelských misí

Ze základního práva suverénního státu na diplomatické styky s jinými státy vyplývá pravomoc prezidenta republiky jakožto reprezentanta suverenity státu

- i) přijímat vedoucí zastupitelských misí;

zákoně, podle kterého je možné mezinárodní smlouvou zákonnou úpravu doplnit nebo se od ní odchýlit; patří sem též smlouvy, k jejichž provedení je třeba přijetí zákona; v případě pochybností rozhoduje Legislativní rada vlády).

¹²⁸ **Návrh na výpověď nebo jiný způsob ukončení platnosti prezidentské smlouvy** a vládní smlouvy překládá gestor, tedy ministerstvo, do jehož působnosti zcela nebo převážně náleží otázky, jež jsou smlouvou upraveny, nebo které v konkrétním případě určila vláda. Po schválení výpovědi provádí ministerstvo zahraničních věcí na žádost gestora opatření spojená s rozhodnutím o výpovědi smlouvy.

- ii) pověřovat a odvolávat vedoucí zastupitelských misí.¹²⁹

Diplomatické styky jsou upraveny **Vídeňskou úmlouvou o diplomatických stycích**.¹³⁰ Otázky, jež nejsou výslovně upraveny ustanoveními této úmluvy, se nadále řídí pravidly obyčejového mezinárodního práva.

Zřízení diplomatických styků mezi státy a stálých diplomatických misí, jejichž prostřednictvím se diplomatické styky realizují, se děje vzájemnou dohodou. Funkcí diplomatické mise je, *inter alia*:

- a) zastupovat vysílající stát ve státě přijímajícím;
- b) chránit zájmy vysílajícího státu a jeho příslušníků ve státě přijímajícím v rozsahu dovoleném mezinárodním právem;
- c) vést jednání s vládou přijímajícího státu;
- d) zjišťovat všemi zákonnými prostředky podmínky a vývoj v přijímajícím státě a podávat o nich zprávy vládě vysílajícího státu;
- e) podporovat přátelské vztahy mezi vysílajícím a přijímajícím státem a rozvíjet jejich hospodářské, kulturní a vědecké styky.

Vedoucí diplomatických misí se dělí do tří tříd, přičemž u hlav státu jsou pověřováni vedoucí diplomatických misí v prvních dvou třídách.¹³¹ S výjimkou pořadí a etikety nesmí být mezi vedoucími diplomatických rozlišováno s ohledem na jejich zařazení do tříd.

V souladu s uvedeným pravidlem nerozlišuje platná ústavní úprava cit. pravomocí prezidenta republiky zakotvená v čl. 63 odst. 1 písm. d) a e) Ústavy jednotlivé třídy vedoucích

¹²⁹ Pravomoc prezidenta republiky přijímat a pověřovat vyslance je tradičně součástí ústavní úpravy. **Ústavní listina** tuto pravomoc prezidenta republiky explicitně zakotvila v ust. § 64 odst. 2. Rozhodnutí prezidenta republiky o přijetí vyslance podléhalo kontrasignaci. Z pravomocí prezidenta republiky pověřovat vyslance se dovozovala existence jeho pravomoci vyslance odvolat. Toto právo vykonával prezident republiky zvláštní propouštěcí listinou. Otázka pověřování vyslanců vyvolávala **politické konflikty**. V tomto smyslu lze zmínit např. konflikt mezi T. G. Masarykem a představiteli sociální demokracie, který se odehrál v roce 1925 v souvislosti s pověřením vyslance v Rakousku. Sociální demokracie požadovala, aby byl vyslancem v Rakousku pověřen její předák Gustav Habrman. T.G. Masaryk však Habrmanovi odmítl pověření předat. in Klimek, A.: *Boj o hrad, Boj o Hrad /1./*, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 313 - 316

Pravomoc prezidenta republiky přijímat a pověřovat vyslance byla zakotvena rovněž v ust. § 74 odst. 1 bod 2. **Ústavy 9. května**, dále v ust. čl. 62 odst. 1 bod 2 **Ústavy 1960**, a konečně i v ust. čl. 61 odst. 1 písm. b) **Ústavy federace**.

¹³⁰ Vídeňská úmluva o diplomatických stycích byla ratifikována prezidentem republiky dne 27. března 1963 a vyhlášena ve Sbírce zákonů pod č. 157/1964 Sb.

¹³¹ **Vedoucí diplomatických misí** se dělí do následujících tříd: 1. velvyslanci a nunciové a jiní vedoucí misí diplomatických misí rovnocenné hodnosti 2. vyslanci, ministři a internunciové 3. chargés d'affaires.

diplomatických misí, vůči kterým prezident republiky tyto pravomoci vykonává, a používá pouze jejich generické označení.

Prezident republiky přijímá vedoucího zastupitelské mise ve smyslu ust. čl. 63 odst. 1 písm. d) Ústavy při příležitosti odevzdání pověřovací listiny, na jehož základě se vedoucí zastupitelské mise oficiálně ujímá své funkce a nabývá v plném rozsahu všech výsad zakotvených v mezinárodním právu¹³², a dále při příležitosti ukončení diplomatické mise.¹³³

Obsahem pravomoci prezidenta republiky pověřovat a odvolávat vedoucí zastupitelských misí ve smyslu ust. čl. 63 odst. 1 písm. e) Ústavy jsou všechny úkony, jež prezident republiky jako hlava státu vykoná, aby určitá osoba byla v cizím státě připuštěna za vedoucího zastupitelské mise, v této funkci byla oficiálně přijata a po skončení zastupitelské mise své funkce zproštěna. Dále jsou obsahem této pravomoci úkony vyžadované k obnovení zastupitelské mise, jež byla formálně ukončena, a konečně úkony, které přísluší prezidentovi republiky v případech, kdy vedoucí zastupitelské mise musí ukončit svou činnost na základě rozhodnutí přijímajícího státu.¹³⁴

Pověření vedoucího zastupitelské mise prezidentem republiky předchází zjištění, zda hlava přijímajícího státu udělí osobě, kterou hodlá pověřit, tzv. **agrément**¹³⁵. Pokud je agrément udělen, provede se pověření ustanovovacím aktem prezidenta republiky, který vydá pověřovací listinu. V případě, že přijímající stát odmítne agrément udělit, není povinen sdělit důvody tohoto svého rozhodnutí.

Odvolání vedoucího zastupitelské mise je realizováno na základě rozhodnutí prezidenta republiky prostřednictvím odvolací listiny (*lettres de rappel*), která je odevzdána hlavě přijímajícího státu.

¹³² **Odevzdání pověřovací listiny** vedoucím zastupitelské mise prezidentovi republiky je aktem, jež vyjadřuje oficiální uznání vedoucího zastupitelské mise v jeho funkci. V rámci audience u prezidenta republiky, která má ceremoniální charakter, přednese tradičně nejprve vedoucí zastupitelské mise, a následně i prezident republiky zdvořilostní a všeobecný proslov, který zdůrazňuje pozitivní prvky z historie vzájemných vztahů obou států a vyhýbá se sporným otázkám. V prvorepublikové ústavní praxi se vyvinul institut předběžné ústavní konzultace o obsahu uvedeného projevu prezidenta republiky s ministrem zahraniční. in Weyr, F.: *Soustava československého práva státního*, 2. vydání, Brno 1924, str. 247

¹³³ Přijetí vedoucího zastupitelské mise prezidentem republiky v době trvání jeho funkce, ať již při úřední nebo společenské příležitosti, není přijetím ve smyslu ust. čl. 63 odst. 1 písm. d) Ústavy

¹³⁴ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: *Ústava a ústavní řád ČR - Komentář*, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 233

¹³⁵ **Agrémentem** se v diplomatickém právu rozumí prohlášení přijímajícího státu, že nemá proti určité osobě navržené vysílajícím státem za diplomatického zástupce námitek.

Rozhodnutí prezidenta republiky o pověření a odvolání vedoucích zastupitelských misí¹³⁶ vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

IV. pravomoc prezidenta republiky prohlašovat válečný stav a vyhlášovat válku

Ačkoli byla pravomoc prezidenta republiky prohlašovat válečný stav a vyhlášovat válku, která je ústavní teorií rovněž považována za součást jeho pravomoci zastupovat stát navenek *largo sensu*, v rámci ústavního vývoje v jednotlivých ústavních úpravách *expressis verbis* zakotvena¹³⁷, platná ústavní úprava na tuto tradici nenavazuje a uvedenou pravomoc prezidentovi republiky nepřiznává.

¹³⁶ Např. v prosinci 2004 odvolal prezident republiky Václav Klaus na návrh vlády velvyslankyni v Kuvajtu Janu Hubáčkovou. Souhlasil tak s postojem vlády, že neměla právo veřejně kritizovat zahraniční politiku stávajícího vládního kabinetu. in <http://www.novinky.cz/02/11/76.html>

¹³⁷ V rámci **Prozatímní ústavy** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) byla pravomoc prezidenta republiky vypovídat válku zakotvena v ust. § 10 písm. d), přičemž její výkon byl vázan na usnesení Národního shromáždění, k jehož přijetí bylo za účasti nejméně dvou třetin poslanců třeba nejméně dvoutřetinové většiny hlasů. Prezident republiky rovněž předkládal Národnímu shromáždění ke schválení sjednaný mír.

Na základě ust. § 64 odst. 1 bod 3 **Ústavní listiny** náležela prezidentu republiky pravomoc prohlašovat válečný stav, vypovídat s předchozím souhlasem Národního shromáždění válku a předkládat mu sjednaný mír k vyslovení souhlasu. Ústavní listina tedy s ohledem na nutnost odlišit válku obrannou od války útočné nově rozlišovala mezi pravomocí prezidenta republiky prohlásit válečný stav a jeho pravomocí vyhlásit válku. Výkon pravomoci prohlásit válečný stav nebyl podmíněn návrhem ani dodatečným schválením jiným ústavním orgánem, příslušné rozhodnutí prezidenta republiky však podléhalo kontrasignaci. K prohlášení válečného stavu mělo dojít v případě, kdy cizí stát vypoví válku, resp. v případě, že dojde k zahájení války bez jejího předchozího vypovězení. Prohlášení válečného stavu prezidentem republiky mělo pouze deklaratorní charakter, neboť prezident republiky jeho prostřednictvím pouze reagoval na to, co se *de facto* již stalo. Z této skutečnosti někteří teoretici dovozovali, že válečný stav nastává v případě vypovězení války vždy i bez vyhlášení, a že jeho vyhlášení má tedy význam především tam, kde byla Československá republika napadena cizím státem bez předchozího vypovězení války. O situaci, kdy by Československá republika napadla cizí stát, se neuvažovalo, neboť by podle vnitrostátního práva šlo o obcházení níže uvedeného práva Národního shromáždění udělovat k válce souhlas.

Naopak pravomoc vypovědět válku mohla být prezidentem republiky realizována pouze na základě předchozí souhlasu obou komor Národního shromáždění. Návrh na vyslovení uvedeného souhlasu podávala Národnímu shromáždění vláda, a to v případě, že prezident republiky vyslovil souhlas s jejím doporučením válku vypovědět. Vzhledem k závažným důsledkům vypovězení války byly v ust. § 33 Ústavní listiny stanoveny kvalifikované podmínky pro přijetí cit. usnesení o vyslovení souhlasu s vypovězením války oběma komorami Národního shromáždění.

Prezidentu republiky konečně náležela rovněž pravomoc uzavírat mír, jež mohl realizovat pouze na základě souhlasu Národního shromáždění, a to formou mezinárodní smlouvy.

Pravomoc prohlašovat na základě usnesení vlády válečný stav a vypovídat z rozhodnutí Národního shromáždění válku přiznávala prezidentu republiky v ust. § 74 odst. 1 bod 12 rovněž **Ústava 9. května**. K přijetí rozhodnutí o vypovězení války Národním shromážděním byl vyžadován souhlas tří pětin všech poslanců, přičemž pravomoc přijmout toto rozhodnutí nepřecházela na předsednictvo Národního shromáždění ani v případě, kdy Národní shromáždění nezasedalo.

V případě napadení České republiky, resp. v případě, že vznikne potřeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení, rozhoduje o vyhlášení válečného stavu v souladu s ust. čl. 39 odst. 3 Ústavy Parlament.¹³⁸

1.3.2.2 Pravomoc hlavy státu propůjčovat a udělovat státní vyznamenání

Pravomoc prezidenta republiky propůjčovat a udělovat státní vyznamenání vyplývá z jeho postavení jakožto hlavy státu.¹³⁹ K její realizaci prezidentem republiky dochází obvykle při významných příležitostech.

V ust. čl. 62 odst. 1 bod 12 **Ústavy 1960** byla zakotvena pravomoc prezidenta republiky vyhlásit na návrh vlády válečný stav a vypovědět na základě rozhodnutí Národního shromáždění válku pro případ napadení státu, resp. pro případ, že vznikne potřeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení. K přijetí usnesení Národního shromáždění o vypovězení války bylo v souladu s ust. čl. 51 odst. 3 Ústavy 1960 třeba souhlasu tří pětin všech poslanců. O vypovězení války mohlo třípětinovou většinou hlasů všech svých členů rozhodnout nově i předsednictvo Národního shromáždění, ovšem pouze za předpokladu, že zasedání Národního shromáždění bylo znemožněno mimořádnými okolnostmi. Neschválením opatření předsednictva Národního shromáždění by rozhodnutí prezidenta republiky o vypovězení války přišlo o předpoklad své platnosti. Vypovězení války by tedy zřejmě muselo být odvoláno, což však není totéž jako ukončení války mírem či alespoň její pozastavení příměřím. Zřejmě se tedy předpokládalo schválení aktu předsednictva Národního shromáždění z důvodů reálně probíhající války, resp. jeho legitimizace po skončení válečných operací, nesešlo-li se Národní shromáždění dříve (in Kysela, J.: Nad jedním z „bezpečnostních aspektů“ ústavního pořádku ČR: k výkladu a aplikaci čl. 43 Ústavy, Časopis pro právní vědu a praxi č. 2/2003, str. 90 - 91).

Ústavní zakotvení pravomoci prezidenta republiky vyhlášovat na návrh (federální) vlády válečný stav a na základě rozhodnutí Federálního shromáždění vypovídat válku lze nalézt konečně i v **Ústavě federace**, a to v ust. čl. 61 odst. 1 písm. l). Federální shromáždění rozhodovalo o vypovězení války na základě ust. čl. 36 odst. 2 Ústavy federace za stejných podmínek jako Národní shromáždění dle Ústavy 1960. Na přijetí uvedeného usnesení se však navíc v souladu s ust. čl. 41 Ústavy federace vztahovala kvalifikovaná forma zákazu majorizace.

V době, kdy Federální shromáždění nezasedalo v důsledku mimořádných příčin, přecházela pravomoc rozhodnout o vypovězení války na předsednictvo Federálního shromáždění. K platnosti usnesení předsednictva Federálního shromáždění bylo třeba souhlasu tří pětin všech členů předsednictva Federálního shromáždění, kteří byli občany České republiky (ČSR), a souhlasu tří pětin všech členů předsednictva Federálního shromáždění, kteří byli občany Slovenské republiky (SSR). Usnesení o vypovězení války přijaté předsednictvem Federálního shromáždění nemuselo být následně schváleno Federálním shromážděním. Případné rozhodnutí prezidenta republiky o vypovězení války vydané na základě usnesení předsednictva Federálního shromáždění tak nemohlo přijít o předpoklad své platnosti.

¹³⁸ K přijetí usnesení o vyhlášení válečného stavu je dle ust. čl. 39 odst. 3 Ústavy třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a nadpoloviční většiny všech senátorů.

¹³⁹ Ačkoli nebyla pravomoc udělovat vyznamenání prezidentu republiky v **Ústavní listině** explicitně přiznána, příslušela mu po dobu její účinnosti na základě zákona č. 243/1920 Sb. z.a n., kterým se mění zákon o zrušení šlechtictví, řádů a titulů. Rozhodnutí prezidenta republiky o propůjčení a udělení státních vyznamenání podléhala kontrasignaci.

Na základě ust. § 74 odst. 1 bod 9 **Ústavy 9. května** příslušela prezidentu republiky pravomoc propůjčovat vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán, a udílet československým občanům souhlas k přijetí cizozemských vyznamenání a titulů.

V platné ústavní úpravě je předmětná pravomoc prezidenta republiky zakotvena v ust. čl. 63 odst.1 písm. h) Ústavy. Návrhy na propůjčení nebo udělení vyznamenání předkládají prezidentu republiky Poslanecká sněmovna, Senát a vláda. Prezident republiky však může propůjčit nebo udělit vyznamenání i bez takového návrhu.¹⁴⁰ Při výběru kandidátů na propůjčení, resp. udělení státního vyznamenání tedy prezident republiky není omezen.¹⁴¹

Rozhodnutí prezidenta republiky o propůjčení, resp. udělení státního vyznamenání vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Na základě kontrasignace odpovídá za rozhodnutí prezidenta republiky o propůjčení, resp. udělení státního vyznamenání vláda. Prezident republiky je oprávněn zmocnit výkonem pravomoci propůjčovat, resp. udělovat státní vyznamenání jiný orgán.

Státním vyznamenání se v souladu s ust. § 1 zákona č. 157/1994 Sb., o státních vyznamenáních České republiky, v platném znění, rozumí ocenění jednotlivce státem za jeho vynikající občanské zásluhy o budování svobodné demokratické společnosti, výsledky práce, úsilí o obranu vlasti, hrdinské a jiné výjimečné činy, přičemž se dělí na řády a medaile.

Vyšší formou vyznamenání jsou **řády**, které se propůjčují občanům České republiky a udělují se těm, kteří nejsou občany České republiky. Cit. zákonem byly zřízeny následující řády:

i) **Řád Bílého lva;**

Uvedená ústavní úprava pravomoci prezidenta republiky udělovat vyznamenání byla následně převzata **Ústavou 1960** (čl. 62 odst. 1 bod 9) a **Ústavou federace** [čl. 61 odst. 1 písm. i)].

Hmotněprávní a procesní úprava udělování vyznamenání byla postupně zakotvena v následujících zákonech (zákon posléze uvedený derogoval zákon předcházející): zákon č. 243/1920 Sb. z.a n., kterým se mění zákon o zrušení šlechtictví, řádů a titulů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 268/1936 Sb., o řádech a titulech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 247/1949 Sb., o vyznamenáních a čestných uznáních, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 62/1962 Sb., o propůjčování vyznamenání, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 404/1990 Sb., o státních vyznamenáních ČSFR, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁰ § 8 zákona č. 157/1994 Sb., o státních vyznamenáních České republiky, v platném znění

¹⁴¹ V některých případech vyvolalo rozhodnutí prezidenta o nominaci určité osoby na propůjčení, resp. udělení státního vyznamenání vlnu kontroverze. V tomto smyslu je třeba zmínit především případ Helmuta Zilka, jehož mezinárodní charakter ovlivnil současně vzájemné vztahy s Rakouskem a nutno konstatovat, že částečně zdiskreditoval pověst České republiky v zahraničí. Mezi osobami navrženými na udělení vyznamenání byl v říjnu 1998 také Helmut Zilk, bývalý starosta Vídně. Měl mu být propůjčen Řád Bílého lva, jehož prostřednictvím chtěl prezident republiky Václav Havel ocenit Zilkův přínos pro rozvoj česko - rakouských vztahů v 80. a 90. letech 20. století. Návrh na propůjčení řádu Zilkovi byl vzat zpět několik dnů před jeho udělením, a to v návaznosti na nařčení Zilka ze spolupráce s StB., kterou Helmut Zilk prostřednictvím tisku a posléze i v rámci soukromé návštěvy Prahy rezolutně dementoval (podle informací prezidentova mluvčího Ladislava Špačka ze dne 8.12.1998 měl Zilk původně převzít Řád Bílého lva civilní skupiny IV. třídy).
in archiv.radio.cz/news/CZ/1998/09.12.html ze dne 5.11.1998

ii) **Řád Tomáše Garrigua Masaryka.**¹⁴²

Řád Bílého lva propůjčuje nebo uděluje prezident republiky

- a) občanům České republiky za zvláště vynikající zásluhy o stát, zejména v oblasti politiky, správy státu, rozvoje hospodářství, vědy, techniky, kultury, umění, školství, za mimořádné zásluhy o obranu a bezpečnost státu, za vynikající velitelskou a bojovou činnost, za vědeckou a odbornou práci vojenského a branného charakteru a za významné proslavení vlasti v zahraničí;
- b) těm, kteří nejsou občany České republiky, za zvláště vynikající zásluhy ve prospěch České republiky.

Řád Bílého lva má **pět tříd**, z nichž I. třída je nejvyšší, a řádový řetěz, který může být udělen jen hlavám států. Prezidentu republiky přísluší řádová insignie I. třídy řádu, včetně řádového řetězu, která mu po skončení úřadu může být usnesením obou komor Parlamentu propůjčena doživotně.¹⁴³ S insigniemi I. třídy řádu může být hlavám jiných států udělen i řádový řetěz.

Řád Bílého lva má dvě skupiny – **občanskou a vojenskou.**¹⁴⁴

Řád Tomáše Garrigua Masaryka propůjčuje nebo uděluje prezident republiky osobám, které se vynikajícím způsobem zasloužily o rozvoj demokracie, humanity a lidská práva.

Rovněž Řád Tomáše Garrigua Masaryka má **pět tříd**, z nichž I. třída je nejvyšší. Prezidentu republiky přísluší řádová insignie I. třídy, která mu po ukončení úřadu může být usnesením obou komor Parlamentu propůjčena doživotně.¹⁴⁵

¹⁴² Zákonem č. 157/1994 Sb., o státních vyznamenáních České republiky ze dne 9. července 1994 byl derogován federální zákon č. 404/1990 Sb., o státních vyznamenáních ČSFR, v důsledku čehož došlo k určitému zjednodušení a zveřejnění právní úpravy vyznamenání. Z právní úpravy byl vypuštěn vojenský řád Milana Rastislava Štefánika, a to pravděpodobně v návaznosti na antislovenské nálady propuknuvší po rozpadu ČSFR. Neoddiskutovatelné Štefánikovy zásluhy o vznik Československa jsou z hlediska existence samostatné České republiky významné jen nepřímo. Štefánik zůstává pro českého občana především synonymem Slovenska, přičemž vztah a úcta k jeho osobě, na jejichž základě by mělo být pojmenování státního vyznamenání založeno, zde evidentně chybí.

Uvedený případ dle mého názoru nelze srovnávat s recepcí prvorepublikového Řádu Bílého lva, k jehož symbolice byla v dějinách státu chována vždy značná úcta. Domnívám se, že kontinuitu dobrých tradic státnosti deklarovanou v preambuli Ústavy nelze interpretovat ve smyslu přejímání veškerých tradic a státních vyznamenání československých Českou republikou.

¹⁴³ Usnesením Poslanecké sněmovny č. 490 ze dne 21.5.2003 a usnesením Senátu č. 80 ze dne 3.4.2003 byly prezidentu republiky Václavu Havlovi doživotně propůjčeny řádové insignie I. třídy Řádu Bílého lva, včetně řádového řetězu a řádové insignie I. třídy Řádu Tomáše Garrigua Masaryka.

¹⁴⁴ Podrobnosti provedení **Řádu Bílého lva**, jeho jednotlivých tříd a úprava jeho nošení jsou stanoveny v příloze č. 1 cit. zákona - Stanovy Řádu Bílého lva (čl. 1 – 10) cit. zákona.

Nižší formou vyznamenání jsou **medaile**, jež se udělují. Cit. zákonem byly zřízeny dva druhy medailí, a to:

- i) **Medaile Za hrdinství;**
- ii) **Medaile Za zásluhy.**

Medaili Za hrdinství uděluje prezident republiky osobám za hrdinství v boji a těm, kteří se s nasazením vlastního života zasloužili o záchranu lidského života nebo značných materiálních hodnot.¹⁴⁶

Medaili Za zásluhy uděluje prezident republiky osobám, které se zasloužily o stát nebo územní samosprávný celek v oblasti hospodářské, vědy, techniky, kultury, umění, sportu, výchovy a školství, obrany, bezpečnosti státu a občanů. Medaile Za zásluhy má tři stupně, z nichž první je nejvyšší.¹⁴⁷

Věci týkající se výše uvedených státních vyznamenání spravuje Kancelář prezidenta republiky, konkrétně pak Protokol Kanceláře prezidenta republiky.

Státní vyznamenání propůjčená nebo udělená prezidentem republiky může odevzdat jeho jménem osoba jím pověřená. Vyznamenání převezme insignii státního vyznamenání a listinu o jeho propůjčení nebo udělení. Jestliže se propůjčuje nebo uděluje státní vyznamenání občanům České republiky *in memoriam*, převezmou pozůstalí v případě propůjčení řádu listinu o propůjčení státního vyznamenání a v případě udělení medaile insignii státního vyznamenání a listinu o udělení státního vyznamenání. Jestliže se uděluje státní vyznamenání tomu, kdo není občanem České republiky *in memoriam*, převezmou pozůstalí insignii státního vyznamenání a listinu o udělení státního vyznamenání.

Insignie státního vyznamenání je oprávněn nosit pouze vyznamenání. Po úmrtí nositele řádu, který byl občanem České republiky, se číslovaná insignie řádu vrací Kanceláři prezidenta republiky. Po úmrtí osoby vyznamenané medailí nebo po úmrtí nositele řádu, jež nebyl občanem České republiky, zůstávají insignie státního vyznamenání a listiny o udělení státního vyznamenání pozůstalým. Není-li pozůstalých, vracejí se Kanceláři prezidenta republiky.

¹⁴⁵ Podrobnosti provedení **Řádu Tomáše Garrigua Masaryka**, jeho jednotlivých tříd a úprava jeho nošení jsou stanoveny v příloze č. 2 cit. zákona - Stanovy Řádu Tomáše Garrigua Masaryka (čl. 1 - 9).

¹⁴⁶ Podrobnosti provedení **Medaile Za hrdinství** a úprava jejího nošení jsou stanoveny v příloze č. 3 cit. zákona - Stanovy **Medaile Za hrdinství** (čl. 1 - 6).

¹⁴⁷ Podrobnosti provedení Medaile Za zásluhy, jejích jednotlivých tříd a úprava jejího nošení jsou stanoveny v příloze č. 4 cit. zákona - Stanovy Medaile Za zásluhy (čl. 1 - 6).

Vyznamenaný, kterému byl pravomocným rozhodnutím soudu uložen trest ztráty čestných titulů a vyznamenání, je povinen vrátit propůjčené nebo udělené vyznamenání Kanceláři prezidenta republiky.¹⁴⁸

Řádrovými dny pro propůjčování a udělování státních vyznamenání občanům České republiky jsou 1. leden a 28. říjen.

1.3.3 Právní ochrana hlavy státu

Prezidentu republiky jako hlavě státu přísluší zvláštní právní ochrana; má právo na vydání diplomatického pasu a při svých cestách v zahraničí požívá diplomatických výsad a imunit. Podle norem mezinárodního práva odpovídá stát i za bezpečnost hostů hlavy státu a za respektování protokolárních norem v mezinárodních vztazích.

Diplomatickými výsadami a imunitami prezidenta republiky, jichž požívá mimo území České republiky se zabývám v jiné části této práce. Na tomto místě se zaměřím na právní ochranu prezidenta republiky, která je mu poskytována jak v oblasti práva veřejného, tak v oblasti práva soukromého.

I. Veřejnoprávní ochrana

Po vzniku samostatného československého státu byla trestněprávní ochrana prezidenta republiky zintenzivněna v důsledku přijetí **zákona č. 50/1923 Sb.**, na ochranu republiky, ve znění pozdějších předpisů, který zakotvil nové skutkové podstaty trestných činů, popř. přečinů, jejichž znakem byl právě prezident republiky, resp. jeho náměstek jakožto předmět útoku¹⁴⁹, resp. stanovil kvalifikované skutkové podstaty již existujících trestných činů¹⁵⁰, v jejichž případě by skutečnost, že byly spáchány na prezidentu republiky, resp. jeho náměstkovi jakožto předmětu útoku, znamenala značné zvýšení stupně nebezpečnosti těchto činů pro společnost.

Cit. zákon zakotvil následující nové skutkové podstaty trestných činů, resp. přečinů, jejichž znakem byl prezident republiky, resp. jeho náměstek jakožto předmět útoku:

i) Úklady (§ 1)

¹⁴⁸ Srov. § 46 trestního zákona, blíže Jelínek, J. a kol.: Trestní zákon a trestní řád s poznámkami a judikaturou, 22. aktualizované vydání, Lidne Praha a.s. 2005, str. 66

¹⁴⁹ srov. Novotný, O. - Dolenský, A. - Jelínek, J. - Vanduchová, M.: Trestní právo hmotné - I. obecná část, 3. přepracované vydání, Codex Praha, 1996, str. 81

¹⁵⁰ Tyto skutkové podstaty trestných činů byly zakotveny zákonem č. 117/1852 ř. z., o zločinech, přečinech a přestupcích, a vojenským trestním zákonem o zločinech a přečinech uvozeným zákonem č. 19/1855 ř. z.

- ii) Příprava úkladů (§ 2)
- iii) Tělesné poškození ústavních činitelů (§ 8)
- iv) Spolčení k útokům na prezidenta republiky či jeho náměstka (§ 9)
- v) Násilí proti ústavním činitelům neb osobování si jich moci (§ 10)
- vi) Urážka prezidenta republiky (§ 11)¹⁵¹
- vii) Hrubá neslušnost (§ 20)¹⁵²

Cit. zákon dále v ust. § 7 zakotvil kvalifikovanou skutkovou podstatu pokusu trestného činu vraždy¹⁵³ a pokusu, resp. dokonání trestného činu úmyslného zabití člověka¹⁵⁴, v jehož případě by skutečnost, že byl spáchán na prezidentu republiky, resp. jeho náměstkovi jakožto předmětu útoku, znamenala značné zvýšení stupně nebezpečnosti tohoto činu pro společnost a potažmo i trestní sazby.

Zákon č. 140/1960 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, zakotvil vedle ochrany prezidenta republiky jakožto veřejného činitele¹⁵⁵ v ust. § 103 rovněž skutkovou podstatu trestného činu hanobení představitele republiky, jejímž objektem byla mimo jiné vážnost prezidenta republiky¹⁵⁶.

Novela trestního zákona provedená **zákonem č. 175/1990 Sb.** ze dne 2. května 1990 skutkovou podstatu hanobení představitele republiky v zásadě převzala.¹⁵⁷

Ustanovení zakotvující uvedenou skutkovou podstatu bylo derogováno až posléze **zákonem č. 253/1997 Sb.**, kterým se mění a doplňuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů.¹⁵⁸

II. Soukromoprávní ochrana

V oblasti práva soukromého bylo možné se setkat s právní ochranou vyobrazení

¹⁵¹ V odst. 1 byla zakotvena skutková podstata přestupku, v odst. 2 pak skutková podstata přečinu.

¹⁵² Jednalo se o přestupek.

¹⁵³ § 134 zákona ze dne 27. května 1852, č. 117 ř. z., § 278 zák. čl. V z r. 1878, a § 413 zákona ze dne 15. ledna 1855, č. 19 ř. z.

¹⁵⁴ § 279 zák. čl. V z r. 1878

¹⁵⁵ srov. ust. § 155 a 156 ve spojení s ust. 89 odst. 9 cit. zákona zakotvující trestný čin útoku na veřejného činitele

¹⁵⁶ Ust. § 103 cit. zákona znělo: „*Kdo snižuje vážnost presidenta republiky, nebo kdo veřejně hanobí jiného čelného představitele republiky pro výkon jeho pravomoci nebo vůbec pro jeho činnost v životě politickém, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo nápravným opatřením.*“

¹⁵⁷ Předmětem útoku mohl být na základě cit. novely již pouze prezident republiky.

¹⁵⁸ Za předpokladu, že by jednání, které tvořilo objektivní stránku skutkové podstaty trestného činu hanobení představitele republiky dle derogovaného ust. § 103 TZ, mělo charakter hrubé neslušnosti nebo výtržnosti, nebo by bylo způsobilé ohrozit vážnost napadeného, mohla by jím být naplněna objektivní stránka skutkové podstaty trestného činu výtržnictví dle § 202 TZ, resp. trestného činu pomluvy dle § 206 TZ.

prezidenta republiky, resp. jména prezidenta republiky, a to proti jejich neoprávněnému, popř. nevhodnému používání v obchodním styku.

Dle ust. § 3 zákona č. 27/1933 Sb. z. a n. ze dne 20. prosince 1932, kterým se mění a doplňují předpisy o ochraně známek, byly ze zápisu vyloučeny a tudíž k nabytí výlučného práva nezpůsobilé takové značky zboží, které obsahovaly pouze obraz nebo jméno prezidenta republiky nebo jiných osob o stát nebo národ zasloužilých a dosud žijících.¹⁵⁹

Na základě ust. § 4a cit. zákona nesmělo být v hospodářském styku bez dovození užíváno obrazu nebo jména prezidenta republiky jako značek nebo jejich součástí k označování zboží.¹⁶⁰

Uvedená úprava však nebyla převzata žádným z pozdějších zákonů upravujících problematiku ochranných známek.¹⁶¹

Přes absenci výslovné úpravy lze s ohledem na známkoprávní teorii a praxi dovodit, že účast v reklamě se tzv. nositelům veřejné autority nepovoluje.¹⁶²

¹⁵⁹ Ochranné známky, jejichž součástí byl obraz nebo jméno prezidenta republiky, mohly být zapsány pouze v případě, bylo-li podle platných předpisů předem prokázáno právo užívat tohoto vyobrazení.

¹⁶⁰ cit. zákon byl zrušen zákonem č. 8/1952 Sb., o ochranných známkách a chráněných vzorech, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶¹ např. zákon č. 174/1988 Sb. ze dne 8. listopadu 1988, o ochranných známkách; zákon č. 137/1995 Sb. ze dne 21. června 1995, o ochranných známkách a zákon č. 441/2003 Sb. ze dne 3. prosince 2003, o ochranných známkách, ve znění pozdějších zákonů

¹⁶² Kulhánek, M.: Reklama a osoby veřejně známé, Právní praxe v podnikání č. 3/1988, str. 21

II. Odpovědnost prezidenta republiky a imunita

Pro postavení prezidenta republiky v parlamentní republice není rozhodující rozsah jeho pravomocí, ale **konstrukce jeho ústavní a politické odpovědnosti**.

Odpovědnost v ústavním právu může existovat jen jako zvláštní druh právní odpovědnosti v rámci systému veřejného práva. Její předpoklady a znaky jsou proto obecně shodné s jinými druhy právní odpovědnosti. Vzniká v důsledku protiprávního jednání (delikt), které narušuje určitý právem chráněný statek či hodnotu a má za následek postih v podobě uložení sankce k tomu pověřeným orgánem.¹⁶³

Rozsah ústavní odpovědnosti prezidenta republiky stanovený právním řádem pak rozhodující měrou determinuje sílu jeho postavení v rámci soustavy ústavních orgánů.

2.1 Historický vývoj

2.1.1 Ústavní listina

Na základě ust. čl. 66 Ústavní listiny nebyl prezident republiky z výkonu svého úřadu odpovědný. V souladu s koncepcí parlamentní formy vlády byla dle Ústavní listiny za výkon moci výkonné neodpovědným prezidentem republiky odpovědná vláda.

Uvedená odpovědnost vlády byla Ústavní listinou zakotvena ve dvojím smyslu, a to jednak jako generální odpovědnost za projevy souvisící s úřadem prezidentovým, a jednak jako odpovědnost za konkrétní úkony moci vládní nebo výkonné učiněné prezidentem republiky, jež vyplývala z kontrasignace těchto úkonů odpovědným členem vlády.

Uplatnění odpovědnosti vlády za projevy související s úřadem prezidenta republiky dle ust. § 66 Ústavní listiny, tedy **odpovědnosti vlády v širším smyslu**, by však bylo značně problematické, neboť se v ústavní praxi záhy ukázalo, že hranice mezi projevem souvisejícím s úřadem prezidenta republiky a jeho osobním projevem je mnohdy velmi nejasná. Z dikce ust. § 66 Ústavní listiny je třeba dovodit, že vláda odpovídala kolektivně za veškeré projevy prezidenta republiky, které učinil jako hlava státu, ať již výslovně v ústní nebo písemné formě, či mlčky, byť v důsledku opomenutí, s výjimkou projevů, které byly čistě osobního charakteru. V důsledku zakotvení takto široce pojaté odpovědnosti tedy vláda v některých

¹⁶³ Filip, J. - Holländer, P. - Šimíček, V.: Zákon o Ústavním soudu, Komentář, C.H.Beck, Praha 2001, str. 438

případech odpovídala i za projevy prezidenta republiky, které učinil bez ohledu na její stanovisko a které se rozcházel s její vládní linií.¹⁶⁴

Nejefektivnějším prostředkem realizace kolektivní odpovědnosti vlády ve výše uvedeném smyslu bylo bezesporu vyslovení nedůvěry vládě Poslaneckou sněmovnou Národního shromáždění dle ust. § 75 Ústavní listiny. Tato kolektivní odpovědnost mohla být dále vůči vládě uplatněna prostřednictvím interpelací předsedy vlády a jejích členů kteroukoli ze sněmoven Národního shromáždění na základě ust. § 52 Ústavní listiny.

V otázce, zda určitý projev prezidenta republiky, za který v souladu s ust. § 66 Ústavní listiny odpovídala vláda, mohl vedle kolektivní ústavněprávní odpovědnosti vlády založit současně i individuální trestněprávní odpovědnost člena vlády ve smyslu dle ust. § 79 Ústavní listiny, došla tehdejší ústavní teorie k závěru, že taková individuální trestní odpovědnost člena vlády je vyloučena, neboť není možné, aby člen vlády porušil zákon v oboru své úřední působnosti tím, že by prostě kryl svoji odpovědností nějaký projev prezidenta republiky.¹⁶⁵

Odpovědnost za konkrétní úkony moci vládní nebo výkonné učiněné prezidentem republiky, tedy **odpovědnost vlády v užším smyslu**, vyplývala z institutu kontrasignace¹⁶⁶.

Jakýkoli úkon moci vládní a výkonné učiněný prezidentem republiky vyžadoval v souladu s ust. § 68 Ústavní listiny ke své platnosti spolupodpis odpovědného člena vlády.

Teorie ani judikatura neuváděly, zda byl podpis odpovědného člena vlády již součástí návrhu úkonu moci vládní nebo výkonné předkládaného vládou prezidentu republiky, či zda aktivitu směřující k provedení kontrasignace jednotlivých úkonů vyvíjel prezident republiky, a to až poté, co tyto úkony učinila. Pro prvou variantu dle mého názoru svědčila odpovědnost vlády za výkonnou moc.

Pojem úkonu moci vládní a výkonné, který v Ústavní listině není přesně definován, bylo v souladu s koncepcí parlamentní formy vlády založenou mimo jiné na neodpovědnosti

¹⁶⁴ Weyr, F.: Československé ústavní právo, Praha 1937, str. 201

¹⁶⁵ Tento názor zastávali Karel Baxa a Emil Sobota; in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Praha 1934, str. 97 - 98

¹⁶⁶ Institut kontrasignace má své kořeny v monarchiích, konkrétně pak v Anglii za vlády nezletilého krále Jindřicha III.. Tento panovník státní akty sice podepisoval, avšak nebyl za ně odpovědný, a to v důsledku aplikace zásady, že král se ničeho zlého dopustit nemůže. Právní odpovědnost za obsah státních aktů nesl tedy ten, kdo takový akt spolupodepsal. Odpovědnost vůči této osobě uplatňoval parlament prostřednictvím ministerské obžaloby (impeachmentu).

Odtud se tento institut rozšířil i do ústavních úprav zakotvujících republikánskou formu vlády, v jejichž rámci byla zachována neodpovědnost hlavy státu s výjimkou trestní odpovědnosti za spáchání velezrady. in Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém. Linde Praha a.s. 1998, str. 237

prezidenta v ústavní praxi třeba vykládat maximálně extenzivně.¹⁶⁷ Kontrasignaci tedy ke své platnosti potřebovaly veškeré úkony učiněné prezidentem republiky v rámci výkonu pravomocí dle ust. § 64 Ústavní listiny.

Za úkony moci vládní a výkonné ve smyslu ust. § 68 Ústavní listiny naopak nebylo možné považovat tzv. negativní akty prezidenta republiky¹⁶⁸. Úkon prezidenta republiky, kterým odmítl vykonat některou ze svých pravomocí dle ust. § 64 Ústavní listiny, ačkoli mu příslušný ústavní orgán předložil Ústavní listinou předvídaný návrh na její realizaci, tedy ke své platnosti kontrasignaci nevyžadoval.

Kontrasignovány mohly být pouze úkony prezidenta republiky učiněné v písemné formě. Výjimku z této zásady představovaly úkony prezidenta republiky učiněné v rámci výkonu pravomoci přednášet poselstva Národnímu shromáždění¹⁶⁹ a pravomoci přijímat vyslance, které vyžadovaly ke své platnosti kontrasignaci, ačkoli je prezident republiky tradičně činil pouze v ústní formě.¹⁷⁰

Z dikce ust. § 68 Ústavní listiny dovozují, že platnost úkonu moci vládní a výkonné učiněného prezidentem republiky nebyla vázána na spolupodpis předsedy vlády, resp. věcně příslušného člena vlády, jehož resortu se tento úkon týkal. Konkrétní úkon prezidenta republiky tedy mohl spolupodepsat kterýkoli člen vlády.¹⁷¹ Postavení předsedy vlády nebylo ani v rámci ústavní úpravy kontrasignace úkonů prezidenta republiky zakotvené Ústavní listinou nijak akcentováno.¹⁷²

Z odpovědnosti vlády za veškeré úkony moci vládní a výkonné založené kontrasignací vyplývala i její pasivní legitimace v soudních řízeních týkajících se platnosti těchto úkonů. Vládu v takových řízeních zastupoval její člen, který příslušný úkon prezidenta republiky

¹⁶⁷ Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 101

¹⁶⁸ např. odmítnutí ratifikace mezinárodní smlouvy předložené vládou

¹⁶⁹ „Kontrasignace ministerská má právní význam i při těch aktech presidentových, při kterých nelze mluvit o platnosti v přesném slova smyslu. Např. poselství nekontrasignované nemohlo by v Národním shromáždění vůbec býti přečteno apod.“ in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 99

¹⁷⁰ „Ve dvou případech § 64 arci ústnost je možná, pokud se týče nezbytná : při přijímání vyslanců (odst. 2) a poselství (odst. 6).“ in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 99

¹⁷¹ Okruh osob oprávněných kontrasignovat úkony prezidenta republiky byl tedy Ústavní listinou rozšířen, neboť dle ust. § 10 Prozatímní ústavy, ve znění zákona č. 271/1919 Sb. z. a n., mohl vládní úkon prezidenta republiky kontrasignovat vždy pouze příslušný odpovědný člen vlády.

¹⁷² srov. kapitola 6.1.1.1 Ústavní listina

kontrasignoval. Prezident republiky naopak vzhledem ke své neodpovědnosti nebyl způsobilý být účastníkem řízení.¹⁷³

Kontrasignace mohla v souladu s ust. § 79 Ústavní listiny založit rovněž **trestněprávní odpovědnost člena vlády**, který spolupodepsal konkrétní úkon prezidenta republiky, a to v případě, že prezident republiky tímto svým úkonem porušil ústavní nebo jiný zákon.¹⁷⁴ Tato trestněprávní odpovědnost člena vlády byla odpovědností individuální¹⁷⁵, k jejímuž vzniku ze subjektivního hlediska postačovalo zavinění ve formě hrubé nedbalosti.¹⁷⁶

2.1.1.1 Odpovědnost prezidenta republiky za velezradu

Výjimku z celkové neodpovědnosti prezidenta republiky představovala jeho trestněprávní odpovědnost za spáchání velezrady, která byla v Ústavní listině zakotvena po vzoru ústavy Francie a USA, a to navzdory názoru části tehdejší právní teorie¹⁷⁷ a skutečnosti, že v ústavní praxi uvedených států nebyla téměř realizována.¹⁷⁸

V souladu s ust. § 67 Ústavní listiny mohl být prezident republiky trestně stíhán jen pro velezradu, a to před Senátem na základě obžaloby Poslanecké sněmovny. Trestem mohla být jen ztráta úřadu prezidentského a způsobilosti tohoto úřadu později znovu nabýt.

Na základě tzv. výhrady zákona zakotvené v ust. § 67 odst. 1 Ústavní listiny byla skutková podstata velezrady upravena nejprve **zákonem č. 117/1852 ř. z.**, o zločinech, přečinech a přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.¹⁷⁹

Tato úprava byla derogována **zákonem č. 50/1923 Sb. z. a n.**, na ochranu republiky, který však v Hlavě I namísto skutkové podstaty velezrady zakotvil tzv. **úklady o republiku**, jimiž se rozuměl¹⁸⁰ trestný čin úkladů o republiku, trestný čin přípravy úkladů a trestný čin ohrožení bezpečnosti republiky. Ačkoli se skutkové podstaty těchto trestných činů ve svých jednotlivých znacích se skutkovou podstatou trestného činu velezrady stanovenou zákonem č.

¹⁷³ Pavlíček, V.: Demokratický právní stát a postavení soudů v ústavním systému ČR, Několik tezí in referát na konferenci konané dne 1.12.2006 na PF UK

¹⁷⁴ Weyr, F.: Československé ústavní právo, Praha 1937, str. 201

¹⁷⁵ Lišila se tak od „*kolektivní, politické odpovědnosti vlády*“. in Vavřínek, F.: Základy práva ústavního, I. díl - Ústavní řád našeho státu, Praha 1929, str. 110

¹⁷⁶ zákon č. 36/1934 Sb. z. a n., o trestním stíhání prezidenta republiky a ostatních členů vlády

¹⁷⁷ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 33

¹⁷⁸ Od roku 1806 nezaznamenala Velká Británie jediný případ ústavní obžaloby, v USA se proces impeachmentu praktikoval zřídka.

¹⁷⁹ Hlava VII, O zločinech velezrady, uražení Veličenstva a údův domu císařského a rušení veřejného pokoje

¹⁸⁰ Adler, F.: Prezident republiky, Slovník veřejného práva československého, sv. III, Brno, 1932, str. 553

117/1852 ř. z., zcela nekryly, bylo tuto právní úpravu v souladu s ust. § 41 cit. zákona¹⁸¹ potřeba považovat za provedení ust. § 67 odst. 2 Ústavní listiny.¹⁸²

Lze uzavřít, že za účinnosti zákona č. 50/1923 Sb. z. a n. mohl být prezident republiky v souladu se zásadou *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* stíhán pouze pro trestné činy v něm uvedené, tedy nikoli pro trestný čin velezrady zakotvený zákonem č. 117/1852 ř. z., jehož skutkovou podstatu zákon č. 50/1923 Sb. z. a n. nepřevzal.

Výše uvedená výhrada zákona zakotvená v ust. § 67 odst. 2 Ústavní listiny byla přímo fakticky provedena až **zákonem č. 36/1934 Sb. z. a n.**, o trestním stíhání presidenta republiky a ostatních členů vlády,¹⁸³ jehož vládní osnova byla Národnímu shromáždění předložena již v roce 1921, avšak vzhledem k rozsáhlým odborným polemikám byl přijat až 14 let po přijetí Ústavní listiny.

Zmiňované odborné polemiky se týkaly zejména otázky, zda je cit. zákonem vyloučena pouze stíhatelnost presidenta republiky, nebo zda - li je na jeho základě vyloučena i vlastní trestnost presidenta republiky.

Někteří ústavní teoretici¹⁸⁴ došli na základě striktního gramatického výkladu ust. § 67 Ústavní listiny¹⁸⁵ k závěru, že Ústavní listina stanoví pouze **procesní exempci** záležející v nestíhatelnosti presidenta republiky po dobu výkonu jeho funkce s výjimkou trestního stíhání pro velezradu. S ohledem na zásadu *privilegia sunt strictissime interpretanda* dovodili, že Ústavní listina v § 67 nevylučuje trestní odpovědnost presidenta republiky¹⁸⁶. V souladu s touto koncepcí mohl být prezident republiky po skončení volebního období stíhán pro všechny trestné činy, kterých by se dopustil při výkonu úřadu, resp. před jeho nastoupením.¹⁸⁷

¹⁸¹ Dle ust. § 41 cit. zákona se velezradou v případě, že o ní mluvily jiné zákony, rozuměly trestné činy uvedené v § 1 až 3 cit. zákona.

¹⁸² platný od 31.3.1923, účinnost nabyt dne 1.5.1923, zrušen dne 24.10.1948 zákonem č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky

¹⁸³ obdobně Peška, Z.: Československá ústava a zákony s ní související, I. díl, Praha 1935, str. 249

¹⁸⁴ např. Zdeněk Peška a Václav Joachim in Joachim, V.: K otázce trestní odpovědnosti hlavy státu, Parlament I., 1922, str. 378 - 379

¹⁸⁵ srov. dikci ust. § 67 Ústavní listiny: „*Trestně může býti stíhán jen... .*“

¹⁸⁶ Peška, Z.: Československá ústava a zákony s ní související, I. díl, Praha 1935, str. 249 - 251

¹⁸⁷ Zdeněk Peška k tomu uvedl: „*Prezident republiky nemohl být - vyjímajíc velezradu - stíhán pro spáchané trestné činy, a to ani před kterýmkoliv jiným forem, však jen potud, pokud byl prezidentem. Jakmile jím však býti přestal, platilo pro něj ustanovení obecných zákonů trestních jak hmotných tak i procesních, a to i pokud šlo o trestné činy spáchané v době, kdy byl prezidentem republiky. Privilegium fori Ústavní listinou prezidentovi republiky propůjčené a spojený s ním privilegovaný trest platily právě jen pro tu dobu, po kterou trvala funkce, se zřením k níž toto privilegium bylo propůjčeno, vztahujíc se ovšem také na velezradu spáchanou před nabytím hodnosti prezidentské. Přestane-li tedy být prezidentem, může i pro velezradu být stíhán před řádným soudem a také stížen trestem stanoveným obecným trestním zákonem, jako každý občan a to i pro velezradu spáchanou za*

Osobně se však přikláním k názoru¹⁸⁸, že v ust. § 67 ve spojení s ust. § 66 Ústavní listiny je ve vztahu k činům, kterých se prezident republiky dopustil v rámci svého funkčního období, zakotvena **exempce hmotněprávní**, a dále ve vztahu k činům, kterých se prezident republiky dopustil před nastoupením svého úřadu, **exempce procesní**. Prezident republiky byl tedy pro vždy trestně nestíhatelný z činů, kterých se dopustil za svého funkčního období; a po dobu své funkční periody nestíhatelný pro činy, kterých se dopustil před nastoupením úřadu.¹⁸⁹

Výjimku z hmotněprávní exempce představovala trestní odpovědnost prezidenta republiky za spáchání velezrady¹⁹⁰. Z hlediska trestního stíhání nečinila Ústavní listina rozdíl mezi velezradou zjištěnou během jeho funkčního období, a velezradou, jež by vyšla najevo po skončení jeho funkce. Lze se ztotožnit s názorem, že nemohla být jinak (přísněji) trestána velezrada vyšlá najevo po skončení prezidentova funkčního období, než velezrada, na jejíž stíhání byl návrh podán ještě během funkčního období prezidenta republiky.¹⁹¹

Jiný čin prezidenta republiky než velezrada, kterého by se dopustil za doby trvání své funkce, a kterým by naplnil některou ze skutkových podstat uvedených v trestním zákoně, by bylo nutné považovat za **čin bezprávný**, nikoliv však za čin trestný. Bezprávně protiprávním by byl tento čin proto, že prezident republiky byl jako každý jiný občan, a tím spíše jako hlava státu povinen zachovávat zákony. Porušil-li by tyto povinnosti, dopustil by se činu bezprávného, protiprávního.¹⁹²

Překladaelé cit. zákona zastávali názor, dle kterého byla hmotněprávní exempce prezidenta republiky ve výše uvedeném smyslu zakotvená v ust. § 67 Ústavní listiny v rozporu se zásadami demokraticko republikánského státního práva. Zpochybňovali zejména vyloučení politické odpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho úřadu. Dále vyjadřovali svou nespokojenost se skutečností, že tribunálem, jenž by eventuelně prezidenta republiky soudil, byl Senát, a nikoli řádný soud anebo zvláštní soudní dvůr. Konečně kritizovali i ústavní úpravu trestu, který mohl být prezidentu republiky za spáchání velezrady uložen. Ačkoli připouštěli nepravděpodobnost spáchání činu naplňujícího skutkovou podstatu některého z trestných činů prezidentem republiky, nebylo dle jejich názoru možné tuto

doby, kdy byl prezidentem nebo před tím" in Peška, Z.: Československá ústava a zákony s ní souvislé, II. díl, Praha 1935, str. 1287 - 1289

¹⁸⁸ tento názor zastávali např. Emil Sobota a Josef Fišer

¹⁸⁹ Sobota, E. a kol: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 29 - 34, 36 - 40, 42 - 48

¹⁹⁰ Weyr, F: Soustava československého práva státního, Praha 1924, str. 48 - 50 a 195

¹⁹¹ Krejčí, J.: Právní odpovědnost hlavy státu a její francouzský vzor, Parlament I, 1922, str. 279

¹⁹² Fišer, J.: Imunita prezidenta republiky, Parlament V., 1927, str. 42 - 49, 51

eventualitu naprosto vyloučit, a tudíž navrhovali, aby u příležitosti projednávání cit. zákona č. 36/1934 Sb. z. a n. provádějícího ústavní předpisy o trestní odpovědnosti prezidenta republiky a členů vlády, jehož prostřednictvím měla být zakotvena trestní odpovědnost prezidenta republiky a členů vlády¹⁹³, byla provedena rovněž revize Ústavní listiny, v jejímž rámci by byla uvedená hmotněprávní exempce prezidenta republiky z ústavní úpravy odstraněna.¹⁹⁴

Tento názor však v rámci zmiňovaných odborných polemik provázejících projednávání cit. zákona nepřevážil, a tudíž byla uvedená úprava z návrhu cit. zákona nakonec vypuštěna. Ve schváleném znění cit. zákona pak byla recipována úprava zakotvená v ust. § 67 odst. 1 Ústavní listiny, které byl dle důvodové zprávy přisuzován takřka jen akademický charakter.¹⁹⁵

Právo podat vůči prezidentu republiky¹⁹⁶ obžalobu pro velezradu příslušelo na základě ust. § 67 Ústavní listiny **Poslanecké sněmovně**. Návrh na obžalobu prezidenta republiky, jehož obligatorní součástí bylo přesné označení činu, pro který se navrhuje podat obžalobu, a dále označení těch ustanovení zákona, která byla podle názoru navrhovatelů prezidentem republiky porušena, muselo podepsat alespoň 120 poslanců.

Předseda Poslanecké sněmovny byl povinen informovat o návrhu na obžalobu neprodleně předsedu vlády. Návrh musel být zařazen na pořad jednání Poslanecké sněmovny nejdéle do 14 dnů ode dne podání. Nekonalá - li Poslanecká sněmovna v této době schůzi, musel být zařazen na pořad jednání její nejbližší další schůze.

Poslanecká sněmovna rozhodla bez rozpravy prostým hlasováním, zda návrh na podání obžaloby má být vzat za základ sněmovního jednání. Pokud jej nezamítla, byl přikázán zvláštnímu **žalobnímu výboru**¹⁹⁷, který bezprostředně poté zvolila.

Žalobní výbor v případě potřeby zjistil skutkový stav do té míry, aby Poslanecká sněmovna měla potřebný podklad k rozhodnutí o návrhu na podání obžaloby.¹⁹⁸ Byl povinen poskytnout prezidentu republiky příležitost, aby nahlédl do spisů a vyjádřil se, ať ústně či

¹⁹³ srov. původně navrhované znění § 1 cit. zákona

¹⁹⁴ Krejčí, J.: O zodpovědnosti a nezodpovědnosti hlavy republikánského státu, Parlament I., 1922, str. 92

¹⁹⁵ Sobota, E. a kol: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 37

¹⁹⁶ Dle ust. § 69 Ústavní listiny náleželo Poslanecké sněmovně totéž právo rovněž ve vztahu k náměstkovi prezidenta republiky. Tato úprava byla následně převzata rovněž v ust. § 34 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n.

¹⁹⁷ Dle ust. § 8 odst. 1 a 2 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n. byl žalobní výbor devítičlenný, přičemž za každého člena musel být zvolen náhradník. Výbor volil ze svých členů předsedu, dva místopředsedy a zpravodaje.

¹⁹⁸ Žalobní výbor se řídil jednacím řádem Poslanecké sněmovny a měl stejná práva jako výbor, který na základě usnesení Poslanecké sněmovny vyšetřoval věci povahy veřejné. Jednání žalobního výboru, kterému mohli být přítomni i náhradníci členů výboru, bylo vždy důvěrné. Soudy (úřady) byly povinny poskytnout výboru na požádání právní pomoc.

písemně, k návrhu na obžalobu a výsledkům šetření. Nejdéle do měsíce ode dne, kdy byl zvolen¹⁹⁹, podal žalobní výbor Poslanecké sněmovně písemnou zprávu. Jestliže navrhoval podat obžalobu, připojil k této zprávě písemný návrh na stíhání.

Předseda Poslanecké sněmovny následně zajistil, aby bylo vyhotovení návrhu na stíhání doručeno prezidentu republiky, který měl právo podat Poslanecké sněmovně proti tomuto návrhu do čtrnácti dnů ode dne jeho doručení své písemné námitky. Po uplynutí uvedené lhůty bylo jednání o zprávě žalobního výboru zařazeno na pořad jednání nejbližší schůze Poslanecké sněmovny.

Na podání obžaloby se Poslanecká sněmovna musela v souladu s ust. § 34 odst. 1 Ústavní listiny²⁰⁰ usnést dvoutřetinovou většinou za přítomnosti dvou třetin všech poslanců.

Jestliže Poslanecká sněmovna po provedeném řízení návrh na obžalobu prezidenta republiky zamítla, resp. jestliže se o návrhu na podání obžaloby do šesti měsíců ode dne jeho podání neusnesla²⁰¹, řízení muselo být zastaveno. V takovém případě bylo stíhání pro týž čin navždy vyloučeno.

Takto stanovené kvalifikované podmínky pro přijetí usnesení o vznesení obžaloby vůči prezidentu republiky Poslaneckou sněmovnou představovaly určitou záruku nezávislosti výkonu funkce prezidentem republiky, neboť vylučovaly zneužití institutu obžaloby pro trestný čin velezrady menšinovými politickými silami zastoupenými v Poslanecké sněmovně za účelem vytvoření nátlaku na rozhodování hlavy státu.

Přijetí usnesení o podání obžaloby Poslaneckou sněmovnou představovalo překážku ve výkonu funkce prezidenta republiky obžalovaným, která trvala až do okamžiku skončení řízení o obžalobě. V tomto ohledu zákonná úprava nenavazovala na ústavní úpravu stanovenou Ústavní listinou, neboť neupravovala způsob, popř. rozsah zastupování prezidenta republiky při výkonu jeho funkce po dobu trvání uvedené překážky, a to navzdory skutečnosti, že byla zakotvena až po přijetí Ústavní listiny. Dle mého názoru mělo být v rámci zákonné úpravy explicitně stanoveno, že existence uvedené překážky se považuje za zaneprázdnění prezidenta republiky ve smyslu ust. § 60 Ústavní listiny.

Řízení o velezradě na základě obžaloby podané Poslaneckou sněmovnou prováděl a o vině a trestu rozhodoval **Senát**.

¹⁹⁹ Tato lhůta mohla být na základě odůvodněné žádosti žalobního výboru usnesením Poslanecké sněmovny prodloužena.

²⁰⁰ obdobně § 13 odst. 1 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n.

²⁰¹ Pokud po podání návrhu na obžalobu došlo k rozpuštění Poslanecké sněmovny nebo skončení jejího volebního období, nepočítala se do této lhůty doba, která uplynula do nového ustavení Poslanecké sněmovny.

Vždy po svém ustavení zvolil Senát na celé svoje volební období **soudní výbor** složený z předsedy, jímž byl předseda Senátu, a dalších dvanácti členů zvolených podle zásady poměrného zastoupení. Soudní výbor byl způsobilý jednat a usnášet se za přítomnosti aspoň sedmi členů nebo náhradníků.²⁰²

Obžalobu zastupoval v řízení před Senátem předseda **žalobního výboru** zvoleného Poslaneckou sněmovnou, a to za pomoci obou místopředsedů tohoto výboru. Žalobní výbor mohl pověřit zastupováním obžaloby i jiné své členy. Zástupci obžaloby zůstávali ve svých funkcích i v případě, že

- i) Poslanecká sněmovna byla zatím rozpuštěna, nebo
- ii) uplynulo její volební období,

a to až do zvolení nových zástupců Poslaneckou sněmovnou.

Obžalovaný měl právo zvolit si jednoho nebo dva **obhájce**, jimiž však nemohli být členové Senátu. Obžalovaný a jeho obhájce měli právo nahlížet do spisů.

Řízení před Senátem se považovalo za zahájené dnem doručení obžalovacího spisu²⁰³ předsedovi Senátu, který poté jakožto předseda soudního výboru doručil tento spis do tří dnů obžalovanému a svolal v téže lhůtě soudní výbor ke schůzi.

Soudní výbor v rámci své schůze přezkoumal obžalobu, doplnil podle potřeby šetření a připravil hlavní přelíčení. Předseda Senátu následně svolal schůzi Senátu, v níž se mělo konat hlavní přelíčení, a pozval k ní zástupce obžaloby, obžalovaného a jeho obhájce.

Až do zahájení hlavního přelíčení mohlo dojít k **zastavení řízení**, a to na základě

- I. usnesení Poslanecká sněmovny o odvolání obžaloby přijatého za přítomnosti dvou třetin všech poslanců dvoutřetinovou většinou, nebo
- II. usnesení Senátu o zastavení řízení přijatého k odůvodněnému návrhu soudního výboru za souhlasu zástupců obžaloby nadpoloviční většinou všech senátorů.

Hlavní přelíčení se konalo veřejně²⁰⁴ a ústně a řídilo se zákonem č. 36/1934 Sb. z. a n., jednacím řádem Senátu a subsidiárně rovněž ustanoveními soudního trestního řádu o hlavním přelíčení před sborovými soudy první stolice.²⁰⁵

²⁰² Při svém jednání se soudní výbor řídil jednacím řádem Senátu a měl stejná práva jako výbor, který z usnesení senátu vyšetřuje věci povahy veřejné. Jednání soudního výboru, kterému mohli být přítomní i náhradníci členů výboru, bylo vždy důvěrné. Soudy (úřady) byly povinny poskytnout soudnímu výboru na požádání právní pomoc.

²⁰³ Obžalovací spis vypracoval na základě usnesení Poslanecké sněmovny o podání obžaloby do osmi dnů od jeho přijetí žalobní výbor a podepisovali jej předseda Poslanecké sněmovny a předseda žalobního výboru. Předseda Poslanecké sněmovny následně zaslal obžalovací spis do dalších tří dnů předsedovi Senátu a sdělil jej v opise předsedovi vlády.

Příslušnou schůzi Senátu řídil předseda Senátu nebo místopředseda jej zastupující. K platnosti řízení i hlasování bylo třeba, aby bylo při hlavním přelíčení přítomno alespoň sedm členů soudního výboru včetně jeho předsedy. Na překážku konání hlavního přelíčení naopak nebyla nepřítomnost stran.

Návrhu strany, jemuž druhá strana neodporovala, mohl vyhovět předseda Senátu. Ve všech ostatních případech rozhodoval o návrzích stran a jiných sporných otázkách, které vyvstaly za hlavního přelíčení, soudní výbor. Členové soudního výboru měli právo klást vyslychaným osobám otázky, předseda Senátu však mohl nepřiměřené otázky odmítnout.²⁰⁶

Po skončení průvodního řízení udělil předseda Senátu slovo stranám k závěrečným řečem a návrhům o otázce viny obžalovaného. Následně prohlásil jednání za skončené a schůzi Senátu přerušil. Soudní výbor se bezprostředně poté usnesl o **otázkách týkajících se viny obžalovaného**, které měly být předloženy Senátu, a dále o tom, v jakém pořadí se o těchto otázkách má hlasovat, resp. které z nich jsou eventuální. Po přečtení otázek o vině ve znovuzahájené schůzi Senátu mohly strany písemně navrhnout, aby otázky byly změněny, popř. aby byly položeny ještě další otázky. O těchto návrzích se usnášel soudní výbor, který následně učinil Senátu návrh, jak mají být schválené otázky zodpovězeny.

Hlasování Senátu o otázkách týkajících se viny obžalovaného se konalo bez rozpravy prostřednictvím lístků. K uznání obžalovaného vinným bylo třeba třípětinové většiny všech členů Senátu. Výsledek hlasování musel být vyhlášen veřejně, a pokud byly přítomny strany, tak rovněž v jejich přítomnosti.

Pokud Senát neuznal, že obžalovaný je vinen, vynesl osvobozující rozsudek. Jestliže naopak Senát rozhodl o vině obžalovaného, udělil předseda Senátu slovo stranám k návrhům o trestu a o náhradě nákladů trestního řízení. O návrhu na uložení trestu a povinnosti nahradit náklady trestního řízení se posléze usnášel soudní výbor. V souladu s ust. § 67 Ústavní

²⁰⁴ Na vyloučení veřejnosti se Senát mohl bez rozpravy usnést na základě odůvodněného návrhu soudního výboru, pokud to vyžadovaly státní zájmy, veřejný pořádek nebo veřejná mravnost.

²⁰⁵ Při rozhodování procesních otázek, které se vyskytly při hlavním přelíčení, bylo možné užít obdobně a podle smyslu ustanovení soudního trestního řádu o hlavním přelíčení před sborovými soudy první stolice, pokud zákon č. 36/1934 Sb. z. a n. nebo jednací řád Senátu nestanovily jinak.

²⁰⁶ O výslechu svědků, znalců a obžalovaného při hlavním přelíčení platila obdobně ustanovení soudního trestního řádu. Veřejní úředníci však nemohli odepřít svědectví z důvodu úředního tajemství. Členové Národního shromáždění mohli odepřít svědectví o věcech, které jim byly svěřeny jako členům Národního shromáždění, a to i když členy Národního shromáždění být přestali. Výjimku z práva odepřít svědectví dle předcházející věty představovaly případy, kde šlo o svádění člena Národního shromáždění k zneužití mandátu.

listiny²⁰⁷ mohl být za spáchání velezrady uložen pouze trest ztráty úřadu prezidenta republiky a způsobilosti tohoto úřadu později znovu nabýt.

Hlasování Senátu o návrhu soudního výboru na uložení trestu a povinnosti nahradit náklady trestního řízení se konalo opět bez rozpravy prostřednictvím lístků. K přijetí usnesení o uložení trestu a povinnosti nahradit náklady trestního řízení bylo třeba třípětinové většiny všech členů Senátu. Byl - li návrh soudního výboru zamítnut, hlasoval Senát stejným způsobem o návrzích eventuálních, které byly učiněny před tím nebo po tom soudním výborem, stranami nebo alespoň jedenácti členy Senátu. Pořadí, v jakém o nich mělo být hlasováno, stanovil soudní výbor.

Rozsudek včetně odůvodnění vyhlášoval předseda Senátu v rámci veřejné schůze Senátu. Písemné vyhotovení rozsudku podepsané předsedou Senátu a zapisovatelem muselo být zasláno předsedovi Poslanecké sněmovny, předsedovi vlády a obžalovanému. Jestliže byl obžalovaný odsouzen, předseda Senátu zajistil výkon rozsudku.

Řízení zahájené před Senátem se nestavělo ani v důsledku skutečnosti, že Senát byl rozpuštěn, resp. že uplynulo jeho volební období. Pokud však neskončilo do šesti měsíců od podání obžaloby²⁰⁸, muselo být zastaveno. Stíhání pro týž čin bylo v takovém případě navždy vyloučeno.

Odsouzený prezident republiky mohl za podmínek stanovených v § 32 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n. žádat o obnovu řízení. Po smrti odsouzeného mohla o obnovu řízení žádat jeho manželka (manžel), popř. jeho příbuzní v pokolení vzestupném nebo sestupném.

O žádosti na obnovu řízení rozhodoval Senát bez rozpravy prostou většinou hlasů, a to na základě návrhu soudního výboru, jenž vyšetřil uplatňované nové skutečnosti a důvody.

Obnovené řízení se konalo před Senátem na základě původní obžaloby. Skončilo-li opětovným odsouzením, nemohl být uložen trest přísnější ten, který byl uložen prvním nálezem. Pokud obnovené řízení skončilo osvobozujícím rozsudkem, nenabýval osvobozený ztraceného úřadu.

²⁰⁷ obdobně ust. § 1 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n.

²⁰⁸ V případě odročení schůze Senátu po podání obžaloby se do této lhůty nezapočítávala doba, po kterou odročení trvalo. Pokud po podání obžaloby skončilo zasedání Senátu, nepočítávala se do této lhůty doba, která uplynula do první schůze nového zasedání. Následky přerušení prací Senátu se tedy řízení o obžalobě netýkaly.

2.1.2 Ústava 9. května

Ústava 9. května převzala ústavní úpravu odpovědnosti prezidenta republiky zakotvenou Ústavní listinou. Za výkon moci vládní a výkonné neodpovědným prezidentem republiky byla v souladu s ust. § 76 Ústavy 9. května i nadále odpovědná vláda.

Odpovědnost vlády byla Ústavou 9. května vymezena opět ve dvojitým smyslu, a to jednak jako generální odpovědnost za projevy souvisící s prezidentským úřadem, a jednak jako odpovědnost za konkrétní úkony moci vládní nebo výkonné učiněné prezidentem republiky, jež vyplývala z kontrasignace těchto úkonů odpovědným členem vlády.

V ust. § 76 Ústavy 9. května, dle kterého prezident republiky nebyl odpovědný z výkonu svého úřadu, přičemž za jeho projevy souvisící s prezidentským úřadem odpovídala vláda, byla zakotvena **odpovědnost vlády *largo sensu***.²⁰⁹

Odpovědnost vlády *stricto sensu* pak vyplývala z kontrasignace jakéhokoli úkonu moci vládní nebo výkonné učiněného prezidentem republiky odpovědným členem vlády vyžadované k jeho platnosti na základě ust. § 77 Ústavy 9. května.²¹⁰

Ústava 9. května z Ústavní listiny v zásadě převzala rovněž ústavní úpravu podmínek trestního stíhání prezidenta republiky.²¹¹ Dle ust. § 78 odst. 1 Ústavy 9. května mohl být prezident republiky trestně stíhán pouze pro velezradu. Prezidenta republiky soudilo jednokomorové Národní shromáždění, a to na základě žaloby podané jeho předsednictvem. Zákon, který by na základě tzv. výhrady zákona zakotvené v ust. § 78 odst. 2 Ústavy 9. května stanovil podrobnou úpravu trestního stíhání prezidenta republiky, však za účinnosti Ústavy 9. května přijat nebyl.

2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Ústavní úprava vzájemných vztahů mezi nejvyššími ústavními orgány - Národním shromážděním, prezidentem republiky a vládou - stanovená Ústavou 1960 formálně vycházela z klíčové pozice Národního shromáždění jako nositele „*úplnosti moci*“, od kterého

²⁰⁹ Členové vlády byli trestně odpovědní za porušení ústavních nebo jiných zákonů, postačila hrubá nedbalost, žalobu podávalo předsednictvo Národního shromáždění, trestní řízení provádělo Národní shromáždění.

²¹⁰ Kontrasignace mohla v souladu s ust. § 91 Ústavy 9. května založit rovněž individuální trestněprávní odpovědnost člena vlády, který spolupodepsal konkrétní úkon prezidenta republiky, a to v případě, že prezident republiky tímto svým úkonem porušil ústavní nebo jiný zákon. Ke vzniku této trestněprávní odpovědnosti člena vlády postačovalo ze subjektivního hlediska zavinění ve formě hrubé nedbalosti. Trestní řízení provádělo jednokomorové Národní shromáždění na základě žaloby podané jeho předsednictvem.

²¹¹ Na základě ust. § 79 Ústavy 9. května mohl být za stejných podmínek pro velezradu trestně stíhán i náměstek prezidenta republiky.

odvozovaly svůj vznik, působnost a pravomoc všechny ostatní orgány státu. Tuto koncepci jednoty moci je ovšem nutné interpretovat ve světle vedoucí úlohy KSČ ve společnosti i ve státě upravené v ust. čl. 4 Ústavy 1960. Skutečná (a v podstatě i jediná) moc ve státě tak byla soustředěna v předsednictvu (politbyru) a sekretariátu ÚV KSČ.²¹²

V souladu s uvedenou koncepcí jednoty moci sice Ústava 1960 zakotvila **generální odpovědnost prezidenta republiky z výkonu jeho funkce** Národnímu shromáždění²¹³, avšak nestanovila výslovně žádné podmínky ani prostředky její realizace. Z této odpovědnosti, jakož i z celé koncepce jednoty moci vyplývalo, že akty prezidenta republiky ke své platnosti nevyžadovaly kontrasignaci, která by zakládala odpovědnost vlády za ně.²¹⁴

Ústava federace v ust. § 60 odst. 2 rovněž zakotvila generální ústavní odpovědnost prezidenta republiky za výkon jeho funkce Federálnímu shromáždění. Tehdejší ústavní teorie považovala tuto odpovědnost za ústavně právní a státně politickou, přičemž oba pojmy pokládala za identické.²¹⁵

Dle ust. čl. 65 Ústavy federace nebylo možné prezidenta republiky soudně stíhat pro jednání spojené s výkonem jeho funkce. Takovým jednáním se rozuměl výkon jeho pravomocí zakotvených v ústavních zákonech i běžných zákonech Federálního shromáždění, a dále všechny úkony, které s výkonem těchto pravomocí souvisely, jakož i veškerá jeho politická činnost. Právně etická stránka výkonu jeho funkce byla vymezena obsahem slibu podle čl. 63 Ústavy federace.

Uvedená exempce se týkala pouze jednání prezidenta republiky spojených s výkonem jeho funkce realizovaných v období od složení slibu do zániku jeho funkce, pro která nemohl být soudně stíhán ani po zániku funkce, a byla absolutní v tom smyslu, že nemohla být suspendována sněmovnami Federálního shromáždění dle čl. 50 Ústavy federace. Nevztahovala se na jednání prezidenta republiky, které nesouviselo s výkonem jeho funkce.

Skutečnost, že pro takové jednání nebyla zakotvena imunita, odpovídající imunitě poslanců, podle tehdejších teoretiků vyplývala z toho, že funkce prezidenta republiky byla

²¹² Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 82 a 86

²¹³ čl. 61 odst. 2, čl. 43 odst. 1 Ústavy 1960

²¹⁴ Vláda jako celek i její jednotliví členové byli rovněž formálně odpovědni Národnímu shromáždění. Jednalo se však jen o odpovědnost politickou, protože Ústava 1960 (stejně Ústava federace) nepřebírala institut zvláštní trestní odpovědnosti ministrů, jak byl upraven v Ústavní listině. Právně byli ovšem ministři zcela plně odpovědni podle trestního zákona, nevztahovala se na ně imunita jako na členy Národního shromáždění ani nepodléhali zvláštnímu trestnímu řízení jako ministři za první republiky. in Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a. s. 2001, str. 88

²¹⁵ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 324

považována za jedinečnou a mohla do ní být zvolena pouze „osoba vynikajících politických a morálních vlastností“ u níž se vylučovala možnost jednání, které by mohlo být předmětem imunitního řízení.²¹⁶

2.2 Platná právní úprava odpovědnosti prezidenta republiky

Ústava navázala na ústavní úpravu odpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho funkce stanovenou Ústavní listinou. Podle ust. **čl. 54 odst. 3 Ústavy není prezident republiky z výkonu své funkce odpovědný**. Obecně lze tedy konstatovat, že vůči prezidentu republiky nemůže být v souvislosti s výkonem jeho funkce uplatněna politická, občanskoprávní, trestní ani disciplinární odpovědnost.

Z hlediska negativního vymezení rozsahu odpovědnosti prezidenta republiky dle platné ústavní úpravy je klíčové identifikovat úkony, jejichž prostřednictvím prezident republiky vykonává svou funkci. Ústava výslovně nestanoví, které úkony činí prezident republiky jako hlava státu v rámci výkonu své funkce, a které pouze jako soukromá osoba. V ústavní praxi je pak toto rozlišování značně problematické, a to vzhledem ke skutečnosti, že prezident republiky v rámci svého volebního období vykonává svou funkci kromě výjimečných situací *de facto* nepřetržitě.²¹⁷ Jako jisté vodítko mohou v tomto smyslu posloužit právní názory bývalého Ústavního soudu ČSFR, který ve své judikatuře²¹⁸ došel k závěru, že za výkon funkce prezidenta republiky nelze považovat pouze výkon jeho pravomocí určeným zákonem ústavním nebo běžným, ale často rovněž veřejnou a politickou činnost prezidenta republiky. Dále dovodil, že enumerativní výčet veškerých činností, které je třeba považovat za výkon funkce prezidenta republiky, ani těch, které za výkon této funkce považovat nelze, není možné provést. Z postavení hlavy státu však dle názoru Ústavního soudu ČSFR vyplývá, že je nutno jednání prezidenta republiky posuzovat jinak než jednání ostatních občanů. Za výkon funkce prezidenta republiky nelze z jeho pohledu v žádném případě považovat jednání, při nichž prezident republiky realizuje svá práva v soukromoprávní oblasti. Ústavního soudu ČSFR uzavřel, že v pochybnostech je třeba označit jednání prezidenta republiky za jednání hlavy státu v rámci výkonu jeho funkce.

Rozsah **odpovědnosti vlády** za projevy učiněné prezidentem republiky při výkonu jeho funkce vymezený Ústavou je ve srovnání s ústavní úpravou zakotvenou Ústavní listinou

²¹⁶ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 339

²¹⁷ Tento názor vyslovil v rámci svých přednášek i Václav Pavlíček.

²¹⁸ usnesení Ústavního soudu ČSFR publikované v Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu ČSFR, Brno 1992, pod č. 7, sp. zn. II. ÚS 312/92

výrazně užší.

Ústava na rozdíl od Ústavní listiny nestanoví generální odpovědnost vlády za veškeré projevy prezidenta republiky souvisící s jeho úřadem.

Odpovědnost vlády za konkrétní rozhodnutí prezidenta republiky, tedy její **odpovědnost *stricto sensu***, jež vyplývá z kontrasignace těchto rozhodnutí předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády²¹⁹, pak je oproti ústavní úpravě zakotvené Ústavní listinou podstatně omezena.

Dle ust. čl. 63 odst. 3 Ústavy není **kontrasignace** vyžadována k platnosti všech úkonů prezidenta republiky, nýbrž pouze těch úkonů, které prezident republiky činí formou **rozhodnutí**²²⁰, a to při výkonu

- i) pravomocí zakotvených v čl. 63 odst. 1 Ústavy;
- ii) pravomocí zakotvených běžnými zákony²²¹.

Kontrasignaci lze z povahy věci vyžadovat pouze u aktů, které mohou být fakticky opatřeny podpisem předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Předmětem kontrasignace tedy mohou být výhradně rozhodnutí prezidenta republiky v písemné formě, a to navzdory skutečnosti, že Ústava ani zákony ji provádějící platnost těchto rozhodnutí písemnou formou *expressis verbis* nepodmiňují. Vzhledem k výše uvedenému je na druhou stranu třeba uzavřít, že všechna rozhodnutí prezidenta republiky dle čl. 63 odst. 1 a 2 Ústavy musí mít písemnou formu.²²² Pokud by prezident republiky učinil rozhodnutí, k jehož platnosti je Ústavou vyžadován spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, v ústní formě kontrasignaci vylučují, mohlo by toto jednání dle mého názoru za určitých okolností založit ústavněprávní odpovědnost prezidenta republiky za velezradu v níže uvedeném smyslu.

Z uvedeného hlediska se v ústavní praxi jeví jako nejproblematictější kontrasignace rozhodnutí prezidenta republiky při výkonu pravomoci vrchního velitele ozbrojených sil ve smyslu ust. čl. 63 odst. 1 písm. c) Ústavy, jež může být prezident republiky za určitých okolností nucen i přes výše uvedené učinit v ústní formě, a to za účelem zachování akceschopnosti velení ozbrojených sil.

²¹⁹ čl. 63 odst. 4 Ústavy

²²⁰ Rozhodnutím se rozumí autoritativní projev veřejného orgánu, jimž se autoritativně zakládají, ruší, mění, právní vztahy nebo se ověřují.

²²¹ srov. náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 43/93 [Sb.n.u. US, svazek č.1, náleží č.16, str.113, 91/1994 Sb.]; blíže kapitola 7.2.4.1.1 Řízení o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení

²²² U určitých rozhodnutí prezidenta republiky přímo z právních předpisů vyplývá písemná forma, neboť musí být povinně publikovány ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv. Jedná se např. o vyhlášení voleb, amnestie; viz. blíže příslušné kapitoly.

Vzhledem k dikci ust. čl. 63 odst. 3 Ústavy lze konstatovat, že o spolupodpisu uvedených rozhodnutí prezidenta republiky, a tedy i o jejich platnosti rozhoduje předseda vlády. Vláda jakožto kolegiální orgán je však oprávněna svým usnesením určit závazný postup při realizaci kontrasignace konkrétního rozhodnutí prezidenta republiky. Může například požadovat, aby konkrétní rozhodnutí prezidenta republiky bylo nejprve projednáno na schůzi vlády nebo aby vláda byla o takovém rozhodnutí alespoň předem informována.²²³ Pokud se vláda na určitém postupu usnese, je předseda vlády tímto usnesením vázán. Vztah vlády a prezidenta republiky v rámci procesu přijímání rozhodnutí, k jejichž platnosti je Ústavou vyžadována kontrasignace, je vnitřním vztahem uvnitř výkonné moci.

O povaze, významu a důsledcích kontrasignace se v odborných kruzích vedou relativně intenzivní polemiky. V ústavní teorii převažuje názor, že kontrasignující subjekt (předseda vlády či jím pověřený člen vlády) může kontrasignaci odmítnout jen tehdy, jestliže kontrasignovaný akt je v rozporu s platným právem. Kontrasignaci je tedy přisuzován výlučně **právní charakter**²²⁴, a to rovněž s ohledem na skutečnost, že případný politický vliv jiného ústavního orgánu na rozhodování prezidenta republiky je realizován prostřednictvím jiných Ústavou zakotvených institutů, zejména prostřednictvím výkonu práva předkládat prezidentu republiky návrhy jednotlivých rozhodnutí, jimiž je prezident republiky vázán.

Za uvedená rozhodnutí prezidenta republiky kontrasignovaná předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády **odpovídá** v souladu s ust. čl. 63 odst. 4 Ústavy vláda jako celek.²²⁵ **Důsledkem kontrasignace** je tedy neodpovědnost prezidenta republiky za

²²³ V ústavní praxi je věc nejprve projednána ve vládě, která doporučí prezidentu republiky učinit konkrétní rozhodnutí, pak prezident republiky rozhodne a následuje spolupodpis předsedy vlády; nebo naopak se prezident republiky dotáže na stanovisko vlády a pak rozhodne a věc předloží k podpisu předsedovi vlády. in Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, 1. vydání, C.H.Beck, Praha 1997, str. 56

²²⁴ Právní charakter kontrasignace potvrzuje i **způsob řešení konfliktu**, který vznikl mezi prezidentem republiky Václavem Havlem a předsedou vlády Václavem Klausem v souvislosti s vyhlášením voleb do Senátu v roce 1996. Zatímco prezident republiky V. Havel vyjádřil názor, že by se tyto volby měly konat v listopadu společně s komunálními volbami, předseda vlády Václav Klaus prosazoval, aby se konaly v červnu společně s volbami do Poslanecké sněmovny. Prezident republiky Václav Havel nechal názor předsedy vlády v potaz a svým rozhodnutím, které poslal předsedovi vlády ke spolupodpisu, určil, že se volby budou konat v jím navrhovaném termínu. Předseda vlády Václav Klaus sice tento postup prezidenta republiky veřejně odsoudil, avšak předložené rozhodnutí spolupodepsal (rozhodnutí č. 12/1996 Sb.) in Koudelka, Z.: Právní postavení prezidenta, Právní rádce č. 1/1999, str. 11 - 12; obdobně Koudelka, Z.: Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, in Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, II. část - sborník příspěvků a statí z konference Praha 15. - 16. října 1999, PF UK Praha, 2000, str. 180

²²⁵ V rámci vládního návrhu novely Ústavy (sněmovní tisk č. 349/2002 v rámci IV. volebního období Poslanecké sněmovny) předkladatelé navrhovali vypustit z ust. čl. 54 Ústavy odstavec třetí, který zní: „*Prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný*“. Tuto změnu odůvodnili pouhou „*deklaratorní povahou*“ tohoto ustanovení, které vzhledem k čl. 63 odst. 4 a čl. 65 odst. 2 Ústavy „*ani*

kontrasignovaná rozhodnutí.²²⁶ Politickou odpovědnost za tato rozhodnutí před Parlamentem přejímá vláda.²²⁷

Kontrasignace rozhodnutí prezidenta republiky je v ústavní teorii považována rovněž za určitou pojistku proti zneužití pravomocí hlavy státu. Ačkoli se jedná o tradiční institut spojený s parlamentní formou vlády, je opodstatněnost jeho zakotvení právě z tohoto pohledu některými teoretiky²²⁸ zpochybňována, a to vzhledem ke skutečnosti, že prezident republiky má v současné podobě parlamentní republiky menší reálnou moc než vláda či její předseda.

Někteří konstitucionalisté²²⁹ spatřují v zakotvení odpovědnosti vlády za kontrasignovaná rozhodnutí prezidenta republiky zvýrazňování prvků prezidentského systému a propojení funkce instituce prezidenta republiky a vlády. Při přijímání rozhodnutí, k jejichž platnosti je vyžadována kontrasignace, vystupuje prezident republiky dle jejich názoru v jednotě s vládou a je aktivním představitelem moci výkonné. V tomto ohledu vidí v kontrasignaci především prostředek významného sbližování prezidenta republiky a vlády. Prostřednictvím zakotvení institutu kontrasignace rozhodnutí prezidenta republiky byla dle jejich mínění mezi prezidentem republiky a vládou vytvořena závislost *sui generis*, která vylučuje vznik dvojkoľejnosti v rámci moci výkonné, neboť oba ústavní orgány musí při přijímání předmětných rozhodnutí pod sankcí jejich neplatnosti spolupracovat, byť proti své vůli.

zcela neodpovídá skutečnosti“. Jelikož bylo v rámci předmětné novely Ústavy navrhováno ponechat v platnosti veškerá ustanovení týkající se trestní a ústavněprávní imunity prezidenta republiky, nemělo vypuštění tohoto ustanovení nic změnit na ústavněprávní odpovědnosti (za velezradu) a trestní imunitě prezidenta republiky. Návrh ponechával v platnosti také politickou odpovědnost vlády za kontrasignovaná rozhodnutí dle čl. 63 odst. 4 Ústavy. Jeho prostřednictvím rovněž neměla být dotčena ústavní úprava politické či právní odpovědnosti prezidenta republiky vůči jinému ústavnímu orgánu. Z toho tedy vyplývá, že jediným možným důsledkem vypuštění předmětného ustanovení by byla možnost vzniku odpovědnosti civilní za porušení výlučných pravomocí, jak jsou uvedeny v čl. 62 Ústavy. Vzhledem k povaze občanskoprávní odpovědnosti jako odpovědnosti za způsobenou škodu, za bezdůvodné obohacení a z prodlení a vzhledem k charakteru pravomocí v čl. 62 Ústavy by však taková odpovědnost byla realizována jen velmi zřídka. Uvedený vládní návrh novely Ústavy přesto nebyl na 39. schůzi Poslanecké sněmovny konané dne 15.12.2004 v rámci 3. čtení schválen (hlasování č.355).

²²⁶ V ústavní teorii ani praxi nepanuje jednota v otázce, zda je v případě řízení vedeného u Ústavního soudu v souvislosti s kontrasignovaným rozhodnutím prezidenta republiky účastníkem řízení vedle předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, který toto rozhodnutí spolupodepsal, rovněž prezident republiky; blíže kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

²²⁷ Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 315

²²⁸ Koudelka, Z.: Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, in Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, II. část - sborník příspěvků a statí z konference Praha 15. - 16. října 1999, PF UK Praha, 2000, str. 180; obdobně Pehe, J.: Role prezidenta v českém ústavním systému, Hospodářské noviny ze dne 16.1.1998

²²⁹ Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V.: Ústavní systém České republiky, 3. vydání, Prospektum, Praha 1999, str. 175

Požadavek na kontrasignaci jako určitý druh součinnosti ze strany vlády je dle mého názoru legitimní v případech rozhodnutí prezidenta republiky, která činí jako hlava státu s relativně nezávislým postavením v rámci dělby moci v oblasti moci výkonné, jejímž vrcholným orgánem je právě vláda. Za zcela neodůvodněný naopak považuji požadavek na kontrasignaci rozhodnutí, která prezident republiky přijímá ve vztahu k oblastem dělby moci, jež vládě nepodléhají, resp. k oblastem, jež mají být na vládě dokonce nezávislé.

Rozhodnutí, jakož i jiné úkony učiněné prezidentem republiky při výkonu pravomocí dle čl. 62 Ústavy, a dále úkony učiněné prezidentem republiky jinou formou než formou rozhodnutí při výkonu pravomocí dle čl. 63 odst. 1 Ústavy a pravomocí zakotvených běžnými zákony kontrasignaci nepodléhají. V souladu ust. čl. 63 odst. 4 ve spojení s ust. čl. 54 odst. 3 Ústavy za ně neodpovídá prezident republiky ani vláda.

Osobně se ztotožňuji s názorem, že **absolutní neodpovědnost** prezidenta republiky za rozhodnutí, resp. jiné úkony učiněné při výkonu výše uvedených pravomocí přesahuje ústavní sílu úřadu prezidenta republiky i obvyklý stav v republikách prezidentských.²³⁰ Ačkoli lze v některých případech dovést alespoň určitou odpovědnost jiného státního orgánu, na jehož stanovisko je prezident republiky v tom kterém rozhodnutí či úkonu vázán²³¹, je potřeba konstatovat, že uvedená rozhodnutí, popř. jiné úkony jsou prezidentem republiky činěny v zásadě autokraticky. Popsaná ústavní úprava způsobu výkonu pravomocí prezidentem republiky je dle mého názoru v rozporu se základními principy demokracie, která je založena na kontrole politické moci. S ohledem na výše uvedené a v souladu s tezí, že v demokracii by neměla existovat žádná nekontrolovaná politická moc²³², lze zakotvení odpovědnosti prezidenta republiky za předmětná rozhodnutí, resp. jiné úkony *de constitutione ferenda* jednoznačně doporučit.

Pro úplnost je třeba dodat, že ačkoli stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem prezidenta republiky jakožto státního orgánu ve smyslu ust. § 3 písm. a) zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů,²³³ nemůže v souladu s koncepcí neodpovědnosti prezidenta republiky z výkonu funkce zakotvenou v ust.

²³⁰ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 305

²³¹ např. jmenování soudců Ústavního soudu, podrobněji kapitola 7.2.3.1.1 Právo jmenovat soudce Ústavního soudu

²³² Pavlíček, V.: Teoretické koncepce Ústavy ČR (Několik úvah k 10. výročí jejího přijetí) in Deset let ústavy České republiky, Sborník příspěvků, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 82

²³³ obdobně Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 4. vydání, C.H. Beck Praha 2001, str. 314

čl. 54 odst. 3 Ústavy požadovat na prezidentovi republiky regresní náhradu dle ust. § 16 cit zákona.

Navzdory výše uvedenému může jednání prezidenta republiky při výkonu předmětných pravomocí, za které nepřevzala spolupodpisem odpovědnost vláda, založit jeho **ústavněprávní odpovědnost**, a to v případě, že prezident republiky tímto jednáním naplní **skutkovou podstatu velezrady**²³⁴, kterou se dle ust. § 96 ZoÚS rozumí jednání směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu.

Jedná se tedy o individuální právní odpovědnost za činy vztahující se k jeho úřadu, která má charakter impeachmentu²³⁵. Z těchto důvodů by nemohl být prezident republiky volán k odpovědnosti za rozhodnutí, za která odpovídá podle Ústavy vláda.²³⁶

O tom, zda se prezident republiky dopustil velezrady, rozhoduje v souladu s ust. čl. 87 odst. 1 písm. g) Ústavy Ústavní soud, a to na základě ústavní žaloby Senátu. Procesní úprava jednání Senátu o ústavní žalobě proti prezidentu republiky je zakotvena v ust. § 136 až § 139 JŘS.

Návrh, aby Senát podal k Ústavnímu soudu žalobu proti prezidentu republiky pro velezradu, může předložit nejméně jedna třetina senátorů. Návrh na podání ústavní žaloby musí obsahovat přesné vylíčení jednání, kterým se měl prezident republiky dopustit velezrady, spolu s uvedením důkazů, o které se má ústavní žaloba Senátu opírat.

Návrh na podání ústavní žaloby se předkládá **organizačnímu výboru** a nelze jej vzít zpět. Organizační výbor může předkladatelům podaný návrh vrátit k dopracování obligatorních náležitostí, přičemž dopracovaný návrh již znovu vrátit nelze.

Organizační výbor k návrhu na podání ústavní žaloby přijme pro Senát **stanovisko**, ve kterém doporučí návrh schválit nebo zamítnout a zároveň doporučí předsedovi Senátu zařadit jej na pořad nejbližší schůze Senátu.

Jednání Senátu o návrhu na podání ústavní žaloby je neveřejné. Při jednání o návrzích lze podávat pouze návrhy na schválení nebo zamítnutí. O návrzích se hlasuje veřejně podle jmen.

Ústava nepožaduje pro schválení návrhu na podání ústavní obžaloby vyšší kvorum ani kvalifikovanou většinu hlasů, z tohoto důvodu se aplikuje obecná úprava stanovená v čl. 39

²³⁴ Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 318

²³⁵ Impeachment je označení užívané ve veřejném právu pro zvláštní státní žalobu podanou na vysoké státní úředníky. Užívá se především v anglo-americkém ústavním právu

²³⁶ Pavliček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 241; obdobně Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 315

odst. 1 a 2 Ústavy²³⁷. Takto mírně stanovené podmínky pro přijetí předmětného rozhodnutí se jeví vzhledem k jeho závažnosti jako nedostačující.²³⁸

Schválí-li Senát návrh na podání ústavní žaloby, rozhodne, zda pověří zastupováním Senátu v řízení o ústavní žalobě před Ústavním soudem jinou osobu než předsedu Senátu.

Usnesení Senátu o podání ústavní žaloby se ihned doručí Ústavnímu soudu. Lze dovodit, že právě toto usnesení Senátu představuje vlastní ústavní žalobu, a to zejména vzhledem k zrcadlové dikci ust. § 137 odst. 2 JŘS, které stanoví obsahové náležitosti návrhu na podání ústavní žaloby, a ust. § 97 odst. 2 ZoÚS, jímž jsou stanoveny obsahové náležitosti ústavní žaloby.

Řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky je pak zahájeno jejím doručením Ústavnímu soudu.²³⁹

Mimo výkon své funkce je prezident republiky v souladu s principem rovnosti před zákonem odpovědný stejně jako každý jiný občan. Výjimku z tohoto obecného pravidla představuje trestní a správní odpovědnost prezidenta republiky, která je Ústavou níže uvedeným způsobem omezena, resp. vyloučena.

V soukromoprávní oblasti není v důsledku výkonu funkce prezidenta republiky omezena ani vyloučena

- i) právní subjektivita prezidenta republiky ani jeho způsobilost k právním úkonům,
- ii) způsobilost prezidenta republiky být účastníkem řízení ani jeho procesní způsobilost.

Z této skutečnosti dovozují, že není vyloučena ani omezena případná **soukromoprávní odpovědnost**²⁴⁰ prezidenta republiky vyplývající např. ze závazkových právních vztahů.²⁴¹

V případě ústavní úpravy **odpovědnosti prezidenta republiky za trestné činy**,

²³⁷ Senát je způsobilý se usnášet za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů. K přijetí usnesení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných senátorů.

²³⁸ obdobně Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 241. Pro srovnání lze uvést úpravu stanovenou v čl. 61 odst. 1 Základního zákona Spolkové republiky Německo, dle kterého mohou Spolkový sněm nebo Spolková rada obžalovat spolkového prezidenta u Spolkového ústavního soudu pro úmyslné porušení Základního zákona nebo jiného spolkového zákona. Návrh na vznesení žaloby musí podat nejméně čtvrtina členů Spolkového sněmu nebo čtvrtina členů Spolkové rady. Pro přijetí návrhu na podání obžaloby je vyžadována dvouřetětinová většina hlasů členů Spolkového sněmu nebo dvouřetětinová většina hlasů členů Spolkové rady. Obžalobu zastupuje pověřenec sboru, který vznesl obžalobu. in Klokočka, Vl.-Wagnerová, E.: Ústavy států Evropské unie, Linde Praha a.s. 1997, str. 254

²³⁹ řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky je upraveno v kapitole 2.2 Platná právní úprava odpovědnosti prezidenta republiky

²⁴⁰ např. občanskoprávní odpovědnost za škodu, za bezdůvodné obohacení a z prodlení

²⁴¹ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 209

přestupky a jiné správní delikty, resp. ústavní úpravy podmínek stíhání prezidenta republiky pro jejich spáchání zvolil ústavodárce v souladu s ústavní tradicí odlišný, restriktivní přístup.

Na základě ust. čl. 65 odst. 1 Ústavy nelze prezidenta republiky zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Trestní stíhání prezidenta republiky pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce prezidenta republiky je v souladu s ust. čl. 65 odst. 3 Ústavy navždy vyloučeno.

Část ústavní teorie zastává názor, že prezident republiky nemůže po dobu výkonu své funkce spáchat přestupek, jiný správní delikt ani trestný čin, a uvedenou úpravu považuje za exempci hmotněprávní.²⁴² Někteří konstitucionalisté naopak dovozují, že Ústava zakotvuje ve vztahu k trestným činům, přestupkům a jiným správním deliktům spáchaným prezidentem republiky exempci procesní trvající pouze po dobu výkonu jeho funkce, přičemž ve vztahu k trestným činům se jedná o procesní exempci s hmotněprávními účinky.²⁴³ Lze se konečně setkat i s názorem, že exempce stanovená Ústavou ve vztahu k trestným činům spáchaným prezidentem republiky po dobu výkonu jeho funkce je hmotněprávní povahy.²⁴⁴

Vzhledem k dikci ust. čl. 65 odst. 1 a 3 Ústavy dovozují, že Ústava nevylučuje hmotněprávní odpovědnost prezidenta republiky za trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt spáchaný po dobu výkonu jeho funkce.²⁴⁵ Exempce zakotvená Ústavou ve vztahu k trestným činům, přestupkům nebo jiným správním deliktům spáchaným prezidentem republiky po dobu výkonu jeho funkce je dle mého názoru procesního charakteru (tzv. **imunita**)²⁴⁶. Ze skutečnosti, že faktické důsledky absolutního vyloučení možnosti trestního stíhání pro trestný čin a hmotněprávní trestní neodpovědnosti jsou v zásadě stejné, se pak ztotožňuje se shora uvedeným závěrem, že procesní exempce stanovená Ústavou ve vztahu k trestným činům spáchaným prezidentem republiky po dobu výkonu jeho funkce má

²⁴² Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, C.H. Beck, Praha 1997, str. 108

²⁴³ Císařová, D. a kol.: Trestní právo procesní, 3. vydání, Linde Praha a.s. 2004, str. 31

²⁴⁴ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo procesní, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 69 - 70

²⁴⁵ Srov. ust. čl. 65 odst. 1 Ústavy, dle kterého prezidenta republiky nelze zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro (spáchaný) přestupek. Čl. 65 odst. 3 Ústavy dokonce explicitně stanoví, že je vyloučeno trestní stíhání prezidenta republiky pro **spáchaný** trestný čin. Pokud by ústavodárce měl v úmyslu zakotvit hmotněprávní exempci, užil by dle mého názoru např. formulaci „*trestní stíhání pro jednání naplňující skutkovou podstatu trestného činu*“.

²⁴⁶ Tomuto závěru nasvědčuje i skutečnost, že Ústava v ust. čl. 65 odst. 1 výslovně uvádí vedle stíhání pro trestný čin, přestupek a jiný správní delikt rovněž zadržení jako procesní úkon policejního orgánu ve smyslu ust. § 75 a násl. zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů. Z dikce ust. čl. 65 odst. 1 a 3 naopak dle mého názoru nelze dovodit, že by Ústava stanovila odlišný druh exempce pro trestné činy na straně jedné a přestupky a jiné správní delikty na straně druhé.

hmotněprávní účinky.

Po zániku funkce může být tedy bývalý prezident republiky stíhán pro

- I. trestné činy, přestupky nebo jiné delikty spáchané před nastoupením do funkce²⁴⁷;
- II. přestupky a jiné delikty, které spáchal po dobu výkonu funkce.

²⁴⁷ Podmínkou však je, že nedošlo k jejich promlčení; srov. např. § 67 zákona č. 140/1960 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

III. Vznik, trvání a zánik funkce prezidenta republiky

3.1 Vznik funkce prezidenta republiky

Proces vzniku funkce prezidenta republiky lze rozdělit do následujících na sebe navazujících stádií.²⁴⁸

- I. vykonání volby,²⁴⁹
- II. přijetí ze strany zvoleného,
- III. složení slibu.

Nabytí úřadu novým prezidentem republiky je fakticky dovršeno jeho nastoupením do úřadu.

3.1.1 Volba prezidenta republiky

Pro republikánskou formu státu je volba jedině možným způsobem výběru hlavy státu. Volba parlamentem pak odpovídá parlamentní formě vlády a na území českého státu představuje tradiční způsob volby hlavy státu. Tuto ústavní tradici neporušila ani jedna z ústav platných na území Československa. V daném okamžiku však nelze předjímat, zda-li bude na tuto tradici navázáno i v rámci volby nástupce Václava Klause, neboť v odborných i politických kruzích se již delší dobu ozývají hlasy volající po změně způsobu volby prezidenta republiky.²⁵⁰

²⁴⁸ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 210

²⁴⁹ V rámci ústavního vývoje byla při příležitosti zvolení prezidenta republiky v některých případech pražským arcibiskupem v chrámu sv. Víta sloužena slavnostní mše „**Te Deum**“.

Prezident republiky Tomáš G. Masaryk ve snaze o provedení důsledné odluky státu a církve odmítl při příležitosti svého zvolení vstoupit do chrámu sv. Víta a nedal tak nejmenší záminky ke spojování církevní a světské moci; podrobněji Pekař, J.: O smyslu českých dějin, Rozmluvy, Praha 1990, str. 259 Slavnostní mše Te Deum byla sloužena nejprve při příležitosti zvolení **Dr. E. Háchy** prezidentem republiky dne 30.1.1938. V tomto případě měla symbolizovat dominantní postavení katolické církve a její ochranu nad státem.

Následně byla slavnostní mše Te Deum sloužena rovněž při příležitosti zvolení **Klementa Gottwalda** prezidentem republiky v červnu 1948. Klement Gottwald chtěl tímto způsobem demonstrovat služební vztah církve vůči státu a nově nastolenému politickému režimu.

Při příležitosti svého zvolení do funkce prezidenta republiky konečně nechal sloužit slavnostní mši Te Deum rovněž **Václav Havel**, a to jak v případě svého zvolení federálním prezidentem v roce 1989, tak v případě svého zvolení prezidentem ČR v roce 1993, a to navzdory zákazu vázanosti státu na jakoukoli ideologii či náboženského vyznání explicitně zakotvenému v **ust. čl. 2 odst. 1 Listiny**.

²⁵⁰ Podrobněji kapitola 3.1.1.2.1 Vybrané aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky

3.1.1.1 Historický vývoj

3.1.1.1.1 Ústavní listina

Ústavní listina i přes značné diskuse²⁵¹ provázející její přijetí zavedla dle vzoru francouzské ústavy nepřímou volbu prezidenta republiky, a to parlamentem²⁵². Podle důvodové zprávy mělo být tímto způsobem navázáno na dosavadní právní stav a zároveň měla být volba prezidenta republiky zjednodušena tak, aby se nestala zdrojem neklidu v národě.²⁵³

Volba prezidenta republiky byla upravena v ust. § 38, § 56 až 60 Ústavní listiny a zákonem č. 161/1920 Sb. z. a n., o volbě presidenta republiky, ze dne 9. března 1920.

Ústavní listina v § 56 poprvé zavádí následující zvláštní **podmínky volitelnosti** do funkce prezidenta republiky:

1. Podmínka státního občanství

Prezidentem republiky mohl být zvolen pouze občan Československé republiky. Bylo nerozhodné, zda - li státní občan nabyt státní občanství zrozením nebo naturalizací. V případě nabytí státního občanství naturalizací však mohl být státní občan zvolen prezidentem republiky až po uplynutí 3 let od nabytí státního občanství Československé republiky.²⁵⁴

V důsledku přijetí zákona ze dne 9. dubna 1920 č. 236/1920 Sb. z. a n., kterým se doplňují a mění dosavadní ustanovení o nabývání a pozbývání státního občanství a práva domovského v republice Československé²⁵⁵, ztratili možnost ucházet se o prezidentský úřad

²⁵¹ T. G. Masaryk a F. Weyr se shodli na názoru, že prezident nemá být tak exponentem Národního shromáždění, má být tedy volen přímo. in Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 17

²⁵² Po dobu účinnosti Ústavní listiny se několikrát změnilo označení zákonodárného sboru, který prováděl volbu prezidenta republiky. Dle ustanovení § 56 Ústavní listiny byl prezident republiky volen **Národním shromážděním**, které se skládalo ze dvou sněmoven, a to Poslanecké sněmovny a Senátu. Podle ust. dekretu č. 18/1944 Úř. věst. čs. ze dne 4.12.1944 (č. 43/1945 Sb.) a ust. dekretu č. 47/1945 Sb. ze dne 25.8.1945 vykonávalo v období od 28. října 1945 do 1. června 1946 zákonodárnou pravomoc **Prozatímní národní shromáždění**, jakožto jednokomorový 300členný parlament zvolený delegačním způsobem z národních výborů. Podle ust. zákona č. 65/1946 Sb. ze dne 11.4.1946, ve znění ust. zákona č. 74/1948 ze dne 16.4.1946 vykonávalo v období od 18. června 1946 do 30. května 1948 zákonodárnou pravomoc jednokomorové (300 členů) **Ústavodárné národní shromáždění**, zvolené ve všeobecných volbách. Pro tyto zákonodárné sbory platila přiměřeně ustanovení Ústavní listiny a jiných zákonů o Poslanecké sněmovně a jejím jednání. Právní představy týkající se Senátu pozbyly výše uvedenými ústavními zákony platnosti. in Gronský, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. (1914-1945), Karolinum, Praha 2005, str. 77

²⁵³ Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 92

²⁵⁴ § 5 zákona ze dne 29. února 1920 č. 123/1920 Sb. z. a n. kterým vydává se řád volení do poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

²⁵⁵ Ústavní listina v § 4 deklarovala, že státní občanství v Československé republice je jediné a jednotné. Příslušník cizího státu nemohl být zároveň státním občanem Československé republiky.

příslušníci Habsbursko - lotrinské dynastie. Dle ust. § 17 cit. zákona totiž členové tohoto rodu pozbyli státní občanství a právo domovské v Československé republice a současně pozbyli možnost státní občanství a právo domovské na území Československé republiky znovu nabýt.

2. Věkový census

O prezidentský úřad se dále mohl ucházet pouze občan, který dosáhl věku 35 let.²⁵⁶ V původním návrhu Ústavní listiny byla stanovena vyšší věková hranice, která se odvozovala od věkové hranice pro volitelnost do druhé komory zákonodárského sboru.²⁵⁷ K jejímu snížení došlo na výslovné přání T. G. Masaryka, který tak připravoval podmínky pro svého nástupce na prezidentský úřad, Eduarda Beneše.²⁵⁸ Popsaný postup při stanovování věkové hranice pro volitelnost do funkce prezidenta republiky zcela nepochybně reflektoval soudobou politickou situaci.

3. Podmínka volitelnosti do Poslanecké sněmovny

Podmínkou volitelnosti do funkce prezidenta republiky byla dle Ústavní listiny současná volitelnost do Poslanecké sněmovny.

Do Poslanecké sněmovny mohl být zvolen pouze státní občan, u kterého neexistoval důvod pro vyloučení ze zápisu do stálého voličského seznamu.

Podle zákona č. 663/1919 Sb. z. a n., o voličských seznamech²⁵⁹, nemohl být zapsán do voličských seznamů ten,

- i) kdo byl zbaven způsobilosti k právním úkonům;

Podmínky nabývání a zániku státního občanství však byly stanoveny samostatně, a to zákonem č. 236/1920 ze dne 9. dubna 1920, kterým se doplňují a mění dosavadní ustanovení o nabývání a pozbytování státního občanství v Československé republice. Tento postup se jevil jako nutný vzhledem ke vzniku nového státu. Uvedeným zákonem tedy bylo především určeno, koho bylo od 28. října 1918 dlužno pokládat za státního občana. in Janda, B. a kol.: Československá vlastivěda, díl V. – Stát, Sfinx, Praha 1931, str. 149

²⁵⁶ Takto stanovená věková hranice působila nesystémově, a to vzhledem k věkové hranici 45 let stanovené pro vznik pasivního volebního práva do Senátu, a dále vzhledem k věkové hranici 30 let stanovené pro vznik pasivního volebního práva do Poslanecké sněmovny.

²⁵⁷ Ještě dne 21.2.1920 navrhoval Karel Kramář na 156. schůzi ústavního výboru revolučního Národního shromáždění, aby byla stanovena věková hranice odpovídající věkové hranici pro volitelnost do Senátu. in Broklová, E.: První československá ústava, Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920, Ústav pro soudobé dějiny ČAV, Praha 1992, str. 172

²⁵⁸ Již koncem roku 1918 T. G. Masaryk vážně uvažoval o E. Benešovi jako o svém nástupci. Tehdejší koaliční strany však nevzaly toto doporučení T. G. Masaryka na vědomí. in Masaryk, T. G.: Cesta demokracie III., Praha 1994, str. 133; obdobně Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 193

²⁵⁹ S účinností od 25.2.1946 byly podmínky pro zápis do stálých voličských seznamů nově upraveny zákonem č. 28/1946 Sb. ze dne 21. února 1946, o úpravě stálých seznamů voličských.

- ii) na jehož majetek byl prohlášen konkurz nebo zahájeno řízení o vyrovnání, a to až do skončení řízení;
- iii) kdo byl pravomocně odsouzen pro trestný čin, pro který nastává ztráta volebního práva do obcí;
- iv) kdo byl v donucovací pracovně.

Na základě zákona č. 56/1927 Sb. z. a n., o volebním právu příslušníků branné moci a četnictva²⁶⁰, ze dne 8. dubna 1927 pak z důvodu nezpůsobilosti pro zápis do voličských seznamů nemohli být do funkce prezidenta republiky zvoleny určité vojenské osoby v činné službě a aktivní osoby četnictva.²⁶¹

Otázka volitelnosti do funkce prezidenta republiky vznikala u zemského prezidenta a okresního náčelníka²⁶², kteří dle ust. § 22 zákona č. 123/1920 Sb. z. a n., kterým vydává se řád volení do Poslanecké sněmovny,²⁶³ nemohli kandidovat do Poslanecké sněmovny.

4. Omezení opětovné volby

V porovnání se současnou ústavní úpravou zakotvovala Ústavní listina v ust. § 58 odst. 4 přísnější úpravu nemožnosti vícenásobného výkonu funkce prezidenta republiky v sobě následujících volebních obdobích, když u osob, které již vykonávaly funkci prezidenta republiky dvakrát po sobě, vyloučila jejich volitelnost do této funkce po dobu dalších sedmi let po skončení posledního z volebních období.

Ústavní listina v § 58 odst. 4 obsahovala výjimečné ustanovení o neomezené volitelnosti prvního prezidenta Československé republiky T. G. Masaryka²⁶⁴, jehož prostřednictvím jej vyňala z působnosti cit. ustanovení.²⁶⁵ Ve zprávě ústavního výboru bylo uvedeno, že T. G. Masaryk „*zůstane naším prezidentem až do smrti, vyjadřujíc tím naději revolučního ústavodárného sboru, že Masaryk bude vždy znovu prezidentem*“.²⁶⁶

²⁶⁰ zrušen zákonem č. 28/1946 Sb. ze dne 21. února 1946, o úpravě stálých seznamů voličských

²⁶¹ § 1 zákona č. 56/1927 Sb. z. a n., o volebním právu příslušníků branné moci a četnictva.

²⁶² Zatímco E. Sobota dovozoval, že zemský prezident a okresní náčelník jsou volitelní do funkce prezidenta republiky, Adler zastával názor opačný. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 8

²⁶³ zrušen zákonem č. 67/1946 Sb., o volbě Ústavodárného národních shromáždění

²⁶⁴ Jeho zásluhy o stát byly uznány zvláštním zákonem č. 22/1930 Sb. z. a n. ze dne 26. února 1930, o zásluhách T. G. Masaryka, ve kterém bylo konstatováno, že se T. G. Masaryk zasloužil o stát. Výrok tento budiž na věčnou paměť vtesán do kamene v obou sněmovnách Národního shromáždění.

²⁶⁵ Nabízela se i varianta, aby byl prezident republiky T. G. Masaryk Ústavní listinou rovnou prohlášen za doživotního prezidenta republiky, ale nestalo se tak v zájmu „jisté slohovosti republikánské ústavy“, která by byla podobným ustanovením porušena. in Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 19

²⁶⁶ Broklová, E.: První československá ústava, Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920, Ústav pro soudobé dějiny ČAV, Praha 1992, str. 135

5. Odsouzení prezidenta republiky Senátem pro velezradu

Překážku volitelnosti do funkce prezidenta republiky představovalo konečně odsouzení Senátem pro trestný čin velezrady spáchaný při předcházejícím výkonu funkce prezidenta republiky, neboť trestem za spáchání tohoto trestného činu byla dle ust. § 67 Ústavní listiny ztráta prezidentského úřadu a ztráta způsobilosti tohoto úřadu později znovu nabýt.²⁶⁷

Ústavní listina ani prováděcí předpisy ba ani praxe nestanovily **formální náležitosti iniciování prezidentské kandidatury**, a to pravděpodobně vzhledem k nesporné autoritě T. G. Masaryka. V důsledku absence výslovné úpravy ale hrozilo určité nebezpečí, že počet kandidátů na tuto funkci bude příliš vysoký a jejich podpora dosti roztržštěná. Poslanci a senátoři si však v praxi uvědomovali, že v daném případě nehlasují jako zákonodárci nebo kontroloři exekutivy, nýbrž jako voliči, a že tedy není možné *a priori* odmítat kandidáta jen proto, že je podporován jiným politickým křídlem.²⁶⁸

Prezidenta republiky volilo Národní shromáždění²⁶⁹ na její společné schůzi.²⁷⁰ Pro jednání společné schůze platil jednací řád Poslanecké sněmovny²⁷¹, přičemž společnou schůzi řídil předseda Poslanecké sněmovny nebo místopředseda jej zastupující, jakožto první předseda a předseda senátu nebo místopředseda jej zastupující jako druhý předseda.

Národní shromáždění svolával k volbě prezidenta republiky předseda vlády.²⁷²

Ačkoli Ústavní listina v § 58 odst. 3 ukládala vykonat řádné prezidentské volby kdykoli během posledních čtyř neděl před uplynutím volebního období úřadujícího prezidenta republiky, dle zákona č. 161/1920 Sb. z. a n. musel předseda vlády svolat společnou schůzi Národního shromáždění k volbě prezidenta republiky nejpozději 14 dní před koncem volebního období úřadujícího prezidenta, po případě na 14. den ode dne, kdy se předčasně

²⁶⁷ podrobněji kapitola 2.1.1.1 Odpovědnost prezidenta republiky za velezradu

²⁶⁸ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 16

²⁶⁹ Stálý výbor měl dle ust. § 54 Ústavní listiny v zásadě tutéž kompetenci jako Národní shromáždění, nesměl však volit prezidenta republiky nebo jeho náměstka, měnit zákony ústavní a příslušnost úřadů, leč by šlo jen o rozšíření působnosti úřadů už zřízených novými úkoly, ukládat svými opatřeními nové trvalé finanční povinnosti občanům, trvale zatěžovat státní finance nebo zcizovat státní majetek, dávat souhlas k vypovězení války. Dodržování tohoto kompetenčního omezení kontroloval Ústavní soud. in Janda, B. a kol.: Československá vlastivěda, díl V. – Stát, Sfinx, Praha 1931, str. 124

²⁷⁰ Národní shromáždění se dle § 38 Ústavní listiny, obdobně jako dle současné právní úpravy, scházelo jen pro volbu prezidenta republiky (případně pro volbu jeho náměstka) a k přijetí prezidentského slibu.

²⁷¹ čl. 38 odst. 2 Ústavní listiny; zákon č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

²⁷² § 1 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n.

uvolnil úřad²⁷³ prezidenta republiky.²⁷⁴ V takovém případě by musel být v uvedené lhůtě vykonán nejen svolávací akt, nýbrž by musela být absolována i vlastní společná schůze Národního shromáždění pro volbu prezidenta republiky.²⁷⁵

Národní shromáždění, oproti nynější úpravě, rozhodovalo o volbě prezidenta republiky od počátku jako společný sbor volitelů bez rozlišování poslanců a senátorů²⁷⁶.

Postup při volbě byl upraven zákonem č. 161/1920 Sb. z. a n., subsidiárně se pak dle ust. § 5 cit. zákona aplikoval jednací řád Poslanecké sněmovny.²⁷⁷

K platnosti volby se vyžadovala přítomnost nadpoloviční většiny úhrnného počtu členů jak poslanecké sněmovny, tak i senátu v den volby.²⁷⁸ Volba se konala ve třech hlasováních ve schůzi veřejné, a to bez jakékoli debaty. Hlasovalo se tajně, formou volebních lístků.²⁷⁹

V rámci prvního hlasování byl zvolen kandidát, který získal třípětinovou většinu hlasů přítomných zákonodárců. Neuspěl-li v prvním hlasování ani jeden z kandidátů, probíhalo druhé hlasování, pro které byly stanoveny stejné podmínky jako pro hlasování první.²⁸⁰

Jestliže nebyl ani v tomto hlasování nikdo zvolen, konala se v rámci třetího hlasování tzv. užší volba mezi těmi kandidáty, kteří obdrželi nejvíce hlasů ve druhém hlasování. V případě rovnosti více kandidátů ve druhém hlasování rozhodoval los.²⁸¹ Ze dvou postoupivších kandidátů byl zvolen ten, kdo obdržel nejvíce hlasů. V případě rovnosti odevzdaných platných hlasů²⁸² pro oba kandidáty rozhodoval dle § 57 odst. 2 Ústavní listiny los. Prezident republiky musel být zvolen, a to i za předpokladu, že by v konečné fázi rozhodovala pouhá náhoda, neboť na rozdíl od současné úpravy nebylo počítáno s novou

²⁷³ blíže kapitola 3.2.1.1 Ústavní listina

²⁷⁴ § 2 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n.

²⁷⁵ Místo konání volby prezidenta republiky nebylo žádným způsobem určeno. Za existence samostatného československého státu se vytvořila tradice konání volby ve Vladislavském sále na Pražském hradě. Volba prezidenta republiky a složení prezidentského slibu poprvé proběhly ve Vladislavském sále na Hradě pražském v rámci společné slavnostní schůze Poslanecké sněmovny a Senátu konané dne 24. května 1934.

²⁷⁶ Z dikce ust. § 57 Ústavní listiny nevyplývalo, že by platnost volby prezidenta republiky byla podmíněna přítomností alespoň jedné poloviny členů každé komory. Ačkoli tedy měl být prezident republiky podle Ústavní listiny volen celým Národním shromážděním, prakticky mohl být platně zvolen i bez účasti senátorů.

²⁷⁷ Podpůrně se aplikovala především pravidla o účasti členů Národního shromáždění na společné schůzi, o volbách, o vedení zápisů o disciplinární pravomoci předsedy apod. Neuplatnila se naopak ustanovení o výborovém jednání.

²⁷⁸ § 6 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n.

²⁷⁹ § 4 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n.

²⁸⁰ § 57 odst.1 Ústavní listiny

²⁸¹ § 9 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n.

²⁸² „Hlasy odevzdané při užší volbě někomu jinému nežli některému z obou kandidátů do volby té pojatých, jakož i prázdné lístky hlasovací jsou neplatné“; § 9 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n.

volbou prezidenta republiky. Otázkou zůstává, nakolik bylo správné, aby v konečné fázi mohla rozhodnout o zvolení prezidenta republiky pouhá náhoda.

Za prezidenta republiky prohlašoval zvoleného kandidáta předseda Národního shromáždění.

Dle ust. § 7 Prozatímní ústavy měl trvat úřad prezidenta republiky zvoleného na jejím základě až do doby, kdy bude zvolena nová hlava státu na základě Ústavní listiny²⁸³. Na uvedenou ústavní konstrukci navazovalo ust. článku V. uvozovacího zákona k Ústavní listině, které představovalo další záruku **zachování kontinuity mezi prozatímní a definitivní prezidentskou institucí**. Dosavadní prezident republiky zvolený na základě Prozatímní ústavy měl dle cit. ustanovení zůstat ve svém úřadě do okamžiku, než bude provedena nová volba dle Ústavní listiny²⁸⁴. Volba prezidenta republiky realizovaná podle Prozatímní ústavy byla tedy považovaná za volbu platnou podle Ústavní listiny. V odborné literatuře se lze setkat s názorem²⁸⁵, že T. G. Masaryk, který byl v roce 1918 zvolen prezidentem republiky na základě Prozatímní ústavy, by býval mohl prezidentský úřad dle Prozatímní ústavy a Ústavní listiny vykonávat neomezeně až do okamžiku, kdy by byla Národním shromážděním provedena nová volba prezidenta republiky.

²⁸³ **Oficiálně byl T. G. Masaryk do prezidentského úřadu stvrzen ve čtvrtek 14. listopadu 1918.** Tehdy se v Praze sešla 1. schůze rozšířeného Národního výboru (256 členů), který se na ní změnil v nevolené, pouze z „Čechoslováků“ složené tzv. Revoluční národní shromáždění, přičemž u Čechů byl klíč zastoupení zvolen podle výsledku voleb do Říšské rady v roce 1911; Slováci vyslali své reprezentanty stranicky nerozdělené (40 mandátů). Historická schůze stále ještě Národního výboru začala v prostorách českého zemského sněmu v pražské Sněmovní ulici v 11 hodin 40 minut. V rámci úvodních řečí předseda Národního výboru K. Kramář prohlásil : „*My nemůžeme sice dnes, poněvadž nejsme ještě konstituantou, ve státní základní zákony vtělit to, čím žít chceme. Ale jedno může již dnes národní shromáždění prohlásiti. Všecka pouta, která nás vázala k dynastii Habsbursko-Lotrinské, jsou přervána (Výborně! Poslanci povstávají, hlučný potlesk.) Konec jest smlouvám z r. 1526 i pragmatické sankci (Výborně, potlesk) Dynastie habsburskolotrinská ztratila všechna práva na trůn český (Tak jest! Výborně! Potlesk.) A my svobodni a volni prohlašujeme, že náš stát československý jest svobodnou československou republikou. (Výborně! Sláva!) Hlučný potlesk.) A abychom doplnili všechno to, pak prosím Vás, abyste prvním presidentem Československé republiky zvolili Tomáše Masaryka. (Výborně! Sláva! Potlesk) Prohlašuji tedy profesora dra. Tomáše G. Masaryka jednohlasně zvoleným presidentem Československé republiky. Tímto jsme vykonali všechno, co jest potřeba k tomu, než konstituujeme se jako Národní shromáždění. Konstatuji, že jsme k usnášení způsobilí a také naši bratři slovenští, kteří poněkud byli opožděni, již se do schůze dostavili.“*

in <http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/001schuz/s001001.htm>

²⁸⁴ Ačkolí se Uvozovací zákon k Ústavní listině v čl. V o slibu výslovně nezmiňoval, domnívám se, že funkce prezidenta republiky zvoleného na základě Prozatímní ústavy zanikla až v okamžiku vzniku funkce prezidenta republiky zvoleného již dle Ústavní listiny, tedy až v okamžiku složení slibu nově zvoleným prezidentem republiky.

²⁸⁵ Zastáncem tohoto názoru byl Dr. J. Říha, naopak proti se vyjadřoval Dr. E. Sobota. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 7

Z důvodu časově pevného ohraničení jeho funkčního období²⁸⁶ se prezident republiky T. G. Masaryk podrobil volbě dle Ústavní listiny již dne 27.5.1920²⁸⁷. Toto jeho rozhodnutí tedy nebylo odůvodněno tím, že by svou první volbu Revolučním národním shromážděním nepovažoval za ústavně dosti pevnou, jak se domnívaly některé německé listy,²⁸⁸ nebo existencí nějakého domnělého nedostatku v jeho úředním postavení.

Po zbývajících dobu účinnosti Ústavní listiny byla volba prezidenta republiky výše uvedeným způsobem realizována celkem v pěti případech²⁸⁹.

²⁸⁶ Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 20

²⁸⁷ Ve smyslu Ústavní listiny se T. G. Masaryk podrobil nové volbě hned na zítří poté (27. května 1920), co bylo ustaveno prvé ústavně zvolené Národní shromáždění. T.G.Masaryk byl zvolen tajným hlasováním. Z celkového počtu 411 odevzdaných hlasů, obdržel 284 hlasy. Naegle 61 hlasů, Muna 4 hlasů, Janoušek 2 hlasy a 60 lístků bylo prázdných.

T.G Masaryk byl zde podporován pěticí československých nejsilnějších stran, ale stál proti němu manifestační německý kandidát, profesor pražské německé univerzity, církevní historik ThDr. August Naegel. A. Naegle byl známý tím, že po 28.10.1919 odmítal jako rektor do poslední chvíle podřídit svou univerzitu československému státu a dál bojoval za její německost. Zástupci německé menšiny využili této volby, aby demonstrovali svůj nesouhlas se svým postavením v novém státě a s novým státem vůbec. Nacionalisticky ladění sudetští Němci pak při skládání prezidentského slibu sál demonstrativně opustili.

²⁸⁸ Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 19

²⁸⁹ T.G. Masaryk byl opětovně zvolen prezidentem republiky na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu Národního shromáždění konané dne 27.5.1927, a to tajným hlasováním, ve kterém obdržel 274 hlasy, přičemž protikandidát Šturc obdržel pouze 54 hlasů a 100 hlasovacích lístků bylo odevzdáno nevyplněných.

Konečně počtvrté byl **T.G. Masaryk** zvolen prezidentem republiky na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu Národního shromáždění konané dne 24. května 1934. V době zvolení mu bylo již 84 let a měl zdravotní potíže úměrné jeho vysokému věku. Od přítomných členů obou komor Národního shromáždění obdržel celkem 327 ze 418 odevzdaných a platných hlasů, což lze považovat za nejpřesvědčivější výsledek prezidentských voleb od roku 1920. K. Gottwald kandidující za KSČ obdržel pouze 38 hlasů, 53 hlasovacích lístků bylo odevzdáno nevyplněných.

Po odstoupení T.G. Masaryka z funkce byl na společné schůzi obou komor Národního shromáždění konané dne 18. prosince 1935 prezidentem republiky zvolen **Edvard Beneš**, který v hlasování obdržel 340 hlasů. Protikandidát Němec obdržel 24 hlasy a 76 hlasovacích lístků bylo odevzdáno nevyplněných. Tato volba prezidenta republiky již byla poznamenána vlivem Henleinovy strany v Československu zesíleným v důsledku celkového upevňování pozice fašismu v Evropě. Lze konstatovat, že tato volba byla bojem o další orientaci ČSR a současně o zajištění určité kontinuity práce prvního prezidenta T. G. Masaryka.

Dne 30.11.1938 byl na společné schůzi Národního shromáždění zvolen prezidentem Česko- Slovenské (tzv. druhé) republiky **Emil Hácha**, který v hlasování obdržel 272 hlasů z celkového počtu 312 hlasů, 40 hlasovacích lístků bylo odevzdáno nevyplněných. Ze 64 členů Národních shromáždění ze Slovenska odevzdalo dr. Háchovi své hlasy 58 členů. Po zániku Česko - Slovenské republiky se Emil Hácha stal „**státním prezidentem**“ Protektorátu Čechy a Morava (výnos A. Hitlera o zřízení Protektorátu Čechy a Morava - čl. 4, hlava autonomní správy - tedy státní prezident - potřeboval pro výkon svého úřadu důvěry vůdce a říšského kancléře).

Ústavnost volby Emila Háchy byla následně zpochybnována mimo jiné z důvodu, že na společnou schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu, v jejímž rámci byl zvolen, nebyli pozváni všichni členové Národního shromáždění zvolení v roce 1935. Na základě ústavního dekretu č. 11/1944 Úř. věst. čs. ze dne 3. srpna 1944, o obnovení právního pořádku, nemohl být Emil Hácha považován za československého prezidenta.

3.1.1.1.2 Ústava 9. května

Podmínky volitelnosti do funkce prezidenta republiky stanovila Ústava 9. května v § 67. Ústavní úprava způsobu volby prezidenta republiky zakotvená v ust. § 68 Ústavy 9. května však byla pouze rámcová s tím, že cit. ustanovení obsahovalo tzv. výhradu zákona, dle které byla úprava podrobností svěřena zákonu. Tímto zákonem byl zákon č.152/1948 Sb., o volbě presidenta republiky ze dne 14. června 1948.²⁹⁰

V ust. § 67 odst. 1 Ústavy 9. května byly zakotveny následující **podmínky volitelnosti** do funkce prezidenta republiky:

1. Podmínka státního občanství Československé republiky

S účinností ke dni 1.10.1949 byla dosavadní úprava nabývání a pozbývání státního občanství Československé republiky nahrazena úpravou novou, a to v důsledku přijetí zákona č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství.

2. Podmínka dosažení věku 35 let;

Ústavní úprava věkové hranice pro zvolení do funkce prezidenta republiky stanovená Ústavou 9. května navázala na úpravu věkového censu zakotvenou Ústavní listinou.

3. Podmínka volitelnost do Národního shromáždění

Podmínky volitelnosti do Národního shromáždění byly upraveny ústavním zákonem č. 26/1954 Sb. ze dne 26. května 1954, o volbách do Národního shromáždění a o volbách do

V roce 1942 konstatovala československá exilová vláda při příležitosti uplynutí sedmiletého funkčního období prezidenta E. Beneše, že jeho rezignace nebyla platná, neboť byla „*protiprávně vynucena*“, a že je za hlavu státu uznáván i jinými vládami. Z těchto důvodů se vláda usnesla, že prezident Beneš je i nadále prezidentem republiky a zůstane ve svém úřadu až do doby, kdy bude možno zvolit nového prezidenta (Úřední věstník čs. Ročník III/1942, str. 17).

V souladu s ust. čl. 2 úst. dekretu č. 47/1945 Sb. mělo uvedené usnesení exilové československé vlády potvrdit Prozatímní národní shromáždění, které tak učinilo na své druhé schůzi konané dne 28.10.1945. in <http://www.psp.cz/eknih/1945pns/rejstrik/preziden.htm>

Schůze Ústavodárného národního shromáždění, která měla v souladu s ust. § 56 Ústavní listiny a podle zákona o volbě prezidenta republiky č. 161/1920 Sb. z. a n. zvolit prezidenta republiky, byla předsedou vlády svolána dle ust. § 38 Ústavní listiny ve spojení s článkem 8 odst. 2 ústavního zákona č. 65/1946 Sb. na 19.6.1946. Prezidentem republiky byl jednomyslně zvolen **Edvard Beneš**, a to 198 platnými hlasy. in Grons ký, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. (1914 - 1945), Karolinum, Praha 2005, str. 89; blíže kapitola 3.2.1.1.1 Kontinuita výkonu úřadu prezidenta republiky Eduarda Beneše

²⁹⁰ Pro dokreslení chvatu s novou volbou prezidenta republiky - Ústava 9. května nabyla účinnosti dne 9.6.1948, zákon č.152/1948 Sb., o volbě presidenta republiky nabyl účinnost dne 12.6.1948, volba prezidenta republiky K. Gottwalda se konala dne 14.6.1948.

Slovenské národní rady, a dále v ust. § 2 a 3 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění ze dne 26. května 1954.

Do Národního shromáždění mohl být zvolen každý občan Československé republiky, který měl právo volit a v den volby dosáhl věku 21 let. Právo volit do Národního shromáždění měli všichni občané Československé republiky, kteří v den volby dosáhli věku 18 let, a to bez ohledu na národnost, pohlaví, náboženské vyznání, zaměstnání, dobu pobytu, sociální původ, majetkové poměry a dřívější činnost.

Právo volit naopak nebylo přiznáno osobám, které byly pravomocně odsouzeny ke ztrátě čestných práv občanských, a to po dobu, po kterou ztráta těchto práv trvala, a dále osobám, které byly pro duševní poruchu pravomocně zcela nebo zčásti zbaveny svéprávnosti.

4. Omezení opětovné volby

Ústava 9. května převzala úpravu omezení opětovného zvolení prezidenta republiky zakotvenou Ústavní listinou. Dle ust. § 70 Ústavy 9. května nemohl být nikdo zvolen více než dvakrát po sobě. Kdo již byl prezidentem republiky ve dvou volebních obdobích po sobě, nemohl být opět zvolen, dokud od ukončení jeho druhého volebního období neuplynulo sedm let. Uvedené omezení se však nevztahovala na druhého prezidenta Československé republiky, Eduarda Beneše.²⁹¹

5. Odsouzení prezidenta republiky Národním shromážděním pro velezradu

Obdobně jako dle Ústavní listiny představovalo pravomocné odsouzení pro trestný čin velezrady i dle Ústavy 9. května překážku pro opětovné zvolení do funkce prezidenta republiky. V souladu s ust. § 78 Ústavy 9. května mohl být pro velezradu trestně stíhán pouze prezident republiky, a to na základě žaloby podané předsednictvem Národního shromáždění, přičemž prezidenta republiky soudilo Národní shromáždění. Trestem mohla být jen ztráta úřadu prezidentského a způsobilosti tohoto úřadu později znovu nabýt.²⁹²

Prezidenta republiky dle § 68 Ústavy 9. května volilo Národní shromáždění, které dle ust. § 72 Ústavy 9. května svolával předseda Národního shromáždění.²⁹³

²⁹¹ Citované omezení se nevztahovalo na osobu E. Beneše jak z důvodů vnitropolitických, tak i z důvodů mezinárodních. V době prací na projektu nové ústavy (a to i po únoru 1948) byl obsah kapitoly ovlivněn jistým zájmem KSČ na osobě E. Beneše. in: Gronský, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945 - 1960), Karolinum, Praha 2006, str. 346

²⁹² podrobněji kapitola 2.1.2 Ústava 9. května

²⁹³ Jednání této schůze se řídilo zákonem č. 61/1954 Sb., o jednacím řádu Národního shromáždění, pokud zákon č. 152/1948 Sb. nestanovil jinak.

V souladu s ust. § 69 odst. 3 Ústavy 9. května se volba prezidenta republiky konala v posledních čtyřech týdnech před uplynutím volebního období úřadujícího prezidenta republiky. Pokud prezident republiky před uplynutím volebního období zemřel nebo se své funkce vzdal anebo svůj úřad ztratil podle § 78 Ústavy 9. května, konala se volba nového prezidenta republiky do 14 dnů, přičemž Národní shromáždění volilo prezidenta republiky opět na celé volební období.²⁹⁴

Prostřednictvím zákona č. 152/1948 Sb., o volbě prezidenta republiky, byly nově zakotveny formální náležitosti **iniciování prezidentské kandidatury**. Před první volbou prezidenta republiky Národním shromážděním mohla skupina nejméně 100 poslanců navrhnout společného kandidáta na úřad prezidenta republiky²⁹⁵. Pokud byl podán jen jeden takový návrh, vykonávala se první volba zdvižením ruky nebo povstáním. Pokud bylo navrženo více kandidátů na úřad prezidenta republiky vykonávala se první volba hlasovacími lístky.

K platnosti **volby prezidenta republiky** bylo třeba, aby v čas volby byla ve schůzi přítomna nadpoloviční většina poslanců Národního shromáždění. Samotná volba se pak konala ve veřejné schůzi bez rozpravy.²⁹⁶

Při první volbě byl zvolen ten, pro koho se vyslovila alespoň třípětinová většina přítomných poslanců. Pokud se tohoto výsledku při první volbě nedosáhlo, konala se volba druhá. Nedosáhl-li nikdo ani při druhé volbě třípětinové většiny, konala se užší volba mezi dvěma kandidáty, kteří při druhé volbě dosáhli největší počet hlasů; při rovnosti jejich hlasů se určilo losem, který kandidát má být pojat do užší volby.

V užší volbě byl zvolen ten z kandidátů, který obdržel větší počet hlasů²⁹⁷, při rovnosti hlasů rozhodoval opět los.

Za doby účinnosti Ústavy 9. května byly realizovány celkem tři volby prezidenta republiky. Ve všech případech byl vždy navržen jen jeden kandidát, a s ohledem na výše uvedené se tudíž samotná volba uskutečnila pouhým zdvižením ruky.²⁹⁸

²⁹⁴ § 72 Ústavy 9. května

²⁹⁵ § 5 zákona č. 152/1948 Sb., o volbě prezidenta republiky

²⁹⁶ § 3 odst. 1 zákona č. 152/1948 Sb.

²⁹⁷ Hlasy odevzdané při užší volbě někomu jinému nežli některému z obou kandidátů pojatých do této volby jsou neplatné; § 4 odst. 4 zákona č. 152/1948 Sb., o volbě prezidenta republiky

²⁹⁸ **Klement Gottwald** byl zvolen prezidentem republiky a vykonal slib v rámci 5. schůze Národního shromáždění konané ve Vladislavském sále na Hradě pražském dne 14. června 1948.

Na základě prezenční listiny bylo přítomno 296 členů Národního shromáždění, tzn. nadpoloviční většina poslanců vyžadovaná v ust. § 68 odst. 2 Ústavy 9. května a v ust. § 2 zákona č. 152/1948 Sb., o volbě prezidenta republiky. Byl podán pouze návrh na zvolení Klementa Gottwalda prezidentem republiky. Klement Gottwald byl prezidentem republiky zvolen jednomyslně. O vykonané volbě

3.1.1.1.2 Ústava 1960 a Ústava federace

V Ústavě 1960 byla volba prezidenta republiky upravena jen velmi rámcově. Na rozdíl od výše popsané ústavní úpravy zakotvené v Ústavní listině a v Ústavě 9. května nestanovila Ústava 1960 lhůtu pro konání této volby po zániku funkce předcházejícího prezidenta republiky a neomezovala, resp. nevylučovala opětovnou kandidaturu a zvolení osoby, která již funkci prezidenta republiky vykonávala.

V ust. čl. 63 odst. 1 Ústavy 1960 byly zakotveny následující **podmínky volitelnosti** do funkce prezidenta republiky:

1. Podmínka státního občanství

Podmínky nabývání a pozbývání státního občanství Československé republiky byly upraveny zákonem č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství.

2. Podmínka volitelnosti do Národního shromáždění

Do Národního shromáždění mohl být zvolen každý občan, který měl právo volit a v den volby dosáhl věku 21 let.²⁹⁹

Aktivní volební právo náleželo všem občanům Československé republiky, kteří v den volby dosáhli věku 18 let, bez ohledu na národní příslušnost, pohlaví, náboženské vyznání, zaměstnání, dobu pobytu, sociální původ, majetkové poměry a dřívější činnost.³⁰⁰

uvědomil předseda Národního shromáždění dr. John úřadujícího náměstka předsedy vlády a zvláštním listem, tuto volbu osvědčujícím, zvoleného prezidenta republiky s požádáním, aby se dostavil před Národní shromáždění, aby vykonal slib, jak to předpisovalo ust. § 75 Ústavy 9. května.

in <http://www.psp.cz/eknih/1948ns/stenprot/005schuz/s005001.htm>

Antonín Zápotocký byl zvolen prezidentem republiky v rámci 72. schůze Národního shromáždění konané ve Vladislavském sále na Hradě pražském dne 21. března 1953. Na základě prezenční listiny bylo přítomno 271 poslanců Národního shromáždění, tedy zákonem vyžadovaná nadpoloviční většina. Byl navržen jako jediný kandidát a prezidentem republiky byl zvolen jednomyslně.

in <http://www.psp.cz/eknih/1948ns/stenprot/072schuz/s072001.htm>

Antonín Novotný byl zvolen prezidentem republiky v rámci 22. schůze Národního shromáždění konané ve Vladislavském sále na Hradě pražském dne 19. listopadu 1957. Byl navržen jako jediný kandidát a prezidentem republiky byl zvolen jednomyslně.

in <http://www.psp.cz/eknih/1954ns/stenprot/022schuz/s022001.htm>

²⁹⁹ § 3 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění. Tato úprava byla následně převzata ust. § 4 zákona č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů, kterým byl zrušen zákon č. 27/1954 Sb., a dále ust. § 4 zákona č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění, kterým byl zrušen zákon č. 34/1964 Sb.

³⁰⁰ § 2 odst. 1 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění. Tato úprava byla následně převzata ust. § 3 odst. 1 zákona č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů, kterým byl zrušen zákon č. 27/1954 Sb., a dále ust. § 3 odst. 1 zákona č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění, kterým byl zrušen zákon č. 34/1964 Sb.

Právo volit však neměly osoby, které byly pravomocně odsouzeny ke ztrátě čestných práv občanských, a to po dobu, po kterou ztráta těchto práv trvala³⁰¹, a osoby, které byly pravomocně zbaveny zcela nebo zčásti svéprávnosti pro duševní poruchu.³⁰²

Prezident republiky byl v souladu s ust. čl. 61 odst. 1 ve spojení s ust. čl. 43 odst. 1 Ústavy 1960 volen Národním shromážděním³⁰³.

Za dobu účinnosti Ústavy 1960 se stalo ústavní uzací, že byl navrhován pouze jediný kandidát na funkci prezidenta republiky jakožto společný kandidát ústředního výboru KSČ a ústředního výboru Národní fronty, přičemž návrh volebnímu orgánu předkládal předseda vlády. Z tohoto důvodu zřejmě nebyly v Ústavě 1960 výslovně upraveny formální náležitosti **iniciování prezidentské kandidatury**³⁰⁴.

Ke zvolení prezidenta republiky bylo na základě ust. čl. 51 odst. 3 Ústavy 1960 potřeba souhlasu nejméně tří pětín všech poslanců Národního shromáždění³⁰⁵, tzn. 180 poslanců.³⁰⁶

³⁰¹ § 2 odst. 2 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění. Uvedené omezení aktivního volebního práva bylo zrušeno zákonem č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů, kterým byl zrušen zákon č. 27/1954 Sb., a který současně v ust. § 3 odst. 3 odňal právo volit do Národního shromáždění občanům ve výkonu trestu odnětí svobody nebo ve vazbě. Tato úprava byla následně převzata ust. § 3 odst. 3 zákona č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění, kterým byl zrušen zákon č. 34/1964 Sb.

³⁰² § 2 odst. 2 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění, obdobně ust. § 3 odst. 2 zákona č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů, kterým byl zrušen zákon č. 27/1954 Sb., a dále ust. § 3 odst. 2 zákona č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění, kterým byl zrušen zákon č. 34/1964 Sb.

³⁰³ obdobně § 8 bod 1. zákona č. 107/1960 Sb., o jednacím a pracovním řádu Národního shromáždění

³⁰⁴ Ústava federace ani zákon č. 56/1969 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění Československé socialistické republiky, který byl posléze zrušen zákonem č. 31/1989 Sb. ze dne 22. března 1989, o jednacím řádu Federálního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů, tuto problematiku neupravovaly.

³⁰⁵ Národní shromáždění bylo dle ust. čl. 54 odst. 1 Ústavy 1960 způsobilé usnášet se, byla-li přítomna nadpoloviční většina všech poslanců.

³⁰⁶ **Antonín Novotný** byl opětovně zvolen prezidentem republiky v rámci 3. schůze Národního shromáždění konané ve Vladislavském sále na Hradě pražském dne 12.11.1964. Předseda Národního shromáždění dr. Lastovička navrhl Národnímu shromáždění, aby v souladu s přáním všeho našeho lidu vyhovělo návrhům ústředního výboru Komunistické strany Československa, ústředního výboru Národní fronty a jeho vlastnímu jednomyslnému návrhu a zvolilo prezidentem Československé socialistické republiky opět soudruha Antonína Novotného. Protože mu byl odevzdán písemný návrh, podepsaný všemi přítomnými poslanci Národního shromáždění (294 poslanců podle prezenční listiny) dal o návrhu hlasovat. Otázka zněla: „*Kdo souhlasí, aby podle článku 63 ústavy byl prezidentem Československé socialistické republiky na příští funkční období zvolen soudruh Antonín Novotný, necht' zvedne ruku.*“ Antonín Novotný byl zvolen jednomyslně, nikdo se nezdržel hlasování. in <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/003schuz/s003001.htm>

Ludvík Svoboda byl zvolen prezidentem republiky v rámci 24. schůze Národního shromáždění konané ve Vladislavském sále na Hradě pražském dne 30.3.1968. Národnímu shromáždění byl opět předložen jediný návrh, a to, aby byl prezidentem Československé socialistické republiky zvolen poslanec Národního shromáždění, armádní generál Ludvík Svoboda.. V souladu s usnesením 20.

Ústava federace v ust. čl. 62 odst. 1 zakotvila následující **podmínky volitelnosti** do funkce prezidenta republiky:

1. Podmínka státního občanství

Vznik československé federace k 1. lednu 1969 přinesl zásadní změnu koncepce státního občanství. Z hlediska vnitrostátního bylo vytvořeno trojí státní občanství, a to státní občanství československé (federální), české a slovenské.³⁰⁷ V souladu s ust. čl. 5 Ústavy federace bylo za primární považováno státní občanství republikové a od něj pak bylo odvozeno státní občanství federální. Následovalo přijetí zákona České národní rady č. 39/1969 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České socialistické republiky, zákona Slovenské národní rady č. 206/1968 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství Slovenské socialistické republiky a zákona č. 165/1968 Sb., o zásadách nabývání a pozbývání státního občanství. Tyto tři zákony a společně se zákonem č. 194/1949 Sb., o nabývání a pozbývání československého státního občanství, obsahovaly podrobnou úpravu nové konstrukce státního občanství.

2. Podmínka volitelnosti do Federálního shromáždění

Pasivní volební právo měl každý občan, který měl právo volit³⁰⁸ a v den volby dosáhl věku 21 let.

Ústava federace tedy obdobně jako Ústava 1960 neomezovala, resp. nevylučovala opětovnou kandidaturu a zvolení osoby, která již funkci prezidenta republiky vykonávala.

V zájmu plynulého výkonu funkce prezidenta republiky však Ústava federace nově stanovila, že se volba prezidenta republiky musí vykonat v posledních 14 dnech funkčního období dosavadního prezidenta republiky. Uvolnil-li se jeho úřad předčasně (z důvodu úmrtí

schůze Národního shromáždění byl volební akt proveden tajným hlasováním podle postupu schváleného na téže schůzi Národního shromáždění. Poslancům Národního shromáždění bylo vydáno celkem 289 hlasovacích lístků. Po ukončení hlasování bylo zjištěno, že z celkového počtu 288 odevzdaných platných hlasů bylo pro navrženého kandidáta, armádního generála Ludvíka Svobodu odevzdáno 282 hlasů. Hlasování se zdrželo 6 poslanců.

in <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/021schuz/s021001.htm>

³⁰⁷ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 95

³⁰⁸ Dle ust. § 3 zákona č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění, měli **právo volit** všichni občané Československé socialistické republiky, kteří v den volby dosáhli věku 18 let, bez ohledu na národnost, pohlaví, náboženské vyznání, zaměstnání, dobu pobytu, sociální původ, majetkové poměry a dřívější činnost. Právo volit však neměli občané, kteří byli pravomocně zbaveni způsobilosti k právním úkonům pro duševní poruchu nebo jejichž způsobilost k právním úkonům byla pro takovou poruchu omezena, a dále občané ve výkonu trestu odnětí svobody nebo ve vazbě. Tato úprava byla převzata ust. § 3 zákona č. 44/1971 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, kterým byl zrušen zákon č. 113/1967 Sb.

nebo abdikace), musela se volba nového prezidenta republiky konat nejpozději do 14 dnů od nastalé skutečnosti³⁰⁹.

Pokud prezident republiky nemohl po dobu delší než 1 rok vykonávat svůj úřad, mohlo Federální shromáždění zvolit nového prezidenta republiky na nové volební období.³¹⁰

Volebním orgánem byla společná schůze Sněmovny lidu a Sněmovny národů Federálního shromáždění³¹¹. Na svolání volebního orgánu se usnášelo a pořad jeho schůze stanovovalo předsednictvo Federálního shromáždění na základě svého usnesení³¹². Společná schůze sněmoven byla zpravidla svolána do Vladislavského sálu Pražského hradu.³¹³

Ani Ústava federace výslovně neupravovala formální podmínky **iniciování prezidentské kandidatury**³¹⁴. I nadále se tudíž uplatňovala výše uvedená ústavní zvyklost, dle které byl navrhován pouze jediný kandidát na funkci prezidenta republiky, jakožto společný kandidát ústředního výboru KSČ a ústředního výboru Národní fronty, přičemž návrh volebnímu orgánu předkládal předseda vlády.

Volba se prováděla tajným hlasováním³¹⁵, tj. prostřednictvím hlasovacích lístků. Sčítání hlasů a zjišťování výsledků volby prováděla volební komise poslanců. V souladu s ust. čl. 41 Ústavy federace bylo ke zvolení prezidenta republiky třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců Sněmovny lidu, jakož i souhlasu třípětinové většiny všech poslanců

³⁰⁹ čl. 62 odst. 3 Ústavy federace

³¹⁰ čl. 64 odst. 2 Ústavy federace. Toto ustanovení bylo do Ústavy federace doplněno úst. zákonem č. 50/1975 Sb. ze dne 28. května 1975, tzv. **lex Svoboda**. Volba prezidenta republiky probíhala v tomto případě stejným způsobem jako při uplynutí volebního období prezidenta republiky podle čl. 62 odst. 3 Ústavy federace s výjimkou stanovení lhůty k provedení volby, které záleželo na uvážení politických orgánů navrhujeících novou volbu.

³¹¹ Dle čl. 34 odst. 2 Ústavy federace se sněmovny scházely ke společným schůzím, šlo-li o volbu prezidenta republiky, o volbu předsedy a místopředsedů Federálního shromáždění, o projednání programového prohlášení federální vlády a v jiných případech, kdy se na tom sněmovny usnesly. Společná schůze Federálního shromáždění svolaná k volbě prezidenta republiky se zpravidla konala v rámci jarního nebo podzimního zasedání, resp. v rámci mimořádného zasedání Federálního shromáždění svolaného dosavadním prezidentem republiky.

³¹² § 58 písm. c) zákona č. 56/1969 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění Československé socialistické republiky, následně § 69 odst. 3 písm. c) zákona č. 31/1989 Sb. ze dne 22. března 1989, o jednacím řádu Federálního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů, kterým byl zrušen zákon č. 56/1969 Sb.

³¹³ § 57 odst. 2 zákona č. 31/1989 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů

³¹⁴ Ústava federace ani zákon č. 56/1969 Sb. ze dne 5. června 1969, o jednacím řádu Federálního shromáždění Československé socialistické republiky, který byl zrušen zákonem č. 31/1989 Sb. ze dne 22. března 1989, o jednacím řádu Federálního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů, se o této problematice nezmiňovaly.

³¹⁵ § 24 odst. 1 zákona č. 31/1989 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů

Sněmovny národů zvolených v České socialistické republice a třípětinové většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených ve Slovenské socialistické republice.³¹⁶

Po zjištění výsledků volby předseda Federálního shromáždění v souladu s ustálenou ceremoniální zvyklostí schůzi přerušil, spolu s předsedou vlády se odebral k nově zvolenému prezidentovi republiky a oba ho doprovodili do zasedací místnosti volebního orgánu. Po obnovení schůze mu předseda Federálního shromáždění oficiálně oznámil jeho zvolení a vybídl ho ke složení slibu.

³¹⁶ **Arm. gen. Ludvík Svoboda** byl zvolen prezidentem republiky v rámci 6. společné schůze Federálního shromáždění konané ve Vladislavském sále Pražského hradu dne 22.3.1973. Federálnímu shromáždění byl opět předložen pouze jediný návrh. Dle slov předsedy Federálního shromáždění A. Indry: „*Včera vyslovili souhlas s návrhem na volbu soudruha Ludvíka Svobody prezidentem Československé socialistické republiky členové Klubu komunistických poslanců. I poslanci, členové Československé strany socialistické, Československé strany lidové, Strany slovenské obrody, Strany slobody, stejně jako poslanci bez politické příslušnosti souhlasili s tím, že jejich jediným kandidátem je armádní generál Ludvík Svoboda.*“ Podle zápisu volebních komisí bylo poslancům Sněmovny lidu vydáno 194 hlasovacích lístků, přičemž z celkového počtu 194 odevzdaných platných hlasů bylo pro navrženého kandidáta odevzdáno 194 hlasů. Ve Sněmovně národů bylo poslancům zvoleným v České socialistické republice vydáno 72 hlasovacích lístků, ze 72 odevzdaných platných hlasů bylo pro navrženého kandidáta odevzdáno 72 hlasů. Poslancům Sněmovny národů zvoleným ve Slovenské socialistické republice bylo vydáno 75 hlasovacích lístků, ze 75 odevzdaných platných hlasů bylo pro navrženého kandidáta odevzdáno 75 hlasů.

In <http://www.psp.cz/eknih/1971fs/slsn/stenprot/006schuz/s006001.htm>

Gustáv Husák byl zvolen prezidentem republiky nejprve v rámci 18. společné schůze Federálního shromáždění konané ve Vladislavském sále Pražského hradu dne 29.5.1975. S návrhem předsedy vlády M. Štrougala, aby byl prezidentem republiky zvolen generální tajemník ústředního výboru Komunistické strany Československa a předseda ústředního výboru Národní fronty Československé socialistické republiky soudruh Gustáv Husák, vyslovili jednomyslný souhlas členové Klubu komunistických poslanců i poslanci bez politické příslušnosti. Také poslanci Československé strany socialistické, Československé strany lidové, Strany slovenské obrody a Strany slobody souhlasili s tím, že jejich jediným kandidátem je Gustáv Husák. Podle Ústavy federace a ust. § 22 odst. 1 zákona č. 56/1969 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění, se volba konala tajným hlasováním. Dne 28.5.1975 zvolily obě sněmovny Federálního shromáždění volební komise, tzn. že volební akt byl podle zákona o jednacím řádu Federálního shromáždění všestranně připraven. Společná schůze obou komor Federálního shromáždění byla usnášeníschopná, neboť se jí zúčastnilo 195 poslanců Sněmovny lidu, 73 poslanců Sněmovny národů zvolených ve Slovenské socialistické republice a 75 poslanců Sněmovny národů zvolených v České socialistické republice. Podle zápisů volebních komisí bylo poslancům Sněmovny lidu vydáno 195 hlasovacích lístků, přičemž z celkového počtu 195 odevzdaných platných hlasů bylo pro navrženého kandidáta odevzdáno 195 hlasů. Ve Sněmovně národů bylo poslancům zvoleným v České socialistické republice vydáno 75 hlasovacích lístků, ze 75 odevzdaných platných hlasů bylo pro navrženého kandidáta odevzdáno 75 hlasů. Poslancům Sněmovny národů zvoleným ve Slovenské socialistické republice bylo vydáno 73 hlasovacích lístků, ze 73 odevzdaných platných hlasů bylo pro navrženého kandidáta odevzdáno 73 hlasů.

In <http://www.psp.cz/eknih/1971fs/slsn/stenprot/018schuz/s018002.htm>

Opětovně byl **Gustav Husák** zvolen prezidentem republiky v rámci 17. společné schůze Federálního shromáždění konané ve Vladislavském sále Pražského hradu dne 22.5.1985. Volba probíhala obdobně jako v případě jeho prvního zvolení. Poslanci obou komor Federálního shromáždění jej v tajném hlasování jednomyslně zvolili prezidentem republiky.

in <http://www.psp.cz/eknih/1981fs/slsn/stenprot/017schuz/s017002.htm>

V návaznosti na otevřené diskuse o nutnosti přijetí nové ústavy, které se v politických a odborných kruzích vedly již od roku 1986, došlo v souvislosti se **změnou politických poměrů po listopadu 1989** rovněž k určitým ústavním změnám, které se mimo jiné týkaly úpravy volby prezidenta republiky, konkrétně pak:

- i) lhůty pro provedení volby prezidenta republiky;
- ii) pravidel volby prezidenta republiky.

Ad i) Vzhledem k tehdejší složité vnitropolitické situaci se výše uvedená lhůta pro provedení volby prezidenta republiky stanovená v ust. čl. 62 odst. 3 Ústavy federace jevila jako příliš krátká pro uskutečnění potřebných konzultací mezi zástupci politických sil. Z tohoto důvodu byla tato lhůta novelou Ústavy federace, provedenou ústavním zákonem č. 161/1989 Sb. přijatým Federálním shromážděním dne 19. prosince 1989, prodloužena na 40 dnů.

Ad ii) Počet hlasů vyžadovaný v čl. 41 Ústavy federace pro zvolení prezidenta republiky byl poplatný totalitnímu režimu, pro nějž byla charakteristická navenek okázale projevovaná shoda názorů poslanců, ať již byli formálně zástupci kterékoliv politické strany tehdejší Národní fronty. V tehdejší ústavní praxi bylo běžné, že poslanci v hlasování, a to i pokud jde o volbu prezidenta, rozhodovali jednomyslně.

Nově vznikajícímu demokratickému prostředí založenému na pluralitě názorů a stanovisek politických subjektů však uvedená úprava nemohla vyhovovat.

Za účelem předejití případným potížím při volbě prezidenta republiky ČSFR byl přijat ústavní zákon č. 206/1992 Sb. ze dne 15. dubna 1992, kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění pozdějších předpisů, jehož prostřednictvím byla zakotvena nová pravidla pro volbu prezidenta republiky předvídající možnost tříkolové volby.

Výše popsany kvalifikovaný zákaz majorizace při volbě prezidenta republiky se aplikoval pouze v prvním kole volby. Pokud by prezident republiky nebyl v prvním kole zvolen, konala by se do čtrnácti dnů opakovaná volba. V ní byl pro zvolení kandidáta vyžadován souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny lidu, nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených v České republice a nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených ve Slovenské republice.³¹⁷

Jestliže by prezident republiky nebyl zvolen ani v rámci opakované volby, konala by se do čtrnácti dnů volba nová. V tomto třetím kole byl pro zvolení prezidenta republiky opět vyžadován jak souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny lidu, tak souhlas

³¹⁷ čl. 62 odst. 4 a 5 Ústavy federace

nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených v České republice a nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených ve Slovenské republice.³¹⁸

Pokud by prezident republiky nebyl zvolen ani ve třetím kole, opakoval by se celý proces volby od počátku. Cit. ústavní zákon nestanovil podrobnosti postupu při volbě prezidenta a způsobu jeho volby. Tato úprava byla ponechána zákonu o jednacím řádu Federálního shromáždění.³¹⁹

3.1.1.2 Platná právní úprava volby prezidenta republiky

Podle ust. čl. 54 odst. 2 Ústavy volí prezidenta republiky v souladu s ústavní tradicí³²⁰ Parlament na společné schůzi obou komor. Volbu prezidenta republiky upravuje Ústava, podrobnosti pak na základě ust. § 81 odst. 1 JŘP stanoví Volební řád pro volby konané Poslaneckou sněmovnou a pro nominace vyžadující souhlas Poslanecké sněmovny, který je přílohou č. 2 JŘPS (dále jen „volební řád“).

Prezident republiky tedy neodvozuje svůj mandát přímo od občanů, neboť je volen Parlamentem, tzn. volenými zástupci občanů.

Ústava v čl. 57 odst. 1 ve spojení s čl. 19 odst. 2 stanoví následující **podmínky volitelnosti** do funkce prezidenta republiky:

1. Podmínka státního občanství

Podmínky nabývání a pozbývání státního občanství České republiky upravuje zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dne 1.1.1993.

³¹⁸ **Václav Havel** byl zvolen prezidentem republiky v rámci 21. společné schůze Federálního shromáždění konané ve Vladislavském sále Pražského hradu dne 29.12.1989. Předseda vlády M. Čalfa předložil Federálnímu shromáždění jediný návrh, a to, aby byl prezidentem Československé socialistické republiky zvolen Václav Havel. Společná schůze obou komor Federálního shromáždění byla usnášeníschopná, neboť se jí zúčastnilo 183 poslanců Sněmovny lidu, 73 poslanců Sněmovny národů zvolených ve Slovenské socialistické republice a 75 poslanců Sněmovny národů zvolených v České socialistické republice. Obě sněmovny byly v době volby usnášení schopné (ve Sněmovně lidu bylo přítomných 183 poslanců; ve Sněmovně národů 71 poslanců zvolených ve Slovenské socialistické republice a 69 poslanců zvolených v České socialistické republice). Volba prezidenta republiky se uskutečnila veřejným hlasováním. S předloženým návrhem vyslovili jednomyslný souhlas jak poslanci Sněmovny lidu, tak poslanci Sněmovny národů zvolení v České socialistické republice a taktéž poslanci Sněmovny národů zvolení v Slovenské socialistické republice.

<http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/021schuz/s021001.htm>

³¹⁹ zákon ze dne 29. ledna 1991 č. 56/1991 Sb., o jednacím řádu Federálního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů

³²⁰ Od vzniku československého státu v roce 1918 volil prezidenta republiky vždy zákonodárny sbor. Při tvorbě Ústavy se v pracovních verzích nikdy neobjevila konstrukce volby prezidenta přímo občany České republiky. in Hendrych D. - Svoboda C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, 1. vydání, C.H.Beck ,Praha 1997, str. 81

Ústava ani jiné právní předpisy nestanoví, že kandidát na funkci prezidenta republiky musí nabýt státní občanství určitým způsobem (např. narozením) nebo v určité lhůtě před konáním volby prezidenta republiky.³²¹ Z této skutečnosti dovozují, že postačí, bude-li mít kandidát na funkci prezidenta republiky občanství České republiky v den volby.³²²

2. Podmínka volitelnosti do Senátu

V souladu s ust. čl. 19 odst. 2 Ústavy může být do Senátu zvolen každý občan, který má právo volit a dosáhl věku 40 let.

Právo volit má dle ust. čl. 18 odst. 3 Ústavy každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let. Tohoto věku musí volič v souladu s ust. § 1 odst. 7 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, ve znění pozdějších předpisů, dosáhnout alespoň druhý den voleb. Ve druhém kole voleb do Senátu pak může volit i občan, který věku 18 let dosáhl alespoň druhý den konání druhého kola voleb. Překážkami ve výkonu volebního práva jsou zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu nebo zbavení způsobilosti k právním úkonům.³²³

3. Omezení opětovné volby

Dle ust. čl. 57 odst. 2 Ústavy nemůže být nikdo zvolen prezidentem republiky více než dvakrát za sebou. Maximální délka prezidentského mandátu byla tedy opět omezena na dvě po sobě jdoucí volební období. Z uvedené dikce Ústavy vyplývá, že pro případné opětovné zvolení osoby, která již byla zvolena prezidentem republiky dvakrát za sebou, je rozhodující skutečnost, zda byla po zániku její funkce ve druhém funkčním období zvolena prezidentem republiky jiná osoba, nikoli tedy skutečnost, po jakou dobu tato osoba funkci prezidenta republiky vykonávala, resp. z jakého důvodu tato její funkce zanikla.³²⁴ Dle mého názoru Ústava nezakotvuje dostatečně efektivní pojistku proti postupu, kdy by se nově zvolený prezident republiky po složení slibu vzdal svého úřadu, aby tak umožnil znovuzvolení bývalého, již dvakrát zvoleného, prezidenta republiky. Takový postup by byl bezesporu jednáním *in fraudem constitutionis*.

³²¹ Již v roce 1998 (tj. 4 roky do konce jeho volebního období) se Václav Havel vyjádřil o svých možných nástupcích. Mezi nimi uvedl i tehdejší ministryni zahraničí USA Madeleine Albrightovou, která byla mezi kandidáty výjimkou, neboť neměla české občanství. Albrightová by se tak musela vzdát amerického občanství a získat české. in Pehe, J.: Kdo se bojí Madeleine Albrightové? Literární noviny č.14/2000 ze dne 29.3.2000, str. 38

³²² Hendrych D. - Svoboda C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, 1. vydání, C.H.Beck, Praha 1997, str. 86

³²³ § 10 a § 855 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

³²⁴ srov. § 58 odst. 4 Ústavní listiny

Za další poměrně zásadní problém považují absenci výslovné ústavní úpravy postupu v případě, kdy prezident republiky v průběhu funkčního období přestane splňovat některou z výše uvedených podmínek volitelnosti, které dle mého názoru představují současně podmínky výkonu úřadu prezidenta republiky. Jedná se zejména o podmínku státního občanství, a dále o podmínku plné způsobilosti k právním úkonům.

Vzhledem ke skutečnosti, že prezident republiky nemůže být ze své funkce odvolán, by jedinou alternativou řešení v případě ztráty státního občanství prezidentem republiky v průběhu funkčního období bylo přimět prezidenta republiky politickou cestou k abdikaci. Pokud by prezident republiky v průběhu svého volebního období ztratil způsobilost k právním úkonům, nebo by byla tato jeho způsobilost omezena, představovala by tato skutečnost závažnou překážku ve výkonu funkce prezidenta republiky, na jejímž základě by Poslanecká sněmovna a Senát mohly v souladu s ust. čl. 66 Ústavy rozhodnout o dočasném přechodu výkonu funkcí prezidenta republiky na předsedu vlády a předsedu Poslanecké sněmovny, resp. Senátu.³²⁵

S ohledem na výše uvedené nelze než souhlasit s názorem, že „*předpisy o podmínkách volitelnosti kandidátů prezidentského úřadu jsou právní pravidla bez sankce*“.³²⁶

Oprávnění **navrhovat kandidáta**³²⁷ náleží nejméně deseti poslancům nebo deseti senátorům.³²⁸ Není tedy možné, aby navrhovatelem byla skupina o shora uvedeném minimálním počtu členů tvořená jak poslanci, tak senátory.³²⁹ I když není právo navrhovat

³²⁵ blíže kapitola 4.2 Platná právní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky

³²⁶ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 13

³²⁷ článek 58 odst. 1 Ústavy; čl. 2 bod 2 volebního řádu

³²⁸ Dne 10.6.2003 předložila vláda Poslanecké sněmovně návrh zákona (sněmovní tisk č.349/2003 v rámci IV. volební období), kterým měl být změněn ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, mimo jiné tak, že stávající znění čl. 58 odst. 1 Ústavy mělo být nahrazeno následujícím zněním: „*Navrhovat kandidáta je oprávněno nejméně dvacet poslanců nebo deset senátorů nebo občan České republiky, který dosáhl věku 18 let, podpoří-li jeho návrh petice občanů podepsaná nejméně 10 000 občany České republiky, kteří dosáhli věku 18 let.*“ Jeho prostřednictvím tedy měla být kvora zakládající právo navrhnout kandidáta na funkci prezidenta republiky za účelem zajištění odpovědného výběru kandidátů zvýšena tak, aby byl případný návrh kandidáta na funkci prezidenta republiky založen na shodě většího počtu poslanců a senátorů. Současně mělo být jeho prostřednictvím zakotveno právo občana České republiky, který dosáhl věku 18 let, podat návrh kandidáta na funkci prezidenta republiky, pokud by byl tento jeho návrh podpořen peticí občanů. Počet občanů potřebný pro petici byl zvolen tak, aby tato petice nebyla, ve srovnání s právem poslanců a senátorů, překážkou pro uplatnění práva občana, který není poslancem nebo senátorem, navrhnout kandidáta na funkci prezidenta republiky. Na 39. schůzi Poslanecké sněmovny nebyl předmětný návrh v rámci 3. čtení konaného dne 15.12.2004 schválen (hlasování č. 355).

³²⁹ Kreační funkce Poslanecké sněmovny a Senátu spočívá v tomto případě ve vzájemném podílu na volbě hlavy státu (čl. 54 odst. 2, čl. 56 až 58 Ústavy). V zásadě se obě komory chovají rovnoprávně, ačkoli v některých ohledech je postavení Senátu slabší. Právo navrhnout kandidáta je přiznáno skupině nejméně 10 senátorů, tzn. min. cca 1/8 členů Senátu, a skupině deseti poslanců, kteří představují pouhou 1/20 členů Poslanecké sněmovny.

kandidáta na funkci prezidenta republiky výslovně přiznáno politickým stranám, je nepochybné, že každá politická strana zastoupená v Parlamentu potřebným počtem poslanců nebo senátorů může jejich prostřednictvím prosazovat právě svého kandidáta.

Návrh kandidáta se předkládá společné volební komisi tvořené členy obou komor Parlamentu nejpozději 48 hodin přede dnem volby.³³⁰ Ústava ani JŘP neurčují formu návrhu. Tento je podáván v písemné formě, podepsaný alespoň deseti poslanci nebo senátory. Podmínky podpory nejméně deseti poslanci nebo senátory by patrně měly platit po celou dobu konání volby prezidenta republiky a poslanec nebo senátor by neměl být podepsán pod více než jedním návrhem. Ústava ani JŘP se o tom však nezmiňují. Naopak může být předloženo více návrhů s totožným kandidátem. Dle platné právní úpravy není podmínkou podání návrhu souhlas navrženého. Ačkoli počet kandidátů není výslovně omezen, je fakticky limitován počtem skupin poslanců či senátorů, kteří se shodnou na jednom kandidátu. Navrhovatelé by právě při volbě prezidenta republiky měli dobře zvážit, zda kandidát má odpovídající předpoklady proto, aby získal důvěru obou komor Parlamentu. Vedle splnění ústavních podmínek by pak měli posoudit také osobní vlastnosti samotného kandidáta.³³¹

Poslanci a senátoři by podle mého názoru při výběru kandidáta na funkci prezidenta republiky neměli stavět své úzce stranické zájmy nad širší společenský zájem, a to zvolit do čela státu osobnost, jež by co možná nejlépe vyhovovala požadavkům na ni při výkonu funkce kladeným. Při této příležitosti by se měli povznést nad obvyklé prosazování vlastních politických cílů a vybrat kandidáta na základě širšího konsensu.

Ústava ani JŘP neurčují, kdo u konkrétního navrženého kandidáta zkoumá a ověřuje splnění podmínek volitelnosti stanovených Ústavou. Přes absenci výslovné úpravy je tato pravomoc vykonávána volební komisí, která tímto způsobem předchází zvolení kandidáta, jež tyto podmínky nesplňuje.³³² Návrhy kandidátů se pak společně schůzi Parlamentu předkládají v abecedním pořadí.

³³⁰ čl. 2 bod 3 volebního řádu

³³¹ Otázka kandidatury M. Sládka na úřad prezidenta republiky v lednu 1998, které se osobně nemohl zúčastnit, neboť v té době byl již dva týdny ve vazební věznici na Pankráci; blíže v této kapitole

³³² Předseda Poslanecké sněmovny M. Zeman v souvislosti s volbou prezidenta republiky v roce 1998 uvedl: *“V souladu s ústavou a platným jednacím řádem byly návrhy kandidátů na úřad prezidenta republiky předloženy ve stanovené lhůtě volební komisi Poslanecké sněmovny a Senátu. Volební komise pro volbu prezidenta republiky na své dnešní schůzi ověřila, že kandidáti na úřad prezidenta republiky, a to pan Stanislav Fischer, pan Václav Havel a pan Miroslav Sládek splňují podmínky volitelnosti podle článku 57 naší ústavy. Volební komise z předložených návrhů kandidátů na úřad prezidenta republiky vytvořila sněmovní a senátní tisky, které vám byly rozdány předem, a to jako sněmovní tisky 364, 365, 366 a 375 a dále jako senátní tisky 1998/1, 2, 3 a 4.“*
in <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/psse/stenprot/001schuz/s001001.htm>

Dle ust. čl. 21 odst. 2 Listiny nesmí lhůta, v níž je nezbytné uskutečnit volbu prezidenta republiky, **přesáhnout pravidelné volební období stanovené zákonem.**³³³

Volba prezidenta republiky se v souladu s ust. čl. 56 Ústavy koná v posledních třiceti dnech volebního období úřadujícího prezidenta republiky (tzv. řádná volba). Uvedená lhůta byla stanovena za účelem zajištění kontinuity výkonu úřadu prezidenta republiky. Uvolní-li se úřad prezidenta republiky před skončením jeho volebního období³³⁴, koná se volba do třiceti dnů od doby, kdy tato skutečnost nastala (tzv. mimořádná volba).³³⁵

Z výše uvedeného vyplývá, že se volba prezidenta republiky nemůže konat dříve než 30 dnů před skončením volebního období úřadujícího prezidenta republiky. Naopak v rámci této třicetidenní lhůty se může volba vykonat kdykoli, třeba i na samém jejím sklonku. Pro případ nezachování předmětné lhůty však Ústava nestanoví žádné sankce.

Právní úprava způsobu a průběhu volby prezidenta republiky je s ohledem na nutnost zachování kontinuity úřadu prezidenta republiky konstruována tak, aby byl prezident republiky zvolen v každém případě.

Článek 54 odst. 2 Ústavy³³⁶ stanoví, že prezidenta republiky volí Parlament na společné schůzi obou komor³³⁷. Pokud by tedy došlo k rozpuštění Poslanecké sněmovny, nemohla by se volba prezidenta republiky uskutečnit.³³⁸

Společnou schůzi obou komor Parlamentu svolává předseda Poslanecké sněmovny a pro její jednání platí JŘP.³³⁹ Ústava tuto pravomoc výslovně svěřuje předsedovi Poslanecké sněmovny a lze tedy soudit, že ho nemůže zastoupit jiný funkcionář Sněmovny. Nemůže ho zastoupit ani předseda Senátu.³⁴⁰ Na usnášení schopnost obou komor při společné schůzi se vztahuje čl. 39 odst. 1 Ústavy, podle něhož jsou způsobilé unášet se za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů.

Volební řád stanoví, že Parlament volí prezidenta republiky tajným nebo veřejným hlasováním. Způsob hlasování není předem určen, rozhoduje se o něm na společné schůzi

³³³ čl. 21 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 10 ÚZoS; podrobněji kapitola 3.2.2 Platná právní úprava volebního období prezidenta republiky

³³⁴ blíže kapitola 3.2.2.1 Zkrácení volebního období

³³⁵ Předseda Poslanecké sněmovny svolá společnou schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu k tomuto bodu pořadu nejpozději do 30 dnů od uvolnění úřadu prezidenta republiky (80 odst. 2 JŘPS)

³³⁶ obdobně § 50 odst. 1 JŘPS

³³⁷ Volba prezidenta republiky a složení slibu prezidenta republiky jsou jediné Ústavou předvídané okolnosti pro svolání společné schůze obou komor Parlamentu (čl. 54 odst. 2 a čl. 59 odst. 1 Ústavy).

³³⁸ Prvního prezidenta České republiky Václava Havla zvolila pouze Poslanecká sněmovna, která do vytvoření Senátu (Prozatímního senátu) vykonávala jeho funkci.

³³⁹ článek 37 odst. 1 a 2 Ústavy; § 79 odst. 1 a 2 JŘPS

³⁴⁰ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 170 - 174

obou komor Parlamentu před uskutečněním volby prezidenta republiky na návrh předsedajícího společné schůze Parlamentu, tj. předsedy Poslanecké sněmovny.³⁴¹ Podle JŘP se o návrhu na tajný způsob hlasování rozhoduje bez rozpravy. V prvním a druhém kole je teoreticky možné, aby každá komora Parlamentu volila prezidenta republiky odlišným způsobem, ve třetím kole je však nutné přijmout společné rozhodnutí poslanců a senátorů o způsobu volby prezidenta republiky, neboť v tomto kole tvoří Parlament již společný sbor volitelů.

O výsledku hlasování se v každém kole sepíše zápis. Výsledek hlasování oznamuje předseda Poslanecké sněmovny na společné schůzi obou komor.

Volba prezidenta republiky se koná nejvýše ve třech kolech. Proces volby je v ust. čl. 58 Ústavy upraven tak, aby byl prezident republiky nejpozději ve třetím kole zvolen.

V **prvním kole** je zvolen ten kandidát, který získá nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců a nadpoloviční většinu hlasů všech senátorů. Hlasy se sčítají pro každou komoru zvlášť. Prezident republiky zvolený v prvním kole disponuje největší parlamentní podporou.³⁴² Nezáská - li v prvním kole žádný z kandidátů požadovanou nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců a senátorů, koná se do čtrnácti dnů druhé kolo volby.

Ve **druhém kole** dochází ke zúžení počtu kandidátů, a tím ke zvýšení pravděpodobnosti úspěšné volby. Do druhého kola postupuje kandidát, který získal nejvyšší počet hlasů v Poslanecké sněmovně, a dále kandidát, který získal nejvyšší počet hlasů v Senátu. Z uvedené dikce nevyplývá, že by pokaždé museli postupovat právě dva kandidáti. Muže tedy dojít k situaci, že do druhého kola postoupí jen jediný kandidát, nebo naopak více kandidátů, kteří v Poslanecké sněmovně nebo v Senátu získali stejný nejvyšší počet hlasů. V naposledy uvedeném případě se sečtou hlasy pro dané kandidáty odevzdané v obou komorách a postupuje ten, který takto získá nejvyšší počet hlasů. Získalo-li tento nejvyšší počet hlasů více kandidátů, postupují všichni. Prezidentem republiky je zvolen ten kandidát, který získá podporu nadpoloviční většiny přítomných poslanců a nadpoloviční většiny přítomných senátorů. Hlasy se opět sčítají pro každou komoru zvlášť. Obecně lze tedy konstatovat, že podmínky pro zvolení prezidenta republiky jsou ve druhém kole mírnější než v kole prvním.

Nebyl-li prezident republiky zvolen ani ve druhém kole, koná se **třetí kolo volby**, a to do čtrnácti dnů ode dne konání kola druhého. Do třetího kola volby postupují všichni

³⁴¹ § 73 JŘPS

³⁴² V prvním kole volby musí kandidát získat nejméně 101 hlasů v Poslanecké sněmovně a 41 hlasů v Senátu, tedy celkem 142 hlasů.

účastníci kola druhého. Prezidentem republiky je zvolen ten kandidát, který získá nadpoloviční většinu hlasů přítomných členů Parlamentu. Nerozlišuje se již, zda jde o hlas poslance nebo senátora. Podmínka usnášení schopnosti obou komor musí být však splněna i v tomto kole.³⁴³

Ve třetím kole volby tedy může při nedostatečném širším konsensu a současné obstrukci ze strany poslanců a senátorů dojít k tomu, že prezident republiky je zvolen výraznou menšinou, a to pouhých 48 volitelů³⁴⁴. Legitimita úřadu takto zvoleného prezidenta republiky je dle mého názoru značně diskutabilní.

Bylo by však jistě vhodné, kdyby v praxi nedocházelo k příliš nízké účasti členů Parlamentu na volbě prezidenta republiky. Bude vždy záležet hlavně na tom, nakolik bude volba chápána ze strany poslanců a senátorů jako odpovědný úkol, k jehož splnění jsou zavázáni svými voliči a jehož se tedy musí aktivně účastnit.³⁴⁵

V tomto posledním kole by tedy teoreticky ke zvolení prezidenta republiky nebyl potřeba hlas ani jednoho člena Senátu. V případě, že by se společně schůze zúčastnili všichni

³⁴³ Dle bodu 5 volebního řádu je volba platná, byly-li hlasovací lístky vydány v každém kole alespoň jedné třetině poslanců a alespoň jedné třetině senátorů.

³⁴⁴ V případě, že by se k volbě dostavil minimálně možný počet poslanců a senátorů, při kterém jsou ještě komory způsobilé se usnášet, tedy 67 poslanců a 57 senátorů, celkem 94 volitelů, přičemž z toho celkového počtu by stačilo 48 hlasů pro zvolení prezidenta republiky.

³⁴⁵ O nové hlavě státu rozhodl jeden jediný hlas, a to právě hlas předsedy SPR - RSC a předsedy poslaneckého klubu, poslance Dr. Miroslava Sládka, jenž byl již dva týdny před samotnou volbou vzat do vazby, čímž mu bylo znemožněno účastnit se volby prezidenta republiky. Na základě rozhodnutí státních orgánů, ale i Poslanecké sněmovny a Senátu nemohl vykonávat svůj mandát daný mu voliči, občany České republiky. Je otázkou, zda-li mu tímto způsobem nebylo bráněno v plnění povinností vyplývajících z nezastupitelného poslaneckého mandátu.

Ústava jasně praví, že lid je zdrojem veškeré státní moci a vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, tj. volbou zástupce do Parlamentu České republiky. Dr. Sládek byl dne 13. ledna 1998 zbaven poslanecké imunity, ale zůstal mu plnohodnotný poslanecký mandát. Parlament mu však účast na volbě prezidenta republiky neumožnil. SPR-RSC z tohoto důvodu volbu prezidenta republiky vykonanou dne 20.1.1998 neuznala a konstatovala, že Václav Havel není legitimně zvoleným prezidentem České republiky. in „Druhé období prezidenta: Václav Havel složil slib a vyhlásil amnestii“ Mladá Fronta dnes dne 3. února 1998

Dr. Sládek se následně obrátil na Ústavní soud s ústavní stížností, v níž navrhoval, aby Ústavní soud volbu prezidenta republiky prohlásil za neplatnou. Ústavní soud o návrhu rozhodl usnesením sp. zn. III. ÚS 36/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 12, usnesení č. 60, str. 481] ze dne 21.10.1998, kterým návrh odmítl. Své rozhodnutí Ústavní soud odůvodnil tím, že pravomoc Ústavního soudu, pokud se jeho ingerence do zákonodárné moci z uvažovaného hlediska týká, je omezena toliko na přezkum zákonů (jejich jednotlivých ustanovení) především ve vztahu k ústavnímu pořádku republiky [čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy], když volební jurisdikci vztahuje toliko k přezkumu rozhodnutí ve věci ověření volby poslance (senátora), příp. k rozhodování o ztrátě volitelnosti poslance (senátora) či o neslučitelnosti výkonu jeho mandátu s jinou funkcí v Ústavou stanovených případech [čl. 87 odst. 1 písm. e) a f) ve spojení s čl. 25 Ústavy]. Vzhledem k tomu, že jde o Ústavou taxativně určenou pravomoc, nelze ani nejširším výkladem vztáhnout pravomoc Ústavního soudu na posuzování platnosti volby hlavy státu, která je zcela a výlučně svěřena moci zákonodárné (čl. 54 odst. 2 Ústavy), a výsledek této volby nemá znaky „jiného zásahu orgánu veřejné moci“.

poslanci a senátoři a pro zvolení konkrétního kandidáta by hlasovalo všech 141 poslanců, by bylo nerozhodné, kdyby pro jiného kandidáta hlasovali všichni senátoři, resp. kdyby odevzdali neplatné hlasovací lístky³⁴⁶. Při plné účasti senátorů by naopak muselo absentovat alespoň 120 poslanců, aby Senát prosadil svého kandidáta. S výjimkou třetího kola je však postavení obou komor v průběhu volby rovnocenné, neboť hlasy jejich členů se v prvních dvou kolech sčítají odděleně.

Za účinnosti Ústavy došlo k trojkolové volbě celkem třikrát, a to při volbě prezidenta republiky v roce 2003.³⁴⁷

Pokud není ani ve třetím kole zvolen žádný z kandidátů, koná se **volba nová**³⁴⁸. V jejím rámci se opět postupuje výše uvedeným způsobem v souladu s ust. čl. 58 Ústavy. O funkci prezidenta republiky se mohou ucházet jak noví kandidáti, tak i neúspěšní kandidáti předchozí volby. Ústava nestanoví lhůtu, ve které se má nová volba uskutečnit. Z logiky věci vyplývá, že by se měla konat co nejdříve po třetím kole předcházející volby. Současně však považují za důležité, aby byl poslancům a senátorům ponechán dostatek času, aby mohli vybrat vhodného kandidáta, který by mohl být v rámci nové volby zvolen.

Prvním prezidentem České republiky byl v rámci 2. schůze Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané v jejím sídle dne 26.1.1993 zvolen Václav Havel.³⁴⁹ Písemný návrh na

³⁴⁶ Dle bodu 10 volebního řádu je neplatný hlasovací lístek odevzdaný na jiném než vydaném tiskopise a ten, který je upraven jiným způsobem, než je stanoveno v předchozím bodu tohoto volebního řádu. Dodatečně dopisované jméno kandidáta, který nebyl navržen, nezpůsobuje neplatnost hlasovacího lístku; takový kandidát se však pro volbu nezapočítává

³⁴⁷ Dne 15. ledna 2003 se konala volba prezidenta České republiky. O prezidentský úřad se ucházeli čtyři kandidáti – Jaroslav Bureš (kandidát ČSSD), Václav Klaus (ODS), Miroslav Kříženecký (KSČM) a předseda Senátu Petr Pithart. V první volbě však žádný z navržených kandidátů neuspěl a proto zástupci parlamentních politických stran volili znovu prezidenta republiky dne 21. ledna 2004. Kandidáty byli Václav Klaus (ODS), Miloš Zeman (ČSSD) a Jaroslava Moserová (lidovci, unionisté, nezávislí). Ani druhá volba však nedala odpověď na otázku, kdo bude naším příštím prezidentem republiky. Dne 28.2.2003 tak proběhla třetí volba – kandidáti Václav Klaus (ODS) a Jan Sokol (ČSSD). Prezidentem republiky byl ve třetím kole 142 hlasy zvolen **Václav Klaus**. Získal o jeden hlas více než ke svému zvolení dle čl. 57 odst. 7 Ústavy potřeboval.

³⁴⁸ Pokud by prezident republiky nebyl zvolen ve lhůtě 30 dnů před koncem jeho volebního období a jeho funkce by z důvodu uplynutí volebního období zanikla, došlo by v souladu s ust. čl. 66 Ústavy k dočasném přechodu výkonu funkcí prezidenta republiky na předsedu vlády a předsedu Poslanecké sněmovny, resp. Senátu; blíže kapitola 4.2 Platná právní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky

³⁴⁹ Z. Jičínský vyslovil názor, že by možná bylo pro čs. politický vývoj i pro Václava Havla a jeho roli v moderních českých dějinách lepší, kdyby splnil svou historickou úlohu garanta svobodných voleb v červnu 1990 a po nich již na funkci prezidenta republiky nekandidoval. Jiná osobnost, která by se v tomto úřadu chovala profesionálněji a pohybovala se v jeho rámci, by dle jeho názoru ve vztahu k parlamentní demokracii a jejím institucím působila více stabilizačně. Václav Havel mohl nadále působit jako význačná morální autorita i jako představitel OF, což možná mohlo zabránit jeho předčasnému rozštěpení. Z. Jičínský uzavřel, že v úvahách o možných důsledcích toho, co by se stalo, kdyby V. Havel podruhé na prezidentskou funkci nekandidoval, by bylo možno pokračovat, ale byly

jeho zvolení byl podepsán 41 poslanci koaličních stran a doručen předsedovi Poslanecké sněmovny M. Uhdemu dne 18. ledna 1993. K tomuto návrhu se svými podpisy následně připojili i další poslanci vládní koalice. Již v době doručení uvedeného návrhu měl Václav Havel další dva protikandidáty. Ve středu 20. ledna 1993 byl doručen do sekretariátu předsedy Poslanecké sněmovny návrh 33 poslanců, kteří navrhli za kandidátku pro volbu prezidenta republiky paní Marii Stiborovou. Jeden poslanec od tohoto návrhu dodatečně odstoupil. Týž den byl konečně doručen rovněž návrh 11 poslanců Sdružení pro republiku - Republikánská strana Československa, kteří navrhovali za kandidáta pro volbu prezidenta republiky pana Miroslava Sládka.

Volba prezidenta republiky probíhala tajným způsobem, tj. prostřednictvím hlasovacích lístků. Z celkového počtu 200 vydaných hlasovacích lístků bylo odevzdáno 194 platných lístků a 6 neplatných lístků. Pro Václava Havla bylo odevzdáno 109 platných hlasů, pro paní Marii Stiborovou 49 platných hlasů a pro pana Miroslava Sládka 14 platných hlasů. Václav Havel byl tedy zvolen prvním prezidentem České republiky v prvním kole 109 odevzdanými platnými hlasy poslanců.³⁵⁰

Opětovně byl Václav Havel zvolen prezidentem republiky dne 20. ledna 1998, a to až v druhém kole volby.³⁵¹

by to pouhé dohady. Dle jeho názoru se však v daném případě potvrdilo, že nikdo nedokáže překročit svůj vlastní stín. in Jičínský, Z.: Ústavněprávní a politické problémy České republiky - Statě a projevy, Victoria Publishing, a.s., Praha 1995, str. 56

³⁵⁰ in <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/002schuz/s002007.htm>

³⁵¹ **Václav Havel** byl opětovně zvolen prezidentem republiky v rámci první společné schůze Parlamentu konané dne **20. ledna 1998**.

V **prvním kole** volby prezidenta republiky bylo vydáno celkem 279 hlasovacích lístků, z toho v Poslanecké sněmovně 198 hlasovacích lístků a v Senátu 81 hlasovacích lístků. Celkový počet odevzdaných platných i neplatných hlasovacích lístků činil 277, z toho bylo v Poslanecké sněmovně odevzdáno celkem 196 hlasovacích lístků a v Senátu celkem 81 hlasovacích lístků. 2 hlasovací lístky zůstaly neodevzdány. **Výsledek hlasování v prvním kole:** Pro kandidáta pana Fischera bylo v Poslanecké sněmovně odevzdáno 26 platných hlasů, v Senátu 5 platných hlasů, celkem tedy 31 platných hlasů. Pro kandidáta V. Havla bylo v Poslanecké sněmovně odevzdáno 91 platných hlasů, v Senátu 39 platných hlasů, celkem tedy 130 platných hlasů. Pro kandidáta pana Sládka bylo v Poslanecké sněmovně odevzdáno 22 platných hlasů, v Senátu 1 platný hlas, celkem tedy 23 platných hlasů. V prvním kole tedy nebyl zvolen žádný z kandidátů. Do druhého kola postupoval jediný kandidát, a to Václav Havel, který získal většinu v obou komorách Parlamentu, tedy absolutně nejvíce hlasů.

Ve druhém kole, které bylo zahájeno bezprostředně po kole prvním, bylo vydáno celkem 278 hlasovacích lístků, z toho v Poslanecké sněmovně 197 hlasovacích lístků a v Senátu 81 hlasovacích lístků. Celkový počet odevzdaných platných i neplatných hlasovacích lístků činil 274, z toho bylo v Poslanecké sněmovně odevzdáno celkem 193 hlasovacích lístků a v Senátu celkem 81 hlasovacích lístků; 4 hlasovací lístky zůstaly neodevzdány. **Výsledek hlasování ve druhém kole:** Pro Václava Havla bylo v Poslanecké sněmovně odevzdáno 99 platných hlasů a v Senátu 47 platných hlasů, celkem tedy 146 platných hlasů. Předseda Poslanecké sněmovny konstatoval, že ve druhém kole byl prezidentem České republiky zvolen Václav Havel.

3.1.1.2.1 Vybrané aspekty zavedení přímé volby prezidenta republiky

Jedním z hojně diskutovaných ústavně - politických témat je otázka přímé volby prezidenta republiky. Požadavek na její zavedení byl v ústavní praxi již několikrát vznesen³⁵², a to zpravidla po volbách do Poslanecké sněmovny, na jejichž základě nezískala žádná z politických sil většinu potřebnou pro přijetí klíčových rozhodnutí zahrnujících např.

Václav Havel bezprostředně po aktu volby k tomuto uvedl: „*Jsem rád, že tentokrát jsem byl zvolen už oběma fyzicky existujícími komorami našeho parlamentu, jak to předpisuje ústava, a vaší důvěry si vážím obzvlášť proto, že se mi jí dostalo ve volbě tajně. Jsem připraven 2. února, kdy skončí mé první funkční období v úřadě českého prezidenta, složit bez výhrad slib a jsem připraven využít všech zkušeností, které jsem dosud nabyl, k tomu, abych ve svém druhém a posledním funkčním období plnil své poslání co nejlépe a v souladu se slibem, který složím*“.

in <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/psse/stenprot/001schuz/s001008.htm>

³⁵² Prezident republiky Václav Havel k otázce přímé volby prezidenta republiky uvedl: „*Čím déle zastávám svou funkci, čím blíže je definitivní konec mého pobytu v ní a čím víc hovorů na to téma vedu s různými zahraničními politiky, tím větším příznivcem přímé volby prezidenta se stávám. Uvědomuji si totiž stále naléhavěji, že v situaci, kdy v podstatě všechny ústavní, státní, veřejnoprávní či samosprávné funkce jsou ať už přímo či nepřímo - produktem soutěže politických stran ve volbách do zastupitelských sborů, bylo by pro politickou stabilitu v zemi nesmírně důležité, aby aspoň jedna z nejvyšších funkcí měla přímý, tedy zastupiteli nezprostředkovaný mandát od občanů, a díky tomu i poněkud jiný typ legitimacy než ostatní. Vždyť prezident volený parlamentem je v podstatě jeho odvozeninou, tak jako vláda a spousta jiných orgánů, a závisí proto jen a jen na výsledku parlamentních voleb, kdo se jím stane. A to se mi právě z hlediska dobrého systému vah a protivah nezdá dobré.*

Uvědomme si například jen to, že prezident jmenuje soudce, tedy ty, kteří by se měli ocitát zcela vně soutěže politických stran, ale jak lze mít jistotu nebo aspoň naději, že je bude jmenovat zcela nezávisle, když je sám odvozen od parlamentu, respektive momentální většiny, která v něm panuje?

Ve spoustě evropských republik toto pochopili a ve snaze vyvážit systém a nepodřítit všechno nadvládě politických stran se uchýlili buď k přímé volbě hlavy státu, nebo aspoň k nějakému atypickému způsobu jeho volby (například hlasováním takzvaného Spolkového shromáždění ve SRN). V přímé volbě by prezidenta samozřejmě volili titíž občané, kteří volí poslance a senátory, a přihlíželi by nepochybně i u prezidentských kandidátů k jejich stranické inklinaci.

Přesto by byly „jinakost“ či jiná síla prezidentova mandátu očividné a mohly by být i jakous takous zárukou, že v případě politických krizí, řádných či předčasných voleb, pádů vlády atd. nebude prezident jednat zaujatě, tedy závisle na nějaké straně či stranách, případně že nebude dokonce nastalou vichřici sám automaticky smeten, ale že bude moci naopak daleko věrohodněji konat to, co je jedním z hlavních důvodů jeho existence, totiž překlenovat střídání vlád a řešit případné krize.

Jsou země (nejznámější z nich je USA), v nichž je takzvaný prezidentský systém a prezident vykonává - z našeho hlediska - zároveň funkci předsedy vlády. Takový prezident je samozřejmě volen přímo. Ale to vůbec neznamená, že všude, kde existuje přímá volba, je prezidentský systém. Jsou republiky (jen v Evropě je jich sedmnáct), kde má prezident podobné nebo menší pravomoci než u nás, a přesto je volen přímo. Nevím proto, proč je téma „prezidentského systému“, Evropě dost cizího, do naší debaty o přímé volbě vůbec zaplétáno.

Rovněž nechápu, proč se tolik mluví o nutnosti změnit prezidentské pravomoci, či dokonce předělat celou ústavu, k čemuž by zavedení přímé volby údajně vedlo nebo které by předpokládalo či vyžadovalo.“ in autorský text prezidenta republiky Václava Havla, Mladá fronta Dnes ze dne 30. ledna 2002; obdobně in <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html>

vyslovení důvěry vládě. Zatím poslední intenzivní diskuse na toto téma byla zahájena v roce 2000 a lze konstatovat, že je v ní pokračováno dodnes.

Předkladatelé návrhů ústavních zákonů zakotvujících přímou volbu prezidenta republiky³⁵³ uváděli zejména následující podpůrné argumenty:

- I. legitimita prezidenta republiky bude v důsledku zavedení přímé volby posílena, a prezident republiky se tímto způsobem stane více nezávislým na politických dohodách. Ačkoli budou přes účast nezávislých kandidátů hlavní kandidáti pravděpodobně nadále navrhováni politickými stranami³⁵⁴, bude postavení prezidenta republiky zvoleného přímo občany celkově samostatnější, a prezident republiky tedy bude schopen lépe plnit úlohu **nadstranické hlavy státu** reprezentující všechny občany;
- II. zavedením přímé volby bude rovněž eliminováno **nebezpečí vzniku patové situace**, kdy by v důsledku neschopnosti politických sil zvolených do Parlamentu na základě volebního systému poměrného zastoupení, jež tradičně nevytváří stabilní parlamentní většiny, nálezt konsensus, nebyl zvolen žádný kandidát³⁵⁵;
- III. zavedení přímé volby prezidenta republiky umožní zvolení **výrazné a charismatické osobnosti** vyhovující většině veřejnosti, která je v případě, že je prezident republiky

³⁵³ např. poslanecký návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavních zákonů č. 347/1997 Sb., č. 300/2000 Sb., ústavního zákona č. 395/2001 Sb. a ústavního zákona č. 448/2001 Sb. (**sněmovní tisk 90/IV.volebního období**) - rozeslán poslancům dne 16.10.2002. Návrh ústavního zákona byl na 8. schůzi Poslanecké sněmovny konané dne 27.11.2002 v rámci 1. čtení zamítnut.

Poslanecký návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavních zákonů č. 347/1997 Sb., ústavního zákona č. 300/2000 Sb., ústavního zákona č. 395/2001 Sb. a ústavního zákona č. 448/2001 Sb. (**sněmovní tisk 95/IV.volebního období**) - rozeslán poslancům dne 23.10.2002. Návrh ústavního zákona byl na 8. schůzi Poslanecké sněmovny konané dne 27.11.2002 v rámci 1. čtení zamítnut.

Vládní návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (**sněmovní tisk 349/IV.volebního období**) - rozeslán poslancům dne 11.6.2003. Návrh ústavního zákona nebyl na 39. schůzi Poslanecké sněmovny konané dne 15.12.2004 v rámci 3. čtení schválen (hlasování č. 355).

Poslanecký návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavních zákonů č. 347/1997 Sb., č. 300/2000 Sb., ústavního zákona č. 395/2001 Sb. a ústavního zákona č. 448/2001 Sb. (**sněmovní tisk 172/IV. volebního období**) - rozeslán poslancům dne 13.1.2003. Návrh ústavního zákona byl na 44. schůzi Poslanecké sněmovny konané dne 11.5.2005 v rámci 3. čtení zamítnut.

³⁵⁴ Vedle občanů ČR starších 18 let by mohly kandidáty na prezidenta republiky navrhnout též politické strany a politická hnutí.

³⁵⁵ Reálnost tohoto nebezpečí lze dokumentovat na příkladu volby prezidenta Slovenské republiky v roce 1999, kdy Národní rada SR nebyla schopna za tehdejší konstelace politických sil zvolit hlavu státu. Obdobná situace nastala v České republice při prezidentských volbách v roce 2003.

volen zákonodárným sborem tvořeným zástupci více politických stran, vzhledem k absenci dostačující většinové politické vůle téměř nezvolitelná;

IV. zavedení přímé volby hlavy státu si dlouhodobě přeje většina obyvatel České republiky, což potvrzují **průzkumy veřejného mínění**.³⁵⁶

Z mého pohledu je v první řadě potřeba konstatovat, že přímá volba prezidenta republiky odpovídá spíše prezidentské nebo poloprezidentské formě vlády. V parlamentní formě vlády je prezident republiky tradičně volen parlamentem. Přesto se nedomnívám, že by zavedením přímé volby došlo k popření parlamentní formy vlády zakotvené Ústavou.³⁵⁷

Ve vztahu k Parlamentu, resp. politickým stranám v něm zastoupeným by zavedení přímé volby znamenalo posílení nezávislosti prezidenta republiky při výkonu jeho pravomocí³⁵⁸, a to vzhledem k tomu, že by svůj mandát odvozoval přímo od lidu.

Navzdory této skutečnosti je dle mého názoru iluzorní představa, že na prezidenta republiky zvoleného přímo lze nazírat jako na nadstranickou hlavu státu reprezentující všechny občany.³⁵⁹ S ohledem na ústavní praxi evropských republikánských demokracií je zřejmé, že i v rámci přímé volby by byl s největší pravděpodobností zvolen prezident republiky podporovaný konkrétní politickou stranou, byť by formálně deklaroval svou nezávislost. Lze si totiž jen obtížně představit, že by se kterýkoli kandidát v rámci volební kampaně obešel bez pomoci některého z politických uskupení, které na rozdíl od kandidátů disponují odpovídajícími personálními a materiálními kapacitami nezbytnými pro zajištění jejího bezkolizního průběhu.³⁶⁰

Neztotožňuji se plně ani s názorem, že by se prezident republiky v důsledku zavedení přímé volby přiblížil občanům, a byl by tedy schopen v případě potřeby sehrát integrující roli ve společnosti. V současné době totiž občané mohou vykonat své volební právo

³⁵⁶ Politolog Jiří Pehe k otázce zavedení přímé volby prezidenta republiky v říjnu 1998 uvedl: „Nedávný průzkum veřejného mínění naznačil, že více než tři čtvrtiny občanů by uvítaly změnu způsobu volby prezidenta z nepřímé (parlamentem) na přímou (lidem). Ačkoliv velká část občanů by zřejmě preferovala takovou změnu jednoduše proto, že se chtějí na volbě nejvyššího ústavního činitele přímo podílet, existuje i řada dalších důvodů“. in Pehe, J.: Několik důvodů pro přímou volbu prezidenta, Lidové noviny ze dne 21.10.1998

³⁵⁷ srov. např. parlamentní formu vlády zakotvenou v Rakousku od roku 1929 či na Slovensku od roku 1999, v jejímž rámci je prezident republiky volen přímo

³⁵⁸ obdobně Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s. 1998, str. 273

³⁵⁹ srov. názor politologa Jiřího Pehe, který dovedl, že přímá volba hlavy státu paradoxně mnohem lépe vyhovuje tradiční české představě o nadstranickém prezidentovi; in Pehe, J.: Mýty o přímé volbě prezidenta, Literární noviny č.6/2000 ze dne 2.2.2000, str. 17

³⁶⁰ srov. Kubát, M.: Přímá volba může být past, Hospodářské noviny ze dne 6.1.2003, str. 5

prostřednictvím tajného hlasování již v pěti případech³⁶¹, přičemž jejich zájem o participaci na správě věcí veřejných, který determinuje volební účast, má vzhledem ke značné diverzifikaci volených zástupců, jejichž význam a úloha jsou pro běžné občany často jen obtížně pochopitelné, klesající tendenci. Nelze se tedy domnívat, že by míra zájmu veřejnosti o přímou volbu prezidenta republiky realizovanou pravděpodobně na základě jednokolového většinového volebního systému³⁶² nereflektovala popsany obecný trend. S ohledem na předpokládanou nízkou volební účast,³⁶³ a dále rovněž vzhledem k tomu, že přímá volba prezidenta republiky je charakterizována agresivní předvolební kampaní polarizující veřejnost, je téměř vyloučena identifikace většiny společnosti se zvoleným kandidátem. Takto zvolený prezident republiky může posléze jen velmi obtížně splnit předpokládanou integrační úlohu.

Naopak lze dle mého názoru souhlasit se závěrem, že zavedením přímé volby by bylo vyloučeno nebezpečí vzniku patové situace imanentní volebnímu systému poměrného zastoupení generujícímu nestabilní parlamentní většiny, kdy by v důsledku neschopnosti politických sil zvolených do Parlamentu nalézt konsensus nebyl zvolen do funkce prezidenta republiky žádný kandidát.

Nedomnívám se, že by zavedení přímé volby prezidenta republiky v parlamentní formě vlády muselo být zákonitě provázeno rozšířením jeho ústavně zakotvených pravomocí,³⁶⁴ a to vzhledem ke skutečnosti, že způsob volby prezidenta republiky a rozsah jeho pravomocí spolu nesouvisí³⁶⁵, což lze dle mého názoru dokázat na příkladu

³⁶¹ tj. volby do Poslanecké sněmovny, volby do Senátu, volby do obcí, volby do krajů a volby do Evropského parlamentu; podrobněji kapitola IX. Další pravomoci prezidenta republiky na základě zákona

³⁶² Právě **jednokolový většinový volební systém** nejlépe odpovídá snaze zvolit výraznou a kvalitní osobnost, neboť při jeho realizaci je mnohem méně uplatněno tzv. negativní hlasování. Princip negativního hlasování se v zásadě uplatňuje u dvoukolových většinových volebních systémů, kdy do druhého kola postupuje pouze omezený počet nejúspěšnějších kandidátů (nejčastěji první dva) a vítězí ten, který získá absolutní většinu odevzdaných platných hlasů. Občané jsou tak v druhém kole nuceni při omezeném počtu kandidátů volit takového kandidáta, který přímo neodpovídá jejich politickým preferencím a jeví se jim často jako kandidát kompromisní. Tento způsob volby však neodpovídá snaze navrhovatelů zavést v ČR takový mechanismus volby prezidenta republiky, jenž by umožňoval zvítězit výrazným kandidátům s vyhraněnými názory. in sněmovní tisk č.95/ IV.volebního období

³⁶³ Současně s eventuálním zavedením přímé volby prezidenta republiky by dle mého názoru bylo vhodné zakotvit šestileté funkční období prezidenta republiky. Volby prezidenta republiky by se tak konaly vždy společně s volbami do Senátu, v důsledku čehož by se dle mého názoru zvýšila volební účast při volbách do Senátu a výrazně by se snížily náklady na konání voleb prezidenta republiky.

³⁶⁴ srov. Kubát, M.: Přímá volba prezidenta v České republice, in Deset let ústavy České republiky, Sborník příspěvků, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 308 - 309

³⁶⁵ Obdobný názor zastával Emil Sobota, který zhodnotil vliv způsob volby prezidenta republiky na sílu jeho úřadu následujícím způsobem: „*Ať už se jakkoli díváme na výhodnost či nevýhodnost toho či onoho způsobu volby, jisto jest, že není správně vyvozovat z něho důsledky pro sílu postavení*

parlamentních republik, které přímou volbu prezidenta republiky zavedly, aniž by současně rozšířily **okruh jeho pravomocí**.³⁶⁶ Na druhou stranu je potřeba konstatovat, že zavedení přímé volby prezidenta republiky s sebou rozšíření jeho pravomocí automaticky nepřináší, a neznamena tedy posílení úřadu prezidenta republiky.³⁶⁷ Prezidentu republiky přísluší vždy pouze výkon pravomocí přiznaných mu *expressis verbis* Ústavou, popř. na základě ústavního zmocnění běžnými zákony. Je tedy potřeba uzavřít, že rozšíření pravomocí prezidenta republiky není podmínkou ani přímým důsledkem zakotvení jeho přímé volby.

Lze shrnout, že zavedení přímé volby prezidenta republiky by patrně neohrozilo funkčnost politického systému. Argumenty vznášené jejími zastánci v rámci veřejných diskusí jsou však spíše populistické povahy a z ústavního hlediska nejsou dostatečně přesvědčivé, neboť postrádají věcné zdůvodnění. S ohledem na výše uvedené tedy považují zakotvení přímé volby prezidenta republiky za zbytečné.

3.1.2 Složení slibu prezidenta republiky

Volba a složení slibu jsou dva samotné právní akty, které na sebe sice navazují, nicméně jsou na sobě nezávislé.

Složení slibu je **osobním právem** zvoleného prezidenta republiky

prezidentova vůči ostatním orgánům státní moci, zvláště i vůči sněmovnám; nezávislost prezidentova úřadu na parlamentu jistě by oslabovala ta okolnost, kdyby parlament měl právo jej sesazovat; ne však, přísluší-li mu prezidenta volit, aniž by na další trvání jeho úřadu měl vliv. Prezident republiky je státoprávně tak silný, jak široká je jeho ústavní příslušnost, a do jaké míry není omezován požadavkem součinnosti druhých ústavních orgánů. Nezáleží to však na tom, jak je volen“. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 15

³⁶⁶ Jako příklad může posloužit postup zvolený ve Slovenské republice, kde bylo současně se zavedením **přímé volby prezidenta Slovenské republiky** ú. z. č. 9/1999 Z. z. jeho postavení dokonce oslabeno, a to v důsledku zakotvení institutu kontrasignace. Ústava SR ve znění účinném do 27.1.1999 nevyžadovala spolupodpis k platnosti žádného rozhodnutí prezidenta republiky. Teprve cit. novelou byl do ust. čl. 102 Ústavy SR doplněn odst. 2, dle kterého je rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle čl. 102 odst. 1 písm .b) a i), jde-li o udělení amnestie, a podle písm. j) platné, jestliže ho podepíše předseda vlády nebo příslušný ministr. V takových případech za rozhodnutí prezidenta republiky zodpovídá vláda.

Ve Francii byla přímá volba prezidenta republiky zavedena v roce 1965. Postavení prezidenta republiky zakotvené generálem de Gaullem, jenž byl v roce 1958 zvolen nepřímou zvláštní skupinou volitelů, zůstalo zachováno. Blíže viz. kapitola „Forma vlády“; blíže kapitoly 1.1.1.1 Parlamentní forma vlády a kapitola 1.1.2.1 Poloprezidentský vládní model (Francie)

³⁶⁷ Jako příklad lze uvést Irsko, kde je prezident republiky sice volen přímo, avšak irská ústava vylučuje jeho autonomní rozhodování. V souladu s ust. čl. 13 irské ústavy mohou být pravomoci a funkce propůjčené prezidentovi ústavou vykonávány pouze jeho osobou, a to pouze na návrh vlády. Podle vlastní vůle smí prezident republiky jednat pouze v případech zajištěných ústavou, nebo jedná - li po konzultaci či ve spojení s Radou státu nebo na radu či na základě nominace či sdělení zprávy od jakékoli jiné osoby nebo tělesa. in Klokočka, V. - Wagnerová, E.: Ústavy států Evropské unie, Linde Praha a.s. 1997, str. 152

Je nepochybné, že se prezident republiky ujímá úřadu právě složením slibu, tedy nikoli volbou, která je pouze nezbytným předpokladem pro výkon funkce prezidenta. Dnem složení slibu též začíná volební období prezidenta republiky. Vzhledem k těmto skutečnostem je potřeba dovodit, že složení slibu má **konstitutivní charakter**.

Z tohoto závěru vycházely všechny československé ústavy, i když nezakotvovaly výslovnou úpravu způsobu složení slibu, resp. neurčovaly subjekt, do jehož rukou by měl prezident republiky slib složit. V souladu s ústavní tradicí skládal prezident republiky slib vždy do rukou předsedy zákonodárného sboru, a to bezprostředně po volbě prezidenta republiky.³⁶⁸

Platná Ústava již explicitně stanoví, že prezident republiky skládá slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Složení slibu se však neuskutečňuje na téže společné schůzi Parlamentu jako volba.

Účinky nabytí prezidentského úřadu spočívají v tom, že se nový prezident republiky stává subjektem všech funkcí a práv (od této doby mu patří i prezidentský plat, zvláštní ochrana prezidenta republiky, imunita atd.), jež mu podle ústavy a jiných zákonů náleží.

Nejpozději dnem složení slibu naopak zaniká úřad dosavadního prezidenta, popř. náměstka prezidenta republiky. Tímto dnem přestávají vláda (předseda vlády), resp. předseda Poslanecké sněmovny (předseda Senátu) vykonávat funkce prezidenta republiky, které na ně dočasně přešly.

Složení slibu zakládá na straně prezidenta republiky konečně i **překážku inkompatibility**.

3.1.2.1 Historický vývoj

3.1.2.1.1 Ústavní listina

Složení slibu bylo **osobním právem** prezidenta republiky³⁶⁹, jehož výkon nepodléhal kontrasignaci, neboť se nejednalo o úkon moci vládní ani výkonné.

³⁶⁸ www.psp.cz/eknih/zvuk/

³⁶⁹ T. G. Masaryk po své volbě skládal slib prezidenta republiky ve smyslu Prozatímní ústavy na 13. schůzi Národního shromáždění konané dne 21. prosince 1918.

Pro cestu z nádraží císaře Františka Josefa do Sněmovny byl obstarán kočár Františka Josefa., kterým se zesnulý mocnář vozil na projížďkách ze Schönbrunnu do Hofburgu, s nímž do Prahy dorazil i bývalý císařský kočí. T. G. Masaryk jej ale alespoň pro tuto první příležitost odmítl užít, přičemž k tomu následně uvedl: „*Při jízdě vítající Prahou jsem použil demokratického automobilu, nechtěje jet ve starém pozlaceném voze, charakterizujícím dobu minulou.*“ in Masaryk, T. G.: Světová revoluce, Za války a ve válce 1914 - 1918, nakladatelství Masarykův ústav AV ČR, Praha 2005, str. 445

Ústavní listina stanovila pouze **obsahové náležitosti slibu**, nikoli jeho obligatorní doslovné znění. Prezident republiky dle ust. § 65 Ústavní listiny sliboval na svou čest a svědomí, že bude „*dbáti blaha republiky i lidu a šetřiti ústavních a jiných zákonů*“. Uvedené pojetí bylo méně formální a ponechávalo zcela na vůli prezidenta republiky, jak přesně svůj slib formuluje, avšak pouze za předpokladu, že do něj zahrne Ústavní listinou vyžadované obsahové náležitosti.

Prezident republiky slib v souladu s ust. § 65 ve spojení s ust. § 38 odst. 1 a 2 Ústavní listiny skládal na společné schůzi Národního shromáždění, která byla k tomuto účelu svolávána předsedou vlády³⁷⁰. Pro společnou schůzi platil jednací řád sněmovny poslanecké a řídil ji předseda Poslanecké sněmovny.

Ústavní listina tedy výslovně neurčovala konkrétní subjekt, do jehož rukou měl prezident republiky slib složit. Ustálila se ústavní zvyklost, že prezident republiky skládá slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.³⁷¹

Je nepochybné, že složením slibu začalo prezidentovi republiky běžet jeho volební období. Další **účinky složení slibu** však byly nejasné.³⁷²

Vlastní složení slibu proběhlo tak, že předseda Národního shromáždění přečetl znění slibu: „*Slibujete jako president republiky Československé na svou čest a svědomí, že budete dbáti blaha republiky a lidu a šetřiti zákonů.*“ a prezident republiky T. G. Masaryk odvětil: „*Slibuji*“. Následně T. G. Masaryk dodal: „*Dámy a pánové! Bratří! Prosím Vás, přijďte zítra o druhé hodině na hrad, abyste vyslechli **prvé presidentské poselství.***“

in <http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/013schuz/s013002.htm>

³⁷⁰ čl. 38 odst. 2 Ústavní listiny; § 3 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n., o volbě presidenta republiky

³⁷¹ Při volbách prezidenta republiky v roce 1920 a 1927 následoval slib bezprostředně po volbě tak, že předsedající prohlásil schůzi za přerušenu a požádal předsedu vlády, aby zvolenému sdělil výsledek a vyzval jej ke složení slibu. V roce 1920 se dokonce za prezidentem republiky odebrali spolu s předsedou vlády předsedové obou komor Národního shromáždění in Sobota, E. a kol.: Československý president republiky, Orbis, Praha 1934, str. 26

Volba a slib probíhaly ve stejný den v ústavní praxi i nadále. **T. G. Masaryk** byl na základě Ústavní listiny počtvrté zvolen prezidentem republiky na společné schůzi Národního shromáždění konané **dne 24. 5. 1934**. Následně měl složit slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny dr. Františka Staňka, přičemž po přečtení slibu předsedou schůze neměl odpovědět jen prostým slůvkem: „*Slibuji*“, nýbrž číst přísahu sám. Nebylo to za daných okolností rozhodnutí šťastné. Když kmet skládal slib na ústavu, zarazily přítomné jeho nejisté pohyby, i to, že prezidentu republiky museli text napovídat. Jen stroze vymezený kroužek zasvěcenců znal úzkostlivě střežené tajemství, a to že prezident republiky byl prakticky slepý a nevědělo se, zda načas či trvale. Jeho osobní lékař Adolf Meissner vzpomínal: „*Masarykovo pravé oko bylo již od několika let téměř vyraženo zákaly*“. Měsíc před volbou zasáhl pak prezidenta republiky úder mozkové mrtvice provázaný trombózou v sítnici oka levého, které rovněž takřka pozbylo, jak se nakonec ukázalo, dočasně schopnost vidět. V té době však neexistoval jiný, vhodný a zejména prosaditelný kandidát. in Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 11

Prezident republiky **Eduard Beneš** skládal slib dne 18.12.1935 do rukou předsedy Poslanecké sněmovny Jana Malypetra; prezident republiky **Emil Hácha** skládal slib dne 30.11.1938 do rukou předsedy Poslanecké sněmovny Jana Malypetra a prezident republiky **Eduard Beneš** skládal slib dne 19.6.1946 do rukou předsedy Ústavodárného Národního shromáždění Antonína Zápotockého.

Teoreticky mohla na základě Ústavní listiny nastat situace, že nově zvolený prezident republiky složí slib dříve, než uplyne volební období prezidenta úřadujícího, a to vzhledem ke skutečnosti, že se volba nového prezidenta republiky mohla konat již čtyři týdny před uplynutím volebního období prezidenta dosavadního. Dle názoru ústavní teorie bylo uvedenou situaci třeba řešit tak, že by byla dána přednost prezidentu úřadujícímu.

Dnem složením slibu vznikla na straně prezidenta republiky **překážka inkompatibility**. Byl - li prezidentem republiky zvolen člen Senátu, Poslanecké sněmovny nebo vlády, přestával ode dne zvolení prezidentem republiky vykonávat svou funkci a složením slibu této funkce, resp. svého členství pozbýval.³⁷³

O vykonané volbě a složeném slibu se vydávala vyhláška v Úředním listě. O volebním jednání i výkonu slibu se sepisoval protokol, který se publikoval v tiscích sněmoven Národního shromáždění.³⁷⁴

3.1.2.1.2 Ústava 9. května

Prezident republiky skládal dle § 75 Ústavy 9. května slib před jednokomorovým Národním shromážděním. Ústava 9. května, stejně jako Ústavní listina, výslovně neurčovala konkrétní subjekt, do jehož rukou měl prezident republiky slib složit. Vzhledem ke skutečnosti, že Národní shromáždění bylo pouze jednokomorové, skládal prezident republiky v ústavní praxi slib do rukou předsedy Národního shromáždění.³⁷⁵ Na rozdíl od Ústavní listiny však Ústava 9. května stanovila následující **obligatorní doslovné znění slibu**: „*Slibuji na svou čest a svědomí, že budu konat své povinnosti v duchu lidově demokratického zřízení podle vůle lidu a v zájmu lidu, dbát blaha republiky a šetřit ústavních a jiných zákonů.*“

Na ústavní úrovni byla v ust. § 71 Ústavní listiny zakotvena **inkompatibilita** výkonu funkce prezidenta republiky se členstvím v Národním shromáždění nebo se členstvím ve vládě. Pokud by byl prezidentem republiky zvolen poslanec³⁷⁶ nebo člen vlády, přestal by ode

³⁷² Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 23

³⁷³ § 10 zákona č. 161/1920 Sb., o volbě prezidenta republiky

³⁷⁴ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 27

³⁷⁵ Prezident republiky **Klement Gottwald** složil slib na ústavu v rámci 5. schůze Národního shromáždění konané dne 14.6.1948, a to do rukou předsedy Národního shromáždění O. Johna. Prezident republiky **Antonín Zápotocký** složil slib na ústavu v rámci 72. schůze Národního shromáždění konané dne 21.3.1953, a to do rukou předsedy Národního shromáždění O. Johna. Prezident republiky **Antonín Novotný** složil slib na ústavu v rámci 22. schůze Národního shromáždění konané dne 19.11.1957 do rukou předsedy Národního shromáždění Zdeňka Fierlingera.

³⁷⁶ Klement Gottwald byl zvolen prezidentem republiky jako poslanec Národního shromáždění. Složením prezidentského slibu jeho mandát na základě ust. 71 odst. 2 Ústavy 9. května *ex constitutionis* zanikl.

dne volby vykonávat svou dosavadní funkci. Dnem složení slibu by pak jeho mandát nebo jeho členství ve vládě zaniklo.

3.1.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Na základě ust. čl. 64 Ústavy 1960 skládal prezident republiky slib před jednokomorovým Národním shromážděním, a to o následujícím **obligatorní znění**:

„Slibuji na svou čest a svědomí věrnost Československé socialistické republice a věci socialismu. Své povinnosti budu konat podle vůle lidu a v zájmu lidu, budu dbát blaha Československé socialistické republiky a zachovávat ústavu a ostatní zákony socialistického státu.“

Ani Ústava 1960 výslovně neurčovala konkrétní subjekt, do jehož rukou měl prezident republiky slib složit. V ústavní praxi prezident republiky slib skládal do rukou předsedy Národního shromáždění.³⁷⁷

Inkompatibilita výkonu funkce prezidenta republiky byla upravena v čl. 63 odst. 3 a 4 Ústavy 1960, dle kterého prezident republiky nemohl být zároveň poslancem Národního shromáždění, Slovenské národní rady nebo národního výboru nebo členem vlády. Byl-li prezidentem republiky zvolen poslanec nebo člen vlády, přestal ode dne svého zvolení vykonávat dosavadní funkci. Dnem složení slibu pak jeho mandát nebo členství ve vládě zanikalo.

Ústava federace v čl. 63 převzala doslova znění slibu prezidenta republiky zakotvené Ústavou 1960. Prezident republiky však slib skládal před Federálním shromážděním.³⁷⁸ I přes opětovnou absenci výslovné úpravy skládal prezident republiky slib do rukou předsedy Federálního shromáždění.

Odmítnutí složení slibu nebo složení slibu s výhradou by mělo za následek zánik volby. Složení slibu tak vedle volby představovalo druhou konstitutivní podmínku nastoupení do funkce prezidenta republiky. Praktický dopad měla tato skutečnost zejména v situaci, kdy zvolený prezident nemohl z objektivních důvodů vykonat slib bezprostředně po svém zvolení.

³⁷⁷ Prezident republiky **Antonín Novotný** složil slib v rámci 3. schůze Národního shromáždění konané dne 12.11.1964, a to do rukou předsedy Národního shromáždění Bohuslava Lašovičky. Prezident republiky **Ludvík Svoboda** skládal dne 30.3.1968 slib do rukou předsedy Národního shromáždění Bohuslava Lašovičky

³⁷⁸ Prezident republiky **Gustav Husák** složil dne 29.5.1975 slib do rukou předsedy Federálního shromáždění Aloise Indry

Při pronášení slibu měl prezident republiky pravou ruku položenou na Ústavě 1960 a na Ústavě federace. Složení slibu stvrzoval svým podpisem.³⁷⁹

Ústava federace v čl. 62 odst. 4 a 5 upravovala **inkompatibilitu** výkonu funkce prezidenta republiky s výkonem funkce poslance (Federálního shromáždění, České národní rady, Slovenské národní rady nebo národního výboru), člena vlády (federace nebo republiky), člena Ústavního soudu nebo soudce (z povolání nebo z lidu). Dnem složení slibu docházelo u zvoleného prezidenta republiky *ex constitutionis* k zániku jeho poslaneckého mandátu, členství ve vládě, v Ústavním soudu nebo funkce soudce.

Dne 28. prosince 1989 přijalo Federální shromáždění ústavní zákon č. 182/1989 Sb., jehož prostřednictvím bylo **změněno znění slibu prezidenta republiky** stanovené v čl. 63 Ústavy federace.

Prezident republiky nově skládal před Federálním shromážděním³⁸⁰ slib o následujícím znění: „*Slibuji na svou čest a svědomí věrnost Československé socialistické republice. Budu dbát blaha národů a národností v ní žijících, své povinnosti budu konat podle vůle lidu a v zájmu lidu a zachovávat ústavu a ostatní zákony.*“³⁸¹

3.1.2.2 Platná právní úprava složení slibu prezidenta republiky

Složení slibu je i dle Ústavy **osobním právem** zvoleného prezidenta republiky, k jehož výkonu není třeba spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Je nepochybné, že se prezident republiky ujímá úřadu právě složením slibu, tedy nikoli volbou, která je pouze nezbytným předpokladem pro výkon funkce prezidenta republiky. Dnem složení slibu též začíná volební období prezidenta republiky. Složení slibu má tedy i dle Ústavy **konstitutivní charakter**.

³⁷⁹ Po zvolení Ludvíka Svobody prezidentem republiky tehdejší předseda Národního shromáždění Laštovička požádal prezidenta republiky, aby svým podpisem stvrdil před Národním shromážděním slavnostně složený slib, jak to odpovídá staré tradici.
in <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/021schuz/s021002.htm>; obdobně in Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 336

³⁸⁰ Jediným prezidentem republiky, jež skládal slib o tomto znění, byl Václav Havel, který byl zvolen dne 29.12.1989 v rámci 21. společné schůze Federálního shromáždění. Václav Havel složil slib jako prezident Československé socialistické republiky po svém zvolení do rukou předsedy Federálního shromáždění Alexandra Dubčeka. Ke změně názvu federace došlo až na základě ú.z.č. 81/1990 Sb., o změně názvu Československé socialistické republiky, s účinností od 29.3.1990.

³⁸¹ Výňatek z abdikčního projevu prezidenta republiky Václava Havla ze dne 17.7.1992: „*Důvodem byla nemožnost prezidenta plnit závazky, které vyplývají ze slibu věrnosti ČSFR..... pokusem o důsledné plnění tohoto slibu bych se mohl stát dokonce překážkou rozsáhlých změn naší státnosti, k nimž naše země po posledních parlamentních volbách směřuje, a emancipačních snah Slovenské republiky, jejichž politickým výrazem je i Deklarace o svrchovanosti, přijatá dnes SNR.*“
in <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html>

Tuto skutečnost potvrzuje i znění čl. 60 Ústavy, podle kterého se na prezidenta republiky, který odmítne složit slib, nebo jej složí s výhradou, hledí, jako by nebyl zvolen. V takovém případě by se v souladu s ust. čl. 58 Ústavy konaly nové volby prezidenta republiky.

Složení slibu zvoleného prezidenta republiky lze uskutečnit teprve poté, když skončilo volební období předchozího prezidenta republiky. Otázkou zůstává, zda může dosavadní prezident republiky, který byl do této funkce opětovně zvolen, složit slib dříve, minimálně v poslední den svého prvního volebního období. V důsledku tohoto postupu by teoreticky došlo ke zkrácení prvního volebního období takového prezidenta republiky.

Prezident republiky skládá slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny, a to na společné schůzi obou komor Parlamentu, kterou svolává předseda Poslanecké sněmovny³⁸² a na kterou je zvolený prezident republiky pozván. Ústava tedy na rozdíl od předešlých úprav poprvé určuje subjekt, do jehož rukou prezident republiky skládá slib. Předseda Poslanecké sněmovny se při přijetí slibu zřejmě nemůže nechat zastoupit některým ze svých místopředsedů.³⁸³

Ústava ve svém čl. 59 odst. 2 stanoví následující obligatorní znění slibu: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.*“

Obsahem slibu prezidenta republiky je závazek plnit základní ústavní povinnosti spojené s jeho funkcí.³⁸⁴ Věrnost je prvořadou povinností hlavy státu. Znamená povinnost hájit svrchovanost a celistvost republiky a její demokratický řád. I prezident republiky musí zachovávat Ústavu a zákony. Vnitrostátně je vázán i mezinárodními smlouvami podle čl.10 Ústavy, které mají přednost před zákony a jsou bezprostředně závazné.

Prezident republiky musí svůj úřad zastávat v zájmu všeho lidu, neboť je prezidentem všeho lidu a nemůže žádnou skupinu lidu z toho vylučovat a zastávat svůj úřad jen v zájmu

³⁸² Složení slibu prezidenta republiky je tak posledním předpokladem pro svolání společné schůze obou komor (čl. 59 odst. 1 Ústavy). V souladu s ust. čl. 37 Ústavy platí pro jednání společné schůze JŘPS.

³⁸³ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR – Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 216

³⁸⁴ Slib spolkového prezidenta Rakouska republiky zní : „*Slavnostně slibuji, že budu věrně zachovávat ústavu a ostatní zákony republiky a plnit své povinnosti podle nejlepšího vědomí a svědomí.*“ Umožňuje se (fakultativní) připojení náboženského slibu (přísahy), který může být např. následujícího znění: „*Při tom nechť mi pomáhá Bůh*“ in Walter, R.: Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1972, str. 440

některé části lidu, třídy, skupiny či vrstvy.³⁸⁵ Vzhledem k jeho neodpovědnosti z výkonu funkce by však mohlo dojít k situaci, že by prezident republiky Ústavu nebo zákon porušil právě při výkonu funkce a pak by tedy nikomu neodpovídal. Druhá část má naopak charakter morálního závazku, neboť právně není upravena definice „nejlepšího vědomí a svědomí“ a není tedy možné prezidenta republiky právně stíhat za porušení této části slibu. Naopak, ústavodárce zde klade důraz na morální kvality jedince, který zastává prezidentský úřad.

V případě, že by prezident republiky svými akty jednal v rozporu se svým slibem³⁸⁶, naplnil by tím dle mého názoru objektivní stránku skutkové podstaty trestného činu velezrady³⁸⁷.

Neslučitelnost výkonu funkce prezidenta republiky s výkonem jiných funkcí ve veřejné správě³⁸⁸ není v hlavě třetí Ústavy zakotvena. Inkompatibilita výkonu funkce prezidenta republiky s výkonem funkce poslance, senátora, soudce a člena Ústavního soudu vyplývá z ust. čl. 22 odst. 1 Ústavy a ust. čl. 82 odst. 3 Ústavy. Mandát poslance nebo senátora zaniká dnem, kdy se poslanec nebo senátor ujal úřadu prezidenta republiky, tzn. dnem složení slibu.

Kromě toho z povahy věci plyne, že Ústava založená na principu formální dělby moci nemůže připustit, aby s ohledem na charakter vzájemných vztahů mohl prezident republiky být současně členem vlády, členem jiných státních orgánů nebo institucí jako jsou Nejvyšší kontrolní úřad a Česká národní banka.³⁸⁹ I přes absenci výslovného zakotvení principu

³⁸⁵ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první – Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 317

³⁸⁶ Prezident republiky Václav Havel složil slib dne 2.2.1998 za malého zájmu Parlamentu. Podle prezenčních listin společné schůze obou komor bylo přítomno 101 z celkového počtu 200 poslanců a 69 z celkového počtu 81 senátorů. Kromě poslanců republikánské strany (poslanci této strany podali návrh k Ústavnímu soudu na předběžné opatření, aby prezident republiky neskládal slib až do doby, než Ústavní soud rozhodne o jejich stížnosti, kterou se domáhali vyslovení neplatnosti jeho volby) se složení slibu nezúčastnili i poslanci Komunistické strany, kteří taktéž nesouhlasili s jeho znovu zvolením. Podle předsedy KSČM M. Grebeníčka prezident republiky Václav Havel porušil svůj slib, když nezval zástupce KSČM a republikánské strany k závažným politickým jednáním. Podle poslanců KSČM tak „povýšil politický rasismus a pletichaření, nenávisť a nesnášenlivost nad zákon“. Toto chování prezidenta republiky nepřímou kritizoval i předseda Poslanecké sněmovny M. Zeman, když prohlásil: „*Já sám zastávám názor, že vysocí ústavní činitelé mají jednat se všemi politickými subjekty, které ve svobodných volbách získaly důvěru určité části voličů, přesněji řečeno, že mají jednat se všemi parlamentními stranami*“. in Deník Právo dne 30.1.1998

³⁸⁷ blíže kapitola 2.2 Platná právní úprava odpovědnosti prezidenta republiky

³⁸⁸ Naopak spolkový prezident Rakouska je povinen dodržovat ústavně zakotvenou zásadu inkompatibility, kterou má být zajištěna jeho nezávislost. V době, kdy spolkový prezident zastává svůj úřad, nesmí být členem žádného sboru obecné reprezentace ani nesmí vykonávat žádné jiné povolání (čl. 61 odst. 1 Ústavy Rakouska). Toto ustanovení se chápe také tak, že spolkový prezident nesmí být funkcionářem žádné politické strany. in Hausmaninger, H.: Spolkový prezident, spolková vláda a parlament v Rakousku, Právník č. 12/1990, str.1100

³⁸⁹ Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 308

neslučitelnosti funkce prezidenta republiky s jinými funkcemi a činnostmi ve veřejné sféře, lze mít za to, že prezident republiky se bude stěží ucházet o výkon jiných veřejných funkcí, především s ohledem na výjimečnost a společenskou prestiž jeho postavení a časovou a pracovní náročnost výkonu jeho funkce.

V současné době již prezident republiky neskládá slib v rámci společné schůze obou komor Parlamentu, která jej do funkce zvolila, nýbrž v rámci samostatné společné schůze obou komor³⁹⁰.

3.2 Volební období prezidenta republiky

Předpokladem začátku plynutí volebního období prezidenta republiky³⁹¹ je vznik funkce prezidenta republiky, tzn. zvolení prezidenta republiky a následné složení slibu.

3.2.1 Historický vývoj

3.2.1.1 Ústavní listina

Pevné volební období prezidenta republiky³⁹² bylo poprvé zakotveno až Ústavní listinou, a to v ust. § 58 odst. 1 a 2, dle kterého trvalo volební období prezidenta republiky **sedm let** a počítalo se ode dne, kdy nově zvolený prezident republiky vykonal slib.

V původní osnově Ústavní listiny³⁹³ bylo volební období prezidenta republiky koncipováno pouze jako šestileté. Vzhledem ke skutečnosti, že bylo prodlouženo volební

³⁹⁰ **Václav Havel** byl poprvé zvolen do funkce prezidenta České republiky v rámci 2. schůze Poslanecké sněmovny konané dne 26.1.1993, slib pak složil do rukou předsedy Poslanecké sněmovny dr. Milana Uhdeho v rámci 5. schůze Poslanecké sněmovny konané dne 2.2.1993.

Podruhé byl **Václav Havel** zvolen do funkce prezidenta České republiky v rámci 1. společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu konané dne 20.1.1998, slib pak složil do rukou předsedy Poslanecké sněmovny Miloše Zemana v rámci 2. společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu konané dne 2.2.1998.

Prezident republiky **Václav Klaus** byl zvolen do funkce prezidenta České republiky v rámci 3. společné schůze obou komor Parlamentu České republiky konané dne 28.2.2003, slib pak složil do rukou předsedy Poslanecké sněmovny Lubomíra Zaorálka v rámci 4. společné schůze obou komor Parlamentu České republiky konané dne 7.3.2003.

³⁹¹ Volební období prezidenta republiky je dle mého názoru totožné s funkčním obdobím prezidenta republiky; obdobně viz nálezy ÚS Slovenské republiky, publikované ve Zbierce zákonov pod č. 344/1997 Z.z.

³⁹² **Prozatímní ústava** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) pevné volební období prezidenta republiky nezakotvovala. Podle ust. § 7 Prozatímní ústavy měl úřad prezidenta republiky trvat až do doby, kdy bude zvolena nová hlava státu podle ústavy konečné (tj. Ústavní listiny). Novela Prozatímní ústavy provedená zákonem č. 271/1919 Sb. z. a n. úpravu volebního období prezidenta republiky nezměnila. Článek V. uvozoovacího zákona k Ústavní listině, dle kterého měl dosavadní prezident republiky zůstat ve svém úřadě, pokud nebude provedena volba nová, byl pak jen dalším článkem v rámci budování kontinuity mezi prozatímní a definitivní prezidentskou institucí. Podrobněji kapitola 3.1.1.1.1 Ústavní listina

období Poslanecké sněmovny Národního shromáždění na 6 let³⁹⁴, bylo volební období prezidenta republiky o rok prodlouženo, neboť prezident republiky měl zajišťovat kontinuitu moci ve státě a být v průběhu volebního období na Národním shromáždění nezávislý.

V souvislosti s pevně stanoveným volebním obdobím prezidenta republiky byly upraveny možnosti jeho případného zkrácení, resp. prodloužení.

Ústavní listina v § 59 a § 67 odst.1 stanovila jednotlivé případy, ve kterých docházelo ke **zkrácení volebního období** prezidenta republiky, v zásadě obdobně jako platná Ústava.

Ke zkrácení volebního období prezidenta republiky by došlo *ex constitutionis* v případě, kdy by

- a) se prezident republiky své funkce vzdal;
- b) Senát Národního shromáždění přijal usnesení, jímž vyslovil ztrátu úřadu prezidenta republiky v souvislosti s jeho odsouzením pro velezradu;
- c) prezident republiky zemřel.

Prezident republiky se mohl svého **úřadu vzdát**. Jednalo se o osobní právo prezidenta republiky, v jehož výkonu nebyl nijak omezen. Akt vzdání se úřadu byl považován za osobní projev vůle prezidenta republiky a k jeho platnosti nebylo třeba spolupodpisu předsedy vlády nebo odpovědného člena vlády.

Ústavní listina podobně jako v případě slibu neurčovala *expressis verbis* subjekt, vůči kterému měl prezident republiky projev vůle vzdát se úřadu učinit. Od zakotvení výslovné úpravy prý bylo upuštěno, neboť se zdálo, že je tato otázka zcela jasná. V ústavní praxi však absence výslovné úpravy vyvolávala potíže a spory. Vzhledem k dikci ust. § 60 Ústavní listiny, na jehož základě přecházel výkon funkcí prezidenta republiky v případě, kdy nebyl nový prezident republiky zvolen, a dále v případě, kdy byl prezident republiky zaneprázdněn nebo churav tak, že nemohl vykonávat svůj úřadu, na vládu, a dále vzhledem ke skutečnosti, že předseda vlády byl povinen svolat Národní shromáždění k volbě nového prezidenta republiky, dovodila ústavní teorie, že prezident republiky měl projev vůle vzdát se úřadu adresovat předsedovi vlády³⁹⁵.

Ústavní listina rovněž explicitně nestanovila **formu abdikace**. Prezident republiky se z tohoto důvodu mohl vzdát svého úřadu jak ústně, tak písemně. Za abdikaci bylo nutno

³⁹³ část těsnopiseckého zápisu 156. schůze ze dne 21. února; in Broklová, E.: První československá ústava, Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920, Ústav pro soudobé dějiny ČAV, Praha 1992, str. 178

³⁹⁴ Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 95

³⁹⁵ Hoetzel, J.: Rezignace TGM na prezidentský úřad, Právník č. 2/1936, str. 25; obdobně Sobota, E.a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 12

pokládat jakýkoliv jednoznačný a vážný projev prezidenta republiky, že se svého úřadu vzdává. Ani v praxi se jednotný způsob vzdání se úřadu prezidenta republiky neustálil.³⁹⁶

Pevně stanovené sedmileté **volební období** prezidenta republiky **se prodlužovalo** pouze v jediném případě, a to pokud nový prezident republiky nebyl zvolen do konce volebního období dosavadního prezidenta republiky. V takovém případě zůstával dosavadní prezident republiky na základě ust. § 58 odst. 5 Ústavní listiny ve funkci do okamžiku, než byl zvolen prezident republiky nový.

S ohledem na dikci ust. § 58 odst. 1 Ústavní listiny nelze než souhlasit s názorem, že ustanovení § 58 odst. 5 Ústavní listiny je nutno vykládat tak, že nový prezident republiky musel být nejen zvolen, ale musel též složit slib. Jinak by nastalo nežádoucí vakuum mezi volbou a složením slibu, ve kterém by dřívější prezident republiky už nemohl svůj úřad vykonávat a nový by jej ještě vykonávat nemohl. Nebylo by tedy, dle mého názoru, dosaženo cíle, který ust. § 58 odst. 5 Ústavní listiny sledovalo, totiž zajištění kontinuity výkonu funkce prezidenta republiky.³⁹⁷

³⁹⁶ Prezident republiky **T. G. Masaryk** na svůj úřad rezignoval ústní formou, o které byl sepsán úřední zápis. Dne 14.12.1935 pozval k sobě předsedu vlády Dr. Milana Hodžu, aby mu sám osobně oznámil rozhodnutí, že se vzdává prezidentského úřadu. Na přání ministerského předsedy byli pozváni také předseda Poslanecké sněmovny Jan Malypert a předseda Senátu Dr. František Soukup. Tomuto aktu byli přítomni zástupci rodiny a Kanceláře prezidenta republiky. Prezident republiky prohlásil před přítomnými, že se vzhledem ke svému zdravotnímu stavu vzdává úřadu prezidenta republiky. Pak poprosil ministerského předsedu, aby vzal jeho rezignaci na vědomí a zařídil, co je třeba. O celém aktu byl sepsán Kanceláří prezidenta republiky protokol. Za nástupce pak doporučil svého blízkého spolupracovníka, stávajícího ministra zahraničních věcí Edvarda Beneše. Tyto skutečnosti byly oznámeny v rámci společné schůze Poslanecké sněmovny a Senátu konané ve Vladislavském sále na hradě pražském dne 18. prosince 1935. Předseda poslanecké sněmovny Malypetr uvedl: „*Národní shromáždění se sešlo, aby podle § 56 Úst. listiny a podle zákona č. 161/1920 Sb. z. a n. o volbě prezidenta republiky, č. 161 Sb. zvolilo nového prezidenta republiky, jelikož dosavadní prezident T. G. Masaryk se svého úřadu vzdal, o čemž byl sepsán dne 14. prosince 1935 na zámku lánském zápis, který uveřejněn byl otištěním v Úředním listě Československé republiky a přípisem předsedy vlády ze dne 17. prosince 1935, č. j. 9285, sdělen předsednictvu Národního shromáždění. V zápisu je zaznamenáno, že prezident republiky prohlásil před přítomnými tomuto aktu, že se vzhledem ke svému zdravotnímu stavu vzdává úřadu prezidenta republiky a že předseda vlády vzal toto prohlášení prezidenta republiky na vědomí.*“

in: <http://www.psp.cz/eknih/1935ns/psse/stenprot/001schuz/s001001.htm>

Prezident republiky **E. Beneš** se vzdal svého prezidentského úřadu celkem dvakrát. Poprvé tak učinil po mnichovském diktátu dne 5. října 1938 (podrobněji viz. výše), a podruhé pak poté, co odmítl podepsat Ústavu 9. května, a to listem ze dne 7.6.1948 sděleným Národnímu shromáždění v rámci schůze konané dne 10. června 1948.

In <http://www.psp.cz/eknih/1948ns/stenprot/005schuz/s005001.htm>

³⁹⁷ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 11

3.2.1.1.1 Kontinuita výkonu úřadu prezidenta republiky Edvarda Beneše

Prezident republiky Edvard Beneš abdikoval poprvé po mnichovském diktátu dne 5.10.1938.³⁹⁸ Tato abdikace byla vynucena německým nátlakem a byla tudíž považována za neplatnou *ex tunc* ze stejných důvodů jako mnichovská dohoda.

Ačkoli byl tedy jako důvod neplatnosti demise uváděn pouhý politický tlak, který dle mého názoru sám o sobě její neplatnost *ex constitutionis* nezakládá³⁹⁹, neboť „*demise hlavy státu je vyvolána často nátlakem v monarchiích i republikách, a přesto se nepovažuje za neplatný akt*“⁴⁰⁰, měla její proklamace značný politický význam pro kontinuitu československého státu.⁴⁰¹

Uznání československého prozatímního státního zřízení Velkou Británií ze dne 21.7.1940 znamenalo současně i faktické uznání Edvarda Beneše jako prezidenta republiky. V rozhlasovém poselství domů do vlasti, již jako prezident Československé republiky, poprvé veřejně prohlásil, „*že pro nás není právně mého odchodu z vlasti a úřadu*“⁴⁰².

De iure byl Edvard Beneš jako československý prezident Velkou Británií uznán⁴⁰³ dne 18.7.1941. Otázka ústavnosti prezidentské funkce a celého exilového státního zřízení, která

³⁹⁸ Předseda Poslanecké sněmovny Malypetr informoval společnou schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu, že se prezident republiky E. Beneš dopisem ze dne 5. října 1938 zaslaným předsedovi vlády generálu J. Syrovému, který jej v opise dne 6. října pod č. j. 8520/317/13 zaslal předsednictvu Národního shromáždění, vzdal svého úřadu.

in: <http://www.psp.cz/eknih/1935ns/psse/stenprot/002schuz/s002001.htm>

³⁹⁹ Platnost abdikace potvrzuje i abdikační dopis vyjadřující rozhodnutí Edvarda Beneše vzdát se své funkce, které dle vlastních slov učinil „*po poradě s kruhy politickými, s kruhy ústavními a s řadou ostatních, svobodně a ze svého osobního přesvědčení*“ in Hitchcock, E.: *Zasvětil jsem život míru – E. Beneše*, nakladatelství Kořínek, Praha 2006, str. 261 - 266.

⁴⁰⁰ Pavlíček, V.: O kontinuitě a diskontinuitě, *Právní praxe* č. 5/1993, str. 253; obdobně Pavlíček, V.: O dekretech prezidenta republiky, *Právní aspekty odsunu sudetských Němců - Sborník, Ústav mezinárodních vztahů v Praze*, Praha 1996, str. 44

⁴⁰¹ E. Benešem formulovaná teorie politické a právní kontinuity zahrnovala kontinuitu mezinárodněprávní i kontinuitu československého vnitrostátního právního řádu. Jestliže ČSR z důvodu neplatnosti Mnichova existovala dále jako subjekt mezinárodního práva v předmnichovských hranicích, protože všechno, k čemu byla ČSR od září 1938 nezákonně a neústavně přinucena, bylo neexistující a bezprávné, bylo pro E. Beneše „*nejen politicky samozřejmé, ale i ve výsostném zájmu státu, právně nejlogičtější a nejvýhodnější*“, vycházet při tvorbě prozatímního státního zřízení z prvorepublikového právního řádu. Prozatímní státní zřízení mělo být politickým a právním pokračováním první republiky. Podle této koncepce byl E. Beneš stále úřadujícím prezidentem a do vytvoření prozatímní vlády jediným ústavním orgánem v zahraničí. in Beneš, E.: *Šest let exilu a druhá světové války, Řeči, projevy a dokumenty z r. 1938 - 45*, Praha 1946, str. 425

⁴⁰² Beneš, E. : *Šest let exilu a druhá světové války, Řeči, projevy a dokumenty z r. 1938 - 45*, Praha 1946, str. 89

⁴⁰³ Postavení Edvarda Beneše jakožto prezidenta Československa v rámci exilového prozatímního státního zřízení bylo následně *de iure* uznáno i ze strany USA a Sovětského svazu. S postupným mezinárodním uznáváním Edvarda Beneše jakožto prezidenta republiky vzrůstala podpora jeho teorie politické a právní kontinuity i uvnitř československé emigrace.

byla do té doby Velkou Británií zpochybňována, měla zůstat už jen „*vnitřní otázkou československé demokracie*“.

Edvard Beneš se však mohl odvolávat na prezidentský mandát vzešlý z posledních prezidentských voleb v roce 1935⁴⁰⁴ pouze do 18. prosince 1942, kdy měl tento mandát uplynutím volebního období zaniknout. Exilová prozatímní vláda tuto situaci vyřešila tak, že dne 3. prosince 1942⁴⁰⁵ přijala usnesení, kterým uznala nepřetržitou kontinuitu prezidentské funkce Edvarda Beneše a zdůraznila význam jejího mezinárodního uznání spojeneckými státy; vzhledem k tomu, že nebylo možné svolat Národní shromáždění k nové volbě prezidenta republiky, rozhodla⁴⁰⁶, že Edvard Beneš v souladu s ust. § 58 odst. 5 Ústavní listiny zůstává ve svém úřadě do doby, kdy bude možné provést volbu nového prezidenta.

Uvedené usnesení vlády právně zakotvilo teorii kontinuity prezidentské funkce Edvarda Beneše v rámci exilového prozatímního státního zřízení. Tuto teorii následně podpořil Edvard Beneš ústavním dekretem prezidenta republiky č. 11 o obnovení právního pořádku ze dne 3. srpna 1944, ve kterém deklaroval, že k abdikaci prezidenta republiky došlo již v době nesvobody.⁴⁰⁷

2.3.1.2 Ústava 9. května

Dle ust. § 69 odst. 1 Ústavy 9. května trvalo volební období prezidenta republiky **sedm let** a počítalo se ode dne, kdy nově zvolený prezident republiky složil slib.

Jednotlivé případy, ve kterých docházelo ke **zkrácení uvedeného volebního období** prezidenta republiky, stanovila Ústava 9. května v čl. 72 odst. 1. Ke zkrácení volebního období prezidenta republiky by došlo *ex constitutionis* v případě, kdy by

- a) prezident republiky zemřel⁴⁰⁸;

⁴⁰⁴ podrobněji kapitola 3.1.1.1.1 Ústavní listina

⁴⁰⁵ úřední věstník čs., ročník III/1942, str. 17

⁴⁰⁶ Usnesení vlády napadli Benešovi odpůrci, zejména Osuský. Ten se dovolával faktu, že E. Beneš abdikoval dobrovolně, blahopřál E. Háchovi ke zvolení a v emigraci vystupoval jako soukromá osoba, podepisující se jako „*bývalý prezident*“. Zpochybňoval Benešovo tvrzení, že je za prezidenta a hlavu odboje uznáván i doma, hlavně s ohledem na jeho malou podporu na Slovensku. Za jediný zdroj Benešova postavení v prozatímním státním zřízení považoval uchopení moci. in Feierabend, L.K.: Politické vzpomínky II., Atlantis, Praha 1994, str. 172 - 173

⁴⁰⁷ Podle čl. 2 úst. dekretu č. 47/1945 Sb. příslušelo Prozatímnímu národnímu shromáždění potvrdit, že prezident republiky E. Beneš zůstává ve své funkci až do nové volby prezidenta republiky. Prozatímní národní shromáždění tak učinilo v rámci své druhé schůze konané dne 28.10.1945.

in <http://www.psp.cz/eknih/1945pns/rejstrik/preziden.htm>

⁴⁰⁸ Prezident republiky **Klement Gottwald** zemřel dne 14.3.1953. K uctění jeho památky byla svolána 70. schůze Národního shromáždění, a to na 20.3.1953.

<http://www.psp.cz/eknih/1948ns/stenprot/070schuz/s070001.htm>

- b) se prezident republiky ve volebním období své funkce vzdal⁴⁰⁹;
- c) Národní shromáždění v souladu s ust. čl. 78 odst. 1 Ústavy 9. května přijalo usnesení o tom, že se prezident republiky dopustil trestného činu velezrady, přičemž by mu za spáchání tohoto trestného činu současně uložilo trest ztráty úřadu prezidenta republiky a způsobilosti tohoto úřadu později znovu nabýt.

Pokud by nově zvolený prezident republiky složil slib před uplynutím volebního období dosavadního prezidenta, přičemž by se současně nejednalo o žádný z výše uvedených případů, kdy se volební období prezidenta republiky v souladu s ust. čl. 72 odst. 1 Ústavy 9. května *ex constitutionis* zkracovalo, počítalo by se volební období nového prezidenta republiky dle ust. § 69 odst. 2 Ústavy 9. května od toho dne, kdy by uplynulo volební období dřívějšího prezidenta republiky.

3.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Jak v čl. 63 odst. 2 Ústavy 1960, tak následně i v čl. 62 odst. 2 Ústavy federace bylo zakotveno **pětileté**⁴¹⁰ volební období prezidenta republiky. Nově zvolený prezident republiky se ujímal výkonu funkce složením slibu, a od toho dne začínalo běžet i jeho volební období.

Možnost zkrácení volebního období prezidenta republiky nebyla v Ústavě 1960 ani v Ústavě federace upravena. Výslovně byla připuštěna pouze možnost uvolnění úřadu prezidenta republiky před uplynutím jeho volebního období.⁴¹¹

Přes absenci výslovné úpravy je potřeba dovodit, že ke zkrácení volebního období prezidenta republiky by i za doby účinnosti Ústavy 1960, resp. Ústavy federace došlo v případě úmrtí prezidenta republiky, a dále pokud by se prezident republiky své funkce vzdal. Ačkoli tedy nebyl výslovně určen ani subjekt, vůči kterému měl prezident republiky projev vůle vzdát se úřadu učinit, v ústavní praxi byla abdikace prezidentem republiky

Prezident republiky **Antonín Zápotocký** zemřel dne 13.11.1957. K uctění jeho památky byla svolána 21. schůze Národního shromáždění, a to na 18.11.1957.

in: <http://www.psp.cz/eknih/1954ns/stenprot/021schuz/s021001.htm>

⁴⁰⁹ Ústava 9. května obdobně jako Ústavní listina neurčovala *expressis verbis* subjekt, vůči kterému měl prezident republiky projev vůle vzdát se úřadu učinit, ani formu abdikace. Za dobu účinnosti Ústavy 9. května (tj. od 9.6.1948 do 11.7.1960) se žádný z prezidentů svého úřadu nevzdal.

⁴¹⁰ Pětileté volební období prezidenta republiky nebylo vázáno na pětileté volební období Federálního shromáždění. Prezident republiky tedy zůstal ve své funkci i po ustavující schůzi nově zvoleného Federálního shromáždění; srov. ust. čl. 30 odst. 3 ve spojení s ust. čl. 31 odst. 3 Ústavy federace.

⁴¹¹ čl. 65 Ústavy 1960; čl. 64 Ústavy federace

adresována předsednictvu Národního shromáždění, resp. Federálního shromáždění, které následně o této skutečnosti notifikovalo vládu.⁴¹²

V případě, kdy se úřad prezidenta republiky z některého z výše uvedených důvodů uvolnil ještě před zvolením nového prezidenta republiky a složením jeho slibu, přecházel výkon funkcí prezidenta republiky na vládu.⁴¹³

Vzhledem ke skutečnosti, že se prezident republiky stal odpovědným z výkonu své funkce zákonodárnému sboru⁴¹⁴, nebylo již Ústavou 1960 ani Ústavou federace zakotveno zkrácení volebního období prezidenta republiky v důsledku uložení trestu ztráty prezidentského úřadu a způsobilosti jej znovu nabýt za spáchání velezrady. Z odpovědnosti prezidenta republiky totiž vyplývala i možnost jeho odvolání, ačkoli nebyla Ústavou 1960 ani Ústavou federace výslovně předvídána.

Možnost **prodloužení volebního období** prezidenta republiky nebyla Ústavou 1960 ani Ústavou federace připuštěna. Funkci prezidenta republiky by v době od uplynutí volebního období dosavadního prezidenta do složení slibu novým prezidentem vykonávala vláda.⁴¹⁵

Po politickém převratu v listopadu 1989 bylo nejprve **ústavním zákonem č. 161/1989 Sb.** ze dne 19. prosince 1989, kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, zakotveno zkrácené volební období nově zvoleného prezidenta republiky, jehož délka byla závislá na ustavení nového Federálního shromáždění zvoleného ve svobodných, demokratických volbách.⁴¹⁶ Dle ust. čl. 62 odst. 3 Ústavy federace, ve znění cit. zákona, mělo volební období takto zvoleného prezidenta republiky skončit do 40

⁴¹² Prezident republiky **Antonín Novotný** abdikoval na funkci prezidenta republiky dopisem, který zaslal Národnímu shromáždění dne 22.3.1968. Předseda Národního shromáždění Stovička k tomu v rámci 20 schůze Národního shromáždění konané dne 29.3.1968 uvedl: „*Sděluji Národnímu shromáždění, že po rezignaci soudruha Antonína Novotného, která byla zaslána dne 22. března 1968 Národnímu shromáždění, předsednictvo Národního shromáždění předalo vládě zprávu o rezignaci prezidenta republiky.*“ in <http://www.psp.cz/eknih/1964ns/stenprot/020schuz/s020001.htm>

Prezident republiky **Ludvík Svoboda** byl na základě ústavního zákona č. 50/1975 Sb. ze dne 28. května 1975 pro svůj vážný zdravotní stav svého úřadu fakticky zbaven; blíže kapitola 3.1.1.1.2 Ústava 1960 a Ústava federace

Prezident republiky **Gustav Husák** oznámil předsednictvu Federálního shromáždění, že odstoupje z funkce prezidenta Československé socialistické republiky, dopisem ze dne 10. prosince 1989. Tato skutečnost byla sdělena Federálnímu shromáždění v rámci její 17. společné schůze konané dne 12.12.1989. in <http://www.psp.cz/eknih/1986fs/slsn/stenprot/017schuz/s017001.htm>

⁴¹³ čl. 65 Ústavy 1960; čl. 64 Ústavy federace

⁴¹⁴ čl. 61 odst. 2 Ústavy 1960; čl. 60 odst. 2 Ústavy federace

⁴¹⁵ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 335

⁴¹⁶ Pro jejich provedení muselo být také zkráceno volební období Federálního shromáždění zvoleného v červnu 1986 původně na pět let, a to úst. zákonem č. 45/1990 Sb., o zkrácení volebních období zákonodárných sborů. První svobodné a demokratické parlamentní volby se konaly ve dnech 8 - 9. června 1990.

dnů po ustavení nového Federálního shromáždění zvoleného ve svobodných, demokratických volbách.

Následně bylo v návaznosti na zkrácení volebního období zákonodárných sborů volených v roce 1990⁴¹⁷ zkráceno i volební období prezidenta republiky zvoleného po prvních svobodných demokratických volbách do Federálního shromáždění, a to **ústavním zákonem č. 158/1990 Sb.** ze dne 2. května 1990, kterým se doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění ústavního zákona č. 161/1989 Sb. Dle novelizovaného znění ust. čl. 62 odst. 2 Ústavy federace mělo volební období takto zvoleného prezidenta republiky, stejně jako volební období Federálního shromáždění zvoleného v červnu 1990, trvat 24 měsíců.

Na základě uvedené ústavní konstrukce tedy funkční období prezidenta republiky zvoleného v prosinci 1989 skončilo do 40 dnů po ustavení nového Federálního shromáždění zvoleného ve svobodných a demokratických volbách v červnu 1990, přičemž následně začalo běžet jeho nové funkční období, které mělo skončit současně s volebním obdobím tohoto Federálního shromáždění⁴¹⁸, a to dne 6. června 1992.

Dne 15. dubna 1992 byl však přijat **ústavní zákon č. 206/1992 Sb.**, kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění pozdějších předpisů, na jehož základě došlo k prodloužení volebního období tehdejšího prezidenta republiky. Dle nového ust. čl. 62 odst. 7 Ústavy federace měl prezident České a Slovenské Federativní Republiky zůstat ve své funkci až do okamžiku, dokud nesloží slib nově zvolený prezident republiky, nejdéle však tři měsíce.

I přes uvedené snahy o zajištění kontinuity výkonu funkce prezidenta republiky jakožto integrujícího prvku federálního státu a symbolu jeho existence se federální moc stále intenzivněji rozpadala. Zejména po vyhlášení Deklarace svrchovanosti Slovenské republiky⁴¹⁹ Slovenskou národní radou dne 17. července 1992 se stalo zřejmým, že se federální stát blíží ke svému zániku. Federální shromáždění navíc odmítlo zvolit nového prezidenta republiky,

⁴¹⁷ § 2 úst. zákonem č. 45/1990 Sb., o zkrácení volebních období zákonodárných sborů

⁴¹⁸ Druhé parlamentní volby se konaly ve dnech 5.- 6.6.1992. Představitelé politických stran, jež v nich dosáhly relativní většiny - Občanské demokratické strany (ČR) a Hnutí za demokratické Slovensko (v SR), se ještě červnu 1992 dohodli na zániku československé federace nejpozději k 1.1.1993.

⁴¹⁹ K tomu uvedl Grospič: „*Přijetí Deklarace o svrchovanosti SR není v rozporu s ústavním zákonem o československé federaci především proto, že není ústavním zákonem. Z věcného hlediska však odporuje jednomu ze základních principů uvedených v článku 1 ústavního zákona o čs. federaci, totiž, že obě republiky navzájem respektují nejen svou suverenitu, ale též suverenitu federace – ČSFR. Touto deklarací však SNR prohlásila za jediný základ suverénního státu slovenského národa svrchovanost Slovenské republiky, svrchovanost federace se tak již neuznává.*“ in Grospič, J.: Federalismus - federace - konfederace, Mezinárodní vztahy č. 1/1992, str. 78

čímž nepochybně porušilo své povinnosti stanovené mu ústavou. Dokonce se domnívám, že poslanci tímto způsobem porušili svůj poslanecký slib⁴²⁰. V reakci na tyto skutečnosti se prezident České a Slovenské federativní republiky k 20. červenci 1992 vzdal svého úřadu.⁴²¹

3.2.2 Platná právní úprava volebního období prezidenta republiky

Volební období prezidenta republiky trvá v souladu s ust. čl. 55 Ústavy **5 let** a začíná dnem složení slibu.

Skutečnost, že prezident není volen v roce, kdy se konají parlamentní volby, má posílit jeho nezávislost jak na zákonodárném sboru a politických stranách v něm zastoupených, tak i na vládě, jejíž jmenování je závislé na volebním období Poslanecké sněmovny.

Uplynutí volebního období prezidenta republiky představuje nejčastější důvod zániku jeho funkce. V souvislosti se zánikem funkce prezidenta České republiky Václava Havla v důsledku uplynutí jeho druhého volebního období a volbou nového prezidenta republiky v únoru 2003 vyvstala otázka určení okamžiku, kdy volební období prezidenta republiky končí⁴²², a to vzhledem k absenci obecné úpravy počítání času v ústavním právu⁴²³. Při této příležitosti se ustálila ústavní zvyklost, že volební období prezidenta republiky trvá pět po sobě jdoucích kalendářích let bez ohledu na to, kolik mohou mít dnů. Konec volebního období prezidenta republiky tedy připadá na den, který se pojmenováním nebo číslem shoduje

⁴²⁰ Pro zajímavost na tomto místě cituji **stanovisko Helsinského výboru k volbě prezidenta ČSFR:** „S politováním jsme vzali na vědomí abdikaci Václava Havla na funkci prezidenta ČSFR. Došlo k ní v době kritické pro existenci státu. Právě v takové době, kdy význam tohoto úřadu pro osud státu, práva a svobody občanů je rozhodující. Obracíme se proto na všechny politické strany a hnutí, zastoupené ve FS, aby vskutku seriózně přistoupily ke své ústavní povinnosti zvolit prezidenta ČSFR. Dosavadní postup nevedl jen k devalvací významu tohoto aktu a ke snížení vážnosti voleb prezidenta v ústavním systému, ale i k devalvací významu FS, zvoleného v letošních volbách, a tedy do značné míry i ke zpochybnění významu voleb. Jde tak o nebezpečný precedens pro ústavní vývoj federace i obou republik, Jsme přesvědčeni, že všechny ústavní orgány musí plnit svou funkci až do doby, než bude případně legitimně rozhodnuto o rozdělení státu...“ in Pavlíček, V.: K státoprávnímu uspořádání, Československý helsinský výbor, Právník č. 10/1992, str. 911 a násl.

⁴²¹ „... dnes v poledních hodinách odevzdal kancléř Karel Schwanzenberg Federálnímu shromáždění můj dopis, v němž oznamuji, že dne 20.7. v 18 hodin odstupuji z funkce prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky.“ in abdikáční projev prezidenta ČSFR V. Havla ze dne 17.7.1992 in [http:// old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html](http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index.html)

⁴²² V únoru 2003 si poprvé od roku 1918 předávali prezidentský úřad dvě různé osoby. Vzhledem k tomu, že volba nového prezidenta republiky konaná ještě za trvání druhého volebního období V. Havla nebyla úspěšná, nemusela se řešit situace, kdy se stávající prezident republiky snaží úřadovat a nově zvolený prezident se již snaží složit slib. Přesto ovšem vyvstala otázka, zda funkce prezidenta republiky Václava Havla nezankla již dne 1. února 2003, neboť jeho druhé pětileté volební období začalo běžet dne 2. února 1998, kdy složil slib.

⁴²³ obdobně problematika stanovení počátku a konce lhůty pro výkon práva suspenzivního veta dle čl. 50 Ústavy; podrobněji kapitola 5.2.2.2 Platná právní úprava vracet přijaté zákony

se dnem, kdy volební období prezidenta republiky začalo, tzn. se dnem, kdy prezident republiky složil slib.⁴²⁴

3.2.2.1 Zkrácení volebního období

Funkce prezidenta republiky může na základě ust. čl. 61 a ust. čl. 65 odst. 2 Ústavy zaniknout i před uplynutím volebního období, a to v důsledku

- i) vzdání se úřadu prezidenta republiky⁴²⁵,
- ii) rozhodnutí Ústavního soudu o uložení trestu ztráty prezidentského úřadu a způsobilosti jej znovu nabýt za spáchání velezrady.⁴²⁶

Ad i)

Akt vzdání se úřadu dle čl. 61 Ústavy je obdobně jako složení slibu projevem vůle prezidenta republiky a k jeho platnosti není potřeba spolupodpisu předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Právo vzdát se úřadu prezidenta republiky je koncipováno jako ústavně zaručené osobní právo prezidenta republiky, který jej může svobodně vykonat kdykoli⁴²⁷, a to i bez odůvodnění. Ústava nestanoví povinnost výkonu prezidentského úřadu. Stejně jako ustavení do jakékoliv veřejné funkce je i zvolení do funkce prezidenta republiky podmíněno souhlasem kandidáta. Trvání tohoto souhlasu je základní podmínkou trvání výkonu funkce, pokud Ústava nestanoví jinak. Takové pojetí je opřeno o obecnou zásadu demokratického právního státu zakotvenou v ust. čl. 2 odst. 3 Listiny, že nikdo nesmí být nucen činit nic, co zákon neukládá.⁴²⁸

⁴²⁴ Filip, J.: Prezidentské volby v roce 2003 a počítání času v ústavním právu, Časopis pro právní vědu a praxi č. 1/2003, str. 62

⁴²⁵ Spolková ústava Rakouska na rozdíl od Ústavy výslovně neumožňuje spolkovému prezidentovi abdikovat na svůj úřad. Názory ústavních teoretiků na tuto otázku se liší. Část ústavní teorie zastává stanovisko, že abdikace spolkového prezidenta je z ústavního hlediska nepřipustná, protože ji spolková ústava výslovně neupravuje, přičemž výkon úřadu chápou jako povinnost spolkového prezidenta, k jejímuž plnění se zavázal složením slibu; např. in Mayer, R.: Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1975, str. 442 - 443. Jiní konstitucionalisté se kloní k tomu, že spolkový prezident má právo se svého úřadu vzdát, neboť nikdo nemůže být nucen k tomu, aby proti své vůli vykonával jakýkoli úřad; in Adamovich, L. K., Funk B-CH.: Österreichisches Verfassungsrecht, Wien 1982, str. 223

⁴²⁶ podrobněji kapitola 7.2.4.1.3 Řízení o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky

⁴²⁷ V rámci průzkumu veřejného mínění provedeného Institutem pro výzkum veřejného mínění ve dnech 1. až 7. prosince 1999 vyslovalo přes 55 procent respondentů názor, že by prezident republiky Václav Havel měl ze svého úřadu odstoupit, a to zejména kvůli jeho zdravotnímu stavu. Na tento výsledek reagoval prezident republiky následujícím sdělením: „...*ubezpečuji vás, že proti vůli našeho národa zastávat svůj úřad rozhodně nebudu*“ in <http://zpravy.idnes.cz/> ze dne 11.1.1999

⁴²⁸ Koudelka, Z.: Právní postavení prezidenta, Právní rádce č. 1/1999, str. 5

Abdikace je jednostranný právní úkon prezidenta republiky. Prezident republiky se svého úřadu vzdává do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Tím se stává jeho abdikace účinnou a neodvolatelnou.⁴²⁹ Otázkou zůstává, zda-li prezident republiky ve své abdikaci může určit pozdější okamžik její účinnosti.

Ústava explicitně nestanoví formu abdikace. O vzdání se funkce prezidenta republiky učiněném ústní formou by musel být sepsán zápis, a to zřejmě v kanceláři předsedy Poslanecké sněmovny.

Ad ii)

Funkce prezidenta republiky zaniká před uplynutím volebního období rovněž na základě nálezu Ústavního soudu, v němž Ústavní soud vysloví, že se prezident republiky dopustil velezrady, přičemž mu současně uloží trest ztráty úřadu prezidenta republiky a způsobilosti jej znovu nabýt, a to okamžikem jeho vyhlášení.

Přes absenci výslovné úpravy je potřeba dovodit, že ke zkrácení volebního období prezidenta republiky by došlo i v případě úmrtí prezidenta republiky.

3.2.2.2 Prodloužení volebního období

Možnost prodloužení volebního období prezidenta republiky je zakotvena v ust. čl. 10 ÚZoS, které doplňuje ust. čl. 21 odst. 2 Listiny.⁴³⁰ Volební období prezidenta republiky lze zákonem prodloužit až o 6 měsíců, jestliže podmínky na území České republiky po dobu nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu neumožní konat volby ve lhůtách, které jsou stanoveny pro pravidelná volební období.

Zatímco ke změně volebního období prezidenta republiky by tedy bylo třeba ústavního zákona, k prodloužení lhůty k vykonání voleb ve výše uvedených případech by stačil běžný zákon.⁴³¹

⁴²⁹ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 218

⁴³⁰ Dle ust. čl. 21 odst. 2 Listiny se volby musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.

⁴³¹ Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 2.díl - Práva a svobody, Linde Praha a.s. 1999, str. 396

IV. Zastupování hlavy státu

Zakotvení institutu zastupování prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí v ústavní úpravě bylo vedeno snahou po zajištění kontinuity úřadu zvoleného prezidenta republiky po celé jeho volební období.

V průběhu ústavního vývoje mohl být prezident republiky při výkonu svých funkcí zastoupen následujícími orgány:

- a) vládou⁴³²,
- b) předsedou vlády⁴³³,
- c) náměstkem prezidenta republiky⁴³⁴,
- d) předsedou dolní, resp. horní komory parlamentu⁴³⁵.

4.1 Historický vývoj

4.1.1 Ústavní listina

Poměrně podrobná ústavní úprava zastupování prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí zakotvená Ústavní listinou rozlišovala mezi zastoupením přechodným a trvalým.

Přechodné zastupování prezidenta republiky bylo upraveno v ust. § 60 Ústavní listiny. Pokud nový prezident republiky nebyl zvolen nebo pokud byl zaneprázdněn⁴³⁶ nebo churav tak, že nemohl vykonávat svůj úřad, příslušel výkon jeho funkcí **vládě**, která mohla pověřit jednotlivými úkony **předsedu vlády**. Takové pověření mohla vláda udělit předsedovi vlády výhradně prostřednictvím svého usnesení, přičemž vždy se muselo jednat o pověření ke konkrétnímu úkonu, tedy nikoli o tzv. generální zmocnění.⁴³⁷

⁴³² § 60 Ústavní listiny, § 72 Ústavy 9. května, čl. 65 Ústavy 1960, čl. 64 odst. 1 Ústava federace

⁴³³ § 60 Ústavní listiny, § 72 Ústavy 9. května, čl. 65 Ústavy 1960, čl. 64 odst. 1 Ústava federace a čl. 66 Ústavy

⁴³⁴ § 61 Ústavní listiny, § 73 Ústava 9. května

⁴³⁵ čl. 66 Ústavy

⁴³⁶ Trvalým zaneprázdněním prezidenta republiky se pro účely cit. ustanovení rozuměl např. jeho dlouhodobý pobyt v cizině. in Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 96

⁴³⁷ V rámci ústavní úpravy podepisování zákonů bylo v ust. § 51 Ústavní listiny zakotveno obligatorní zastupování prezidenta republiky předsedou vlády pro případ, že byl prezident republiky zaneprázdněn nebo nemocen a současně neměl náměstka. Při výkonu pravomoci podepisovat zákony jej tedy jako při jiných aktech nezastupovala vláda, která by předsedu vlády mohla pověřit až sekundárně. Tato výjimka byla stanovena patrně za účelem zamezení přílišné komplikovanosti formálního aktu podepisování zákonů. Předseda vlády byl v takovém případě zástupcem, nikoli mandatářem prezidenta republiky. Zastoupení však bylo Ústavní listinou založeno pouze pro akt podpisu. Předseda vlády by tedy v zastoupení prezidenta republiky nemohl zákon podle § 51 Ústavní listiny vetovat. Uplatnit právo veta by mohl jen na základě usnesení vlády přijatého v souladu s ust. § 60 Ústavní listiny; in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 177

Situace, kdy prezident republiky nebyl ve smyslu cit. ustanovení zvolen⁴³⁸, mohla v souladu s ust. § 59 Ústavní listiny nastat v důsledku skutečnosti, že prezident republiky zemřel nebo se svého úřadu vzdal. K zániku funkce prezidenta republiky by však došlo rovněž v důsledku odsouzení prezidenta republiky pro velezradu Senátem Národního shromáždění ve smyslu ust. § 67 Ústavní listiny, a proto se domnívám, že se i v tomto případě aplikovalo shora popsané zastupování prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí vládou, resp. na základě pověření jejím předsedou. Nastala-li jakákoliv jiná skutečnost, která prezidentu republiky znemožňovala výkon jeho funkcí, nemělo to na trvání jeho volebního období žádný vliv.⁴³⁹

Trvalé zastoupení prezidenta republiky pak bylo zakotveno v ust. § 61 Ústavní listiny. Trvalo-li zaneprázdnění prezidenta republiky déle než 6 měsíců a usnesla-li se na tom vláda za přítomnosti tří čtvrtin svých členů, Národní shromáždění zvolilo náměstka⁴⁴⁰ prezidenta republiky, který měl prezidenta republiky zastupovat, dokud překážka bránící prezidentu republiky ve výkonu jeho funkcí nepominula.

Z výše uvedeného vyplývá, že k zastupování prezidenta republiky, resp. k rozhodování o takovém zastupování byla v první řadě povolána vláda. V případě krátkodobé překážky bránící prezidentu republiky ve výkonu jeho funkcí zastupovala vláda, resp. vládou pověřený předseda vlády za podmínek stanovených v ust. § 60 Ústavní listiny prezidenta republiky přímo. Pokud pak byla překážka bránící prezidentu republiky ve výkonu jeho funkcí dlouhodobějšího charakteru, byl na základě usnesení vlády přijatého v souladu s ust. § 61 Ústavní listiny Národním shromážděním zvolen náměstek prezidenta republiky.

Vládě tedy příslušelo uvážení o tom, zda nastaly podmínky k přechodu funkcí prezidenta republiky. Aby se vláda vyhnula pochybnostem, měla vyčkat, dokud ji prezident republiky o zastupování sám nepožádal. Podobně jako u vzdání se úřadu nebylo ani zde zapotřebí, aby tato žádost prezidenta republiky byla kontrasignována. Pokud by vláda došla k závěru, že prezident republiky není schopen o zastupování požádat, musela by jednat z vlastní iniciativy, přičemž z tohoto jednání by byla odpovědna Národnímu shromáždění. V tomto případě by hrozilo nebezpečí současného výkonu funkce prezidenta republiky vládou

⁴³⁸ srov. ust. § 58 odst. 5 Ústavní listiny

⁴³⁹ Ústavní listina výslovně nestanovila, že by prezident republiky musel být **zastoupen po dobu trvání řízení o velezradě** vedeného před Senátem Národního shromáždění. Zákaz výkonu funkce prezidentem republiky od okamžiku přijetí usnesení o podání obžaloby pro velezradu Poslaneckou sněmovnou do skončení vlastního řízení o velezradě byl zakotven až v ust. § 14 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n., o trestním stíhání prezidenta republiky. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení bylo povahy formálně procesní, nelze v něm spatřovat porušení Ústavní listiny. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 13

⁴⁴⁰ Pro volbu náměstka platilo totéž, co pro volbu prezidenta (§ 61 a § 62 Ústavní listiny).

a „zanepřázdňným“ prezidentem republiky.⁴⁴¹

Ústavní listina však vládě nepřiznala oprávnění zastupovat prezidenta republiky při výkonu všech jeho funkcí. Dle ust. § 78 odst. 2 Ústavní listiny nebyla vláda oprávněna v zastoupení prezidenta republiky rozhodovat o své vlastní demisi vlády a činit opatření k prozatímnímu vedení vládních věcí.⁴⁴² Při výkonu těchto pravomocí zastupoval prezidenta republiky Stálý výbor Národního shromáždění.

V odborných kruzích panovaly rozdílné názory v otázce, zda Stálý výbor Národního shromáždění mohl v zastoupení prezidenta republiky jmenovat novou vládu. Zatímco část právní teorie Stalému výboru tuto pravomoc přiznávala⁴⁴³, bylo možné setkat se i s názorem⁴⁴⁴, že rozhodnout o jmenování nové vlády by bylo možné až poté, co se své funkce opětovně ujme prezident republiky, resp. jeho náměstek. Osobně se přikláním k druhému z uvedených názorů, neboť Ústavní listina stanovila, že Stálý výbor Národního shromáždění může v zastoupení prezidenta republiky činit jen prozatímní opatření o vedení vládních věcí. Z této skutečnosti dovozují, že by Stálý výbor Národního shromáždění mohl v zastoupení prezidenta republiky jmenovat jen vládu prozatímní.⁴⁴⁵

Na **náměstka prezidenta republiky** se na základě ust. § 69 Ústavní listiny vztahovala ustanovení o prezidentu republiky. Náměstek prezidenta republiky tedy po dobu trvání překážky ve výkonu funkce na straně prezidenta republiky vykonával v zastoupení prezidenta republiky na rozdíl od vlády veškeré jeho pravomoci.

Za počátek lhůty, po jejímž uplynutí volilo Národní shromáždění na základě usnesení vlády v souladu s ust. § 61 odst. 1 náměstka prezidenta republiky, byl považován okamžik, kdy vláda začala vykonávat v zastoupení zaneprázdněného či nemocného prezidenta republiky jeho funkce. Do funkce náměstka prezidenta republiky nemohla být dle ust. § 61 odst. 2 Ústavní listiny ve spojení s ust. § 58 Ústavní listiny zvolena osoba, která nesplňovala požadavky volitelnosti do funkce prezidenta republiky.

Na rozdíl od prezidenta republiky však náměstek prezidenta republiky dle ust. čl. 63 Ústavní listiny zvolením neztrácel své členství v Národním shromáždění. Po dobu výkonu funkce náměstka prezidenta republiky se pouze stavěl výkon jeho mandátu. Tato odlišná úprava trvání mandátu člena Národního shromáždění, který byl zvolen do funkce náměstka prezidenta republiky, byla Ústavní listinou zakotvena pravděpodobně vzhledem ke

⁴⁴¹ Weyr, F.: Soustava československého práva státního, II. vydání, Praha 1924, str. 209

⁴⁴² Pod neexistencí prezidenta („není prezidenta“) předvídanou v ust. § 78 odst. 2 Ústavní listiny se rozumělo také prezidentovo zaneprázdnění či churavost.

⁴⁴³ Adler, F.: Prezident republiky, Slovník veřejného práva československého, sv. III, Brno 1932, str. 554

⁴⁴⁴ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 80

⁴⁴⁵ blíže kapitola 6.1.1.1 Ústavní listina

skutečnosti, že funkce náměstka prezidenta republiky byla ze své podstaty pouze funkcí dočasnou. Poté, co na straně prezidenta republiky zanikla překážka ve výkonu funkce, mohl člen Národního shromáždění, který po dobu jejího trvání vykonával funkci náměstka prezidenta republiky, ve výkonu svého mandátu pokračovat.

Zastupování prezidenta republiky zakotvené Ústavní listinou trvalo pouze do okamžiku zániku překážky, která prezidentu republiky bránila ve výkonu jeho funkcí. V otázce přesného stanovení tohoto okamžiku nebylo v ústavní praxi dosaženo konsensu. Právní teorie dovodila, že překážka ve výkonu funkce na straně prezidenta republiky zaniká v okamžiku, kdy se prezident republiky opětovně svého úřadu sám ujme. V případě, že by některý z výše uvedených subjektů zastupujících prezidenta republiky *ex constitutionis* při výkonu jeho funkcí i přesto tvrdil, že zastoupení nezaniklo, musel by prokázat, že na straně prezidenta republiky nadále trvá překážka ve výkonu jeho funkce.⁴⁴⁶

Pro obstarávání záležitostí v souvislosti s výkonem pravomocí prezidenta republiky měl i zástupce prezidenta republiky, ať to byla vláda nebo náměstek, k dispozici Kancelář prezidenta republiky.⁴⁴⁷

4.1.2 Ústava 9. května

Zastupování prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí bylo v Ústavě 9. května upraveno obdobně jako v Ústavní listině.

V případě, že prezident republiky nemohl svou funkci dočasně vykonávat, ať z důvodu zaneprázdnění či nemoci, nebo pokud byla funkce prezidenta republiky dočasně uprázdněna, neboť nový prezident republiky ještě nebyl zvolen nebo nesložil slib, příslušel výkon funkcí prezidenta republiky v souladu s ust. § 72 odst. 2 Ústavy 9. května **vládě**⁴⁴⁸, která mohla jednotlivými úkony pověřit svého **předsedu**.

Pokud překážka ve výkonu funkce na straně prezidenta republiky trvala déle než 6 měsíců, mohla se vláda usnést na zvolení **náměstka prezidenta republiky**. Ten byl následně volen Národním shromážděním a prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí zastupoval až do okamžiku, kdy překážka ve výkonu funkce na straně prezidenta republiky pominula.

Ústava 9. května po vzoru Ústavní listiny zakotvila rovněž tzv. klouzavý mandát člena Národního shromáždění. V případě, že byl člen Národního shromáždění zvolen do funkce náměstka prezidenta republiky, stavěl se dle ust. § 73 odst. 2 Ústavy 9. května po dobu výkonu této funkce výkon jeho mandátu.

⁴⁴⁶ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 81

⁴⁴⁷ § 1 zákona č. 54/1919 Sb. ze dne 5. prosince 1919, kterým se zřizuje kancelář prezidenta republiky

⁴⁴⁸ Vrchní velitelství branné moci měl v této době předseda vlády.

4.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Na základě ust. čl. 65 Ústavy 1960 a ust. čl. 64 Ústavy federace zastupovala vláda prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí⁴⁴⁹ v době, kdy

- a) byl úřad prezidenta republiky uvolněn⁴⁵⁰ a nový prezident republiky ještě nebyl zvolen a nesložil slib, tzn. ještě se neujal výkonu své funkce;
- b) v době, kdy prezident republiky nemohl ze závažných důvodů svůj úřad vykonávat.

Výkonem některých pravomocí prezidenta republiky mohla **vláda** v uvedených případech pověřit **předsedu vlády**⁴⁵¹.

Za závažné důvody, pro které prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, byly považovány dočasné zdravotní důvody nebo přechodné zaneprázdnění jinými státně politickými úkoly.

V ústavní úpravě nebyl výslovně určen orgán, jenž by rozhodoval o tom, že tyto závažné důvody na straně prezidenta republiky nastaly. V ústavní praxi o této otázce rozhodoval především sám prezident republiky. Pokud nebyl schopen takové rozhodnutí přijmout, ujala se výkonu jeho funkcí z vlastní iniciativy vláda, a to rozhodnutím, které vzhledem k jeho vnitropolitickému a zahraničněpolitickému významu přijímala ve sboru usnesením, a v němž stanovila den, od kterého ústavně odpovídala zákonodárnému sboru za výkon funkcí prezidenta republiky.

Až do přijetí **ústavního zákona č. 50/1975 Sb.**, kterým se doplňoval čl. 64 ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, zastupovala vláda, resp. její předseda prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí po celou dobu trvání překážky ve výkonu funkce, tedy případně až do konce jeho volebního období⁴⁵². S účinností od 28. května 1975 mohlo Federální shromáždění na základě ust. čl. 64 odst. 2 Ústavy federace zakotveného cit.

⁴⁴⁹ Z povahy věci a z příslušných ustanovení Ústavy federace lze dovodit, že vláda federace v zastoupení prezidenta republiky nevykonávala jeho pravomoci uvedené v ust. čl. 61 odst. 1 písm. d), f), g), h) a l) Ústavy federace.

⁴⁵⁰ blíže kapitola 3.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

⁴⁵¹ **Vrchní velení nad ozbrojenými silami** přecházelo v případech stanovených v čl. 65 Ústavy 1960, resp. v čl. 64 Ústavy federace přímo na předsedu vlády. Kromě toho byl předseda vlády federace za doby účinnosti Ústavy federace v ústavní praxi federální vládou pověřován výkonem pravomocí, které prezident republiky jinak vykonával na návrh nebo doporučení vlády federace (ratifikace mezinárodních smluv, přijímání a pověřování vyslanců, jmenování profesorů, generálů a vyšších státních funkcionářů, propůjčování vyznamenání), popř. vlád republik (např. jmenování profesorů) a jiných státních orgánů (např. udělování amnestie a milosti). V zastoupení prezidenta republiky konečně předseda vlády podepisoval zákony Federálního shromáždění a zákonná opatření jeho předsednictva a byl oprávněn provádět jednotlivé neodkladné úkony. in Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 338

⁴⁵² Prezident republiky nemohl být svého úřadu zbaven. Před koncem volebního období zanikal úřad prezidenta republiky pouze v důsledku smrti prezidenta republiky nebo jeho abdikace.

ústavním zákonem zvolit nového prezidenta republiky na nové funkční období, pokud prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad po dobu delší než 1 rok. Tato lhůta se počítala ode dne, ke kterému vláda na základě svého výše uvedeného usnesení začala v zastoupení prezidenta republiky vykonávat jeho funkce. Samotná skutečnost, že prezident republiky po stanovenou dobu nemohl vykonávat svůj úřad a při výkonu jeho funkcí jej po tuto dobu zastupovala vláda, tedy neměla za následek zánik úřadu prezidenta republiky.⁴⁵³

Zastoupení prezidenta republiky při výkonu jeho funkcí vládou, resp. jejím předsedou zanikalo dnem, kdy na straně prezidenta republiky pominula překážka výkonu jeho funkcí a prezident republiky se znovu ujal úřadu, nejpozději pak dnem, kdy složil slib nově zvolený prezident republiky.

4.2 Platná právní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky

Platná ústavní úprava zakotvuje tzv. náhradní výkon funkcí prezidenta republiky, kterým se rozumí přenos výkonu funkcí prezidenta republiky na jiného ústavního činitele ve stanovených případech, kdy prezident republiky tyto své pravomoci nevykonává, resp. nemůže vykonávat.

Podle ust. čl. 66 Ústavy dochází k náhradnímu výkonu funkcí prezidenta republiky, jestliže

- (i) se uvolní úřad prezidenta republiky⁴⁵⁴ a nový prezident republiky ještě není zvolen nebo nesložil slib⁴⁵⁵, nebo

⁴⁵³ Předmětná ústavní úprava zakotvující **fakultativní volbu prezidenta republiky** byla přijata účelově vzhledem ke skutečnosti, že se prezident republiky Ludvík Svoboda nechtěl vzdát svého úřadu ze zdravotních důvodů, a s ohledem na tuto skutečnost rovněž nestanovila, že funkce prezidenta, který nemůže úřad prezidenta republiky vykonávat, zvolením nového prezidenta republiky zaniká. Nový prezident republiky Gustav Husák byl zvolen a složil slib dne 29.5.1975, tedy dne následujícího po dni, kdy cit. ústavní zákon nabyl platnosti a účinnosti. in Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III. (1968 – 1989), Karolinum, Praha 2000, str. 171

⁴⁵⁴ K uvolnění úřadu prezidenta republiky může dojít v důsledku uplynutí jeho volebního období, a dále v důsledku jeho smrti, abdikace nebo ztráty úřadu na základě odsouzení za velezradu.

⁴⁵⁵ Tato situace nastala paradoxně již k prvnímu dni účinnosti Ústavy, tedy k 1.1.1993. Poslední federální prezident Václav Havel se svého úřadu vzdal ke dni 20.7.1992, přičemž volba prvního prezidenta České republiky proběhla dne 20.1.1993 a nově zvolený prezident České republiky Václav Havel se ujal funkce složením slibu až dne 2.2.1993. V období od 1.1.1993 do 2.2.1993 vykonávali na základě ust. § 66 Ústavy některé funkce prezidenta republiky předseda vlády Václav Klaus a předseda Poslanecké sněmovny Milan Uhde.

Následně nastala tato situace v roce 2003 v návaznosti na uvolnění úřadu prezidenta republiky v důsledku uplynutí jeho volebního období. V rámci druhé volby hlavy státu konané dne 24.1.2003 nebyl zvolen nový prezident republiky a mandát dosavadního prezidenta republiky Václava Havla zanikl o půlnoci z 2.2. na 3.2.2003. Dne 3.2.2003 předseda vlády V. Špidla a předseda Poslanecké

- (ii) prezident republiky nemůže svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat (materiální podmínka) a usnese se na tom Poslanecká sněmovna a Senát (formální podmínka).

Ve výše uvedených případech přísluší

- I. **předsedovi vlády** výkon funkcí prezidenta republiky dle čl. 63 odst. 1 písm. a), b), c), d), e), h), i), j) a čl. 63 odst. 2 Ústavy;
- II. **předsedovi Poslanecké sněmovny, resp. předsedovi Senátu**⁴⁵⁶ výkon pravomocí prezidenta republiky dle čl. 62 písm. a), b), c), d), e), k), l) Ústavy.⁴⁵⁷

Cit. ústavní činitelé se ujímají náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky

- a) v případě ad (i) výše v okamžiku, kdy nastane skutečnost, na jejímž základě se uvolní úřad prezidenta republiky,
- b) v případě ad (ii) v okamžiku, kdy obě komory Parlamentu přijmou usnesení, že v důsledku závažných důvodů na straně prezidenta republiky, pro které nemůže vykonávat svůj úřad, jim náhradní výkon funkcí prezidenta republiky přísluší.

Dle dikce ust. § 66 Ústavy se žádný z ústavních činitelů uvedených ad I. a ad II. výše při výkonu cit. pravomocí nestává zástupcem hlavy státu⁴⁵⁸, neboť výkon těchto funkcí na tyto ústavní činitele ve stanovených případech *ex constitutionis* přechází. Žádný z těchto ústavních činitelů tudíž nepotřebuje k výkonu těchto funkcí dalšího aktu (slibu apod.).⁴⁵⁹

Závažné důvody, pro které prezident republiky nemůže vykonávat svůj úřad, nejsou

sněmovny L. Zaorálek převzali z rukou odstupujícího prezidenta V. Havla výkon některých jeho funkcí, které oba vykonávali až do okamžiku složení prezidentského slibu nově zvoleného prezidenta republiky Václava Klause, tedy do 7.3.2003. in: <http://www.zpravodaj.cz/> zpráva z 3.2.2003

Za doby účinnosti Ústavy nenastal jiný případ uvolnění úřadu prezidenta republiky, na jehož základě by došlo k náhradnímu výkonu funkcí ve smyslu ust. čl. 66 Ústavy, a to i přes zprávy o možné abdikaci Václava Havla na úřad prezidenta republiky, jež pronikaly na veřejnost na přelomu let 1998 a 1999.

⁴⁵⁶ Pouze v případě, že se úřad prezidenta republiky uvolní v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší výkon těchto funkcí předsedovi Senátu.

⁴⁵⁷ Ústava nezakotvuje náhradní výkon funkcí prezidenta republiky dle ust. čl. 63 odst. 1 písm. f) a g) Ústavy, tedy pravomoci vyhlašovat volby do Poslanecké sněmovny a Senátu, a dále pravomoci jmenovat a povyšovat generály. Absenci ústavní úpravy náhradního výkonu pravomoci vyhlašovat volby do Poslanecké sněmovny a Senátu je třeba považovat za vážnou chybu Ústavy, která může zapříčinit ústavní krizi (viz. slovenská zkušenost z roku 1998). Tato chyba nastala při přijímání Ústavy, kdy právo zastupovat stát navenek a uzavírat mezinárodní smlouvy bylo původně obsaženo v čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavy. V České národní radě však došlo k přijetí pozměňovacího návrhu, v jehož rámci bylo právo uzavírat mezinárodní smlouvy vyčleněno jako samostatné písm. b), ovšem bez toho, aby byla tato změna promítnuta do čl. 66 Ústavy.

⁴⁵⁸ srov. čl. 54 Ústavy

⁴⁵⁹ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 311

v ústavní úpravě nijak specifikovány. Může se tedy jednat o skutečnosti jakéhokoliv druhu⁴⁶⁰, v jejichž důsledku prezident republiky objektivně nemůže svůj úřad vykonávat. Domnívám se, že vedle nemoci představuje závažný důvod na straně prezidenta republiky ve výše uvedeném smyslu i ztráta jeho způsobilosti k právním úkonům, popř. její omezení.

K přijetí usnesení, že prezident republiky nemůže svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat, přičemž výkon funkcí prezidenta republiky přísluší výše uvedeným ústavním činitelům, je v každé z komor Parlamentu na základě ust. čl. 39 odst. 2 Ústavy třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců nebo senátorů.⁴⁶¹ Vzhledem k absenci výslovné ústavní úpravy závažných důvodů, pro které prezident republiky nemůže vykonávat svůj úřad, a dále s ohledem na většinu stanovenou pro volbu prezidenta republiky považují většinu požadovanou Ústavou pro přijetí předmětného usnesení za nedostačující, neboť neopodstatněně usnadňuje pozastavení výkonu funkce prezidenta republiky.⁴⁶²

Mezi pravomoci prezidenta republiky dle čl. 63 Ústavy, jejichž výkon přechází na základě ust. čl. 66 Ústavy na **předsedu vlády**, patří pravomoc zastupovat stát navenek, sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy, vykonávat vrchní velitelství ozbrojených sil; přijímat, pověřovat, a odvolávat vedoucí zastupitelských misí; propůjčovat a udělovat státní vyznamenání, jmenovat soudce a udělovat amnestii. Na předsedu vlády dále přechází výkon pravomocí prezidenta republiky založených zákonem ve smyslu ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy. Vzhledem ke skutečnosti, že rozhodnutí prezidenta republiky vydaná na základě ust. čl. 63 odst. 1 a 2 Ústavy vyžadují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, a dále ke skutečnosti, že náhradní výkon funkcí prezidenta republiky dle čl. 63 odst. 1 a 2 Ústavy předsedou vlády je jeho osobním právem založeným v ust. čl. 66 Ústavy, za jehož výkon patrně vláda nenese bezprostřední odpovědnost, se domnívám, že i rozhodnutí předsedy vlády učiněná v rámci náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky podléhají kontrasignaci předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády, přičemž teprve na jejím základě přebírá vláda za předmětná rozhodnutí předsedy vlády odpovědnost.

⁴⁶⁰ S ohledem na úst. zákon č. 50/1975 Sb. přijatý účelově v souvislosti se zdravotním stavem prezidenta republiky Ludvíka Svobody se závažnými důvody rozumí zejména důvody zdravotní. V. Pavlíček uvádí jako další příklad pobyt prezidenta republiky ve státě, který mu znemožňuje vykonávat jeho úřad. in Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 311

⁴⁶¹ Dle čl. 39 odst. 1 Ústavy jsou komory způsobilé se usnášet za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů.

⁴⁶² Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR – Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 169

Předseda vlády se na základě cit. ústavní úpravy náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky stává mimořádně silným, a to v důsledku faktické koncentrace výkonu rozhodovací pravomoci v jeho rukou. V případě náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky předsedou vlády je eliminována součinnost dvou orgánů nutná k přijetí rozhodnutí dle čl. 63 odst. 1 a 2 Ústavy, a fakticky je tedy vyloučen účinek kontrasignace.

Na **předsedu Poslanecké sněmovny** přechází na základě ust. čl. 66 Ústavy výkon pravomoci prezidenta republiky jmenovat a odvolávat předsedu a další členy vlády, přijímat jejich demisi, odvolávat vládu a přijímat její demisi; svolávat zasedání Poslanecké sněmovny; rozpouštět Poslaneckou sněmovnu⁴⁶³; pověřovat vládu, jejíž demisi přijal nebo odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády; jmenovat soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy; jmenovat členy Bankovní rady ČNB⁴⁶⁴ a vyhlášovat referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii a jeho výsledek⁴⁶⁵.

Náhradní výkon pravomocí prezidenta republiky zakotvených v ust. čl. 62 písm. f), g), h), i) a j) Ústavy není Ústavou zakotven. Pravomoc jmenovat předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu ze soudců; udělovat milosti; vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního, podepisovat zákony a právo jmenovat prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu tedy ve případech uvedených ad (1) a ad (2) výše nikdo nevykonává.

Uvolní-li se úřad prezidenta republiky v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší výkon funkcí dle ust. čl. 62 písm. a), b), c), d), e), k), l) Ústavy **předsedovi Senátu**. Uvedená ústavní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky předsedou Senátu zakotvená v čl. 66 Ústavy může způsobit značné komplikace, neboť neupravuje náhradní výkon uvedených pravomocí v případě, že

- i) v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, prezident republiky nemůže svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat;

⁴⁶³Vlastní náhradní výkon pravomoci prezidenta republiky rozpustit Poslaneckou sněmovnu předsedou Poslanecké sněmovny by mohl mít závažné důsledky, neboť náhradní výkon pravomoci prezidenta republiky vyhlásit volby do Poslanecké sněmovny není Ústavou zakotven; srov. čl. 63 odst. 1 písm. f) Ústavy a čl. 66 Ústavy.

⁴⁶⁴ V lednu 1993, kdy v důsledku uvolnění úřadu prezidenta republiky vykonával pravomoc prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady ČNB předseda Poslanecké sněmovny Milan Uhde, byl guvernérem ČNB jmenován Ing. Josef Tošovský.

⁴⁶⁵ Tato pravomoc prezidenta republiky, jejíž výkon ve stanovených případech přechází na základě ust. čl. 66 Ústavy na předsedu Poslanecké sněmovny, byla zakotvena ust. zákonem č. 515/2002 Sb. ze dne 14. listopadu 2002, o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii, kterým byl rozšířen taxativní výčet nekontrasignovaných pravomocí prezidenta republiky v čl. 62 Ústavy, a v souladu s touto skutečností i taxativní výčet funkcí v čl. 66 Ústavy, jejichž výkon přechází na předsedu Poslanecké sněmovny.

- ii) se uvolní úřad prezidenta republiky, avšak předseda Poslanecké sněmovny není zvolen z důvodu uplynutí volebního období Poslanecké sněmovny;
- iii) prezident republiky nemůže svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat v době, kdy předseda Poslanecké sněmovny není zvolen z důvodu uplynutí volebního období.

Náhradní výkon pravomocí prezidenta republiky na základě ust. čl. 66 Ústavy trvá do okamžiku, kdy

- a) nový prezident republiky složí slib, nebo
- b) se prezident republiky, který svůj úřad ze závažných důvodů nemohl vykonávat, tohoto úřadu znovu ujme.

V případě, kdy by závažné důvody, pro které by prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, byly trvalého charakteru, avšak prezident republiky by nebyl ochoten se svého úřadu vzdát, resp. by abdikace již nebyl schopen, by náhradní výkon pravomocí dle čl. 66 Ústavy trval až do okamžiku zániku funkce prezidenta republiky v důsledku uplynutí jeho volebního období.

Tato ústavní úprava se však může ukázat jako nevyhovující, a to zejména v situaci, kdy závažné důvody, pro které prezident republiky nemůže vykonávat svůj úřad, nastanou na počátku jeho volebního období. Ústavou zakotvený náhradní výkon funkcí prezidenta republiky je dle mého názoru bezesporu koncipován pouze jako provizorní řešení. S ohledem na tuto skutečnost lze *de constitutione ferenda* uvažovat o zakotvení ústavního řešení zvoleného v případě prezidenta republiky Ludvíka Svobody, který se přes závažné zdravotní problémy, jež mu bránily ve výkonu funkce, odmítal úřadu prezidenta republiky vzdát. Tato složitá ústavní situace byla vyřešena prostřednictvím zavedení fakultativní volby prezidenta republiky po uplynutí stanovené lhůty počítané od okamžiku, kdy na straně prezidenta republiky nastala překážka bránící mu ve výkonu úřadu.⁴⁶⁶ V platné ústavní úpravě by bylo potřeba vázat počátek lhůty pro konání fakultativní volby nového prezidenta na okamžik přijetí usnesení o náhradním výkonu funkcí prezidenta republiky oběma komorami Parlamentu.

Eventuální spor mezi prezidentem republiky, u kterého by odpadla překážka ve výkonu úřadu prezidenta republiky a který by se chtěl svého úřadu znovu ujmout, a komorami Parlamentu, které by i přes tuto skutečnost ponechaly v platnosti své usnesení o náhradním

⁴⁶⁶ srov. čl. 64 odst. 2 Ústavy federace

výkonu funkcí prezidenta republiky dle ust. čl. 66 Ústavy, by na základě ust. čl. 87 odst. 1 písm. h) ve spojení s ust. § 109 a násl. ZoÚS, rozhodoval Ústavním soud.⁴⁶⁷

⁴⁶⁷ podrobněji kapitola 7.2.4.1.4 Řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66

V. Vztah prezidenta republiky k moci zákonodárné

Vztah prezidenta republiky k moci zákonodárné se odvíjí od jejich postavení a vzájemného působení v rámci ústavního systému. Na straně jedné je prezident republiky volen zákonodárným sborem, kterému ale není odpovědný. Na straně druhé disponuje prezident republiky určitými pravomocemi, kterými může výkon zákonodárné moci, zejména pak legislativní proces ovlivňovat. V této části práce se zaměřím právě na pravomoci prezidenta republiky vůči moci zákonodárné.

Obecně lze pravomoci prezidenta republiky vůči moci zákonodárné rozdělit do následujících dvou skupin:

- I. pravomoci, které se vztahují k vlastnímu působení zákonodárného sboru, a
- II. pravomoci, jejichž prostřednictvím uplatňuje prezident republiky svůj vliv na zákonodárný proces.

5.1 Pravomoci prezidenta republiky k Parlamentu ČR

Postavení prezidenta republiky jako hlavy státu v parlamentní republice determinuje rozsah jeho pravomocí vůči zákonodárnému sboru⁴⁶⁸. V České republice má prezident republiky dle účinné právní úpravy vůči Parlamentu ČR, jakožto orgánu moci zákonodárné, následující pravomoci:

- a) právo vyhlašovat volby do Parlamentu ČR;
- b) právo svolávat zasedání komor Parlamentu ČR;
- c) právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR;
- d) právo účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, ČR, jejich výborů a komisí.

Specifickou povahu má pak právo prezident republiky navrhnout předsedovi Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR kandidáty na funkci veřejného ochránce práv, resp. jeho zástupců, neboť nijak nesouvisí s výkonem moci zákonodárné Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR.

⁴⁶⁸ Ostatními aspekty vzájemného vztahu prezidenta republiky a moci zákonodárné se zabývám v následujících částech této práce.

5.1.1 Právo vyhlášovat volby do Parlamentu ČR

5.1.1.1 Historický vývoj

Až do přijetí Ústavy v roce 1993 nebylo prezidentu republiky přiznáno právo vyhlášovat volby do zákonodárného sboru.⁴⁶⁹

5.1.1.2 Platná právní úprava práva vyhlášovat volby do Parlamentu ČR

Dle čl. 15 odst. 2 Ústavy je Parlament ČR tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Zatímco Poslanecká sněmovna se obnovuje vždy v celku (obnova integrální) a je tedy komorou dočasnou, Senát se obnovuje vždy jen částečně (parciálně), a je tedy sborem trvalým (permanentním)⁴⁷⁰. Z tohoto partikulárního rozdílu vyplývají níže uvedené rozdíly ve způsobu výkonu práva vyhlášovat volby do jednotlivých komor Parlamentu České republiky prezidentem republiky.

V souladu s ust. čl. 63 odst. 1 písm. f) a odst. 3 Ústavy vyhláší prezident republiky volby v obou případech **formou rozhodnutí**, které vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Prezident republiky je ve výkonu svého práva vyhlásit volby do Poslanecké sněmovny, resp. Senátu určitým způsobem limitován, a to v důsledku aplikace

- i) ústavní úpravy⁴⁷¹, dle které je povinen volby vyhlásit tak, aby se konaly v níže uvedených lhůtách, a
- ii) zákonné úpravy⁴⁷², dle které je povinen volby vyhlásit nejpozději 90 dnů před jejich konáním.

Řádné volby do obou komor Parlamentu musí prezident republiky na základě ust. čl. 17 odst. 1 Ústavy vyhlásit tak, aby se volby konaly ve lhůtě počínající třicátým dnem před uplynutím volebního období a končící dnem jeho uplynutí. Dle ust. čl. 21 odst. 2 Listiny se volby musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.

⁴⁶⁹ Volby do Poslanecké sněmovny a volby do Senátu Národního shromáždění vyhlášovala **vláda**, in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 149; obdobně též volby do jednokomorového Národního shromáždění za účinnosti Ústavy 9. května. Volby do Národního shromáždění (Federálního shromáždění) vyhlášovalo dle čl. 60 Ústavy 1960 **předsednictvo Národního shromáždění** (dle čl. 59 Ústavy federace **předsednictvo Federálního shromáždění**).

⁴⁷⁰ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 118 a 119

⁴⁷¹ čl. 17 odst. 1 Ústavy, čl. 21 odst. 2 Listiny

⁴⁷² § 1 odst. 3 ZoV

Rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny, resp. Senátu se uveřejňuje ve Sbírce zákonů⁴⁷³. Za den vyhlášení voleb se považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírky zákonů, v níž bylo rozhodnutí o vyhlášení voleb uveřejněno.

Výjimku z obecně stanovené povinnosti prezidenta republiky vyhlásit volby tak, aby se konaly ve výše uvedených lhůtách, upravuje ÚZoS který při splnění podmínek stanovených v čl. 10 umožňuje prodloužit lhůty pro konání voleb, a to prostřednictvím zákona, nejdéle však o šest měsíců.⁴⁷⁴

Právo vyhlašovat volby do jednotlivých komor Parlamentu je výlučným právem prezidenta republiky a nepřechází na jiný ústavní orgán ani při splnění podmínek stanovených v čl. 66 Ústavy.⁴⁷⁵

5.1.1.2.1 Právo vyhlašovat volby do Poslanecké sněmovny

Vedle tzv. řádných voleb do Poslanecké sněmovny vyhlašovaných způsobem a ve lhůtách uvedených výše vyhlašuje prezident republiky i tzv. mimořádné volby do Poslanecké sněmovny, a to v případě, že byla rozpuštěna Poslanecká sněmovna⁴⁷⁶.

Dle čl. 17 odst. 2 Ústavy se v takovém případě konají volby do Poslanecké sněmovny do šedesáti dnů po jejím rozpuštění. Vzhledem ke skutečnosti, že povinnost vyhlašovat rozhodnutí prezidenta republiky o rozpuštění Poslanecké sněmovny ve Sbírce zákonů není explicitně stanovena, není zcela zřejmé, od kterého okamžiku lhůta pro vyhlášení mimořádných voleb do Poslanecké sněmovny počíná běžet.⁴⁷⁷

Historicky první volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR byly vyhlášeny rozhodnutím prezidenta republiky č. 11/1996 Sb. až v roce 1996⁴⁷⁸. Tyto volby se konaly ve dnech 31. května a 1. června 1996.

Volební období Poslanecké sněmovny vzešlé z těchto parlamentních voleb bylo následně zkráceno, a to ústavním zákonem č. 69/1998 Sb. ze dne 19. března 1998, o zkrácení

⁴⁷³ § 1 odst. 3 ZoV; § 2 písm. d) z. č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁷⁴ Po dobu nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu podmínky na území České republiky neumožní konat volby ve lhůtách, které jsou stanoveny pro pravidelná volební období.

⁴⁷⁵ podrobněji kapitola 4.2 Platná právní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky

⁴⁷⁶ Prezident republiky má právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu za podmínek stanovených v čl. 35 Ústavy. Podrobněji kapitola 5.1.3.2 Platná právní úprava práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR

⁴⁷⁷ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 123

⁴⁷⁸ Podle čl. 106 odst. 1 Ústavy se Česká národní rada ke dni 1.1.1993 stala Poslaneckou sněmovnou, jejíž volební období výslovně skončilo dnem 6.6.1996.

volebního období Poslanecké sněmovny⁴⁷⁹. Prezident republiky v souladu s uvedeným ústavním zákonem vyhlásil volby do Poslanecké sněmovny na 19. června a 20. června 1998, a to svým rozhodnutím č. 73/1998 Sb. ze dne 2. dubna 1998. V daném případě se nejednalo o vyhlášení tzv. mimořádných voleb do Poslanecké sněmovny ve výše uvedeném smyslu⁴⁸⁰.

Případ vyhlášení mimořádných voleb v historii České republiky zatím nenastal.

Kuriózní situace nastala v souvislosti s vyhlášením řádných voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2002. Prezident republiky tyto volby vyhlásil svým rozhodnutím č. 38/2002 Sb.⁴⁸¹ ze dne 1. února 2002 na dny 14. a 15. června 2002. Při jejich vyhlášení však nebylo přihlédnuto ke skutečnosti, že se volby do Poslanecké sněmovny budou konat i v zahraničí, a tudíž je potřeba vzít zřetel na časový posun v sídlech zastupitelských úřadů, ve kterých hlasování probíhá, oproti času na území České republiky, a to v souvislosti se zveřejňováním výsledků hlasování, se kterým je potřeba vyčkat až do okamžiku uzavření poslední volební místnosti⁴⁸². Vzhledem k tomu, že tato skutečnost byla zjištěna již po uplynutí lhůty pro vyhlášení voleb dle § 1 odst. 3 ZoV, byla urychleně přijata novela ZoV provedená zákonem č. 171/2002 Sb., která vyloučila aplikaci ust. § 1 odst. 3 ZoV na vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny a současně stanovila novou lhůtu pro vyhlášení těch to voleb. Volby do Poslanecké sněmovny musely být v tomto případě prezidentem republiky vyhlášeny do deseti dnů od nabytí účinnosti této novely, tj. od 30. dubna 2002.

Na základě zákona č. 171/2002 Sb. vydal prezident republiky dne 8. května 2002 rozhodnutí č. 189/2002 Sb., o doplnění dne konání voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, kterým vyhlásil volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ve zvláštních volebních okrscích v zahraničí, v nichž nastává shodně označený hodinový čas později o více jak 4 hodiny ve srovnání s hodinovým časem na území České republiky, a stanovil dny jejich konání na čtvrtek 13. června a pátek 14. června 2002.

V roce 2006 vyhlásil prezident republiky volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky svým rozhodnutím č. 31/2006 Sb. ze dne 30. ledna 2006, a to na pátek 2. června 2006 a sobotu 3. června 2006.

⁴⁷⁹ Dle čl. 1 ústavního z. č. 69/1998 Sb., mělo volební období Poslanecké sněmovny zvolené v roce 1996 skončit v roce 1998 dnem voleb do Poslanecké sněmovny, které se měly konat do 30. června 1998.

⁴⁸⁰ V médiích byl v souvislosti s těmito volbami do Poslanecké sněmovny používán politologický termín „předčasné volby“.

⁴⁸¹ Tímto rozhodnutím vyhlásil prezident republiky společně s volbami do Poslanecké sněmovny i volby do Senátu Parlamentu ČR na dny 25. - 26.10.2002 a do zastupitelstev obcí na dny 1.11. - 2.11.2002.

⁴⁸² Touto poslední volební místností byla vzhledem k největšímu zápornému časovému posunu vůči času na území České republiky volební místnost na zastupitelském úřadu v Los Angeles, USA.

5.1.1.2.2 Právo vyhlásit volby do Senátu

Specifikum prvních senátních voleb konaných v roce 2006 spočívalo v tom, že na rozdíl od obecně aplikovaného principu parciální obměny Senátu muselo být zvoleno všech 81 senátorů. Tuto mimořádnou situaci vyřešil ústavodárce tak, že v čl. 107 odst. 1 pomocí tzv. výhrady zákona ponechal ZoV⁴⁸³ úpravu způsobu, jakým se v rámci těchto voleb určí třetina senátorů, jejichž funkční období bude dvouleté, a třetina senátorů, jejichž období bude čtyřleté.

Prezident republiky vyhlásil první volby do Senátu svým rozhodnutím č. 12/1996 Sb. ze dne 21. prosince 2005 a stanovil dny jejich konání na 15. a 16. listopadu 1996. Volby se konaly ve všech volebních obvodech a nebyly spojeny ani s volbami do Poslanecké sněmovny, které se konaly na jaře téhož roku, ani s volbami do zastupitelstev územních samosprávných celků.

Posléze prezident republiky v souladu s principem parciální obměny Senátu vyhlášoval svými rozhodnutími⁴⁸⁴ volby do Senátu každé dva roky, přičemž v jejich rámci byla volena vždy již jen jedna třetina senátorů.

Jestliže v rámci voleb do Senátu nebyl ve volebním obvodu zvolen žádný z kandidátů nebo shledá-li soud opodstatněným návrh na neplatnost voleb, prezident republiky svým rozhodnutím v souladu s ust. § 79 odst. 1 a 3 ZoV vyhlásí **tzv. opakované volby** a stanoví den jejich konání tak, aby se konaly nejpozději 90 dnů poté, kdy nastal důvod pro jejich vyhlášení.⁴⁸⁵

Prezident republiky konečně musí reagovat i na situaci, kdy v průběhu volebního období z jakéhokoliv důvodu zanikne mandát senátora⁴⁸⁶. V takovém případě prezident republiky v příslušném volebním obvodu, kde byl senátor zvolen, svým rozhodnutím

⁴⁸³ § 94 ve spojení s přílohou č. 3 ZoV

⁴⁸⁴ Rozhodnutí prezidenta republiky č. 172/1998 Sb. ze dne 7.7.1998

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 267/2000 Sb. ze dne 1.8.2000

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 38/2002 Sb. ze dne 30.1.2002

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 449/2004 Sb. ze dne 19.7.2004

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 369/2006 Sb. ze dne 13.7.2006

⁴⁸⁵ Prezident republiky vyhlásil **opakované volby** do Senátu zatím pouze v jednom případě, a to svým rozhodnutím č. 653/2004 Sb. ze dne 17.12.2004 ve volebním obvodu č. 19, v němž podle Ústavy a ZoV uplynulo volební období zvoleného člena Senátu, a v němž byly volby konané ve dnech 5.11. a 6.11.2004 a ve dnech 12.-13.11.2004 usnesením Nejvyššího správního soudu prohlášeny za neplatné, přičemž stanovil dny jejich konání na pátek a sobotu 18. - 19.2.2005

⁴⁸⁶ Důvody zániku mandátu senátora jsou taxativně stanoveny v čl. 25 Ústavy. Mandát senátora zaniká i jeho smrtí.

v souladu s ust. § 80 ZoV vyhlásí **tzv. doplňovací volby** a stanoví den jejich konání tak, aby se konaly nejpozději 90 dnů poté, kdy zanikl mandát senátora.⁴⁸⁷

5.1.2 Právo svolat zasedání komor Parlamentu ČR

5.1.2.1 Historický vývoj

Ve srovnání s právní úpravou v jednotlivých etapách ústavního vývoje od vzniku samostatného československého státu v roce 1918 nepřiznává platná právní úprava prezidentu republiky tak široká oprávnění zasahovat do činnosti komor parlamentu.

5.1.2.1.1 Ústavní listina

Podle Ústavní listiny nebyla zasedání Poslanecké sněmovny a Senátu⁴⁸⁸ stálá, v důsledku čehož vzrostl vliv prezidenta republiky na periodicitu jejich činnosti.

Na rozdíl od platné úpravy zasedaly dle § 29 Ústavní listiny obě sněmovny zároveň, přičemž právě prezidentovi republiky příslušelo **právo zasedání sněmoven svolávat, odročovat, jakož i prohlašovat je za ukončená**⁴⁸⁹. Na žádost Ústavní listinou taxativně stanovených subjektů byl pak prezident republiky povinen svolat tzv. mimořádné zasedání sněmoven.⁴⁹⁰

Prezident republiky svolával zasedání sněmoven a prohlašoval je za ukončená formou dekretu⁴⁹¹ prezidenta republiky, který musel být kontrasignován odpovědným členem vlády.

⁴⁸⁷ Do dnešního dne prezident republiky vyhlásil **doplňovací volby** do Senátu ve čtyřech případech. Nejprve svým rozhodnutím č. 115/1999 Sb. ze dne 11.6.1999 vyhlásil doplňovací volby do Senátu ve volebním obvodu č. 27 z důvodu zániku mandátu senátora V. Bendy jeho smrtí († 2.6.1999) a stanovil dny jejich konání na pátek 27.9.1999 a sobotu 28.9.1999.

Následně svým rozhodnutím č. 273/2003 Sb. ze dne 19.8.2003 vyhlásil doplňovací volby do Senátu ve volebním obvodu č. 12 a stanovil dny jejich konání na pátek 31. října 2003 a sobotu 1. listopadu 2003. Dále svým rozhodnutím č. 289/2003 Sb. ze dne 29.8.2003 vyhlásil doplňovací volby do Senátu ve volebním obvodu č. 58 z důvodu zániku mandátu senátorky Dagmar Lastovecké v důsledku jejího jmenování soudkyní Ústavního soudu a stanovil dny jejich konání na pátek 7.11.2003 a sobotu 8.11.2003.

Konečně svým rozhodnutím č. 415/2004 Sb. ze dne 7.7.2004 vyhlásil doplňovací volby do Senátu ve volebním obvodu č. 20 a volebním obvodu č. 54 a stanovil dny jejich konání na pátek 8.10.2004 a sobotu 9.10.2004.

⁴⁸⁸ Pokud Ústavní listina stanoví právní úpravu týkající se obou komor Národního shromáždění, používá legislativní zkratku „*sněmovny*“.

⁴⁸⁹ § 64 odst. 1 bod 4 Ústavní listiny

⁴⁹⁰ § 28 odst. 3 Ústavní listiny

⁴⁹¹ Tyto dekrety se uveřejňovaly v Úředním listě.

V každém jednotlivém případě byl prezident republiky povinen nejprve zvláštním dekretem ukončit probíhající zasedání a následně zvláštním dekretem zahájit zasedání nové.⁴⁹²

Pokud prezident republiky nerealizoval svou pravomoc svolat zasedání sněmoven ve lhůtě stanovené Ústavní listinou, přešel její výkon na předsedy sněmoven⁴⁹³.

Dle ust. § 28 Ústavní listiny měl prezident republiky povinnost svolat obě sněmovny ke dvěma řádným zasedáním v roce. **Jarní zasedání** muselo začít v březnu, **podzimní zasedání** pak v říjnu.

Prezident republiky svolával zasedání sněmoven do jejich sídla, kterým byla dle § 6 odst. 2 Ústavní listiny Praha. Ústavní listina však připouštěla, aby prezident republiky v případě nezbytně nutném svolal zasedání sněmoven na přechodnou dobu do jiného místa v rámci Československé republiky. Taková situace však za dobu účinnosti Ústavní listiny nenastala, a tak byla všechna zasedání Národního shromáždění prezidentem republiky svolána do Prahy.

V praxi na sebe zasedání sněmoven Národního shromáždění navazovala. Jednotlivá zasedání trvala poměrně dlouho a období mezi ukončením zasedání a svoláním nového nebylo delší než několik dní.⁴⁹⁴

Zasedání obou sněmoven v souladu s ust. § 29 Ústavní listiny začínalo a končilo vždy zároveň. Z toho vyplývá, že prezident republiky nemohl svolat zasedání jen jedné ze sněmoven. Současně nemohl odročit nebo ukončit zasedání pouze jedné ze sněmoven.

V dekretu, kterým prezident republiky prohlásil zasedání za ukončené, mohl současně stanovit, že se sněmovní práce přerušují, v důsledku čehož přestávaly být veškeré věci, na kterých se před ukončením zasedání sněmovna neusnesla, předmětem jejího jednání. V případě odročení zasedání podobné opatření prezidenta republiky možné nebylo, neboť v takovém případě bylo pouze odročeno konání plenárních schůzí, avšak zasedání nadále trvalo.⁴⁹⁵

Ústavní listina v ust. § 28 odst. 2 a 3 upravovala i dva případy, ve kterých byl prezident republiky povinen svolat tzv. **mimořádná zasedání sněmoven**, a to i přes skutečnost, že jednotlivá řádná zasedání sněmoven na sebe v praxi v zásadě bezprostředně navazovala, což aplikaci těchto ustanovení fakticky vylučovalo.

⁴⁹² V praxi obě tyto skutečnosti často nastávaly v tentýž den..

⁴⁹³ § 28 odst. 3 Ústavní listiny

⁴⁹⁴ v průměru sedm až třináct dní; in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 140

⁴⁹⁵ Dle ust. § 30 odst. 2 Ústavní listiny mohl prezident republiky odročit zasedání sněmoven nejvýše jednou v roce, nejdéle na 1 měsíc.

Úprava svolání mimořádných zasedání dle § 28 odst. 2 Ústavní listiny byla zakotvena za účelem ochrany zájmů většin ve sněmovnách, úprava svolání mimořádných zasedání dle § 28 odst. 3 Ústavní listiny naopak za účelem ochrany zájmů menšin ve sněmovnách. Zatímco v odstavci druhém citovaného paragrafu je zakotveno právo většiny té či oné sněmovny vynutit si na prezidentu republiky svolání sněmoven k zasedání, v odstavci třetím je toto právo přiznáno menšině, a to při splnění určité kvalifikované podmínky⁴⁹⁶. Svolání zasedání sněmoven si tímto způsobem hypoteticky mohla vynutit i jedna komora Národního shromáždění proti druhé⁴⁹⁷.

5.1.2.1.2 Ústava 9. května

Co se týče rozsahu pravomocí prezidenta republiky zasahovat do tempa parlamentních prací⁴⁹⁸, navázala Ústava 9. května na právní úpravu zakotvenou Ústavní listinou.

V ust. § 49 zakotvila Ústava 9. května identickým způsobem pravomoc prezidenta republiky řádné zasedání Národního shromáždění **svolat**, za stanovených podmínek **odročit**, resp. **prohlásit za skončené**.

Obdobně byla v ust. § 49 odst. 3 Ústavy 9. května převzata právní úprava svolávání **mimořádného zasedání** prezidentem republiky, a to na základě žádosti podané u předsedy vlády nadpoloviční většinou poslanců.

5.1.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Dle čl. 62 odst. 1 bod 3 Ústavy 1960 prezident republiky **svolával zasedání** Národního shromáždění a **prohlašoval jeho zasedání za skončené**.

Prezident republiky byl v souladu s ust. čl. 50 Ústavy 1960 nejméně dvakrát v roce povinen svolat řádné zasedání Národního shromáždění. Na základě žádosti alespoň třetiny poslanců byl pak povinen svolat i **mimořádné zasedání**.

Uvedenou úpravu převzala i Ústava federace. Dle čl. 32 odst. 2 Ústavy federace byla prezidentovi republiky svěřena pravomoc svolávat Federální shromáždění k zasedání a prohlašovat jeho zasedání za skončené⁴⁹⁹. Ústava federace určovala jako obligatorní minimálně dvě zasedání v kalendářním roce, a to jarní a podzimní. Tím ale nebyla vyloučena

⁴⁹⁶ Od posledního řádného zasedání musely uplynout alespoň 4 měsíce.

⁴⁹⁷ Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československa, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 78

⁴⁹⁸ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 148

⁴⁹⁹ Prezident republiky Václav Havel dopisem ze dne 29.12.1989 ukončil zasedání Federálního shromáždění ke dni 30.12.1989

možnost, aby prezident republiky v souladu s ust. čl. 33 Ústavy federace svolal Federální shromáždění k dalším zasedáním⁵⁰⁰.

5.1.2.2 Platná právní úprava práva svolávat zasedání komor Parlamentu ČR

Vzhledem k tomu, že zasedání komor jsou od účinnosti Ústavy stálá, zúžil se rozsah pravomocí prezidenta republiky ovlivňovat průběh činnosti zákonodárního sboru na právo svolat zasedání jeho jednotlivých komor, a to v důsledku faktického zániku práva prezidenta republiky prohlásit zasedání za skončené.

V každém jednotlivém případě svolání zasedání komory Parlamentu je prezident republiky povinen postupovat tak, aby toto zasedání bylo zahájeno nejpozději třicátý den po dni voleb⁵⁰¹.

V případě, že by prezident republiky zasedání komory Parlamentu ve lhůtě dle předcházející věty nesvolal, aplikovala by se ústavní pojistka proti nečinnosti zakotvená v čl. 34 odst. 2 Ústavy pro Poslaneckou sněmovnu a v čl. 107 odst. 2 pro Senát. Na základě této úpravy by se příslušná komora Parlamentu sešla třicátý den po dni voleb.

Prezident republiky realizuje své právo svolat zasedání komory Parlamentu formou rozhodnutí, které se vyhlašuje ve Sbírce zákonů⁵⁰².

Jako problematická se může jevit otázka kontrasignace tohoto rozhodnutí prezidenta republiky. Zatímco v případě pravomoci prezidenta republiky svolat zasedání Poslanecké sněmovny je vzhledem k výslovnému zakotvení této pravomoci v čl. 62 Ústavy obsahujícím taxativní výčet těch pravomocí prezidenta republiky, které může činit sám, zřejmé, že toto rozhodnutí kontrasignaci ke své platnosti nevyžaduje. Opačná situace dle mého názoru do určité míry panuje ohledně pravomoci prezidenta republiky svolat zasedání Senátu, kterou je oprávněn vykonat na základě ust. čl. 107 odst. 2 Ústavy, a to právě vzhledem k jejímu systematickému umístění. Obecně totiž platí, že každé rozhodnutí prezidenta republiky, jimž realizuje pravomoc, která není zakotvena v čl. 62 Ústavy, vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Je otázkou, zda má prezident republiky právo svolat zasedání do jiného místa, než je sídlo Parlamentu.⁵⁰³

⁵⁰⁰ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 332

⁵⁰¹ čl. 34 odst. 1 a čl. 107 odst. 2 Ústavy, § 21 odst. 1 JŘPS

⁵⁰² § 2 písm. b) zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁰³ srov. § 6 odst. 2 Ústavní listiny

Po zahájení zasedání komor Parlamentu prezident republiky průběh jejich činnosti v zásadě neovlivňuje.⁵⁰⁴ Výjimku z tohoto pravidla představuje právo prezidenta republiky zakotvené v ust. čl. 34 odst. 3 Ústavy. Prezident republiky je na základě tohoto ustanovení oprávněn v době, kdy je zasedání přerušeno, požádat předsedu komory o svolání tzv. mimořádné schůze před stanoveným termínem, a to formou písemné žádosti, která musí obsahovat návrh pořadu jednání. Této žádosti prezidenta republiky musí předseda komory vyhovět, a to nejpozději do deseti dnů ode dne, kdy mu byla tato žádost doručena⁵⁰⁵.

5.1.2.2.1 Právo svolat zasedání Senátu

Ve vztahu k Senátu mohl prezident republiky své svolávací právo realizovat pouze jednou, a to poté, co byl Senát ustaven.⁵⁰⁶

Svým rozhodnutím č. 292/1996 Sb. ze dne 29. listopadu⁵⁰⁷ svolal zasedání Senátu a stanovil den jeho zahájení na pondělí 9. prosince 1996.

Od tohoto dne zasedání Senátu jakožto permanentního⁵⁰⁸ a nerozpustitelného sboru neustále trvá.

5.1.2.2.2 Právo svolat zasedání Poslanecké sněmovny

Prezident republiky zatím vždy splnil svoji ústavní povinnost svolat zasedání Poslanecké sněmovny svým rozhodnutím⁵⁰⁹ ve výše uvedené lhůtě stanovené Ústavou a zákonem⁵¹⁰.

Svolání zasedání je předpokladem toho, aby bylo možno svolat ustavující schůzi.⁵¹¹

⁵⁰⁴ Otázka rozpuštění Poslanecké sněmovny je podrobněji rozebrána v kapitole 5.1.3.2 Platná právní úprava práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR

⁵⁰⁵ § 51 odst. 5 JŘPS, § 49 odst. 3 JŘS

⁵⁰⁶ Senát byl dle ust. čl. 106 odst. 2 a čl. 107 Ústavy ustaven teprve na základě voleb konaných v souladu se ZoV v listopadu 1996.

⁵⁰⁷ Toto rozhodnutí prezidenta republiky nebylo kontrasignováno.

⁵⁰⁸ V souladu s principem parciální obměny se každé 2 roky obměňuje pouze jedna třetina senátorů.

⁵⁰⁹ Rozhodnutí prezidenta republiky č. 169/1996 Sb. ze dne 7.6.1996 o svolání zasedání Poslanecké sněmovny, ve kterém stanovuje den zahájení zasedání na pondělí 14.6.1996

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 142/1998 Sb. ze dne 23.6.1998 o svolání zasedání Poslanecké sněmovny, ve kterém stanovuje den jeho zahájení na úterý 7.7.1998.

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 268/2002 Sb. ze dne 17.6.2002 o svolání zasedání Poslanecké sněmovny, ve kterém stanovuje den jeho zahájení na 21.6.2002.

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 273/2006 ze dne 5.6.2006 o svolání zasedání Poslanecké sněmovny, ve kterém stanovuje den jeho zahájení na 16.6.2006

⁵¹⁰ § 21 odst. 1 JŘPS

⁵¹¹ § 22 a § 28 JŘPS

5.1.3 Právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR

Za účelem dosažení rovnováhy mezi mocí zákonodárnou a výkonnou v rámci systému dělby moci bývá v ústavněprávních úpravách tradičně zakotveno právo prezidenta republiky rozpustit zákonodárny sbor. Ve vzájemném vztahu mezi těmito dvěma mocemi je tímto právem prezidenta republiky vyváženo právo zákonodárného sboru prezidenta republiky volit.

5.1.3.1 Historický vývoj

5.1.3.1.1 Ústavní listina

Zatímco přiznáním pravomocí zahajovat, odročovat nebo ukončovat zasedání sněmoven Národního shromáždění bylo prezidentu republiky umožněno ovlivňovat pouze průběh jeho činnosti, zakotvením práva rozpustit sněmovny Národního shromáždění mu byl poskytnut nástroj, jehož prostřednictvím mohl přezkoušet jejich politické smýšlení.

Dle ust. § 31 odst. 1 Ústavní listiny mohl prezident republiky rozpouštět obě sněmovny Národního shromáždění, a to z jakéhokoliv důvodu, přičemž rozhodnutí prezidenta republiky vyžadovalo ke své platnosti spolupodpis odpovědného člena vlády.

Prezident republiky však mohl uvedené právo vykonat nejpozději šest měsíců před uplynutím svého volebního období.⁵¹² Účelem zakotvení časového omezení realizace této pravomoci prezidenta bylo zabránit situaci, kdy by se prezident republiky na sklonku svého funkčního období a těsně před novou volbou pokusil prostřednictvím jejího výkonu změnit složení Národního shromáždění jakožto jako volitelského sboru tak, aby zvýšil šance na své znovuzvolení. Pokud by se navíc parlamentní volby konaly bezprostředně před volbami prezidentskými, změnil by se do značné míry jejich charakter, neboť volení kandidáti by v takovém případě byli ze strany elektorátu vnímáni spíše jako potenciální volitelé prezidenta republiky nežli jeho zastupitelé⁵¹³.

Prezident republiky mohl sněmovny Národního shromáždění rozpustit i vícekrát za sebou, avšak v každém jednotlivém případě pouze za předpokladu, že již byly ustanoveny, tedy nikoli bezprostředně po volbách.

Prezident republiky využil svého práva rozpustit sněmovny Národního shromáždění celkem třikrát⁵¹⁴. V obou případech byly sněmovny rozpuštěny současně⁵¹⁵ a bez udání důvodu; každá z nich však samostatným dekretem.

⁵¹² § 31 odst. 2 Ústavní listiny

⁵¹³ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 150 - 151

⁵¹⁴ Dekret ze dne 16. října 1925

V důsledku rozpuštění sněmoven Národního shromáždění zanikly funkce členů rozpuštěných sněmoven s výjimkou funkcí jejich předsedů, členů jejich předsednictev a dalších členů Stálého výboru⁵¹⁶ a taktéž všech senátorů, pokud bylo před Senátem na základě obžaloby Poslanecké sněmovny zahájeno proti prezidentu republiky⁵¹⁷ nebo členům vlády trestní řízení⁵¹⁸.

5.1.3.1.2 Ústava 9. května

Na uvedenou úpravu navázala i ústavněprávní úprava zakotvená Ústavou 9. května.

Dle ust. § 50 Ústavy 9. května měl prezident republiky právo rozpouštět Národní shromáždění. Toto své právo však mohl realizovat opět nejpozději šest měsíců před uplynutím svého volebního období.

Ani dle Ústavy 9. května se trestní řízení zahájené proti prezidentovi republiky pro velezradu nebo proti členům vlády za podmínek stanovených v ust. § 91 Ústavy 9. května v důsledku rozpuštění Národního shromáždění nezastavovalo.

5.1.3.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

V důsledku přijetí Ústavy 1960 nastala diskontinuita ústavní úpravy práva prezidenta republiky rozpouštět komory zákonodárského sboru.

Ústavou federace byla tato pravomoc prezidenta republiky obnovena pouze v omezeném rozsahu, neboť dle ust. čl. 61 písm. d) byla prezidentovi republiky přiznána pouze v jediném případě, a to v důsledku neshody v usnásení sněmoven o návrhu v téže věci, pokud dohodovací řízení nevedlo k shodnému usnesení obou sněmoven⁵¹⁹.

Dekret ze dne 25. září 1929

Dekret ze dne 8. dubna 1935

⁵¹⁵ Pokud by byla prezidentem republiky rozpuštěna pouze jedna ze sněmoven Národního shromáždění, bylo by současně tímž aktem prezidenta republiky zakončeno i zasedání druhé sněmovny. Zasedání obou sněmoven by tedy dle § 29 Ústavní listiny skončila zároveň.

⁵¹⁶ srov. ust. § 54 Ústavní listiny. Úlohou tzv. „Stálého výboru“ bylo zajišťovat alespoň podpůrně kontinuitu moci zákonodárské, obdobně jako dnes nerozpustitelný Senát.

⁵¹⁷ § 67 Ústavní listiny

⁵¹⁸ Dle § 31 odst. 3 Ústavní listiny se trestní řízení proti prezidentovi republiky a členům vlády vedené před Senátem na základě obžaloby Poslanecké sněmovny v důsledku rozpuštění Senátu nestavělo.

⁵¹⁹ čl. 44 odst. 5 Ústavy federace

5.1.3.2 Platná právní úprava práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR

Přestože právní teorie⁵²⁰ považuje rozsah pravomoci prezidenta republiky rozpouštět Poslaneckou sněmovnu přiznaný mu Ústavou za široký, ve srovnání s rozsahem téže pravomoci prezidenta republiky stanoveným Ústavní listinou byl rozsah této pravomoci prezidenta republiky významně omezen.

Dle platné ústavněprávní úpravy je prezident republiky oprávněn rozpustit pouze Poslaneckou sněmovnu Parlamentu. Ve vztahu k Senátu jakožto druhé komoře Parlamentu tímto právem nedisponuje.

Právo prezidenta republiky rozpustit Poslaneckou sněmovnu je jeho autonomním rozhodovacím právem, které vychází z jeho postavení jako hlavy státu.

Příslušné rozhodnutí prezidenta republiky tak ke své platnosti v souladu s ust. čl. 62 písm. c) Ústavy nevyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Prezident republiky může tohoto svého fakultativního oprávnění využít jen při splnění Ústavou stanovených podmínek, které lze rozdělit na

I. materiální,

II. časové.

Ad I.

Materiální podmínkou výkonu práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu prezidentem republiky je, že nastala některá ze skutečností taxativně stanovených v ust. čl. 35 odst.1 Ústavy.

Prezident republiky je tedy oprávněn rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu, pouze v následujících případech:

A. Poslanecká sněmovna nevyslovila důvěru nově jmenované vládě, jejíž předseda byl prezidentem republiky **jmenován na návrh předsedy Poslanecké sněmovny**;

V tomto případě je právo prezidenta republiky rozpustit Poslaneckou sněmovnu zakotveno z důvodu, že předseda vlády, které Poslanecká sněmovna nevyslovila důvěru, byl jmenován prezidentem republiky právě na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Pokud Poslanecká sněmovna v rámci tzv. třetího pokusu o sestavení vlády Ústavou stanoveným způsobem⁵²¹ v rozporu s dříve projevenou vůlí nepodpoří vládu sestavenou kandidátem, kterého sama nominovala, nelze očekávat, že by byla schopna sjednotit se a vyslovit důvěru

⁵²⁰ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 150; Hendrych, D. – Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, 1. vydání, C.H.Beck, Praha 1997, str. 96

⁵²¹ čl. 68 odst. 4 Ústavy

de facto jakékoli vládě, a naopak lze považovat za naprosto legitimní řešení vzniklé situace, aby prezident republiky tuto Poslaneckou sněmovnu rozpustil.⁵²²

B. Poslanecká sněmovna se **neusnese do tří měsíců o vládním návrhu zákona**, s jehož projednáním spojila vláda otázku důvěry;

Právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu je v daném případě přiznáno prezidentu republiky vzhledem k významu procesu projednávání a hlasování o zákonu, s jehož projednáním vláda spojila otázku důvěry. Důvodem pro rozpuštění Poslanecké sněmovny je, že se Poslanecká sněmovna na předmětném zákonu žádným způsobem neusnese. Z hlediska naplnění materiální podmínky vzniku práva prezidenta republiky rozpustit Poslaneckou sněmovnu je tedy nerozhodné, zda-li Poslanecká sněmovna předmětný návrh odmítne.⁵²³

C. Zasedání Poslanecké sněmovny bylo **přerušeno po dobu delší, než je přípustné**;

Dle ust. čl. 34 odst. 2 Ústavy nesmí být zasedání Poslanecké sněmovny přerušeno déle než sto dvacet dnů v roce. Pokud se tak stane, prezident republiky může využít svého práva a Poslaneckou sněmovnu rozpustit. Jistou alternativu představuje úprava zakotvená v ust. čl. 34 odst. 3 Ústavy, dle které je prezident republiky v případě přerušení zasedání Poslanecké sněmovny oprávněn požádat předsedu Poslanecké sněmovny o její svolání⁵²⁴.

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.

Předpokladem realizace práva prezidenta republiky rozpustit Poslaneckou sněmovnu je v daném případě splnění následujících **kumulativně stanovených podmínek**:

- i) Poslanecká sněmovna nebyla způsobilá se usnášet po dobu delší než tři měsíce, tzn. v tomto období nebyla na žádné řádně svolané schůzi přítomna ani 1/3 poslanců jakožto minimální kvorum požadované Ústavou pro usnášeníšopnost Poslanecké sněmovny⁵²⁵;
- ii) zasedání Poslanecké sněmovny nebylo po tuto dobu přerušeno;
- iii) Poslanecká sněmovna byla v této době opakovaně svolána ke schůzi.

Ad II.

⁵²² Tato situace od okamžiku přijetí Ústavy v roce 1993 zatím nenastala.

⁵²³ Otázku důvěry spojila vláda v čele s předsedou vlády Tošovským jmenována prezidentem republiky dne 2.1.1998 s projednáním návrhu zákona o půdě. Prezident republiky V. Havel ve svém projevu před Poslaneckou sněmovnou u příležitosti jednání konaného dne 27.1.1998 uvedl, že „*neprojednání (tohoto návrhu zákona) v předepsaném termínu nejen splní jednu z možných ústavních podmínek k vypsání předčasných voleb, ale navíc bude mít i svou logiku: jde vskutku o zákon tak závažný a politicky kontroverzní, že by měla projednávat až sněmovna, která vzejde z nových voleb*“.

in [http:// old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1998/2701.html](http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1998/2701.html)

⁵²⁴ blíže popsáno v předešlé kapitole 5.1.2.2.2 Právo svolat zasedání Poslanecké sněmovny

⁵²⁵ čl. 39 odst. 1 Ústavy

Prezident republiky může rozpustit Poslaneckou sněmovnu v jednotlivých výše uvedených případech stanovených v čl. 35 odst. 1 písm. a) až d) Ústavy pouze za předpokladu, že do skončení volebního období Poslanecké sněmovny zbývají více než tři měsíce⁵²⁶. Uvedený předpoklad představuje **tzv. časovou podmínku** výkonu práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu prezidentem republiky.

Platná ústavní úprava podmínek výkonu práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu tedy ve srovnání s ústavní úpravou stanovenou v Ústavní listině a Ústavě 9. května zakotvila odlišné pojetí jeho časového omezení, neboť jej nelimituje v důsledku uplynutí určité doby před skončením volebního období samotného prezidenta republiky, nýbrž v důsledku uplynutí určité doby před skončením volebního období rozpouštěné komory zákonodárského sboru. Důvodem přijetí uvedené ústavní úpravy bylo zabránit negativnímu ovlivnění volební kampaně i samotných voleb prezidentem republiky. Ten tím ve vztahu k Poslanecké sněmovně ztratil svoji výhodu a Poslanecká sněmovna naopak v tomto vztahu získala převahu⁵²⁷. V důsledku přijetí uvedené ústavní úpravy se Poslanecká sněmovna stala v posledních třech měsících prezidentova období absolutně nerozpustitelnou.

Z časového hlediska byl prezident republiky ve výkonu svého práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu určitým způsobem dočasně omezen rovněž na základě úpravy zakotvené v ust. čl. 106 odst. 3 Ústavy, dle kterého nebylo možné Poslaneckou sněmovnu rozpustit v době, kdy v souladu s ust. čl. 106 odst. 2 Ústavy do zvolení Senátu přechodně vykonávala jeho funkce. Ve vztahu k ust. čl. 35 odst. 2 Ústavy se jednalo o speciální právní úpravu, která představovala další časovou podmínku výkonu práva rozpouštět Poslaneckou sněmovnu prezidentem republiky. Důvodem zakotvení tohoto přechodného omezení výkonu předmětného práva prezidentem republiky byla neexistence jiného orgánu, na který by v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny v inkriminovaném období přecházely veškeré pravomoci Senátu, resp. Poslanecké sněmovny⁵²⁸.

⁵²⁶ čl. 35 odst. 2 Ústavy

⁵²⁷ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 168

⁵²⁸ Předešlé ústavní úpravy otázku přechodu pravomocí na jiný subjekt výslovně řešily; konkrétně Ústavní listina v ust. § 54 zakotvovala jejich přechod na Stálý výbor; Ústava 9. května v ust. § 66 na předsednictvo Národního shromáždění, Ústava federace v ust. čl. 58 na předsednictvo Federálního shromáždění.

Citovaná časová podmínka výkonu předmětného práva prezidenta republiky měla pouze přechodný charakter, čemuž odpovídalo i systematické zařazení její ústavní úpravy, a vzhledem ke skutečnosti, že Senát byl dle Ústavy skutečně zvolen, se stalo obsoletním⁵²⁹.

Ústavním důsledkem rozpuštění Poslanecké sněmovny prezidentem republiky je:

- i) zánik funkcí členů rozpuštěné Poslanecké sněmovny, a
- ii) přechod pravomocí Poslanecké sněmovny v omezeném rozsahu na Senát⁵³⁰.

Důležitou otázkou nicméně zůstává, v jakém okamžiku by na základě rozhodnutí prezidenta republiky fakticky došlo k rozpuštění Poslanecké sněmovny, a to zejména vzhledem k nutnosti stanovit počátek běhu lhůty pro vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny. Ústava výslovnou úpravu tohoto problému nezakotvuje. Ačkoli lze uvažovat o variantě, že by se tak stalo dnem publikace rozhodnutí prezidenta republiky ve Sbírce zákonů, osobně se přikláním k názoru, že by k rozpuštění Poslanecké sněmovny došlo dnem doručení rozhodnutí prezidenta republiky předsedovi Poslanecké sněmovny.⁵³¹

Lze tedy uzavřít, že Ústava prostřednictvím zakotvení výše popsaného práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu poskytla prezidentovi republiky určitý nástroj řešení politických krizí⁵³². Současně však považuji za nezbytné dodat, že i prezident republiky by měl v každém konkrétním případě použití tohoto nástroje pečlivě zvažovat, resp. vzhledem k závažnosti důsledků jeho použití hledat i alternativní ústavní prostředky řešení vzniklé situace.

Za jistou inspiraci lze v tomto směru považovat způsob řešení politické krize, která nastala v roce 1998⁵³³ a byla vyřešena přijetím zvláštního ústavního zákona č. 69/1998 Sb. o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny.

⁵²⁹ Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V. : Ústavní systém České republiky, Základy českého ústavního práva, 2. vydání, Prospektrum, Praha 1996, str. 116

⁵³⁰ např. čl. 33 odst. 1 Ústavy

⁵³¹ „Doručení by jistě k perfekci rozpouštěcího aktu stačilo, ale není nutné. Stačí jistě každá publikace, která nemůže ujít vědomosti členů sněmovny – např. i publikace v Úředním listě“ in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 157

⁵³² Ústava bohužel zvolila velmi restriktivní úpravu, která činí rozpuštění Poslanecké sněmovny, tj. té parlamentní komory, která je vztahem odpovědnosti a důvěry propojena s vládou, málo pravděpodobným. V praxi se to přitom ukazuje jako nedostatek. Svědčí o tom jak průběh a způsob řešení vládní krize z přelomu let 1997 a 1998, tak události roku 2006. Je nanejvýše žádoucí, aby Ústava usnadnila obecné a přitom vyvážené řešení situací hrozících paralýzou vládnutí.

Z tohoto důvodu předložil Senát dne 11.8.2006 Poslanecké sněmovně návrh novely Ústavy (**sněmovní tisk č. 16/V.volební období**), jehož prostřednictvím navrhuje doplnit nový důvod rozpuštění Poslanecké sněmovny v důsledku demise vlády, ovšem na základě formálního návrhu prezidenta republiky a se souhlasem nadpoloviční většiny všech poslanců.

⁵³³ V této souvislosti bych ráda odcitovala část projevu V. Havla před Poslaneckou sněmovnou ze dne 27.1.1998 u příležitosti jednání o důvěře vládě předsedy vlády Tošovského. V tomto svém projevu prezident republiky V. Havel nastínil různé varianty řešení v té době vzniklé politické krize. Uvedl:

5.1.4 Právo účastnit se jednání komor Parlamentu ČR a žádat o udělení slova

5.1.4.1 Historický vývoj

5.1.4.1.1 Ústavní listina

Ústavní listina sice nezakotvila právo prezidenta republiky účastnit se jednání sněmoven Národního shromáždění, v ust. § 64 odst. 1 bod 6 mu však přiznala

- i) právo podávat ústně nebo písemně Národnímu shromáždění zprávu o stavu republiky⁵³⁴, a
- ii) právo doporučovat Národnímu shromáždění opatření, která pokládá za nutná a účelná.

V odborné literatuře se pro zprávy a opatření prezidenta republiky v uvedeném smyslu vžil společný pojem „poselství“.

Způsob výkonu těchto oprávnění v Ústavní listině výslovně upraven nebyl. Za výkon práva dle bodu i) a/nebo ii) výše prezidentem republiky však bylo jednoznačně potřeba považovat i přednesení poselství v rámci schůzí Stálého výboru.⁵³⁵

Je třeba konstatovat, že výkon citovaných oprávnění závisel na uvážení prezidenta republiky, a že se tedy nejednalo o jeho povinnost.

„K předčasným volbám v červnu může vést paralelně více cest. První z nich je přijetí příslušného ústavního zákona či změny Ústavy. Druhou je neprojednání zákona o půdě a třetí je opakované nevyslovení důvěry třem vládám. Kdyby vláda premiéra Tošovského nedostala vaši důvěru, zbyla by pouze cesta první, která jak slyším, není zcela jistá, protože leckdos mezi vámi i v Senátu není příliš nakloněn účelovému opravování ústavního pořádku a protože není zatím ani důvod k jistotě, že by vás vláda požádala o vyhlášení stavu legislativní nouze, bez čehož by se tento postup neobešel. Zbývající dvě cesty by odpadly z prostého důvodu: za první: i kdyby sebe dřív vznikla další vláda a předložila vám znovu nějaký zákon, s nímž by spojila otázku své důvěry, běh příslušných lhůt by už nedovolil stihnout volby v červnu. Za druhé: i kdyby současná vláda - nemajíc důvěru - byla pověřena výkonem vládních funkcí třebas až do voleb, musela by stáhnout žádost o projev důvěry, s níž spojila zákon o půdě, neboť by nemohla nabízet ztrátu něčeho, čeho nikdy nenabyla. A za třetí je naprosto nereálné doufat, že by se do dubna, tedy do doby, kdy by sněmovna měla být rozpuštěna, dalo stihnout jmenování dvou vlád a dosáhnout toho, aby nedostaly důvěru. Není to možné z různých důvodů, mimo jiné i proto, že já odmítám jednat proti duchu naší Ústavy a zesměšňovat náš stát tím, že budu rychle hledat co nejméně důvěryhodné lidi na funkci ministerského předsedy, případně ministrů, nutit je psát co nejméně přijatelná programová prohlášení a ještě na nich žádat, aby nevyužívali Ústavou jim dané lhůty a se svou prosbou o nedůvěru předstupovali před Poslaneckou sněmovnu co nejdříve a to vše jen proto, aby v červnu mohly být volby. Mou povinností je nabízet sněmovně vlády, které mají naději na získání důvěry, a nikoli takové, které ji zaručeně nemohou dostat.“

in server old.hrad.cz/president/Havel/

⁵³⁴ Institut zpráv byl převzat z ústavy Spojených států amerických z r. 1787, kde byl zakotven v čl. 2 oddíl 3.

⁵³⁵ Tento závěr vychází ze skutečnosti, že Ústavní listina v ust. § 64 odst. 1 bod 4 a 6 používá termín „Národní shromáždění“, nikoli sněmovny Národního shromáždění.

V akademických kruzích se v souvislosti s výkonem těchto práv prezidenta republiky objevila otázka, zda-li je poselství úkonem moci vládní nebo výkonné, resp. zda-li vyžaduje ke své platnosti spolupodpis odpovědného člena vlády. Vzhledem ke skutečnosti, že poselství prezidenta republiky patřila mezi projevy prezidenta republiky, které souvisely s jeho úřadem, odpovídala za ně v souladu s ust. § 66 Ústavní listiny vláda. V ústavní praxi byla tato otázka většinou řešena tak, že pokud bylo poselství prezidentem republiky podáváno písemně, podléhalo jednoznačně kontrasignaci. V případě, že se jednalo o poselství ústní, doporučovalo se, aby prezident republiky takové ústní poselství přednášel z konceptu kontrasignovaného vládou, a to vzhledem ke skutečnosti, že povaha ústního poselství jakožto projevu prezidenta republiky byla z hlediska ústavní úpravy stejná jako povaha poselství písemného.⁵³⁶

Způsob projednání poselství prezidenta republiky sněmovnami Národního shromáždění byl jednacími řády⁵³⁷ sněmoven upraven jen velmi stručně, a to tak, že v nich byla stanovena pouze obecná povinnost příslušné sněmovny o zprávách a podnětech prezidenta republiky jednat.⁵³⁸ S ohledem na tuto skutečnost se objevily i názory, že ústavní úprava zakotvující právo prezidenta přednášet poselství musí být provedena zvláštním zákonem. Uvedená úprava pak byla interpretována tak, že jednáním sněmovny o poselství prezidenta republiky se rozumí jeho vytištění a rozdání v každé sněmovně s tím, že v ní bude následně pouze přečteno. Naopak nebylo dosaženo konsensu v otázce, zda bylo jednání o poselství v uvedeném smyslu nutné zařadit na pořad jednání příslušné sněmovny Národního shromáždění.⁵³⁹

Výše uvedená úprava však nikdy nebyla fakticky naplněna, neboť projevy přednesené prezidentem republiky za doby účinnosti Ústavní listiny nebyly poselstvy ve smyslu ust. § 64 odst. 1 bod 6 Ústavní listiny⁵⁴⁰, ačkoli tak byly samotným prezidentem republiky a právní teorií, dle mého názoru zavádějícím způsobem, označovány. Za poselství podle Ústavní listiny nelze považovat ani takové projevy, které prezident republiky při různých

⁵³⁶ blíže otázka kontrasignace, kapitola 2.1.1 Ústavní listina

⁵³⁷ zákon č. 325/1920 Sb., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 326/1920 Sb., o jednacím řádu senátu Národního shromáždění, ve znění pozdějších předpisů

⁵³⁸ § 18 zákona č. 325/1920 Sb., § 18 zákona č. 326/1920 Sb.

⁵³⁹ Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 27

⁵⁴⁰ Prezident republiky T. G. Masaryk dokonce v rámci slavnostního projevu, který přednesl dne 7.3.1930 u příležitosti svých 80. narozenin na Pražském hradě, výslovně uvedl, že jeho projev není poselstvím ve smyslu Ústavní listiny a ani jím být nechce. in Masaryk, T. G.: Cesta demokracie I., Projevy - články - rozhovory (1918-1920), 5. přepr.vydání, Masarykův ústav AV ČR, Praha 2003, str. 52

příležitostech činil jen vůči předsedům sněmoven a předsedovi vlády samotným, bez širší účasti členstva komor ministrů.⁵⁴¹

Prezidentova poselství byla v Československu oprávněná, i když nikdy neměla ráz vládní exploze. Pro budoucnost T. G. Masaryk doporučoval, aby se prezidentových poselství použilo „*kdykoliv půjde o prohlášení obzvláště závazná a slavností ze strany státu.....kdy půjde o projev opravdu státotvorné veřejnosti*“.⁵⁴²

V praxi pak byla obsahem prezidentových poselstev ve velké míře jen určitá stanoviska k aktuálním problémům⁵⁴³. Vzhledem k tomu, že byla pronášena prezidentem republiky, však měla značný význam.⁵⁴⁴

S výjimkou poselství učiněného po svém druhém zvolení do funkce prezidenta republiky dne 11.června 1927, pronášel prezident republiky poselství tradičně o Novém roce, k příležitosti vzniku samostatného Československa a k příležitosti svých narozenin.⁵⁴⁵

5.1.4.1.2 Ústava 9. května

Teprve v ust. § 74 odst. 1 bod 5 Ústavy 9. května bylo výslovně zakotveno právo prezidenta republiky podávat Národnímu shromáždění ústně nebo písemně zprávy o stavu republiky a doporučovat mu k úvaze opatření, která považuje za nutná a účelná.

5.1.4.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Ústava 1960 poprvé výslovně přiznala prezidentovi republiky též **právo být přítomen schůzím** Národního shromáždění⁵⁴⁶. Dále navázala na úpravu stanovenou Ústavou 9. května a

⁵⁴¹ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 187

⁵⁴² Masaryk, T., G.: Prezident o prezidentství, Praha 1934, str. 184

⁵⁴³ Prezident republiky se ve svých poselstvech zabýval například následujícími problémy: nesnáze mladých parlamentních zřízení, problém prezidentství, poměr státu k církvím a k náboženství, zvláštní charakter našeho státu po stránce národnostní, postavení naší republiky ve střední Evropě, poměr česko-slovenský, poslání inteligence v národě atd.

⁵⁴⁴ Sobota, E.a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 188

⁵⁴⁵ Svě „**první poselství**“ přednesl T. G. Masaryk před Vánoce 1918 ke všem členům revolučního Národního shromáždění po návratu z ciziny. Po složení prezidentského slibu nedovolovala **Prozatímní ústava** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) pronést prezidentovi republiky vůbec projev. T. G. Masaryk se tak musel omezit pouze na slova: „*Dámy a pánové, bratři, prosím Vás, přijďte zítra o druhé hodině na hrad, abyste vyslechli první prezidentovo poselství.*“ in Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 39.

Eva Broklová pak dovozuje, že ačkoli byl předmětný projev v souladu s tradicí, dle které šli členové poslanecké a panské sněmovny na hrad i ve Vídni, pronesen prezidentem republiky před oficiálně sezvanými členy Národního shromáždění na hradě, nejednalo se o schůzi Národního shromáždění, což potvrzuje skutečnost, že shromáždění nebylo jako schůze předsedou Národního shromáždění zahájeno, a taktéž poselství nebylo oficiálně dodáno Národnímu shromáždění ani jeho členům. in Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 25

v ust. čl. 62 odst. 1 bod 5 zakotvila právo prezidenta republiky podávat Národnímu shromáždění **zprávy o stavu republiky a o závažných otázkách politických**, resp. předkládat mu návrhy potřebných opatření.

Prezidentu republiky konečně v souladu s ust. čl. 43 odst. 2 Ústavy 1960 náleželo právo, aby mu bylo **uděleno slovo** v Národním shromáždění, kdykoliv o to požádá.

Dle ust. čl. 61 písm. f) Ústavy federace měl prezident republiky právo podávat Federálnímu shromáždění zprávy o stavu ČSSR (ČSFR) a o závažných politických otázkách, dále právo předkládat Federálnímu shromáždění návrhy potřebných opatření a konečně právo být přítomen schůzím sněmoven Federálního shromáždění.

Právo prezidenta republiky být přítomen schůzím sněmoven Federálního shromáždění se vztahovalo i na společné schůze sněmoven. Schůzi výborů sněmoven se prezident republiky nezúčastňoval.⁵⁴⁷

5.1.4.2 Platná právní úprava práva účastnit se jednání komor Parlamentu ČR a žádat o udělení slova

V ust. čl. 64 odst. Ústavy je založeno právo prezidenta republiky účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí, a dále právo na udělení slova, kdykoliv o to prezident republiky požádá.

Z práva účastnit se schůzí obou komor Parlamentu vyplývá i právo prezidenta republiky vystupovat na těchto schůzích s projevy, ačkoli na rozdíl od dřívějších úprav není v Ústavě výslovně uvedeno.

Z absence výslovné úpravy práva prezidenta republiky účastnit se schůzí vyšetřovací komise v ust. čl. 64 odst. 1 Ústavy právní teorie dovozuje, že mu toto právo nepřísluší.⁵⁴⁸

Prezident republiky může být na schůzi komory Parlamentu pozván⁵⁴⁹, a následně je pouze na jeho uvážení, zda se na jednání dostaví či nikoli. Jedná se o jeho ústavní právo být přítomen jednání, které vychází z neodpovědnosti jeho osoby vůči Parlamentu, nikoli tedy o jeho ústavní povinnost.

⁵⁴⁶ V dřívějších ústavách sice výslovná úprava tohoto práva prezidenta republiky chyběla, nicméně prezidentovi republiky bylo přesto umožňováno účastnit se parlamentního jednání.

⁵⁴⁷ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 328

⁵⁴⁸ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 239

⁵⁴⁹ Kandidát na funkci prezidenta republiky nemá zvláštní právo účastnit se volby prezidenta republiky, aniž by byl na takovou schůzi pozván.

Na společnou schůzi Parlamentu, na které prezident republiky skládá slib, však pozván být musí. V tomto případě je prezident republiky povinen se na základě pozvání společné schůze Parlamentu zúčastnit.

S právem účastnit se schůzí komor Parlamentu pak úzce souvisí právo prezidenta republiky na udělení slova. Je nezbytné zdůraznit, že prezident republiky je oprávněn vystoupit kdykoliv o to požádá (tzn. bez ohledu na schválený program schůze a pořadí) a během svého vystoupení nesmí být přerušován či časově omezován.⁵⁵⁰

Prezident republiky rovněž každoročně vystupuje před oběma komorami s projevem o základních politických otázkách. Jde o klasické oprávnění známe z ústavní praxe Spojených států amerických přejeté do československé ústavní úpravy již Ústavní listinou⁵⁵¹, a tudíž je již součástí ústavní tradice.⁵⁵²

V důsledku zakotvení tohoto práva získal prezident republiky významný prostředek, jehož prostřednictvím, využívaje svého vlivu a přesvědčivosti svých argumentů, získává členy komor zákonodárského sboru pro svůj názor týkající se např. zákonné předlohy.⁵⁵³

Ve vztahu k Senátu⁵⁵⁴ využívá prezident republiky tohoto svého práva zejména v souvislosti s předložením žádosti o vyslovení souhlasu se jmenováním kandidáta soudcem Ústavního soudu, kdy navrhovaného kandidáta Senátu formou svého projevu představuje.

⁵⁵⁰ Vystoupení prezidenta republiky V. Havla během veřejného slyšení v Senátu Parlamentu ČR o zahraniční politice České republiky ve Valdštejnském paláci dne 27. listopadu 2001: „...nedovedu odhadnout, jestli mluvím dvě minuty nebo dvě hodiny, ale pokusím se to odhadnout, abych se vešel do předepsaných dvaceti minut.“ ... předsedající: Omlouvám se, pane prezidente, Vaše doba je neomezená, Vás jsem nejmenoval v těch, kteří jsou limitováni časem“.

in server old.hrad.cz/president/Havel/

⁵⁵¹ Prezident republiky podával v souladu s ust. § 64 odst. 1 bod 6 Ústavní listiny Národnímu shromáždění zprávu o stavu republiky - viz. výše.

⁵⁵² Před ustanovením Senátu v r. 1996 vystupoval prezident republiky V. Havel pouze v Poslanecké sněmovně, po ustanovení Senátu své projevy přednášel na setkání členů obou komor, které však nebyly pojímány jako společná schůze.

⁵⁵³ Nejvýraznější podporu poskytl **V. Havel** předloze zákona o poskytnutí jednorázové peněžní částky účastníkům národního boje za osvobození, politickým vězňům a osobám z rasových a náboženských důvodů soustředěných do vojenských pracovních táborů a o změně zákona č. 39/2000 Sb., o poskytnutí jednorázové peněžní částky příslušníkům čs. zahraničních armád a spojeneckých armád v letech 1939 - 1945 (senátní tisk č.73/III. volební období) při vystoupení v Senátu Parlamentu, kdy apeloval na otázku nutnosti odškodnění těchto osob... Senát následně návrh zákona vrátil Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy, především s prodloužením lhůty k uplatnění nároků, (stenozáznam jednání Senátu z 27.7.2001) Poslanecká sněmovna se s návrhy Senátu ztotožnila a přijala senátní verzi zákona (zákon uveřejněn pod č. 261/2001 Sb.).

Projev Václava Havla před Poslaneckou sněmovnou u příležitosti jednání o důvěře vládě premiéra Tošovského dne 27.1.1998 „*Stalo se už tradicí, že vládu, kterou Poslanecké sněmovně nabízím, vždy krátce uvedu*“.

⁵⁵⁴ např. projev V. Havla, který pronesl dne 14.3.2002 v Senátu k návrhu na jmenování E. Wagnerové soudkyní Ústavního soudu; in www:old.hrad.cz/president/Havel/

Zatímco prezident republiky Václav Havel udržoval s Parlamentem České republiky poměrně intenzivní kontakty⁵⁵⁵, vztah prezidenta Václava Klause k Parlamentu se v dosavadním průběhu jeho funkčního období jeví spíše jako rezervovaný⁵⁵⁶.

5.1.5 Právo navrhnout kandidáty na funkci Veřejného ochránce práv a jeho zástupce

Ve vztahu k veřejnému ochránci práv disponuje prezident republiky právem navrhnout Poslanecké sněmovně jakožto orgánu, který v souladu s ust. § 2 odst. 1 ZoVOP veřejného ochránce práv volí, dva kandidáty na tuto funkci.⁵⁵⁷

Ačkoli se jedná o pravomoc prezidenta republiky zakotvenou prostým zákonem, nevyžaduje úkon, kterým prezident republiky navrhuje Poslanecké sněmovně kandidáty na veřejného ochránce práv, resp. jeho zástupce ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády, a to vzhledem ke skutečnosti, že nemá povahu rozhodnutí.⁵⁵⁸

⁵⁵⁵ Na půdě Poslanecké sněmovny i Senátu přednesl **V. Havel** jako prezident republiky řadu projevů, setkával se k pracovním jednáním s vedením obou komor, se zástupci jejich výborů a komisí. Dne 23. února 1993 předstoupil jako první prezident samostatné České republiky před Poslaneckou sněmovnu se svým projevem, ve kterém poděkoval poslancům bývalé České národní rady a tehdejší Poslanecké sněmovně, mimo jiné za to, že přijala nejdůležitější zákon, a to Ústavu, kterou taktéž ve svém projevu zhodnotil slovy.... „*Je to dobrá ústava. Doufejme, že bude dobrým začátkem naší samostatné státní existence. Stačí, když v souladu s preambulí naší nové ústavy navážeme na naše vlastní dobré tradice.*“ in [www:old.hrad.cz/president/Havel/](http://www.old.hrad.cz/president/Havel/)

Ve svém projevu dne 14. března 1995 například apeloval na Poslaneckou sněmovnu, aby přijala volební zákon umožňující volby do Senátu nebo zákon o službě státních zaměstnanců.
in [www:old.hrad.cz/president/Havel/](http://www.old.hrad.cz/president/Havel/)

Dne 16. května 2000 se v rámci svého projevu k Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR vyjádřil k tématu přibližování České republiky k Evropské unii.

⁵⁵⁶ Poprvé po svém zvolení navštívil prezident republiky **V. Klaus** Poslaneckou sněmovnu až dne 15. října 2003 a Senát dokonce až v březnu 2004.

Odlišné vnímání vztahu prezidenta republiky a komor Parlamentu Václavem Klausem je zřetelné z jeho projevu, který pronesl na schůzi Poslanecké sněmovny dne 15.10.2003 a v němž mimo jiné uvedl: „*Pro načasování mé návštěvy na dnešní den na polovinu října letošního roku existují přinejmenším tři důvody: bylo zahájeno projednávání klíčového dokumentu každoroční politické sezony, kterým je zákon o státním rozpočtu; v naší zemi klesá důvěra lidí v politické instituce země a stojíme před vstupem do Evropské unie*“. in Klaus, V.: Rok první - projevy, články eseje, Euromedia Group, k.s., Knižní klub v Praze 2004, str. 45

Ve svém projevu, který pronesl na schůzi Senátu konané dne 18.3.2004, se kriticky vyjádřil k problému hypertrofie práva vzniklému v důsledku přijetí příliš velkého počtu obecně závazných právních předpisů. Tyto překotné změny právního řádu jej dle názoru V. Klause učinily nepřehledným a nesrozumitelným a právo jako takové špatně aplikovatelným. Dále se prezident republiky v tomto svém projevu zmínil o problémech výběru ústavních soudců.

in http://www.senat.cz/cinnost/zpravy/vyrzpr2004/projev_vaclava_klause.html

⁵⁵⁷ Právo navrhnout Poslanecké sněmovně dva kandidáty na funkci veřejného ochránce práv je v ust. § 2 odst. 1 ZoVOP přiznáno i Senátu, přičemž návrhy shodné s návrhy prezidenta republiky jsou přípustné.

⁵⁵⁸ srov. čl. 63 odst. 3 Ústavy; Pl ÚS 43/93 [Sb. n. u. US, svazek č. 1, náleží č. 16, str. 113, 91/1994 Sb.]

Při výkonu předmětné pravomoci je prezident republiky omezen zákonem stanovenými podmínkami výkonu funkce veřejného ochránce práv. Prezident republiky tedy může na funkci veřejného ochránce práv, resp. jeho zástupce navrhnout pouze osobu, která

- i) je volitelná do Senátu⁵⁵⁹;
- ii) nevykonávala funkci veřejného ochránce práv ve dvou bezprostředně předcházejících funkčních obdobích;
- iii) nevykonává funkci prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, jakož ani jakoukoliv činnost ve veřejné správě;
- iv) není členem politické strany nebo politického hnutí.

Pokud by prezident republiky navrhl na funkci veřejného ochránce práv kandidáta, který by nespĺňoval některou z citovaných podmínek, Poslanecká sněmovna by takového kandidáta nemohla do této funkce zvolit.

Předmětnou pravomoc v kreační působnosti založenou ZoVOP realizoval prezident republiky poprvé v roce 2000.⁵⁶⁰ Poslanecká sněmovna však při volbě veřejného ochránce práv, resp. jeho zástupce na tehdejší návrh prezidenta republiky nerefletovala.⁵⁶¹

Závěrem je třeba dodat, že v případě odvolání veřejného ochránce práv Poslaneckou sněmovnou v souladu s ust. § 6 odst. 3 ZoVOP, je předseda Poslanecké sněmovny povinen prezidenta republiky o této skutečnosti uvědomit.

5.2 Pravomoci prezidenta republiky v legislativním procesu

Význam postavení prezidenta republiky v rámci zákonodárského procesu je v konkrétním okamžiku rozhodujícím způsobem determinováno rozsahem jeho klíčových pravomocí, jejichž prostřednictvím může tento proces, ať přímo či nepřímo, ovlivňovat, přiznaný mu ústavní úpravou.

⁵⁵⁹ čl. 19 odst. 2 Ústavy

⁵⁶⁰ ZoVOP nabyl účinnosti dne 28.2.2000

⁵⁶¹ JUDr. Otakar Motejl vykonává funkci veřejného ochránce práv od 18.12.2000. Jeho zástupkyně Anna Šabatová byla do funkce zvolena dne 25.1.2001.

Současný prezident republiky Václav Klaus patří mezi skalní odpůrce úřadu veřejného ochránce práv. Označil jej dokonce za „dobrou trafiku pro někoho“. in www.novinky.cz/02/23/31.html.

S JUDr. Motejlem se za účelem vyjasnění stanovisek na úřad veřejného ochránce práv sešel v listopadu 2003, avšak po této schůzce uvedl: „*Již před vznikem Kanceláře veřejného ochránce práv jsem zpochybňoval úlohu této instituce v systému orgánů ústavního pořádku ČR. Tento názor ve mně zůstal i po této dnešní návštěvě*“. in www.novinky.cz/01/94/69.html; obdobně též Odpověď ombudsmanovi JUDr. Otakaru Motejlovi ze dne 20.10.2003 in Klaus, V.: Rok první - projevy, články eseje, Euromedia Group, k.s., Knižní klub v Praze 2004, str. 222

Ačkoli může být subjektivní vnímání způsobu, resp. rozsahu výkonu jednotlivých pravomocí prezidenta republiky v rámci legislativního procesu⁵⁶² u jednotlivých prezidentů odlišné⁵⁶³, domnívám se, že za základní práva prezidenta republiky v legislativním procesu je potřeba objektivně považovat:

- a) právo zákonodárné iniciativy;
- b) právo vracet přijaté zákony;
- c) právo podepisovat zákony.

Dle platné ústavní úpravy prezidentu republiky právo zákonodárné iniciativy nepřísluší. Vzhledem ke skutečnosti, že podpisu přijatého zákona prezidentem republiky není přiznán promulgační význam v níže uvedeném smyslu, představuje jediný prostředek, kterým může prezident republiky přímo ovlivňovat zákonodárny proces, jeho právo suspenzivního veta uplatnitelné vůči přijatým zákonům.

5.2.1 Zákonodárná iniciativa

5.2.1.1 Historický vývoj

5.2.1.1.1 Ústavní listina

Ústavní listina nepřiznala prezidentu republiky právo předkládat návrhy zákonů. V důvodové zprávě k Ústavní listině k tomu vláda uvedla: „*Po zralé úvaze nepřiznává osnova prezidentovi práva iniciativy zákonodárné, která ostatně není příliš praktickou ani tam, kde ústava takového právo prezidentovi výslovně uděluje (Francie). Podle našeho názoru stačí*

⁵⁶² **Legislativní (zákonodárny) proces** je právními normami stanovený postup orgánů státu při přípravě a přijetí zákonů.

⁵⁶³ **V. Havel** jako první prezident ČR charakterizoval své **postavení v rámci legislativního procesu** následovně: „*Prezident má právo vracet parlamentu zákony k novému projednání. Je to právo důležité. Jeho smysl není jen v tom, že jde o pojistku proti možné svévoli parlamentu a že to je vlastně jediná pojistka či brzda, kterou má směrem k parlamentu výkonná moc. Důležitější je, že toto právo může prohlubovat spolupráci a dobrý vztah mezi prezidentem a parlamentem: parlament bude mít nepochybně zájem na tom, aby mu prezident nevracel zákony, proto ho bude s nimi zřejmě seznamovat ještě předtím, než je definitivně schválí, případně je s ním bude neoficiálně projednávat. Tím by mohl být prezident jaksi přibližován legislativnímu procesu, nepřímou do něj vtahován, zasvěcován do jeho atmosféry. Jeho podpis zákona pak nebude už zdaleka jen aktem čistě formálním, ale aktem skutečné identifikace se zákonem. Jako ten, kdo zastupuje stát navenek, bude tak daleko bezprostředněji ručit za zákonodárství své země a nebude se moci vymlouvat na to, že na zákony nemá vliv“.* in článek V. Havla nazvaný „*Role českého prezidenta*“ publikovaný v Mladé frontě Dnes dne 19. ledna 1993.

V. Klaus vnímá postavení prezidenta republiky v legislativním procesu následovně: „*... prezident nesmí vytvářet protiváhu výkonné či legislativní moci. Přímou má prezident v legislativním procesu vystupovat jen výjimečně.*“ in Klaus, V.: Rok první - projevy, články eseje, Euromedia Group, k.s., Knižní klub v Praze 2004, str. 18

úplně právo iniciativy přiznané vládě, na jejíž výkon může prezident vykonávat náležitý vliv právem, o kterém mluví č. 6 § 64 a právem naznačeným v § 82. Vláda je přesvědčena, že by prezidentovo právo iniciativy ho mohlo nežádoucí měrou exponovat“.⁵⁶⁴

Vláda v důvodové zprávě k Ústavní listině bohužel neuvedla, v čem by spatřovala expozici prezidenta republiky v případě, že by mu bylo přiznáno právo zákonodárné iniciativy. Jako značně nepřesvědčivá se jeví argumentace prostřednictvím odkazu na ust. § 64 bod 6, které upravuje výše zmiňované právo prezidenta republiky podávat Národnímu shromáždění zprávu o stavu republiky a doporučovat mu k úvaze opatření, která pokládá za nutná a účelná. O poznání srozumitelnější je argumentace prostřednictvím odkazu na ust. § 82 Ústavní listiny, ve kterém bylo zakotveno právo prezidenta republiky být přítomen a předsedat schůzím vlády a vyžadovat si od vlády a jednotlivých jejích členů písemné zprávy o každé věci, která náleží do oboru jejich působnosti.⁵⁶⁵

Argumentaci vlády uvedenou v důvodové zprávě k Ústavní listině naopak bez dalšího přijal Adler, který právě v právu prezidenta republiky podávat Národnímu shromáždění zprávu o stavu republiky a doporučovat mu k úvaze opatření, která pokládá za nutná a účelná, resp. v právu být přítomen a předsedat schůzím vlády a vyžadovat si od vlády a jednotlivých jejích členů písemné zprávy o každé věci, která náleží do oboru jejich působnosti, spatřovat nástroje, jejichž prostřednictvím mohl prezident republiky podávat náměty k řešení otázek, jejichž zákonnou úpravu pokládal za nutnou.⁵⁶⁶

I přes skutečnost, že Ústavní listina prezidentu republiky právo zákonodárné iniciativy nepřiznávala, se v ústavní praxi ustálil mechanismus vzájemného informování prezidenta republiky vládou o připravovaných návrzích zákonů, jehož prostřednictvím prezident republiky vykonával jistý, byť spíše negativní, vliv na zákonodárnou iniciativu vlády. V případě vládního návrhu zákona zasílala vláda předmětný návrh již ve fázi jeho projednávání ve vládě Kanceláři prezidenta republiky, která o něm informovala prezidenta republiky. Jestliže měl prezident republiky na předmětný vládní návrh zákona odchylný názor, informovala o této skutečnosti Kancelář prezidenta republiky na základě jeho pokynu vládu, a to za účelem předejití následnému střetu mezi vládou a prezidentem republiky spočívajícímu v realizaci práva veta prezidentem republiky.

⁵⁶⁴ Důvodová zpráva k zákonu, jímž se uvozuje Ústavní listina, příloha zprávy ústavního výboru, tisk č. 2421/1920 Národního shromáždění; in Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie a.s., Praha 1926, str. 101 - 102

⁵⁶⁵ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 159 - 160

⁵⁶⁶ Adler, F.: Prezident republiky, Slovník veřejného práva československého, sv. III, Brno 1932, str. 548

Ústavní listina přiznala prezidentu republiky v jednom případě alespoň participaci na zákonodárné iniciativě, a to ve vztahu k **neodkladným opatřením Stálého výboru**. V souladu s ust. § 54 odst. 11 Ústavní listiny vyžadoval návrh neodkladného opatření, k němuž jinak bylo třeba zákona, předkládaný Stálému výboru vládou schválení prezidentem republiky.

5.2.1.1.1 Prozatímní státní zřízení – dekretální normotvorba prezidenta republiky

Po vzniku Protektorátu Čechy a Morava nemohla být na území bývalé Československé republiky vykonávána státní moc v souladu s československým právním řádem.

Politickým a právním pokračováním první republiky mělo být Prozatímní státní zřízení. Pro zajištění normotvorby, jejíž realizace byla v důsledku neexistence Národního shromáždění⁵⁶⁷ vyloučena, měla klíčový význam otázka právního postavení E. Beneše jako prezidenta republiky⁵⁶⁸, který usiloval zejména o uznání kontinuity československého státu, resp. jeho ústavního řádu a vytvoření struktury státních orgánů v rozsahu stanoveném Ústavní listinou.

Velká Británie uznala Prozatímní státní zřízení dne 21.července 1940. Toto uznání znamenalo současně i faktické uznání Edvarda Beneše jako prezidenta republiky.⁵⁶⁹

Normotvorba prezidenta republiky vycházela z právní konstrukce zakotvené **ústavním dekretem č. 2/1940 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné**.⁵⁷⁰ Období, kdy nebylo možné provádět ustanovení hlavy druhé Ústavní listiny o moci zákonodárné, bylo v souladu s ust § 1 cit. ústavního dekretu považováno za **stav ústavněprávní nouze**. Prezident republiky po dobu jejího trvání vykonával pravomoci dle ust. § 64 odst. 1 bod 1 a 3 Ústavní listiny, k nimž bylo třeba souhlasu Národního shromáždění, se souhlasem vlády.

⁵⁶⁷ Činnost Národního shromáždění i jeho Stálého výboru byla v důsledku okupace provedené dne 15.3.1939 znemožněna. Dne 21.3.1939 byly obě komory Národního shromáždění státním prezidentem Dr. Háchou rozpuštěny. Následně bylo dne 7.6.1939 přijato německé nařízení o zákonodárném právu v Protektorátu Čechy a Morava (říš. zák. I., str. 1039). Tento akt byl vlastně již nulitní, neboť dr. Hácha v této době již nebyl prezidentem Československé republiky.

⁵⁶⁸ podrobněji kapitola 3.2.1.1.1 Kontinuita výkonu úřadu prezidenta republiky Edvarda Beneše

⁵⁶⁹ Účinky uznání Prozatímního státního zřízení *de iure* Velkou Británií mělo až jmenování britského vyslance u prezidenta Československé republiky Edvarda Beneše provedené dne 18.7.1941. Ve jmenovací notě bylo uvedeno: „*Toto rozhodnutí zároveň znamená, že vláda Jeho Veličenstva považuje nyní právní postavení presidenta a vlády Československé republiky za totožné s postavením ostatních spojeneckých hlav států a vlád, nyní sídlících v této zemi, a že napříště při úředním označování československého státního zřízení bude užíváno výrazů Československá republika, **prezident Československé republiky, vláda Československé republiky**...*“

⁵⁷⁰ publikovaný dne 4.12.1940, účinný od 15.10.1940, republikovaný pod č. 20/1945 Sb.

Především však na prezidenta republiky přešla působnost Národního shromáždění v oblasti vydávání předpisů, jimiž se mění, ruší nebo nově vydávají zákony, kterou vykonával v nezbytných případech na návrh vlády **formou běžných a ústavních dekretů**⁵⁷¹, jež spolupodepisoval předseda vlády nebo členové vlády pověřeni jejich výkony. Obligatorní kontrasignace, která byla v ust. § 68 Ústavní listina zakotvena ve vztahu k úkonům činěným prezidentem republiky v oblasti moci vládní nebo výkonné, se tedy na základě cit. ústavního dekretu vztahovala rovněž na zákonodárné akty prezidenta republiky. V souladu s ust. § 66 Ústavní listiny tedy za dekreta vydané prezidentem republiky odpovídala rovněž vláda. V podmínkách emigrace se tato odpovědnost vlády za normotvornou činnost prezidenta republiky založená kontrasignací zdůrazňovala, aby se předešlo obviňování E. Beneše z diktátorství.⁵⁷²

Uvedené řešení stavu ústavněprávní nouze způsobeného neexistencí zákonodárného, resp. ústavodárného orgánu odpovídalo pojetí zakotvenému Ústavní listinou, dle kterého měl podpis prezidenta republiky **význam aktu promulgačního**.⁵⁷³ Prezident republiky tedy při nemožnosti svolat Národní shromáždění zůstal jediným ústavním orgánem podílejícím se na zákonodárném procesu stanoveném Ústavní listinou, a to až do vytvoření vlády na československém území.⁵⁷⁴

⁵⁷¹ Pokud jde o formu **ústavních dekretů**, byly takto poprvé označeny dekreta prezidenta republiky č. 1 a 2 z r. 1940, původně vydané v časopise „Čechoslovák“ pod označením „*dekreta presidenta republiky*“. Při dalším jejich vydání je však orgány opatřily označením „*ústavní dekreta*“. Tuto formu neznal československý právní řád, a to ani předmnichovský, ani právní řád čsl. státního zřízení, stejně jako jej neznal ani ústavní dekret č. 2/1940 Úř.věst.čsl., který hovoří jen o „*dekretech*“ jako jedné formě zákonodárných aktů prezidenta republiky v exilovém státním zřízení. Sám předpis nerozeznává mezi „*jednoduchými*“ a „*ústavními*“ dekreta, přičemž nemohlo být podle vysvětlujícího stanoviska Státní rady z ledna 1944 „*pochybnosti o tom, že zmocnění presidenta dle § 2 dekretu č. 2/1940 zahrnuje také právo vydávat takové dekreta, které odporují ústavní listině, jejím součástkám a zákonům jí měnícím a doplňujícím, neboť dekret sám o sobě doplňuje a nahrazuje na přechodnou dobu nepoužitelná ustanovení ústavní listiny a tím tedy mění ústavu. Proto opatřily orgány zmíněné dekreta nadpisem „ústavní dekreta“, aby tak vyjádřily, že jde o právní normy měnící či doplňující ústavní listinu, které by za normálních poměrů vyžadovaly proces ústavního zákonodárství*“. Pro vydávání ústavních dekretů **nebyl stanoven zvláštní legislativní proces**. Obě formy dekretů vydával prezident republiky k návrhu vlády, jejíž usnesení o návrhu na vydání ústavního dekretu **nevyžadovalo kvalifikovanou většinu členů vlády**. Ústavní dekret tedy neměl větší normativní sílu než dekret „*jednoduchý*“.

⁵⁷² Kuklík, J.: Vznik Československého národního výboru a prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci v letech 1939 - 1945, Karolinum, Praha 1996, str. 135

⁵⁷³ Na rozdíl od ostatních podpisů pod zákonem neměl podpis prezidenta republiky jen význam formální. Podrobněji kapitola 5.2.3.1.1 Ústavní listina

⁵⁷⁴ Vytvořením první domácí vlády v čele se Z. Fierlingerem v Košicích dne 4. dubna 1944 skončila činnost Prozatímního státního zřízení v emigraci. Tímto okamžikem však nezankl stav ústavněprávní nouze ve výše uvedeném smyslu.

Legislativně technickou inspirací pro přijetí úpravy vydávání dekretů prezidenta republiky byl ústavní zákon č. 330/1938 Sb., o zmocnění ke změnám ústavní listiny a ústavních zákonů Republiky Česko-Slovenské a o mimořádné moci nařizovací, jež nebylo možné aplikovat s ohledem na **teorii právní kontinuity** s předmnichovskou ČSR, dle které Prozatímní státní zřízení na pomnichovský právní vývoj v Československu nenavazovalo.⁵⁷⁵

Jak již bylo uvedeno, prezident republiky byl při výkonu pravomoci vydávat dekrety ve smyslu § 2 cit. ústavního dekretu vázán **návrhem vlády**.⁵⁷⁶ Vláda byla iniciativním orgánem, který se obdobně jako v případě vládních předloh zákonů pro Národní shromáždění dle ust. § 81 písm. a) Ústavní listiny usnášel o předlohách dekretů prezidenta republiky a předkládal je prezidentu republiky k vyhlášení.

Projednávání předloh dekretů se účastnila též **Státní rada** jakožto poradní sbor prezidenta republiky a pomocný kontrolní orgán v rámci prozatímního státního zřízení⁵⁷⁷ vytvořený ústavním dekretem č. 1/1940 Úř. věst. čsl., o ustavení Státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení ČSR. Povinnost prezidenta republiky vyžádat si před vyhlášením dekretu poradní zprávu Státní rady, neučinila-li tak vláda, byla zakotvena ústavním dekretem č. 12/1942 Úř. věst. čsl. ze dne 27. října 1942.⁵⁷⁸

Na přípravě dekretů prezidenta republiky konečně participovala významným způsobem i **Právní rada**, jakožto orgán odborné povahy, který podával svá odborná vyjádření k navrhovaným osnovám dekretů prezidenta republiky.⁵⁷⁹

⁵⁷⁵ Prozatímní státní zřízení se naopak výslovně odvolávalo na praxi polské, belgické a nizozemské vlády.

⁵⁷⁶ Jedinou výjimku představoval ústavní dekret č. 1/1940 Úř. věst. čsl., o ustavení Státní rady jako poradního sboru prozatímního státního zřízení ČSR, který prezident republiky vydal z vlastní iniciativy.

⁵⁷⁷ V souladu s ust. § 7 cit. zákona byla **Státní rada** povinna podat prezidentovi republiky či vládě ve stanovené lhůtě poradní zprávu o otázce či věci, která jí byla prezidentem republiky nebo vládou předložena. Z vlastního podnětu pak mohla prezidentu republiky či vládě podávat memoranda ze všech oborů státního života.

⁵⁷⁸ Existence **Státní rady** byla časově omezena úst. dekretem č. 13/1944 Úř. věst. čsl., o době trvání Státní rady, podle kterého měla být zrušena dnem, kdy se ustaví vláda jmenovaná prezidentem republiky se sídlem na území republiky. Činnost Státní rady ukončil prezident republiky na území Velké Británie svým listem ze dne 12.3.1945, čímž skončila její činnost v exilu. Dnem jejího zrušení se pak stal 4.4.1945, kdy se v Košicích ustavila první česká vláda Národní Fronty Čechů a Slováků jmenovaná E. Benešem.

⁵⁷⁹ **Právní rada** byla vytvořena rozhodnutím prezidenta republiky o zřízení Právní rady státního zřízení československého ze dne 4.2.1942. Úkolem Právní rady bylo podávat vládě právní posudky ve věci určení, zda se určitá nařízení nebo rozhodnutí vlády či ústředních orgánů shodují s platným čl. právním řádem. Právní rada tak byla určitým garantem kontinuity právního řádu první republiky. Podle rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 27.3.1943 měla Právní rada skončit svou činností dnem, kdy bude ustavena vláda jmenovaná prezidentem republiky se sídlem na území republiky. Později bylo upřesněno, že činnost Právní rady ve Velké Británii skončí dnem, kdy bude aktem prezidenta

Pokud měl prezident republiky k obsahu předkládaného návrhu dekretu výhrady, sdělil je vládě, a to zpravidla formou dopisu. Je však třeba konstatovat, že dekrety vyhlášoval vždy ve znění schváleném vládou.

Dekrety, které měly platit i na Slovensku, mohl prezident republiky po zániku Státní rady na základě nařízení Slovenské národní rady č. 30/1945 Zb. SNR ze dne 21. dubna 1945 vydávat pouze **po dohodě se Slovenskou národní radou**,⁵⁸⁰ která si svým nařízením č. 1/1944 Zb. SNR ze dne 1. září 1944 vyhradila výkon veškeré zákonodárné, vládní a výkonné moci na Slovensku.⁵⁸¹

Platnost ustanovení zakotvujícího pravomoc prezidenta republiky vydávat dekrety⁵⁸² byla ústavním dekretem č. 3/1945 Úř. věst. čsl., o výkonu moci zákonodárné v přechodném období⁵⁸³, ze dne 22. února 1945 prodloužena do doby ustavení **prozatímního zákonodárného sboru Československé republiky**. Pravomoc prezidenta republiky vydávat dekrety tedy zanikla dne 28. října 1945, kdy bylo ustaveno Prozatímní Národní shromáždění.

Vzhledem k provizornímu charakteru dekretální pravomoci prezidenta republiky, jejíž trvání bylo omezeno na období ústavněprávní nouze, podléhaly všechny dekrety prezidenta republiky na základě ust. čl. V ústavního dekretu č. 11/1944 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku, ze dne 3. srpna 1944⁵⁸⁴ dodatečnému schválení (ratihabici) Prozatímním Národním shromážděním. Cit. ustanovení bylo provedeno ústavním zákonem č. 57/1946 Sb., kterým se schvalují a prohlašují za zákon dekrety prezidenta republiky, jehož prostřednictvím byly ústavní dekrety a dekrety prezidenta republiky Prozatímním národním shromážděním s účinností k 3. dubnu 1946 schváleny a prohlášeny za zákon.⁵⁸⁵

republiky ukončena činnost Státní rady. Tento okamžik nastal dne 12.3.1945. in Feierabend, L.,K.: Politické vzpomínky II., Atlantis, Praha 1994, str. 164

⁵⁸⁰ Slovenská národní rada svým nařízením č. 30/1945 Zb. SNR ze dne 21.4.1945 připustila dekretální pravomoc prezidenta republiky na Slovensku ve věcech celostátní povahy a po dohodě s ní. Ostatní zákonodárnou moc si vyhrazovala vykonávat „**v duchu upřímné shody s prezidentem a vládou republiky**“. in Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II. (1945 - 1968), Karolinum, Praha 1999, str. 35

⁵⁸¹ V těchto dekretech prezidenta republiky muselo být explicitně uvedeno, že jsou vydávány „*po dohodě se Slovenskou národní radou*“.

⁵⁸² § 2 ústavního dekretu č. 2/1940 Úř. věst. čsl., o prozatímním výkonu moci zákonodárné

⁵⁸³ publikován dne 27.2.1945, účinnosti nabyl dne 5.4.1945, republikován pod č. 21/1945 Sb.

⁵⁸⁴ Uveřejněn v roč. V, č. 3 Úředního věstníku československého, vydaného v Londýně dne 14. listopadu 1944, znovu publikován jako příloha vyhlášky ministra vnitra č. 30/1945 Sb., o platnosti ústavního dekretu prezidenta republiky ze dne 3. srpna 1944, č. 11 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku, ze dne 27. července 1945.

⁵⁸⁵ Dekrety prezidenta republiky byly v plném rozsahu aplikovány pouze v českých zemích. Na Slovensku byla jejich aplikace omezena v důsledku automního výkonu moci zákonodárné a výkonné Slovenskou národní radou.

5.2.1.1.2 Ústava 9. května

Dle ust. § 57 odst 1 Ústavy 9. května náleželo právo zákonodárné iniciativy pouze vládě nebo poslancům.

5.2.1.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Právo zákonodárné iniciativy prezidenta republiky bylo poprvé zakotveno až v ust. čl. 52 odst. 1 Ústavy 1960.⁵⁸⁶

Toto právo bylo prezidentovi republiky přiznáno i Ústavou federace, a to v ust. čl. 45 odst. 1.

Ačkoli v Ústavě federace nebylo právo zákonodárné iniciativy prezidenta republiky nikterak věcně omezeno, realizovalo se především ve věcech, které náležely do jeho ústavní působnosti.⁵⁸⁷

Po roce 1989 nedošlo k žádným významným změnám ústavní úpravy vzájemného vztahu prezidenta republiky a Federálního shromáždění. Prezidentu republiky zůstalo nadále zachováno právo zákonodárné iniciativy, na rozdíl od předcházejícího období jej však začal fakticky vykonávat.⁵⁸⁸

⁵⁸⁶ Dle ust. § 52 odst. 1 Ústavy 1960 mohli návrhy zákonů podávat poslanci Národního shromáždění, jeho výbory a jeho předsednictvo, prezident republiky, vláda a Slovenská národní rada.

⁵⁸⁷ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 305

⁵⁸⁸ Dne 23. ledna 1990 přednesl **prezident ČSSR V. Havel** svůj úvodní projev ve Federálním shromáždění a spolu s ním předložil tři návrhy zákonů, jejichž předmětem byla změna názvu státu, státních symbolů a obnovení názvu Masarykovy univerzity v Brně. (viz. sněmovní tisky Federálního shromáždění ČSSR 1990, V. volební období: č. 244 - Návrh prezidenta Československé socialistické republiky Ústavní zákon o změně názvu Československé socialistické republiky, České socialistické republiky a Slovenské socialistické republiky; č. 245 - Návrh prezidenta Československé socialistické republiky Ústavní zákon o státních znacích České republiky, Slovenské republiky a Československé republiky; č. 246 - Návrh prezidenta Československé socialistické republiky Zákon o změně názvu University Jana Evangelisty Purkyně v Brně). V těchto případech se tedy jednalo především o návrhy na provedení symbolických změn souvisejících s přeměnou společnosti.

Jako čtvrtý předložil Václava Havel, nepochybně vzhledem ke své profesi, návrh na změnu autorského zákona [viz. sněmovní tisk Federálního shromáždění ČSSR 1990, V. volební období, č. 248 - Návrh prezidenta Československé socialistické republiky, kterým se mění a doplňuje zákon č. 35/1965 Sb., o dílech literárních, vědeckých a uměleckých (autorský zákon)].

Zatímco návrhy zákonů, jejichž předmětem bylo obnovení názvu Masarykovy univerzity v Brně a změna autorského zákona, byly bez větších problémů přijaty, návrhy na změnu názvu státu a také na změnu státních symbolů vyvolaly velkou diskusi.

Na základě zmocnění federálního ústavního zákona (viz. čl. III ú.z.č. 46/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ú.z.č. 100/1960 Sb., Ústava ČSSR a ú.z.č. 143/1968 Sb., o československé federaci), vydaly republiky své zákony o názvu státu a o státních znacích (viz. ú.z. ČNR č. 53/1990 Sb. a 67/1990 Sb. a ú. z. SNR 50/1990 Sb.).

Prezident republiky V. Havel v reakci na tento vývoj podal nové návrhy Federálnímu shromáždění, upravující pouze změnu názvu federace na Republiku česko-slovenskou (viz. sněmovní tisk federálního shromáždění ČSSR 1990, V. volební období, č. 305 - Návrh prezidenta ČSSR na vydání

5.2.1.2 Platná právní úprava zákonodárné iniciativy prezidenta republiky

Ústavní úprava postavení prezidenta republiky v zákonodárném procesu doznala nabytím účinnosti Ústavy značných změn.

Prezident republiky především **pozbyl právo zákonodárné iniciativy**⁵⁸⁹, tedy oprávnění předkládat Poslanecké sněmovně své vlastní návrhy zákonů a podílet se tak na jejich tvorbě od samého počátku zákonodárného procesu, které mu přiznávala jak Ústava 1960, tak Ústava federace.

ústavního zákona o změně názvu Československé socialistické republiky) a změnu federálních symbolů (viz. sněmovní tisk Federálního shromáždění ČSSR 1990, V. volební období, č. 306 - Návrh prezidenta ČSSR na vydání ústavního zákona o státním znaku Republiky česko-slovenské, standartě prezidenta a státní pečeti Republiky česko-slovenské), přičemž tyto dva návrhy následně sloučil do jediného, lépe a komplexněji legislativně zpracovaného (viz. sněmovní tisk Federálního shromáždění ČSSR 1990, V. volební období, č. 311 - Návrh prezidenta ČSSR na vydání ústavního zákona o změně názvu Československé socialistické republiky a o státních symbolech Republiky česko-slovenské).

Název státu procházel i nadále značnými peripetemi, kdy bylo na základě konsensu nejprve rozhodnuto o změně názvu na Československou federativní republiku (ú.z.č. 81/1990 Sb., ze dne 29. března 1990, o změně názvu ČSSR), aby byl tento název ani ne o měsíc později změněn na Českou a Slovenskou Federativní Republiku (ú.z.č. 101/1990 Sb. ze dne 20. dubna 1990, o změně názvu Československé federativní republiky). Poslední návrh zákona o federálních státních symbolech byl schválen bez velkých změn (ú.z.č. 102/1990 Sb. ze dne 20. dubna 1990, o státních symbolech ČSFR).

Ve druhé polovině roku 1990 předložil prezident V. Havel Federálnímu shromáždění celkem sedm návrhů zákonů, z nichž tři bezprostředně souvisely s úřadem hlavy státu (viz. sněmovní tisky Federálního shromáždění ČSFR 1990 - 1992, VI. volební období: č. 82 - Návrh prezidenta ČSFR Václava Havla na vydání zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění o změně názvu Správy ochrany prezidenta České a Slovenské federativní Republiky; č. 85 - Návrh prezidenta ČSFR Václava Havla na vydání zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění, kterým se mění zákonné opatření předsednictva FS č. 16/1976 Sb., o Kanceláři prezidenta ČSFR; č. 229 - Návrh prezidenta ČSFR o změně zákona o Kanceláři prezidenta ČSFR), a jejichž prostřednictvím se prezident republiky zjevně snažil navázat na první republiku, což ostatně výslovně připustil v důvodových zprávách (viz. např. tisk č. 85 - „*Podle ustanovení § 1 zákona č. 654/1919 Sb., kterým byla Kancelář prezidenta republiky zřízena, stanoví titul a hodnost jejího přednosty prezident. Prezident Masaryk použil pro označení přednosty své kanceláře titulu kancléř*“). Zbývající čtyři návrhy se týkaly státních vyznamenání, celostátního referenda a ústavního soudu.

Lze shrnout, že prezident republiky prostřednictvím uvedených návrhů, zejména prostřednictvím zákona o státních symbolech, o státních vyznamenáních, o referendu a o ústavním soudu, **projevil snahu o obnovení kontinuity s ideály „masarykovského státu“ navázáním na prvorepublikové symboly a hodnoty.**

V období od svého zvolení do funkce prezidenta republiky do okamžiku, kdy nabyla účinnosti Ústava, tj. do 1.1.1993, Václav Havel využil své **právo zákonodárné iniciativy v celkovém počtu 21 případů.**

⁵⁸⁹ Václav Havel v rozhovoru pro deník Právo dne 18.11.1995 v článku nazvaném „Jsem demokrat a respektuji i strany, které mi nejsou sympatické“ uvedl: „*Mám pocit, že jsem pro uchování naší federace udělal vše, co jsem udělat mohl či tehdy uměl. Šel jsem dokonce až na sám okraj „standardního“ chování prezidenta; vzpomeňte například na spršku zákonů, kterou jsem kdysi zaslal Federálnímu shromáždění téměř demonstrativně, v naději, že se toto shromáždění tváří v tvář veřejné podpoře mých návrhů vzpamatuje a aspoň některé z nich přijme. Všechny ty zákony mířily k jediné věci: k záchraně federace. Nepovedlo se, podcenil jsem fenomén pýchy Parlamentu.*“
in <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1995/1811.html>

Ústavodárce přesto zakotvil určité pravomoci prezidenta republiky, jejichž prostřednictvím může ovlivňovat zákonodárny proces, a to jednak **nepřímo** působením na poslance, Senát a vládu jakožto nositele zákonodárné iniciativy ve smyslu ust. čl. 41 odst. 2 Ústavy v rámci výkonu práv dle čl. 64 odst. 1 a 2 Ústavy⁵⁹⁰, tedy

- i) práva účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí a práva na udělení slova, kdykoliv o to požádá, a
- ii) práva účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády a jejích členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti,

a dále **přímo** výkonem práva vrátit přijatý zákon dle čl. 50 Ústavy.

Prezident republiky současně může uplatňovat určitý vliv i na vypracovávání vládních návrhů zákonů, jejichž přípravu výše uvedeným způsobem neinicioval, a dále podzákonných právních předpisů.

Legislativní činnost vlády není, stejně jako v minulosti, ani v současné době upravena obecně závazným právním předpisem. Postup při přípravě právních norem ministerstvy a ústředními orgány státní správy sjednocují **Legislativní pravidla vlády**, která ve vztahu k prezidentovi republiky a jeho účasti na přípravě vládních návrhů zákonů, resp. podzákonných právních předpisů⁵⁹¹ navazují do určité míry na ústavní tradici první republiky⁵⁹².

V souladu s Legislativními pravidly vlády je orgán, který vypracoval **věcný záměr zákona**, povinen zaslat jej dopisem člena vlády nebo vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy k připomínkám mimo jiné i Kanceláři prezidenta republiky, jestliže se věcný záměr přímo týká práv a povinností prezidenta republiky jakožto orgánu státu. Lhůta pro sdělení připomínek činí 15 pracovních dnů ode dne doručení věcného záměru, pokud orgán, který věcný záměr k připomínkám zasílá, nestanoví lhůtu delší.

Orgán, který věcný záměr zákona k připomínkám zaslal, projedná s Kanceláří prezidenta republiky jí uplatněné připomínky, pouze pokud to považuje za potřebné. Dojde-li na základě výsledku připomínkového řízení k podstatné změně obsahu věcného záměru

⁵⁹⁰ Prezident republiky může v rámci výkonu těchto svých práv vstupovat svými podněty do zákonodárné iniciativy uvedených subjektů, dát alespoň podnět k vypracování určitého předpisu, popřípadě těmto subjektům jím vypracovaný návrh předložit a požádat je, aby tento návrh předložily Parlamentu; obdobně Šin, Z.: Prezident republiky a zákonodárství, Právní rádce č. 2/1995, str. 7 a Koudelka, Z.: Právní postavení prezidenta, Právní rádce č. 1/1999, str. 8

⁵⁹¹ Postup při vypracování nařízení vlády a vyhlášek jakožto prováděcích právních předpisů včetně připomínkového řízení je upraven v části 3 Legislativních pravidel vlády.

⁵⁹² blíže kapitola 5.2.1.1.1 Ústavní listina

zákona, zašle orgán, který jej vypracoval, věcný záměr znovu k připomínkám, jinak jej zašle k projednání vládě. Součástí materiálu, kterým se věcný záměr předkládá k projednání vládě, je i předkládací zpráva, která obsahuje mimo jiné připomínky podstatné povahy, uplatněné Kanceláři prezidenta republiky, jimž nebylo vyhověno s uvedením, že tyto připomínky uplatnila právě Kancelář prezidenta republiky a z jakého důvodu jim nebylo vyhověno. Je potřeba zdůraznit, že případné připomínky Kanceláře prezidenta republiky nejsou předmětem rozporu ve smyslu Legislativních pravidel vlády, i když je Kancelář prezidenta republiky označí za zásadní.

Na základě vládou schváleného věcného záměru zákona vypracuje příslušné ministerstvo (člen vlády), nebo jiný ústřední orgán státní správy **návrh zákona**. Následně návrh zákona zašle dopisem člena vlády nebo vedoucího jiného ústředního orgánu státní správy k připomínkám mimo jiné opět i Kanceláři prezidenta republiky. Lhůta pro sdělení připomínek činí 20 pracovních dnu ode dne doručení návrhu zákona, pokud

- i) orgán, který návrh zákona k připomínkám zasílá, nestanoví lhůtu delší, nebo
- ii) vláda neuloží vypracovat návrh zákona z důvodu naléhavosti v termínu, který neumožňuje tuto lhůtu dodržet. V tomto případě lhůtu pro sdělení připomínek stanoví orgán, který návrh zákona k připomínkám zasílá, a tato lhůta nesmí být kratší než 5 pracovních dnů.

Návrh zákona, upravený podle výsledku připomínkového řízení zašle příslušný člen vlády k projednání vládě. Součástí materiálu, kterým se návrh zákona vládě předkládá k projednání, je i předkládací zpráva, která obsahuje mimo jiné připomínky podstatné povahy, uplatněné Kanceláři prezidenta republiky, jimž nebylo vyhověno s uvedením, že tyto připomínky uplatnila právě Kancelář prezidenta republiky a z jakého důvodu jim nebylo vyhověno.

Návrh zákona, schválený vládou ve znění upraveném podle závěru ze schůze vlády, je vládním návrhem zákona.

Legislativní pravidla stanoví zvláštní postup v případě, kdy

- i) je vyhlášen stav legislativní nouze a návrh zákona má být projednán ve zkráceném jednání⁵⁹³;
- ii) rozhodnutí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů o akcích vyžaduje k zajištění mezinárodního míru a bezpečnosti neodkladné přijetí zákona.⁵⁹⁴

⁵⁹³ § 99 JŘPS

V uvedených případech se návrh zákona rovněž zašle k připomínkám mimo jiné i Kanceláři prezidenta republiky, avšak lhůtu pro sdělení připomínek stanoví na rozdíl od výše uvedeného člen vlády, který návrh zákona k připomínkám zašle. Finální vládní návrh zákona pak předseda vlády zasílá předsedovi Poslanecké sněmovny a současně k informaci předsedovi Senátu a prezidentu republiky.

Na přípravu zákonného opatření přijímaného Senátem na základě ust. čl. 33 Ústavy se přiměřeně aplikuje výše popsany postup při přípravě vládního návrhu zákona. Odchytku od této úpravy představuje skutečnost, že se v případě zákonného opatření nevypracovává jeho věcný záměr dle části druhé hlavy I. Legislativních pravidel vlády.

V otázce, zda-li jsou uvedené pravomoci prezidenta republiky dostatečnou kompenzací nesporného oslabení vlivu prezidenta republiky na normotvorbu, jež nastalo v důsledku odnětí práva zákonodárné iniciativy Ústavou, nepanuje v právní teorii jednota.⁵⁹⁵

5.2.2 Právo vracet zákony

5.2.2.1 Historický vývoj

5.2.2.1.1 Ústavní listina

Ústavní úprava institutu práva veta prezidenta republiky prošla za necelé první dva roky existence samostatné československé republiky relativně značným vývojem. První československou normou přiznávající prezidentu republiky právo vracet zákony usnesené Národním shromážděním⁵⁹⁶, byl zákon č. 37/1918. Sb. z. a n., o prozatímní ústavě.⁵⁹⁷

⁵⁹⁴ § 100 JŘPS

⁵⁹⁵ Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR - Komentář, C.H. Beck, Praha, 1997, str. 64

⁵⁹⁶ Za doby platnosti **Prozatímní ústavy** vrátil T. G. Masaryk Národnímu shromáždění celkem 7 zákonů. Jednalo se např. o zákon ze dne 17.12.1919 o závodních výborech a revizních radách při hornictví, kde prezident republiky vrácení zákona odůvodnil příliš širokým zmocněním nařizovací moci. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 165

⁵⁹⁷ **Prozatímní ústava** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) v ust. § 11 přiznávala prezidentovi republiky právo vrátit zákon k novému projednání, a to do osmi dnů po usnesení. Úprava zakotvená Prozatímní ústavou představovala **nejjednodušší vývojovou formu suspenzivního veta**, neboť k tomu, aby byl zákon vyhlášen, stačilo, aby Národní shromáždění setrvalo na svém původním usnesení, a to prostou většinou. K výraznému posílení pravomocí prezidenta republiky došlo novelou provedenou zákonem č. 271/1919 Sb. z. a n., kterým se mění zákon o prozatímní ústavě. V ust. § 11 byla novelou **prodloužena lhůta** k vrácení zákona, a to na čtrnáct dnů ode dne, kdy byl dodán vládě, a dále zakotven **požadavek kvalifikované nadpoloviční většiny** všech poslanců pro setrvání na zákoně vráceném prezidentem republiky. Prezident republiky byl na základě uvedené novely Prozatímní ústavy rovněž nově povinen **vrátit zákon s připomínkami**, zatímco předchozí úprava žádné odůvodnění nevyžadovala. in. Gronský, J.- Hřebejk, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. (1918 - 1945), Karolinum, Praha 1999, str. 28

Obecně lze konstatovat, že v rámci ústavního vývoje uvedeného institutu docházelo k postupnému zpřísnování podmínek pro setrvání Národního shromáždění na usneseném zákoně.

Ústavní listina zakotvovala právo prezidenta republiky vrátit s připomínkami zákon usnesený Národním shromážděním⁵⁹⁸ v ust. § 47. Lhůta pro uplatnění uvedeného práva prezidenta republiky činila jeden měsíc a počítala se ode dne, kdy bylo příslušné usnesení Národního shromáždění dodáno vládě. V praxi tedy na rozdíl od současného stavu nevznikaly problémy s počítáním času, neboť byl přesně stanoven počátek běhu lhůty s tím, že lhůta sama o sobě byla dostatečně dlouhá. Vrácení zákona usneseného Národním shromážděním prezidentem republiky vyžadovalo v souladu s ust. § 68 Ústavní listiny ke své platnosti spolupodpis odpovědného člena vlády.⁵⁹⁹

O setrvání na usneseném zákonu vráceném prezidentem republiky rozhodovaly obě sněmovny Národního shromáždění, přičemž jeho podmínky byly stanoveny v ust. § 48 Ústavní listiny.

Pro setrvání na usneseném zákoně vráceném prezidentem republiky se musela v každé ze sněmoven Národního shromáždění v rámci hlasování podle jmen vyslovit nejméně nadpoloviční většina všech členů příslušné komory. Pokud bylo uvedené většiny dosaženo pouze v jedné ze sněmoven, rozhodovala o setrvání na takovém zákoně následně již pouze Poslanecká sněmovna, která se na něm musela usnést minimálně třipětinovou většinou všech svých členů. Jestliže se Národní shromáždění výše uvedeným způsobem usneslo na setrvání na zákoně vráceném prezidentem republiky, musel být takový zákon i proti vůli prezidenta republiky vyhlášen.

Z ust. § 48 odst. 3 Ústavní listiny vyplývá, že prezident republiky mohl vetovat také **ústavní zákony** usnesené Národním shromážděním. Pro setrvání na ústavním zákoně byly stanoveny stejné kvalifikované podmínky jako pro jeho přijetí, tj. potřeba vyšší přítomnosti členů a většiny zvláště vyznačené.⁶⁰⁰ V případě setrvání Národního shromáždění na

⁵⁹⁸ Jak upozorňuje profesor F. Weyr, Ústavní listina se zde pravděpodobně dopustila terminologické nepřesnosti, když mluví o „*zákoněch usnesených Národním shromážděním, které má prezident právo vrátit s připomínkami*“, ačkoliv prezident nevrací „*zákony*“, nýbrž *pouhá usnesení Národního shromáždění, která se stávají zákonem právě až přijetím prezidentova podpisu*“. To již ostatně v tomtéž paragrafu je řečeno správně v ustanovení, jež omezuje toto prezidentovo právo z časového hlediska. in Weyr, F.: Československé ústavní právo, Praha 1937, str. 198

⁵⁹⁹ blíže kapitola 2.1.1 Ústavní listina

⁶⁰⁰ § 33 Ústavní listiny; obdobně zákon č. 325/1920 Sb. z. a n., o jednacím řádu poslanecké sněmovny Národního shromáždění. V ust. § 56 odst. 3 cit. zákona se vyžadoval k přijetí usnesení o vypovězení války a ke změně ústavní listiny a jejích součástí souhlas třipětinové většiny všech poslanců.

usneseném ústavním zákoně mohl být takový ústavní zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů a nařízení.

Z hlediska účinků práva veta prezidenta republiky je tedy třeba rozlišit uvedené dva způsoby jeho realizace, a to v případě „běžných“ zákonů a v případě zákonů ústavních. Lze říci, že pokud šlo o ústavní zákony, byly účinky práva veta uplatněného prezidentem republiky nejslabší. Pro setrvání Národního shromáždění na ústavním zákonu vráceném prezidentem republiky byly totiž stanoveny tytéž podmínky jako pro jeho přijetí. Naopak silnější účinky způsobovalo právo veta uplatněné prezidentem republiky ve vztahu k tzv. běžnému zákonu, neboť pro setrvání Národního shromáždění na takovém zákoně vráceném prezidentem republiky byly stanoveny přísnější podmínky než pro jeho přijetí.⁶⁰¹

Vrácení zákona usneseného Národním shromážděním jakožto úkon prezidenta republiky činěný v rámci výkonu moci vládní vyžadoval ke své platnosti spolupodpis odpovědného člena vlády. V souladu s ust. § 81 písm. a) Ústavní listiny rozhodovala vláda o návrzích, aby prezident republiky užil svého práva vrátiti s připomínkami zákony usnesené Národním shromážděním ve sboru.

Z dikce ust. § 81 ve spojení s ust. § 47 a ust. § 64 bod 5 Ústavní listiny dovozují, že rozhodovací pravomoc ve věci vrácení zákona usneseného Národním shromážděním jednoznačně náležela prezidentu republiky, přičemž vládě nebylo přiznáno právo podávat prezidentu republiky návrhy na uplatnění práva veta vůči usnesenému zákonu, který byl prezidentu republiky předložen k podpisu.

V období od vzniku samostatného československého státu prezident republiky své právo veta v ústavní praxi využíval relativně málo⁶⁰². Uplatňoval jej pak především v období před přijetím Ústavní listiny a v období bezprostředně navazujícím⁶⁰³. O důvodech této

⁶⁰¹ Weyr, F.: *Soustava československého práva*, II. vydání, nakladatelství - Fr. Borový, Praha 1924, str. 261

⁶⁰² Po zahájení činnosti volených zástupců Národního shromáždění tak učinil čtyřikrát, a to dne 12. srpna 1921 v případě zákona, jenž částečně měnil zákon o osobních daních přímých a u zákona o jmenování úředníku v kancelářské službě, dále dne 16. února 1922 v případě zákona, jímž se upravoval poměr čsl. Státní správy k čsl. společnostem Labské a Dunajské, dále dne 20. listopadu 1928 v případě zákona o prodeji alkoholických nápojů v den před volbou a v den volby do Národního shromáždění, obcí a zemských okresních zastupitelstev. Důvody vrácení zákona prezident republiky ve všech uvedených případech jasně konkretizoval. Například zákon z roku 1928 vrátil Národnímu shromáždění z důvodu, že „*poměry od roku 1919, kdy byl uzákoněn zákaz čepování, podávání a prodávání alkoholických nápojů při volbách, se nezměnily tak, aby uvolnění zákazu nemohlo působit rušivě na průběh voleb*“. Připomínkám prezidenta republiky bylo obvykle vyhověno a zákon byl tedy přijat v podstatě v novém znění. in Sobota, E. a kol.: *Československý prezident republiky*, Orbis, Praha 1934, str. 166

⁶⁰³ Prezident republiky T. G. Masaryk k tomu uvedl: „*Tenkrát na počátku se mnoho spěchalo*“ in Masaryk, T., G.: *Prezident o prezidentství*, Praha 1934, str. 183

skutečnosti lze sice pouze spekulovat, jako pravděpodobné se mi však jeví vysvětlení, že se prezident republiky seznamoval s návrhy normativních právních aktů již ve fázi jejich projednávání vládou a sděloval jí své případné připomínky⁶⁰⁴. Vládní předloha pak často byla ve sporných otázkách jakýmsi kompromisem mezi názorem vlády a prezidenta republiky, čímž se předcházelo následným konfliktům v rámci legislativního procesu.⁶⁰⁵

V ústavní praxi případ přehlasování veta uplatněného prezidentem republiky nenastal, „*at' pro tu obtížnost, at' pro přesvědčivost presidentových připomínek*“.⁶⁰⁶

V případě určitých normativních právních aktů, k jejichž platnosti Ústavní listina vyžadovala souhlas prezidenta republiky, byl prezident republiky oprávněn vyjádřit svůj nesouhlas s nimi prostřednictvím odepření jejich podpisu, přičemž tato jeho kvalifikovaná nečinnost měla sama o sobě účinky uplatněného **práva absolutního veta**.⁶⁰⁷

Prezident republiky byl oprávněn odepřít podpis s výše uvedenými účinky ve vztahu k následujícím právním předpisům:

- i) dle § 64 odst. 1 bod 5 Ústavní listiny vůči neodkladným opatřením Stálého výboru, k nimž by jinak bylo třeba zákona a která měla prozatímní platnost zákona⁶⁰⁸;
- ii) dle § 3 odst. 4 Ústavní listiny vůči zákonům usneseným Sněmem Podkarpatské Rusi.⁶⁰⁹

Zvláštní případ pak představovaly zákony usnesené dle čl. IV odst. 2 uvozovacího zákona Ústavní listiny Národním shromážděním vzniklým podle Prozatímní ústavy, jehož volební období mělo končit ustavením Poslanecké sněmovny a Senátu podle Ústavní

⁶⁰⁴ Uvedenou praxi považoval prezident republiky za „*zjednodušení a racionalizaci zákonodárné práce*“. in Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001, str. 29

⁶⁰⁵ Odlišný důvod uvedl ve své knize Klíček, který citoval dopis zasláný Edvardem Benešem Jaroslavu Stránskému na jaře 1925 v souvislosti s plánovanou novelou volebního zákona, v němž Beneš uvedl: „*Prezident jest odpůrcem proponované reformy. Jenže když ji parlament schválí, TGM ji podepíše. Neodvází se rozpustit sněmovnu kvůli tomu, a také se bude obávat ztráty prestiže, kdyby zákon jím vrácený parlament znovu schválil*“. I takováto politická úvaha tedy mohla být v některých případech důvodem, na jehož základě prezident republiky nepoužil svého práva. Na druhou stranu je potřeba zdůraznit, že by tento důvod nepostačoval v případě, kdy by prezidentovy výhrady k usnesenému zákonu byly zásadního rázu. Tuto skutečnost ostatně potvrdila i ústavní praxe. in Klíček, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 324

⁶⁰⁶ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str.168

⁶⁰⁷ Blíže kapitola 5.2.3.1.1 Ústavní listina

⁶⁰⁸ Tato opatření byla dle ust. § 54 odst. 11 a 12 Ústavní listiny přípustná jen k návrhu vlády schváleném prezidentem republiky. To znamená, „*že tu prezident měl ještě právo tzv. předběžné sankce*“ in Adler, F.: Prezident republiky, Slovník veřejného práva československého, sv. III, Brno, 1932, str. 549

⁶⁰⁹ Dle § 3 odst. 4 Ústavní listiny byl Sněm Podkarpatské Rusi příslušný usnášet se o zákonech ve věcech jazykových, vyučovacích, náboženských, místní správy, jakož i v jiných věcech, které by naň přenesly zákony Československé republiky. Tyto zákony byly publikovány ve zvláštní sbírce.

listiny.⁶¹⁰ Jestliže se prezident republiky rozhodl odepřít podpis takového zákona, nastaly účinky absolutního veta ve výše uvedeném smyslu až v okamžiku jejich vrácení prezidentem republiky Národnímu shromáždění.

Odepřel-li jim souhlas, tedy vlastně podpis, nešlo je vyhlásit ve Sbírce zákonů a nařízení.

Vzhledem k dikci ust. § 47 Ústavní listiny, dle kterého měl prezident republiky právo vrátit s připomínkami zákon usnesený Národním shromážděním, došla právní teorie k závěru, že Ústavní listina nepřiznala prezidentu republiky právo veta ve vztahu k zákonům přijatým hlasováním lidu, neboť toto právo prezidenta republiky bylo Ústavní listinou výslovně omezeno na usnesení Národního shromáždění, přičemž jeho rozsah nebylo možné rozšiřovat ani *per analogiam*.⁶¹¹ Proti přípustnosti veta prezidenta republiky vůči uvedeným zákonům hovořila ještě jedna skutečnost, a to, že Ústavní listina v ust. § 1 zakotvila princip suverenity lidu, jež vylučoval realizaci práva veta prezidentem republiky vůči zákonu přijatému hlasováním lidu jakožto nositele veškeré moci ve státě.⁶¹²

5.2.2.1.2 Ústava 9. května

Ústava 9. května navázala na úpravu práva veta prezidenta republiky zakotvenou Ústavní listinou a v ust. § 74 odst. 1 bod 4. Přiznala prezidentu republiky právo vracet zákony s připomínkami. Zákon vrácený prezidentem republiky byl vyhlášen, pokud na něm Národní shromáždění v souladu s ust. 59 odst. 1 Ústavy 9. května při hlasování podle jmen setrvalo nadpoloviční většinou všech poslanců. Pokud šlo o zákon, k jehož přijetí Ústava 9. května vyžadovala souhlas kvalifikované třípětinové většiny všech poslanců⁶¹³, bylo třeba, aby byl vrácený zákon schválen touto většinou. Uplynulo-li volební období Národního shromáždění anebo bylo-li Národní shromáždění rozpuštěno dříve, než se mohlo usnést o zákonu vráceném prezidentem republiky, mohlo toto usnesení učinit nově zvolené Národní shromáždění.

⁶¹⁰ Absolutní veto se vztahovalo na zákony usnesené tímto „revolučním“ Národním shromážděním, jež nebyly vyhlášeny v den ustavení Poslanecké sněmovny a Senátu. Jednalo se o dva zákony - zákon z 9.3.1920 o zcizení státního majetku nemovitého a zákon z 9.4.1920 o státních tajemnících. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 163

⁶¹¹ Krejčí, J.: Promulgace zákonů, Vesmír, Praha 1926, str. 219

⁶¹² Weyr, F.: Soustava československého práva, II. vydání, nakladatelství Fr.- Borový, Praha 1924, str.

111

⁶¹³ Dle ust. § 54 odst. 2 Ústavní listiny se jednalo o usnesení, kterým se mění ústava, schvaluje ústavní zákon nebo se rozhoduje o vypovězení války, a dále o usnesení, kterým se vynáší odsuzující rozsudek v trestním řízení proti prezidentu republiky nebo členům vlády.

5.2.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Diskontinuitní zvrát ve vývoji ústavní úpravy práva veta prezidenta republiky přineslo přijetí Ústavy 1960, ve které **toto právo** prezidenta republiky **nebylo zakotveno**.

Právo veta prezidentu republiky nepřiznala následně ani Ústava federace.

5.2.2.2 Platná právní úprava práva vracet přijaté zákony

Dle platné ústavní úpravy je prezident republiky oprávněn přímo zasáhnout do zákonodárského procesu poprvé až ve fázi, kdy je návrh zákona přijat Poslaneckou sněmovnou, popř. oběma komorami Parlamentu. V souladu s ust. čl. 50 odst. 1 Ústavy má prezident republiky právo vrátit přijatý zákon s odůvodněním do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl postoupen.

Citované právo prezidenta republiky se v odborné literatuře označuje jako **právo suspenzivního veta**, a to vzhledem ke skutečnosti, že veto prezidenta republiky vůči přijatému zákonu má v okamžiku jeho uplatnění pouze odkladný účinek⁶¹⁴. Pokud ovšem Poslanecká sněmovna následně na vráceném zákonu za podmínek stanovených v čl. 50 odst. 2 Ústavy nesetrvá, stává se veto prezidenta republiky v důsledku Ústavou zakotvené fikce jeho nepřijetí absolutním.⁶¹⁵ Představuje jednu z ústavních brzd zákonodárského procesu namířenou proti případným málo uváženým aktům Parlamentu.⁶¹⁶

⁶¹⁴ V rámci dvou funkčních období prezidenta republiky **V. Havla** setrvala Poslanecká sněmovna na celkovém počtu 22 zákonů, vůči kterým uplatnil své právo suspenzivního veta. Žádný zákon nevrátil Václav Havel Poslanecké sněmovně pouze v roce 1996. Na zákonech vrácených prezidentem republiky Václavem Klausem setrvala Poslanecká sněmovna v dosavadním průběhu jeho funkčního období v celkovém počtu 26 případů.

⁶¹⁵ Fikce nepřijetí zákona ve smyslu čl. 50 odst. 2 Ústavy nastala na základě práva veta uplatněného prezidentem republiky v období, kdy tuto funkci vykonával **Václav Havel**, celkem ve čtyřech případech.

Prezident republiky Václav Havel vrátil nejprve novelu celního zákona (zákon ze dne 7.7.1993, kterým se mění a doplňuje zákon č. 13/1993 Sb., celní zákon, ve znění zákona č. 35/1993 Sb.). V tomto případě vedly V. Havla k využití práva veta dva důvody. Tím prvním byla neústavnost přijatého zákona z důvodu rozšíření imunity poslanců nad rámec čl. 27 Ústavy, a druhým pak schválení zpětné účinnosti zákona v rozporu s § 5 odst. 2 zákona č. 545/1992 Sb., o Sbírce zákonů ČR. (dopis prezidenta V. Havla předsedovi Poslanecké sněmovny ze dne 22.7.1993, KPR čj. 6451/93-L/356). Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu nesetrvala požadovanou většinou a zákon tedy nebyl přijat (stenozáznam jednání Poslanecké sněmovny ze dne 15.9.1993, přítomno 155 poslanců, 30 hlasů se vyslovilo pro přijetí, 76 proti a 49 se zdrželo hlasování).

V roce 1995 pak Václav Havel uplatnil právo veta vůči čtyřem zákonům, z toho ve dvou případech nastala fikce nepřijetí zákona.

V prvním případě se jednalo o novelu zákona na ochranu před alkoholismem a jinými toxikomaniemi (zákon ze dne 19. dubna 1995, kterým se mění a doplňuje zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění zákona č. 425/1990 Sb.). Prezident republiky podpořil snahu poslanců zvýšit ochranu zdraví před tabákovými výrobky, zákonu ale vytýkal, že nedává dostatečný čas výrobcům k opatření tabákových výrobků novým zdravotním poučením, tzn. že

vytýkal zákonu „*absenci přechodných opatření*“. Zákon obsahoval i určité legislativní nedostatky. „*V této souvislosti upozorňuji, že předmětným ustanovením (čl. I bod 10 zákona) je nepřímou novelizován § 40a odst. 4 zák. č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů. Takový zásah, při přijímání zákonů ne zcela ojedinělý, hodnotím jako nežádoucí z hlediska přehlednosti právního řádu.*“

Zákon nebyl znovu schválen kvalifikovanou většinou (stenozáznam jednání Poslanecké sněmovny ze dne 24.5.1995 hlas. č. 66, přítomno 155 poslanců, 48 hlasů se vyslovilo pro přijetí, 72 proti a 35 se zdrželo hlasování).

Druhým vetovaným zákonem byl zákon o ocenění některých účastníků národního boje za osvobození v souvislosti s 50. výročí ukončení 2. světové války (zákon ze dne 20. dubna 1995, o ocenění některých účastníků národního boje za osvobození v souvislosti s 50. výročí ukončení 2. světové války). Zákon vykazoval určité nedostatky, které prezident republiky ve svém dopisu adresovanému Poslanecké sněmovně shrnul do jediné věty: „*Zákon vracím proto, že ho považuji za nespravedlivý, a dále proto, že má mnoho vážných právních nedostatků.*“ (Dopis prezidenta republiky V. Havla Poslanecké sněmovně ze dne 5.5.1995, KPR č.j. 3657/95). Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu opět nesetřvala požadovanou většinou a zákon tedy nebyl přijat (stenozáznam jednání Poslanecké sněmovny ze dne 24.5.1995, hlas. č. 34, přítomno 159 poslanců, 49 hlasů se vyslovilo pro přijetí, 78 proti a 32 se zdrželo hlasování).

Poslední případ uplatnění práva veta Václavem Havlem pak nastal v roce 1997. Prezident republiky vetoval novelu vodního zákona [zákon ze dne 22.1.1997, kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění zákona ČNR č. 425/1990 Sb., a zákona č. 114/1995 Sb.] z důvodu nepřipustné zpětné účinnosti zákona. Zákon mu byl totiž postoupen k podpisu až 3. března 1997, i když měl dle svého čl. III nabýt účinnosti již 1. března. Prezident republiky vyjádřil pochybnosti, zda je možné takovýto zákon vyhlásit, především vzhledem k právní jistotě adresátů. (Dopis prezidenta republiky V. Havla Poslanecké sněmovně ze dne 17.3.1997, KPR č.j. 2700/97). Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu opět nesetřvala požadovanou většinou a zákon tedy nebyl přijat (stenozáznam jednání Poslanecké sněmovny ze dne 31.3.1997, hlas. č. 134, přítomno 145 poslanců, 34 hlasů se vyslovilo pro přijetí, 83 proti a 17 se zdrželo hlasování).

Na základě práva veta uplatněného prezidentem republiky **Václavem Klausem** se aplikovala fikce nepřijetí v dosavadním průběhu jeho volebního období celkem ve třech případech.

Prezident republiky **Václav Klaus** nejprve dne 9. února 2005 vrátil Poslanecké sněmovně zákon ze dne 21. ledna 2005 o hodnocení hluku v životním prostředí a o změně zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a to ze dvou důvodů. První z nich spatřoval ve vlastním obsahu zákona, druhý pak v legislativním řešení zvoleném při zpracování návrhu předmětné regulace. Z obsahového hlediska považoval prezident republiky předložený zákon za prostředek nadměrné regulace lidského chování, kterou hodnotí v obecné rovině jako neakceptovatelnou, a která by navíc v konkrétním případě přinesla i nárůst administrativních nároků, potažmo nákladů. Jako pochybení formálního charakteru pak vnímal skutečnost, že k předloženému zákonu byla účelově a neorganicky připojena část, která s ním obsahově nijak nesouvisí. Poslanecká sněmovna o tomto vráceném zákonu hlasovala na své 41. schůzi konané dne 22. 2. 2005, přičemž vrácený zákon byl zamítnut.

Dne 15. září 2005 prezident republiky Václav Klaus vrátil Poslanecké sněmovně zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů. Toto své rozhodnutí zdůvodnil tím, že při přijímání tohoto důležitého zákona Parlament České republiky vyjádřil svoji vůli rozporuplně, přičemž vzhledem k povaze a významu navrhované právní úpravy jakožto pilíře právního řádu je dle jeho názoru naopak potřeba, aby obě komory Parlamentu při jeho přijímání vyjádřily svou vůli shodně. Materiálně pak zákon dle názoru prezidenta republiky měnil tradiční chápání pojmu spravedlnosti a práva vůbec tím, že vylučoval aplikaci principu, že každý pachatel má být potrestán, což by v konečném důsledku mohlo vést k destabilizaci dosavadního právního vědomí. Hlasování Poslanecké sněmovny o tomto zákonu vráceném prezidentem proběhlo dne 12.10.2005 na její 48. schůzi s tím, že vrácený zákon byl zamítnut.

Zatím naposledy nesetřvala Poslanecká sněmovna potřebným počtem hlasů na zákonu ze dne 25. dubna 2006, kterým se mění zákon č. 241/1992 Sb., o Státním fondu České republiky pro podporu a

Právo uplatnit suspenzivní veto ve výše uvedeném smyslu je osobním právem prezidenta republiky, jehož výkon v souladu s jeho systematickým zakotvením v ust. čl. 62 písm. h) Ústavy nevyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Podmínění realizace práva suspenzivního veta kontrasiagnací předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády by vedlo k narušení rovnováhy mezi mocí zákonodárnou a výkonnou v rámci systému dělby moci, neboť vláda by tímto způsobem získala nad Parlamentem neodůvodněnou dominanci.⁶¹⁷

Výkon práva suspenzivního veta závisí plně na úvaze prezidenta republiky. Realizovat toto své oprávnění tedy prezident republiky nemusí ani v případě, pokud shledá rozpor přijatého zákona s ústavním pořádkem, resp. rozpor postupu, kterým byl přijat, s procesními pravidly, ačkoli by tak z hlediska politického učinit měl.⁶¹⁸

Ve vztahu k **ústavním zákonům** však prezident republiky dle ust. čl. 50 odst. 1 Ústavy právo suspenzivního veta vykonat nemůže. Není zcela zřejmé, proč Ústava prezidentu republiky právo suspenzivního veta vůči ústavním zákonům nepřiznala, zejména pak vzhledem ke skutečnosti, že původní vládní návrh Ústavy paradoxně toto právo prezidentu republiky přiznával výhradně vůči zákonům ústavním.⁶¹⁹

Značně diskutabilní je pak především vhodnost uvedené úpravy, neboť tato vylučuje možnost posouzení souladu ústavního zákona s ústavním pořádkem v rámci ústavodárného procesu, přičemž právní řád jiný mechanismus přezkoumání souladu ústavního zákona s ústavním pořádkem nezakotvuje.⁶²⁰

rozvoj české kinematografie, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, vráceném prezidentem republiky Václavem Klausem dne 12. května 2006. Prezident republiky ve svém dopisu adresovaném předsedovi Poslanecké sněmovny argumentoval především tím, že zákon v rozporu s hlasy odborné veřejnosti a stanovisky Senátu považuje podnikání ve filmovém průmyslu, který je dle názoru prezidenta republiky standardním obchodním odvětvím, za veřejný statek, který má být financován ze zdrojů mimorozpočtového státního fondu, čímž z něj neobhajitelným způsobem činí privilegovaný obor. Pokud by bylo takovéto pojetí připuštěno, bylo by třeba velmi zodpovědně přemýšlet jak o zdrojích předmětného státního fondu, tak o objemu finančních prostředků, které bude mít k dispozici, tak o co nejkorektnějším způsobu rozdělování finančních prostředků. Předložený zákon se však dle názoru prezidenta republiky nad žádnou z těchto věcí nezamýšlel vůbec, natož zodpovědně. Hlasování Poslanecké sněmovny o tomto zákonu vráceném prezidentem republiky proběhlo dne 23.5.2006 na její 56. schůzi, přičemž vrácený zákon byl zamítnut. in http://www.hrad.cz/cms/cz/info_servis/tiskove_zpravy

⁶¹⁶ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 228

⁶¹⁷ důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy ze dne 4.11.1992; sněmovní tisk č. 152

⁶¹⁸ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 194

⁶¹⁹ Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR - Komentář, C.H. Beck, Praha, 1997, str. 75

⁶²⁰ Nelze podat ani návrh na jeho přezkoumání k Ústavnímu soudu.

Prezident republiky nemůže uplatnit právo suspenzivního veta dle čl. 8 ÚZoS rovněž po dobu stavu ohrožení státu nebo válečného stavu vůči **zákonům přijatým ve zkráceném jednání**.⁶²¹

Konečně nemůže prezident republiky uplatnit právo suspenzivního veta vůči zákonným opatřením Senátu přijatým dle čl. 33 Ústavy.⁶²²

S ohledem na výše uvedenou dikci čl. 50 odst. 1 Ústavy vyvstávají určité otázky ohledně způsobu faktické realizace tohoto práva prezidentem republiky, které lze shrnout do následujících okruhů:

- i) otázka formy vrácení zákona prezidentem republiky;
- ii) otázka odůvodnění vrácení zákona;
- iii) otázka počítání času, tedy určení okamžiku počátku a konce běhu lhůty pro vrácení zákona prezidentem republiky;
- iv) otázka určení subjektu, kterému je prezident republiky oprávněn zákon vrátit.

Ústavou není předepsána **forma, kterou má prezident republiky přijatý zákon vrátit**. Zpravidla se tak děje dopisem adresovaným Poslanecké sněmovně, ve kterém prezident republiky poslancům sděluje, že využívá svého práva vrátit přijatý zákon k novému hlasování a uvádí důvody, proč tak činí.

Za uplatnění práva suspenzivního veta vůči přijatému zákonu by však bylo zřejmě třeba považovat jakýkoliv nepochybný projev prezidenta republiky vyjadřující jeho vůli vrátit přijatý zákon, pokud by byl zároveň odůvodněn. Písemná forma by nemusela být bezpodmínečně zachována, neboť ji Ústava pro platnost prezidentových aktů v tomto případě nevyžaduje.⁶²³

⁶²¹ Za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu nebudou ve všech oblastech státní činnosti dostačovat právní předpisy, které fungují v míru. Mohou se vyskytovat i situace, které budou vyžadovat zcela nové právní úpravy, a to ve většině oborů státní správy. Pro tyto případy bylo nutné formou právního předpisu nejvyšší právní síly přijmout zvláštní pravidla, která umožní urychlené projednávání zákonů. Dle čl. 8 odst. 1 a 2 ÚZoS může vláda po dobu stavu ohrožení státu nebo válečného stavu požadovat, aby Parlament projednal vládní návrh zákona ve zkráceném jednání. O takovém návrhu se Poslanecká sněmovna usnese do 72 hodin od jeho podání a Senát do 24 hodin od jeho postoupení Poslaneckou sněmovnou. Jestliže se Senát v této lhůtě nevyjádří, platí, že je návrh zákona přijat.

⁶²² Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 163

⁶²³ Ke shodnému závěru došel i Ústavní soud Slovenské republiky, když ve svém usnesení č. 68/1994 Z. z. (uveřejněno v č. 19/1994 Zbierky zákonov na straně 368) ze dne 22.2.1994 konstatoval: „Vrátenie zákona s pripomienkami prezidentom Slovenskej republiky..... nie je podmienené dodržaním formy, pretože Ústava Slovenskej republiky neupravuje formu prejavu vole prezidenta Slovenskej republiky v spojitosti s vrátením zákona s pripomienkami Národnej rade Slovenskej republiky. Za vrátenie zákona s pripomienkami treba pokladať každý prejav vole prezidenta

Vrací-li prezident republiky přijatý zákon, je povinen tak učinit s **odůvodněním**, které se nepovažuje za pozměňovací návrh. Naopak pozměňovací návrhy nejsou dle čl. 50 odst. 2 Ústavy přípustné, neboť „*znění zákona bylo schváleno za součinnosti obou komor a zákonodárný proces nelze vrátit zpět*“.⁶²⁴

Ústava neomezuje prezidenta republiky ve výkonu práva suspenzivního veta tím, že by stanovila důvody, na jejichž základě by mohl vrátit přijatý zákon Poslanecké sněmovně. Dle názoru právní teorie se může jednat jak o důvody právní (nesoulad s ústavním pořádkem, nejasnost zákona, legislativně technická pochybení v rámci zákonodárného procesu), tak i důvody jiné⁶²⁵, např. pro něž prezident republiky shledává zákon z hlediska věcného, politického či morálního za nežádoucí či nečasový, nerozumný apod.⁶²⁶

S ohledem na navazující hlasování Poslanecké sněmovny o vráceném zákonu musí být odůvodnění bezesporu formulováno tak, aby z něj byly zřejmé důvody, na jejichž základě prezident republiky práva suspenzivního veta využil.

V ústavní praxi využívá prezident republiky právo suspenzivního veta nejčastěji z důvodu jím spatřovaného rozporu přijatého zákona s ústavním pořádkem České republiky.⁶²⁷

Slovenskej republiky smerujúci k Národnej rade Slovenskej republiky, z ktorého obsahu je zrejmé, že ho prezident Slovenskej republiky vracia.....“

⁶²⁴ důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy ze dne 4. listopadu 1992, sněmovní tisk č. 152

⁶²⁵ Rozhovor Václava Havla pro deník Právo ze dne 18. listopadu 1995: „*Neexistuje téměř zákon, v němž nenaleznu já nebo mí experti nějakou chybu či nelogičnost či sporný paragraf, nebo proti němuž ty či ony politické síly nemají vážné a odůvodněné výhrady. Kdybych měl k tomu všemu přihlížet, musel bych vrátit Parlamentu skoro každý zákon. Smysl prezidentova práva vracet zákony není ale přece v tom, že by prezident měl být jakýmsi nejvyšším supervizorem celé legislativy, anebo nejvyšším rozsuzovatelem všech koncepčních politických sporů. Smysl tohoto práva vidím v něčem jiném: tam, kde se podle individuálního rozumu prezidenta dopustil - ať už z jakýchkoli důvodů, třeba jen vinou různých politických kompromisů nebo omylem - „kolektivní rozum“ Parlamentu evidentního prohřešku proti nějaké základní hodnotě, o něž se náš stát opírá, upozornit na to Parlament a nabídnout mu možnost nápravy.*“ in <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1995/1811.html>

⁶²⁶ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1, díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 193; obdobně Adamus, V.: O promulgaci, vetu, podpisu a vyhlášení zákonů, Správní právo č. 2/1995, str. 87

⁶²⁷ Prezident republiky V. Klaus využil svého práva suspenzivního veta v případě zákona ze dne 14.1.2004, kterým se mění zákon č. 252/1997 Sb., **o zemědělství**, ve znění pozdějších předpisů, který nepodepsal a dne 29.1.2004 vrátil Poslanecké sněmovně.

Novela mimo jiné zakotvovala povinnost každého podnikatele v tomto oboru být zaevidován u příslušného krajského úřadu. Zároveň stanovila těmto podnikatelům povinnost prokázat, že mají pro tuto práci odbornou kvalifikaci (dle novely mohlo být uznáno studium, pětiletá praxe, nebo absolvování akreditovaného rekvalifikačního kursu v rozsahu 300 hodin) a že je taktéž bezúhonný. Prezident republiky vyjádřil výhrady (stanovisko prezidenta - sněmovní tisk č. 350/6 v rámci IV. volebního období) k navrhovanému požadavku na splnění odborné kvalifikace („*Nevidím důvod k tomu, aby ten, kdo zdědí zemědělské hospodářství, nemohl v tomto hospodaření pokračovat.*“) a taktéž k navrhovanému požadavku na bezúhonnost podnikatele v zemědělství („*Podmínky bezúhonnosti jsou zbytečné a znamenají omezení vstupu do odvětví. Nevidím dostatečný důvod k tomu, aby ten, kdo třeba v životě pochybil a není bezúhonný a koho nikdo nechce vzít do zaměstnání, se*

Z hlediska účinků výkonu práva suspenzivního veta prezidentem republiky má klíčový význam stanovení počátku a především konce lhůty pro jeho uplatnění. V souladu s ust. čl. 50 odst. 1 Ústavy má prezident právo přijatý zákon vrátit do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl postoupen.

V právní teorii se lze setkat s odlišnými názory na stanovení okamžiku, ve kterém je v rámci legislativního procesu přijatý návrh prezidentovi republiky postoupen, tedy na stanovení **počátku běhu uvedené lhůty pro uplatnění práva suspenzivního veta prezidentem republiky.**

Prof. Pavlíček považuje přijatý zákon za postoupený v okamžiku, kdy odešel z Poslanecké sněmovny⁶²⁸ Parlamentu.⁶²⁹ Naproti tomu Adamus došel k závěru, že výraz „*postoupen*“ nelze vykládat tak, jako by šlo o den, kdy Poslanecká sněmovna přijatý zákon postoupila prezidentu republiky. Průtahy, které mohou vzniknout při doručování, by mohly způsobit, že přijatý zákon není prezidentovi republiky doručen ani do 15 dnů od postoupení a jeho případné právo na vrácení by tak bylo zmařeno. Dle jeho názoru je tedy třeba den, kdy byl zákon prezidentovi republiky postoupen, vykládat jako den, kdy zákon byl doručen jemu nebo alespoň Kanceláři prezidenta republiky.⁶³⁰ V tomto pojetí tedy není rozhodující, kdy se se zákonem seznámí přímo prezident republiky.

Osobně bych se přiklonila spíše k druhému z uvedených názoru, neboť se domnívám, že stanovení počátku lhůty pro uplatnění práva suspenzivního veta prezidentem republiky na okamžik, kdy přijatý zákon odešel z Parlamentu, by v konečném důsledku znamenalo další zkrácení lhůty, již tak „*příliš krátké na to, aby prezident republiky mohl náležitě přezkoumat*

nemohl zkusit žít svou vlastní prací“). Má dojem, že tyto „*nepřiměřené a neodůvodnitelné*“ požadavky na výkon zemědělské činnosti znamenají omezení vstupu do odvětví a jakožto diskriminační se tudíž mohou střetávat s ustanoveními čl. 1, čl. 4 odst. 3 a 4 a čl. 26 odst. 1 Listiny. Poslanec Jiří Papež k tomu na schůzi Poslanecké Sněmovny konané dne 10.2.2004 uvedl: „... *nemůže být přeci důvodem k tomu, abychom nyní přijali v rámci novely i ustanovení na samé hraně ústavnosti, nehledě na fakt, že byl tímto způsobem opět obejit standardní legislativní proces a nekonalo se žádné meziresortní připomínkové řízení ani jednání v Legislativní radě vlády. Přimlouvám se za to, abychom společně podpořili stanovisko prezidenta republiky...v opačném případě jsem připraven podat se svými kolegy na sporná ustanovení projednávaného zákona ústavní stížnost“.* (viz. stenografický zápis jednání Poslanecké sněmovny dne 10.2.2004; 27.s chůze). I přes tyto snahy Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu setrvala (usnesení Poslanecké sněmovny č. 898; zákon vyhlášen pod číslem 85/2004 Sb.).

⁶²⁸ Dle čl. 51 Ústavy musí být přijatý postupovaný zákon opatřen podpisem předsedy Poslanecké sněmovny.

⁶²⁹ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 194

⁶³⁰ Adamus, V.: O promulgaci, vetu, podpisu a vyhlášení zákonů, Správní právo č. 2/1995, str. 86

*mnohdy složité, obtížné otázky týkající se ústavnosti zákona, nebo jiných problémů, spojených s přijatým zákonem“.*⁶³¹

Navzdory skutečnosti, že Ústava přímo nestanoví pravidla pro počítání času⁶³², nevyvstaly až do července roku 1997 pochybnosti ohledně **stanovení konce běhu lhůty**, ve které je prezident republiky povinen vrátit Poslanecké sněmovně přijatý zákon, aby právo suspenzivního veta jím vůči tomuto zákonu uplatněné vyvolalo účinky předvídané Ústavou. Interpretační problém nastal až v okamžiku, kdy poslední den uvedené lhůty připadl na den pracovního klidu, a to v souvislosti s novelou zákona ČNR č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů, která měla být provedena zákonem č. 243/1997 Sb.

Uvedený zákon byl dne 13. června 1997 postoupen předsedou Poslanecké sněmovny prezidentu republiky, a téhož dne doručen Kanceláři prezidenta republiky. Dne 28. června 1997, tedy v poslední den lhůty pro uplatnění práva suspenzivního veta, který připadl na sobotu, rozhodl prezident republiky svým dopisem č.j. 5414/97 o uplatnění tohoto práva vůči předmětnému zákonu, a následně byl tento dopis dne 30. června 1997, tedy v nejbližší následující pracovní den, avšak již po uplynutí uvedené lhůty, doručen Poslanecké sněmovně.

Poslanecká sněmovna však o zákoně znovu nehlasovala a ve svém usnesení ze dne 5. září 1997 deklarovala, že nebyla splněna podmínka pro vrácení předmětného zákona prezidentem republiky stanovená v čl. 50 odst.1 Ústavy.⁶³³ Zákon byl poté dne 30. září 1997 bez dalšího vyhlášen v částce 82 Sbírky zákonů pod č. 243/1997 Sb.

Dne 3. října 1997 podal prezident republiky návrh na zrušení předmětného zákona k Ústavnímu soudu z důvodu, že byl tento zákon přijat způsobem odporujícím článku 50 Ústavy. Vzhledem k ostatním možnostem zvolil prezident republiky patrně nejlepší a nejjednodušší možné řešení sporu.⁶³⁴

Ve svém návrhu na zrušení předmětného zákona poukázal prezident republiky na skutečnost, že se v českém právním řádu obecně uznává pravidlo počítání času, podle kterého případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty

⁶³¹ Adamus, V.: O promulgaci, vetu, podpisu a vyhlášení zákonů, Správní právo č. 2/1995, str. 87

⁶³² Příkladem ústavy, která přímo počítání času pro případ prezidentova suspenzivního veta upravuje, je Ústava Spojených států amerických, čl. 1, oddíl 7: „*Nevrátí-li prezident návrh zákona do deseti dnů (neděle nepočítaje) ode dne, kdy mu byl předložen, stává se zákonem i bez podpisu.*“

Absence úpravy počítání času v Ústavě způsobila problémy v souvislosti s volbou prezidenta republiky v roce 2003; podrobněji kapitola 3.2.2 Platná právní úprava volebního období prezidenta republiky

⁶³³ usnesení Poslanecké sněmovny ze dne 5. září 1997, č. 244/1997 Sb.

⁶³⁴ Mikule, V.: K výkladu čl. 50 odst. 1 Ústavy (prezidentovo veto), Právní věda a praxe č. 4/1997, str. 617 - 623

nejbližší následující pracovní den. Pokud by chtěl ústavodárce, resp. zákonodárce, počítat čas jinak, je povinen takový postup výslovně stanovit.

Navíc pokud mezi subjekty aplikujícími Ústavu dojde ke sporu o výklad určitého ustanovení, je nutné ho dle jeho názoru řešit ve prospěch uplatnění ústavní pravomoci, které se daného ustanovení týká, tedy z hlediska smyslu a účelu dotčeného ústavního institutu. Tím byla v posuzované věci dělba moci mezi ústavními orgány v zákonodárném procesu.

Vrácení zákona vnímal prezident republiky jako **ústavní akt**, při němž jej nikdo jiný nemůže zastoupit, a to ani když dlí kdekoli mimo své sídlo v Praze, ať už z důvodu dovolené, státní návštěvy v zahraničí apod., a který se uskutečňuje písemnou listinou, podepsanou prezidentem republiky. Tuto formu nelze dle jeho názoru nahradit např. telefonickým sdělením, telegramem, telefaxem či jinými současnými sdělovacími prostředky. Listina podepsaná prezidentem republiky může být doručena Poslanecké sněmovně pouze kurýrem nebo poštou, což Ústava nevyklučuje, nezmiňujíc se ani o způsobu postupování ani o způsobu vrácení zákona podle čl. 50 odst. 1 Ústavy.

Vzhledem k právní a politické závažnosti tohoto aktu nelze dle názoru prezidenta republiky v žádném případě zkracovat 15 denní lhůtu poskytnutou mu Ústavou k takovému vyjádření, nýbrž musí mu být v plném rozsahu 15 po sobě jdoucích kalendářních dnů zachována. Článek 50 odst. 1 Ústavy pak ukládá, že prezidentovo vyjádření vůle vrátit zákon musí být písemně vyhotoveno a prezidentem republiky podepsáno nejpozději v poslední den 15 denní lhůty po postoupení (doručení) zákona Kanceláři prezidenta republiky a v ten den zásadně též doručeno Poslanecké sněmovně. Pokud však poslední den této lhůty padne na den nepracovní, nic dle jeho názoru nebrání tomu, aby takové prezidentovo rozhodnutí bylo Poslanecké sněmovně doručeno v nejbližší následující pracovní den, tedy o den, dva, ale popř. i více dní později, jak to plyne z kalendářního spojení svátků s pracovním volnem o sobotách a nedělích v některém roce.

V českém právním řádu je obecně uznán právní princip, že případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Vzhledem k tomu, co bylo uvedeno, se prezident republiky domníval, že předmětný zákon byl Poslanecké sněmovně vrácen včas a bylo proto její povinností jej znovu projednat tak, jak to vyžaduje ústavní procedura.⁶³⁵

Poslanecká sněmovna v řízení před Ústavním soudem uvedla, že v případě vrácení předmětného zákona prezidentem republiky Poslanecké sněmovně takto o přijatém zákonu

⁶³⁵ in http://old.hrad.cz/president/Havel/politika/zakony_podani_us.html

znovu nehlasovala, poněvadž jí nebyl ve smyslu článku 50 Ústavy vrácen do 15 dnů poté, co byl postoupen prezidentu republiky.⁶³⁶

Poslanecká sněmovna odmítla existenci obecných pravidel počítání času v českém právu i analogii mezi právem ústavním a jinými odvětvími českého práva (a to i práva veřejného, konkrétně práva správního), čímž zdůvodnila doslovný výklad ústavních lhůt. Ten podepřela požadavkem právní jistoty a neprodlužování legislativního procesu.

Dále prohlásila, že Kancelář Poslanecké sněmovny je připravena zajistit přijetí rozhodnutí prezidenta republiky na základě upozornění Kanceláře prezidenta republiky (na základě avíza) jím vrácený zákon i v den pracovního klidu, pracovního volna nebo ve svátek.

Poslanecká sněmovna také argumentovala interpretací článku 50 odstavce 1 Ústavy, podle níž je za vrácení zákona nutné považovat nikoliv akt podepsání rozhodnutí o vrácení, ale skutečné vrácení, tedy okamžik, kdy bylo rozhodnutí dopraveno adresátovi (tj. okamžik doručení).

Posledním argumentem Poslanecké sněmovny bylo konstatování, že za počátek patnáctidenní lhůty je nutné považovat den postoupení zákona prezidentovi republiky, nikoliv den následující. V daném případě by konec lhůty připadl na pátek 27. června 1997, v důsledku čehož by její nedodržení prezidentem republiky bylo nepochybné.

Plénium Ústavního soudu posoudilo v souladu s ust. § 68 odst. 2 ZoÚS, zda byl sporný zákon přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Po ústním jednání dne 17. prosince 1997 rozhodlo ve věci návrhu prezidenta nálezem⁶³⁷ takto: „*Dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů se zákon č. 243/1997 Sb., kterým se mění zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění zákona č. 192/1993 Sb. a zákona č. 193/1994 Sb. zrušuje.*“

Ústavní soud konstatoval, že Ústava skutečně neobsahuje speciální úpravu počítání času, tedy ani úpravu posuzování počátku a ukončení lhůt, a to na rozdíl od ostatních odvětví práva. V odůvodnění nálezu uvedl ustanovení z jiných právních odvětví.⁶³⁸

⁶³⁶ Stanovisko legislativního odboru Poslanecké sněmovny klasifikovalo patnáctidenní lhůtu uvedenou v čl. 50 odst. 1 Ústavy jako lhůtu propadnou (prekluzivní), přičemž právo prezidenta republiky vrátit přijatý zákon Poslanecké sněmovně zaniká uplynutím patnáctého dne. in Chrástilová, B.- Mikeš, P: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 477

⁶³⁷ Pl. ÚS 33/97 [Sb. n. u. US, svazek č. 9, nález č. 163, str. 399, 30/1998 Sb.]

⁶³⁸ Např. dle § 122 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů platí: „*Lhůta určená podle dní počíná dnem, který následuje po události, jež je rozhodující pro její počátek*“. Dle odstavce 3 cit. ustanovení pak: „*Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den.*“ § 57 odstavec 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů; § 60 odstavec 1 a 3 zákona č.

Ústavní soud dále uvedl, že i v českém právu platí a běžně se aplikuje řada obecných právních principů, které nejsou výslovně obsažené v právních předpisech. Mezi ně bezpochyby patří pravidla počítání času. To nebrání zákonodárci, aby vymezil počítání času výslovně odlišným způsobem.⁶³⁹ V této souvislosti je třeba poukázat i na rozdíl mezi dikcí článku 50 odstavce 1 Ústavy, kdy lhůta počíná „*ode dne*“, který je pro její plynutí rozhodný, a ust. § 72 odstavce 2 ZoÚS, podle něhož lhůta „*počíná dnem*“, který je pro její plynutí rozhodný.

Protože v případě počítání lhůty podle § 50 odstavce 1 Ústavy zákonodárce výslovně jiná než obvyklá pravidla nestanovil, nelze její počátek a ukončení interpretovat jinak než v souladu s obecně platnými principy.

Patnáctidenní lhůta pro suspenzivní veto prezidenta republiky je dle názoru Ústavního soudu lhůtou na doručení, nikoliv lhůtou na „*rozhodnutí*“, což ostatně prezident republiky ve svém návrhu ani netvrdil. To nic nemění na tom, že v předmětné věci, protože konec lhůty připadl na den pracovního klidu (sobota 28. června 1997), byl jejím posledním dnem nejbližší příští pracovní den (pondělí 30. června 1997).

V řízení před Ústavním soudem neobstál ani argument Poslanecké sněmovny, že je její Kancelář, na požádání Kanceláře prezidenta republiky, připravená převzít vrácený zákon i v den pracovního klidu. Pokud jednacím řádem Poslanecké sněmovny, případně jiným právním předpisem, nevymezuje působení Poslanecké sněmovny i ve dnech pracovního klidu, je deklarování její připravenosti převzít vrácený zákon i v takový den dle názoru Ústavního soudu právně irelevantní.

Proto dospěl Ústavní soud k závěru, že prezident republiky předmětný zákon vrátil Poslanecké sněmovně k opětovnému projednání ve lhůtě stanovené článkem 50 odst. 1 Ústavy. Tím, že byl zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů, aniž by o jeho přijetí Poslanecká sněmovna opětovně hlasovala, došlo k porušení článku 50 odst. 2 Ústavy.

Lhůta pro uplatnění práva suspenzivního veta stanovená v čl. 50 odst. 1 Ústavy může být nepřímou zkrácena, resp. vyloučena v důsledku skutečnosti, že zákonodárce stanoví v návrhu zákona takový okamžik nabytí účinnosti, který nastane před uplynutím lhůty, v níž

141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů, § 27 odstavec 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví stále tatáž pravidla počítání času - lhůta začíná běžet den po rozhodné události a případně-li její konec na den pracovního volna, klidu nebo na státní svátek, je posledním dnem první následující pracovní den.

⁶³⁹ Příkladem takového postupu je § 72 odstavec 2 ZoÚS, podle něhož lhůta počíná dnem rozhodným pro její plynutí, a nikoliv dnem následujícím, jak je obvyklé.

má prezident republiky právo přijatý zákon vrátit.⁶⁴⁰ Zákodárce by tedy měl stanovovat účinnost zákona tak, aby patnáctidenní lhůta prezidenta republiky pro vrácení zákona mohla být celá zachována.⁶⁴¹

Vzhledem k dikci ust. čl. 62 písm. h) Ústavy konečně vzniká **otázka určení subjektu, kterému je prezident republiky oprávněn vrátit přijatý zákon** tak, aby uplatněné právo veta vyvolalo účinky stanovené v čl. 50 odst. 2 Ústavy. Parlament je dle ust. čl. 15 odst. 2 Ústavy tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem, přičemž citované ustanovení nijak neindikuje, které z těchto komor má prezident republiky zákon vrátit. Jisté vodítko představuje na ústavní úrovni ust. čl. 50 odst. 2 Ústavy, dle něhož o vráceném zákonu hlasuje znovu Poslanecká sněmovna. Jasnou odpověď na uvedenou otázku pak dává ust. § 98 odst. 2 JŘPS, z něhož jednoznačně vyplývá, že prezident republiky přijatý zákon **vrací Poslanecké sněmovna**.

Pokud tedy prezident republiky vrátí Poslanecké sněmovně přijatý zákon do 15 dnů ode dne, kdy mu byl postoupen, rozešle se jeho stanovisko poslancům. Předseda Poslanecké sněmovny pak předloží vrácený zákon Poslanecké sněmovně na nejbližší schůzi, nejdříve však za deset dnů od jeho doručení. Pozměňovací návrhy k vrácenému zákonu nejsou přípustné. Setrvá-li Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu nadpoloviční většinou všech poslanců, zákon se vyhlásí, jinak platí, že zákon nebyl přijat.⁶⁴²

⁶⁴⁰ Tento případ nastal v roce 1997, kdy prezident republiky V. Havel vrátil Poslanecké sněmovně **novelu vodního zákona** (zákon ze dne 22. ledna 1997, kterým se mění a doplňuje zákon č. 138/1973 Sb. o vodách, ve znění zákona ČNR č. 425/1990 Sb., a zákona č. 114/1995 Sb.) pro nepřipustnou zpětnou účinnost zákona. Zákon mu byl totiž postoupen k podpisu až 3. března, i když měl dle svého čl.III nabýt účinnosti již 1. března. Prezident republiky vznesl pochybnosti, zda je možné takovýto zákon vyhlásit, především vzhledem k právní jistotě adresátů (viz. dopis prezidenta republiky V. Havla Poslanecké sněmovně ze dne 17. března 1997, KPR č.j. 2700/97). Ústavněprávní výbor Poslanecké sněmovny a následně i sněmovna se s názorem prezidenta republiky ztotožnily a zákon již nebyl znovu schválen potřebnou většinou (stenozáznam jednání Poslanecké sněmovny ze dne 2. dubna 1997, hlasování čl. 134).

⁶⁴¹ Např. dle čl. 53 odst. 2 Legislativních pravidel vlády je při navržení dne nabytí účinnosti zákona třeba počítat s dobou potřebnou k jeho projednání v legislativních orgánech, ve vládě, v orgánech Parlamentu, s dobou potřebnou k opatření podpisu prezidenta republiky a s dobou potřebnou pro vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů.

⁶⁴² V ústavní praxi může nastat rovněž situace, kdy prezident republiky **vrátí Poslanecké sněmovně přijatý zákon až po skončení jejího volebního období**. Tak tomu bylo v případě zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 568/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, které prezident republiky Václav Havel vrátil Poslanecké sněmovně dne 27.6.2002, přičemž její volební období skončilo již dne 20.6.2002. Veto uplatněné prezidentem republiky se v důsledku skutečnosti, že Poslanecká sněmovna již na vráceném zákonu nemůže Ústavou předvídaným způsobem setrvat, stává vetem absolutním. in

V ústavní praxi však Senát, jsa inspirován úpravou zakotvenou v Ústavní listině⁶⁴³, dlouhodobě usiloval o to, aby o zákonu vráceném prezidentem republiky hlasovaly obě komory Parlamentu.⁶⁴⁴

Uvedená změna měla být jedním z instrumentů kooperace a dialogu mezi ústavními orgány. Dohodou dvou ze tří zúčastněných subjektů by v případě jejího přijetí bylo možné překonat odpor subjektu třetího.⁶⁴⁵

5.2.3 Podepisování zákonů

Prezidentu republiky se v rámci legislativního procesu tradičně svěřuje také pravomoc podepisovat zákony, která se odvozuje od oprávnění hlavy státu v monarchiích udělovat podpisem zákonům sankci.

Tato pravomoc prezidenta republiky je bezpochyby úzce spojena s právem suspenzivního veta. Právní teorie dokonce dovozuje, že podpis prezidenta republiky pod

Chrástilová, B.- Mikeš, P.: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 225

⁶⁴³ podrobněji viz výše.

⁶⁴⁴ Dne 2. srpna 2001 předložila skupina senátorů návrh na změnu Ústavy (senátní tisk č. 101/2001 v rámci III. volebního období), v němž navrhovala nahradit stávající znění článku 50 odst. 2 Ústavy následujícím zněním: „*O vráceném zákonu hlasují obě komory znovu. Pozměňovací návrhy nejsou přípustné. Jestliže setrvá Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu nadpoloviční většinou všech poslanců a Senát nadpoloviční většinou přítomných senátorů, zákon se vyhlásí. Jinak platí, že nebyl přijat.*“

Poslanecká sněmovna uvedený senátní návrh novely Ústavy zamítla již v prvním čtení (usnesení Poslanecké sněmovny č. 2069 ze dne 12.2.2002).

Senát argumentoval tím, že navrhovaná změna je jedním z instrumentů kooperace a dialogu mezi ústavními orgány. Dohodou dvou ze tří zúčastněných subjektů by bylo možné překonat odpor subjektu třetího. Tak by mohly Poslanecká sněmovna a Senát přehlasovat veto prezidenta republiky; Poslanecká sněmovna a prezident republiky by mohli přispět k nepřijetí zákona, který byl předtím přijat ve znění schváleném Senátem, protože v Poslanecké sněmovně nebyl dostatek hlasů k jeho zamítnutí; Senát a prezident republiky by mohli překonat Poslaneckou sněmovnu, která již přehlasovala zamítavé usnesení Senátu. Právě toto je podle Senátu směr, jímž se předkladatel Ústavy snažil jít; opak vede k narušení rovnováhy ústavního systému.

Předmětem posuzování byla i menšinová varianta, důsledně se přidržující prvorepublikové úpravy, a zachovávající tak poslední slovo Poslanecké sněmovny, ale na úkor popsané zásady kooperace. Pokud by v prvním hlasování o prezidentském vetu na zákonu setrvala jen Poslanecká sněmovna, a nikoliv Senát, umožnilo by se podle této varianty Poslanecké sněmovně přistoupit k hlasování opakovanému. Pokud by v tomto hlasování na zákonu setrvala třipětina většina všech poslanců, byl by návrh přijat i přes odpor dalších dvou subjektů zákonodárného procesu.

⁶⁴⁵ Poslanecká sněmovna a Senát mohou přehlasovat veto prezidenta republiky. Poslanecká sněmovna a prezident republiky mohou přispět k nepřijetí zákona, který byl předtím přijat ve znění schváleném Senátem, neboť v Poslanecké sněmovně nebyl dostatek hlasů k jeho zamítnutí; Senát a prezident republiky mohou překonat Poslaneckou sněmovnu, která již přehlasovala zamítavé usnesení Senátu.

přijatým zákonem lze chápat jako projev vůle hlavy státu nepoužít svého práva suspenzivního veta⁶⁴⁶, a že je tedy jeho rubem.⁶⁴⁷

Vzhledem ke způsobu jejího ústavněprávního zakotvení, které je zpravidla velmi stručné, vyvstává v souvislosti s výkonem předmětné pravomoci prezidentem republiky řada praktických i teoretických otázek, a to zejména ohledně existence povinnosti prezidenta republiky předložený zákon podepsat, resp. ohledně významu jeho podpisu.

5.2.3.1 Historický vývoj

5.2.3.1.1 Ústavní listina

Ústavodárce v ust. § 51 Ústavní listiny stanovil, že zákon podpisuje prezident republiky, předseda vlády a ministr výkonem zákona pověřený. Prezidenta republiky při výkonu této pravomoci v případě nemoci či zaneprázdnění zastupoval jeho náměstek, a pokud neměl náměstka, tak předseda vlády.⁶⁴⁸ V souladu s ust. § 68 Ústavní listiny vyžadoval podpis zákona prezidentem republiky ke své platnosti spolupodpis odpovědného člena vlády.⁶⁴⁹

Ústavní listina vycházela z pojetí zákona ve smyslu formálním, tj. jakožto aktu vycházejícího od zákonodárných orgánů v předepsané formě⁶⁵⁰. Z uvedené dikce Ústavní listiny jednoznačně vyplývá, že prezident republiky podepisoval zákony ústavní i běžné, a dále opatření Stálého výboru dle ust. § 54 Ústavní listiny. Prezident republiky naopak nepodepisoval nařízení vlády s výjimkou nařízení obsahujících mimořádné opatření podle ust. § 4 zákona č. 300/1920 Sb. z. a n., o mimořádných opatřeních.⁶⁵¹

⁶⁴⁶ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 197; obdobně Chrástilová, B. - Mikeš, P.: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 93

⁶⁴⁷ Sobota, E a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 170

⁶⁴⁸ Obdobně bylo zastoupení prezidenta republiky při výkonu uvedené pravomoci upraveno v ust. § 19 Prozatímní ústavy.

⁶⁴⁹ podrobněji kapitola 2.1.1 Ústavní listina

⁶⁵⁰ Pokud tedy bylo prezidentu republiky předloženo k podpisu usnesení, které nemělo z hlediska platných předpisů charakter zákona (tzv. paakt), pak musel na základě ust. § 51 Ústavní listiny svůj podpis bezpodmínečně odepřít.

⁶⁵¹ Ve výjimečných případech se připouštělo, aby byla určitá ustanovení Ústavní listiny zaručující práva a svobody občanů dočasně jiným než regulárním činitelem, tj. vládou, suspendována. Jednalo se o případy, kdy byly existence státu a právní jistota obyvatelstva ve zvýšené míře ohroženy v důsledku různých nepokojů. Citovaný zákon ve svém ust. § 1 stanovil: „*Za války nebo tehdy, nastanou-li uvnitř státu události, ohrožující zvýšenou měrou celistvost státu, jeho republikánskou formu, ústavu nebo veřejný klid a pořádek, mohou být podle tohoto zákona učiněna mimořádná opatření, omezující nebo rušící dočasně svobody zaručené ústavní listinou v §§ 107, 112, 113 a 116 a zákonem o ochraně svobody osobní, domovní a tajemství listovního a v souvislosti s nimi i jinaká opatření.*“ Suspendována tedy mohla být svoboda osobní, svoboda domovní a svoboda tisku, a dále právo shromažďovací a spolkové a tajemství listovní, přičemž suspenze mohla být v konkrétním případě

V právní teorii nepanovala jednota v otázce, zda se v případě podpisu zákonů ve výše uvedeném smyslu jednalo o povinnost prezidenta republiky, a to zejména v souvislosti s podepisováním takových zákonů, na nichž Národní shromáždění přes původní odpor prezidenta republiky vyjádřený formou uplatněného práva veta v souladu s ust. § 48 Ústavní listiny setrvalo.

Dle názoru části ústavní teorie⁶⁵² byl prezident republiky povinen zákon podepsat vždy, a to vzhledem k dikci ust. § 51 Ústavní listiny obsahující kategorický a zcela všeobecný imperativ ve vztahu k jeho osobě⁶⁵³, a dále ke skutečnosti, že „*podle § 102 Ústavní listiny soudcové mohou při každém zákonu hledati prezidentův podpis jako náležitost řádného vyhlášení*“⁶⁵⁴. V tomto pojetí byl tedy prezident republiky povinen vykonat předmětnou pravomoc nejen v případě, kdy proti zákonu nepoužil právo veta, resp. v případě použití tohoto práva jen pokud se Národní shromáždění podrobilo jeho připomínkám, s nimiž zákon vrátil.

Podpis prezidenta republiky tudíž nebylo možné bez dalšího považovat za jeho souhlas s obsahem zákona.⁶⁵⁵ Vzhledem k výše uvedenému bylo možné takový souhlas

provedena vládním nařízením, pro jehož přijetí bylo potřeba souhlasu 2/3 členů vlády a které muselo být následně podepsáno prezidentem republiky a vyhlášeno ve Sb. z. a n., v úředním listě a v úředním listě území, jehož se nařízená mimořádná opatření týkala. Mimořádné opatření tedy nemuselo být nařízeno jen pro celé státní území, nýbrž i pro jeho část. Takové opatření mohlo být vydáno nejdéle na dobu 3 měsíců a muselo být odvoláno ihned poté, co pominuly důvody pro jeho vyhlášení, a to stejným způsobem, jakým bylo vyhlášeno. in Janda, B. a kol.: Československá vlastivěda, díl V. – Stát, Sfinx, Praha 1931, str. 170

⁶⁵² Zajímavý je vývoj **stanoviska prof. F. Weyra**, který v prvním vydání své Soustavy československého práva státního z roku 1920 tvrdil, že v případech dle § 48 Ústavní listiny (přehlasování prezidentova veta), musí být zákon vyhlášen i bez podpisu prezidenta republiky. Argumentoval zde tím, že prezident nemůže být donucen k tomu, aby podepsal něco, když podpisem se zpravidla vyjadřuje souhlas, s čím nesouhlasí. Ve druhém vydání své Soustavy československého práva státního z roku 1924 se však zmiňuje o tom, že byl ve svém přesvědčení zviklán vývodem profesora Hoetzela. **Prof. J. Hoetzel** jako jeden z hlavních tvůrců Ústavní listiny tvrdil: „*Sám bych klad důraz na § 51 ústavní listiny o tom, že zákon podepisuje prezident republiky atd. Chtělo se tím říci každý zákon. Uvažovalo se o věci i za projednávání sněmovního. Jistě by se bylo řeklo v § 51 – kdyby se to zamýšlelo – že prezident nemusí podepsati zákona, na němž setrvaly sněmovny přes jeho veto. V § 51 vědomě je postaráno pouze o eventualitu, nemá-li zaneprázdněný nebo churavý prezident náměstka. Ostatně § 48 ustanovuje ve druhém odstavci pouze: zákon budiž vyhlášen, nikoliv zákon budiž vyhlášen i bez podpisu prezidentova. Je-li mi dovoleno mluvit o úmyslu zákonodárcově, mohu prohlásiti, že ten směřoval k tomu, aby prezident se podřídil opětovně vůli Národního shromáždění, vyjádřené § 48 ústavní listiny.*“ Tato argumentace ovlivňovala tedy i názor prof. F. Weyra, který už jen konstatoval, že podle něj se prezident republiky ve věcech zásadních, s nimiž naprosto nesouhlasí, jako příklad dává odstranění instituce soukromého vlastnictví, může vyhnout podpisu zákona rezignací na svůj úřad. in Weyr, F.: Soustava československého práva státního, II. vydání, Praha 1924, str. 258

⁶⁵³ Krejčí, J.: Promulgace zákonů, Vesmír, Praha 1926, str. 225

⁶⁵⁴ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 160

⁶⁵⁵ Výjimku představovaly zákony usnesené sněmem Podkarpatské Rusi, v jejichž případě prezident republiky v souladu s ust. § 3 odst. 4 Ústavní listiny prostřednictvím svého podpisu projevoval svůj

dovodit patrně pouze ze skutečnosti, že prezident republiky vůči zákonu neuplatnil právo veta.⁶⁵⁶

Naproti tomu zbývající část odborné veřejnosti⁶⁵⁷ zastávala názor, že podpis prezidenta republiky představuje „*akt, kterým exekutiva prohlašuje, že zákon byl legislativou přijat*“⁶⁵⁸, resp. „*prezidentovo osvědčení o ústavním vzniku zákona*“⁶⁵⁹, a přiznávala mu tedy význam tzv. **promulgace**.⁶⁶⁰

V souladu s touto koncepcí⁶⁶¹ bylo v podpisu prezidenta republiky na zákoně potřeba spatřovat ověření, že zákon vznikl způsobem, který stanoví právní řád, a že znění usnesení národního shromáždění odpovídá textu zákonné listiny, kterou prezident republiky podepsal. Podpis prezidenta republiky měl tedy osvědčovat legalitu legislativního řízení a pravost zákonného textu⁶⁶².

Zastánci uvedeného pojetí argumentovali zejména tím, že v případě zákonů, vůči kterým nebylo možné uplatnit právo veta, a dále v případech, kdy bylo veto uplatněné prezidentem republiky Národním shromážděním přehlasováno, představoval podpis prezidenta republiky jediný prostředek sloužící k zajištění a ověření, že projev vůle legislativy ve formě zákona byl učiněn skutečně cestou, kterou pro vznik zákonů předepisuje právní řád.⁶⁶³ Současně dodávali, že by nebylo v souladu s hodností prezidentova úřadu, kdyby musel veškeré, tedy i formálně neplatné zákony, podepsat, a to i proti svému přesvědčení.

souhlas s nimi. Odepření podpisu prezidentem republiky mělo tedy v případě těchto zákonů účinky tzv. absolutního veta.

⁶⁵⁶ Zastánci uvedeného formálního pojetí podpisu prezidenta republiky rozšiřovali obsah veta co nejvíce a tvrdili, že nesměřuje jen proti obsahu a účelnosti zákona, nýbrž že se též mohlo zakládat na pochybnostech rázu formálně právního (zejména na vadách řízení).

⁶⁵⁷ J. Krejčí, F. Adler, E. Sobota

⁶⁵⁸ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 171

⁶⁵⁹ Adler, F.: Prezident republiky, Slovníku veřejného práva československého, sv. III, Brno 1934, str. 548

⁶⁶⁰ Podpisu zákona prezidentem republiky je v různých zemích přiznáván odlišný význam. V USA prezident republiky podepisuje zákon pouze v případě, že vůči němu neuplatnil právo veta. Dle francouzské ústavy z roku 1875 (zákon z 25.2.1875, čl. 3 a z 16.7.1875, čl. 7), která byla v mnohých směrech vzorem Ústavní listiny, prezident prostřednictvím svého podpisu ověřoval zákonnost jejich přijetí. Dle čl. 70 německé ústavy z roku 1919 prezident republiky zákony promulgoval a vyhlášoval zároveň.

⁶⁶¹ blíže kapitola 5.2.1.1.1.1 Prozatímní státní zřízení - dekretální normotvorba prezidenta republiky

⁶⁶² Obsah veta prezidenta republiky se v důsledku tohoto vnímání zužoval spíše jen na pochybnosti rázu obsahového, jelikož při námitkách jiného druhu byla prezidentu republiky dána možnost odepřít podpis zákona, a to i bez uplatnění práva veta. in Adler, F.: Prezident republiky, Slovníku veřejného práva československého, sv. III, Brno 1934, str. 548 - 549; obdobně Krejčí, J.: Promulgace zákonů, Vesmír, Praha 1926, str. 247

⁶⁶³ Krejčí, J.: Promulgace zákonů, Vesmír, Praha 1926, str. 6

Faktem zůstává, že se Ústavní listina o promulgaci explicitně nezmiňuje⁶⁶⁴, a to na rozdíl od francouzské ústavy z roku 1875, která, jak již bylo zmíněno, byla jejím vzorem z nejsilnějších, a která prezidentovi republiky právo promulgace výslovně přiznala.

Bez ohledu na výše popsané rozdíly v chápání významu podpisu prezidenta republiky existovaly v ústavní praxi příklady⁶⁶⁵, kdy prezident republiky před podpisem předloženého zákona zkoumal legalitu zákonodárného procesu, a to z hlediska totožnosti znění zákona schvalovaného v obou sněmovnách⁶⁶⁶, a dále z hlediska prekluze ve smyslu ust. § 43 odst. 1 Ústavní listiny⁶⁶⁷.

Zcela jednoznačně byl pak chápán význam podpisu prezidenta republiky ve vztahu k **publikaci**. Představoval autoritativní rozkaz k vyhlášení zákona ve Sbírce zákonů a nařízení.⁶⁶⁸

Závěrem považuji za nutné uvést, že prezident republiky T. G. Masaryk na začátku 20. let minulého století užil několikrát zvláštního postupu, který neměl oporu v Ústavní listině, a to když **zákon podepsal s poznámkami**.⁶⁶⁹ Je zřetelné, že se prezident republiky tímto způsobem snažil vyhnout vetování zákona, ke kterému měl sice určité připomínky, avšak vzhledem k jeho významu jej podepsal, aby tak odvrátil politickou krizi, jež by patrně nastala v důsledku jeho nepodepsání.

⁶⁶⁴ Prof. J. Hoetzel k tomu uvedl: „*Nepokládal jsem a dosud nepokládám promulgace za nutný samostatný článek v tvoření zákona, třebaže se o tom psalo již hodně mnoho. Proto také vědomě nebylo převzato do ústavní listiny ustanovení francouzské ústavy, že prezident republiky promulguje zákony*“. in Krejčí, J.: Promulgace zákonů, Vesmír, Praha 1926, str. 256

⁶⁶⁵ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 175 - 176

⁶⁶⁶ Jednalo se např. o zákon č. 68/1922 Sb. z. a n. ze dne 17.2.1922 o užívání pozemků na Podkarpatské Rusi za podíl naturálního výnosu a zákon č. 44/1923 Sb. z. a n. ze dne 27.2.1923, měnící některá ustanovení o přímých daních na Slovensku a Podkarpatské Rusi.

⁶⁶⁷ O příklad prekluze se jednalo tehdy, jestliže prezident republiky podepsal zákony, když dospěl na základě vlastního zkoumání k poznání, že lhůta druhé sněmovny k usnesení zákona prošla, a že tudíž podle § 43 odst.1 Ústavní listiny lze předpokládat její souhlas s usnesením sněmovny první. Jednalo se např. o zákon 205/1922 Sb. z. a n., zákon č. 206/1922 Sb. z. a n., kterými se měnil jednací řád pro poslaneckou sněmovnu (resp. senát), a dále zákon č. 198/1925 Sb. z. a n., kterým se ustanovuje doba nové organizace vojenských soudů a upravuje přejímání důstojníků justiční služby do občanské soudní služby, zákon č. 202/1925 Sb. z. a n., kterým sa zmeňujú niektoré ustanovenia uhorského obchodného zákona zák. čl. XXXVII/1875 o poistení proti škodám a o životnom poistení a zákon č. 203/1925 Sb. z. a n., kterým se některé obory soukromého sprostředkování prohlašují za živnost koncesovanou ve smyslu živnostenského řádu (zákona).

⁶⁶⁸ zákon č. 139/1919 Sb. z. a n., jímž se upravuje vyhlásování zákonů a nařízení

⁶⁶⁹ Tohoto postupu použil prezident republiky T. G. Masaryk například 12.4.1921 v případě zákona o závodních výborech a 20.12.1922 v případě zákona o dalších vyplácení zdravotních přídatků k důchodu dle zákona o penzijním pojištění.

5.2.3.1.2 Ústava 9. května

Prezident republiky podepisoval zákon na základě ust. § 74 odst. 1 bod 4 ve spojení s ust. § 60 odst. 2 Ústavy 9. května, a to vedle předsedy Národního shromáždění, předsedy vlády a ministra, kterému bylo uloženo jeho provedení. Dále podepisoval prezident republiky rovněž neodkladná opatření předsednictva Národního shromáždění ve smyslu ust. § 66 odst. 2 Ústavy 9. května, ke kterým bylo jinak třeba zákona, a to společně s předsedou Národního shromáždění, předsedou vlády a alespoň polovinou členů vlády. V souladu s ust. § 66 odst. 6 Ústavy 9. května vyjadřoval prezident republiky svým podpisem svůj souhlas s citovaným opatřením, přičemž odepření takového podpisu představovalo překážku publikace uvedeného opatření, a mělo tedy účinky absolutního veta.⁶⁷⁰

Při výkonu předmětné pravomoci mohl být prezident republiky za stanovených podmínek zastoupen, a to vládou, která mohla jednotlivými úkony pověřit svého předsedu, nebo svým náměstkem.⁶⁷¹

Ústava 9. května podpisu prezidenta republiky význam promulgate ve výše uvedeném smyslu *expressis verbis* nepřiznala, avšak společně s odbornou literaturou⁶⁷² dovozují, že i na jejím základě podpis prezidenta republiky tento význam měl.

5.2.3.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

V rámci Ústavy 1960 byla pravomoc prezidenta republiky podepisovat zákony zakotvena v ust. čl. 62 odst. 1 bod 4 ve spojení s ust. čl. 52 odst. 2. Prezident republiky zákony podepisoval vedle předsedy Národního shromáždění a předsedy vlády. Současně podepisoval prezident republiky v souladu s ust. 62 odst. 1 bod 4 ve spojení s ust. čl. 60 odst. 2 Ústavy 1960 rovněž zákonná opatření předsednictva Národního shromáždění, a to opět vedle předsedy Národního shromáždění a předsedy vlády.

Po přechodu k federativnímu uspořádání realizovanému prostřednictvím Ústavy federace byla zachována předmětná pravomoc prezidenta republiky pouze ve vztahu k zákonům přijatým Federálním shromážděním a zákonným opatřením jeho předsednictva.

V souladu s ust. čl. 61 odst. 1 písm. e) ve spojení s ust. čl. 45 odst. 2 Ústavy federace podepisoval prezident republiky zákony přijaté Federální shromážděním vedle předsedy Federálního shromáždění a předsedy federální vlády. Taktéž zákonná opatření předsednictva

⁶⁷⁰ Stejný účinek mělo odepření podpisu uvedeného opatření předsedou vlády.

⁶⁷¹ Ust. § 60 odst. 2 věta druhá ve spojení s ust. § 73 odst. 1 Ústavy 9. května; podrobněji kapitola 4.1.2 Ústava 9. května

⁶⁷² Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 328

Federálního shromáždění podepisoval prezident dle ust. čl. 61 odst. 1 písm. e) ve spojení s ust. čl. 58 odst. 3 Ústavy federace vedle citovaných ústavních činitelů.

I když podpis prezidenta republiky neměl na základě Ústavy 1960, ani Ústavy federace povahu sankce zákona usneseného Federálním shromážděním nebo zákonného opatření jeho předsednictva, byl jeho význam značný, neboť prezident republiky jeho prostřednictvím, vedle předsedy Federálního shromáždění a předsedy vlády, poskytoval těmto obecně závazným právním předpisům nejvyšší ověření platnosti a nejkompetentnější záruku za jejich uvedení do života.⁶⁷³ Podpisu zákona nebo zákonného opatření prezidentem republiky byl tedy i nadále přiznáván **účinek promulgace**. Tento závěr potvrzuje i skutečnost, že v době, kdy funkci prezidenta republiky podle čl. 64 odst. 1 Ústavy federace vykonávala vláda, podepisoval zákony a zákonná opatření v zastoupení prezidenta republiky předseda vlády.⁶⁷⁴

Eventuální odepření výkonu předmětné pravomoci některým z uvedených ústavních činitelů, resp. jeho faktická nemožnost nepředstavovaly překážku publikace zákona.

5.2.3.2 Platná právní úprava podepisování zákonů

Pravomoc prezidenta republiky podepisovat přijaté zákony jakožto forma jeho participace na zákonodárném procesu je v platné právní úpravě zakotvena v ust. čl. 62 písm. i) Ústavy; rozhodnutí hlavy státu učiněné při výkonu této pravomoci nevyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Podpis prezidenta republiky souvisí s jeho povinností dodržovat Ústavu a zákony podle slibu složeného dle čl. 59 odst. 2 Ústavy. Konečně lze jeho podpis chápat též jako potvrzení o seznámení se s přijatými normami.⁶⁷⁵

Výkon této pravomoci představuje osobní právo prezidenta a nepřechází na jiného ústavního činitele ani při splnění podmínek stanovených v čl. 66 Ústavy.⁶⁷⁶

⁶⁷³ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 328

⁶⁷⁴ např. ústavní zákon Federálního shromáždění č. 50/1975 Sb. ze dne 28.5.1975, kterým se doplňuje čl. 64 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci

⁶⁷⁵ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 198

⁶⁷⁶ V období od uvolnění úřadu prezidenta republiky Václavem Havlem v důsledku uplynutí jeho volebního období do okamžiku zvolení Václava Klause prezidentem republiky, resp. složení jeho slibu, nebyla tato pravomoc prezidenta republiky vykonána; např. ve vztahu k zákonu č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, který byl přijat dne 18.2.2003 a nabyl účinnosti vyhlášením ve Sbírce zákonů dne 4.3.2003.

Ačkoli Ústava neurčuje prezidentu republiky lhůtu, ve které má přijatý zákon podepsat, může mít právě časové určení klíčový vliv pro determinaci právní povahy institutu podepisování přijatých zákonů prezidentem republiky.

S ohledem na výše popsany úzký vztah předmětné pravomoci k právu suspenzivního veta lze dovést, že pro její výkon platí stejná lhůta jako pro výkon práva vrátit přijatý zákon Poslanecké sněmovně. Prezident republiky je tedy oprávněn vykonat tuto svou pravomoc nejpozději do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl postoupen. Pokud prezident republiky v této lhůtě přijatý zákon podepíše, lze tento akt považovat též za rezignaci na uplatnění práva veta.⁶⁷⁷ I z tohoto důvodu se domnívám, že udělený podpis již nelze vzít zpět, a to ani při dodržení lhůty.⁶⁷⁸

Naopak marným uplynutím uvedené lhůty nabývá výkon pravomoci prezidenta republiky podepsat přijatý zákon s ohledem na dikci čl. 51 Ústavy charakter ústavní povinnosti, a tato skutečnost má tedy na výkon této pravomoci stejné právní účinky jako exempce ústavních nebo jiných zákonů či zákonných opatření Senátu z práva suspenzivního veta prezidenta republiky.⁶⁷⁹ Pokud by prezident republiky v uvedené lhůtě tuto svou pravomoc nerealizoval, a současně by nevyužil ani své právo přijatý zákon vrátit, jednalo by se patrně o porušení jeho ústavní povinnosti.⁶⁸⁰

Vzhledem k dikci ust. čl. 51 Ústavy se domnívám, že je na ústavněprávní úrovni zakotvena povinnost prezidenta republiky podepsat rovněž přijatý zákon, vůči kterému uplatnil své právo suspenzivního veta, a na kterém Poslanecká sněmovna setrvala. Naproti tomu je předseda Poslanecké sněmovny dle ust. § 107 odst. 3 JŘPS povinen zaslat zákon vrácený prezidentem republiky, na kterém Poslanecká sněmovna setrvala, k podpisu pouze předsedovi vlády⁶⁸¹. Uvedenou zákonnou úpravu považuji za protiústavní, neboť vylučuje

⁶⁷⁷ Chrastilová, B. - Mikeš, P.: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 93

⁶⁷⁸ shodně Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 194

⁶⁷⁹ Hendrych, D.- Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR - Komentář, C.H. Beck, Praha 1997, str. 100

⁶⁸⁰ Prezident republiky Václav Klaus nepodepsal přijatý zákon aniž by současně využil svého práva veta pouze jednou, a to v případě **zákona č. 292/2004 Sb.** ze dne 13. dubna 2004 **o zásluhách Edvarda Beneše**, který podepsali pouze předseda Poslanecké sněmovny a předseda vlády. Jedná se o velmi netypický a zvláštní zákon, což dokumentuje komplikovaný průběh jeho přijetí Parlamentem, kdy musel být v důsledku jeho jednoznačného zamítnutí Senátem dvakrát přijat Poslaneckou sněmovnou. Prezident republiky se rozhodl pod tento zákon svůj podpis nepřipojit na základě přesvědčení, že samostatné vytváření si názorů na historické události, staré desítky let, by mělo být ponecháno na každém občanovi s tím, že tyto názory by neměly být ztvrzovány formou zákona. Zákon nabyl účinnosti dnem jeho vyhlášení, tj. 14.5.2004.

in http://www.hrad.cz/cms/cz/info_servis/tiskove_zpravy/1195.shtml

⁶⁸¹ V praxi je postupováno tak, že ve Sbírce zákonů je spolu se zákonem publikováno i usnesení

výkon povinnosti podepsat zákon, na kterém Poslanecká sněmovna setrvala, prezidentem republiky v souladu s ust. čl. 51 Ústavy. Úloha podpisu prezidenta republiky se tak reálně zmenšuje.

Dle ust. čl. 51 Ústavy prezident republiky podepisuje přijaté zákony společně s předsedou Poslanecké sněmovny a předsedou vlády. S výjimkou výše popsaného případu, kdy prezident republiky uplatní vůči přijatému zákonu právo suspenzivního veta s tím, že Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu setrvá, a kdy mu zákonná úprava neumožňuje takovýto zákon podepsat, v praxi podepisují uvedení ústavní činitelé zákony v pořadí, v jakém jsou uvedeni v citovaném ustanovení. Zatímco předseda Poslanecké sněmovny a předseda vlády mohou být při podpisu zastoupeni, prezident republiky je při výkonu této pravomoci nezastupitelný.

Ze skutečnosti, že podpis prezidenta republiky již navzdory hierarchii ústavních funkcí v republice nefiguruje na prvním místě, nýbrž v souladu s časovou posloupností procesu podepisování až za podpisem předsedy Poslanecké sněmovny, lze rovněž dovést oslabení jeho úlohy, v tomto případě na úrovni ústavněprávní úpravy.⁶⁸²

Časová posloupnost procesu podepisování se uplatňuje i v případě zákonných opatření Senátu, která jsou v souladu s ust. čl. 33 odst. 4 Ústavy předkládána prezidentovi republiky k podpisu až po jejich podpisu předsedou Senátu, a to ve znění neprojednaném a neschváleném Poslaneckou sněmovnou. Schválení zákonného opatření Senátu podepsaného prezidentem republiky Poslaneckou sněmovnou na její první schůzi již pouze podmiňuje jeho další platnost.⁶⁸³

Absence podpisu prezidenta republiky, popřípadě i dalších citovaných ústavních činitelů na přijatém zákonu nemůže zabránit jeho publikaci. Samotné podpisy ústavních činitelů mají tedy pouze **formální povahu** a nemají vliv na platnost nebo účinnost zákona. Pokud bychom připustili výklad opačný, získal by prezident republiky prostřednictvím podpisu zákona jakési *quasi* absolutní právo veta.⁶⁸⁴

Poslanecké sněmovny o tom, že setrvala na zákonu vráceném prezidentem republiky. Poprvé tak navíc bylo učiněno ještě za platnosti zákona č. 35/1989 Sb. České národní rady ze dne 28. března 1989 o jednacím řádu České národní rady, ve znění pozdějších předpisů (zrušen JŘPS dne 1.8.1995), který pro takovou praxi neposkytoval již vůbec žádnou podporu. Jedná se však o pouhou ústavní zvyklost, která není opřena o žádný právní předpis.

⁶⁸² Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 198

⁶⁸³ Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR - Komentář, C.H. Beck, Praha 1997, str. 99 - 100

⁶⁸⁴ Chrástilová, B. - Mikeš, P.: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 93

Ústava důsledně respektuje pojetí, dle kterého se zákon předkládá prezidentovi republiky k podpisu až po jeho přijetí Parlamentem.⁶⁸⁵ Proces přijetí zákona Parlamentem je dovršen tehdy, kdy je přijatý zákon podepsán předsedou Poslanecké sněmovny a následně postoupen prezidentu republiky.⁶⁸⁶

Promulgační význam přiznáváný podpisu přijatého zákona předsedou Poslanecké sněmovny spočívá v tom, že předseda Poslanecké sněmovny jeho prostřednictvím osvědčuje zákonnost legislativního procesu a formální správnost přijatého zákona, a to s ohledem na své postavení, jež mu poskytuje reálnou možnost dohlížet nad parlamentní procedurou.⁶⁸⁷

V právní teorii ovšem napanuje jednota v otázce, zda má promulgační význam ve výše uvedeném smyslu rovněž podpis prezidenta republiky.⁶⁸⁸ Je značně diskutabilní, zda-li je prezident republiky v rámci soustavy ústavních orgánů skutečně subjektem povoláním ke zkoumání otázky legality zákonodárného procesu a pravosti zákonného textu resp. zda-li vůbec může disponovat dostatečným množstvím odborných znalostí a informací k posouzení takto závažné otázky.

Část právní teorie přičítající podpisu prezidenta republiky promulgační význam dovozuje, že zákon, jehož přijetí by prezident republiky shledal jakožto protizákonné, a který označuje jako tzv. **paakt**, by měl prezident republiky vrátit předsedovi Poslanecké sněmovny dopisem, v němž by konstatoval nesoulad postupu při přijímání zákona, jež mu byl postoupen k podpisu, s obecně závaznými právními předpisy. Uvedený dopis by měl obsahovat rovněž náležité odůvodnění citovaného závěru prezidenta republiky, zejména pak okolnosti, v nichž prezident republiky spatřuje porušení zákona v rámci předmětného legislativního procesu.

Vzhledem k výše uvedenému se domnívám, že **promulgační význam nelze podpisu prezidenta republiky přiznat**.⁶⁸⁹ Působnost ve věci přezkoumání legality zákona dle mého názoru přísluší Ústavnímu soudu jakožto orgánu ochrany ústavnosti.

⁶⁸⁵ čl. 46 až 48 Ústavy

⁶⁸⁶ Šín, Z.: Prezident republiky a zákonodárství, Právní rádce č. 2/1995, str. 7; shodně čl. 50 odst.1 Ústavy

⁶⁸⁷ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 196

⁶⁸⁸ Zatímco V. Adamus podpisu prezidenta republiky promulgační význam přičítá, V. Pavlíček a B. Chrastilová nikoli. in Adamus, V.: O promulgaci, vetu, podpisu a vyhlášení zákonů, Správní právo č. 2/1995, str. 81; Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 226; Chrastilová, B. - Mikeš, P.: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 94

⁶⁸⁹ Tento závěr potvrzuje mimo jiné postup prezidenta republiky Václava Havla v případě zákona č. 501/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony (tzv. **technická novela obchodního zákoníku**), který mu byl předložen k podpisu v prosinci 2001. Prezident republiky citovaný zákon podepsal, ačkoli dospěl k závěru, že

Prezident republiky Václav Havel navzdory absenci výslovné úpravy zavedl ústavní praxi **podepisování zákonů s výhradou**. V případech zákonů značného legislativního, politického nebo ekonomického významu i přes jím spatřované nedostatky procedurálního či obsahového charakteru nevyužíval svého práva suspenzivního veta a zákony podepisoval, nicméně v souladu s ústavní tradicí první republiky⁶⁹⁰ podepsané zákony vracel předsedovi Poslanecké sněmovny s průvodním dopisem, ve kterém poukazoval na shledané nedostatky a současně doporučoval jejich odstranění formou urychlené novelizace sporných ustanovení.⁶⁹¹

Během dvou funkčních období podepsal prezident republiky Václav Havel s výše popsanou výhradou celkem devatenáct zákonů.⁶⁹²

Uplatněné výhrady byly nejrůznějšího charakteru. Jednalo se například o připomínky týkající se nedostatečné ochrany soukromí občanů, zásadních legislativně technických nedostatků nebo nedostatečného zajištění soudní ochrany. V některých případech se Poslanecká sněmovna s prezidentem ztotožnila a později přijala novelu zákona⁶⁹³, v jiných případech se prezident republiky obrátil na Ústavní soud, který mu posléze vyhověl.⁶⁹⁴

byl přijat v rozporu s Ústavou i JŘPS, a to v zájmu zachování právní jistoty jeho adresátu, která by mohla být v důsledku jeho odložené publikace ohrožena. Prezident republiky tímto svým postupem rovněž umožnil dřívější přezkum legality předmětného zákona Ústavním soudem, jakožto kompetentním orgánem. Ústavní soud pak předmětný zákon svým náležením č. 476/2002 Sb. skutečně zrušil.

⁶⁹⁰ Odpověď Václava Havla na otázku „Proč podepisujete zákony, k nimž máte výhrady (např. o platech ústavních činitelů)“ ? „U mnohých zákonů, k nimž mám výhrady, nikoli ale tak vážné, abych je musel vrátit, anebo jejichž vrácení by způsobilo velké komplikace, volím cestu, kterou volíval často též prezident Masaryk: zákon podepíšu, ale doprovodím ho dopisem Parlamentu, v němž na dotýčnou závadu upozorním. To jsem udělal i v případě zákona, o němž se zmiňujete.“

rozhovor poskytnutý Václavem Havlem deníku Právo dne 18.11.1995

in <http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/1995/1811.html>

⁶⁹¹ S tímto postupem Václava Havla lze do značné míry polemizovat, neboť v uvedených případech nevyužíval vlastního Ústavou přiznaného práva suspenzivního veta, které mu do jisté míry umožňuje bránit přijetí nekvalitních právních předpisů, a namísto toho volil **postup přispívající k přebujlosti právního řádu**, jež v konečném důsledku vede ke snížení právní jistoty na straně adresátů právních norem. Argumentace převažujícími legislativními, politickými, resp. ekonomickým zájmy považují ve světle této skutečnosti za nedostatečnou.

⁶⁹² in <http://old.hrad.cz/president/Havel/politika/zakony.html>; obdobně in Chrástilová, B. - Mikeš, P: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 426 - 452

⁶⁹³ Prezident republiky vyjádřil potěšení, že byla Parlamentem přijata dlouho očekávaná právní úprava správního soudnictví zakotvená zákonem č. 150/2002 Sb. **soudní řád správní**. Považoval však za nezbytné, aby v souvislosti s přijetím této úpravy bylo **doplněno ust. čl. 62 Ústavy**. Ústava v souladu s principem důsledného oddělení státních mocí, v daném případě nezávislého postavení soudnictví ve vztahu k exekutivě, svěřila jmenování vrcholných představitelů soudní moci do výlučné pravomoci hlavy státu. Vzhledem ke skutečnosti, že **pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedy Nejvyššího správního soudu** byla zakotvena pouze předmětným zákonem, podléhalo takové rozhodnutí prezidenta republiky v souladu s ust. čl. 63 odst. 2 a 3 Ústavy kontrasignaci

Pokud Parlament opětovně přijal úpravu, vůči které již prezident republiky vyjádřil své výhrady, využil zpravidla prezident republiky svého práva veta a přijatý zákon vrátil k novému hlasování.⁶⁹⁵

předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády. Prezident republiky nespatořoval důvod pro rozdílné ústavní postavení těchto funkcionářů soudů. Neúplnost právní úpravy považoval za zásadní nedostatek a očekával, že se někteří z poslanců zhostí ústavodárné iniciativy a předloží Parlamentu návrh na změnu Ústavy. Ten nakonec předložil Senát (návrh č. 101/2001, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb. a ústavního zákona č. 300/2000 Sb.), přičemž v jeho rámci navrhoval zakotvení pravomoci prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedy Nejvyššího správního soudu v čl. 62 Ústavy písm. f) Ústavy. Uvedený návrh Senátu byl zamítnut Poslaneckou sněmovnou dne 12.2.2002 na 76. schůzi v rámci 1. čtení. (usnesení č. 2069).

⁶⁹⁴ Prezident republiky Václav Havel poprvé realizoval postup, kdy vůči přijatému zákonu neuplatnil právo veta, podepsal jej a následně zaslal předsedovi Poslanecké sněmovny průvodní dopis upozorňující na jeho nedostatky v případě **novely trestního zákona** (zákon č. 290/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní zákon a zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích).

Prezident republiky volil uvedený postup vzhledem ke skutečnosti, že předmětná norma zaváděla řadu nových pravidel, která jsou z hlediska praxe potřebná. Výhrady měl jen ke znění ustanovení § 102 zakotvujícího následující úpravu: „*Kdo veřejně hanobí Českou republiku, její Parlament, vládu anebo Ústavní soud, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta.*“ (viz. dopis prezident republiky V.Havla předsedovi Poslanecké sněmovny ze dne 23.11.1993). Současně prezident republiky v dopisu uvedl, že se pokusí nápravu zjednat prostřednictvím Ústavního soudu. Dne 1. prosince 1993 předložil prezident republiky Ústavnímu soudu návrh na zrušení shora uvedené části § 102 trestního zákona, ve znění zákona č. 290/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje trestní zákon a zákon České národní rady č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

Ústavní soud České republiky v plénu rozhodl v této věci svým nálezem č. 91/1994 Sb. ze dne 12. dubna 1994, a to tak, že část ustanovení § 102 trestního zákona č. 140/1961 Sb., ve znění zákona č. 557/1991 Sb. a zákona č. 290/1993 Sb., která je vymezena slovy „*její Parlament, vládu nebo Ústavní soud*“, se dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů zrušuje.

Obdobně postupoval prezident republiky i v případě **zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (ZoSS)**, který byl vyhlášen dne 30.11.2001 a nabyl účinnosti dne 1.4.2002. Prezident republiky ve svém průvodním dopisu (Dopis prezidenta republiky ze dne 19.12.2001, č.j.6485/01) uvedl, že má vážné pochybnosti, zda předmětný zákon dostatečně vytváří prostor a záruky pro nezávislou rozhodovací činnost soudců, zejména ve vztahu k exekutivě. Dle vlastních slov očekával, že zákon bude více a důkladněji oddělovat moc soudní od moci výkonné, tak, jak to Ústava předpokládá. Navzdory vědomí, že požadavek vysoké vzdělanosti soudců je opodstatněný, nelze dle jeho názoru akceptovat každý prostředek vedoucí k jeho dosažení, zejména pokud by byl v rozporu s jinou ústavně chráněnou hodnotnou. Za takový prostředek považoval např. pravidelná povinná hodnocení soudců, zakotvení neomezených jmenovacích oprávnění ministra ve vztahu k předsedům soudů, umožnění sloučení výkonu funkce ve veřejné správě s funkcí soudce apod. Posouzení těchto zásadních ústavních problémů dle jeho názoru náleželo Ústavnímu soudu, na který se dne 1. března 2002 s návrhem na zrušení některých ustanovení zákon o soudech a soudcích skutečně obrátil

Ústavní soud dne 18. června 2002 v plénu rozhodl svým nálezem č. 349/2002 Sb., že napadená ustanovení ruší.

⁶⁹⁵ Prezident republiky Václav Havel ve svém dopisu Poslanecké sněmovně ze dne 23.4.2002 (KPR č.j. 1598/02, též sněmovní tisk č. 976/6, z III. volebního období Poslanecké sněmovny), kterým odůvodňoval využití práva suspenzivního veta vůči **novele zákona o Českém rozhlasu** (zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů), uvedl:

V neposlední řadě se lze setkat i s případy, kdy se prezident republiky se svými výhradami vůči přijaté úpravě obrátil nejen na Poslaneckou sněmovnu, ale i na vládu jakožto nositele zákonodárné iniciativy, která konkrétní návrh zákona vypracovala.⁶⁹⁶

„V souvislosti s podpisem zákona č. 39/2001, kterým se měnil zákon č. 483/1994 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, jsem Poslanecké sněmovně sdělil svůj názor na některá ustanovení tohoto zákona. Měl jsem k němu zásadní výhrady, a to k volbě Rady ČT, k tomu, že zákon nesvěřil volbu Rady i druhé komoře Parlamentu, ke způsobu schvalování Kodexu ČT atd. Tehdy jsem se rozhodl zákon podepsat pouze z důvodu vyhrocené situace v České televizi, která si vyžádala urychlené přijetí zákona...zákon, kterým se mění zákon o Českém rozhlasu, obsahuje tytéž koncepční chyby, které jsem vytýkal zákonu o České televizi“. in Chrástilová, B. - Mikeš, P: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 505

⁶⁹⁶ V případě přijatého **zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění**, zaslal prezident republiky své výhrady nikoli předsedovi Poslanecké sněmovny, nýbrž svým dopisem ze dne 14.7.1995 (KPR čj. 5522/95) přímo ministru práce a sociálních věcí. K tomuto dopisu přiložil i stanovisko Kanceláře prezidenta republiky, v němž poukazovala na některé nedostatky zákona, až již z hlediska právního či lidského, s nimiž se ztotožnil. Ve svém dopisu ministra práce a sociálních věcí konečně požádal, aby vzal jeho připomínky v úvahu při případné budoucí novelizaci zákona.

VI. Vztah prezidenta republiky k moci výkonné

Úprava postavení prezidenta republiky je v Ústavě systematicky zařazena v rámci hlavy třetí, nazvané „Moc výkonná“ a navazuje tak formálně na úpravu zakotvenou Ústavní listinou, kdy prezident republiky byl svými ústavními vztahy součástí vládní a výkonné moci, jako její reprezentant. Přesto se domnívám, že takové zařazení zcela neodpovídá skutečným pravomocem prezidenta republiky. Prezident republiky nestojí v čele výkonné moci a jeho reálný podíl na výkonné moci není příliš výrazný.

S vládou, jež je vrcholným orgánem výkonné moci, je prezident republiky spojen jen některými svými pravomocemi. V jiných pravomocích postupuje nezávisle na vládě a za jeho rozhodnutí a jiné akty přijaté při jejich výkonu vláda neodpovídá.⁶⁹⁷

Ve vztahu k ozbrojeným silám, které je bezesporu třeba považovat za součást moci výkonné, přísluší prezidentu republiky tradičně výkon pravomocí vyplývajících ze statusu jejich vrchního velitele, jež je prezidentu republiky jako hlavě státu tradičně přiznáván.

Nelze konečně opomenout ani pravomoci vykonávané prezidentem republiky vůči ministerstvům a jiným správním úřadům. V této práci jsem se zaměřila výhradně na jejich platnou právní úpravu zakotvenou běžnými zákony na základě ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy, neboť se domnívám, že by výsledky případného zkoumání jejich ústavního vývoje vzhledem k častým změnám označení a rozsahu působnosti těchto orgánů vylučujícím srovnávání jednotlivých úprav postrádaly jakoukoli vypovídací schopnost.

6.1 Vztah prezidenta republiky k vládě

6.1.1 Historický vývoj

6.1.1.1 Ústavní listina

S ohledem na rozdílnou povahu exekutivní činností rozlišovala Ústavní listina moc výkonnou a moc vládní. Zatímco u činností spadajících pod moc vládní rozhodoval nebo

⁶⁹⁷ podrobněji je vztah prezidenta republiky a vlády rozebrán v kapitole II. Odpovědnost prezidenta republiky a imunita

alespoň převládal moment volnosti, v případě činností patřících pod moc výkonnou šlo více méně o provádění vůle projevené v právní normě.⁶⁹⁸

Způsob rozdělení moci vládní a výkonné mezi prezidenta republiky a vládu byl zakotven v ust. § 64 odst. 2 Ústavní listiny, dle kterého veškerá moc vládní a výkonná příslušela vládě, pokud Ústavní listinou nebo zákony Československé republiky, vydanými po 15. listopadu 1918 nebyla výslovně vyhrazena prezidentu republiky.⁶⁹⁹

V rámci uvedené duality moci vládní a výkonné byl sice prezident republiky jako hlava státu představitelem (subjektem, nositelem) moci vládní a výkonné, nicméně přímý výkon této moci mu příslušel jen v taxativně uvedených případech. Veškerou ostatní moc vládní a výkonnou prováděla vláda.⁷⁰⁰ Obecně lze tedy konstatovat, že vláda byla dominantním nositelem moci vládní a výkonné, kdežto přímý výkon této moci prezidentem republiky byl pouze výjimkou.⁷⁰¹

V důsledku přijetí cit. ústavní úpravy dělby moci vládní a výkonné mezi prezidenta republiky a vládu byly vyřešeny rovněž některé pochybnosti vznikající v ústavní praxi v souvislosti s recepcí právního řádu Rakousko - Uherské monarchie samostatnou Československou republikou. Pravomoci v oblasti moci vládní a výkonné, které příslušely bývalému císaři rakouskému a nezánikly současně se zánikem Rakousko - Uherské monarchie, na základě ust. § 64 Ústavní listiny přešly na vládu, pokud nebyly Ústavní listinou nebo zákonem přijatým po 15. listopadu 1918 výslovně vyhrazeny ve prospěch prezidenta republiky.⁷⁰² Tímto způsobem byly z ústavní úpravy postavení prezidenta republiky odstraněny prvky symbolizující postavení hlavy státu v monarchii.

Při výkonu Ústavní listinou taxativně stanovených pravomocí byl prezident republiky vázán návrhem vlády. Jednalo se o pravomoc jmenovat guvernéra Podkarpatské Rusi⁷⁰³ a dále o pravomoc udílet dary a pense z milosti.⁷⁰⁴ Při výkonu uvedených pravomocí byl tedy prezident republiky odkázán na iniciativu vlády, která mu v každém jednotlivém případě předkládala návrh předmětného rozhodnutí.

Pokud oprávnění předkládat prezidentu republiky návrhy určitých rozhodnutí

⁶⁹⁸ Koubek, V.: Ústavní zákony Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 102

⁶⁹⁹ Tohoto dne započalo vykonávat zákonodárnou činnost revoluční Národní shromáždění.

⁷⁰⁰ Vládou se pro účely Ústavní listiny rozuměl sbor ministrů s předsedou vlády v čele. V žádném případě tedy nebylo možné dovodit, že by součástí vlády byl vedle sboru ministrů i prezident republiky.

⁷⁰¹ Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 97

⁷⁰² Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926, str. 98

⁷⁰³ § 3 odst. 6 Ústavní listiny

⁷⁰⁴ § 64 odst. 1 bod 9 Ústavní listina

přiznával vládě běžný zákon, nebyl prezident republiky při výkonu příslušných pravomocí těmito návrhy vázán. Prezident republiky tedy mohl být ve výkonu svých pravomocí omezen pouze Ústavní listinou.⁷⁰⁵

Odpovědnost za úkony moci vládní a výkonné učiněné prezidentem republiky nesla vláda⁷⁰⁶, a to v důsledku kontrassignace těchto úkonů odpovědným členem vlády vyžadované k jejich platnosti⁷⁰⁷ v souladu s koncepcí obecné odpovědnosti vlády jakožto dominantního nositele moci vládní a výkonné Poslanecké sněmovně Národního shromáždění zakotvenou v Ústavní listině⁷⁰⁸.

Ústavní listina přiznala prezidentu republiky určité pravomoci, jejichž prostřednictvím ovlivňoval **personální složení vlády**, a tudíž nepřímo i její činnost. Ačkoli byl prezident republiky při výkonu těchto pravomocí do určité míry omezen, lze konstatovat, že jeho postavení bylo v předmětném ohledu dle ústavní úpravy zakotvené v Ústavní listině silnější než je jeho postavení dle platné ústavní úpravy. Ústavní listina na rozdíl od Prozatímní ústavy naopak nezakotvila pravomoc prezidenta republiky zřizovat nová ministerstva. Počet, označení a působnost těchto nejvyšších správních úřadů stanovil zákon.⁷⁰⁹

Na základě ust. § 64 odst. 1 bod 7 ve spojení s ust. § 70 odst. 1 Ústavní listiny prezident republiky **jmenoval a propouštěl předsedu vlády a ministry** a stanovil jejich počet.⁷¹⁰

V ústavní praxi se prezident republiky aktivně spolupodílel **již na výběru kandidátů** na funkce ministrů.⁷¹¹ O nové vládě jednal zpravidla s politikem organizujícím novou parlamentní většinu, od něhož si vyžádal návrh listiny ministrů.

⁷⁰⁵ Hoetzel, J.: Ústava republiky Československé, svazek první, Všehrad 1920, str. XI

⁷⁰⁶ blíže kapitola 2.1.1 Ústavní listina

⁷⁰⁷ § 68 Ústavní listiny

⁷⁰⁸ § 75 Ústavní listiny

⁷⁰⁹ zákon č. 2/1918 Sb., jímž se zřizují nejvyšší Správní úřady ve státě československém, ve znění pozdějších předpisů

⁷¹⁰ Na základě ust. § 14 **Prozatímní ústavy** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) volilo předsedu vlády a 17 jejích členů Národní shromáždění. Zvolený předseda a členové vlády pak dle ust. § 15 Prozatímní ústavy skládali slib rovněž před Národním shromážděním.

Prezidentu republiky bylo právo jmenovat a propouštět předsedu vlády a členy vlády přiznáno až novelou Prozatímní ústavy provedenou zákonem č. 271/1919 Sb. Jmenovaný předseda vlády a ministři však i nadále skládali slib před Národním shromážděním. Prezident republiky konečně v souladu s novelizovaným ust. § 18 Prozatímní ústavy stanovil na základě návrhu předsedy ministerstva, který z členů vlády (ministrů) řídí jednotlivé úřady zřízené k obstarávání nejvyšší správy státní, a za ně odpovídá.

⁷¹¹ T. G. Masaryk pokládal za nejsprávnější takové složení vlády, při němž vedle politiků jsou některé resorty obsazovány nepolitickými odborníky. Tento svůj názor účinně vnášel do praktického politického života, a z tohoto důvodu se u nás vyskytovaly tzv. **úřednické vlády** (tj. vlády nepolitiků - lepší označení).

Při **jmenování vlády** prezident republiky v souladu s ust. § 72 Ústavní listiny stanovil, který z členů vlády řídí jednotlivá ministerstva. V rámci výkonu uvedené pravomoci nebyl prezident republiky vázán návrhem předsedy vlády. Člen vlády mohl být pověřen řízením více ministerstev. Prezident republiky rovněž mohl jmenovat člena vlády, aniž ho současně pověřil řízením některého ústředního správního úřadu⁷¹². Vedením ministerstva nebyl zpravidla pověřován předseda vlády.

Dle ust. § 73 Ústavní listiny skládali členové vlády do rukou prezidenta republiky slib na svou čest a své svědomí, že budou svědomitě a nestranně konat své povinnosti a budou šetřit ústavních a jiných zákonů.

Ani výkon **pravomoci propustit vládu, resp. jednotlivé ministry** prezidentem republiky nevázala Ústavní listina na návrh předsedy vlády. Pokud tedy prezident republiky došel k závěru, že je třeba vládu, popř. jednotlivého ministra propustit, mohl tak učinit z vlastní iniciativy.

Prezident republiky byl povinen propustit vládu jako celek tehdy, pokud vláda v souladu s ust. § 78 odst. 1 Ústavní listiny podala do jeho rukou **obligatorní demisi**, a to v případě, že

- a) Poslanecká sněmovna vyslovila vládě nedůvěru⁷¹³ anebo
- b) Poslanecká sněmovna zamítla vládní návrh na vyslovení důvěry⁷¹⁴.

Vláda, resp. její jednotlivý člen mohl do rukou prezidenta republiky podat rovněž **fakultativní demisi**. Pokud takovou demisi podávala vláda jako celek, mohla tak učinit pouze na základě rozhodnutí přijatého ve sboru dle ust. § 81 písm. b) Ústavní listiny. Prezident republiky však fakultativní demisi vlády, resp. jejího jednotlivého člena nemusel přijmout.

Jestliže prezident republiky nebyl schopen ihned po přijetí demise odstoupující vlády jmenovat novou vládu, pak odložil propouštěcí akt a pověřil dosavadní vládu, aby vedla věci

⁷¹² Nález Nejvyššího správního soudu č. 1827/23 vyložil pověření člena vlády řízením ministerstva tak, že jednotliví ministři vykonávají moc vládní a výkonnou, příslušející po zákonu ministerstvu, jen v zastoupení celé vlády. Vláda jako celek mohla by v každém jednotlivém případě, spadající pod pravomoc ministrovu, ujmout se sama výkonu, takže ministři vystupují toliko jako zmocněnci vlády celkové. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 116

⁷¹³ **Návrh na vyslovení nedůvěry vládě**, jež musel být podepsán nejméně 100 poslanci, byl nejprve přikázán výboru, který o něm podal zprávu nejdéle do 8 dnů. Následně byl tento návrh projednán v plénu Poslanecké sněmovny Národního shromáždění. Poslanecká sněmovna byla usnášeníschopná, pokud byla přítomna nadpoloviční většina všech poslanců, přičemž pro přijetí usnesení o vyslovení nedůvěry vládě se musela v rámci hlasování prováděného podle jmen vyslovit nadpoloviční většina přítomných poslanců; srov. § 75 Ústavní listiny

⁷¹⁴ **Návrh vlády na vyslovení důvěry** nebyl přikazován výboru a byl projednán v plénu Poslanecké sněmovny Národního shromáždění; srov. § 77 Ústavní listiny

vládní až do okamžiku ustavení vlády nové.

Došlo-li k demisi vlády v době, kdy byl úřad prezidenta republiky uprázdněn a nebyl zvolen ani jeho náměstek, rozhodoval o demisi vlády a činil opatření o prozatímním vedení vládních věcí výbor uvedený v § 54 Ústavní listiny,⁷¹⁵ který byl usnášeníschopný za přítomnosti alespoň poloviny jeho členů, přičemž pro přijetí uvedených rozhodnutí se musela vyslovit nadpoloviční většina přítomných členů tohoto výboru.

Prezident republiky byl konečně povinen propustit předsedu vlády nebo jejího člena, pokud Senát na základě obžaloby Poslanecké sněmovny rozhodl, že předseda nebo člen vlády úmyslně nebo z hrubé nedbalosti porušil v oboru své úřední působnosti ústavní nebo jiné zákony, a současně uložil předsedovi vlády nebo jejímu členovi vedle peněžitého trestu trest ztráty jeho úřadu.⁷¹⁶

Z dikce Ústavní listiny nebylo možné dovodit, zda-li by prezident republiky v případě propuštění předsedy vlády musel současně propustit i zbývající členy vlády. Ačkoli by dle mého názoru bylo možné vzhledem k relativně slabšímu postavení předsedy vlády usuzovat, že prezident republiky v případě propuštění předsedy vlády, ať již z iniciativy prezidenta republiky, na základě demise předsedy vlády či v důsledku uložení trestu ztráty úřadu za výše uvedených podmínek Senátem, nemusel současně propustit i zbývající členy vlády, ústavní teorie⁷¹⁷ zastávala názor, že setrvání zbývajících členů vlády ve funkci by bylo v případě propuštění předsedy vlády prezidentem republiky z politického hlediska nemyslitelné.

Jmenování a propouštění členů vlády bylo prováděno vlastnoručními **dekrety prezidenta republiky**, které představovaly úkony vládní a výkonné moci prezidenta republiky, a tudíž musely být pod sankcí neplatnosti kontrasignovány. Ačkoli s ohledem na absenci zvláštní úpravy k jejich platnosti stačil spolupodpis odpovědného člena vlády, v ústavní praxi tyto dekrety prezidenta republiky v souladu s tradicí všech parlamentních demokracií spolupodepisoval předseda vlády. V případě propuštění předsedy vlády, resp. celé vlády a následného jmenování vlády nové kontrasignoval propouštěcí dekrety předseda odstupující vlády a jmenovací dekrety předseda nově jmenované vlády. Vzhledem k uvedené praxi a ke skutečnosti, že propouštěcí dekret nabýval platnosti teprve kontrasignací, však propuštěný předseda odcházející vlády mohl teoreticky prezidentu republiky ve výkonu předmětné pravomoci bránit, a to prostřednictvím odepření kontrasignace propouštěcích dekretů.

⁷¹⁵ blíže kapitola 4.1.1 Ústavní listina

⁷¹⁶ § 2 odst. 4 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n., vydaného k provedení ust. § 79 odst. 3 Ústavní listiny, který nabyl účinnosti dne 1.3.1934.

⁷¹⁷ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 119

Prezident republiky mohl stanovenými způsoby získávat **informace o činnosti vlády**, resp. jejích jednotlivých členů, a to prostřednictvím výkonu práv zakotvených v ust. § 82 a § 83 Ústavní listiny.⁷¹⁸

Prezident republiky měl právo

- i) být přítomen a předsedat schůzím vlády⁷¹⁹;
- ii) vyžádat si od vlády a jednotlivých jejích členů písemné zprávy o každé věci, která náleží do oboru jejich působnosti;
- iii) pozvat vládu nebo její členy k poradě.

Na straně odborné veřejnosti nepanovala shoda ohledně povahy účasti prezidenta republiky v rámci schůzí vlády, resp. jeho předsedáním těmto schůzím, zejména pak ohledně rozsahu jeho práv spojených s jeho účastí na schůzích vlády, resp. s jeho předsedáním těmto schůzím.

Někteří teoretici⁷²⁰ přisuzovali prezidentovu předsednictví pouze čestný charakter, přičemž z práva prezidenta republiky být přítomen schůzím vlády vyvozovali pouze možnost účastnit se hovoru, tedy nikoli právo hlasovat. Přes jistou rozporuplnost uvedeného závěru se k němu v zásadě přiklonil i ústavní výbor při přípravě Ústavní listiny, když prezidentu republiky hlasovací právo výslovně nepřiznal.⁷²¹

Lze se však setkat i s názorem⁷²², že prezidentu republiky jistě náleželo více práv než jen právo čestně předsedat schůzím vlády při slavnostních příležitostech.

Navzdory dikci ust. § 82 Ústavní listiny, které právo prezidenta republiky předsedat schůzím vlády nijak neomezovalo, se domnívám, že prezidentu republiky nepříslušela všechna práva spojená s předsedáním schůzí vlády, jež dle jednacího řádu vlády náležela předsedovi vlády, neboť právě toto pojetí odpovídá postavení prezidenta republiky v republice parlamentního typu zakotvenému Ústavní listinou. Opačný závěr by dle mého názoru naopak odpovídal spíše prezidentské formě vlády.

⁷¹⁸ Tato ústavní úprava byla převzata z ust. §10a **Prozatímní ústavy** (zákon č.37/1918 Sb. z. a n.) zakotveného novelou Prozatímní ústavy provedenou zákonem č. 271/1919 Sb.

⁷¹⁹ Prezident republiky T. G. Masaryk k tomu uvedl: „*Uplatňoval jsem svůj vliv na tvorbu ústavy pomocí Švehly a jiných, zasadil jsem se například o to, aby prezident měl ústavní právo nejen schvalovat návrhy vlády a parlamentu, ale účastnit se vládních porad a vystupovat podle potřeby iniciativně v parlamentě*“. in Čapek, K.: *Hovory s T. G. Masarykem*, II. svazek: *Život a práce*, Melantrich, Praha 1969, str. 85

⁷²⁰ např. prof. F. Weyr

⁷²¹ Broklová, E.: *První československá ústava*, Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920, Ústav pro soudobé dějiny ČAV, Praha 1992, str. 148

⁷²² např. Dr. J. Říha; in Sobota, E. a kol.: *Československý prezident republiky*, Orbis, Praha 1934, str. 121

Pokud prezident republiky pozval vládu k poradě, nejednalo se o pravidelnou schůzi vlády, ale o výjimečné shromáždění členů vlády za předsednictví prezidenta republiky.

Je však třeba konstatovat, že prezident republiky v ústavní praxi první československé republiky svých výše uvedených práv využíval poměrně nepravidelně, a tudíž se jeho účast na schůzích vlády, resp. jím svolané pravidelné hromadné porady se členy vlády nestaly pravidelnou zvyklostí.⁷²³ Za nejintenzivnější bylo možné považovat jeho komunikaci s předsedou vlády, ministrem zahraničních věcí a ministrem národní obrany.

S ohledem na výše uvedené lze shrnout, že vláda v rámci systému parlamentní demokracie zakotveného v Ústavní listině musela vedle důvěry Poslanecké sněmovny, které byla v souladu s ust. § 75 Ústavní listiny odpovědná, požívat rovněž důvěry prezidenta republiky jakožto ústavního činitele, jemuž Ústavní listina přiznala právo jmenovat a propouštět předsedu vlády a její členy vlády, resp. právo být přítomen a předsedat schůzím vlády, vyžadovat si od vlády a jednotlivých jejích členů písemné zprávy o každé věci, která náleží do oboru jejich působnosti a zvat vládu nebo její členy k poradě. Z povahy věci vyplývá, že při ztrátě důvěry, byť ze strany jednoho z uvedených subjektů, by další setrvání vlády, resp. jejího jednotlivého člena v úřadu nebylo možné.

Prezidentu republiky bylo konečně přiznáno právo organizovat činnost, resp. získávat stanovenými způsoby informace o činnosti Nejvyšší rady obrany státu⁷²⁴ jakožto užšího výboru členů vlády.

Nejvyšší rada obrany státu byla zřízena k pomoci vládě v jejích úkolech týkajících se obrany státu, aniž tím byla dotčena příslušnost vlády, ministerstev a jiných ústředních úřadů. Úkolem Nejvyšší rady obrany státu bylo pečovat soustavně o to, aby byla náležitě zabezpečena obrana státu všemi odvětvími státní správy, do jejichž působnosti spadala, a jednat o zásadních věcech týkajících se branné moci, které jí ministr obrany pro jejich mimořádný dosah předložil k prozkoumání předtím, než je učinil předmětem jednání vlády ve sboru. Nejvyšší rada obrany státu se skládala z předsedy Nejvyšší rady obrany státu, jímž byl předseda vlády, a z ostatních členů, které z členů vlády jmenoval a odvolával prezident republiky na návrh předsedy vlády.

Prezident republiky měl právo svolat Nejvyšší radu obrany státu, být přítomen jejímu jednání a předsedat jí, popř. vyžádat si od ní zprávu o kterékoli věci, náležející do její působnosti.

⁷²³ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 107

⁷²⁴ Nejvyšší rada obrany státu byla zřízena usnesením vlády ze dne 6.10.1933, s nímž prezident republiky jako vrchní velitel branné moci projevil souhlas. Složení a kompetence Nejvyšší rady obrany státu upravoval zákon č. 131/1936 Sb. z. a n., o obraně státu.

6.1.1.2 Ústava 9. května

Ústavní úprava vztahu prezidenta republiky a vlády zakotvená Ústavou 9. května navázala na ústavní úpravu stanovenou Ústavní listinou. Ačkoli byla Ústava 9. května formálně založena rovněž na klasickém schématu parlamentní demokracie, resp. dělby moci, je ji potřeba vnímat v kontextu celého politického systému, charakterizovaného např. volbami na základě jednotné kandidátky Národní fronty a imperativním poslaneckým mandátem.

Prezident republiky na základě ustanovení § 74 odst. 1 bod 6 Ústavy 9. května jmenoval předsedu i ostatní členy vlády, stanovil počet jejích členů a určoval, který z nich bude řídit které ministerstvo.

Jednotliví členové vlády skládali do rukou prezidenta republiky slib ve znění stanoveném v § 81 Ústavy 9. května.⁷²⁵

V rámci ústavní úpravy procesu ustavování nové vlády byla Ústavou 9. května poprvé⁷²⁶ explicitně stanovena povinnost vlády jmenované prezidentem republiky předstoupit před Národní shromáždění, předložit mu svůj program a požádat je o vyslovení důvěry.⁷²⁷

Pravomoc odvolat vládu jako celek příslušela prezidentu republiky pouze tehdy, pokud vláda do jeho rukou v souladu s ust. § 82 Ústavy 9. května podala demisi, a to jak fakultativní, tak obligatorní v případě, že

- i) Národní shromáždění zamítlo vládní návrh na vyslovení důvěry⁷²⁸, nebo
- ii) Národní shromáždění vyslovilo vládě nedůvěru⁷²⁹.

⁷²⁵ V souladu s ust. § 81 Ústavy 9. května byl **člen vlády** povinen složit **do rukou prezidenta republiky slib** následujícího znění: „*Slibuji na svou čest a svědomí, že budu věren republice Československé a jejímu lidově demokratickému zřízení. Své povinnosti budu plnit svědomitě a nestranně podle vůle lidu a v zájmu lidu i státu. Budu šetřit ústavních a jiných zákonů.*“

⁷²⁶ Za účinnosti Ústavní listiny nebyla vláda po jmenování prezidentem republiky povinna předstoupit před Poslaneckou sněmovnu Národního shromáždění se žádostí o vyslovení důvěry. V souladu s ústavní zvyklostí pouze přednesla před Poslaneckou sněmovnou Národního shromáždění vládní prohlášení.

⁷²⁷ Dle ust. § 54 odst. 1 Ústavy 9. května bylo Národní shromáždění způsobilé se usnášet, byla-li přítomna aspoň třetina poslanců. K platnosti usnesení o vyslovení důvěry vládě pak bylo třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců.

⁷²⁸ Vláda mohla kromě výše uvedeného případu podat v Národním shromáždění návrh na vyslovení důvěry v souladu s ust. § 83 odst. 3 Ústavy 9. května kdykoli, přičemž o návrhu bylo jednáno, aniž byl přikázán předsednictvu Národního shromáždění.

⁷²⁹ Návrh na vyslovení nedůvěry vládě musel být dle ust. § 83 odst. 2 Ústavy 9. května podepsán nejméně sto poslanci. Tento návrh byl nejprve přikázán předsednictvu Národního shromáždění, které o něm následně podalo Národnímu shromáždění nejdéle do osmi dnů zprávu. Hlasování o tomto návrhu, které bylo prováděno podle jmen, musela být přítomna nadpoloviční většina poslanců Národního shromáždění. Pro přijetí usnesení o vyslovení nedůvěry vládě se pak musela vyslovit nadpoloviční většina přítomných.

Pokud k demisi vlády došlo v době, kdy funkci prezidenta republiky v souladu s ust. § 72 odst. 2 Ústavy 9. května vykonávala vláda⁷³⁰, přijímalo demisi předsednictvo Národního shromáždění.

Vláda, která podala demisi, vedla na základě ust. § 85 Ústavy 9. května *ex constitutionis* prozatímně vládní věci dále až do doby, kdy Národní shromáždění vyslovalo důvěru vládě nově jmenované. S ohledem na tuto skutečnost je třeba konstatovat, že postavení prezidenta republiky bylo v důsledku přijetí Ústavy 9. května do určité míry oslabeno, neboť mu nadále nebyla přiznaná pravomoc určovat, kdo v období od demise vlády do ustavení nové vlády vede vládní věci.⁷³¹

Dle ust. § 74 odst. 1 bod 6 Ústavy 9. května prezident republiky **odvolával i jednotlivé členy vlády**, a to

- i) v případě, že podali demisi, ať z vlastní iniciativy, či v důsledku skutečnosti, že jim Národní shromáždění vyslovalo nedůvěru⁷³², nebo
- ii) pokud jim Národní shromáždění na základě obžaloby podané jejím předsednictvem uložilo za porušení ústavních nebo jiných zákonů v oboru jejich úřední působnosti, byť z hrubé nedbalosti, trest ztráty úřadu.⁷³³

V případě demise podané jednotlivým členem vlády prezident republiky určil, který z ostatních členů vlády povede prozatímně věci dosud spravované odstoupivším členem vlády až do té doby, kdy bude vláda doplněna. Jestliže k demisi člena vlády došlo v době, kdy vláda vykonávala v souladu s ust. § 72 odst. 2 Ústavy 9. května funkci prezidenta republiky, přijímalo demisi a činilo prozatímní opatření předsednictvo Národního shromáždění.

Ústava 9. května převzala z Ústavní listiny rovněž úpravu, na jejímž základě mohl prezident republiky získávat stanovenými způsoby informace o činnosti vlády. V souladu s ust. § 74 odst. 1 bod 7 Ústavy 9. května měl prezident republiky právo být přítomen při schůzích vlády a předsedat jim, jakož i právo zvat vládu nebo její členy k poradám, a konečně právo vyžadovat od vlády i od jejích jednotlivých členů zprávy o každé věci, která náležela do

⁷³⁰ Výkon funkcí prezidenta republiky příslušel vládě v období, dokud nebyl zvolen nový prezident republiky a nesložil slib, anebo byl-li prezident republiky zaneprázdněn nebo churav tak, že nemohl svůj úřad vykonávat. Vláda mohla jednotlivými úkony pověřit svého předsedu. Vrchní velitelství branné moci měl v této době předseda vlády.

⁷³¹ srov. § 78 odst. 1 Ústavní listiny; viz. výše

⁷³² Pro hlasování o návrhu na vyslovení nedůvěry platila obdobně úprava hlasování o návrhu na vyslovení nedůvěry vládě jako celku.

⁷³³ V souladu s ust. § 54 odst. 2 Ústavy 9. května bylo k přijetí odsuzujícího rozsudku třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců.

oboru jejich působnosti. Vyžádanou zprávu mohl prezident republiky oznámit předsedovi vlády s připomínkami, aby vláda uvážila, zda je potřeba učinit vhodná opatření.

6.1.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Ústava 1960 podle sovětského vzoru nezastírala svůj ideologický charakter. Všechna její ustanovení upravující ústavní systém je třeba vnímat a vykládat s ohledem na vedoucí úlohu Komunistické strany Československa jakožto předvoje dělnické třídy zakotvenou v ust. čl. 4 Ústavy 1960.⁷³⁴ Ústava 1960 opustila klasické schéma dělby moci a vycházela z **modelu jednoty státní moci**, v jehož rámci všechny ústavní orgány státu, včetně prezidenta republiky a vlády, plně podléhaly Národnímu shromáždění.

Prezident republiky na základě ust. čl. 62 odst. 1 bod 6 Ústavy 1960 jmenoval a odvolával předsedu i ostatní členy vlády a pověřoval je řízením ministerstev a ostatních ústředních orgánů. Bezprostředně po svém jmenování skládali členové vlády do rukou prezidenta republiky slib ve znění stanoveném v čl. 69 Ústavy 1960.⁷³⁵ Složení slibu bylo součástí jmenovacího aktu a ústavním předpokladem pro zastávání funkce člena vlády.

Po svém jmenování byla vláda povinna předstoupit před Národní shromáždění s programovým prohlášením. Dle ust. čl. 71 Ústavy 1960 však při této příležitosti nežádala Národní shromáždění o vyslovení důvěry, nýbrž o **vyslovení souhlasu s předkládaným programovým prohlášením**.⁷³⁶

Pravomoc odvolat vládu jako celek nebo kteréhokoli jejího člena mohl prezident republiky realizovat pouze na základě návrhu Národního shromáždění⁷³⁷. Pokud Národní shromáždění svým usnesením rozhodlo o předložení návrhu na odvolání vlády nebo jejího jednotlivého člena, byl prezident republiky tímto návrhem vázán a vládu jako celek nebo jejího jednotlivého člena byl povinen odvolat. Ústava 1960 nepřevzala institut hlasování Národního shromáždění o vyslovení důvěry na základě žádosti vlády ani institut vyslovení nedůvěry vládě Národním shromážděním, a nezakotvila tedy ani povinnost prezidenta

⁷³⁴ čl. 4 Ústavy 1960 zněl: „*Vedoucí silou ve společnosti i ve státě je předvoj dělnické třídy, Komunistická strana Československa, dobrovolný bojový svazek nejaktivnějších a nejuvědomějších občanů z řad dělníků, rolníků a inteligence.*”

⁷³⁵ V souladu s ust. čl. 69 Ústavy 1960 skládali členové vlády do rukou prezidenta republiky slib následujícího znění: „*Slibuji na svou čest a svědomí, že budu věren Československé socialistické republice a věci socialismu. Své povinnosti budu plnit podle vůle lidu a v zájmu lidu. Budu zachovávat ústavu a ostatní zákony a pracovat k tomu, aby byly uváděny v život.*“

⁷³⁶ ust. § 8 zák. č. 107/1960 Sb.; § 4 zák. č. 183/1964 Sb.

⁷³⁷ srov. čl. 44, čl. 70 Ústavy 1960

republiky odvolat vládu v případě, že Národní shromáždění vládě důvěru nevysloví, resp. v případě, že jí vysloví nedůvěru.

Ústavní úprava vztahu prezidenta republiky a federální vlády zakotvena Ústavou federace, jehož prostřednictvím byl k 1.1.1969 vytvořen federativní stát, byla založena na obdobných principech.⁷³⁸

Prezident republiky na základě ust. čl. 61 odst. 1 písm. g) Ústavy o federace **jmenoval předsedu a ostatní členy federální vlády** a pověřoval je řízením federálních ministerstev a jiných federálních ústředních orgánů. Vzhledem k absenci výslovné ústavní úpravy se kreační postup ustavení federální vlády odvozoval ze zásad socialistického politického systému, jehož jádrem byla v souladu s ust. čl. 6 Ústavy 1960 KSČ a nedílnou politickou složkou Národní fronty. Návrh na personální složení vlády proto vznikl v nejvyšších orgánech KSČ a Národní fronty.⁷³⁹

Taktéž dle Ústavy federace bylo součástí jmenovacího aktu a předpokladem pro zastávání funkce člena federální vlády složení slibu, jehož znění bylo stanoveno v ust. čl. 68 Ústavy federace, do rukou prezidenta republiky. Složení slibu potvrzoval člen federální vlády svým podpisem. Pokud nově jmenovaný člen federální vlády odmítl složit slib nebo jej složil s výhradou, jmenování pozbylo platnosti. O perfektnosti jmenovacího aktu prezident republiky vždy vyrozuměl Federální shromáždění, a to s ohledem na ústavní odpovědnost člena federální vlády z výkonu jeho funkce právě Federálnímu shromáždění.⁷⁴⁰

Ústava federace v ust. čl. 69 opětovně zakotvila povinnost federální vlády předstoupit po svém jmenování prezidentem republiky před Federální shromáždění na jeho nejbližší společné schůzi⁷⁴¹, předložit mu svůj program (tj. programové prohlášení) a požádat je o vyslovení důvěry.⁷⁴² Při schvalování programového prohlášení a hlasování o důvěře federální vládě platil dle ust. čl. 42 odst. 3 Ústavy federace zákaz majorizace.⁷⁴³

⁷³⁸ srov. ust. čl. 29 odst. 1 Ústavy federace, dle kterého bylo nejvyšším orgánem státní moci Československé socialistické republiky Federální shromáždění

⁷³⁹ Z tohoto faktu vycházelo tradiční označení federální vlády jako vlády Národní fronty. in Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 34

⁷⁴⁰ srov. čl. 70 Ústava federace

⁷⁴¹ srov. čl. 34 Ústava federace

⁷⁴² Požadavek na **vyslovení důvěry** nově jmenované federální vládě **oběma komorami Federálního shromáždění** odpovídal ústavní odpovědnosti federální vlády z výkonu její funkce Federálnímu shromáždění jako celku zakotvené v ust. čl. 70 odst. 1 Ústavy federace. Podmínky pro vyslovení důvěry byly v daném případě ještě zpřísněny v důsledku stanovení zákazu majorizace v rámci hlasování ve Sněmovně národů. V současné době je požadavek na vyslovení důvěry vládě oběma komorami parlamentu v ústavních úpravách jevem dosti neobvyklým, a to zejména s ohledem na skutečnost, že v případě odlišného složení komor by jeho zakotvení mohlo vést k častým vládním krizím. V rámci Evropské unie se s ním lze setkat pouze v Itálii, kde musí mít vláda v souladu s ust. čl.

Federální vláda mohla v souladu s ust. čl. 43 odst. 1 ve spojení s ust. čl. 70 odst. 2 Ústavy o federaci požádat kteroukoliv sněmovnu Federálního shromáždění o vyslovení důvěry na základě vlastní iniciativy i kdykoli poté.

Pokud Sněmovna lidu nebo část Sněmovny národů odmítla vyslovit federální vládě důvěru, nebo pokud Sněmovna lidu nebo část Sněmovny národů federální vládě vyslovila nedůvěru⁷⁴⁴, byl prezident republiky povinen federální vládu v souladu s ust. § 71 odst. 2 Ústavy o federaci **odvolat**. Funkce federální vlády v takovém případě skončila dnem odvolání. Odvolaná federální vláda nesměla být pověřena prozatímním vykonáváním své funkce⁷⁴⁵, neboť nadále nepožívala důvěru Federálního shromáždění, a prezident republiky musel bez průtahů jmenovat novou federální vládu, způsobilou překonat krizovou situaci a důvody, pro které předchozí federální vláda ztratila důvěru.

Prezident republiky byl na základě ust. čl. 73 odst. 2 Ústavy o federaci povinen odvolat i jednotlivého člena federální vlády, kterému Sněmovna národů nebo Sněmovna lidu vyslovila nedůvěru.⁷⁴⁶ Funkce člena federální vlády v uvedeném případě zanikla dnem odvolání. Vyslovení nedůvěry jedinému členovi federální vlády však nemělo vliv na důvěru federální vlády jako celku.

Prezident republiky byl povinen přijmout **obligatorní demisi** podanou federální vládou v souladu s ust. čl. 71 odst. 3 Zákona o federaci po ustavující schůzi nově zvoleného Federálního shromáždění. Federální vláda mohla podat do rukou presidenta republiky demisi i

94 italské ústavy důvěru obou komor. Každá z komor vyslovuje nebo odmítá důvěru hlasováním podle jmen o odůvodněném návrhu. in Klokočka, Vl. - Wagnerová, E.: Ústavy států Evropské unie, Linde Praha a.s. 1997, str. 202

⁷⁴³ Sněmovna lidu byla schopna se usnášet, jestliže byla přítomna nadpoloviční většina jejích poslanců. Sněmovna národů byla schopna se usnášet, jestliže byla přítomna nadpoloviční většina jejích poslanců zvolených v České republice (socialistické) i nadpoloviční většina poslanců zvolených v Slovenské republice (socialistické). Ve Sněmovně lidu bylo k platnému přijetí usnesení o schválení programového prohlášení a usnesení o vyslovení důvěry vládě třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců. Ve Sněmovně národů hlasovali v důsledku zákazu majorizace zakotveného v ust. 42 odst. 3 Ústavy federace odděleně poslanci zvolení v České republice (socialistické) a poslanci zvolení ve Slovenské republice (socialistické). Usnesení o schválení programového prohlášení a vyslovení důvěry vládě bylo přijato, hlasovala-li pro ně většina všech poslanců zvolených v České republice (socialistické) a většina všech poslanců zvolených v Slovenské republice (socialistické).

⁷⁴⁴ Návrh na vyslovení nedůvěry federální vládě mohla dle ust. čl. 43 odst. 1 Ústavy federace podat alespoň jedna pětina poslanců kterékoliv sněmovny. K vyslovení nedůvěry federální vládě bylo dle ust. čl. 43 odst. 2 Ústavy federace třeba souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců Sněmovny lidu anebo souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených v České republice (socialistické) nebo souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců Sněmovny národů zvolených v Slovenské republice (socialistické). Ve Sněmovně národů se hlasovalo podle jmen.

⁷⁴⁵ srov. čl. 72 Ústavy federace

⁷⁴⁶ Na vyslovení nedůvěry jednotlivému členovi federální vlády se v souladu s ust. čl. 43 odst. 3 Ústavy federace vztahovala úprava vyslovení nedůvěry federální vládě jako celku.

z vlastního rozhodnutí přijatého ve sboru v souladu s ust. čl. 77 Ústavy federace (**tzv. fakultativní demise**), avšak prezident republiky nebyl povinen takto podanou demisi přijmout.⁷⁴⁷ Pokud prezident republiky bezprostředně po přijetí demise, ať obligatorní či fakultativní, federální vlády nejmenoval novou federální vládu, byl dle ust. čl. 72 Ústavy federace za účelem zabezpečení plnění úkolů dle čl. 76 Ústavy federace povinen pověřit demisionovanou federální vládu prozatímním výkonem funkce, a to do jmenování nové federální vlády. I když ústavní předpisy výslovně neřešily otázku ústavní odpovědnosti takové federální vlády, je nepochybné, že byla ústavním orgánem, který nepozbyl důvěry Federálního shromáždění a odpovídala mu ústavně až do definitivního ukončení své funkce.

Fakultativní demisi mohl do rukou prezidenta republiky podat na základě ust. čl. 73 odst. 1 Ústavy federace i jednotlivý člen federální vlády. Demise člena federální vlády se stala právě účinnou okamžikem, kdy ji prezident republiky přijal. Byl-li člen federální vlády pověřen řízením federálního ministerstva nebo jiného federálního ústředního orgánu státní správy, vztahovala se demise i na řízení tohoto orgánu a kromě toho na všechny funkce, jejichž výkon vyplýval z členství ve federální vládě. Prezident republiky však nebyl povinen takovou demisi přijmout. Pokud prezident republiky demisi člena federální vlády nepřijal, stala se právně neúčinnou a člen vlády svou funkci vykonával bez přerušení a nadále z jejího výkonu ústavně odpovídal Federálnímu shromáždění.

Prostřednictvím výkonu pravomocí dle ust. čl. 61 odst. 1 písm. h) Ústavy federace mohl prezident republiky stanovenými způsoby **získávat informace o činnosti federální vlády**. Ústava federace přiznala prezidentu republiky právo být přítomen při schůzích federální vlády a předsedat jí, vyžadovat si od federální vlády a od jejích jednotlivých členů zprávy a projednávat s federální vládou nebo s jejími členy otázky, které bylo třeba řešit, resp. věci, které patřily do oboru jejich působnosti. Svou přítomností na jednání federální vlády a řízením její schůze se prezident republiky nestával jejím členem. Z tohoto důvodu nepřislušelo prezidentu republiky právo v rámci těchto schůzí hlasovat.⁷⁴⁸ Přesto lze dovodit, že prezident republiky mohl stanovit program schůze federální vlády, již se hodlal zúčastnit nebo již hodlal předsedat.

Prezidentu republiky jakožto vrchnímu veliteli ozbrojených sil bylo konečně přiznáno rovněž právo získávat stanoveným způsobem informace o činnosti **Rady obrany státu**⁷⁴⁹, a to v obdobném rozsahu jako ve vztahu k federální vládě.

⁷⁴⁷ srov. čl. 72 Ústavy federace

⁷⁴⁸ srov. čl. 75 Ústavy federace

⁷⁴⁹ blíže kapitola 6.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Uvedená ústavní úprava byla derogována až Ústavou, která nabyla účinnosti k 1. lednu 1993.⁷⁵⁰

6.1.2 Platná právní úprava vztahu prezidenta republiky k vládě

Postavení prezidenta republiky ve vztahu k vládě je determinováno především skutečností, že Česká republika je státem s parlamentní formou vlády, z čehož přirozeně plyne, že prezident republiky jako hlava státu nestojí v čele vlády, není spojen s politickým profilem vlády. Prezidenta republiky je tedy potřeba považovat spíše za představitele „*pouvoir neutre*“ než za pouhou součást moci výkonné.⁷⁵¹

Postavení prezidenta republiky jako hlavy státu odpovídají ve vztahu k vládě především jeho pravomoci zakotvené Ústavou v souvislosti s utvářením, změnami a propouštěním vlády. Na základě ust. čl. 62 písm. a) Ústavy prezident republiky

- i) jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi;
- ii) odvolává vládu a přijímá její demisi.

Uvedené jmenovací i odvolávací akty prezidenta republiky jsou **zvláštními ústavními akty**⁷⁵² a ke své platnosti nevyžadují spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Výkon jmenovací pravomoci prezidenta republiky ve vztahu k předsedovi vlády, resp. jednotlivým členům vlády však není neomezený. Předsedu vlády jmenuje prezident republiky v souladu s ust. čl. 68 odst. 2 Ústavy samostatně, nicméně v případech jmenování ostatních členů vlády a jejich pověření řízením ministerstev nebo jiných úřadů je omezen návrhem předsedy vlády. Pokud však vláda jmenovaná prezidentem republiky opakovaně nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, je prezident republiky i v případě jmenování předsedy vlády omezen, a to návrhem předsedy Poslanecké sněmovny.

Proces ustavování vlády upravený v čl. 68 Ústavy lze rozdělit do následujících fází:

⁷⁵⁰ Touto úpravou se tedy řídil i vzájemný vztah prezidenta republiky V. Havla a tří polistopadových československých vlád, tzn. vlády, která vykonávala funkci v období od 10.12.1989 do 27.6.1990 (předseda vlády M. Čalfa), vlády, která vykonávala funkci v období od 27.6.1990 do 2.7.1992 (předseda vlády M. Čalfa) a konečně vlády, která vykonávala funkci v období od 2.7.1992 do 31.12.1992 (předseda vlády J. Stráský).

⁷⁵¹ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 206

⁷⁵² Jmenování a odvolávání členů vlády se rovněž nikdy neřídilo správním předpisy; srov. Pavlíček, V.: Několik předběžných poznámek k jmenovacím a odvolacím pravomocem prezidenta republiky, Lege Artis č. 2/2006, str. 45

I. jmenování předsedy vlády

Jak již bylo řečeno, prezident republiky není v rámci prvních dvou pokusů o sestavení nové vlády při výkonu pravomoci jmenovat předsedu vlády nikterak omezen, navzdory reformním snahám určitých politických sil.⁷⁵³ Ústava explicitně nestanoví povinnost prezidenta republiky jmenovat předsedu vlády na návrh politické strany, která získala ve volbách nejvyšší počet hlasů, a tedy i nejvyšší počet mandátů v Poslanecké sněmovně, resp. z jejích členů. Přesto se lze setkat s názorem, že v důsledku postupu prezidenta republiky, který by nepověřil sestavením vlády předsedu strany zvítězivší ve volbách, by došlo k narušení parlamentního režimu, přičemž tento postup prezidenta republiky by dokumentoval nevyzrálou demokratického režimu.⁷⁵⁴

⁷⁵³ V návaznosti na politickou krizi z období od listopadu 1997 se poslanci ODS v roce 1999 pokusili prostřednictvím návrhu na změnu Ústavy (**sněmovní tisk č. 359/III. volební období**) zakotvit **přesnou ústavní úpravu postupu v rámci tří pokusů o sestavení nové vlády po volbách**, jež měla **důsledně reflektovat sílu politických stran dle výsledku voleb**.

Překladatelé navrhovali nahradit stávající znění čl. 68 Ústavy následujícím zněním:

(1) „*Prezident republiky po vyhlášení výsledků voleb do Poslanecké sněmovny požádá představitele politické strany, která získala nejvíce mandátů, aby mu do třiceti dnů navrhl složení vlády.*

(2) *Není-li přijata žádost prezidenta nebo není-li podán návrh podle odst. 1 nebo nezíská-li vláda jmenovaná na návrh podle odst. 1 v Poslanecké sněmovně důvěru, požádá prezident republiky představitele politické strany, která získala druhý největší počet mandátů, aby mu do třiceti dnů navrhl složení vlády.*

(3) *Není-li přijata žádost prezidenta nebo není-li podán návrh podle odst. 2 nebo nezíská-li vláda jmenovaná na návrh podle odst. 2 v Poslanecké sněmovně důvěru, může předseda Poslanecké sněmovny do sedmi dnů prezidentu republiky označit občana, kterého pak prezident republiky požádá, aby mu do deseti dnů navrhl složení vlády.*

(4) *Není-li podán návrh podle odst. 3, rozpustí prezident republiky Poslaneckou sněmovnu a vyhlásí volby do Poslanecké sněmovny tak, aby se konaly nejpozději do šedesáti dnů.*

(5) *Podle návrhu na složení vlády prezident republiky jmenuje vládu neprodleně poté, co mu byl návrh podán*

(6) *Vláda předstoupí do patnácti dnů po svém jmenování před Poslaneckou sněmovnu a požádá ji o vyslovení důvěry. Neučiní-li tak, hledí se na ni jako na vládu, jejíž žádost o vyslovení důvěry Poslanecká sněmovna zamítla.“*

V důsledku zakotvení uvedené ústavní úpravy by došlo k nahrazení stávajícího postupu při sestavování nové vlády založeného na **jmenování předsedy vlády**, který následně navrhuje prezidentu republiky ostatní členy vlády a jejich pověření řízením ministerstev nebo jiných úřadů, postupem založeným na **pověření představitele vítězné politické strany jednáním o sestavení nové vlády**. Pokud by z těchto jednání jednoznačně nevyplývalo, že taková vláda může získat v Poslanecké sněmovně důvěru, ke jmenování předsedy a ostatních členů nové vlády by vůbec nedošlo. Pokud by k sestavení vlády nevedla ani jednání vedená na základě pověření prezidenta republiky předsedou politické strany, která získala druhý nejvyšší počet mandátů, resp. osobou navrženou předsedou Poslanecké sněmovny, prezident republiky by Poslaneckou sněmovnu rozpustil a vyhlásil by nové volby.

Uvedený návrh byl zamítnut usnesením Senátu č. 87 přijatým v rámci 6. schůze Senátu konané dne 29.3.2001.

⁷⁵⁴ Kubát, M.: *Názor voličů, či prezidenta?* Ekonom č. 25/1998, str. 74

Prezident republiky by však v každém případě měl při jmenování předsedy vlády vzít v potaz, zda-li bude designovaná osoba schopna sestavit vládu, která získá důvěru Poslanecké sněmovny.

II. jmenování ostatních členů vlády

Ostatní členy vlády prezident republiky jmenuje a současně pověřuje řízením ministerstev nebo jiných úřadů na návrh předsedy vlády.

Z dikce Ústavy jednoznačně vyplývá, že prezident republiky je návrhem předsedy vlády vázán, a nemůže tedy jmenovat členem vlády jinou osobu, než kterou předseda vlády navrhne. Ústava však nestanoví lhůtu, ve které by byl prezident republiky povinen navržené členy vlády jmenovat.

Otázkou zůstává, zda prezident republiky může jmenování člena vlády navrženého předsedou vlády odmítnout. S ohledem na výsadní postavení předsedy vlády zakotvené Ústavou se někteří významní konstitucionalisté⁷⁵⁵ domnívají, že právo odmítnout jmenování člena vlády navrženého předsedou vlády prezidentu republiky nepřisluší. Prezident republiky sice může vyjádřit své pochybnosti⁷⁵⁶, avšak nelze si představit, že by jmenování navržených kandidátů odepřel.

Naproti tomu někteří ústavní teoretici⁷⁵⁷ z dikce Ústavy nedovozují, že by prezident republiky, byť posléze vázán návrhem předsedy vlády, nemohl odmítnat některé osoby navržené na funkci ministra jako nevhodné nebo nepřijatelné.

Při jmenování ostatních členů vlády navržených předsedou vlády by však prezident republiky již v žádném případě neměl přihlížet k tomu, zda má vláda jako celek zajištěno získání důvěry v Poslanecké sněmovně.

⁷⁵⁵ K zastáncům uvedeného názoru patří zejména prof. V. Pavlíček a dr. V. Baláš.

in http://www.novinky.cz/domaci/pravnici-resi--zda-klaus-jednal-podle-ustavy_104706_ldkmv.html ze dne 21.12.2006

Předseda vlády M. Topolánek dne 21.12.2006 představil prezidentovi republiky V. Klausovi složení nové vlády, který ji na základě svých výhrad odmítl jmenovat. Vadilo mu, že pro tuto vládu nemá předseda vlády M. Topolánek dojednanou podporu a zároveň vytkl i jméno K. Schwanzenberga na postu ministra zahraničí kvůli vztahům České republiky s Rakouskem.

⁷⁵⁶ V České republice lze již v tomto smyslu hovořit do značné míry o tradici. Spor ohledně povinnosti prezidenta republiky respektovat návrhy předsedy vlády při jmenování členů vlády se objevil již před pěti lety. Prezident republiky Václav Havel tehdy několik týdnů otálel se jmenováním ministra průmyslu a obchodu Miroslava Grégra místopředsedou vlády. Posléze přiznal, že má vůči M. Grégrovi výhrady. Nakonec však M. Grégra do funkce místopředsedy kabinetu předsedy vlády M. Zemana jmenoval. Prezident republiky V. Klaus vyjádřil své připomínky ke jmenování ministrů M. Urbana a D. Ratha. Pokud šlo o jmenování vlády, žádal tehdejšího předsedu vlády S. Grosse o podpisy 101 poslanců.

⁷⁵⁷ Koudelka, Z.: Postavení prezidenta, Právní rádce 1/1999, str. 6; obdobně J. Blahož

Vzhledem ke skutečnosti, že Ústava *expressis verbis* nestanoví počet ministrů, a dále ke skutečnosti, že prezident republiky může na návrh předsedy vlády jmenovat i členy vlády, které současně nepověří řízením konkrétních ministerstev⁷⁵⁸, závisí počet členů vlády výlučně na předsedovi vlády.

Ústava výslovně nestanoví žádné předpoklady pro jmenování členem vlády, tedy ani věkový census, který je Ústavou zakotven v případě prezidenta republiky, resp. poslanců a senátorů.⁷⁵⁹ Ústava nevyžaduje ani trvalý pobyt člena vlády na území ČR. Z povahy věci je však nutné dovodit, že člen vlády musí být plně způsobilý k právním úkonům. Z dikce ust. čl. 21 odst. 4 Listiny pak dle mého názoru vyplývá, že člen vlády musí být státním občanem ČR.⁷⁶⁰ Člen vlády naopak dle ust. čl. 70 Ústavy nesmí vykonávat činnosti, jejichž povaha odporuje výkonu jeho funkce.

Členové vlády skládají bezprostředně po svém jmenování osobně **do rukou prezidenta republiky slib**, jehož obligatorní znění je zakotveno v ust. čl. 69 odst. 2 Ústavy. Slib člena vlády nemá na rozdíl od slibu prezidenta republiky konstitutivní charakter, neboť člen vlády se ujímá funkce již jmenováním. Ústava nestanoví žádné sankce pro případ nesložení slibu, resp. pro případ složení slibu s výhradou.⁷⁶¹

III. vyslovení důvěry Poslaneckou sněmovnou

Po svém jmenování je vláda v souladu s ust. čl. 68 odst. 3 Ústavy povinna do třiceti dnů⁷⁶² předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry.

Zásady jednání Poslanecké sněmovny o žádosti vlády o vyslovení důvěry jsou upraveny v ust. § 82 a násl. JŘPS. Předseda Sněmovny zařadí tuto žádost na pořad nejbližší schůze Sněmovny tak, aby mohla být projednána ve výše uvedené lhůtě. Ačkoli Ústava výslovně nezakotvuje povinnost vlády připojit k žádosti o vyslovení důvěry své programové

⁷⁵⁸ srov. zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (tzv. kompetenční zákon)

⁷⁵⁹ srov. čl. 57 odst. 1 a čl. 19 odst. 1 a 2 Ústavy

⁷⁶⁰ obdobně Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 326

⁷⁶¹ srov. čl. 25 Ústavy

⁷⁶² V souvislosti s předstoupením vlády jmenované prezidentem republiky V. Klausem na návrh předsedy vlády M. Topolánka před Poslaneckou sněmovnu se žádostí o vyslovení důvěry v září 2006 vystoupili zástupci Občanské demokratické strany s názorem, že tato 30denní lhůta platí „*pouze pro zahájení debaty o vládě, ale hlasovat se může kdykoli potom*“. Tento výklad byl však čistě účelový a vyplýval ze skutečnosti, že cit. vláda měla předstoupit před Poslaneckou sněmovnu se žádostí o vyslovení důvěry dne 3.10.2006, přičemž uvedená 30 denní lhůta měla uplynout již dne 4.10.2006. in O vládě se začne rozhodovat 3. října, Deník Právo ze dne 27.9.2006, str. 1

prohlášení, z povahy věci vyplývá, že právě program vlády je jedním z klíčových podkladů pro hlasování poslanců.⁷⁶³

Jestliže Poslanecká sněmovna žádost vlády o vyslovení důvěry zamítne, musí vláda podat demisi⁷⁶⁴, a to do rukou prezidenta republiky, který je povinen tuto demisi přijmout. Pokud vláda demisi nepodá, prezident republiky ji v souladu s ust. čl. 75 Ústavy odvolá, následně pak jmenuje nového předsedu vlády⁷⁶⁵. Ostatní členy vlády pak prezident republiky jmenuje a pověřuje řízením ministerstev nebo jiných úřadů na návrh předsedy vlády. Ústava nestanoví lhůtu, ve které by byl prezident republiky povinen jmenování nové vlády realizovat. Po svém jmenování je však nová vláda povinna opět do třiceti dnů předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry.

Vzhledem ke skutečnosti, že v případě třetího pokusu o sestavení vlády by již prezident republiky byl při jmenování předsedy vlády vázán návrhem předsedy Poslanecké sněmovny, se jeví jako poměrně důležitá otázka postupu v případě, kdy by designovaný předseda vlády v rámci druhého pokusu o sestavení vlády odmítl předstoupit v uvedené lhůtě před Poslaneckou sněmovnu se žádostí o vyslovení důvěry, a svůj pokus o sestavení vlády by tedy dobrovolně vzdal. Dle mého názoru je z hlediska Ústavou stanoveného postupu prezidenta republiky při sestavování vlád rozhodující počet hlasování o žádostech o vyslovení důvěry, nikoli tedy počet jmenování předsedů jednotlivých vlád. Z tohoto důvodu se domnívám, že by v popsaném případě prezident republiky jmenoval předsedu vlády opět samostatně, neboť by se stále jednalo o tentýž pokus o sestavení vlády.

Jestliže Poslanecká sněmovna žádost nové vlády o vyslovení důvěry zamítne, musí rovněž tato vláda podat demisi, a to opět do rukou prezidenta republiky, který je povinen tuto demisi přijmout. Pokud vláda demisi nepodá, prezident republiky ji i v tomto případě odvolá. Prezident republiky následně v rámci třetího pokusu o sestavení vlády jmenuje předsedu

⁷⁶³ **Programové prohlášení vlády** hraje důležitou úlohu rovněž ve vztahu k voličům, kteří prostřednictvím svých hlasů podpořili určité ideje, jež by měly být v tomto dokumentu zakotveny, a dále i ve vztahu k opozici a zahraničním partnerům. in Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 323

⁷⁶⁴ Otázka, proč tak vláda M. Topolánka neučinila, i když tu nebyl žádný důvod podání oddalovat.

⁷⁶⁵ Prezident republiky V. Klase prohlásil, že do obecních a senátních voleb povede jednání, ale nikoho sestavením vlády nepověří, protože by tím hrozila degradace voleb, i když tu žádná bezprostřední souvislost není. Prezident republiky sice žádnou ústavní lhůtu neporušuje, ale vzhledem k povolebním průtahům by nyní neměl v takové praxi dále pokračovat. in Jičínský, Z.: Zvláštní lekce z ústavnosti, Deník Právo ze dne 12.10.2006, str. 9; srov. vyjádření prezidenta republiky pro časopis Týden ze dne 8.1.2007 „*moje čekání na výsledky komunálních a senátních voleb jistou dobu po neúspěchu hlasování o důvěře - to podle mého názoru také nebyla chyba. Byl bych naopak peskován za to, kdybych zásadním způsobem promluvil do voleb tím, že bych udělal takto zásadní krok v této politické atmosféře...*“ in <http://www.vaclavklaus.cz/klaus2/asp/clanek.asp?id=eB1CYqIhSbgo>

vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Ostatní členy vlády pak prezident republiky jmenuje a pověřuje řízením ministerstev nebo jiných úřadů na návrh předsedy vlády. Ani v rámci třetího pokusu o sestavení vlády není prezident republiky při výkonu této své pravomoci Ústavou nijak časově omezen. Ačkoli z dikce Ústavy jednoznačně nevyplývá, zda je návrh předsedy Poslanecké sněmovny na jmenování předsedy vlády adresovaný prezidentu republiky jeho osobním návrhem, nebo zda-li se na něm nejprve musí usnést Poslanecká sněmovna jako celek, je rovněž ohledem na dikci ust. § 50 JŘPS dle mého názoru třeba dovodit, že právo předložit prezidentu republiky návrh na jmenování předsedy vlády v rámci třetího pokusu o sestavení vlády je osobním právem předsedy Poslanecké sněmovny.

Jestliže Poslanecká sněmovna nevysloví důvěru ani takto jmenované vládě, může ji prezident republiky na základě ust. čl. 35 odst. 1 písm. a) Ústavy rozpustit.⁷⁶⁶ Pokud prezident republiky tohoto svého práva nevyužije, musí spolu s předsedou Poslanecké sněmovny a představiteli politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně hledat dalšího vhodného kandidáta na předsedu vlády.

Vedle pravomoci jmenovat předsedu vlády, resp. její jednotlivé členy, přiznává Ústava prezidentu republiky v ust. čl. 62 písm. a) rovněž **pravomoc vládu**, resp. **její jednotlivé členy odvolat**.

Člena vlády prezident republiky v souladu s ust. čl. 74 Ústavy odvolá, jen navrhne-li to předseda vlády.⁷⁶⁷ Odvolání člena vlády prezidentem republiky na návrh předsedy vlády není vázáno na souhlas odvolávaného člena vlády.

Návrh předsedy vlády na odvolání člena vlády je pro prezidenta republiky závazný. Prezident republiky naopak nemá právo odvolat člena vlády bez návrhu předsedy vlády.⁷⁶⁸ O setrvání jednotlivých ministrů ve vládě, potažmo o jejím personálním složení tedy rozhoduje výhradně předseda vlády, což reflektuje jeho silné postavení zakotvené Ústavou. Opačný závěr, že totiž prezident republiky může autonomně provádět změny ve vládě, nemá v dikci ust. čl. 74 Ústavy oporu.

Ačkoli Ústava nezakotvuje žádné donucovací mechanismy, jejichž prostřednictvím by předseda vlády mohl na prezidentu republiky výkon pravomoci odvolat člena vlády dle návrhu vynutit, a nestanoví ani lhůtu, ve které by byl prezident republiky povinen na základě

⁷⁶⁶ blíže kapitola 5.1.3.2 Platná právní úprava práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR

⁷⁶⁷ Prezident republiky V. Havel dne 26. dubna 2000 odvolal na návrh předsedy vlády ministra Doc. Ing. Antonína Peltráma, CSc., pověřeného řízením Ministerstva dopravy a spojů a ministra Prof. Ing. Jaromíra Císaře, CSc., pověřeného řízením Ministerstva pro místní rozvoj

⁷⁶⁸ Koudelka, Z.: Postavení prezidenta, Právní rádce č. 1/1999, str. 10

návrhu předsedy vlády příslušného člena vlády odvolat, nelze vzhledem k výše popsanému ústavnímu postavení předsedy vlády předpokládat, že by prezident republiky riskoval politickou krizi a člena vlády na návrh předsedy vlády neodvolal.

Na základě ust. čl. 75 Ústavy odvolává prezident republiky **vládu** jako celek pouze pokud vláda nepodá demisi v níže uvedených případech stanovených v čl. 73 odst. 2 Ústavy.

Ústava tedy váže realizaci pravomoci prezidenta republiky odvolat vládu, a tudíž i existenci vlády na důvěru Poslanecké sněmovny. Vzhledem ke skutečnosti, že v rámci parlamentní formy vlády zakotvené Ústavou není existence vlády závislá na důvěře prezidenta republiky, není prezident republiky oprávněn vládu jako celek odvolat pouze na základě vlastního rozhodnutí.⁷⁶⁹

Prezident republiky dále přijímá **demisi vlády a jejích jednotlivých členů**.

Vláda je dle ust. čl. 73 odst. 2 Ústavy povinna podat demisi v následujících případech:

- i) po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny⁷⁷⁰, nebo
- ii) jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry⁷⁷¹, nebo
- iii) jestliže ji Poslanecká sněmovna vyslovila nedůvěru⁷⁷².

Povinnost vlády podat demisi v návaznosti na konání ustavující schůze Poslanecké sněmovny byla zakotvena za účelem zajištění výměny vlád. Vláda totiž není jmenována na dobu určitou, nemá žádné volební období, je svázána se „svou“ Poslaneckou sněmovnou, která jí dala důvěru. Je však třeba zdůraznit, že rozhodným okamžikem z hlediska počátku

⁷⁶⁹ Spolkový prezident Rakouska může kdykoli odvolat spolkového kancléře nebo celou spolkovou vládu. V tomto oprávnění je omezen pouze politicky, protože nová vláda musí mít důvěru Národní rady. Jednotlivé členy spolkové vlády o své vůli odvolat nemůže; zde je, obdobně jako při jejich jmenování, vázán návrhem spolkového kancléře. Oprávnění spolkového prezidenta kdykoli bez jakéhokoli důvodu odvolat spolkového kancléře nebo celou vládu odráží skutečnost, že **vláda je politicky odpovědná nejen Národní radě, ale i spolkovému prezidentu**. in Klokočka, V.-Wagnerová, E.: Ústavy států Evropské unie, Linde Praha a.s. 1997, str. 464 - 465

⁷⁷⁰ Dle čl. 34 odst. 1 Ústavy se **ustavující schůze Poslanecké sněmovny** musí sejít nejpozději třicátý den po dni voleb. Vláda podává demisi po vytvoření orgánů sněmovny, zejména po uskutečnění volby předsedy Poslanecké sněmovny.

⁷⁷¹ Vláda, jak bylo již řečeno, musí do 30 dnů po svém jmenování přestoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry. Vláda může i kdykoli jindy požádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry, může též spojit otázku důvěry s projednáním vládního návrhu zákona. K vyslovení důvěry je podle čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy dostačující, aby se pro ni vyslovila nadpoloviční většina z přítomných poslanců, přičemž Poslanecká sněmovna je způsobilá se usnášet za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů.

⁷⁷² Podle čl. 72 odst. 2 Ústavy návrh k vyslovení nedůvěry vládě může podat Poslanecké sněmovně písemně nejméně padesát poslanců; k jeho přijetí je pak podle čl. 72 odst. 2 třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců. Od vyslovení nedůvěry vládě je třeba odlišovat neúspěšnou žádost vlády o vyslovení důvěry, ať už jde o povinné požádání nově jmenované vlády podle čl. 68 odst. 3 Ústavy, anebo o fakultativní žádost v průběhu volebního období podle čl. 71 Ústavy. V obou případech je následek stejný jako při vyslovení nedůvěry, tedy **povinná demise vlády**.

procesu „výměny“ vlád není konání voleb do Poslanecké sněmovny, nýbrž ukončení ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny. Teprve v tomto okamžiku je totiž dokončen proces „výměny“ Poslaneckých sněmoven, a může tedy začít proces „výměny“ vlád. Ustavující schůze Poslanecké sněmovny nemůže skončit dříve, než se podaří zvolit předsedu Poslanecké sněmovny⁷⁷³, neboť právě předsedovi Poslanecké sněmovny přiznává Ústava právo předložit prezidentu republiky v rámci třetího pokusu o sestavení vlády návrh na jmenování předsedy vlády, kterým je prezident republiky vázán. Pokud by prezident republiky v období od konání voleb do Poslanecké sněmovny do ukončení ustavující schůze Poslanecké sněmovny přijal demisi dosavadní vlády a následně jmenoval vládu novou, vztahovala by se dle mého názoru i na tuto nově jmenovanou vládu povinnost podat demisi po ustavující schůzi Poslanecké sněmovny ve smyslu ust. čl. 73 odst. 2 Ústavy.⁷⁷⁴

Demisi ve výše uvedených případech podává do rukou prezidenta republiky předseda vlády. Z dikce Ústavy nelze jednoznačně dovodit, zda-li tak činí sám za sebe, přičemž s ohledem na jeho privilegované postavení má tento jeho akt účinky demise celé vlády⁷⁷⁵, nebo jménem vlády jakožto kolegiálního orgánu na základě usnesení vlády přijatého ve sboru nadpoloviční většinou všech členů vlády⁷⁷⁶.

⁷⁷³ srov. ust. § 25, resp. § 28 JŘPS; Po volbách do Poslanecké sněmovny konaných v červnu 2006 svolal dosavadní předseda Poslanecké sněmovny L. Zaorálek ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny na 27. červen 2006. Vzhledem k rozložení politických sil v Poslanecké sněmovně však následně nebylo možné zvolit jejího předsedu, v důsledku čehož nemohla být realizována ústavní povinnost dosavadní vlády, jejímž předsedou byl J. Paroubek, podat demisi. Složitou situaci napomohl vyřešit prezident republiky V. Klaus, který navrhl, aby byl zvolen dočasný předseda Poslanecké sněmovny, který se po zvolení zaváže, že před uskutečněním případného třetího pokusu o sestavení vlády, tedy poté, co vláda jmenovaná prezidentem republiky v rámci druhého pokusu o sestavení vlády nezíská v Poslanecké sněmovně důvěru, odstoupí. Dne 14.8.2006 byl za uvedených podmínek zvolen předsedou Poslanecké sněmovny M. Vlček, a ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny tedy mohla být ukončena.

⁷⁷⁴ Předseda ODS M.Topolánek, jehož strana získala ve volbách do Poslanecké sněmovny konaných v červnu 2006 nejvyšší počet hlasů, vyzval po zveřejnění jejich výsledků tehdejšího předsedu vlády J. Paroubka, aby podal demisi, na jejímž základě by prezident republiky právě s ohledem na výsledky voleb do Poslanecké sněmovny mohl následně jmenovat novou trojkoaliční vládu. Prezident republiky V. Klaus však počátkem července 2006 jasně deklaroval, že by případnou demisi podanou tehdejším předsedou vlády J. Paroubkem před ukončením ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny nepřijal, přičemž svůj postoj odůvodnil slovy: „*Demisi podanou vládou na základě jiné motivace než naplnění ústavou předepsaných povolebních kroků, bych v této politické a ústavní situaci pokládal za nezodpovědný krok a za útěk od odpovědnosti vlády ve chvíli, kdy Sněmovna není funkční*“. in Bek, L.: Právníci: Demise by byla v rozporu s ústavou, Deník Právo ze dne 2.8.2006, str. 2

⁷⁷⁵ obdobně Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 255; Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, C.H.Beck Praha 1997, str. 328

⁷⁷⁶ Dle J. Filipa názor, že vláda stojí a padá s osobou předsedy vlády neodpovídá textu Ústavy (tj. výslovnému zakotvení, pokud by tak být mělo). in Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 324

Osobně se zejména vzhledem k silnému postavení předsedy vlády, dále vzhledem ke skutečnosti, že členství ve vládě je závislé na tom, zda člen vlády požívá důvěru předsedy vlády, a konečně rovněž k dikci ust. čl. 73 odst. 1 Ústavy, které v případě demise podané do rukou prezidenta republiky předsedou vlády, ať ve výše uvedených případech nebo na základě vlastního rozhodnutí, nerozlišuje, zda-li tak činí sám za sebe nebo jménem vlády⁷⁷⁷, dovozují, že předseda vlády podává demisi vždy s účinky pro celou vládu.

Na rozdíl od ostatních členů vlády, kteří mohou podat demisi do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády⁷⁷⁸ kdykoli a z jakéhokoli důvodu, tedy předseda vlády dle mého názoru nemůže podat demisi sám za sebe, aniž by současně nezanikla vláda jako celek.

Demise nabývá účinnosti okamžikem, kdy ji prezident republiky **přijme**.⁷⁷⁹ Z dikce ust. čl. 73 odst. 3 Ústavy jednoznačně vyplývá, že ve výše uvedených případech stanovených v ust. čl. 73 odst. 2 Ústavy odpovídá povinnosti vlády podat demisi povinnost prezidenta republiky tuto demisi přijmout. Porušením této povinnosti by prezident republiky patrně naplnil skutkovou podstatu velezrady, neboť by toto jeho jednání směřovalo proti demokratickému řádu České republiky.⁷⁸⁰ Jestliže by však vláda ve výše uvedených případech demisi nepodala, byl by prezident republiky povinen tuto vládu v souladu s ust. čl. 75 Ústavy odvolat.

Ústava však výslovně nestanoví, zda je prezident republiky povinen přijmout demisi vlády, resp. jejího člena i v případě, kdy vláda, popř. její člen podává demisi z vlastního rozhodnutí.

V ústavní teorii se lze setkat s názorem, že zakotvením povinnosti prezidenta republiky přijmout demisi podanou vládou v některém z případů uvedených v čl. 73 odst. 2 Ústavy je pouze omezena jeho pravomoc rozhodovat o demisi vlády, popř. jejího jednotlivého

⁷⁷⁷ Jako značně nestandardní je potřeba kvalifikovat postup vlády, jejímž předsedou byl V. Klaus v listopadu 1997, kdy podalo bez předchozího plenárního projednání demisi 8 ministrů uvedené vlády a současně její předseda, který ve své demisi uvedl, že se jedná o demisi celé vlády. Prezident republiky V. Havel uvedenou demisi vlády České republiky dne 30. listopadu 1997 přijal.

⁷⁷⁸ Např. dne 14.11.2005 obdržel prezident republiky Václav Klaus dopis předsedy vlády Jiřího Paroubka, jehož prostřednictvím mu předseda vlády postoupil demisi ministra zemědělství Petra Zgarby. Prezident republiky tuto demisi přijal.

⁷⁷⁹ Např. dne 25.4.2005 přijal prezident republiky V. Klaus na Pražském hradě předsedu vlády S. Grosse, který podal demisi vlády České republiky. Prezident republiky demisi přijal. Téhož dne jmenoval prezident republiky V. Klaus předsedou vlády J. Paroubka a pověřil ho sestavením nové vlády. Designovaný předseda vlády J. Paroubek bezprostředně poté předložil prezidentu republiky návrh na jmenování ostatních členů vlády, přičemž prezident republiky navržené kandidáty ihned jmenoval.

⁷⁸⁰ srov. § 96 ZoÚS

člena. V souladu s touto koncepcí tedy prezident republiky v případech, které nejsou *expressis verbis* uvedeny v ust. čl. 73 odst. 2 Ústavy, demisi vlády přijmout nemusí a můžou trvat na tom, aby vláda své povinnosti dále vykonávala.⁷⁸¹ Zcela na jeho uvážení pak závisí, zda přijme demisi jednotlivého člena vlády podanou prostřednictvím jejího předsedy.

Osobně se však přikláním k závěru, že demise je jednostranným právním úkonem předsedy vlády, resp. člena vlády, a prezident republiky tedy nemůže její přijetí odepřít.⁷⁸²

V důsledku demise zaniká i případné pověření člena vlády řízením ministerstva nebo jiného úřadu, a to současně se zánikem členství ve vládě.

Za účelem zajištění kontinuity činnosti vlády jakožto vrcholného orgánu moci výkonné přiznává Ústava v ust. čl. 62 písm. d) prezidentu republiky pravomoc **pověřit vládu**, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády. V ústavní praxi prezident realizuje tuto svou pravomoc v situaci, kdy mu po přijetí demise odstupující vlády nově jmenovaný předseda vlády oznámí, že není připraven předložit návrh na jmenování ostatních členů vlády. Dosavadní vláda pak na základě pověření prezidenta republiky vykonává své funkce až do okamžiku, kdy prezident republiky jmenuje na návrh designovaného předsedy vlády ostatní členy nové vlády. Tento okamžik je tedy potřeba považovat za okamžik jmenování nové vlády, ve kterém zaniká pověření dosavadní vlády k prozatímnímu výkonu jejích funkcí ve smyslu ust. čl. 62 odst. 1 písm. d) Ústavy, a od kterého běží lhůta pro předstoupení vlády před Poslaneckou sněmovnou se žádostí o vyslovení důvěry ve smyslu ust. čl. 68 odst. 3 Ústavy.

S ohledem na přechodný charakter cit. pověření prezidenta republiky by se jednotliví členové vlády, jejichž funkce přijetím demise vlády prezidentem republiky *de iure* zanikly, měli po dobu jeho trvání omezit pouze na výkon základních činností nezbytných pro fungování příslušných resortů a nečinit například významné majetkoprávní úkony nebo rozsáhlá personální opatření.

Považuji za nezbytné upozornit na skutečnost, že v popsaném případě pověření dosavadní vlády prozatímním výkonem jejích funkcí do jmenování nové vlády vzniká Ústavou nepředvídaná situace, kdy po dobu jeho trvání vykonává funkci předsedy vlády designovaný předseda nové vlády a současně předseda dosavadní vlády na základě pověření prezidenta republiky.⁷⁸³ Ústava zakotvuje existenci pouze jednoho předsedy vlády⁷⁸⁴, a

⁷⁸¹ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 255

⁷⁸² tento názor zastává např. prof. Z. Jičínský

⁷⁸³ Tato situace nastala v samostatné České republice poprvé v roce 1997. Předseda vlády Václav Klaus podal demisi považovanou za demisi celé vlády dne 30.11.1997, přičemž novým předsedou

neupravuje tudíž společný výkon, resp. dělbu pravomocí ani postup při řešení eventuálních rozporů při výkonu pravomocí předsedy vlády. Přesto se domnívám, že v daném případě je pravděpodobnost případné ústavní krize minimální, a to vzhledem ke skutečnosti, že designovaný předseda nové vlády se po dobu trvání předmětného stavu zabývá výhradně hledáním vhodných kandidátů na funkce ostatních členů vlády, a do faktického výkonu funkce dosavadním předsedou vlády tudíž nezasahuje.

Ústava přiznává prezidentu republiky právo získávat stanovenými způsoby informace o činnosti vlády, resp. jejích jednotlivých členů, přičemž tomuto právu prezidenta republiky odpovídá ústavní povinnost vlády, popř. jejích členů prezidentu republiky při splnění stanovených podmínek požadované informace, resp. veškerou součinnost nezbytnou pro jejich získání poskytnout. V cit. právu prezidenta republiky však v žádném nelze spatřovat prostředek, jehož prostřednictvím by vykonával nad činností vlády kontrolu, a to především vzhledem ke skutečnosti, že vláda je ze své činnosti odpovědná výhradně Poslanecké sněmovně.⁷⁸⁵

Na základě ust. čl. 64 odst. 2 Ústavy je prezident republiky oprávněn

- i) účastnit se schůzí vlády,⁷⁸⁶
- ii) vyžádat od vlády a jejích členů zprávy a
- iii) projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti.

Prezidentu republiky je přiznáno právo účastnit se schůzí vlády, tedy nikoli právo těmto schůzím předsedat, a to s ohledem na skutečnost, že prezident republiky není vrcholným orgánem moci výkonné, nýbrž hlavou státu.

vlády byl dne 17.12.1997 jmenován J. Tošovský. Vzhledem k potížím při výběru vhodných kandidátů na funkce členů této „úřednické“ vlády byla vláda jako celek jmenována až dne 2.1.1998. Do tohoto okamžiku tedy vykonával funkci předsedy vlády jak dosavadní předseda vlády Václav Klaus na základě pověření prezidenta republiky, tak designovaný předseda nové vlády Josef Tošovský. Dne 16.8.2006 přijal prezident republiky V. Klaus na Pražském hradě z rukou předsedy vlády J. Paroubka demisi vlády České republiky. Jiřího Paroubka současně pověřil prozatímním výkonem funkce předsedy vlády do okamžiku jmenování vlády nové. Téhož dne jmenoval do funkce předsedy vlády Mirka Topolánka a pověřil ho sestavením nové vlády. Novou vládu jmenoval prezident republiky na návrh jejího předsedy až dne 4.9.2006. Tato vláda však nezískala důvěru Poslanecké sněmovny, a předseda vlády M. Topolánek dne 11.10.2006 podal demisi vlády. Prezident republiky tuto demisi přijal a současně pověřil M. Topolánka prozatímním výkonem funkce předsedy vlády do okamžiku jmenování vlády nové. Dne 8.11.2006 jmenoval prezident republiky V. Klaus do funkce předsedy vlády opětovně M. Topolánka a pověřil ho sestavením nové vlády.

⁷⁸⁴ srov. ust. § 67 odst. 2 Ústavy

⁷⁸⁵ srov. čl. 68 odst. 1 ve spojení s ust. čl. 72 odst. 1 Ústavy

⁷⁸⁶ Zástupce Kanceláře prezidenta republiky je oprávněn účastnit se jednání vlády na základě ust. čl. V odst. 8 Jednacího řádu vlády. Účast zástupce Kanceláře prezidenta republiky na jednáních vlády zajišťuje politický odbor Kanceláře prezidenta republiky; blíže kapitola 10.1.2 Platná právní úprava Kanceláře prezidenta republiky

Ústava ani Jednací řád vlády výslovně neupravují zvláštní procesní pravidla pro průběh **schůzí vlády**, kterých se **účastní prezident republiky**.

Ačkoli dikce ust. čl. 64 odst. 2 Ústavy nasvědčuje spíše pasivní roli prezidenta republiky v rámci schůzí vlády, nelze jej dle mého názoru odsoudit jen do pozice jakéhosi pozorovatele, a to navzdory skutečnosti, že Ústava prezidentu republiky explicitně nepřiznává právo na udělení slova, kdykoli o to požádá.⁷⁸⁷ Plně se ztotožňuji s názorem, že právo projednávat s vládou nebo jednotlivými jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti, v sobě zahrnuje právo promluvit i na zasedání vlády a vyjádřit se k jednotlivým projednávaným bodům.⁷⁸⁸

Prezident republiky však v rámci schůzí vlády není v žádném případě oprávněn hlasovat⁷⁸⁹. Rozhodování vlády může tedy prezident republiky ovlivnit pouze nepřímo, a to prostřednictvím svých vyjádření učiněných k jednotlivým projednávaným bodům. V tomto smyslu bude v praxi bezesporu záležet především na prezidentově autoritě, na jeho znalosti daného problému, ovšem rovněž na ochotě vlády prezidentovi republiky naslouchat.

Je však potřeba dodat, že prezident republiky může projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky patřící do jejich působnosti při jakékoli vhodné příležitosti, tedy nikoli pouze na schůzích vlády. Z ústavní úpravy jednoznačně vyplývá, že prezident republiky je oprávněn pozvat si za účelem projednání předmětných otázek vládu, popř. její jednotlivé členy do svého sídla, přičemž vláda, resp. její jednotliví členové jsou povinni se takového projednání zúčastnit.

Prezident republiky je rovněž oprávněn vyžádat si od vlády, popř. od jejích členů zprávy o záležitostech náležejících do jejich působnosti. Jestliže si prezident republiky vyžádá zprávu od vlády jakožto kolegiálního orgánu, rozhoduje vláda o znění této zprávy ve sboru za podmínek stanovených v ust. čl. 76 Ústavy. Vzhledem k absenci výslovné úpravy může být zpráva prezidentu republiky poskytnuta jak v ústní, tak v písemné formě.

Prezidentu republiky je v obdobném rozsahu přiznáno rovněž právo získávat stanoveným způsobem informace o činnosti **Bezpečnostní rady státu** jakožto stálého pracovního orgánu vlády, jehož statut⁷⁹⁰ a jednací řád⁷⁹¹ přijala vláda svým usnesením.

⁷⁸⁷ Toto právo je prezidentu republiky přiznáno v rámci schůzí obou komor Parlamentu, a to v ust. čl. 64 odst. 1 Ústavy.

⁷⁸⁸ srov. Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, C.H. Beck, Praha 1997, str. 106

⁷⁸⁹ Toto právo přísluší pouze členům vlády uvedeným v ust. čl. 67 odst. 2 Ústavy.

⁷⁹⁰ usnesení vlády ČR ze dne 10. června 1998 č. 391 o Bezpečnostní radě státu a o plánování opatření k zajištění bezpečnosti ČR, ve znění usnesení vlády ČR ze dne 22. srpna 2001 č. 813, usnesení vlády ČR ze dne 24. července 2002 č. 741, usnesením vlády ze dne 12. února 2003 č. 164, usnesením vlády

Bezpečnostní rada státu v rozsahu pověření, které stanovila vláda, připravuje vládě návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti České republiky. Bezpečností radu státu tvoří předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády.⁷⁹²

Prezident republiky má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu⁷⁹³, a to včetně uzavřeného jednání⁷⁹⁴, přičemž na jednotlivé schůze Bezpečnostní rady státu je zván⁷⁹⁵. Schůzí Bezpečností rady státu se pravidelně účastní rovněž ředitel Politického odboru Kanceláře prezidenta republiky a náčelník Vojenské kanceláře prezidenta republiky.⁷⁹⁶

Prezident republiky má dále právo

- i) vyžadovat od Bezpečnostní rady státu, resp. od jejích členů zprávy, a
- ii) právo projednávat s Bezpečnostní radou státu nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti.⁷⁹⁷

6.2 Vztah prezidenta republiky k ozbrojeným silám

6.2.1 Historický vývoj

6.2.1.1 Ústavní listina

Ústavní listina navázala na úpravu zakotvenou Prozatímní ústavou⁷⁹⁸ a v ust. § 64 odst. 1 bod 10 prezidentu republiky přiznala **vrchní velitelství veškeré branné moci**.⁷⁹⁹

ze dne 1. října 2003 č. 980, usnesení vlády ze dne 1. září 2004 č. 828, usnesení vlády ze dne 10. listopadu 2004 č. 1109 a usnesení vlády ze dne 11. října 2006 č. 1174.

⁷⁹¹ usnesení vlády ČR č. 63 ze dne 27. května 2003

⁷⁹² čl. 9 odst. 1 ÚZoS

⁷⁹³ čl. 9 odst. 3 ÚZoS; čl. 3 odst. 6 Statutu Bezpečnostní rady státu

⁷⁹⁴ Bezpečností rada státu může na základě návrhu některého z jejích členů rozhodnout, že určitou část programu schůze projedná na uzavřeném jednání. V případě přijetí takového rozhodnutí Bezpečnostní rada státu zároveň rozhodne o stupni utajení přijatých závěrů z uzavřeného jednání. Prezident republiky je oprávněn účastnit se uzavřeného jednání Bezpečnostní rady státu na základě ust. čl. 5 Jednacího řádu Bezpečností rady státu

⁷⁹⁵ čl. 4 Jednacího řádu Bezpečnostní rady státu

⁷⁹⁶ čl. 6 Jednacího řádu Bezpečnostní rady státu

⁷⁹⁷ Čl. 9 odst. 3 ÚZoS; čl. 9 odst. 1 Statutu Bezpečnostní rady státu

⁷⁹⁸ **Prozatímní ústava** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) nejprve přiznala prezidentu republiky pouze postavení nejvyššího velitele vojska. Teprve na základě novely Prozatímní ústavy provedené zákonem č. 271/1919 Sb. z. a n. získal prezident republiky nejvyšší velitelství nad vší brannou mocí. Branná moc je pojmem nepochybně širším než pojem vojsko.

⁷⁹⁹ Dle ust. § 10 písm. b) Prozatímní ústavy, ve znění zákona č. 271/1919 Sb., byl prezident republiky nejvyšším velitelem vší branné moci. **Ústavní listina** tuto dikci doslovně nepřevzala a v § 64 stanovila, že prezident republiky má vrchní velitelství veškeré branné moci. E. Sobota k tomu uvedl: „Byla-li tato změna učiněna úmyslně za určitým účelem, snad proto, aby se tím přesněji vyjádřila myšlenka, že tu nejde jen o osobní postavení prezidenta republiky jako nejvyššího představeného (šéfa) branné moci, nýbrž i o přiznání veškeré věcné kompetence v oboru vrchního velitelství se všemi

Jednotlivé složky branné moci byly stanoveny vládním nařízením č. 141/1927 Sb. z. a n., jímž se vydávají nové branné předpisy, ve znění pozdějších předpisů⁸⁰⁰, její účel pak zákonem č. 193/1920 Sb.z. a n., branný zákon republiky Československé.⁸⁰¹

Vrchním velitelstvím veškeré branné moci se po **osobní strance** rozumělo postavení prezidenta republiky jako nejvyššího vojenského představitele. Všechny vojenské osoby byly k prezidentu republiky jako vrchnímu veliteli branné moci ve vztahu podřízenosti a byly vázány poslušností. Prezident republiky byl představeným vojenských osob, třebaže vojenskou osobou v činné službě nebyl.

Po věcné strance se vrchním velitelstvím veškeré branné moci rozuměla pravomoc prezidenta republiky činit stran branné moci vhodná opatření, potřebná k plnění jejích úkolů. Forma úkonů činěných prezidentem republiky v rámci výkonu uvedené pravomoci nebyla Ústavní listinou ani obecně závaznými právními předpisy nižší právní síly výslovně stanovena.

Prezident republiky byl oprávněn vydávat formou **rozkazů** normy upravující po osobní i věcné strance organizaci a připravenost branné moci k plnění úkolů, a to v případech, kdy předmětná záležitost nebyla upravena přímo zákonem ani nebylo rozhodování o ní svěřeno jiným orgánům. Rozkazovací moc prezidenta republiky jakožto vrchního velitele branné moci byla v tomto případě formou nařizovací moci ve smyslu ust. § 55 Ústavní listiny, dle kterého bylo nařízení možné vydat jen k provedení určitého zákona a v jeho mezích. Právo prezidenta jakožto vrchního velitele veškeré branné moci vydávat k provedení ustanovení § 64 odst. 1 bod 10 Ústavní listiny a v jeho mezích potřebná nařízení vyplývalo ze systematického zařazení cit. ustanovení před samotnou hlavou upravující postavení prezidenta republiky. Ačkoli se tyto akty prezidenta republiky označovaly jako „rozkazy“, jednalo se materiálně o nařízení ve výše uvedeném smyslu.

oprávněními sem patřícími“. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 197

⁸⁰⁰ Dle ust. § 1 cit. vládního nařízení **tvořily brannou moc** následující složky: příslušníci vojska (vojenské osoby); příslušníci četnictva; příslušníci pohraničních stráží a finanční stráže, kteří byli podle § 27 branného zákona přidrženi v míru k výjimečné službě; příslušníci pohraničních stráží, finanční stráže a důchodkové kontroly, kteří byli za mobilizace a ve válce přidrženi k válečné službě podle § 28 písm. b) branného zákona; členové spolků pěstujících vojenský výcvik, kteří byli za mobilizace a ve válce přidrženi k válečné službě podle § 28 písm. b) branného zákona; osoby vykonávající za mobilizace a ve válce zvláštní úkony podle § 3 branného zákona.

⁸⁰¹ Dle ust. § 1 cit. zákona byla československá branná moc povolána k tomu, aby hájila trvání, celistvosti a svobody Československé republiky proti nepřítelům zevnějším, jakož i spolupůsobila při udržování pořádku a bezpečnosti uvnitř státu. Mohlo jí být též použito k pomocným službám při pohromách, ohrožujících život a majetek. Branná soustava Československé republiky měla být vybudována na podkladě miličním.

Vzhledem ke kategorickému znění § 68 Ústavní listiny, podle něhož jakýkoliv prezidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřeboval ke své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády, je potřeba dovodit, že i úkony prezidenta republiky z oboru vrchního velitelství veškeré branné moci potřebovaly ke své platnosti spolupodpisu odpovědného ministra.⁸⁰² Z této skutečnosti pak vyplývá, že zmíněné rozkazy musely mít nezbytně písemnou formu.

Z postavení prezidenta republiky jakožto vrchního velitele veškeré branné moci vyplývala rovněž jeho **pravomoc jmenovat důstojníky**, a to počínajíc VI. hodnostní třídou, zakotvená v ust. § 64 odst. 1 bod 8 Ústavní listiny.

V oblasti vrchního velitelství veškeré branné moci dále příslušel prezidentovi republiky výkon následujících pravomocí zakotvených zákonem č. 193/1920 Sb. z. a n., branný zákon republiky Československé:

- pravomoci povolovat vstup československých příslušníků do vojenských služeb cizího státu na návrh ministerstva národní obrany (§ 6 cit. zákona);
- pravomoci povolovat na návrh ministra obrany dobrovolný vstup cizích státních příslušníků do československé branné moci (§ 12 cit. zákona);
- pravomoci nařizovat po slyšení vlády mobilizaci⁸⁰³ (§ 23 cit. zákona);
- pravomoci nařizovat na návrh ministra národní obrany částečnou nebo úplnou demobilizaci, kterou se v uvedeném rozsahu zrušuje mobilizace⁸⁰⁴ (§ 23 cit. zákona);

⁸⁰² Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 206; proti tomuto extenzivnímu výkladu vystupoval např. **prof. J. Hoetzel**, který zdůrazňoval, že Ústavní listina vědomě opustila vzor rakousko-uherský, který císaři výslovně přiznával právo vydávat nařízení týkající se řízení, vedení a vnitřní organizace branné moci (§ 5 odst. 2 zákl. zákona č. 146/1867 ř. z.). Prof. J. Hoetzel dále kritizoval i judikaturu nejvyššího správního soudu (např. nález Boh. 2593/1923 adm.) týkající se uvedené otázky, neboť dle jeho názoru existovaly vážné pochybnosti o některých rozkazech, které byly prezidentem republiky jako vrchním velitelem vydány. in Hácha, E.- Hobza, A.- Hoetzel, J.- Laštovka, K.- Weyr, F.: Slovník veřejného práva československého, Brno 1929 - 1948, sv. III, str. 198

⁸⁰³ Dle ust. § 196 vládního nařízení č. 141/1927 Sb. z. a n., jímž se vydávají nové branné předpisy, se **mobilizací** rozumělo povolání I. a II. zálohy a náhradní zálohy, jakož i vojenských osob a četnických osob ve výslužbě k doplnění mírového počtu branné moci na válečný počet a k uvedení branné moci ve válečnou pohotovost. Podle svého rozsahu mohla být mobilizace nařízena buď jako mobilizace **všeobecná** nebo jen jako mobilizace **částečná**. Nařízení mobilizace všeobecné se v nejbližším možném termínu předkládalo Národnímu shromáždění k dodatečnému schválení.

⁸⁰⁴ Dle ust. § 197 vládního nařízení č. 141/1927 Sb. z. a n. bylo nutno **demobilizaci** uvést ve veřejnou známost demobilizační vyhláškou. Demobilizace musela být zahájena dnem stanoveným v příslušném rozkazu prezidenta republiky a ukončena ve lhůtě stanovené v témže rozkazu. Pokud v uvedeném rozkazu nebyl uveden den, kdy má být demobilizace skončena, provedla se zpravidla do dvou měsíců ode dne uveřejnění demobilizační vyhlášky.

- pravomoci nařídit po předchozím slyšení vlády mimořádná vojenská opatření v míru (§ 27 cit. zákona);
- pravomoci nařídit po předchozím slyšení vlády mimořádná opatření za mobilizace a ve válce (§ 28 cit. zákona).

Prezident republiky dále na návrh předsedy vlády jmenoval a odvolával z členů vlády členy **Nejvyšší rady obrany státu** zřízené k přípravě a organizaci obrany státu zákonem č. 131/1936 Sb. z. a n., o obraně státu, ve znění pozdějších předpisů, a to s výjimkou jejího předsedy, kterým byl předseda vlády.⁸⁰⁵ Na základě ust. § 11 cit. zákona měl prezident republiky právo Nejvyšší radu obrany státu svolat, být přítomen jejímu jednání, předsedat jí a vyžádat si od ní zprávu o kterékoli věci, náležející do oboru působnosti této rady.

Agendu prezidenta republiky spojenou s vrchním velitelstvím veškeré branné moci obstarávala Kancelář prezidenta republiky, resp. Vojenská kancelář prezidenta republiky.

Branná moc vzdávala prezidentu republiky jako svému vrchnímu veliteli pocty. **Úmrtím prezidenta republiky** nastával pro armádu státní smutek.

6.2.1.2 Ústava 9. května

Prezidentu republiky náleželo dle ust. § 74 odst. 1 bodu 12 Ústavy 9. května **vrchní velitelství branné moci**.⁸⁰⁶

Složení ozbrojených sil vytvořených k obraně svobody a nezávislosti České republiky a ochraně jejího ústavního zřízení bylo upraveno zákonem č. 92/1949 Sb., branný zákon, ve znění pozdějších předpisů.⁸⁰⁷ Prezidentu republiky jakožto vrchnímu veliteli ozbrojených sil náležela úprava podrobnosti o právních poměrech příslušníků ozbrojených sil, plynoucích z jejich příslušnosti k nim, zejména z nadřízenosti nebo podřízenosti vůči jiným jejich

⁸⁰⁵ Nejvyšší rada obrany státu představovala určitý vzor pro vytvoření Rady obrany státu ve smyslu ústavního zákona č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu, ve znění pozdějších předpisů, a následně rovněž Bezpečnostní rady státu ve smyslu ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁰⁶ obdobně § 3 zákona č. 92/1949 Sb., branný zákon, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁰⁷ Dle ust. § 2 odst. 1 cit. zákona **tvořilo ozbrojené síly** vojsko jako jejich základ a veřejné ozbrojené sbory, které určila vláda, části těchto sborů nebo jednotliví jejich příslušníci, pokud podle cit. zákona nebo zvláštních předpisů podléhali vojenskému velení. V době mimořádných opatření podle § 46 až 50 cit. zákona je tvořily ozbrojené síly po příslušném povolání (§ 46 odst. 2 cit. zákona) též veřejné ochranné sbory určené zvláštními předpisy, jejich části nebo jednotliví příslušníci a jednotky složené z těchto osob, jakož i osoby povolané k osobním úkonům pro potřeby ozbrojených sil (§ 45 cit. zákona).

příslušníkům, o způsobu, jakým se vojenský výcvik a vojenská služba vůbec vykonávají, jakož i o organizaci ozbrojených sil.⁸⁰⁸

Pravomoc prezidenta republiky jmenovat důstojníky vyplývající z jeho postavení vrchního velitele branné moci byla zakotvena v ust. § 74 odst. 1 bod 8 Ústavy 9. května.

Prezidentu republiky byly i po dobu účinnosti Ústavy 9. května zachovány pravomoci ve vztahu k Nejvyšší radě obrany státu ve výše uvedeném smyslu.

Plnění úkolů spojených s výkonem funkce prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil nadále zajišťovala Kancelář prezidenta republiky, resp. Vojenská kancelář prezidenta republiky jako její zvláštní organizační útvar.

6.2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Na základě ust. čl. 62 bod 11 Ústavy 1960 a následně na základě ust. čl. 61 odst. 1 písm. k) Ústavy federace byl prezident republiky *ex constitutione* **vrchním velitelem ozbrojených sil**. Z tohoto titulu náležela prezidentu republiky nejvyšší velitelská pravomoc. Prezident republiky byl rovněž přímým nadřízeným všech příslušníků ozbrojených sil.

Obrana státu, která zahrnovala opatření k zabezpečení obranyschopnosti země v míru i ve válce na všech úsecích hospodářského a společenského života, zejména budování ozbrojených sil a zvyšování jejich bojové pohotovosti v souladu s požadavky soudobého vojenství, byla upravena zákonem č. 40/1961 Sb., o obraně Československé socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů. Prezident republiky byl v souladu s ust. § 3 cit. zákona povinen činit všechna opatření potřebná k zabezpečení nejvyšší obranyschopnosti země.

Dle ust. čl. 62 odst. 1 bod 8 Ústavy 1960 a následně dle ust. čl. 61 odst. 1 písm. ch) Ústavy federace náležela prezidentu republiky jakožto vrchnímu veliteli ozbrojených sil rovněž pravomoc jmenovat a povyšovat generály.

Ústavním zákonem č. 10/1969 Sb., o Radě obrany státu, ve znění pozdějších předpisů, byla zřízena **Rada obrany státu** jako prezidentem republiky jmenovaný⁸⁰⁹ a Federálnímu

⁸⁰⁸ Podrobnosti, jejichž úprava nenáležela do působnosti prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil, byly upraveny služebními předpisy, které bylo povinno v oboru své působnosti vydat ministerstvo obrany a ministerstvo vnitra, a to v mezích cit. zákona, popřípadě v mezích vládních nařízení vydaných k jeho provedení.

⁸⁰⁹ **Rada obrany státu** se skládala z předsedy, místopředsedy a dalších 4 až 8 členů. Předsedu, místopředsedu a ostatní členy Rady obrany státu **jmenoval a odvolával prezident republiky**. Prezident republiky odvolával předsedu, místopředsedu a ostatní členy Rady obrany státu, navrhla-li to některá sněmovna Federálního shromáždění; pro hlasování o návrhu platila obdobně ustanovení čl. 43 odst. 2 a 3 Ústavy federace; obdobně § 5 ust. zákona č. 10/1969 Sb.

shromáždění odpovědný orgán⁸¹⁰, určující hlavní směry přípravy a organizace obrany státu.

Prezident republiky jakožto vrchní velitel ozbrojených sil měl právo vyžádat si svolání Rady obrany státu, účastnit se jejích schůzí a předsedat jim. Měl též právo navrhnout Radě obrany státu vhodná opatření k obraně státu, požadovat od předsedy Rady obrany státu a jejích jednotlivých členů zprávy a projednávat s nimi, které úkoly je třeba řešit.

Plnění úkolů spojených s výkonem funkce prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil zajišťovala Kancelář prezidenta republiky, resp. Vojenská kancelář prezidenta republiky jako její zvláštní organizační útvar.⁸¹¹

6.2.2 Platná právní úprava vztahu prezidenta republiky k ozbrojeným silám

S ohledem na postavení hlavy státu přiznává Ústava v ust. čl. 63 odst.1 písm. c) prezidentu republiky **status vrchního velitele ozbrojených sil**. Pojmovým znakem postavení prezidenta republiky jakožto vrchního velitele ozbrojených sil je úzká vazba na činnost vlády coby vrcholného orgánu moci výkonné.

Jednotlivé pravomoci prezidenta republiky vyplývající z postavení vrchního velitele ozbrojených sil jsou zakotveny jak v ústavních, tak v běžných zákonech. Všechny úkony, které prezident republiky činí vůči ozbrojenými silám, patří k moci výkonné.⁸¹² Všechna rozhodnutí učiněná prezidentem republiky jakožto vrchním velitelem ozbrojených sil vyžadují ke své platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.⁸¹³ Ačkoli v důvodové zprávě k čl. 63 Ústavy⁸¹⁴ se uvádí výlučně spolupodpis předsedy vlády, v řadě rozhodnutí v této oblasti bude zřejmě praktický spolupodpis ministra obrany České republiky.

Postavení, úkoly a členění ozbrojených sil, jejich řízení, přípravu a vybavení vojenským materiálem upravuje zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Ozbrojené síly, v nichž se uplatňují vztahy nadřízenosti a podřízenosti, tvoří vojáci v činné službě a člení se na

I. armádu,

⁸¹⁰ Rada obrany státu a její členové byly dle § 6 ust. zákona č. 10/1969 Sb. z výkonu své funkce odpovědny Federálnímu shromáždění.

⁸¹¹ blíže kapitola 10.1.2 Platná právní úprava Kanceláře prezidenta republiky

⁸¹² Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář 1, díl - Ústavní systém. Linde Praha a.s. 1998, str. 230

⁸¹³ Otázka problematiky písemné formy daných rozhodnutí; blíže kapitola 2.2 Platná právní úprava odpovědnosti prezidenta republiky

⁸¹⁴ důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy ze dne 4. listopadu 1992, sněmovní tisk č. 152

II. Vojenskou kancelář prezidenta republiky⁸¹⁵ a

III. Hradní stráž.⁸¹⁶

Prezident republiky jakožto vrchní velitel ozbrojených sil na základě ust. § 5 ve spojení s ust. § 7 odst. 3 a 4 cit. zákona:

- a) schvaluje základní vojenské řády;
- b) jmenuje a odvolává náčelníka Vojenské kanceláře prezidenta republiky⁸¹⁷;
- c) propůjčuje čestné nebo historické názvy vojenským útvarům, vojenským zařízením a vojenským záchranným útvarům;
- d) propůjčuje bojové prapory vojenským útvarům, vojenským zařízením a vojenským záchranným útvarům;
- e) jmenuje a odvolává náčelníka Generálního štábu Armády České republiky.⁸¹⁸

Z postavení prezidenta republiky jakožto vrchního velitele ozbrojených sil tradičně vyplývá rovněž pravomoc jmenovat vojáky, resp. příslušníky bezpečnostního sborů do velitelských funkcí. Na základě ust. čl. 63 odst. 1 písm. g) Ústavy prezident republiky **jmenuje a povyšuje generály.**

V souladu s ust. § 7 odst. 2 písm. g) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, je voják⁸¹⁹ podle splněných kvalifikačních předpokladů zařazen do hodnostního sboru generálů a jmenován prezidentem republiky do některé z následujících vojenských hodností⁸²⁰:

- i) brigádní generál;
- ii) generálmajor;

⁸¹⁵ Vojenská kancelář prezidenta republiky je vojenským útvarem ozbrojených sil České republiky. Úkoly Vojenské kanceláře prezidenta republiky, jmenování a odvolávání náčelníka Vojenské kanceláře prezidenta republiky a jeho pravomoci upravuje zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Blíže kapitola 10.1.2 Platná právní úprava Kanceláře prezidenta republiky

⁸¹⁶ blíže kapitola 10.2.1 Hradní stráž

⁸¹⁷ Působnost náčelníka Vojenské kanceláře prezidenta republiky je stanovena v § 8 cit. zákona.

⁸¹⁸ Generální štáb Armády České republiky jakožto součást Ministerstva obrany zabezpečuje velení Armády České republiky. V jeho čele je náčelník Generálního štábu Armády České republiky, kterého jmenuje prezident republiky na návrh vlády a po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny příslušném ve věci obrany. Např. prezident republiky Václav Havel jmenoval do funkce náčelníka Generálního štábu Armády České republiky dne 23.6.1993 svým rozkazem č. 9 plukovníka gšt. Ing. Jiřího Nekvasila, dne 9.4.1998 svým rozkazem č. 2 generálmajora Ing. Jiřího Šedivého a dne 27.11.2002 svým rozkazem č. 16 generálmajora Ing. Pavla Štefku.

⁸¹⁹ Dle ust. § 2 odst. 1 cit. zákona je vojákem občan, který vojenskou činnou službu vykonává jako svoje zaměstnání. Voják je ve služebním poměru k České republice. Občan může být povolán do služebního poměru jen na základě vlastní žádosti.

⁸²⁰ Dle ust. § 7 odst. 1 cit. zákona je voják podle splněných kvalifikačních předpokladů zařazen do hodnostního sboru a je jmenován do vojenské hodnosti.

- iii) generálporučík;
- iv) armádní generál.

Dle ust. § 8 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, může prezident republiky jmenovat do hodnosti brigádní generál, generálmajor nebo generálporučík ředitele bezpečnostního sboru⁸²¹, jeho náměstka nebo vedoucího organizační části bezpečnostního sboru.

Výkon pravomoci jmenovat a povyšovat generály prezidentem republiky je vázán na **návrh vlády**.⁸²²

Na druhé straně přísluší prezidentu republiky na základě ust. § 21 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, ve vztahu k vojákům rovněž **pravomoc generálům hodnost odejmout** (tzv. degradace), a to na návrh vlády za úmyslné zvlášť závažné porušení služebních povinností.⁸²³

Ve vztahu k vojákům náleží prezidentu republiky v celém rozsahu rovněž kázeňská pravomoc⁸²⁴, kterou se rozumí právo udělovat kázeňské odměny a ukládat kázeňské tresty.⁸²⁵ Podrobnou úpravu vojenského kázeňského práva stanoví prezident republiky jako vrchní velitel ozbrojených sil ve vojenském řádu.

Prezident republiky v souladu s ust. § 23 zákona č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění pozdějších předpisů, nařizuje a zrušuje na návrh vlády **mobilizaci ozbrojených sil**⁸²⁶, a to mobilizační výzvou, kterou prezident republiky vyhlašuje prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků. Mobilizace ozbrojených sil může být částečná nebo všeobecná. Částečná mobilizace ozbrojených sil se za stavu ohrožení státu vztahuje na část vojáků v záloze nebo na část státního území České republiky. Všeobecná mobilizace ozbrojených sil se za válečného stavu vztahuje na všechny vojáky v záloze.

⁸²¹ Ředitelem bezpečnostního sboru se v souladu s ust. § 1 odst. 2 cit. zákona rozumí policejní prezident stojící v čele Policie ČR, generální ředitel Hasičského záchranného sboru České republiky, generální ředitel Generálního ředitelství cel stojící v čele Celní správy České republiky, generální ředitel Vězeňské služby České republiky, ředitel Bezpečnostní informační služby a ředitel Úřadu pro zahraniční styky a informace.

⁸²² ust. § 7 odst. 3 zákona č. 221/1999 Sb.; ust. § 8 odst. 3 zákona č. 361/2003 Sb.

⁸²³ Generálovi, kterému byla hodnost odňata, přísluší hodnost vojín. Dnem odnětí hodnosti zaniká generálovi služební poměr.

⁸²⁴ § 50 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů

⁸²⁵ K rozhodování o udělování kázeňských odměn a ukládání kázeňských trestů může prezident republiky zřídit kázeňskou komisi jako poradní orgán, ve kterém jsou zejména zástupci hodnostního sboru.

⁸²⁶ **Mobilizací ozbrojených sil** se rozumí hromadné povolávání vojáků v záloze do mimořádné služby.

Dle § 34 zákona č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon), ve znění pozdějších předpisů, vyslovuje prezident republiky **souhlas se vstupem občana do ozbrojených sil jiných států**. Žádost o souhlas prezidenta republiky se vstupem do ozbrojených sil jiného státu podává občan Ministerstvu obrany, které ji se svým vyjádřením a po projednání s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem zahraničních věcí předloží prezidentovi republiky.⁸²⁷ Občan, který má více státních občanství, může vstoupit do ozbrojených sil jiného státu, jehož je také státním občanem, bez souhlasu prezidenta republiky. Bez souhlasu prezidenta republiky může vstoupit do ozbrojených sil jiného státu též občan za předpokladu, že tento stát je členem mezinárodní organizace zajišťující společnou obranu proti napadení, jíž je Česká republika členem. Souhlas prezidenta republiky pozbývá platnosti dnem účinnosti vyhlášení stavu ohrožení státu nebo válečného stavu. Na udělení souhlasu není právní nárok.

Prezident republiky může za stavu ohrožení státu nebo za válečného stavu vyzvat vojáky v záloze, kteří jsou v zahraničí, aby vstoupili do ozbrojených sil spojeneckého státu, na jehož území se nacházejí nebo do něhož se mohou dostat. Vojenská služba takto vykonaná se považuje za mimořádnou službu.

Jako vrchní velitel ozbrojených sil koná prezident republiky vojenské přehlídky a ozbrojené síly mu vzdávají pocty.

Obstarávání věcí spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky vyplývajících z jeho postavení vrchního velitele ozbrojených sil zajišťuje Kancelář prezidenta republiky.

6.3 Vztah prezidenta republiky k ministerstvům a jiným správním úřadům

Vedle vlády jako vrcholného orgánu moci výkonné a prezidenta republiky jako hlavy státu jsou součástí moci výkonné taktéž ministerstva a jiné správní úřady. Tyto organizační složky státu, které nemají právní subjektivitu a jejichž jednání je jednáním státu⁸²⁸ lze v souladu s ust. čl. 79 odst. 1 Ústavy zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem.

Soustava ústředních orgánů státní správy⁸²⁹, mezi které patří i ministerstva, byla na základě cit. ustanovení Ústavy vytvořena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a

⁸²⁷ Občan v žádosti uvede jméno nebo jména, příjmení, rodné číslo, adresu trvalého pobytu a žádost odůvodní.

⁸²⁸ § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

⁸²⁹ Ústředními orgány státní správy jsou takové ústřední orgány, které jsou zákonem za takové prohlášeny; viz rozhodnutí Vrchního soudu v Praze 6 A 98/93-10

jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen kompetenční zákon).

V čele ministerstev stojí členové vlády, které prezident republiky jmenuje a odvolává, resp. přijímá jejich demisi za podmínek uvedených výše.

Na základě ust. § 2 odst. 1 a 3 cit. zákona prezident republiky **jmenuje a odvolává na návrh vlády** také některé čelní představitele dalších ústředních orgánů státní správy⁸³⁰, jmenovitě **Českého statistického úřadu a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**.

V čele **Českého statistického úřadu** stojí **předseda**⁸³¹, který jedná jménem tohoto úřadu ve všech věcech.⁸³²

V čele **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže** stojí rovněž **předseda**⁸³³, jehož funkční období je 6 let.⁸³⁴ Nikdo nemůže být jmenován do funkce předsedy ÚOHS více než dvakrát.

Předsedu ÚOHS lze odvolat z funkce, jen pokud

- a) nevykonává funkci po dobu delší než 6 měsíců, nebo
- b) narušuje závažným způsobem důstojnost své funkce anebo narušuje nezávislost a nestrannost ÚOHS.

V případě, že prezident republiky předsedu ÚOHS na návrh vlády odvolá, pak výkon funkce předsedy ÚOHS končí dnem bezprostředně následujícím po dni doručení písemně vyhotoveného odvolání z funkce.

Taktéž jiné správní úřady včetně správních úřadů místních mohou být zřízeny a jejich působnost stanovena pouze zákonem.

Zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, byl s účinností k 1. červnu 2000 zřízen **Úřad pro ochranu osobních údajů**.⁸³⁵

ÚOOÚ řídí předseda, kterého na základě ust. § 32 cit. zákona jmenuje a odvolává prezident republiky na návrh Senátu. Předseda ÚOOÚ je jmenován prezidentem republiky na

⁸³⁰ Předsedy zbývajících ústředních orgánů státní správy jmenuje a odvolává vláda České republiky.

⁸³¹ § 2 odst. 3 kompetenčního zákona, obdobně ust. § 3 odst. 2 zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů

⁸³² Dne 24.4.2003 jmenoval prezident republiky V. Klaus na Pražském hradě předsedou Českého statistického úřadu Jana Fischera.

⁸³³ § 2 odst. 3 kompetenčního zákona, obdobně § 1 odst. 3 zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů

⁸³⁴ Dne 29.8.2005 jmenoval prezident republiky V. Klaus do funkce předsedy ÚOHS M. Pecinu.

⁸³⁵ Dne 22.8.2000 jmenoval prezident republiky V. Havel na návrh Senátu předsedou ÚOOÚ s účinností od 1.9.2000 K. Neuwirta.

Prezident republiky V. Klaus jmenoval dne 17.8.2005 na Pražském hradě na návrh Senátu do funkce předsedy ÚOOÚ Igora Němce. I. Němec se ujal funkce předsedy ÚOOÚ dne 1.9.2005.

dobu 5 let a může být jmenován maximálně na 2 po sobě jdoucí období. Prezident republiky může na základě návrhu Senátu jmenovat předsedou ÚOOÚ pouze osobu, která splňuje následující požadavky taxativně stanovené v § 32 odst. 3 cit. zákona:

- 1) státní občanství České republiky;
- 2) způsobilost k právním úkonům;
- 3) bezúhonnost⁸³⁶;
- 4) podmínky stanovené zvláštním právním předpisem⁸³⁷;
- 5) jeho znalosti, zkušenosti a morální vlastnosti jsou předpokladem, že bude svoji funkci řádně zastávat;
- 6) ukončené vysokoškolské vzdělání.

Jestliže předseda ÚOOÚ přestal splňovat některou z výše uvedených podmínek pro jeho jmenování, pak je prezident republiky povinen jej na návrh Senátu z funkce odvolat. Oprávnění odvolat předsedu ÚOOÚ z funkce na návrh Senátu vzniká prezidentu republiky v případě, že předseda ÚOOÚ svou funkci po dobu 6 měsíců nevykonává.

Prezident republiky dále na návrh Senátu jmenuje a odvolává **inspektory ÚOOÚ**.⁸³⁸ Inspektor je jmenován na období 10 let a může být jmenován opakovaně. Podmínky stanovené cit. zákonem pro jmenování do funkce inspektora v zásadě odpovídají výše uvedeným podmínkám pro jmenování do funkce předsedy ÚOOÚ.⁸³⁹ Jestliže inspektor přestal splňovat některou z podmínek pro jeho jmenování, pak je prezident republiky povinen jej z funkce na návrh Senátu odvolat.

Do 31. března 2006 konečně jmenoval prezident republiky na základě ust. § 21 zákona č. 15/1998 Sb., ve znění pozdějších předpisů, na návrh vlády předsedu **Komise pro cenné papíry** a členy jejího prezidia.⁸⁴⁰ Cit. zákon současně ukládal prezidentu republiky povinnost předsedu Komise pro cenné papíry, resp. člena jejího prezidia na návrh vlády odvolat, jestliže porušil závažným způsobem nebo opakovaně svou právní povinnost předsedy

⁸³⁶ Za **bezúhonnou** je považována fyzická osoba, která nebyla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin nebo i trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti se zpracováním osobních údajů.

⁸³⁷ Zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸³⁸ § 33 cit. zákona

⁸³⁹ Inspektory ÚOOÚ jmenoval prezident republiky V. Havel ve dvou etapách tak, že dne 21. 9. 2000 jmenoval tři inspektory s účinností od 1. 10. 2000 a dne 22.5.2001 pak čtyři inspektory s účinností od 1.6.2001.

⁸⁴⁰ Dne 14.5.2003 jmenoval prezident republiky Václav Klaus na návrh vlády členy prezidia Komise pro cenné papíry Doc. Ing. Petra Musílka, Ph.D. a Mgr. Ing. Zdeňka Hustáka. Dne 23.9.2004 jmenoval prezident republiky Václav Klaus na návrh vlády do funkce předsedy Komise pro cenné papíry Ing. Pavla Holmanna.

Komise pro cenné papíry nebo člena prezidia nebo se dopustil takového jednání, které zpochybňuje nestrannost Komise pro cenné papíry.⁸⁴¹

Veškerá rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování a odvolání funkcionářů výše uvedených správních úřadů vyžadují ke své platnosti v souladu s ust. čl. 63 odst. 2 a 3 Ústavy spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

⁸⁴¹ **Komise pro cenné papíry byla zrušena** novelou zákona č. 15/1998 Sb. provedenou zákonem č. 57/2006 Sb. s účinností ke dni 1.4.2006.

VII. Vztah prezidenta republiky k moci soudní

Prezident republiky nemá přímé vazby jen k moci zákonodárné a výkonné, ale je přímo svázán i s mocí soudní. V rámci zkoumání ústavního vývoje právní úpravy vztahu prezidenta republiky k moci soudní až do současnosti se zaměřím na dva základní instrumenty, jejichž prostřednictvím prezident republiky tradičně zasahuje do moci soudní, a to na pravomoc udělovat milost, jak individuální, tak hromadnou, a dále na pravomoc jmenovat soudce, resp. funkcionáře soudů.

V této části práce zkoumám uvedené instituty nikoli izolovaně, nýbrž vždy společně v kontextu ústavní úpravy zakotvené v příslušné fázi ústavního vývoje. Domnívám se, že prostřednictvím tohoto přístupu, který se liší od přístupu zvoleného ve zbývajících částech této práce, bude možné lépe dokumentovat roztržičnost, resp. nevyváženost platné právní úpravy pravomocí přiznaných prezidentu republiky ve vztahu k moci soudní, zejména jmenovací pravomoci a pravomoci jmenovat funkcionáře soudů, která je do určité míry způsobena nekonzistentní a v některých případech dokonce kontradiktorní rozhodovací praxí soudů, především pak Ústavního soudu.

7.1 Historický vývoj

7.1.1 Ústavní listina

7.1.1.1 Právo milosti

Institut milostí má dávný historický původ v **monarchiích**, tedy v době, kdy panovník ve svých rukách soustřeďoval i nejvyšší moc soudní.⁸⁴²

O jeho povaze a pojetí se však začalo v našich zemích více uvažovat až v době, kdy absolutní monarchie začala přecházet k parlamentním formám státního zřízení, které byly kodifikované v ústavách.⁸⁴³

Ústavní úprava práva prezidenta republiky udílet milost zakotvená v Ústavní listině

⁸⁴² blíže k postavení panovníka ve společnostech ve starověku, středověku a novověku; viz Pinz, J.: Ústavně - právní postavení individuální hlavy státu z hlediska ideálů demokracie. in Dančík, B. - Šimíček, V. : Aktuálnost změn Ústavy ČR., 1. vydání, Masarykova Univerzita, Brno 1999, str. 247 - 254

⁸⁴³ Jako relikv z monarchistické doby bylo právo milosti obsaženo v čl. 13 základního zákona státního č. 144 ř. z. z 21.12.1867, o moci soudcovské, dle kterého císaři příslušelo mimo jiné „*tresty od soudu vyslovené odpouštěti nebo zmírňovati, jakož i promíjeti právní následky odsouzení s výhradou obmezení, obsažených v zákoně o odpovědnosti ministerské.*“ in Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 223

vychází z právní úpravy obsažené ve většina ústav včetně rakouské, která vyhrazovala toto právo právě hlavě státu, a tudíž nebylo podstatného důvodu, aby se Prozatímní ústava od tohoto modelu odchýlila.⁸⁴⁴ Pro údajnou těžkopádnost naopak nebyl převzat model francouzský, podle něhož o amnestii rozhodoval parlament. Právo milosti dle Ústavní listiny zahrnovalo jak **právo udělovat milost individuální**, tak **právo udělovat milost hromadnou** (amnestii).⁸⁴⁵

Právo milosti bylo v Ústavní listině upraveno v ust. § 64 odst. 1 bod 11 ve spojení s ust. § 103 zařazeným do Hlavy čtvrté označené „Moc soudcovská“, dle kterého:

- (1) Prezidentu republiky příslušelo právo udílet amnestii, promíjet nebo zmírňovat tresty a právní následky odsouzení trestními soudy, zvláště též ztrátu volebního práva do Národního shromáždění a jiných zastupitelských sborů, jakož i - s vyloučením trestných činů soukromožalobních - nařizovat, aby soudní trestní řízení nebylo zahajováno nebo nebylo v něm pokračováno;
- (2) tato práva nepříslušela prezidentovi republiky, šlo-li o členy vlády obžalované nebo odsouzené podle § 79 Ústavní listiny.⁸⁴⁶

Posoudíme-li vymezení práva prezidenta republiky udělovat milost, pak shledáme, že z něho byly vyloučeny abolice u trestných činů soukromožalobních, při nich však byla možná amnestie a agraciace. Pokud týž skutek mohl být stíhán jak žalobou veřejnou, tak soukromou, byla abolice přípustná pouze ve vztahu k veřejné žalobě, přičemž pokud bylo vdaném případě o abolicí rozhodnuto, zůstalo tímto právo k soukromé žalobě zachováno.⁸⁴⁷

⁸⁴⁴ Až do přijetí **Prozatímní ústavy** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) příslušelo právo udílet milosti všeho druhu Národnímu výboru, a to v souladu s příslušnými ustanoveními zákona Národního výboru č. 11/1918 z 28. října 1918. in Scholz, O.: Abolice, amnestie, Slovník československého práva veřejného, sv. I, Brno 1929

A také skutečně Národní výbor dne 5. listopadu 1918 svým nařízením č. 28/1918 Sb. z. a n., vydal politickou amnestii. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 428

Dle ust. § 10 Prozatímní ústavy měl prezident právo „*prominout nebo zmírnit tresty i právní následky trestného činu, odsouzení nebo trestu, jakož i naříditi, aby trestní řízení nebylo zahájeno, anebo zahájené trestní řízení opět bylo zastaveno.*“ Pravomoc amnestie, určenou Prozatímní ústavou prezidentu republiky si však ještě zákonem č. 299 z 28. 5. 1919, jímž se zřídily lidové soudy cenové, přisvojilo Národní shromáždění, které vydávalo amnestii pro tam uvedené skutky. in Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 429

⁸⁴⁵ Důvodová zpráva Národního shromáždění č. 2421/1920

⁸⁴⁶ K tomu lze pro vysvětlení uvést ustanovení zmíněného § 79 Ústavní listiny: „*Poruší-li předseda nebo členové vlády úmyslně nebo z hrubé nedbalosti v oboru své úřední působnosti ústavní nebo jiné zákony, jsou trestně odpovědní. Právo k obžalobě přísluší sněmovně poslanecké (§ 34). Trestní řízení provádí senát. Podrobnosti upravuje zákon.*“

⁸⁴⁷ Scholz, O.: Abolice, amnestie, Slovník veřejného práva československého, sv. I., Brno 1929, str. 213

Dále byla vyloučena milost, pokud šlo o členy vlády odsouzené nebo obžalované podle výše citovaného ust. § 79 Ústavní listiny.

Právo milosti se týkalo trestů a právních následků odsouzení trestními soudy. Z toho lze vyvodit, že se netýkalo civilněprávních povinností, i když byly uloženy výrokem trestního soudu. Trestními soudy se rozuměly i vojenské trestní soudy.

Ústavní praxe spojená s pravomocí prezidenta republiky udělovat milost přinesla problém, zda se tato pravomoc má vztahovat i na věci disciplinární. Například prof. F. Weyr se domníval, že „výraz *trestní soudy* v §103 Ústavní listiny dlužno vykládat extenzivně, a to tak, že se jím vylučují toliko tresty policejní a důchodkové, nikoli však případy odsouzení disciplinárně - trestního, i když tím trest nevyslovuje žádný trestní soud, nýbrž tribunál jiný.“ V praxi došlo k uplatnění širšího výkladu pravomoci prezidenta republiky udílet milost s odůvodněním, že není žádného právního předpisu, jež by udělení milosti v disciplinárních věcech svěřoval jinému orgánu, a že je tedy vhodné i účelné v těchto případech postupovat *per analogiam*, a to dle ustanovení § 103 Ústavní listiny.⁸⁴⁸

Až do přijetí zákona č. 154/1923 Sb. z. a n. se pravomoc prezidenta republiky udělovat milost v disciplinárních věcech vojenských pouze odvozovala z jeho postavení jakožto vrchního velitele branné moci. Zákonem č. 154/1923 Sb. z. a n. byla tato pravomoc prezidenta republiky zakotvena explicitně.

Vláda svým usnesením ze dne 26. listopadu 1929 rozhodla, že prezidentu republiky přísluší také právo promíjet následky odsouzení důchodkovými soudy, čímž byla fakticky rozšířena pravomoc prezidenta dle ust. § 103 Ústavní listiny.

V oblasti správních deliktů omilostňovací působnosti nevykonával prezident republiky, nýbrž správní úřady samy.

Pokud jde o právo prezidenta republiky udílet milost, označil jej ústavní výbor Národního shromáždění za **nepřenositelné**. Jako ostatní pravomoc svěřená prezidentu republiky Ústavní listinou bylo i jeho právo udílet milost nedelegovatelné.⁸⁴⁹ Prezident republiky však v některých amnestiích stanovil vedle nepodmíněných případů i případy podmíněčné aplikace amnestijních zásad, přičemž současně ponechal příslušnému ministrovi, aby v konkrétních případech či pro celou kategorii případů vyřkl, zda-li byly stanovené podmínky splněny, resp. v jakém okamžiku. V takovém případě se však nejednalo o delegaci této pravomoci, neboť i zde o celém podkladu amnestijního výroku rozhodl prezident

⁸⁴⁸ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Praha 1934, str. 430 - 431

⁸⁴⁹ Šín, Z.: Ústavní oprávnění prezidenta republiky udělovat milost, Právní rádce č.10/1995, str. 75

republiky, jako hlava státu.⁸⁵⁰

Ze systematického zařazení práva udělovat milost mezi pravomoci prezidenta uvedené v ust. § 64 Ústavní listiny se dovozovalo, že akty milosti všeho druhu jsou zásahem výkonné moci do moci soudní a že jde o akt správní, kterým prezident vykonává vládní moc, a jako takový tedy musí být opatřen kontrasignací odpovědného člena vlády.⁸⁵¹

Amnestie byly vyhlášovány - většinou ve Věstnicích ministerstva spravedlnosti nebo v Úředním Listě.⁸⁵²

7.1.1.2 Právo jmenovat soudce

Podle ust. § 64 odst. 1 bod 8 Ústavní listiny⁸⁵³ jmenoval prezident republiky soudce od VI. hodnostní třídy⁸⁵⁴. Na základě ust. čl. III Uvozovacího zákona k Ústavní listině prezident republiky dále jmenoval i předsedu Ústavního soudu a dva jeho členy⁸⁵⁵.

Podle původního návrhu Ústavní listiny neměly být v ust. § 64 odst. 1 bod 8 soudci jako samostatná kategorie vůbec uvedeni, jelikož se považovali za státní úředníky podléhající služebně ministru spravedlnosti a dále ostatní vládní moci.⁸⁵⁶ Hlavním argumentem pro

⁸⁵⁰ Sobota, E a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 434

⁸⁵¹ Podle § 66 Ústavní Listiny „*President republiky není odpověden z výkonu svého úřadu. Z projevů jeho souvisejících s úřadem presidentovým odpovídá vláda*“, podle § 68 Ústavní listiny pak „*Jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády*“. podrobněji kapitola 2.1.1 Ústavní listina

⁸⁵² Scholz, O.: Abolice, amnestie, Slovník veřejného práva československého, sv. I., Brno 1929, str. 150

⁸⁵³ Právo prezidenta jmenovat soudce bylo v rámci **Prozatímní ústavy** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) upraveno v ust. § 10, dle kterého prezident republiky „*jmenuje důstojníky, státní úředníky, a soudce počínaje VI. hodnostní třídou nahoru*“. Rozsah práva prezidenta republiky jmenovat soudce tedy odpovídal rozsahu téhož práva císaře, který jmenoval soudce dle čl. 3 stát. zákl. zákona č. 144 ř.z. o soudcovské moci. Soudní instrukce ze dne 3. května 1853, č. 81 ř.z., ve znění zákona o soudní organizaci ze dne 27. listopadu 1896, č. 217 ř.z., vyhradila však císaři jen jmenování prezidentů a viceprezidentů nejvyšších soudů a vrchních zemských soudů, přednostů sborových soudů I. instance, radů nejvyššího soudu a vrchních zemských soudů, tedy vlastně všech soudců od VI. hodnostní třídy počínajíc. Obsazení ostatních soudcovských míst svěřila pak ministru spravedlnosti. in Sobota, E.: Československý prezident republiky, Praha 1934, str. 252

⁸⁵⁴ Zákonem č. 103 ze dne 24.6.1926 byly tyto hodnostní třídy odstraněny a nahrazeny „*platovými stupnicemi*“. Podle této nové úpravy se např. bývalá VI. Hodnostní třída rovnala III. Platové stupnici.

⁸⁵⁵ Ústavní soud byl fakticky naplněn pouze ve svém prvním funkčním období (17.11.1921-17.11.1931), přičemž následovala doba nečinnosti, resp. nejmenování členů Ústavního soudu. Opětovně byli soudci Ústavního soudu jmenováni až v roce 1938, avšak takto vytvořený Ústavní soud vyvíjel činnost pouze necelý rok.

⁸⁵⁶ V r. 1920 proběhla v ústavním výboru ohledně znění § 64 odst.1 bod 8 Ústavní listiny rozsáhlá diskuse. Šlo hlavně o to, má-li být ve znění tohoto ustanovení zdůrazněn rozdíl mezi soudci a jinými státními úředníky. Dr. Bouček na schůzi konané dne 13.1.1920 pravil: „*nyní jde o to, má-li být zdůrazněn rozdíl mezi soudci a jinými státními úředníky. Já bych navrhol, aby tento rozdíl byl zachován, poněvadž soudcové mají přece jenom zvláštní postavení, vždyť o nich máme zvláštní kapitolu v ústavě samotné, kde se mluví o moci soudcovské, a myslím, že jest tedy na místě, abychom*

rozlišení obou kategorií bylo zvláštní postavení soudců, které vycházelo z jejich nezávislosti, neodvolatelnosti a nepřeložitelnosti zakotvené následně v § 99 Ústavní listiny.⁸⁵⁷

V § 81 písm. c) Ústavní listiny je stanoveno, že vláda rozhoduje ve sboru o návrzích na jmenování osob uvedených v § 64 odst. 1 bod 8, které jmenuje prezident republiky. Vzniká tedy otázka, jakým způsobem byl prezident vázán těmito návrhy vlády. Lze soudit, že existoval-li již návrh vlády, prezident republiky nemohl jmenovat jinou než vládou navrženou osobu. Současně nemohl prezident republiky jmenovat kteroukoli z uvedených osob bez návrhu vlády.⁸⁵⁸ V případě soudců byl prezident navíc oprávněn jmenovat pouze takové osoby, které splňovaly podmínky stanovené zákonem.⁸⁵⁹

Prezidentu republiky náleželo právo jmenovat všechny soudce Nejvyššího soudu i Nejvyššího správního soudu, včetně vrchních sekretářů, a rady vrchních soudů.

Dle příslušných ust. zákona č. 162/1920 Sb. z. a n., o Ústavním soudu, mu konečně náleželo i právo jmenovat náhradníky. Tentýž zákon zároveň zúžil vlastní rozhodovací pravomoc prezidenta republiky, neboť příslušné soudce mohl jmenovat pouze na návrh, který podávaly obě sněmovny a sněm Podkarpatské Rusi.

Profesor F. Weyr zastával názor, že „jmenováním na určité služební místo nabývá jmenovaný subjektivní právo na ně. Nelze proto tvrditi, že v právu jmenovati funkcionáře je obsaženo i právo propouštěti, resp. penzionovati jej, poněvadž předpoklady pro takové propouštění (penzionování) jsou příslušnými organizačními předpisy (disciplinárními a

ten rozdíl při této příležitosti vytkli“. Prof. F. Weyr oponoval dr. Boučkovi následujícím způsobem: „To věcně rozlišování mezi soudci a státními úředníky správními má jistý osten proti státním úředníkům. Já nevím, co pořad strkáme ty soudce do popředí, zrovna při takové příležitosti, kde žádný rozdíl mezi soudci a ostatními úředníky neděláme. Když řekneme, že jmenuje úředníky od VI hodnostní třídy, jsou v tom i soudci zahrnuti. Proč je máme zvláště jmenovati? Má to být nějaké vyznamenání pro ně?“ Názor prof. Weyra podpořil v oné diskusi ještě poslanec J. Malypetr. in Broklová, E.: První československá ústava, Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920, Ústav pro soudobé dějiny ČAV, Praha 1992, str. 33 a 35

⁸⁵⁷ Kloubek, V.: Ústavní předpisy republiky Československé, Česká grafická unie Praha 1926, str. 49; obdobně Janda, B. a kol.: Československá vlastivěda, díl V. - Stát, Sfinx, Praha 1931, str. 381

⁸⁵⁸ Sobota, E.: Naše ústava jak zní a jak ji máme čísti, Státní nakladatelství, Praha 1935, str. 72

⁸⁵⁹ „Náš právní řád zná dvoji druh soudců: Prvním jsou soudcové z povolání, druhým jsou soudcové, kteří nejsou státními zaměstnanci neb aspoň nejsou zaměstnáni ve státní službě soudní, nýbrž jsou jen na přechodnou dobu povoláni z řady ostatního občanstva, aby se po boku stálých soudců účastnili rozhodování. Soudcové z povolání jsou státními úředníky a musí proto především vyhovovati podmínkám stanoveným pro státní úředníky vůbec. Jesto to československé státní občanství, bezúhonnost a tělesná i duševní způsobilost. Kromě toho jsou předepsány pro službu soudcovskou podmínky zvláštní, a to dokonany 27. rok, znalost státního jazyka a odborné znalosti vykázati, že absolvoval právní studia na některé tuzemské univerzitě a že složil s prospěchem tři teoretické státní zkoušky...kandidát musí pobýti 3 léta v přípravné službě soudcovské...a pak se podrobíti soudcovské zkoušce. Aby soudce mohl svůj úřad konati neodvisle, musí se právní řád postarati o to, aby soudce, který by se znelíbil vládním činitelům, nebyl prostě odstraněn.“ in Janda, B.: Československá vlastivěda, díl V. - Stát, Sfinx, Praha 1931, str. 380

*jinými) přesně stanoveny“.⁸⁶⁰ Obdobně se vyjádřil i prof. J. Hoetzl, dle kterého „*pravomoc jmenovat určité úředníky byla „právníky nemožně“ vyložena i jako právo je odvolávat“.*⁸⁶¹ Vzhledem ke skutečnosti, že pojetí, které nepovažovalo právo odvolat za součást práva jmenovat nebylo výslovně zakotveno v žádném konkrétním obecně závazném právním předpisu, vznikaly ohledně tohoto pojetí v rámci právní teorie spory, přičemž nakonec v ústavní praxi převážilo pojetí opačné.⁸⁶² Právo odvolat vedoucí státní funkcionáře tedy bylo považováno za součást jmenovacího práva, což odpovídalo principu legitimacy propouštění z funkcí na základě práva do nich jmenovat.*

Rozhodnutí prezidenta republiky, jímž vykonával své jmenovací právo, provádělo se tak, že příslušné správní orgány vydaly jmenovanému zvláštní jmenovací dekret, který se obsahově shodoval se jmenovacím aktem prezidentovým.

V právní teorii panují rozpory, zda akty prezidenta republiky učiněné v rámci výkonu jeho jmenovacího práva zahrnujícího rovněž právo odvolat byly přezkoumatelné soudem (viz. např. úvahy J. Krejčího v Laštovkově počtě). Za absurdní takové přezkoumávání rozhodnutí prezidenta republiky označoval s ohledem na nezbytnost jejich kontrasignace E. Sobota.⁸⁶³

Tato otázka se stala nanejvýš aktuální i v současné době, a to v souvislosti se zkoumáním práva, resp. povinností prezidenta republiky jmenovat na návrh ministra spravedlnosti soudce obecných soudů z řad justičních čekatelů, a dále práva prezidenta republiky odvolat předsedu Nejvyššího soudu.⁸⁶⁴

7.1.2 Ústava 9. května

Základní koncepce ústavní úpravy vztahu prezidenta republiky k moci soudní zakotvená v Ústavě 9. května navazovala na Ústavní listinu. Zásadní koncepční změna byla provedena až ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, kterým bylo dotčeno právo prezidenta republiky jmenovat soudce.

7.1.2.1 Právo milosti

Pravomoci prezidenta byly v rámci Ústavy 9. května taxativně stanoveny v § 74 odst.

⁸⁶⁰ Weyr, F.: Československé právo ústavní, Praha 1937, str. 202

⁸⁶¹ Klímeček, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 70

⁸⁶² Adler, F.: Prezident republiky; Slovník veřejného práva československého, svazek III., Brno 1934, str. 551

⁸⁶³ Pavlíček, V.: Několik předběžných poznámek k jmenovacím a odvolacím pravomocem prezidenta republiky, in Soudcovská fikce, nebo realita? - Sborník textů, in Centrum pro ekonomiku a politiku č. 52/2006, str. 73

⁸⁶⁴ podrobněji kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

1, dle kterého měl prezident republiky, *inter alia*, „právo udílet amnestii, promíjet nebo zmírňovat tresty a právní následky odsouzení trestními soudy a nařizovat s vyloučením trestných činů soukromožalobních, aby se soudní řízení trestní nezahajovalo nebo se v něm nepokračovalo“. Tato práva mu však nepříslušela, bylo-li proti němu zavedeno řízení podle § 78 Ústavy 9. května, anebo šlo-li o prezidenta republiky obžalovaného nebo odsouzeného podle § 78⁸⁶⁵ nebo o členy vlády obžalované nebo odsouzené podle § 91⁸⁶⁶ Ústavy 9. května.

Z výše uvedeného je patrné, že ústavněprávní úprava rozsahu pravomoci prezidenta republiky udílet milost individuální či hromadnou zakotvená v Ústavě 9. května se od úpravy obsažené v Ústavní listině z roku 1920 příliš nelišila.

Procesní úprava udělování milostí stanovená trestním řádem uvedeným zákonem č. 119/1873 ř. z. ze dne 23. května 1873 byla nahrazen úpravou zakotvenou zákonem č. 87/1950 Sb., trestní řád, ve znění zákona č. 67/1952 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. srpna 1950, a to v ust. § 91⁸⁶⁷ a v ust. § 205⁸⁶⁸. Samostatná úprava řízení o milosti v případě, že byl obviněný v rámci polního řízení pravomocně odsouzen k trestu smrti, pak byla zakotvena v ust. § 262 cit. zákona.

Ve věcech přestupků udělovala amnestii v souladu s ust. § 76 zákona č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním, vláda.

Novelou zákona č. 87/1950 Sb. provedenou zákonem č. 64/1956 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. ledna 1957, byly zakotveny změny v úpravě institutu milosti a amnestie.

Nově bylo samostatně stanoveno, že trestní stíhání nelze zahájit, a bylo-li již zahájeno, nelze v něm pokračovat a musí být zastaveno, nařídí-li to prezident republiky, uživ svého

⁸⁶⁵ V ust. § 78 Ústavy 9. května bylo upraveno trestní stíhání prezidenta republiky pro velezradu.

⁸⁶⁶ Ust. § 91 Ústavy 9. května zakotvilo trestní odpovědnost členů vlády, pokud úmyslně nebo z hrubé nedbalosti porušili ústavní nebo jiné zákony v oboru své úřední působnosti.

⁸⁶⁷ Řízení o žádosti za milost **před podáním žaloby** konal prokurátor, který ve věci konal nebo by byl příslušný konat přípravné řízení. Shledal-li prokurátor, že žádost za milost není důvodná, zamítl ji; jinak ji předložil se svým návrhem nadřízenému prokurátoru. Nezamítl-li žádost ani tento prokurátor, předložil ji se svým návrhem ministerstvu spravedlnosti. Nařídil-li to prezident republiky nebo ministr spravedlnosti, nesměla být žádost zamítnuta, nýbrž musela být s návrhem předložena. Nařídil-li to v takovém případě prezident republiky nebo ministr spravedlnosti, trestní řízení se zatím nezahájilo nebo se v zahájeném trestním řízení zatím nepokračovalo.

⁸⁶⁸ Řízení o žádosti o milost **v rámci veřejného a neveřejného zasedání** dle hlavy páté konal soud, který ve věci konal hlavní líčení nebo který rozhodl v první stolici, a pokud ji ne zamítl, předložil ji s návrhem nadřízenému soudu a ten pak ministru spravedlnosti. Týkala-li se však žádost o milost jen zahlazení odsouzení, konal řízení soud, který by rozhodoval o zahlazení odsouzení, nešlo-li ovšem o odsouzení vojenským soudem. Shledal-li soud, že žádost za milost není důvodná, zamítl ji; jinak ji předložil se svým návrhem nadřízenému soudu. Nezamítl-li žádost ani tento soud, předložil ji se svým návrhem ministerstvu spravedlnosti. Tato rozhodnutí činil soud v neveřejném zasedání. Nařídil-li to prezident republiky nebo ministr spravedlnosti, nesměla být žádost zamítnuta, nýbrž musela být s návrhem předložena. Nařídil-li to v takovém případě prezident republiky nebo ministr spravedlnosti, výkon trestu se odložil nebo přerušil anebo se v zahájeném trestním řízení zatím nepokračovalo.

práva udílet milost nebo amnestii⁸⁶⁹.

Procesní úprava řízení o žádosti o milost v přípravném řízení zůstala nezměněna, toto řízení však nově konal namísto prokurátora generální prokurátor⁸⁷⁰. Po podání obžaloby konalo řízení o žádosti za milost ministerstvo spravedlnosti⁸⁷¹.

Trest smrti směl být vykonán teprve tehdy, jestliže ministerstvo spravedlnosti soudu sdělilo, že rozsudek po přezkoumání nejvyšším soudem zůstal nedotčen a že nebyla podána žádost o milost, popřípadě, že žádost o milost byla zamítnuta⁸⁷².

Rozhodnutí o tom, do jaké míry je osoba, jíž byl pravomocně uložen trest, účastna amnestie, činil v souladu s ust. § 391 soud, který rozhodl v první stolici. Proti tomuto rozhodnutí byla přípustná stížnost, jež měla odkladný účinek.

7.1.2.2 Právo jmenovat soudce

Dle ust. § 74 odst. 1 bod 8 Ústavy 9. května měl prezident republiky právo jmenovat soudce z povolání, počínajíc V. stupnicí funkčního služného. Rozsah pravomoci prezidenta republiky jmenovat soudce stanovený Ústavou 9. května tedy zůstal ve srovnání s úpravou stanovenou Ústavní listinou v zásadě nezměněn.⁸⁷³

Zásadní změnu přinesl až ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře⁸⁷⁴, který nabyl účinnosti dne 1. ledna 1953. Tímto ústavním zákonem bylo

- i) zrušeno právo prezidenta republiky jmenovat soudce obecných a vojenských soudů, přičemž tito soudci byli napříště voleni⁸⁷⁵;
- ii) zakotveno právo prezidenta republiky jmenovat na návrh vlády generálního prokurátora;
- iii) „ústavně likvidováno“ správní soudnictví, neboť nahradil ústavní úpravu organizace

⁸⁶⁹ § 6 písm. a) Ústavy 9. května

⁸⁷⁰ Shledal-li generální prokurátor, že žádost za milost není důvodná, zamítl ji. Nařídil-li to prezident republiky, nesměla být žádost za milost zamítnuta a musela být s návrhem předložena. Jestliže to nařídil prezident republiky nebo generální prokurátor, trestní stíhání se zatím nezahájilo nebo se v zahájeném trestním stíhání nepokračovalo a obviněný se propustil z vazby.

⁸⁷¹ Shledal-li ministr spravedlnosti, že žádost za milost není důvodná, zamítl ji. Nařídil-li to prezident republiky, nesměla být žádost za milost zamítnuta a musela být s návrhem předložena. Jestliže to nařídil prezident republiky nebo ministr spravedlnosti, v zahájeném trestním stíhání se zatím nepokračovalo a obviněný se propustil z vazby anebo se výkon trestu se odložil nebo přerušil.

⁸⁷² § 336 Ústavy 9. května

⁸⁷³ V Ústavě 9. května nebyl zakotven Ústavní soud. Pravomoc rozhodovat o protiústavnosti zákonů byla svěřena předsednictvu Národního shromáždění podle § 65. Správní soud byl konstituován na základě ust. § 137 Ústavy 9. května.

⁸⁷⁴ Uvedený ústavní zákon byl zrušen až Ústavou 1960.

⁸⁷⁵ Pravomoc volit soudce obecných a vojenských soudů byla upravena prováděcím zákonem č. 36/1957 Sb.

soudů zřizovaných pro celé území Československé republiky stanovenou v § 137 Ústavy 9. května, přičemž z výčtu těchto soudů vypustil správní soud⁸⁷⁶.

7.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

Změna v ústavním postavení prezidenta v oblasti jeho pravomoci rozhodování o amnestii a jiných formách milosti nastala v roce 1960, kdy schválená Ústava 1960 rozhodně odmítla princip dělby moci⁸⁷⁷, neboť veškerou státní moc vykonával „pracující lid“ prostřednictvím Komunistické strany Československa. Prezident republiky se stal odpovědným Národnímu shromáždění a k jeho aktům už nebylo třeba kontrasignace členů vlády.⁸⁷⁸

Z podobného pojetí vycházela i Ústava federace, která stanovila, že prezident republiky má právo udělovat amnestii, promíjet a zmírňovat tresty uložené trestními soudy a nařizovat, aby se soudní trestní řízení nezahajovalo nebo aby se v něm nepokračovalo, a (nově) zahlazovat odsouzení.⁸⁷⁹ I zde pojem milosti zahrnoval i amnestii.

7.1.3.1 Právo milosti

Pravomoc prezidenta udílet milosti a amnestie⁸⁸⁰ byla v Ústavě 1960 upravena v ust. čl. 62 odst. 1 bod 10, přičemž oproti úpravě stanovené v Ústavě 9. května jí lze charakterizovat jako užší.

Prezident republiky měl právo udělovat amnestii, promíjet a zmírňovat tresty uložené trestními soudy a nařizovat, aby se soudní řízení trestní nezahajovalo nebo aby se v něm nepokračovalo.

Prezident republiky tedy neměl dle Ústavy 1960 právo zahlazovat odsouzení. Toto mu bylo opětovně přiznáno až Ústavou federace.⁸⁸¹

Z ústavněprávního hlediska bylo pro generální i individuální rozhodnutí prezidenta

⁸⁷⁶ Správní soudnictví bylo definitivně zrušeno ust. § 18 zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře, kterým byla provedena generální derogace všech předpisů o správním soudu.

⁸⁷⁷ Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II. (1945 - 1968), Karolinum, Praha 1999, str. 404

⁸⁷⁸ čl. 61 odst. 2 Ústavy 1960, čl. 60 odst. 2 Ústavy federace; bližší kapitola 2.1.3 Ústava 1960 a Ústava federace

⁸⁷⁹ Flégl, V.: Amnestie jako právní prostředek trestní politiky, Právník č. 5/1973, str. 427 - 439

⁸⁸⁰ V Československu byly amnestie udělovány z důvodů vnitropolitických i mezinárodněpolitických. Důvody amnestie po vzniku Československé republiky byly spatřovány v tom, aby přispěla k uklidnění obyvatelstva po mimořádných poměrech způsobených válkou, hospodářskou krizí nebo revolučními důvody. Později se amnestie udělovala i při příležitostech významných událostí ve státě.

⁸⁸¹ čl. 61 odst. 1 písm. j) Ústavy federace

republiky o udělení milosti v oblasti trestní politiky charakteristické to, že

- a) anulovalo nebo moderovalo výkon trestů uložených soudy za trestné činy nebo přečiny,
- b) bylo pro orgány činné v trestním řízení závazným pokynem k realizaci agraciačního nebo aboličního rozhodnutí.⁸⁸²

Právo udělit milost či amnestii se však nevztahovalo na přestupky a řízení o nich, resp. na sankce, které uložily za jejich spáchání národní výbory.⁸⁸³

Prezident republiky jako hlavní velitel ozbrojených sil mohl rovněž udělit milost a amnestii za disciplinární tresty příslušníků ozbrojených sil. Toto jeho právo vyplývalo z jeho postavení jakožto hlavního velitele ozbrojených sil a bylo výslovně uvedeno v čl. 21 disciplinárního pořádku vojenských ozbrojených sil ČSSR. Tyto tresty odpouštěl prezident republiky formou rozkazu.⁸⁸⁴

Amnestijní rozhodnutí i rozhodnutí prezidenta republiky o udělení milosti po formální i obsahové stránce bezprostředně navazovala na odpovídající ustanovení trestního zákona, zákona o přečinech⁸⁸⁵ a trestního řádu.

Zásadním způsobem však byla změněna právní úprava řízení o udělení milosti, a to zákonem č. 141/1961 Sb., trestní řád⁸⁸⁶. Žádost o milost se na rozdíl od přecházející úpravy nadále nepodávala u příslušného soudu, nýbrž prostřednictvím Kanceláře prezidenta republiky přímo prezidentu republiky, který sám řízení prováděl. Prezident republiky pak mohl k provedení řízení o žádosti, resp. k zamítnutí bezdůvodné žádosti zmocnit generálního prokurátora (před podáním obžaloby) nebo ministra spravedlnosti (po podání obžaloby). Po vzniku československé federace v roce 1968 mohly být takto zmocněni jak generální prokurátor federace, tak ministři spravedlnosti jednotlivých republiky⁸⁸⁷, a konečně i ministr národní obrany.⁸⁸⁸

⁸⁸² Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988, str. 332

⁸⁸³ Zdobinský, S. - Matoušek, S. a kol.: Státní právo ČSSR, Panorama, Praha 1985, str. 41

⁸⁸⁴ Hencovská, M.: Milosť a amnestia v Československom právnom poriadku, PÚMS SSR, Bratislava 1986, 75

⁸⁸⁵ Zákon č. 150/1969 Sb, o přečinech, ve znění pozdějších předpisů, byl zrušen zákonem č. 175/1990 Sb. s účinností k 1.7.1990.

⁸⁸⁶ § 11 odst. 1 písm. a), § 360 až § 370a trestního řádu

⁸⁸⁷ Např. v čl. VI rozhodnutí o amnestii z 8. května 1985 uložil prezident republiky ministrům spravedlnosti ČSR a SSR, aby mu v určených věcech předložili k rozhodnutí návrhy na prominutí nebo zmírnění trestu.

⁸⁸⁸ Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama Praha, 1988, str. 332

Od roku 1960 se amnestijní rozhodnutí publikují ve Sbírce zákonů⁸⁸⁹.

7.1.3.2 Vztah prezidenta republiky k soudcům

V čl. 98 a násl. Ústavy 1960 byl zakotven **princip volitelnosti soudců**, který byl vázán na zastupitelské sbory. Soustava soudů a hlavní zásady jejich organizace a činnosti byly stanoveny zákonem č. 36/1964 Sb., o organizaci soudů a o volbách soudců, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud jakožto soudní orgán ochrany ústavnosti nebyl Ústavou 1960 předvídan a byl zakotven až následně v Ústavě federace, a to jak pro federaci⁸⁹⁰, tak pro jednotlivé republiky⁸⁹¹. Tato ústavní úprava byla zrušena ústavním zákonem č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu ČSFR, který nabyt účinnosti dne 1. dubna 1991, a kterým bylo opětovně zakotveno právo prezidenta jmenovat soudce⁸⁹² a funkcionáře⁸⁹³ Ústavního soudu⁸⁹⁴.

V souladu s ust. čl. 61 odst. 2 Ústavy federace příslušelo prezidentovi republiky vykonávat i pravomoci, které nebyly výslovně uvedeny v Ústavě federace, stanovil-li tak zákon Federálního shromáždění.

Právo prezidenta republiky **jmenovat soudce bylo částečně obnoveno**⁸⁹⁵ až zákonem

⁸⁸⁹ zákon č. 77/1959 Sb., o Sbírce zákonů a o Úředním listě, ve znění pozdějších předpisů

⁸⁹⁰ V souladu s ust. čl. 94 Ústavy federace volilo soudce federálního Ústavního soudu Federální shromáždění. Soudci federálního ústavního soudu však dle hlavy šesté Ústavy federace nikdy zvoleni nebyli.

⁸⁹¹ Dle ust. čl. 101 Ústavy federace měly být působnost a zásady organizace ústavních soudů republik stanoveny ústavními zákony národních rad. Tyto ústavní zákony však nikdy nebyly přijaty, a tudíž ústavní soudy republik nikdy fakticky činnost ani vykonávat nemohly.

⁸⁹² V souladu s ust. čl. 10 jmenoval prezident republiky České a Slovenské Federativní Republiky soudce Ústavního soudu z osob navržených Federálním shromážděním, Českou národní radou a Slovenskou národní radou. Šest soudců Ústavního soudu bylo jmenováno z občanů České republiky a šest z občanů Slovenské republiky (princip parity).

⁸⁹³ Dle ust. čl. 11 cit. úst. zákona jmenoval prezident České a Slovenské Federativní Republiky ze soudců Ústavního soudu předsedu a místopředsedu Ústavního soudu. Jestliže byl předsedou Ústavního soudu jmenován občan České republiky, musel být místopředsedou jmenován občan Slovenské republiky, nebo naopak.

⁸⁹⁴ Na základě uvedené ústavněprávní úpravy byli soudci Ústavního soudu prezidentem ČSFR jmenováni v lednu 1992.

⁸⁹⁵ Dle ust. § 38 odst. 1 jmenoval prezident České a Slovenské Federativní Republiky soudce Nejvyššího soudu České a Slovenské Federativní Republiky, a to na návrh předsedy Nejvyššího soudu České a Slovenské Federativní Republiky po dohodě s vládou České republiky a s vládou Slovenské republiky zpravidla ve stejném počtu z občanů České republiky a z občanů Slovenské republiky. Jmenování soudcem Nejvyššího soudu České a Slovenské Federativní Republiky nabývalo účinnosti schválením oběma sněmovnami Federálního shromáždění. Prezident České a Slovenské Federativní Republiky dále v souladu s ust. § 38 odst. 2 jmenoval na návrh ministra obrany České a Slovenské Federativní Republiky soudce vojenských soudů. Prezident České a Slovenské Federativní Republiky konečně v souladu s ust. § 39 odst. 1 jmenoval předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu České a Slovenské Federativní Republiky, a to ze soudců tohoto soudu na návrh vlády České a Slovenské Federativní Republiky. Jestliže předsedou jmenoval občana České republiky, jmenoval místopředsedou občana Slovenské republiky nebo naopak.

Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, který nabyl účinnosti dne 1.9.1991.⁸⁹⁶

7.2 Vztah prezidenta republiky k moci soudní dle platné právní úpravy

Čl. 81 Ústavy stanoví, že soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy a čl. 90 Ústavy určuje, že pouze soud je oprávněn rozhodovat o vině a trestu za trestné činy. Postavení a pravomoci prezidenta republiky jsou systematicky zařazeny v hlavě třetí Ústavy označené jako moc výkonná. Naskýtá se otázka, v jakém vztahu jsou ustanovení o moci soudní ke zmíněným pravomocem prezidenta republiky, zda a čím jsou tyto pravomoci limitovány a zda vůbec jsou slučitelné s principem dělby moci. Je výkon těchto pravomocí prezidenta republiky zásahem výkonné moci do soudnictví? Nebo vykonává prezident republiky tyto své pravomoci jako orgán moci soudní? V literatuře nacházíme i úvahy, zda takovéto pravomoci jsou slučitelné s republikánsko-demokratickou formou státu.⁸⁹⁷

7.2.1 Milost a amnestie

Nejvýznamnější zásah do moci soudní představují kromě jmenování soudců nepochybně instituty milosti a amnestie jakožto tradiční atributy hlavy státu. Oba tyto instituty jsou zakotveny Ústavou, avšak každý z nich má odlišný režim.

Ústava zakládá v čl. 62 písm. g) právo prezidenta republiky odpouštět a zmírňovat tresty uložené soudem, nařizovat, aby se trestní řízení nezahajovalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, a zahlazovat odsouzení. Tento článek Ústavy prezidenta republiky zmocňuje k udělení milosti, a to ve významu milosti individuální.

Milost v tomto smyslu lze vymezit jako individuální ústavní akt hlavy státu, který směřuje k jedné konkrétní osobě a který prezident republiky činí na základě vlastního rozhodnutí a uvážení. Důvodnost nebo bezdůvodnost milosti není nikde a nikým stanovena. Zdůvodnění přípustnosti milosti lze spatřovat v potřebě řešit rozpor mezi spravedlností formální vyjádřenou zákony a spravedlností materiální. Těmito důvody se však v českém trestním právu, které je ovládáno zásadou formálně - materiálního pojetí trestného činu,

⁸⁹⁶ Zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, byl zrušen zákonem č. 6/2002 Sb., zákon o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁹⁷ Pavlíček, V.: O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice in Musil, J. - Vanduchová, M.: Pocta O. Novotnému k 70. narozeninám, 1. vyd., Codex Bohemia, Praha 1998, str. 150 - 166

zabývá již soud. Tím, že důvody milosti nejsou nikde vyjádřeny, může se jejich prosazování střetávat s principem neodvratitelnosti trestu za spáchané trestné činy a rovnosti každého před zákonem.⁸⁹⁸ Prezident republiky může milost udělit bez ohledu na to, v jakém stádiu trestního řízení se daná věc nachází.

V ust. čl. 63 písm. j) Ústavy je zakotveno právo prezidenta republiky udělovat amnestii. Na rozdíl od individuální milosti se v případě amnestie jedná o normativní právní akt prezidenta republiky, který má hromadnou povahu, což znamená, že směřuje vůči blíže nevymezenému počtu osob.⁸⁹⁹

V případě milosti a amnestie lze hovořit o jejich různých formách, respektive je možno vymezit tři základní formy, a to **agraciaci, abolici a rehabilitaci**. Agraciace znamená, že se promíjí již pravomocně uložený trest, a to buď celý, nebo jeho zbytek. Samozřejmě lze prominout jen nevykonaný trest nebo jeho nevykonanou část. Účinkem agraciace je odpuštění a zmírnění trestu uloženého soudem, netýká se to však následků trestu. Agraciace se nemůže vztahovat na ochranná opatření. Abolici lze definovat jako milost nezahájením či nepokračováním v trestním řízení. Účinkem abolicie tedy je, že se trestní řízení nezahájí, a bylo-li zahájeno, tak se v něm nepokračuje. Rehabilitace je odstranění nepříznivých následků uloženého nebo vykonaného trestu. Odsouzení je tak zahlazeno a odsouzený se považuje za osobu bezúhonnou, jestliže tomu nepřekáží jiné, dosud nezahlazené odsouzení.⁹⁰⁰ Jednotlivé formy amnestie a milosti mohou být při udělení kombinovány.

Rozhodnutí prezidenta republiky o udělení milosti nebo amnestie zakládá nepřipustnost trestního stíhání dle ust. § 11 odst. 1 písm. a) trestního řádu a je důvodem zániku trestnosti. Nařídí-li to tedy prezident republiky, uživ svého práva udílet milost nebo amnestii, trestní stíhání nelze zahájit, a bylo-li již zahájeno, nelze v něm pokračovat a musí

⁸⁹⁸ Pavlíček, V.: O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice. in Musil, J. - Vanduchová, M.: Pocta O. Novotnému k 70. narozeninám, 1. vyd. Codex Bohemia, Praha 1998, str.150 - 166

⁸⁹⁹ Zatímco jednotlivé formy milosti uděluje prezident republiky v konkrétních, jmenovitě určených případech, pod pojmem amnestie se rozumí generální akt milosti adresovaný osobám identifikovatelným až při jeho provádění. Amnestii, stejně jako milost, může prezident republiky udělit pouze v soudně trestních věcech. in Flégl, V.: Amnestie jako právní prostředek trestní politiky, Právník č. 5/1973, str. 427 - 439.

⁹⁰⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 6. května, sp. zn. IV. ÚS 366/98, dokument č. 70/1999 Sb. n. a u. „Skutečnosti, na jejichž základě mohou nastat účinky zahlazení odsouzení, které jsou ve své podstatě stejné - tj. na pachatele se hledí, jako by odsouzen nebyl, jsou trojího druhu. Je to jednak rozhodnutí soudu o tom, že se odsouzení pachatele zahlazuje (§ 69 , 70 a 87 tr. zákona a § 363 až 365 tr. řádu). Dále jde o zahlazení odsouzení na základě rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii nebo o udělení individuální milosti, kdy může jít jednak o akt samotného zahlazení odsouzení (rehabilitace) anebo o prominutí trestu nebo jeho zbytku s výslovně uvedeným účinkem, že se na pachatele hledí, jako by odsouzen nebyl. Konečně pak může jít o právní fikci, že se na pachatele hledí, jako by odsouzen nebyl, která vzniká přímo ze zákona v souvislosti s některými druhy trestů.“

být zastaveno.

V souladu s ust. § 227 trestního řádu má obžalovaný v případě abolice právo trvat na tom, aby se v zahájeném trestním řízení pokračovalo, jestliže bylo zastaveno v důsledku udělení milosti či amnestie. V dalším řízení se pokračuje podle obecných pravidel s tím rozdílem, že nedojde-li k zastavení trestního stíhání z jiného důvodu a shledá-li soud důvody k vynesení odsuzujícího rozsudku, vysloví sice vinu, nesmí však uložit trest.

Dle názoru části právní teorie není k jednostrannému aktu hlavy státu, kterým se udílí milost či amnestie, třeba souhlasu osoby, které se milosti dostává. Tato osoba se nemůže platně milosti zříci a trvat na provedení trestního řízení nebo výkonu trestu.⁹⁰¹

V posledním období diskuse kolem prezidentských milostí pozbyly částečně na aktuálnosti, neboť současný prezident republiky Václav Klaus⁹⁰² za celé své dosavadní působení ve své funkci udělil pouze 127 milostí.⁹⁰³ Stejně tak při nástupu do funkce nevyužil své právo udělit amnestii, jak bývalo dříve zvykem⁹⁰⁴. Další významný rozdíl mezi oběma prezidenty ohledně udělování milostí je v tom, že Václav Havel přenesl svým rozhodnutím pravomoc provádět řízení o žádostech o milost a zamítat bezdůvodné žádosti o milost na ministra spravedlnosti, zatímco jeho nástupce toto rozhodnutí zrušil a rozhoduje o podaných žádostech o milost sám. Přesto však se tímto problematika milostí zdaleka nevyřešila a je třeba i nadále hledat vhodná východiska a další řešení celé situace, protože ta je, jak bude argumentováno dále, dlouhodobě neúnosná.

V případech stanovených v čl. 66 Ústavy dochází k přenesení pravomoci udělovat amnestii podle čl. 63 odst. 1 písm. j) Ústavy na předsedu vlády, pravomoc udělovat milost podle čl. 62 odst. 1 písm. g) Ústavy není svěřena nikomu.⁹⁰⁵

⁹⁰¹ Pavliček, V.: O ústavních problémech milostí a amnestie v České republice, in Musil, J. - Vanduchová, M.: Pocta O. Novotnému k 70. narozeninám, 1. vyd. Codex Bohemia, Praha 1998, str.150 - 166

⁹⁰² Prezident republiky V. Klaus, již v rámci svého prvního kandidátního projevu ze dne 15. ledna 2003 uvedl, že nepřijme systém udělení milostí vytvořený V. Havlem, a současně deklaroval vůli s milostmi šetřit, a v žádném případě nedopustit jejich zpochybňování v důsledku skrývání důvodu jejich udělení prostřednictvím argumentace úředníků prezidentské kanceláře, že prezident důvody těchto výjimečných aktů uvádět nemusí. in Klaus, V.: Rok první - projevy, články eseje, Euromedia Group, k.s., Knižní klub v Praze 2004, str. 18

⁹⁰³ Stav ke dni 3.11.2006. Václav Havel jakožto prezident republiky udělil za dvě volební období celkem 1948 milostí.

⁹⁰⁴ U příležitosti svého nástupu do úřadu prezidenta České republiky využil Václav Havel v obou případech svého práva udělit amnestii daného mu Ústavou; blíže kapitola 7.2.1.2 Amnestie

⁹⁰⁵ blíže kapitola 4.2 Platná právní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky

7.2.1.1 Milost

7.2.1.1.1 Pojem milost

V současnosti je právo udílet milost právem prezidenta republiky založeným Ústavou, které by mělo zřejmě zmírňovat křivdy a nespravedlnosti způsobené obecnými soudy, případně zmírňovat špatnou osobní situaci dotčených osob (u odsouzených nebo souzených osob lze však stěží předpokládat, že by svoji osobní situaci pokládali za jinou než špatnou), a tímto zajišťovat jakousi obecnou spravedlnost ve smyslu zásad ekvity. Zdůvodnění přípustnosti milosti lze nalézt především v tom, že je někdy potřeba řešit rozpor mezi spravedlností formální vyjádřenou v zákonech a spravedlností materiální. Tímto však lze sotva argumentovat tehdy, je-li trestní právo založeno na formálně-materiálním pojetí trestného činu. Ústavní institut milosti ve své recentní podobě vede k oslabování právního vědomí (spravedlnosti) a narušuje principy materiálního právního státu. Takto široce pojatý institut milosti je téměř evropský unikát⁹⁰⁶, který v České republice neměl obdoby ani za první republiky.

Výraz ani pojem „*milost*“ Ústava ani jiný ústavní zákon nezná, ale objevuje se např. v hlavě dvacáté třetí trestního řádu, kde § 366 odst. 1 konstatuje, že prezident republiky na základě práva daného mu ústavou uděluje milost. Výkladem lze dovodit (snad i s ohledem na zmínku obsaženou v důvodové zprávě k čl. 62 Ústavy), že zákon tím má na mysli pravomoci prezidenta republiky vyjmenované v čl. 62 písm. g) Ústavy.⁹⁰⁷

Pojem „*milost*“ dále zmiňuje např. i Protokol č. 7 k Úmluvě v čl. 3, ale je pozoruhodné, že o ní mluví pouze v souvislosti s justičním omylem: „*Je-li konečný rozsudek v trestní věci později zrušen nebo je-li udělena milost, protože nová nebo nově odhalená skutečnost dokazuje, že došlo k justičnímu omylu.*“

Mezi ústavními teoretiky nepanuje jednota ohledně povahy výkonu tohoto práva prezidentem republiky.

Lze se setkat s názory, že udílení milosti je výkonem moci vládní, do jejíž oblasti patří

⁹⁰⁶ Pokud může ve státech Evropské unie prezident nebo panovník zastavit trestní stíhání, musí s výjimkou Dánského království jeho rozhodnutí podepsat i zástupce vlády. Prezident ČR premiérův podpis nepotřebuje. Právo zastavit trestní řízení jen svým vlastním rozhodnutím nemá prezident ani ve Francii, kde jsou jeho pravomoci velmi široké. Také německý prezident potřebuje k udělení milosti spolupodpis zástupce vlády. Dánský panovník sice může sám kdykoliv udělit milost i amnestii, ale v praxi svého práva využívá pouze výjimečně. in Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V.: Ústavní systém České republiky, 4. vydání, Prospektum, Praha 2002, str. 199

⁹⁰⁷ Pavlíček, V.: O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice. in Musil, J. - Vanduchová, M.: Pocta O. Novotnému k 70. narozeninám, 1. vyd. Codex Bohemia, Praha 1998, str. 150 - 166.

stíhat pachatele trestných činů a zajišťovat výkon trestů a která může od těchto oprávnění či povinností upustit. Proti těmto názorům se však oprávněně namítá, že pravomoc ve věcech postihu trestné činnosti a výkonu trestu nemá povahu dispozitivní. Stejně tak se jako neopodstatněné ukazují názory, že udělení milosti je aktem moci soudcovské, neboť výkon této moci záleží v aplikaci právních předpisů.⁹⁰⁸

Naproti tomu se část konstitucionalistů domnívá, že pravomoc prezidenta republiky podle čl. 62 písm. g) Ústavy patří mezi výlučné pravomoci, jejichž prostřednictvím může prezident republiky zasahovat do činností jiných ústavních orgánů v rámci systému dělby moci.⁹⁰⁹

Osobně se přikláním k názoru prof. Václava Pavlíčka, který dovozuje, že prezident republiky při vydávání milostí **vystupuje autonomně jako hlava státu**, nikoliv tedy jako součást moci výkonné, a dále že při výkonu předmětného práva není prezident republiky svázán s vládou, neboť jeho rozhodnutí o udělení milosti vzhledem k zakotvení předmětné pravomoci v čl. 62 Ústavy nevyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Rozhodnutí prezidenta republiky nelze podle tohoto autora označovat ani za akty moci zákonodárné, výkonné nebo soudní. Dle jeho názoru se jedná o **rozhodnutí zvláštního druhu**, které ústavodárce jako představitel suverenity státní moci svěřil hlavě státu k řešení mimořádných situací v oblasti trestné činnosti v rámci uplatnění principu ekvity.⁹¹⁰

7.2.1.1.2 Přenesení pravomoci provádět řízení o udělení milosti

Prezident republiky je oprávněn udělit milost na základě žádosti či na základě vlastního uvážení či upozornění, případně podnětu třetí osoby. Podrobná úprava tohoto řízení je stanovena v části čtvrté „*Některé úkony související s trestním řízením*“, hlava XXII, § 366, 367 a 369 trestního řádu. Této úpravě předchází ustanovení zakotvující na základě ust. čl. 62 písm g) Ústavy pravomoc prezidenta republiky udělit milost (§ 366 odst. 1 trestního řádu) a zároveň pravomoc přenést v určitých případech pravomoc provádět řízení o udělení milosti na ministra spravedlnosti (§ 366 odst. 2 trestního řádu). Vzhledem ke skutečnosti, že pravomoc prezidenta republiky delegovat pravomoc provádět řízení o udělení milosti na ministra

⁹⁰⁸ Šín, Z.: Ústavní oprávnění prezidenta republiky udělovat milost, Právní rádce č.10/1995, str. 7

⁹⁰⁹ Klíma, K.: Ústavní právo, 1. vydání, Bohemia iuris kapitál. a.s., Praha 1997, str. 242

⁹¹⁰ Pavlíček, V.: O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice. in Musil, J. - Vanduchová, M.: Pocta O. Novotnému k 70. narozeninám, 1. vyd. Codex Bohemia, Praha 1998, str.150 - 166.

spravedlnosti není ústavně zakotvena, nýbrž je založena prostým zákonem, podléhá **rozhodnutí prezidenta republiky** o delegaci pravomoci provádět řízení o udělení milosti v souladu s ust. čl. 63 odst. 2 ve spojení s odst. 3 Ústavy **kontrasignaci** předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Kontrasignace tohoto rozhodnutí podmiňuje jeho platnost. Vláda jako celek tím politicky odpovídá za obsah takového rozhodnutí. Uvedenou právní úpravu považuji za nevhodnou a plně se ztotožňuji s názorem prof. Václava Pavlíčka, který se domnívá, že má-li mít prezident republiky právo přenést své rozhodovací pravomoci na jiného ústavního činitele, měl by k tomu být výslovně zmocněn předpisem ústavní právní síly.

Prezident republiky V. Havel svým **rozhodnutím č. 33/1994 Sb.** ze dne 1. února 1994 přenesl na základě zmocnění daného mu ustanovením § 366 odst. 2 trestního řádu na **ministra spravedlnosti** svou pravomoc

1. provádět řízení o žádostech o milost;
2. zamítat bezdůvodné žádosti o milost,
 - a) s výjimkou žádostí
 - pachatelů trestných činů podle části druhé hlavy I. a X. trestního zákona a dále trestných činů vojenských, u kterých dolní hranice trestní sazby činí nejméně 5 let;
 - pachatelů, kterým byl pravomocně uložen trest odnětí svobody na doživotí;
 - osob odsouzených za trestné činy, kterých se dopustily ve věku mladistvých;
 - žen starších 55 let a mužů starších 60 let;
 - žen nebo osamělých mužů pečujících o dítě mladší 15 let;
 - osob trpících závažnou chorobou nebo nevyléčitelnou chorobou bezprostředně ohrožující život, pokud nebudou soudem shledány podmínky pro užití ustanovení § 327 odst. 2 trestního řádu;
 - b) s výjimkou dalších žádostí o milost, u nichž si v jednotlivých případech rozhodnutí vyhradí. K tomuto účelu si prezident republiky vyhradil právo být informován o žádostech o milost podaných přímo ministru spravedlnosti.

Důvodem pro přenesení pravomoci na ministra spravedlnosti byla značná rozsáhlost agendy, kterou by prezident republiky se svým aparátem zvládal pouze obtížně.⁹¹¹ Z tohoto důvodu tedy prezident republiky zvolil postup v řízení o žádostech tak, aby tyto byly posouzeny ve věci příslušnými orgány a institucemi a doporučeny takové, kterým je vhodné

⁹¹¹ Např. v roce 1990 bylo uděleno 433 milostí, v roce 1991 62 milostí, v roce 1992 106 milostí, v roce 1994 407 milostí. in Havel, V.: Úvodní slovo prezidenta republiky Václava Havla, zdroj: www.hrad.cz

věnovat bližší pozornost vzhledem k okolnostem případu či osoby.⁹¹²

K tomuto Ústavní soud uvedl⁹¹³, že žádost o milost nelze hodnotit jako procesní prostředek, který zákon poskytuje k ochraně základního práva nebo svobody. Udělování milosti podle čl. 62 písm. g) Ústavy **je prerogativou, výsadním právem prezidenta republiky**. Z ústavního hlediska nejde o subjektivní veřejné právo fyzické osoby. Prezident republiky může milost udělit i bez žádosti a může volit formu, jakou bude na žádost reagovat. Ústavní soud není příslušný přezkoumávat rozhodnutí, kterými se vyřizují žádosti o milost. Ústavní stížnost tak neotevřela cestu k přezkoumání postupu vyřizování žádostí o milost podle § 366 odst. 2 trestního řádu a podle rozhodnutí prezidenta republiky č. 33/1994 Sb., o přenesení pravomoci v řízení o udělení milosti.

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 33/1994 Sb. však v rozporu s výše uvedeným žádným členem vlády kontrasignováno nebylo. Z této skutečnosti dovozují, že toto rozhodnutí nikdy nenabývalo platnosti.

Rozhodnutím prezidenta republiky Václava Klause č. 254/2003 Sb. ze dne 4. srpna 2003, o zrušení přenesení pravomoci v řízení o udělení milosti, bylo rozhodnutí prezidenta republiky č. 33 ze dne 1. února 1994, o přenesení pravomoci v řízení o udělení milosti, zrušeno s tím, že vyřízení žádostí o milost podaných přede dnem 7. března 2003 se řídí dosavadním rozhodnutím č. 33/1994 Sb. Toto rozhodnutí rovněž nebylo kontrasignováno ze strany předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády. V daném případě však prezident republiky dle svého názoru postupoval v souladu s Ústavou, neboť pravomoc udělovat milost je založena přímo v ust. čl. 62 písm. g) Ústavy, a tudíž rozhodnutí o zrušení delegace pravomoci provádět řízení o udělení milosti na ministra spravedlnosti, tedy de facto o znovunabytí pravomoci rozhodovat o udělení milosti samostatně, nepodléhá kontrasignaci předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády.

7.2.1.1.3 Zhodnocení ústavněprávní úpravy milosti

Problematický aspekt stávající ústavněprávní úpravy práva prezidenta republiky udělovat milost spočívá ve skutečnosti, že je zakotveno jakožto výlučné a absolutní, přičemž jeho výkon nepodléhá kontrole v rámci systému dělby moci a vlastní udělená milost je nezrušitelná.

Za určité řešení uvedeného problému lze bezesporu považovat podmínění výkonu

⁹¹² Šín, Z.: Ústavní oprávnění prezidenta republiky udělovat milost, Právní rádce č. 10/1995, str. 74

⁹¹³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2000, sp. zn. II ÚS 137/2000, dokument č. 216/2000 Sb. n. a u.

tohoto práva prezidentem republiky kontrasignací předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády, a to přesunutím této pravomoci z ust. čl. 62 písm. j) do ust. čl. 63 Ústavy. Další možné řešení spočívá ve stanovení případů, kdy prezident republiky může toto své právo vykonat, resp. podmínek výkonu tohoto práva v těchto případech.

Jako nejproblematictější se pak jeví ústavně zakotvené právo prezidenta republiky fakticky zasáhnout do výkonu moci soudní tím, že nařídí, aby se trestní stíhání nezačalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, tedy **právo abolice**. Pravomoc zastavit trestní stíhání ještě před tím, než proces justice může být završen, způsobuje archaický návrat k již dávno překonanému principu všemocného vladaře stojícího nad právem. Takové pojetí je v demokratické společnosti, která rozděluje zákonodárnou, výkonnou a soudní moc a chrání jejich vzájemnou nezávislost jakožto základ své existence, za nepřijatelné. Zastavení trestního stíhání prezidentem republiky nelze považovat za systémovou korekturu, popř. zohlednění určitých výjimečných okolností, nýbrž za citelný vnější zásah do nezávislosti výkonu soudní moci.

Řešení lze spatřovat jednak v podmínění výkonu práva abolice prezidentem republiky kontrasignací předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády, v krajním případě pak především v odnětí tohoto práva prezidentu republiky.

Opakovaně se objevily snahy výše nastíněné problémy ústavně vyřešit, a to prostřednictvím návrhů na změnu Ústavy⁹¹⁴, avšak žádný z těchto návrhů nebyl přijat.⁹¹⁵

⁹¹⁴ Např. sněmovní tisk 359/1993 ve III. volebním období, sněmovní tisk č. 20/2002 ve IV. volebním období, sněmovní tisk č. 81/2002 ve IV. volebním období

⁹¹⁵ Možnost zrušení práva abolice připustil i Václav Havel, který ve funkci prezidenta republiky udělil ke dni 14.3.2001 v rámci výkonu práva milosti celkem 70 abolic. V roce 2002 k tomuto problému uvedl: „*V debatách o postavení prezidenta se vyskytl názor, že udělování milosti by mělo podléhat spolupodpisu předsedy vlády. Přiznám se, že takový nápad nepovažuji za dobrý a že bych za lepší už považoval, kdyby byly milosti vůbec zrušeny (podmíněně propustit vězně může v krajním případě vždycky soud). Milosti jsou totiž ze samé své podstaty kontroverzní: „plošně“ platnému zákonu a systémovému, „kolektivnímu“, vícestupňovému a vždy znovu obsáhle zdůvodňovanému rozhodování justice je najednou nadřazena veskrze osobní úvaha jedince, jejíž produkt nemusí tento jedinec dokonce vůbec zdůvodňovat. Myslím si sice, že je správné, že náš ústavní systém princip milosti obsahuje, plně však chápu, že ho mnoho lidí považuje za podivný a nedivím se nikomu, kdo by ho chtěl zrušit. Zároveň jsem si ale jist, že tato jedinečná pravomoc, pokud existuje, je ze samé své podstaty vázána na jedinečnou lidskou bytost toho, kdo jí disponuje a kdo nese za její výkon plnou a nedělitelnou osobní odpovědnost, a že by tedy bylo velmi pochybné ji alibisticky rozdělovat mezi více institucí s naprosto jiným ústavním postavením a jiným typem mandátu. (Něco jiného jsou amnestie, tedy plošně udělované milosti, ty musí být samozřejmě kontrasignovány). Mimo jiné: princip kontrasignace individuálních milostí by byl i projevem značné nedůvěry k parlamentu (případně k občanům), neboť by vycházel z apriorního předpokladu, že si prezidentem mohou zvolit někoho, kdo nebude schopen samostatně nakládat s tradičními atributy této funkce.“ in Autorský text prezidenta republiky Václava Havla, Mladá fronta Dnes ze dne 30. ledna 2002 „*Jak volit mého nástupce? Přímě!*“*

7.2.1.2 Amnestie

Podle čl. 63 odst. 1 písm. j) Ústavy má prezident republiky právo udělovat amnestii. Amnestií se rozumí hromadné promíjení a zmírňování trestů a právních následků odsouzení a právo nařizovat, aby se trestní řízení nezačalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo. K platnosti rozhodnutí prezidenta republiky o udělení amnestie se požaduje kontrasignace předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády zakládající politickou odpovědnost vlády.

Při amnestijních rozhodnutích je prezident republiky nepochybně s výkonnou mocí spojen. Přesto lze však sotva přijmout stanovisko, že tato rozhodnutí lze považovat za správní akty. Rozhodnutí prezidenta republiky nelze však označovat ani za akty moci zákonodárné ani moci soudní. Jde o rozhodnutí zvláštního druhu, které ústavodárce jako představitel suverenity státní moci svěřil hlavě státu k řešení mimořádných situací v oblasti trestné činnosti. Z uvedené povahy těchto aktů vyplývají i další důsledky, zejména pro nezměnitelnost učiněných rozhodnutí.⁹¹⁶

Amnestijní rozhodnutí mají poměrně ustálenou **formu**.⁹¹⁷ Rozbor jejich obsahu však vykazuje značné rozdíly. Koncepce každého rozhodnutí je určena a vymezena aktuální politickou a sociálně ekonomickou situací s akcentem na stupeň politického a právního vědomí občanů. Koncepci amnestie však ovlivňují i další okolnosti, např. změna stupně nebezpečnosti činu pro společnost (není vždy stejný v době spáchaného skutku, v době trestního stíhání a vnesení rozsudku a v době udělení amnestie), úpravy trestního zákonodárství zmírňující postih některých skutků (novým vymezením skutkové podstaty nebo zmírněním trestní sazby, popř. obojím), zdůraznění společenské nebezpečnosti některých skutků (formou výjimek) apod.

V ústavním vývoji je udělení amnestie nejčastěji spojeno s nástupem prezidenta republiky do funkce.⁹¹⁸

Společným znakem všech amnestijních rozhodnutí je

⁹¹⁶ Pavlíček, V.: O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice. in Musil, J. - Vanduchová, M.: Pocta O. Novotnému k 70. narozeninám, 1. vyd. Codex Bohemia, Praha 1998, str.150 - 166.

⁹¹⁷ Kromě rozhodnutí o amnestii z 8. května 1980 byly všechny amnestie od roku 1945 uděleny ve formě „*rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii*“.

⁹¹⁸ např. rozhodnutí prezidenta republiky L. Svobody č. 55/1968 Sb. ze dne 9. května ... „*V souladu se zvyklostí, používat po nástupu do úřadu prezidenta republiky ústavního práva zakotveného nyní v čl. 62 odst. 1 bod 10 ústavy, udílím proto tuto amnestii:*“ Prezident republiky V. Havel při nástupu do svého úřadu vyhlásil amnestii svým rozhodnutím č. 56/1993 Sb. ze dne 3.2.1993, a též tak učinil při nástupu do úřadu prezidenta republiky na další volební období, a to rozhodnutím č. 20/1998 Sb. ze dne 3.2.1998.

- a) jejich obsahová návaznost na právní řád a jeho změny a vývoj,
- b) jejich přímý vztah k aktuální trestní politice.⁹¹⁹

Rozhodnutí o amnestii se uveřejňuje ve Sbírce zákonů ČR⁹²⁰, a to od roku 1960. Je závazné pro orgány činné v trestním řízení a dává občanům vynutitelné právo na její realizaci.⁹²¹

Protože se v ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. g) Ústavy neuvádí, že jde jen o trestné činy, vztahuje se toto ustanovení zřejmě na všechny veřejnoprávní delikty, tedy kromě trestných činů i na přestupky a jiné správní delikty. Pravomoc prezidenta republiky udělovat amnestii ve věcech přestupků osob podléhajících vojenské kázni je nezpochybnitelná. Jak je tomu však u ostatních přestupků, kde je dosud právo udělovat amnestii svěřeno vládě, není zcela jednoznačné.⁹²²

7.2.1.2.1 Amnestie ve věcech přestupků

V souvislosti s pravomocí prezidenta republiky udílet amnestii dále vyvstává otázka, zda prezident republiky může udílet amnestii i ve věcech přestupků. Podle ust. § 90 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, uděluje amnestii ve věcech přestupků, jejichž projednávání patří do působnosti orgánů České republiky, **vláda**, a to usnesením, které se vyhlašuje ve Sbírce zákonů.

Dle dikce ust. čl. 63 odst. 1 písm. j) Ústavy má prezident republiky právo udělovat amnestii, přičemž jeho pravomoci mohou být podle ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy zákonem rozšířeny. Přední čeští kontitucionalisté dovozují, že Ústava neomezuje amnestii jen na trestné činy, a prezident republiky tak může udělit amnestii i ve věcech přestupků.⁹²³

Naopak zúžení Ústavou zakotvené pravomoci prezidenta republiky udělovat amnestii prostřednictvím zákona jakožto obecně závazného právního předpisu nižší právní síly, v daném případě prostřednictvím zákona o přestupcích, je nepřípustné.

Již v Ústavní listině bylo obdobné ustanovení v § 64 odst. 2: „*Veškerá moc vládní a výkonná, pokud ústavní listinou nebo zákony Československé republiky vydanými po 15.*

⁹¹⁹ Hencovská, M.: Milosť a amnestia v Československom právnom poriadku, PÚMS SSR, Bratislava 1986

⁹²⁰ Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V.: Ústavní systém České republiky, 3. vydání, Prospektum, Praha 1999, str. 185

⁹²¹ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 235.

⁹²² Recenze V. Mikule : Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a Ústavní řád ČR, Linde Praha a.s. 1994, in Právní praxe č. 7/1995, str. 451 - 453

⁹²³ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s. 1998, str. 89

listopadu 1918 není a nebude výslovně vyhrazena prezidentovi republiky, přísluší vládě.“ E. Sobota k tomu uvádí: „zde máme co činiti s dosti řídkým případem, že tuhá jinak ústava připouští možnost své budoucí změny - aspoň v určitém směru - způsobem pružným. Není pochyby o tom, že zákon, kterým se prezidentu republiky takto dostane nové pravomoci, nemohl by býti pouhý zákon formální. Budiž hned zde poznamenáno, že opačný posun této mezní čáry příslušnosti - ve prospěch vlády na úkor presidentův - možný není. K tomu by bylo zapotřebí náležitosti zákona, měnicího ústavu.“ Z toho je patrné, že ani současný přestupkový zákon nemůže na úkor prezidenta přiznat vládě pravomoci, které přísluší podle Ústavy jemu.

Amnestie se nemůže vztahovat na výroky soudu, které nejsou trestem (např. nelze prominout náhradu škody). Amnestijní rozhodnutí nemůže být zrušeno.

7.2.1.2.2 Zhodnocení ústavněprávní úpravy amnestie

Co se týče ústavněprávní úpravy amnestie, domnívám se, že na této úpravě není nutné nic měnit, protože se v daném případě jedná o rozhodnutí prezidenta republiky, jež ke své platnosti vyžaduje kontrasignaci předsedou vlády a nebo jím pověřeným členem vlády, a podléhá kontrole v rámci systému dělby moci.

7.2.3 Jmenovací pravomoci a pravomoc jmenovat a odvolat funkcionáře

Prezidentu republiky je tradičně umožňováno zasahovat zásadním způsobem do personálního složení orgánů moci soudní, a to prostřednictvím výkonu pravomoci jmenovat soudce, a dále pravomoci jmenovat a odvolávat funkcionáře soudů.

Dle platné ústavní úpravy se **jmenovací pravomoc** prezidenta republiky vztahuje jak na soudce, tak na funkcionáře soudů, a prezidentu republiky je *expressis verbis* přiznána vůči

- i) soudcům obecných soudů dle ust. čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy,
- ii) předsedovi a místopředsedovi Nejvyššího soudu dle ust. čl. 62 odst. 1 písm. f) Ústavy,
- iii) předsedovi Nejvyššího správního soudu dle ust. čl. 63 odst. 2 ve spojení s ust. § 13 SŘS,
- iv) soudcům Ústavního soudu dle ust. čl. 62 odst. 1 písm. e) Ústavy,
- v) předsedovi a místopředsedům Ústavního soudu dle ust. čl. 62 odst. 1 písm. e) Ústavy.

Naproti tomu **odvolací pravomoc** prezidenta republiky se omezuje pouze na funkcionáře soudů, přičemž v důsledku níže popsané rozhodovací praxe Ústavního soudu je v současné době explicitně zakotvena pouze ve vztahu k funkcionářům Nejvyššího správního

soudu.

Navzdory absenci výslovné úpravy dovozuje část ústavní teorie s odkazem na ústavní úpravu první republiky existenci pravomoci prezidenta republiky odvolat funkcionáře soudů tvořících soustavu obecných soudů včetně funkcionářů Nejvyššího soudu⁹²⁴, a dále pravomoci prezidenta republiky odvolat funkcionáře Ústavního soudu, z jeho práva tyto funkcionáře jmenovat.⁹²⁵

V ústavní teorii i praxi došlo zejména v souvislosti s recentní judikaturou Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu k polarizaci názorů na právní povahu rozhodnutí prezidenta republiky učiněných při výkonu výše uvedených jmenovacích a odvolacích pravomocí ve vztahu k soudcům a funkcionářům soudů, resp. na jejich přezkoumatelnost. Část ústavní teorie a praxe považuje tato rozhodnutí za **správní úkony** a připouští jejich přezkoumatelnost v rámci správního soudnictví. Většina konstitucionalistů akcentujících postavení prezidenta republiky jakožto hlavy státu označuje tato rozhodnutí, dle mého názoru správně, za ústavní akty, jež jsou ve správním soudnictví zásadně nepřezkoumatelné.

7.2.3.1 Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům a funkcionářům Ústavního soudu

7.2.3.1.1 Právo jmenovat soudce Ústavního soudu

Prezidentu republiky přísluší právo jmenovat soudce Ústavního soudu. Vzhledem ke specifickému postavení Ústavního soudu jako soudního orgánu ochrany ústavnosti vyčleněného z obecné soustavy soudů, je též povaha této jmenovací pravomoci prezidenta republiky do značné míry specifická.

Právo prezident republiky jmenovat soudce Ústavního soudu je zakotveno v čl. 62 písm.e) Ústavy, a jeho výkon tak nepodléhá kontrasignaci předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády.

Ústavní soud je sice jako ostatní soudy nezávislým soudem, přesto však, ač je strážcem ústavnosti, nelze vyloučit, že jeho rozhodování v praxi bude (nebo může být) v

⁹²⁴ Soustavu obecných soudů tvoří v souladu s ust. § 8 ZoSS Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní soudy, krajské soudy a okresní soudy.

⁹²⁵ Ústavní teoretici Dušan Hendrych a Cyril Svoboda se domnívají, že prezidentu republiky přísluší bez rozdílu pravomoc odvolat kdykoli předsedu a místopředsedu Ústavního soudu, resp. předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu, tedy rovněž funkcionáře dalších soudů tvořících soustavu obecných soudů, i když Ústava ani ZoÚS (resp. ZoSS) tuto pravomoc výslovně nezakotvují. Není-li prezident republiky omezen v pozitivním právu jmenovat tyto funkcionáře, není dle jejich názoru omezen ani v právu tyto funkcionáře kdykoli odvolat. in Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, 1. vydání, C.H.Beck, Praha 1997, str. 97 a 98

některých případech ovlivněno politickými hledisky a tudíž může mít i politické důsledky. Je totiž třeba mít na zřeteli, že se ústavní soudy, pokud jde o jejich základní poslání, tj. kontrolu ústavnosti zákonů, dotýkají působnosti vrcholných státních politických orgánů, totiž zákonodárského sboru a vlády.⁹²⁶

Takový vliv do určité míry odstraňuje úprava zakotvená v čl. 84 odst. 1 a 2 a čl. 62 písm. e) Ústavy, dle které prezident republiky jmenuje všech patnáct soudů Ústavního soudu se souhlasem Senátu.⁹²⁷

Jelikož žádný právní předpis nestanoví, že by byl prezident republiky ve věci výběru kandidáta na jmenování soudcem Ústavního soudu jakkoli vázán, může podat žádost o vyslovení souhlasu Senátu se jmenováním kteréhokoli občana České republiky, který je bezúhonný⁹²⁸, volitelný do Senátu, má vysokoškolské právnické vzdělání a byl nejméně deset let činný v právnickém povolání⁹²⁹, soudcem Ústavního soudu.⁹³⁰

To ovšem neznamená, že prezident republiky při navrhování soudců Ústavního soudu nemusí mít do určité míry na zřeteli poměry ve státě, aby tak nenarazil na tvrdý nesouhlas Senátu se svými návrhy⁹³¹. Nemusí sice se svými návrhy uspět, nikdo jej však nemůže nutit, aby jmenoval někoho s kým sám nesouhlasí. Senát může jednat pouze o návrzích, které mu prezident republiky předloží, může jen konfirmovat (potvrzovat) výběr prezidenta republiky, sám však žádný výběr neprovádí, neboť nemůže jedna *ultra petitem*. Prezident republiky není povinen předložit Senátu více návrhů, než má být jmenováno soudců.⁹³²

Žádost prezidenta republiky o vyslovení souhlasu Senátu s jmenováním soudce

⁹²⁶ Adamus, V.: Třikrát o zákoně o Ústavním soudu, Správní právo č. 2/1994, str. 65

⁹²⁷ První Ústavní soud České republiky zahájil svou činnost dne 15. července 1993, kdy prezident republiky V. Havel jmenoval na dobu deseti let do funkce dvanáct z patnácti soudců tohoto soudu, a to vzhledem k neexistenci Senátu ani Prozatímního Senátu se souhlasem Poslanecké sněmovny (čl. 106 odst. 2 Ústavy). Uvedená právní úprava se tedy aplikovala poprvé až v případě jmenování Jiřího Malenovského, k němuž udělil Senát výslovný souhlas dne 4.4.2000.

⁹²⁸ Obsah pojmu bezúhonný není v ústavních ani jiných právních předpisech definován. Bezúhonnost se dokládá čistým výpisem z trestního rejstříku.

⁹²⁹ čl. 84 odst. 3 Ústavy

⁹³⁰ Prezident republiky V. Havel ve svém proslovu, kterým se dne 2.2.2000 obrátil na Senát Parlamentu ČR s návrhem na podpoření kandidáta Jiřího Malenovského za soudce Ústavního soudu, uvedl: „*Pokusme se proto my, kteří se podílíme na ustavování soudních institucí, klást důraz na vysokou odbornou i mravní úroveň vybíraných kandidátů a potlačit zájmy partikulární, zájmy stran. Při utváření Ústavního soudu nutno zvláště dbát i na nezbytnost jeho vnitřní profesní diferenciaci; na jeho obsazení vynikajícími odborníky z rozdílných oborů práva, ale i s rozdílnou profesní zkušeností (soudní, vědeckou, pedagogickou, advokátní) při službě ve veřejné správě.*“
in [http:// old.hrad.cz/president/Havel/speeches/2000/0202.html](http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/2000/0202.html)

⁹³¹ Prezident republiky však většinou výběr kandidátů se Senátem nikterak nekonzultuje, což jej činí značně neprůhledným. V každém případě tento postup připravuje kandidáta o předběžné poznání toho, jakého „přijetí“ se jeho nominaci dostane.

⁹³² Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 407

Ústavního soudu se po doplnění o doklady osvědčující splnění požadavků dle čl. 84 odst. 3 Ústavy stává senátním tiskem. Předseda Senátu následně postoupí organizačnímu výboru a rozešle ji všem senátorům a senátorským klubům. Organizační výbor žádost přikáže výboru, popřípadě výborům⁹³³ a doporučí předsedovi Senátu, aby byla zařazena na pořad schůze Senátu⁹³⁴ a projednána tak, aby Senát mohl ukončit hlasování o vyslovení souhlasu s jmenováním soudce Ústavního soudu nejpozději do 60 dnů poté, kdy si prezident republiky souhlas vyžádal.⁹³⁵

K vyslovení souhlasu s jmenováním soudce Ústavního soudu je třeba nadpoloviční většiny přítomných senátorů. Nevysloví-li Senát souhlas s jmenováním soudce Ústavního soudu do 60 dnů poté, kdy si jej prezident republiky vyžádal, jen proto, že Senát v uvedené lhůtě o této věci nehlasoval, platí dle § 6 odst. 2 ZoÚS fikce, že k jmenování soudce Senát souhlas dal.

Plně se ztotožňuji s názorem Jana Kysely, že výše popsaná stávající česká praxe je bohužel spíše zákulisní a neprůhledná, a to ať již ve fázi jmenovací u prezidenta republiky, tak ve fázi schvalovací v Senátu.⁹³⁶ Obdobně se ostatně vyjádřil i Zdeněk Kühn.⁹³⁷

Za zásadní pak považuji otázku zajištění zachování kontinuity rozhodování Ústavního soudu, a to po faktické a věcné stránce. Klíčovým faktorem v tomto směru je bezesporu vytvoření funkčního mechanismu obměňování složení Ústavního soudu, který zajistí,

- i) kontinuální personální obsazení Ústavního soudu v rozsahu nezbytném pro výkon činnosti Ústavního soudu v souladu s obecně závaznými právními předpisy;
- ii) věcnou kontinuitu v rozhodování Ústavního soudu.

Dle účinné úpravy se **Ústavní soud skládá z 15 soudců**, kteří jsou jmenováni na dobu 10 let. Lhůtu deseti let funkčního období soudce Ústavního soudu je třeba považovat za lhůtu

⁹³³ Výboru ústavně-právnímu a Výboru pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice, které žádost poměrně důkladně projednají a formulují doporučení pro schůzi Senátu.

⁹³⁴ V plné schůzi již k velkým sporům o kandidáta či o jeho právně- filozofickou orientaci nedochází. V úplné tichosti proběhlo vyslovení souhlasu se jmenováním F. Duchoně, projednávání kandidatur J. Malenovského a E. Wagnerové bylo doprovázeno vždy jen několika vystoupeními.

⁹³⁵ § 140 JŘS

⁹³⁶ Kysela, J.: Senát – očekávání a skutečnost aneb šestiletá bilance, in Deset let ústavy České republiky, Sborník příspěvků, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 281

⁹³⁷ Kühn, Z.: Ústavní soud v poločase výběru svého „mužstva“, server hn.ihned.cz, ze dne 19.8.2003. Kühn ve svém článku uvedl, že na zamítnuté kandidáty V. Baláše, A. Pejchala padl na jednání pléna Senátu jediný dotaz, na K. Veselou-Samkovou nepadl na jednání ústavněprávního výboru dotaz dokonce žádný. Rozsáhlejší diskuse dle Kühna probíhají jen na jednáních politických klubů, která jsou ale uzavřená a neexistuje o nich žádný, veřejnosti dostupný zápis - s takovým přístupem pak ale nelze příliš zazlívat prezidentovi za jiných okolností velmi podivnou opětovnou nominaci již jednou zamítnutého kandidáta.

určenou pro každého soudce individuálně, nikoli za desetileté funkční období Ústavního soudu jako orgánu. Ústavou stanoveného počtu soudců Ústavního soudu může být dosaženo postupně, počítá právní úprava s tím, že počet po určité období může být nižší. Dle ust. § 11 odst. 1 ZoÚS je plénum Ústavního soudu složeno ze všech soudců. Pokud ZoÚS nestanoví jinak, může plénum jednat a usnášet se, je-li přítomno alespoň deset soudců. Ústavou stanovený počet 15 soudců je tak třeba považovat za optimální a za maximální.⁹³⁸ Naopak vzhledem k ust. § 149 ZoÚS činí minimální počet soudců, při kterém Ústavní soud může vyvíjet činnost, 12.

Při výkladu výše uvedené právní úpravy je však potřeba přihlídnout k tomu, že Ústavní soud byl po přijetí Ústavy konstituován nově, tzn. že ačkoli se funkční období počítá pro každého soudce individuálně, byli první soudci Ústavního soudu jmenováni v zásadě v jednom okamžiku⁹³⁹. Nenastanou-li tedy jiné skutečnosti, které by u jednotlivých soudců způsobily zánik funkce jiným způsobem než uplynutím funkčního období⁹⁴⁰, bude vždy v určitých intervalech fakticky docházet k téměř kompletní personální obměně. V důsledku této skutečnosti může nastat situace, kdy Ústavní soud z důvodu poklesu počtu soudců Ústavního soudu nebude moci vykonávat svoji činnost.⁹⁴¹

⁹³⁸ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 283

⁹³⁹ Soudci Ústavního soudu byli dne 15.7.1993 jmenováni I. Brožová, V. Cepl, V. Čermák, P. Holländer, V. Guttler, V. Jurku, V. Klokočka, V. Paula, A. Procházka a V. Ševčík, předsedou Ústavního soudu byl jmenován Z. Kessler, místopředsedou M. Holeček. Dne 9. listopadu 1993 byl soudcovský sbor doplněn o I. Janů, která se stala místopředsedkyní soudu a E. Zarembovou. Dne 18. března 1994 pak prezident republiky jmenoval posledního, patnáctého soudce, P. Varvařovského. V tomto složení zasedal Ústavní soud až do prosince 1999.

⁹⁴⁰ V prosinci 1999 na funkci soudce Ústavního soudu rezignovala I. Brožová (prezident republiky vzal její rezignaci na vědomí dne 8.12.1999). Následně rezignovala na svou funkci v souvislosti se svým jmenováním k mezinárodnímu soudu místopředsedkyně I. Janů (prezident vzal na vědomí 8. února 2002). Dne 20. března 2002 byla jmenována soudkyně a současně místopředsedkyní Ústavního soudu E. Wagnerová. V. Paula, který zemřel 3. dubna 2002, nahradil F. Duchoň (jmenován 6. července 2002) a místo V. Ševčíka, zemřelého 15. prosince 2002, zaujal J. Mucha (jmenován 28. ledna 2003). Dne 3. března 2003 byl soudcovský sbor doplněn na plný počet patnácti soudců M. Výborným.

⁹⁴¹ Ústavní soud usnesením ze dne 23. března 2004 (č.j. Pl. ÚS 37/03-35) řízení ve věci návrhu na zrušení části ustanovení § 131 odst. 1 věty první a ustanovení § 226 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, ke dni 30. březnu 2004 přerušil (§ 63 zákona o Ústavním soudu ve spojení s § 109 OSŘ) neboť počet soudců Ústavního soudu klesl pod dvanáct. Podle ustanovení § 11 odst. 1 ZoÚS plénum je složeno ze všech soudců. Ústava ve svém čl. 84 odst. 1 přitom stanoví, že soudců Ústavního soudu je patnáct. Přejícné ustanovení § 149 ZoÚS stanovilo, že **Ústavní soud jako celek se ujme činnosti složením slibu dvanáctého soudce**, nikoliv tedy jedenáctého nebo desátého, a to bez ohledu na skutečnost, že quorum pro jednání a rozhodování pléna je ustanovením § 11 odst. 1 ZoÚS stanoveno na deset soudců. Poklesem počtu soudců na jedenáct tak nastává právně analogická situace, jež nastala při zahájení historicky prvního Ústavního soudu po přijetí Ústavy České republiky (§ 149 ZoÚS). Takto početně oslabené plénum Ústavního soudu nemohlo plně uplatnit své kompetence (§ 144 odst. 2 ZoÚS). Rovněž jednání a rozhodování Ústavního soudu v plenárních věcech při nedostatečném počtu soudců by ve svém důsledku bylo zajisté

Jakožto hlavní prostředek k zajištění věcné kontinuity v rámci rozhodovací praxe Ústavního soudu je v účinné právní úpravě zakotven požadavek na kvalifikovaný počet hlasů pro přijetí rozhodnutí plénem Ústavní soud na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru vysloveného v některém z předešlých meritorních rozhodnutí Ústavního soudu.⁹⁴²

K dosažení citovaného cíle jistě přispívá i skutečnost, že Ústava neomezuje, kolikrát může být soudce Ústavního soudu do této funkce jmenován. Opětovná nominace stávajících soudců sice není v určitém smyslu příliš vhodná, neboť nevyhnutelně ohrožuje nezávislost soudců⁹⁴³, toto negativum je však do značné míry vyváženo tím, že vedle nesporného vlivu na zajištění věcné kontinuity v rozhodování přispívá rovněž k zajištění kontinuity personální ve výše uvedeném smyslu.⁹⁴⁴

Jmenovat jednoho a téhož soudce soudcem Ústavního soudu lze tedy opakovaně. I když v případě opětovného jmenování bude soudce Ústavního soudu ve výkonu funkce fakticky pokračovat, musí proběhnout formální jmenování formou pověření prezidentem republiky (dekretem) a opětovně jmenovaný soudce musí rovněž následně složit do rukou

zpochybňováno, byť by kvorum pro jednání pléna bylo při projednání jednotlivých věcí formálně naplněno. Je-li totiž podle ustanovení § 13 ZoÚS k přijetí rozhodnutí podle čl. 87 odst. 1 písm. a), g) a h) a čl. 87 odst. 2 Ústavy nebo rozhodnutí přijímaného na základě právního názoru, který se odchyluje od právního názoru Ústavního soudu vysloveného v nálezu, potřeba devíti hlasů přítomných soudců, znamená to, že v situaci, která nastane dnem 30. března 2004, stačí k nepřijetí rozhodnutí hlasy pouhých tří soudců za předpokladu, že se všichni jmenovaní soudci pléna zúčastní, ve srovnání s hlasy sedmi soudců za plného, Ústavou předpokládaného stavu. Proto, vedeno zájmem na zachování korektnosti a spravedlnosti řízení a snahou neohrozit výkon ochrany ústavnosti v České republice, plénum Ústavního soudu shledalo v nedostatečném obsazení Ústavního soudu překážku řízení v plenárních věcech a podle § 63 ZoÚS ve spojení s § 109 OSŘ řízení přerušilo.

Usnesením pléna Ústavního soudu ze dne 22. června 2004 (č.j. Pl. ÚS 37/03-41) bylo rozhodnuto, že Ústavní soud pokračuje v řízení v plenárních věcech, jež bylo ke 30. březnu 2004 přerušeno. Dne 16. června 2004 prezident republiky V. Klaus se souhlasem Senátu Parlamentu České republiky jmenoval soudkyní Ústavního soudu JUDr. Michaelu Židlickou. Jejím jmenováním pak počet soudců Ústavního soudu vzrostl opět na dvanáct, čímž odpadl důvod pro přerušení řízení ve výše uvedených věcech.

Ústavní soud následně dne 11. ledna 2005 rozhodl meritorně nálezem 93/2005 Sb.

⁹⁴² Ačkoli účinná právní úprava neváže požadavek na kvalifikovaný počet hlasů pro přijetí rozhodnutí na základě právního názoru, který by byl odlišný od právního názoru vysloveného v některém z tzv. separátních vót uvedených v nálezech Ústavního soudu v souladu s ust. § 14 ZoÚS, nelze než doporučit, aby Ústavní soud v rámci své rozhodovací praxe věnoval těmto stanoviskům náležitou pozornost.

⁹⁴³ Kühn, Z.: Ústavní soud v poločase výběru svého „mužstva“, server hn.ihned.cz, ze dne 19.8.2003

⁹⁴⁴ Vzhledem ke skutečnosti, že tvůrci Ústavy nepamatovali na postupné obměňování Ústavního soudu, čelil prezident republiky V. Klaus v době svého příchodu do funkce nutností **personální přeměny Ústavního soudu**, jaká v krátké historii této instituce neměla obdoby. Konkrétně se jednalo o potřebu **jmenovat osm soudců Ústavního soudu**. Prezident republiky v této situaci na funkci soudce Ústavního soudu opětovně nominoval V. Güttlera a P. Holländera. Senát vyslovil s opětovným jmenováním těchto kandidátů souhlas dne 16.7.2003 a formální jmenování provedl prezident republiky následně dne 6.8.2006.

prezidenta republiky Ústavou předepsaný slib.

Za účelem řešení především výše popsaného problému zajištění personálního obsazení Ústavního soudu⁹⁴⁵ v rozsahu nezbytném pro výkon jeho působnosti v souladu s názorem části ústavní teorie⁹⁴⁶ i praxe⁹⁴⁷ *de constitutione ferenda* doporučuji přijmout takovou ústavní úpravu, která by zakotvila partikulární obměnu obsazení Ústavního soudu.

7.2.3.1.2.1 Právo jmenovat funkcionáře Ústavního soudu

Podle ust. čl. 62 písm. e) Ústavy jmenuje prezident republiky předsedu a místopředsedy Ústavního soudu, a to z řad soudců Ústavního soudu. Jinak není prezident republiky při výkonu této své pravomoci nikterak omezen.

Ústava v ustanovení čl. 62 písm. e) předvídá pluralitu místopředsedů Ústavního soudu. Tato ústavněprávní úprava je konkretizována v § 1 ZoÚS, dle kterého se Ústavní soud skládá z předsedy, dvou místopředsedů a dalších soudců, a dále pak v ust. § 2 ZoÚS, dle kterého prezident republiky jmenuje ze soudců Ústavního soudu předsedu a dva místopředsedy.⁹⁴⁸

⁹⁴⁵ Dalším, rovněž důležitým aspektem tohoto problému je dostupnost dostatečného počtu vhodných kandidátů na funkci soudce Ústavního soudu v okamžiku téměř kompletní obměny personálního složení Ústavního soudu. Prezident republiky V. Klaus k tomu v rámci svého sdělení novinářům při své návštěvě Brna dne 11.11.2003 uvedl: „*Opravdu musím prohlásit, že není pravdou, že se naše země hemží ideálními kandidáty do Ústavního soudu, nebo těmi, kteří tento post chtějí akceptovat, těmi, kteří chtějí procházet leckdy ne příliš vlídným projednáváním jejich nominací v našem Senátu, kteří nechtějí být leckdy poškozeni v případě nezvolení do zbytku své profesní kariéry.*“ in server pravniradce.ihned.cz. Tento názor dokumentuje skutečnost, že prezident republiky V. Klaus dokončil obměnu personálního složení Ústavního soudu započatou v roce 2003 až dne 15.12.2005 jmenováním VI. Kůrky jakožto patnáctého soudce Ústavního soudu. Za dobu od svého nástupu do funkce předložil Václav Klaus jakožto prezident republiky Senátu celkem 19 žádostí o vyslovení souhlasu s jmenováním soudce Ústavního soudu, z toho ve dvanácti případech vyslovil Senát s jmenováním navrženého kandidáta souhlas.

⁹⁴⁶ např. Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém. Linde, Praha 1998, str. 283; Mikule, V. - Sládeček, V.: Zákon o Ústavním soudu, Komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha 2001, str. 50

⁹⁴⁷ Prezident republiky V. Klaus k tomu dne 11.11.2003 uvedl: „*Domnívám se, že by bylo rozumnější, aby se Ústavní soud obměňoval postupně, a to po celý čas desetiletého funkčního období soudců. Myslím, že je rozumná věc, kdyby se v každém roce desetiletého období vyměňovali dva tři ústavní soudci.*“ in zpráva ČTK uveřejněná na serveru pravniradce.ihned.cz dne 11.11.2003

⁹⁴⁸ **Povahou pravomoci prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedy Ústavního soudu** a jejím srovnání s ostatními jmenovacími pravomocemi prezidenta republiky dle čl. 62 Ústavy, zejména s pravomocí jmenovat **členy Bankovní rady ČNB**, resp. guvernéra a viceguvernéra, se zabýval ve své rozhodovací praxi i Ústavní soud. Ve svém nálezu ÚS 14/01 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 22, nález č. 91, str. 267, 285/2001 Sb.] Ústavní soud dovodil, že v úpravě jmenovací pravomoci prezidenta republiky vůči předsedovi a místopředsedům Ústavního soudu a vůči guvernérovi a viceguvernéřům ČNB existuje zásadní rozdíl.

Ústava stanoví ke jmenování všech soudců Ústavního soudu (tedy i těch, kteří jsou označeni v čl. 62 Ústavy jako předseda a místopředsedové) jako podmínku souhlasu Senátu (čl. 84 odst. 2 Ústavy). Ústavodárce je si v tomto případě vědom, že následné jmenování předsedů a místopředsedů ze stávajících soudců Ústavního soudu musí být výslovně upraveno ústavním a nikoli obyčejným

7.2.3.1.2.2 Právo odvolat soudce a funkcionáře Ústavního soudu

Způsoby zániku funkce soudce Ústavního soudu jsou taxativně stanoveny v ust. § 7 odst. 1 až 3 ZoÚS. Dle této úpravy funkce soudce Ústavního soudu zaniká:

- i) vzdáním se funkce soudce Ústavního soudu osobně do rukou prezidenta republiky či doručením prohlášení učiněného formou notářského zápisu prezidentu republiky;
- ii) uplynutím doby na kterou byl soudce Ústavního soudu jmenován;
- iii) dnem, kdy soudce Ústavního soudu přestal být volitelný do Senátu;
- iv) dnem právní moci rozsudku, kterým byl soudce Ústavního soudu odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně;
- v) vyhlášením usnesení Ústavního soudu o zániku funkce v případě kárného řízení dle § 144 ZoÚS.

Odvolání z funkce soudce Ústavního soudu tedy není Ústavou ani zákonem výslovně aprobovaným způsobem zániku funkce soudce Ústavního soudu.

Na rozdíl od citované úpravy zániku funkce soudce Ústavního soudu ZoÚS výslovně neupravuje žádné způsoby zániku funkce předsedy, resp. místopředsedy Ústavního soudu. Z této skutečnosti a z akcesorické povahy funkce předsedy, resp. místopředsedy Ústavního soudu ve vztahu k funkci soudce Ústavního soudu, která vyplývá již ze způsobu jmenování funkcionářů Ústavního soudu⁹⁴⁹, dovozují, že funkce předsedy, resp. místopředsedy Ústavního soudu zaniká pouze v případě zániku samotné funkce Ústavního soudu jedním ze způsobů stanovených výše.

Z výše uvedeného v souladu s názorem prof. Václava Pavlíčka⁹⁵⁰ dovozují, že pravomoc odvolat soudce, resp. funkcionáře Ústavního soudu nepřísluší žádnému ústavnímu

zákonem, má-li se uplatnit odlišný režim a vyloučit pro tyto případy způsob jmenování stanovený generálně v čl. 62 písm. k) Ústavy.

Na rozdíl od Ústavního soudu, kde prezident republiky vybírá předsedu a místopředsedy z okruhu již jmenovaných soudců Ústavního soudu, v případě jmenování guvernéra a viceguvernéřů ČNB nemá prezident republiky povinnost jmenovat tyto osoby ze stávajících členů Bankovní rady. Na rozdíl od právní úpravy Ústavního soudu Ústava v tomto případě tedy vůbec nepředpokládá dva odlišné režimy jmenování pro guvernéra a viceguvernéry na jedné a pro ostatní členy Bankovní rady na druhé straně a umožňuje jmenovat guvernéra a viceguvernéry jediným aktem současně jako členy Bankovní rady. Tím méně lze to pak dovozovat z obvyčejného zákona, nehledě na to, že prostý výčet členů Bankovní rady v § 6 zákona o ČNB k tomuto závěru není vůbec způsobilý.

⁹⁴⁹ Prezident republiky jmenuje předsedu a dva místopředsedy Ústavního soudu z řad soudců Ústavního soudu.

⁹⁵⁰ V. Pavlíček navíc zastává názor, že nepřiznání oprávnění odvolat soudce, resp. funkcionáře Ústavního soudu souvisí s pravomocí Ústavního soudu rozhodovat o žalobě Senátu proti prezidentu republiky - Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde, Praha 1998, str. 222

orgánu, tedy ani prezidentu republiky. Naproti tomu část právní teorie⁹⁵¹ zastává názor, že právu prezidenta republiky jmenovat zakotvenému v Ústavě odpovídá právo odvolat i v případě, že není výslovně upraveno, a přiznává tudíž prezidentu republiky právo odvolat soudce Ústavního soudu.

7.2.3.2 Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům obecných soudů

Pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce obecných soudů je zakotvena v č. 63 odst.1 písm. i) Ústavy. Rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování soudce obecného soudu vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Dle ust. čl. 93 odst. 2 Ústavy může být soudcem jmenován bezúhonný občan, který má vysokoškolské právnické vzdělání. Další předpoklady a postup při jmenování soudců obecných soudů stanoví na základě tzv. výhrady zákona zakotvené v témže ustanovení zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů.

Soudcem nebo přísedícím může být v souladu s ust. § 60 odst. 1 ZoSS ustanoven státní občan České republiky, který je způsobilý k právním úkonům a bezúhonný⁹⁵², jestliže jeho zkušenosti a morální vlastnosti dávají záruku, že bude svou funkci řádně zastávat, v den ustanovení dosáhl věku nejméně 30 let a souhlasí se svým ustanovením za soudce nebo přísedícího a s přidělením k určitému soudu. Předpokladem pro ustanovení soudcem je též vysokoškolské vzdělání získané řádným ukončením studia v magisterském studijním programu v oblasti práva na vysoké škole v České republice a složení odborné justiční zkoušky⁹⁵³. Další předpoklady pro ustanovení soudcem nebo přísedícím stanoví zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Platná právní úprava nestanoví závazný postup při jmenování soudců obecných soudů prezidentem republiky. Ačkoli by z dikce ust. čl. 63 odst.1 písm. i) Ústavy bylo možné

⁹⁵¹ Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR - Komentář, C.H. Beck, Praha 1997, str. 98 - 99

⁹⁵² Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle zvláštního právního předpisu nebo rozhodnutí prezidenta republiky nehledí, jako by nebyl odsouzen.

⁹⁵³ Úprava odborné justiční zkoušky je stanovena v § 114 a násl. cit. zákona, a dále vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 303/2002 Sb., o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních a právních čekatelů a o odborné justiční zkoušce a odborné závěrečné zkoušce právních čekatelů, ve znění č. 172/2003 Sb. Za odbornou justiční zkoušku se považuje též advokátní zkouška, závěrečná zkouška právního čekatele, notářská zkouška a odborná exekutorská zkouška. Stejně účinky má výkon funkce soudce Ústavního soudu alespoň po dobu 2 let.

dovodit, že prezident republiky při výběru kandidátů splňujících výše uvedené předpoklady pro jmenování soudcem jedná z vlastní iniciativy, v ústavní praxi k němu dochází na základě postupu ministra spravedlnosti a vlády, resp. jejich součinnosti s prezidentem republiky. Vlastní návrh na jmenování soudcem je mimo vlastní dispoziční sféru navrhovaného, návrh předkládají předsedové krajských soudů, v jejichž obvodu působnosti by měli budoucí soudci vykonávat funkci, ministru spravedlnosti, který jej po přezkoumání předloží k projednání vládě. Návrh projednaný vládou je následně předložen prezidentu republiky.

S ohledem na postup prezidenta republiky Václava Klause, který počínaje březnem 2005 odmítl jmenovat do funkce soudců 32 výše uvedeným způsobem navržených kandidátů, vyvstaly v právní teorii a rovněž v rozhodovací praxi soudů v souvislosti s výkonem předmětné pravomoci prezidenta republiky následující **dílčí otázky**:

- I. Otázka povahy rozhodnutí prezidenta republiky dle čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy;
- II. Otázka existence právního nároku na jmenování soudcem při splnění zákonem stanovených předpokladů;
- III. Otázka omezení prezidenta republiky při výkonu pravomoci jmenovat soudce;
- IV. Otázka přezkoumatelnosti rozhodnutí prezidenta republiky v případě, že nejmenuje navrženého kandidáta, ve správním soudnictví.

Ad I.

Názory na povahu jmenovacích aktů prezidenta republiky se v právní teorii i rozhodovací praxi soudů různí.⁹⁵⁴

V odborných kruzích se lze setkat s názorem, že prezident republiky je součástí moci výkonné a při rozhodování, jehož prostřednictvím realizuje svoji pravomoc jmenovat soudce, vystupuje jako správní úřad *sui generis*. Vlastní rozhodnutí o jmenování soudce má pak povahu i formu správního úkonů a je přezkoumatelné ve správním soudnictví, a to z hlediska splnění výše uvedených předpokladů pro výkon funkce soudce stanovených ZoSS.⁹⁵⁵

Osobně se však přikláním k pojetí, dle kterého právo prezidenta republiky jmenovat soudce nevyplývá z jeho postavení jako součásti moci výkonné, ale z jeho **postavení hlavy státu**. Rozhodnutí o jmenování soudce tudíž není aktem moci výkonné ani správním aktem,

⁹⁵⁴ Podrobněji rozebráno v závěrečné kapitole této práce

⁹⁵⁵ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2006, č.j. 4 Aps 3/2005, www.nssoud.cz, obdobně Mikule, V.: Soudní ochrana proti rozhodnutí, jímž byl předseda soudu odvolán z funkce - nová otázka, Právní zpravodaj č. 3/2006, str. 15 - 16

nýbrž **zvláštním ústavním aktem**⁹⁵⁶, a není přezkoumatelné ve správním soudnictví.

V případě pravomoci prezidenta republiky jmenovat soudce podle čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy se jedná o právo prezidenta republiky jakožto státního orgánu, které mu ústavodárce svěřil, veden záměrem etablovat orgán moci soudní na základě rozhodnutí jiné státní moci, na soudní moci nezávislé. Je nepochybné, že pravomoc státního orgánu je tvořena nejen souborem oprávnění, jak se leckdy zjednodušeně podává, nýbrž zcela jednoznačně i souborem příslušných povinností. Z tohoto pohledu je třeba kogentní ústavní normu, že prezident republiky „*jmenuje soudce*“, vykládat zároveň jako oprávnění hlavy státu učinit tento jmenovací akt a jako její povinnost takto konat.⁹⁵⁷

Vzhledem k výše uvedenému a navzdory Ústavou vyžadované kontrasignaci rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování soudce se domnívám, že jmenování soudců podle čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy je ve výlučné kompetenci prezidenta republiky, přičemž prezident republiky je povinen v každém jednotlivém případě předložení návrhu na jmenování kandidáta v souladu s výše popsanou ústavní praxí realizovat rozhodovací proces spočívající ve zkoumání splnění zákonných předpokladů pro výkon funkce soudce, nicméně v žádném případě není povinen každého navrženého kandidáta, který uvedené předpoklady splňuje, do této funkce jmenovat.

S ohledem na Ústavou požadovanou kontrasignaci rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování soudce se objevily názory, že ministr spravedlnosti má jakési právo navrhopvat jmenování soudců, které je dokonce nadřazeno jmenovacímu právu prezidenta republiky.⁹⁵⁸ S tímto závěrem nelze souhlasit, neboť vazba výkonu předmětné jmenovací pravomoci prezidentem republiky na návrh jiného ústavního činitele by musela být v Ústavě explicitně zakotvena.⁹⁵⁹ V souladu s popsanou ústavní praxí jmenuje prezident republiky soudce výhradně z okruhu kandidátů navržených ministrem spravedlnosti, avšak rozhodně nelze dovodit, že by byl povinen jmenovat všechny takto navržené kandidáty splňující stanovené předpoklady, resp. že by nemohl jmenovat jiného kandidáta splňujícího zákonem stanovené předpoklady. Je potřeba zdůraznit, že uvedený postup je ústavní zvyklostí a nemá oporu v Ústavě, resp. v zákonu. V souladu s platnou právní úpravou je naopak třeba uzavřít, že pravomoc jmenovat soudce je výlučnou pravomocí prezidenta republiky a **příslušné**

⁹⁵⁶ Pavlíček, V.: Několik předběžných poznámek k jmenovacím a odvolacím pravomocem prezidenta republiky, *Lege Artis* č. 2/2006, str. 44

⁹⁵⁷ srov. otevřený dopis SU ČR prezidentovi republiky k problematice jmenování nových soudců ze dne 14.3.2005 in <http://www.hrad.cz/>

⁹⁵⁸ Gerloch, A.: Soudci mají nárok na rovné zacházení, *deník Právo* ze dne 20.5. 2005

⁹⁵⁹ srov. čl. 97 odst. 2 Ústavy

rozhodnutí prezidenta republiky je předkládáno ke kontrasignaci až následně.

Ad II.

Z dikce ust. čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy ve spojení s ust. § 60 ZoSS, v nichž je výslovně zakotvena možnost, aby byl kandidát splňující stanovené předpoklady prezidentem republiky jmenován do funkce soudce, jednoznačně vyplývá, že ani kandidát, který zákonem stanovené předpoklady splňuje, **nemá na jmenování soudcem právní nárok.**⁹⁶⁰

Akt prezidenta republiky, jímž podle ust. čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy jmenuje soudce, tudíž dle mého názoru není rozhodnutím o veřejném subjektivním právu kandidáta, což potvrzuje výše uvedenou domněnku, že není přezkoumatelný ve správním soudnictví.⁹⁶¹

Zákonem stanovené předpoklady pro funkci soudce nelze považovat za projev diskriminace, a to ani s ohledem na ústavní rovnost občanů v přístupu k veřejným funkcím. V uzavřené smlouvě o přijetí do stavu justičních čekatelů berou kandidáti na vědomí, že jim pracovní poměr nezakládá právo na jmenování soudcem.

Porušením práv kandidátů na jmenování soudce by naopak bylo, pokud by bylo zákonem nebo smlouvou zaručeno, že na základě přijetí do stavu justičních čekatelů mají tito justiční čekatelé po složení odborné justiční zkoušky právo na jmenování soudci. Taková záruka však v právním řádu zakotvena není. Zákon naopak váže jmenování justičního čekatele soudcem na splnění dalších předpokladů.

I v případě splnění všech zákonem stanovených předpokladů vzhledem k výše uvedenému platí, že vlastní jmenování do funkce soudce je realizováno na základě uvážení prezidenta republiky.⁹⁶²

Rozsah tohoto uvážení prezidenta republiky je nepřímou rozšířen v důsledku zakotvení poměrně vágního a značně subjektivní požadavku na dosažení určité úrovně zkušeností a morálních vlastností kandidátem, jehož splnění je navíc velmi obtížně prokazatelné. Tento požadavek však vyplývá z obecného principu práva lidu (veřejnosti) na kvalitní soudnictví na všech úrovních, a z tohoto pohledu je bezesporu legitimní. Zajištění vysokých morálních

⁹⁶⁰ Již přihláška k výběrovému řízení do přípravné služby v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 303/2002 Sb., o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních a právních čekatelů a o odborné justiční zkoušce a odborné závěrečné zkoušce právních čekatelů, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje následující prohlášení uchazeče: „*Prohlašuji, že jsem si plně vědom, že nabídku místa výkonu funkce justičního čekatele určuje příslušný krajský soud, že absolvování přípravné služby u konkrétního soudu nezakládá žádný nárok na určení budoucího místa výkonu funkce soudce, a že na případné budoucí jmenování do funkce soudce není, ani při splnění všech stanovených podmínek, právní nárok*“.

⁹⁶¹ srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16.6.2005, č.j. 5 Ca 148/2005 - 9

⁹⁶² Ve prospěch tohoto výkladu svědčí i dikce ust. § 116 cit. zákona upravujícího pracovní poměr justičního čekatele, který složil odbornou justiční zkoušku, avšak nebyl jmenován soudcem.

kvalit a sociální vyspělosti soudce v okamžiku jeho ustanovení do funkce navíc nabývá na důležitosti ve světle skutečnosti, že soudce je jmenován bez časového omezení⁹⁶³ a k zániku jeho funkce může dojít jen v zákonem stanovených případech.⁹⁶⁴ I z tohoto důvodu je potřeba považovat za legitimní postup hlavy státu, která právě splnění tohoto požadavku při rozhodování o jmenování soudců akcentuje.⁹⁶⁵

Jako značně problematický se však jeví vztah uvedeného požadavku subjektivní povahy k současně stanovenému ryze objektivnímu požadavku na dosažení určité **minimální věkové hranice kandidátem**. Otázkou zůstává, zda-li snaha o nalezení všeobecně akceptovatelného objektivního kritéria garantujícího nade vší pochybnost určitou úroveň zkušeností a sociální vyspělosti reflektuje objektivní realitu, v níž je vývoj jednotlivých kandidátů bezesporu značně individuální, a zda-li je tedy uvedený požadavek z tohoto pohledu legitimní, resp. zda -li nepůsobí dokonce diskriminačně.

Původní právní úprava minimální věkové hranice pro jmenování do funkce soudce zakotvená ZoSS byla novelizována zákonem č. 192/2003 Sb., na jehož základě byla s účinností k 30. červnu 2003 předmětná věková hranice posunuta z 25 let na 30 let. Cit. zákon současně v čl. X stanovil, že se podmínka dosažení zvýšené minimální věkové hranice nevztahuje na

- i) soudce jmenované do soudcovské funkce před 1. červencem 2003, a
- ii) justiční čekatele, jejichž pracovní poměr v této funkci trval ke dni 1.července 2003.

Výjimka uvedená ad ii) má dle mého názoru diskriminační povahu, neboť mění jeden z předpokladů pro jmenování do funkce soudce stanovených zákonem pro všechny kandidáty pouze pro určitou skupinu osob, které ke dni nabytí účinnosti uvedené novely ZoSS za účelem splnění dalšího z předpokladů pro jmenování do funkce soudce, a to složení odborné justiční zkoušky, vykonávaly přípravnou službu justičních čekatelů. Vzhledem ke skutečnosti, že se za odbornou justiční zkoušku se dle ust. § 60 odst. 5 ZoSS považuje rovněž advokátní zkouška, závěrečná zkouška právního čekatele, notářská zkouška a odborná exekutorská zkouška, přičemž stejné účinky má výkon funkce soudce Ústavního soudu alespoň po dobu 2

⁹⁶³ srov. čl. 93 odst. 1 Ústavy; ust. § 61 odst. 1 ZoSS

⁹⁶⁴ A. Mokrý dokonce navrhoval, aby za účelem prověření splnění předpokladů pro výkon této funkce byli začínající soudci po složení justiční zkoušky do soudcovské funkce nejprve ustanovováni na dobu určitou, přičemž teprve po jejím uplynutí by se rozhodlo o případném definitivním ustanovení do funkce bez časového omezení. in Mokrý, A.: O soudech a soudcích, Právo a zákonnost č. 3/ 1991, str. 126.

⁹⁶⁵ Uvedený postup prezidenta republiky potvrdil ve své rozhodovací praxi i Ústavní soud; srov. náleží Pl ÚS 7/02 [Sb. n. u. US, svazek č. 4., náleží č. 78, str. 273; 349/2002 Sb.]; podrobněji kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

let, není zřejmé, proč předmětná výjimka nebyla vztažena i na osoby vykonávající ke dni nabytí účinnosti cit. novely ZoSS činnosti požadované obecně závaznými předpisy pro složení uvedených zkoušek, resp. funkci soudce Ústavního soudu.

Ad III.

Při příležitosti rozhodování o jmenování soudců k 31. březnu 2005 vzal prezident republiky Václav Klaus jako hlavní kritérium garantující dosažení požadované úrovně zkušeností a morálních vlastností navrženým justičním čekatelem dovršení věku 30 let v roce 2005. Kandidáty, kteří toto kritérium nesplňovali, odmítl jmenovat **z důvodu životní nezralosti dané věkem**, ačkoli v předchozích případech jmenování realizovaných již po zvýšení minimální věkové hranice pro jmenování soudcem provedeném s účinností k 30. červnu 2003 cit. zákonem č. 192/2003 Sb. jmenoval do funkce soudce justiční čekatele, kteří byli v době jmenování mladší 30 let. Tento postup prezidenta republiky⁹⁶⁶ vyvolal v odborných kruzích bouřlivou debatu ohledně omezení prezidenta republiky při jmenování soudců.⁹⁶⁷

Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi s ohledem na svůj vlastní, značně diskutabilní závěr, že prezident republiky při výkonu pravomoci jmenovat soudce vystupuje **jako správní orgán sui generis a reprezentant moci výkonné**, a dále vzhledem ke skutečnosti, že výkon veškerých exekutivních pravomocí orgánů veřejné moci musí být co do případů a mezí, tak i co do způsobů, v souladu se zákony⁹⁶⁸, dovodil, že důvodem pro to, aby prezident republiky kandidáta navrženého na funkci soudce do funkce nejmenoval, může být jen nesplnění výše uvedených zákonných předpokladů.⁹⁶⁹ Osobně se s tímto názorem neztotožňuji, neboť Ústava jmenování do funkce soudce prezidentem republiky explicitně neváže na návrh žádného ústavního činitele. Návrh ministra spravedlnosti, který je prezidentu republiky v souladu s výše popsanou ústavní praxí předkládán, má pouze povahu odborné pomoci. Vlastní jmenování do funkce soudce vzhledem k dikci ust. čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy ve spojení s ust. § 60 ZoSS záleží dle mého názoru plně na uvážení prezidenta

⁹⁶⁶ Nejvyšší správní soud uvedený postup prezidenta republiky označil za **bezprecedentní vybočení ze zvyklostí** při jmenování soudců našich novodobých podmínkách demokratického a právního státu. Předseda Soudcovské unie Jaromír Jirsa jej dokonce označil za protiústavní a připustil možnost, že se nejmenovaní čekatelé obrátí na Ústavní soud kvůli jejich věkové diskriminaci, což také někteří učinili.

⁹⁶⁷ viz reakce P. Uhla in Pavlíček, V.: O soudcích, ústavě a pravomocích prezidenta deník Právo ze dne 13.4.2005, str. 17; obdobně otevřený dopis Soudcovské unie ČR prezidentovi republiky k problematice jmenování nových soudců ze dne 15.3.2005; in www.soudci.cz: rubrika Zprávy a stanoviska/pohledy a názory/ Soudcovská unie ČR

⁹⁶⁸ čl. 2 odst. 2 Listiny, čl. 2 odst. 3 Ústavy

⁹⁶⁹ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2006, č.j. 4 Aps 3/2005; in www.nssoud.cz

republiky.

S odkazem na teorii a platnou právní úpravu veřejné správy Nejvyšší správní soud uzavřel, že **rozhodnutí prezidenta republiky**, jímž byl návrh na jmenování soudcem odmítnut, by mělo být **odůvodněno**. Uvedený požadavek Nejvyššího správního soudu dle mého názoru nemá oporu v Ústavě. Prezident republiky na základě ust. čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy rozhoduje o jmenování soudců, tedy nikoli o tom, kdo soudcem nebude.

Ad IV.

V souvislosti se shora popsaným postupem prezidenta republiky, který k 31. březnu 2005 z důvodu životní nezralosti dané věkem odmítl jmenovat soudci některé navržené justiční čekatele, konečně vyvstala **otázka přezkoumatelnosti rozhodnutí prezidenta republiky** o nejmenování navržených kandidátů ve správním soudnictví, a to zejména v důsledku žalob, resp. kasačních stížností podaných odmítnutými kandidáty, kteří v tomto postupu prezidenta republiky spatřovali porušení jejich veřejného subjektivního práva na zákaz diskriminace⁹⁷⁰, veřejného subjektivního práva na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím⁹⁷¹ a veřejného subjektivního práva na projednání věci bez zbytečných průtahů⁹⁷², to vše ve spojení s legitimním očekáváním.⁹⁷³

Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným SŘS a za podmínek stanovených SŘS nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví SŘS.

Soudy ve správním soudnictví rozhodují, *inter alia*, o

- I. žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy, (dále jen „správní orgán“);
- II. ochraně proti nečinnosti správního orgánu;
- III. ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu.

Soudy rozhodující ve správním soudnictví dospěly k jednoznačnému závěru, že akt prezidenta republiky, jímž podle ust. čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy jmenuje soudce, **není**

⁹⁷⁰ čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny

⁹⁷¹ čl. 21 odst. 4 Listiny; čl. 25 písm. c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech

⁹⁷² čl. 38 odst. 2 Listiny

⁹⁷³ Někteří z odmítnutých kandidátů současně podali u Ústavního soudu ústavní stížnost ve smyslu ust. § 72 odst. 1 písm. a) ZoÚS

rozhodnutím o veřejném subjektivním právu uchazeče. Ústavou ani zákonem **není garantován právní nárok na jmenování soudcem.** Postup, jakým se provádí výběr kandidátů na soudce a předkládá se návrh na jejich jmenování soudcem, je postaven na principu výběru uchazečů, a nikoli na principu rozhodování o veřejném subjektivním právu.⁹⁷⁴

Současně je však třeba dodat, že rozhodnutím prezidenta republiky v rámci výkonu jeho pravomoci jmenovat soudce mohou být porušena základní práva a svobody garantované Listinou jakožto jiná veřejná subjektivní práva, kterým v souladu s ust. čl. 36 odst. 2 Listiny soudní ochranu nelze upřít.

Na základě srovnání s právní úpravou zakotvenou Ústavní listinou⁹⁷⁵ Nejvyšší správní soud současně dospěl k, dle mého názoru, nanejvýš kontroverznímu závěru, že **rozhodování prezidenta republiky**, jehož prostřednictvím realizuje svoji pravomoc jmenovat soudce, **má povahu i formu správních úkonů.** Prezident republiky při výkonu pravomoci jmenovat soudce údajně vystupuje jako správní úřad *sui generis* a reprezentant moci výkonné, který autoritativně aplikačně rozhoduje v oblasti právně garantovaných a také determinovaných veřejných subjektivních práv vně stojících subjektů se závaznými právními důsledky pro tyto subjekty. Dopadům takových rozhodnutí, jakož i dalších aktů a úkonů prezidenta republiky musí dle názoru Nejvyššího správního soudu v právním státě nutně příslušet stejná právní ochrana, jako dopadům rozhodnutí či jiných aktů, či jiných aktů či úkonů jiných správních úřadů.

Vzhledem k výše uvedenému pak Nejvyšší správní soud⁹⁷⁶ dovodil, že ve správním soudnictví nejde o přezkoumávání ústavní pravomoci prezidenta republiky jmenovat soudce jako takové, nýbrž o přezkoumávání splnění zákonných limitů, které jsou pro výkon funkce soudce dány. Jestliže tedy kandidát, kterého prezident republiky odmítl jmenovat do funkce soudce a který dle vlastního tvrzení splňuje zákonem stanovené předpoklady pro jmenování do funkce soudce, namítá, že byl postupem prezidenta republiky zkrácen na ústavně zaručených veřejných subjektivních právech (nebýt diskriminován, právo na rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím⁹⁷⁷, právo na projednání věci bez zbytečných průtahů, to vše spojené s legitimním očekáváním), nelze dle názoru Nejvyššího správního soudu rozhodnutí prezidenta republiky vyloučit z přezkumu ve správním soudnictví.

⁹⁷⁴ srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16.6.2005, č.j. 5 Ca 148/2005 - 9

⁹⁷⁵ obdobně Mikule, V.: Soudní ochrana proti rozhodnutí, jímž byl předseda soudu odvolán z funkce - nová otázka, Právní zpravodaj č. 3/2006, str. 16

⁹⁷⁶ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2006, č.j. 4 Aps 3/2005, www.nssoud.cz

⁹⁷⁷ Nejvyšší správní soud dovodil, že funkce soudce je veřejnou funkcí.

7.2.3.3 Práva prezidenta republiky ve vztahu k funkcionářům Nejvyššího soudu

7.2.3.3.1 Právo jmenovat funkcionáře Nejvyššího soudu

Ústava přiznává prezidentu republiky v ust. § 62 písm. f) pravomoc jmenovat ze soudců předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu jakožto vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení, kteří kromě rozhodovací činnosti vykonávají také státní správu NS.

Předsedu a místopředsedu NS je tedy prezident republiky oprávněn jmenovat výhradně z řad soudců, není však podmínkou, aby se jednalo o soudce, kteří byli ministrem spravedlnosti přiděleni k výkonu funkce k NS.⁹⁷⁸

Rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování předsedy, resp. místopředsedy NS nevyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Na tomto místě je potřeba upozornit na rozpor mezi dikcí ust. § 62 odst. 1 písm. f) Ústavy, z něž lze gramatickým výkladem dovodit oprávnění prezidenta republiky jmenovat více místopředsedů Nejvyššího soudu, a ust. § 102 odst. 1 ZoSS, které předpokládá existenci pouze jediného místopředsedy Nejvyššího soudu. Uvedená diskrepance byla příčinou sporu, který vznikl v ústavní praxi v návaznosti na jmenování druhého místopředsedy Nejvyššího soudu prezidentem republiky dne 8. listopadu 2006.⁹⁷⁹

7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

Pravomoc odvolat předsedu, popř. místopředsedu Nejvyššího soudu Ústava prezidentu

⁹⁷⁸ Ministr spravedlnosti může soudce přidělit k výkonu funkce k Nejvyššímu soudu jen výjimečně, a to na základě jeho předchozího souhlasu za předpokladu, že vykonával právníkou činnost nejméně po dobu 10 let, přičemž jeho vysoké odborné znalosti dávají záruky řádného výkonu funkce u NS. K výkonu funkce k NS lze soudce přidělit navíc jen se souhlasem předsedy tohoto soudu.

⁹⁷⁹ Předsedkyně NS JUDr. Brožová považuje rozhodnutí o **jmenování Jaroslava Bureše druhým místopředsedou NS** za protiústavní a odporující platným zákonům, neboť dle jejího názoru Ústava zmiňuje, že státní moc lze vykonávat jen na základě a v mezích zákona, přičemž zákon o soudech a soudcích hovoří pouze o jednom místopředsedovi Nejvyššího soudu. Z tohoto důvodu podala u Ústavního soudu návrh na zrušení tohoto rozhodnutí (kompetenční žalobu) ve smyslu ust. čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy ve spojení s ust. § 120 a násl. ZoSS. O této kompetenční žalobě dosud nebylo rozhodnuto.

Pro úplnost považuji za nutné dodat, že předsedkyně NS JUDr. Brožová podala rovněž ústavní stížnost proti rozhodnutí ministra spravedlnosti č.j. 57/2006 - PERS-SO/6 ze dne 14.2.2006 o přidělení soudce Jaroslava Bureše k výkonu funkce k NS, a to z důvodu, že bylo učiněno bez jejího souhlasu vyžadovaného v ust. § 70 ZoSS, ačkoli na základě usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 9.2.2006 počínaje tímto dnem opět vykonávala funkci předsedkyně NS. Ústavní soud rozhodl dne 12.12.2006 v plénu nálezem č. 17/06 tak, že cit. rozhodnutí ministra spravedlnosti pro jeho rozpor s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který spočíval v absenci souhlasu předsedy NS s tímto rozhodnutím, zrušil.

republiky explicitně nepřiznává. V souladu s ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy byla tato pravomoc prezidenta republiky s účinností k 1. dubnu 2002 zakotvena v ust. § 106 odst. 1 a 2 ZoSS. Předseda a místopředseda NS mohl být prezidentem republiky ze své funkce odvolán, jestliže neplnil řádně své povinnosti. Příslušná funkce v takovém případě zanikala dnem, kdy bylo soudci doručeno rozhodnutí o jeho odvolání, pokud nebyl v rozhodnutí uveden den pozdější. Rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání předsedy, resp. místopředsedy NS vyžadovalo v souladu s ust. čl. 63 odst. 2 a 3 Ústavy ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Cit. ust. čl. 106 odst. 2 však bylo posléze na návrh prezidenta republiky⁹⁸⁰ zrušeno **nálezem Ústavního soudu č. 349/2002 Sb.** s účinností k 1. červenci 2003⁹⁸¹, a to pro rozpor s ust. čl. 82 odst. 3 Ústavy.⁹⁸²

⁹⁸⁰ Prezident republiky **Václav Havel** ve svém **návrhu na zrušení některých ustanovení ZoSS** mimo jiné uvedl, že z některých činností a ze způsobu jmenování a odvolávání předsedů a místopředsedů soudů plyne, že se jedná o funkci ve veřejné správě, a předsedové a místopředsedové soudů se tak zčásti stávají součástí moci výkonné. Dle jeho názoru tak bylo možné mít vážné obavy o ohrožení jejich nezávislosti při výkonu soudcovské činnosti, zejména jestliže jejich setrvání ve funkci předsedy a místopředsedy soudu záviselo na rozhodnutí představitele moci výkonné. Prezident republiky poukázal na ust. § 106 odst. 1 ZoSS, podle něhož předsedové i místopředsedové soudů mohou být odvoláni ze svých funkcí, jestliže neplní řádně své povinnosti. Tato podmínka pro odvolání byla podle něj vyjádřena velmi obecně a mohla vést k uplatnění libovůle výkonné moci při odvolávání představitelů moci soudní. Ačkoli si byl prezident republiky vědom toho, že v některých evropských státech vykonávají státní správu soudů předsedové soudů z řad soudců, Ústava sloučení funkce soudce s výkonem jakékoliv funkce ve veřejné správě dle jeho názoru neumožňuje a je věcí ústavodárce, zda sloučení těchto funkcí umožní. Ústava v čl. 82 odst. 3 výslovně uvádí činnosti, které jsou neslučitelné s funkcí soudce. Zároveň umožňuje, aby zákon okruh neslučitelných činností dále rozšířil. ZoSS však v ust. § 74 odst. 3 dle názoru prezidenta republiky okruh neslučitelných, Ústavou výslovně zakázaných činností obcházel tím, že funkce v něm uvedené vyjmul z režimu tohoto zákazu (a to dokonce pomocí právní fikce). V tomto případě byla Ústava z pohledu prezidenta republiky definována pomocí zákona. Prezident republiky ve svém návrhu uzavřel, že právní norma nižší právní síly, tj. v tomto případě zákon, nemůže eliminovat okruh činností daných právní normou vyšší právní síly - Ústavou.

⁹⁸¹ Nález sp. zn. Pl.ÚS 7/02 ze dne 18.7.2002 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 78, str. 273; 349/2002 Sb.]

⁹⁸² Ústavní soud při **hodnocení ústavnosti ust. § 106 odst. 1 ZoSS** vycházel z ust. § 74 odst. 3 ZoSS, dle kterého se za funkci ve veřejné správě nepovažovala funkce předsedy a místopředsedy soudu, dočasné přidělení k ministerstvu, členství v Radě a Radě pro odbornou způsobilost státních zástupců, členství v poradních orgánech ministerstva, vlády a v orgánech komor Parlamentu. Pro jeho posouzení byl určující obsah čl. 82 odst. 3 Ústavy, v němž se praví, že funkce soudce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu, ani s jakoukoliv funkcí ve veřejné správě; zákon stanoví, se kterými dalšími činnostmi je výkon soudcovské funkce neslučitelný. Dle názoru Ústavního soudu Ústava tímto způsobem stanoví, které funkce jsou s funkcí soudce zásadně neslučitelné, přičemž prvou větu cit. ustanovení je třeba chápat jako demonstrativní výčet, jehož vymezení lze sice v souladu s větou druhou za středníkem rozšířit, nikoliv však zúžit tak, jak to činilo ustanovení § 74 odst. 3 ZoSS. Zákonodárci takto zmocněnému k rozšíření uvedeného výčtu, nikoliv však k jeho omezení, nepříslušelo měnit vůli ústavodárce vydáním právní normy, jdoucí nad tento obsah, a nemající tak v něm svůj ústavní základ. Stanoví-li tedy Ústava jako norma nejvyšší právní síly pravidlo inkompability funkce soudce s jakoukoliv funkcí ve veřejné správě, za kteroužto činnost je třeba

V reakci na uvedený nález Ústavního soudu a ve snaze posílit nezávislost funkcionářů NS na výkoné moci⁹⁸³, byly prostřednictvím novely ZoSS provedené **zákonem č. 192/2003 Sb.** s účinností od 1.července 2003 nově vymezeny podmínky pro výkon pravomoci odvolat předsedu a místopředsedu NS prezidentem republiky. Dle novelizovaného znění ust. § 106 odst. 1 ZoSS mohl být předseda, resp. místopředseda NS prezidentem republiky ze své funkce odvolán, jestliže závažným způsobem nebo opakovaně porušoval zákonem stanovené povinnosti při výkonu státní správy soudů.⁹⁸⁴ Funkce předsedy, popř. místopředsedy soudu zanikala dnem, kdy bylo soudci doručeno rozhodnutí o jeho odvolání, pokud nebyl v rozhodnutí uveden den pozdější. Rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání předsedy, resp. místopředsedy NS vyžadovalo v souladu s ust. čl. 63 odst. 2 a 3 Ústavy ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Ústavnost ust. § 106 odst. 1 ZoSS ve znění uvedené novely ZoSS se však následně opět stala předmětem zkoumání ze strany Ústavního soudu, a to na základě návrhu na zrušení cit. ustanovení podaného JUDr. Ivou Brožovou⁹⁸⁵ současně s ústavní stížností proti

nepochybně považovat z podstatné části i činnosti vyjmenované v navazujících ustanoveních, které vykonávají předsedové a místopředsedové soudů (ostatně ustanovením § 119 odst. 2 a 3 ZoSS výslovně za orgány státní správy označované), pak nebylo možné učinit jiný závěr, než že ust. § 74 odst. 3 ZoSS bylo v rozporu s čl. 82 odst. 3 Ústavy a ve spojitosti s ním i všechna další z něj vycházející, která postavení předsedů a místopředsedů soudů i jejich činnosti blíže normovala, tedy i ust. § 106 odst. 1 ZoSS. Zde je však nutno zdůraznit, že ke zrušení těchto ustanovení přistoupil Ústavní soud pouze z uvedených formálních důvodů a že derogací ustanovení § 74 odst. 3 ZoSS nemínil dát najevo, že by vedením a správou soudů měly být pověřovány jiné osoby než osoby z řad soudců.

⁹⁸³ Dle důvodové zprávy k cit. novele ZoSS není skutečnost, že **státní správu soudů** vykonávají soudci, zásahem moci výkoné do moci soudní, ale naopak představuje oslabení jejího vlivu na soudní moc - sleduje posílení nezávislosti soudů a soudců na moci výkoné v tak citlivé oblasti, jakou je výkon státní správy na jednotlivých soudech. Pokud by státní správu soudů neměli vykonávat předsedové soudů, znamenalo by to ve svých důsledcích, že všechny úkony státní správy soudů (včetně sestavování rozvrhu práce a zabezpečování chodu soudu po stránce organizační a personální) by muselo činit u všech soudů (včetně Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu) přímo Ministerstvo spravedlnosti nebo jiný orgán moci výkoné, tedy tak významné posílení moci výkoné na úkor moci soudní, jež (s určitou výjimkou v letech 1952 až 1956, kdy existovaly tzv. správy soudů) nemá obdoby.

⁹⁸⁴ Návrh cit. novely ZoSS byl Senátem vrácen Poslanecké sněmovně ve znění pozměňovacích návrhů, na jejichž základě by předseda nebo místopředseda soudu mohl být **odvolán z funkce jen uložením kárného opatření**, a to po provedeném kárném řízení. Důvodem pro uložení kárného opatření mělo být porušení zákonem stanovené povinnosti při výkonu státní správy soudu, a to závažným způsobem. O tom, zda došlo v konkrétním případě k naplnění kvalifikovaného důvodu, měl rozhodovat předvídaný kárný senát. Poslanecká sněmovna však návrh cit. novely ZoSS schválila ve znění postoupeném do Senátu.

⁹⁸⁵ JUDr. I. Brožová byla v březnu 2002 jmenována prezidentem republiky Václavem Havlem do funkce předsedkyně Nejvyššího soudu. Po svém nástupu do funkce pokračovala v trendu nastoleném již v roce 1990, kdy Nejvyšší soud po četných intervencích ze strany soudců volajících po snížení počtu stanovisek k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu zaujímaných Nejvyšším soudem v zájmu jednotného rozhodování soudů na základě sledování a vyhodnocování pravomocných

rozhodnutí prezidenta republiky Václava Klause č.j. KPR 966/2006 ze dne 30.ledna 2006 kontrasygnovanému předsedou vlády, kterým byla odvolána z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu⁹⁸⁶, a konečně s návrhem na odklad vykonatelnosti⁹⁸⁷ uvedeného rozhodnutí prezidenta republiky.⁹⁸⁸

JUDr. I. Brožová odůvodnila svůj návrh především porušením principu dělby moci ve státě a ohrožením nezávislosti soudní moci, přičemž v důsledku aplikace protiústavního ustanovení § 106 odst. 1 ZoSS jí mělo být odepřeno právo na soudní ochranu, a tím mělo být zasaženo do ústavně zaručeného práva ve smyslu čl. 36 Listiny.

Protiústavnost cit. ust. § 106 odst. 1 ZoSS pak JUDr. I. Brožová spatřovala konkrétně v tom, že:

I. připouští odvolání předsedy soudu prezidentem republiky, tj. mocí výkonnou, čímž

rozhodnutí soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení, skutečně tato stanoviska vydával jen zřídka. **Ministr spravedlnosti** Pavel Němec **zaslal dne 25.1.2006 prezidentu republiky dopis**, ve kterém označil stav NS pod vedením JUDr. I. Brožové za alarmující a neudržitelný. Současně poukázal na skutečnost, že se od roku 2002 neustále zhoršoval stav jednotlivých agend u NS, a že nebylo plněno poslání NS spočívající v péči o jednotnost soudního rozhodování, a to v důsledku osobního postoje JUDr. I. Brožové k věci, který ministr spravedlnosti považoval za nepochopitelný a neakceptovatelný. Vzhledem k těmto skutečnostem **požádal** ministr spravedlnosti prezidenta republiky Václava Klause **o odvolání JUDr. I. Brožové z funkce předsedkyně NS**. Prezident republiky tak učinil svým rozhodnutím č.j. KPR 966/2006 ze dne 30.1.2006, které posléze kontrasygnoval předseda vlády.

⁹⁸⁶ Proti cit. rozhodnutí prezidenta republiky **podala JUDr. I. Brožová** k Městskému soudu v Praze **správní žalobu** ve smyslu ust. § 65 a SŘS. Řízení o této žalobě bylo usnesením Městského soudu v Praze č.j. 9 Ca 22/2006-51 ze dne 10.2.2006 přerušeno, a to do doby rozhodnutí Ústavního soudu. Z odůvodnění uvedeného usnesení vyplývá, že Městský soud očekával rozhodnutí Ústavního soudu o tom, zda ust. § 106 ZoSS je či není v rozporu s ústavním zákonem, resp. alespoň *implicitě* o tom, zda je cesta správní žaloby proti rozhodnutí o odvolání otevřena.

⁹⁸⁷ **Vykonatelnost** ústavní stížností napadeného rozhodnutí prezidenta republiky č.j. KPR 966/2006 ze dne 30.1.2006, kterým byla JUDr. I. Brožová odvolána z funkce předsedkyně NS, **odložil Ústavní soud** v souladu s ust. § 79 odst. 2 ZoÚS svým usnesením **sp. zn. II. ÚS 53/06** ze dne 9.2.2006, a to s ohledem na skutečnost, že posouzení **otázky**, která byla předmětem řízení o ústavní stížnosti, je **zásadní z hlediska dělby moci ve státě**, neboť se týká základních ústavních principů fungování soudní moci a jejího vztahu k moci výkonné, a rovněž s ohledem na negativní důsledky, které mohly nastat případným jmenováním další osoby předsedou NS před vyřešením nastoleného ústavního problému podmínkou odvolání předsedy NS. Uvedené usnesení o odkladu vykonatelnosti pozbylo účinku zrušením ústavní stížností napadeného rozhodnutí prezidenta republiky nálezem Ústavního soudu **sp. zn. II. ÚS 53/06** ze dne 12.9.2006 (viz. níže). Ústavní soud v cit. nálezu zdůraznil, že předmětné usnesení o odkladu vykonatelnosti rozhodnutí prezidenta republiky č.j. KPR 966/2006 ze dne 30.1.2006, kterým byla JUDr. I. Brožová odvolána z funkce předsedkyně NS, mělo **právní účinky ex tunc**. V opačném případě by dle názoru Ústavního soudu institut odkladu vykonatelnosti ve smyslu ust. § 79 odst. 2 ZoÚS, který má odlišnou povahu než v občanském soudním řádu, pozbyl reálného významu.

⁹⁸⁸ Dne 8.2.2006 podala JUDr. I. Brožová k Ústavnímu soudu rovněž návrh podle ust. § 87 odst. 1 písm. k) Ústavy, jímž se domáhala, aby Ústavní soud rozhodl v plénu **o rozsahu kompetencí prezidenta republiky**, pokud rozhodl o odvolání JUDr. I. Brožové jako předsedkyně NS. Ústavní soud uvedený návrh svým nálezem **sp. zn. II. ÚS 53/06** ze dne 12.9.2006 odmítl (viz. níže).

- porušuje princip dělby moci, a to aniž by bylo chráněno jeho ústavně zaručené právo na přístup (článek 6 Úmluvy) a navíc aniž by předcházel postup v kárném řízení⁹⁸⁹;
- II. pokud Ústava k odvolání předsedy soudu mlčí, nemůže jít zákonodárce nad rámec této Ústavy, neboť zákonodárci nepřísluší měnit vůli ústavodárce vydáním právní normy jdoucí nad obsah Ústavy a tím nemající ústavní základ;
- III. neodpovídá požadavku předvídatelnosti, určitosti a srozumitelnosti, které jsou předpokladem vyloučení libovůle při naplňování státní moci a tím i právního státu, není-li z něj patrné, zda dopadá i na předsedu NS, podléhá-li tento co do jmenování spolu s místopředsedou prezidentu republiky, zatímco ostatní předsedové soudu jsou jmenováni ministrem spravedlnosti.⁹⁹⁰

Neústavnost vlastního rozhodnutí prezidenta republiky shledávala JUDr. I. Brožová v nedostatku jeho odůvodnění, neboť se omezuje na pouhý odkaz na ust. § 106 odst. 1 ZoSS, aniž by z něj bylo patrné, v čem došlo k naplnění skutkové podstaty tam uvedené, tzn. k závažnému nebo opakovanému porušení zákonem stanovené povinnosti při výkonu státní správy soudu. V důsledku této skutečnosti došlo dle názoru JUDr. I. Brožové cit. rozhodnutím prezidenta republiky k porušení ústavně zakotveného zákazu libovůle ke všem třem mocem ve státě, což je v právním státě, stojícím na principu primátu občana nad státem a dělby moci, nemyslitelné.

JUDr. I. Brožová konečně dovodila, že napadeným rozhodnutím došlo k porušení ústavně chráněného práva na přístup soudu dle čl. 6 Úmluvy, neboť byla odvolána prezidentem republiky, a nikoliv soudem. V této souvislosti odkázala na judikaturu ESLP⁹⁹¹, v jejímž rámci bylo konstatováno, že právo na přístup k veřejné funkci bylo v Úmluvě vynecháno, a že odmítnutí jmenovat někoho do veřejné funkce samo o sobě nemůže být základem stížnosti opírající se o Úmluvu, z čehož však ale nevyplývá, že by osoba ustavená do funkce nemohla napadnout své odvolání z funkce, pokud jím bylo porušeno některé z práv zaručených Úmluvou.⁹⁹²

⁹⁸⁹ V tomto směru odkázala JUDr. I. Brožová na závěry Ústavního soudu vyslovené v nálezu Pl. ÚS 7/2002 ze dne 18.6.2002.

⁹⁹⁰ JUDr. I. Brožová v tomto smyslu odkázala na nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 6/2002, Pl. ÚS 41/1997 a Pl. ÚS 40/1995

⁹⁹¹ Případ Wille proti Lichtenštejnsku - rozhodnutí Velkého senátu č.j. 28396/95 ESLP ze dne 28.10.1999

⁹⁹² Ve svém **doplnění ústavní stížnosti** ze dne 10.3.2006 označila JUDr. I. Brožová předmětné rozhodnutí prezidenta republiky za nicotné a uvedla námitky vůči jeho obsahu i procesu souvisejícímu s vydáním tohoto rozhodnutí. Ministr spravedlnosti nebyl dle jejího názoru legitimován k participaci na odvolání předsedkyně Nejvyššího soudu, neboť nebyl pověřen vládou k účasti na této proceduře. JUDr. I. Brožová uvedla, že vláda nerozhodla individuálním správním aktem ve formě usnesení o

Prezident republiky jakožto účastník řízení ve svém vyjádření k cit. ústavní stížnosti ze dne 14. března 2006 uvedl k výše uvedeným důvodům protiústavnosti ust. § 106 odst. 1 ZoSS uplatněným JUDr. I. Brožovou následující:

Ad I.

Princip dělby moci považuje prezident republiky za systém brzd a vyvážení, jehož podstatou je nastavit vyrovnané vztahy mezi jednotlivými mocemi nikoli tak, aby byly na sobě absolutně nezávislé, nýbrž tak, aby na sobě byly závislé ve vyrovnané míře. Koncentrace veškeré moci v jediném státním orgánu, stejně jako vzájemná nezávislost orgánů jednotlivých mocí by dle jeho názoru znamenala popření principu dělby moci.

Prezident republiky zdůraznil, že je třeba rozlišovat mezi funkcí soudce a funkcí předsedy Nejvyššího soudu. Zatímco funkci soudce považuje za funkci soudní, funkce předsedy NS je dle jeho názoru funkcí správní, tedy exekutivní. S ohledem na tento závěr prezident republiky vyloučil, že by odvolání z funkce předsedy NS mohlo představovat zásah do soudcovské nezávislosti. Kárné řízení je dle názoru prezidenta republiky podmínkou pro odvolání z funkce předsedy soudu, nikoli podmínkou pro odvolání soudce. Prezident republiky uzavřel, že jmenování a odvolání předsedy NS mocí výkonnou by ani za předpokladu, že by byl skutečně orgánem moci soudní, nebylo porušením, nýbrž naopak provedením principu dělby moci.

Ad II.

Prezident republiky deklaroval přesvědčení, že svoji pravomoc odvolat předsedu Nejvyššího soudu realizoval v souladu s ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy ve spojení s ust. § 106 odst. 1 ZoSS. Dle jeho názoru Ústava v čl. 63 odst. 2 a 3 výslovně předvídá existenci pravomocí prezidenta republiky zakotvených v jiných právních předpisech, přičemž hlavním cílem zakotvení této úpravy nebylo umožnit zákonodárci, aby prostým zákonem svěřil prezidentu republiky další pravomoci, nýbrž umožnit stanovení dalších procesních aspektů, zejména pak požadavku na kontrasignaci rozhodnutí prezidenta republiky učiněných při výkonu těchto

pověření předsedy vlády spolupodepsat rozhodnutí prezidenta republiky, neboť „spolupodpis“ pouze projednala, a to dokonce až *ex post* – den po rozhodnutí prezidenta republiky. Uvedeným postupem bylo dle názoru JUDr. I. Brožové popřeno postavení vlády v tomto rozhodovacím procesu, jak lze dovodit z čl. 63 odst. 4 Ústavy, a prezident republiky rozhodl bez řádného návrhu, bez rozhodnutí vlády, které mělo předcházet. Také kontrasignace předsedy vlády měla být z pohledu JUDr. I. Brožové učiněna až po rozhodnutí vlády a být spolupodpisem završujícího aktu prezidenta republiky. Z uvedených důvodů **považovala JUDr. I. Brožová rozhodnutí prezidenta republiky napadené ústavní stížností za akt neschopný založit právní účinky.**

pravomocí.⁹⁹³

Ad III.

Dikce ust. § 106 odst. 1 ZoSS vztahujícího se na všechny předsedy a místopředsedy soudů je dle názoru prezidenta republiky srozumitelná a nezpochybnitelná. Předseda Nejvyššího soudu tedy může být v případě porušování povinností při výkonu státní správy soudů prezidentem republiky na základě cit. ustanovení rovněž odvolán.

K neústavnosti vlastního rozhodnutí o odvolání namítané JUDr. I. Brožovou s ohledem na absenci jeho **odůvodnění** prezident republiky uvedl, že zákon nestanoví povinnost **rozhodnutí** o odvolání předsedy NS odůvodnit, a tudíž absence odůvodnění nemůže založit neústavnost tohoto rozhodnutí. Prezident republiky naopak konstatoval, že rozhodnutí o odvolání JUDr. I. Brožové z funkce předsedkyně NS splňuje veškeré Ústavou i zákonem stanovené požadavky, neboť bylo vyhotoveno v písemné formě, bylo spolupodepsáno předsedou vlády a bylo doručeno adresátovi. Důvody pro odvolání JUDr. I. Brožové byly prezidentu republiky dle jeho vyjádření osvědčeny ministrem spravedlnosti, odpovědným za výkon státní správy soudů. Dle názoru prezidenta republiky je plně otázkou jeho uvážení, jaké prostředky a postupy při výkonu předmětné ústavní pravomoci zvolí.

Prezident republiky konečně ve svém vyjádření deklaroval, že rozhodnutím o odvolání JUDr. I. Brožové z funkce předsedkyně NS nebylo porušeno žádné její lidské právo ani základní svoboda. Dle jeho názoru lidská práva přísluší lidem z titulu jejich lidství, nikoli z důvodu jejich aktuální funkce. S odkazem na judikaturu Nejvyššího soudu⁹⁹⁴ uzavřel, že Listina je určena především právě k ochraně lidských práv a svobod osob, nikoli k ochraně orgánů státní moci, a rozhodně už vůbec není určena k řešení kompetenčních konfliktů mezi jednotlivými orgány státní moci.⁹⁹⁵

⁹⁹³ Předseda a místopředseda NS nejsou dle názoru prezidenta republiky ústavními funkcionáři, nýbrž orgánem správy soudů zavedeným ZoSS, jejichž právní postavení je upraveno výhradně ZoSS. Prezident republiky konstatoval, že pravomoc jmenovat i odvolávat předsedu i místopředsedu NS je mu přiznána prostým zákonem, přičemž současné zakotvení jmenovací pravomoci v Ústavě má dle jeho názoru jediný právní důsledek, a to, že jmenování na rozdíl od odvolání nepodléhá kontrasignaci.

⁹⁹⁴ rozsudek ze dne 22.8.2005, sp. zn. 11 Tz 117/2005

⁹⁹⁵ K ústavní stížnosti se na základě zmocnění předsedy vlády vyjádřil rovněž ministr spravedlnosti, který neshledal v rozhodnutí prezidenta republiky napadeném ústavní stížností zásah do práv podle § 72 odst. 1 písm. a) ZoÚS. Současně konstatoval, že předseda soudu je orgánem státní správy soudů, přičemž výkon státní správy je ovládán principem nadřízenosti a podřízenosti. Odvolání předsedy soudu na základě ust. § 106 odst. 1 ZoSS nepovažuje ministr spravedlnosti za zásah do soudcovské nezávislosti, neboť tento princip zakotvený v čl. 82 Ústavy se vztahuje dle jeho názoru pouze k rozhodovací činnosti soudce. S ohledem na tento závěr ministr spravedlnosti dovodil, že v případě odvolání předsedy soudu nedochází ani k porušení principu dělby moci, neboť moc výkonná tímto

V rámci řízení o návrhu na zrušení ustanovení § 106 odst. 1 ZoSS ve znění cit. novely ZoSS⁹⁹⁶ dospěl Ústavní soud k závěru, že na vztahy v rámci soudní správy **nelze aplikovat princip „kdo jmenuje, odvolává“**⁹⁹⁷ a že není možné ani konstruovat dvojakost právního postavení předsedy soudu jako úředníka státní správy na straně jedné⁹⁹⁸ a soudce na straně druhé⁹⁹⁹. Atributy nezávislosti soudní moci, resp. nezávislosti soudců je tak nutno vztahovat i

způsobem nezasahuje do rozhodování soudů, a současně se nejedná ani o porušení čl. 26 Listiny, protože odvolání se nedotýká existence pracovněprávního vztahu soudce ani existence funkce soudce. Na jmenování předsedou NS není dle názoru ministra spravedlnosti právní nárok, nejde tudíž o subjektivní právo osoby, o jejíž jmenování nebo odvolání se jedná. Ministr spravedlnosti s ohledem na výše uvedené vyjádřil názor, že rozhodnutí o odvolání předsedkyně NS je ve správním soudnictví nepřekoumatelné. Závěrem ministr spravedlnosti dodal, že současná právní úprava umožňuje odvolání předsedů soudů jen postupem dle § 106 ZoSS, tedy nikoli v kárném řízení. V okolnosti, že orgán moci výkonné uplatní svoji působnost proti orgánu státní správy soudu, nespátřuje ministr spravedlnosti porušení principu dělby moci.

⁹⁹⁶ Dne 16.3.2006 přerušil II. senát Ústavního soudu ve smyslu ust. § 78 odst. 1 ZoÚS řízení o ústavní stížnosti a návrh na zrušení ust. § 106 odst. 1 ZoSS postoupil plénu Ústavního soudu k rozhodnutí podle čl. 87 odst. 1 Ústavy, neboť uplatněním napadeného ustanovení nastala skutečnost, která byla předmětem ústavní stížnosti, byly splněny předpoklady jejího projednání dle § 43 odst. 1 ZoÚS a ústavní stížnost nebyla shledána zjevně neopodstatněnou dle § 43 odst. 2 písm. a) ZoÚS.

⁹⁹⁷ Ústavní soud zdůraznil, že princip „**kdo jmenuje, odvolává**“ je vlastní systému státní správy. Toliko pro státní správu je totiž charakteristické uskutečňování veřejné moci, tj. realizace výkonné moci ve vztazích hierarchických, tedy vztazích nadřízenosti a podřízenosti. Obsahem je činnost nařizovací vyjadřující mocenskou převahu orgánů státní správy ve vztahu k těm, vůči nimž je vykonávána, což platí jak pro působení navenek, tak uvnitř organizačního systému. Správní orgán disponuje vrchnostenským oprávněním (srov. Průcha – Správní právo, obecná část, MU Brno 2004).

⁹⁹⁸ Ústavní soud se v cit. nálezu zabýval otázkou, zda lze i správu soudů považovat za státní správu. **Výkon státní správy soudů** je v ust. § 118 odst. 1 ZoSS obecně charakterizován jako vytváření podmínek k řádnému výkonu soudnictví, tj. po stránce organizační, personální, hospodářské, finanční a výchovné a rovněž dohlížení na řádné plnění úkolů svěřených soudům. Určité pravomoci svěřené předsedům soudů v rámci „*státní správy soudů*“ však dle názoru Ústavního soudu nemají pouze charakter správní činnosti. Ústavní soud příkladmo poukázal na pravomoc stanovit rozvrh práce, provádět prověrky soudních spisů, dohlížet na úroveň soudních jednání, vyřizovat stížnosti nebo činit podněty ministru spravedlnosti k podání stížností pro porušení zákona. Byť tedy zákonodárce použil pojem „státní správa soudů“, který svým formálním označením navozuje dojem, že se jedná o státní správu, je z pohledu Ústavního soudu nutno reflektovat formální vymezení obsahu pojmu „státní správa soudů“ ve smyslu ZoSS a materiální vymezení předmětu činnosti funkcionářů soudů. Ústavní soud dospěl k závěru, že pouhé formální označení nemůže převážit nad obsahem, a tak i nad skutečnou povahou soudní správy. Veškeré činnosti vykonávané předsedou a místopředsedou soudu jsou dle názoru Ústavního soudu činnostmi, které mohou nepřímou ovlivňovat výkon soudní moci, a mohou tak ve svém důsledku znamenat určitý zásah moci výkonné do moci soudní. Z výše uvedeného Ústavní soud dovodil, že výkon státní správy soudů neodpovídá svojí povahou obecnému vymezení výkonu státní správy. Dle jeho názoru se jedná o specifickou činnost vykonávanou pouze uvnitř soudní soustavy a podmiňující více či méně vlastní rozhodovací činnost soudů.

⁹⁹⁹ Při posuzování postavení předsedů soudů jako soudních funkcionářů jmenovaných ministrem spravedlnosti a prezidentem republiky je dle názoru Ústavního soudu nutno reflektovat, že soudní funkcionář se nadále podílí na vlastní rozhodovací činnosti jako soudce. Ústavní soud došel k závěru, že funkce předsedů soudů, jakož i předsedy Nejvyššího soudu je neoddělitelná od funkce soudce.

na odvolávání předsedů soudů, tedy i předsedy Nejvyššího soudu.¹⁰⁰⁰ Dle názoru Ústavního soudu musí nejen právní úprava zakotvující odvolávání soudců, nýbrž i právní úprava odvolávání předsedů a místopředsedů soudů respektovat ústavní principy dělby moci a nezávislosti soudní moci. Vzhledem k výše uvedenému došel **Ústavní soud k závěru**, že cit. **ust. § 106 odst. 1 ZoSS**, ve znění zákona č. 192/2003 Sb., **je protiústavní**, neboť jím dochází k zásahu do garancí institucionální a personální nezávislosti soudnictví¹⁰⁰¹, a svým nálezem č. 397/2006 Sb.¹⁰⁰² jej s účinností k 9. srpnu 2006 zrušil.¹⁰⁰³

S ohledem na zrušení ust. § 106 odst. 1 ZoSS Ústavní soud v **řízení o ústavní stížnosti**¹⁰⁰⁴ proti rozhodnutí prezidenta republiky Václava Klause č.j. KPR 966/2006 ze dne

¹⁰⁰⁰ Ústavní soud odkázal na ustanovení čl. 82 odst. 2 Ústavy, dle kterého soudce nelze proti jeho vůli odvolat, přičemž zákon může stanovit výjimky z neodvolatelnosti funkce soudce, zejména z kárné odpovědnosti.

¹⁰⁰¹ Obsah **ústavního principu nezávislosti soudnictví** vyložil Ústavní soud v řadě svých nálezů (sp. zn. Pl. ÚS 34/04, sp. zn. Pl. ÚS 43/04 - vyhlášeny pod č. 355/2005 Sb. a pod č. 354/2005 Sb.): „Princip nezávislého soudnictví je jednou z podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy). Požadavek nezávislé justice pramení ze dvou zdrojů: z neutrality soudců jako garance spravedlivého, nestranného a objektivního soudního řízení a ze zajištění práv a svobod jednotlivců soudcem odčleněným od politické moci. Nezávislost soudců je garantována zárukami zvláštního právního postavení (mezi něž nutno zařadit nesesaditelnost, neodvolatelnost, nedotknutelnost), dále zárukami organizační a funkční nezávislosti na orgánech, reprezentujících zákonodárnou a zejména výkonnou moc, jakož i oddělením soudnictví od moci zákonodárné a výkonné (zejména uplatněním zásady inkompatibility). Z hlediska obsahového je pak soudcovská nezávislost zajištěna vázaností soudců toliko zákonem, tj. vyloučením jakýchkoli prvků subordinační v soudcovském rozhodování. Základními komponenty principu nezávislosti soudnictví se Ústavní soud komplexně zabýval v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/02“. Ve vztahu k napadenému ustanovení nabývá potom z pohledu Ústavního soudu na významu maxima, dle které naprosto přirozeným důsledkem a podmínkou institucionální nezávislosti je nezávislost personální, která vybavuje představitele soudní moci potřebnou mírou autonomie na vnějších vlivech. Personální nezávislost má ve smyslu čl. 82 Ústavy více atributů, přičemž podstatným je v souvislostech posuzovaného případu zásada neodvolatelnosti z funkce, která je prolomena pouze v případě odvolání realizovaného zejména v důsledku zákonem uplatněné kárné odpovědnosti soudce.

¹⁰⁰² Nález sp. zn. Pl. ÚS 18/06 ze dne 11.7.2006

¹⁰⁰³ Z principu oddělení moci soudní a moci výkonné podle současné ústavní úpravy a v souladu se standardy, které pramení z evropského i mezinárodního prostředí, vyplývá dle názoru Ústavního soudu požadavek, aby funkcionář moci soudní byl odvoláván pouze postupem, jenž je realizován uvnitř moci soudní. V návaznosti na právní názor vyslovený v nálezu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 7/02 navíc Ústavní soud zdůraznil, že funkce předsedů a místopředsedů soudů, jakož i předsedů kolegií by měla být, kromě jiného, považována za profesní postup (podobně jako je tomu v případě jmenování předsedou senátu), a proto by neměli být odvolatelní jinak, než pro zákonem předvídaný důvod a na základě rozhodnutí soudu.

¹⁰⁰⁴ Ústavní soud neodmítl ústavní stížnost ve smyslu ust. § 43 odst. 1 písm. e) ZoÚS i přes souběžné podání žaloby dle § 65 a násl. SŘS, neboť nejistota ohledně existence správní žaloby jako prostředku k ochraně práva JUDr. I. Brožové nemohla být dle názoru Ústavního soudu k její tíži. Ústavní soud konstatoval, že v době podání ústavní stížnosti nebyla vyřešena otázka pravomoci soudů ve správním soudnictví ohledně možného přezkumu rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání z funkce předsedkyně NS, tedy otázka výkladu jednoduchého práva, konkrétně ust. § 4 odst. 1 písm. a) SŘS. Postup, jímž by nebyla zohledněna uvedená skutečnost, dle názoru Ústavního soudu mohl znamenat budoucí znemožnění jakéhokoli přezkumu napadeného rozhodnutí prezidenta republiky, ve vztahu

30.ledna 2006 kontrasignovanému předsedou vlády, kterým byla JUDr. I. Brožová odvolána z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu, přihlédl k cit. derogačnímu nálezu, resp. k závěrům týkajících se ústavnosti a aplikovatelnosti ust. § 106 odst. 1 ZoSS v tomto nálezu uvedeným.¹⁰⁰⁵

Vzhledem ke skutečnosti, že JUDr. I. Brožová byla odvolána z funkce předsedkyně NS jakožto veřejné funkce na základě aplikace ustanovení § 106 odst. 1 ZoSS, které Ústavní soud označil za protiústavní a svým výše uvedeným nálezem č. 397/2006 Sb. jej z tohoto důvodu zrušil, došlo z pohledu Ústavního soudu k zásahu do jejího ústavně zaručeného práva na přístup k veřejné funkci dle čl. 21 odst. 4 Listiny, jež se dle názoru Ústavního soudu opakovaně vysloveného v jeho rozhodovací praxi¹⁰⁰⁶ neomezuje pouze na přístup k veřejné funkci ve smyslu vzniku funkce, nýbrž zahrnuje i právo na její nerušený výkon po celou dobu jejího trvání včetně práva na ochranu před protiprávním zbavením této funkce.¹⁰⁰⁷

Ačkoli Ústavní soud vyloučil porušení ústavního pořadku, resp. zákona ze strany

k JUDr. Brožové pak ve svém důsledku mohl vést k odepření spravedlnosti a porušení ústavně zaručeného práva na soudní ochranu ve smyslu ust. čl. 36 Listiny. V návaznosti na svá předcházející procesní usnesení Ústavní soud znovu deklaroval, že problematika, která byla předmětem řízení, je zásadní otázkou z hlediska dělby moci ve státě, neboť se týká základních ústavních principů fungování soudní moci a jejího vztahu k moci výkonné. Předmětem ústavní stížnosti tedy byly z pohledu Ústavního soudu zřetelně základní principy a hodnoty demokratického právního státu, v rámci jejichž projednávání dochází k interpretaci a aplikaci práva v rovině Ústavy. Ústavní stížnost tedy dle názoru Ústavního soudu splňovala obligatorní podmínku pro aplikaci ust. § 75 odst. 2 písm. a) ZoÚS, neboť dle jeho mínění podstatně přesahovala zájmy JUDr. Brožové jakožto stěžovatelky. Přesah vlastního zájmu bylo z pohledu Ústavního soudu potřeba spatřovat rovněž ve skutečnosti, že k zásahu vůči JUDr. Brožové došlo na základě aplikace ust. § 106 odst. 1 ZoSS, o kterém nejenže JUDr. Brožová tvrdila, že je neústavní, ale které bylo s ohledem na stejný princip zakotvované úpravy již nálezem sp. zn. Pl. ÚS 7/02 za neústavní výslovně prohlášeno.

¹⁰⁰⁵ Ústavní soud s odkazem na svou judikaturu, zejména pak na nález sp. zn. I. ÚS 102/2000 a nález sp. zn. I. ÚS 738/2000, zdůraznil, že ústavní stížnost a návrh na zrušení ustanovení zákona sice představují relativně oddělené návrhy, o kterých Ústavní soud rozhoduje samostatně, nelze však přehlédnout jejich obsahovou propojenost, jež vyplývá ze skutečnosti, že podnětem pro rozhodování Ústavního soudu o ústavnosti napadeného právního předpisu je konkrétní souzená věc, v níž bylo napadené ustanovení aplikováno. Současně Ústavní soud dovodil, že na základě vyhovění návrhu na zrušení právního předpisu nelze automaticky předjímat vyhovění samotné ústavní stížnosti. Dle jeho názoru není možné vyloučit - byť výjimečnou - situaci, kdy i po zrušení napadeného ustanovení právního předpisu Ústavní soud ústavní stížnost jako neodůvodnou zamítne, neboť shledá, že v konkrétním případě zrušené ustanovení nezasáhlo ústavně chráněná základní práva stěžovatele. Z pohledu Ústavního soudu je však zřejmé, že při rozhodování o ústavní stížnosti musí k derogačnímu nálezu v řízení o kontrole norem přihlédnout. V opačném případě by podaná ústavní stížnost dle názoru Ústavního soudu nespĺnila svoji subjektivní funkci prostředku, jehož prostřednictvím se lze domáhat ochrany ústavně zaručených práv a svobod.

¹⁰⁰⁶ např. nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 255/99, nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 361/05

¹⁰⁰⁷ V této souvislosti Ústavní soud odkázal též na závěry ústavní teorie, dle které lze z ust. čl. 21 odst. 4 Listiny dovodit jak základní právo se o veřejné funkce ucházet (kandidovat), tak právo v případě jejich nabytí tyto veřejné funkce nerušeně vykonávat, tzn. právo si takovou funkci po stanovenou dobu podržet, pokud nenastanou podmínky pro ukončení jejího výkonu (inkompatibilita); in Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2001, str. 145

prezidenta republiky při přijímání rozhodnutí o odvolání JUDr. I. Brožové z funkce předsedkyně NS dle ust. § 106 odst. 1 ZoSS, které bylo v době přijetí tohoto rozhodnutí platné a účinné¹⁰⁰⁸, ústavní stížnosti JUDr. I. Brožové vzhledem k výše uvedenému vyhověl a rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 30.ledna 2006, č.j. KPR 966/2006, kontrასignované předsedou vlády na základě ust. § 82 odst. 3 písm. a) ZoÚS svým nálezem sp. zn. II. ÚS 53/06¹⁰⁰⁹ zrušil.

Plně se ztotožňuji s názorem Ústavního soudu, že problematika odvolávání funkcionářů soudů prezidentem republiky je zásadní otázkou z hlediska dělby moci ve státě, neboť se týká základních ústavních principů fungování soudní moci a jejího vztahu k moci výkonné.

Současně považuji za nutné konstatovat, že za dobu existence České republiky žádný z nejvyšších státních funkcionářů nezpochybnil legitimitu jmenovacího a odvolávacího práva hlavy státu jakožto reprezentanta suverenity státní moci ve vztahu ke své osobě tak, jak to prostřednictvím svých podání k Ústavnímu soudu učinila předsedkyně Nejvyššího soudu JUDr. Brožová.

Ústavní soud ve snaze o **absolutní separaci moci soudní** vytvořil právní stav, kdy funkcionáře soudů tvořících soustavu obecných soudů s výjimkou předsedy a místopředsedy Nejvyššího správního soudu nelze odvolat.¹⁰¹⁰

Vzhledem k výše uvedenému je potřeba zdůraznit, že Česká republika není státem založeným na principech korporativismu, nýbrž parlamentní republikou, kde odpovědnost a odvolatelnost vedoucích státních funkcionářů je založena na principech demokracie vyjádřené vztahem různých orgánů státní moci. Prezident republiky jakožto hlava státu je dle mého názoru v parlamentní republice nepochybně státním orgánem, který legitimně jmenuje a odvolává z funkce nejvyšší státní funkcionáře. Prezident republiky je volen na dobu určitou Parlamentem, který mu uděluje legitimitu k vykonávání nejvyšší funkce ve státě, přičemž prostřednictvím jmenovacího aktu propůjčuje prezident republiky legitimitu těm, které jmenuje, případně odvolává. Domnívám se, že demokratickému uspořádání je vlastní dočasnost vykonávání funkce a odpovědnost za vykonávanou funkci. Snahu Ústavního soudu o vytvoření autonomie moci soudní při rozhodování o všech otázkách řízení soudů včetně jejich personálního obsazení je třeba vnímat jako pokus o vytvoření obdoby cechu, jež je

¹⁰⁰⁸ Ústavní soud přesto poukázal na skutečnost, že zákonodárce při přijímání relevantního znění ust. § 106 odst. 1 ZoSS v zákonodárném procesu nerespektoval nálezn sp. zn. Pl. ÚS 7/02 a právní závěry v něm vyslovené, čímž porušil ust. čl. 89 odst. 2 Ústavy.

¹⁰⁰⁹ nálezn sp. zn. II. ÚS 53/06

¹⁰¹⁰ Podrobněji rozebráno v závěrečné kapitole této práce.

v rozporu s principy demokratického právního státu.¹⁰¹¹

7.2.3.4 Práva prezidenta republiky ve vztahu k funkcionářům Nejvyššího správního soudu

7.2.3.4.1 Právo jmenovat funkcionáře Nejvyššího správního soudu

Ústava nezakládá pravomoc prezidenta republiky jmenovat funkcionáře Nejvyššího správního soudu jakožto vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví.¹⁰¹² Vzhledem k této skutečnosti se aplikuje ust. čl. 63 odst.2 Ústavy, dle kterého prezidentu republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v Ústavě uvedeny, pokud tak stanoví zákon.

Pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedu Nejvyššího správního soudu je v souladu s citovanou ústavní úpravou zakotvena v ust. § 13 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Režim jmenování funkcionářů Nejvyššího správního soudu se liší od režimu jmenování funkcionářů Nejvyššího soudu jakožto vrcholného soudního orgánu ve věcech patřících do pravomoci soudů v občanském soudním řízení a v trestním řízení, a to v následujících dvou aspektech:

- i) pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedu je na základě ústavního zmocnění v čl. 63 odst. 2 Ústavy zakotveno v SSŘ, a tudíž rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování předsedy a místopředsedy Nejvyššího správního soudu vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády;
- ii) prezident republiky je v souladu s ust. §13 odst. 2 SSŘ oprávněn jmenovat předsedu a místopředsedu Nejvyššího správního soudu pouze ze soudců tohoto soudu.

Vzhledem k výše uvedenému lze považovat právní úpravu jmenování funkcionářů vrcholných orgánů soustavy obecných soudů¹⁰¹³ za nevyváženou, neboť požadavek na kontrasignaci rozhodnutí prezidenta o jmenování funkcionáře Nejvyššího správního soudu při současné absenci téhož požadavku v případě rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování

¹⁰¹¹ Pavlíček, V.: Demokratický právní stát a postavení soudů v ústavním systému ČR, in referát na konferenci konané dne 1.12.2006 na PF UK

¹⁰¹² Dne 18.12.2002 jmenoval prezident republiky V. Havel předsedu Nejvyššího správního soudu J.Baxu a zároveň i jeho místopředsedu M. Mazance, a to s účinností od 2.1.2003.

¹⁰¹³ čl. 91 odst. 1 Ústavy, § 8 ZoSS

funkcionáře Nejvyššího soudu je disproportční a dle mého názoru neodůvodněný.¹⁰¹⁴

7.2.3.4.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího správního soudu

Dle ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy ve spojení s ust. § 13 odst. 2 SŘS rozhoduje prezident republiky též o odvolání předsedy a místopředsedy Nejvyššího správního soudu. Takové rozhodnutí prezidenta republiky v souladu s ust. čl. 63 odst. 3 Ústavy rovněž vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Není vázáno na splnění žádné podmínky.

Ve světle recentní judikatury Ústavního soudu¹⁰¹⁵ lze výše uvedenou právní úpravu odvolání předsedy a místopředsedy Nejvyššího správního soudu **hodnotit jako protiústavní**, ačkoli s argumentací Ústavního soudu vyvolávající tyto úvahy se dle mého názoru nelze ztotožnit.¹⁰¹⁶

Osobně se domnívám, že u funkcionářů Nejvyššího správního soudu je třeba striktně rozlišovat mezi výkonem státní správy a rozhodovací činností soudce, jak to ostatně činí i samotný SŘS¹⁰¹⁷. Odvolání funkcionáře Nejvyššího správního soudu prezidentem republiky z důvodů¹⁰¹⁸ spočívajících např. v neuspokojivém výkonu státní správy, tedy z důvodů nijak nesouvisejících s rozhodovací činností soudce, nepovažuji za ingerenci moci výkonné do moci soudní. Odvolaný funkcionář Nejvyššího správního soudu ostatně může i nadále vykonávat funkci soudce Nejvyššího správního soudu.

¹⁰¹⁴ Prezident republiky podepsal s výhradou správní řád soudní, která se právě týká této nevyváženosti; blíže kapitola 5.2.3 Platná právní úprava podepisování zákonů

¹⁰¹⁵ Ústavní soud svým nálezem č. 397/2006 Sb. ze dne 11.7.2006 zrušil ustanovení § 106 odst. 1 ZoSS upravující postup při odvolání předsedů a místopředsedů soudů aplikovatelný též v případě předsedy a místopředsedy(ů) Nejvyššího soud pro jeho rozpor s ústavním pořádkem; blíže kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

¹⁰¹⁶ Dle právního názoru Ústavního soudu vysloveného v odůvodnění nálezu č. 397/2006 Sb. jsou předsedové soudů současně soudci, přičemž funkce předsedů soudů je od funkce soudce neoddělitelná a nelze přijmout myšlenku dvojího právního postavení předsedy soudu jako úředníka státní správy na straně jedné a soudce na straně druhé. Ve svém výsledku potom uplatnění principu „*kdo jmenuje, ten odvolává*“ ve vztahu k předsedům soudů znamená nepřipustný zásah ze strany výkonné moci do moci soudní. Ústavní soud uzavřel, že ze současné ústavní úpravy a v souladu se standardy, jež pramení z evropského i mezinárodního prostředí, vyplývá požadavek, aby „funkcionář“ moci soudní byl odvoláván pouze postupem, jenž je realizován mocí soudní.

¹⁰¹⁷ např. § 26 odst. 2 SŘS, § 29 odst. 1 SŘS

¹⁰¹⁸ SŘS výslovně nestanoví, z jakých důvodů může být funkcionář Nejvyššího správního soudu prezidentem republiky z funkce odvolán.

7.2.4 Procesní postavení prezidenta republiky

7.2.4.1 Řízení před Ústavním soudem

Dle ust. § 28 odst. 1 ZoÚS jsou účastníky řízení před Ústavním soudem navrhovatel, tedy ten, kdo může podat návrh na zahájení řízení, a dále ti, o nichž to ZoÚS explicitně stanoví. Vedlejšími účastníky řízení jsou pak v souladu s ust. 28 odst. 2 ZoÚS ti, kterým toto postavení ZoÚS přiznává, pokud se tohoto postavení nevzdají.

Z tohoto pohledu lze jednotlivé druhy řízení před Ústavním soudem rozdělit na

- I. řízení, ve kterých ZoÚS přiznává prezidentu republiky postavení účastníka řízení¹⁰¹⁹
- II. řízení, ve kterých ZoÚS přiznává prezidentu republiky postavení vedlejšího účastníka řízení¹⁰²⁰
- III. řízení, ve kterých má Ústavní soud vůči prezidentu republiky informační povinnost¹⁰²¹

Z právní úpravy řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky je třeba dovodit, že prezident republiky je účastníkem tohoto řízení, ačkoli není navrhovatelem ani osobou, které ZoÚS postavení účastníka řízení výslovně přiznává.

7.2.4.1.1 Řízení o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení

Návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení podaný k Ústavnímu soudu prezidentem republiky se výrazně odlišuje od ostatních podání podle článku 87 odstavce 1 písm. a) Ústavy právě postavením navrhovatele. Prezident republiky má vůči Ústavnímu soudu velmi specifickou pozici - jmenuje (se souhlasem Senátu) jednotlivé soudce a rozhoduje jen podle svého uvážení, koho z nich jmenuje předsedou a místopředsedy, přičemž k obojímu může dojít vícekrát. To je jedním z nejsilnějších argumentů pro tvrzení, že Ústavní soud je třetí, „prezidentovou“ komorou Parlamentu.¹⁰²²

¹⁰¹⁹ Postavení účastníka řízení přiznává **ZoÚS** prezidentu republiky v řízení o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení (§ 64), řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony (§ 71a a § 71c), řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy (§ 109), řízení o nevyhlášení referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii (§ 125b),

¹⁰²⁰ Postavení vedlejšího účastníka řízení přiznává ZoÚS prezidentu republiky v řízení o tom, zda rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany (§ 76 ZoÚS)

¹⁰²¹ Notifikační povinnost Ústavního soudu vůči prezidentu republiky je stanovena v řízení o nezákonnosti postupu při referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii (§ 125d odst. 2 ZoÚS)

¹⁰²² V současné době spíše svědčí fakt pro to, že prezident republiky do Ústavního soudu nejmenoval „své“ lidi, jak mu mnozí vyčítali; blíže kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

Byť nelze řízení před Ústavním soudem v žádném případě považovat za součást legislativního procesu, nálezy Ústavního soudu, kterými se ruší právní předpisy nebo jejich části, mají zcela zásadní význam pro podobu českého právního řádu. Ústavní soud tímto způsobem působí jako tzv. negativní zákonodárce, jehož právní věty vyslovené v odůvodnění nálezů by zákonodárce měl brát v potaz i v rámci legislativního procesu, aby se vyhnul případnému pozdějšímu zrušení přijatého právního předpisu.¹⁰²³

Prezident republiky získal na základě ust. § 64 odst. 1 písm. a) ZoÚS významné oprávnění, a to podávat k Ústavnímu soudu návrhy na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení. Je tak jedním ze subjektů, kteří mohou podat kvalifikovaný podnět k tzv. abstraktní kontrole ústavnosti.¹⁰²⁴ Prezident republiky tohoto oprávnění začal výrazněji využívat především v situaci, kdy Poslanecká sněmovna setrvá na zákonu jím vráceném z důvodu tvrzeného rozporu s ústavním pořádkem České republiky.¹⁰²⁵

Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o oprávnění založené zákonem, vznikla otázka, zda je prezident republiky oprávněn podat předmětný návrh v rámci autonomního výkonu svých pravomocí nebo zda je k platnému podání tohoto návrhu třeba i spolupodpisu předsedy

¹⁰²³ Zákonodárce by měl v rámci legislativního procesu brát zřetel rovněž na tzv. **separátní vóta** – odlišná stanoviska soudců Ústavního soudu, kteří s rozhodnutím pléna Ústavního soudu nebo s jeho odůvodněním nesouhlasí, uvedená v souladu s ust. § 14 ZoÚS v protokolu o jednání, resp. připojená k rozhodnutí s uvedením jejich jmen. Příklad postupu v rozporu s uvedeným doporučením – viz. problematika jmenování a odvolávání funkcionářů nejvyššího soudu rozebraná v kapitole 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

¹⁰²⁴ Sládeček, V.: Ústavní soudnictví, C.H.Beck, Praha 1999, str. 49

¹⁰²⁵ Prezident republiky podal u Ústavního soudu návrh na zrušení zákona nebo jeho části poté, kdy využil svého ústavního práva vrátit přijatý zákon a Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu setrvala, v následujících případech:

Dne 20. ledna 1995 podal prezident republiky u Ústavního soudu návrh na zrušení § 34 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění zákona č. 164/1993 Sb. a zákona č. 275/1994 Sb., pro rozpor s čl. 1 Listiny. Návrh byl Ústavním soudem v celém rozsahu zamítnut; Pl. ÚS 4/95 [Sb. n.u. US, svazek č. 3, nález č. 29, str. 209; 168/1995 Sb.]

Dne 15. července 2000 podal prezident republiky u Ústavního soudu návrh na zrušení některých ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud návrhu z části vyhověl; Pl. ÚS 42/2000 [Sb. n.u. US, svazek č. 21, nález č. 16, str. 113; 64/2001 Sb.]

Dne 2. listopadu 2000 podal prezident republiky u Ústavního soudu návrh na zrušení některých ustanovení zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, a zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní soud návrhu vyhověl a napadená ustanovení zrušil s výjimkou ust. § 85 věty třetí zákona č. 247/1995 Sb., ohledně kterého bylo řízení zastaveno; Pl. ÚS 453/2000 [Sb. n.u. US, svazek č. 21, nález č. 36, str. 233; 98/2001 Sb.]

Dne 22. prosince 2000 podal prezident republiky u Ústavního soudu návrh na zrušení některých ustanovení zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance. ÚS návrhu vyhověl a napadená ustanovení s jedinou výjimkou zrušil; Pl. ÚS 59/2000 [Sb. n.u. US, svazek č. 22, nález č. 90, str. 249; 278/2001 Sb.]

vlády nebo jím pověřeného člena vlády ve smyslu čl. 63 odst. 3 Ústavy. Ústavní soud ve svém nálezu č. 91/1994 Sb.¹⁰²⁶ ze dne 12. dubna 1994 dovedil, že k platnosti tohoto úkonu není třeba kontrasignace, a to z následujících důvodů: „...Po zvážení těchto výhrad dospěl soud k závěru, že jde o výklad, který není v souladu s textem a smyslem Ústavy, a poukazuje v této věci na rozdíl ve formulaci odstavce 2 a odstavce 3 čl. 63 Ústavy. Čl. 63 odst.2 Ústavy obsahuje globální vyjádření blíže neurčeného rozsahu (potenciálních) pravomocí, jež mohou být zákonem svěřeny prezidentu republiky. Naproti tomu čl. 63 odst. 3 Ústavy stanoví, ve kterých případech výkon těchto pravomocí (svěřených podle odst. 2 prezidentu republiky) vyžaduje spolupodpis předsedy nebo jím pověřeného člena vlády. Je tomu tak nikoli generelně při jakémkoli způsobu výkonu pravomocí podle čl. 63 odst. 2, ale pouze při takovém způsobu výkonu těchto pravomocí, které prezident republiky realizuje formou „vydaného rozhodnutí“ (čl. 63 odst. 3 Ústavy). Tato formulace zdůrazňuje objektivně - právní povahu takového rozhodnutí: jde o onen výkon pravomocí, kterým se mění nebo potvrzuje právní stav (buď i jednotlivých osob). „Vydané rozhodnutí“ nelze proto chápat jako jakékoli „se rozhodnutí“ k určitému chování. Návrh prezidenta republiky podle § 64 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu není „vydaným rozhodnutím“, ale podnětem. Tímto návrhem realizuje prezident republiky pouze vlastní právo, zatímco právo vydat rozhodnutí, a tím potvrdit nebo změnit právní stav, přísluší Ústavnímu soudu“

V případě Ústavního soudu, který rozhoduje o zrušení zákona či jeho části, se jedná o soudní typ orgánu ochrany ústavnosti, jež je vázán návrhem kvalifikovaného subjektu (zásada dispoziční).

7.2.4.1.2 Řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony

Po listopadu 1989 Česká republika převzala množství nových mezinárodních závazků, otevřela se světu a začala aktivně působit v řadě významných mezinárodních organizací. V roce 1999 například přistoupila k Severoatlantické smlouvě a k 1. květnu 2004 se na základě smlouvy o přistoupení uzavřené dne 16. dubna 2003 stala členským státem Evropské unie. Z těchto a řady dalších smluvních ujednání vyplývají pro vnitrostátní orgány konkrétní povinnosti, které tyto orgány musejí plnit, aniž by k tomu často měly vnitrostátním právem vymezený prostor. Přitom pouze dílčím zefektivněním platného ústavního stavu bylo přijetí ústavního zákona č. 300/2000 Sb., jímž se uspokojivým způsobem vyřešily některé otázky související s členstvím v Severoatlantické alianci.

¹⁰²⁶ Pl. ÚS 43/93 [Sb. n.u. US, svazek č. 1, nález č. 16, str. 113; 91/1994 Sb.]

Ústava ve znění účinném do 31. květnu 2002 ve svém čl. 10 převzala konstrukci ústavního zákona č. 23/1991 Sb., jímž se uvozuje Listina základních práv a svobod, a vytvořila tak ve světě dosti neobvyklý a současně málo praktický model (obdobně jako v Ústavě Slovenské republiky, kde se tak stalo ze stejných důvodů jako v české části bývalé federace) pouze jediné kategorie mezinárodních smluv, jímž se na ústavní úrovni přiznávají bezprostřední vnitrostátní právní účinky. Šlo z hlediska práv jednotlivců o smlouvy nejdůležitější, tj. o **smlouvy o lidských právech a základních svobodách**. Řada dalších smluv však má buď povahu smíšenou (takže nelze jednoznačně určit při jejich schvalování, že se jedná o smlouvu o lidských právech a základních svobodách), nebo se základních práv a svobod sice netýkají, ale přesto stanoví konkrétní práva a povinnosti jednotlivců i státních orgánů.

Všechny ostatní smlouvy, ať už konkrétní práva a povinnosti stanoví či nikoli, byly do 31.5.2002 vnitrostátně aplikovatelné jen tehdy, jestliže zákon výslovně stanovil, že se uplatní tehdy, pokud mezinárodní smlouva (vyhlášená, schválená Parlamentem apod.) nestanoví jinak. Ústava navíc neuznávala jako pramen práva jiné smlouvy než smlouvy o lidských právech a základních svobodách. Paradoxně na jiné smlouvy - z hlediska Ústavy vlastně neexistující prameny práva - hojně odkazovaly zákony.

Konečně nebyla nikterak zabezpečena kontrola ústavnosti mezinárodních smluv, které měly být případně na místo zákonů použity.

Z těchto důvodů vznikaly mezi normami našeho právního řádu a mezinárodními závazky České republiky rozpory, které bývaly obvykle řešeny na úkor mezinárodních závazků státu. Takový přístup však mnohdy zakládal rizika mezinárodně právní odpovědnosti České republiky.

Novela Ústavy provedená ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. přinesla zprůhlednění systému a hierarchie právních norem. Novelizovaná Ústava jasně uznala existenci mezinárodních smluv a obecně otevřela cestu jejich používání ve vnitrostátním právním řádu.

Jakmile se mezinárodní smlouva, s jejíž ratifikací vyslovil souhlas Parlament, stane závaznou pro Českou republiku, nic nestojí v cestě jejímu uplatňování uvnitř státu. Stát musí mít ovšem eminentní zájem na respektování svých nejvyšších zákonů, jimiž jsou zákony ústavní.

Proto byla současně zakotvena nová kompetence Ústavního soudu, a to rozhodovat na základě návrhu oprávněných navrhovatelů, kteří jsou zapojeni do procesu vnitrostátního schválení mezinárodní smlouvy, zda je taková mezinárodní smlouva slučitelná s ústavním pořádkem České republiky, a to před její ratifikací. Po vzoru řady států, především Spolkové

republiky Německo, Francie, Španělska, Portugalska a Polska, tak byla zavedena **tzv. předběžná kontrola ústavnosti mezinárodních smluv**. Úprava řízení o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony byla nově zakotvena v ust. § 71a a násl. ZoÚS, a to novelou ZoÚS provedenou zákonem č. 48/2002 Sb.

Subjektem oprávněným podat návrh na přezkoumání ústavnosti mezinárodní smlouvy před jejich ratifikací, je vedle komory Parlamentu a kvalifikovaného počtu poslanců nebo senátorů i prezident republiky. Tímto způsobem si jako poslední činitel celé procedury vnitrostátního schválení mezinárodní smlouvy (spolu s kontrasignujícím členem vlády) může zjednat jasno, zda je ratifikace, popř. přistoupení ke smlouvě z hlediska Ústavy v pořádku. Prezident republiky je vzhledem k svému postavení v procesu přijímání mezinárodních smluv *ex lege* účastníkem řízení, i když není návrhatelem.¹⁰²⁷

V případě již podaného totožného návrhu se uplatní překážka litispendence s tím, že § 71d bude platit jako *lex specialis* ve vztahu k § 35 odst. 2 ZoÚS. Totožnost návrhu bude dána ustanoveními smlouvy, která bude třeba přezkoumat.

Z povahy preventivní kontroly jako prostředku, který má zabránit vzniku rozporů mezi ústavním pořádkem České republiky a jejími mezinárodními závazky v podobě mezinárodních smluv podle čl. 49 a čl. 10a Ústavy, vyplývá, že kontrola ústavnosti těchto mezinárodních smluv musí proběhnout do jejich ratifikace. Pokud jde o počátek doby, ve kterém je možno takový návrh podat, nemůže to být dříve, než bude taková smlouva sjednána. V případě dvoustranných mezinárodních smluv to je okamžikem autentifikace jejího textu podpisy, v případě vícestranných úmluv tento okamžik závisí na řadě okolností. Jde např. o to, zda je Česká republika zakládající stranou takové úmluvy nebo zda k takové vícestranné úmluvě dodatečně přistupuje.

Podání návrhu je právní skutečností, jejímž následkem je překážka ratifikace takové mezinárodní smlouvy nebo překážka přistoupení k vícestranné úmluvě. Rozhodující je okamžik, kdy Ústavní soud obdrží návrh, který splňuje stanovené požadavky.

Přestože jde v rámci preventivní kontroly mezinárodních smluv podle čl. 49 a čl. 10a Ústavy především o posouzení ústavním orgánem ochrany ústavnosti ve smyslu čl. 83 Ústavy, a nikoli o rozhodnutí o platném právu, má rozhodnutí Ústavního soudu podobu nálezu, což odpovídá § 54 odst. 1 ZoÚS ve spojení s čl. 89 Ústavy. Nález zjedná stav věci rozhodnuté ve smyslu § 35 odst. 1 ZoÚS. Důsledkem vyhlášení nálezu bude ve smyslu čl. 89 odst. 3 Ústavy právní překážka ratifikace takové smlouvy nebo přistoupení k takové smlouvě.

¹⁰²⁷ § 71c ZoÚS

Protože tyto smlouvy zůstávají nadále součástí mezinárodního práva, není možné tuto překážku odstranit tím, že by taková smlouva byla schválena kvalifikovanou většinou potřebnou ke schválení ústavního zákona.¹⁰²⁸ V širším smyslu to znamená, že s touto smlouvou nemůže Parlament vyslovit souhlas dříve, než provede potřebné změny v ústavním pořádku České republiky. To vyplývá i ze znění čl. 49 Ústavy, podle kterého se tyto smlouvy schvalují jako návrhy zákonů. Je proto věcí Poslanecké sněmovny, zda projednání návrhu takové mezinárodní smlouvy odročí podle § 63 odst. 1 bod 1 a § 108 odst. 6 *in fine* JŘPS, nebo zda návrh na vyslovení souhlasu s takovou smlouvou zamítne.¹⁰²⁹

7.2.4.1.3 Řízení o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky

Prezidenta republiky, jakožto jediný deliktně způsobilý subjekt ústavněprávního deliktu¹⁰³⁰ **velezrady**¹⁰³¹, lze stíhat pouze před Ústavním soudem na základě žaloby Senátu. Trestem může být ztráta prezidentského úřadu a způsobilostí jej znovu nabýt.

Z dikce Ústavy lze dovodit, že řízení o žalobě na prezidenta republiky před Ústavním soudem není řízením čistě trestním (na rozdíl od úpravy stanovené v § 67 odst. 1 Ústavní listiny, kde se výslovně hovořilo o trestním stíhání prezidenta pro velezradu)¹⁰³². Naopak má určité znaky kárného řízení *sui generis*.¹⁰³³

Řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky je upraveno v ust. § 96 a násl. ZoÚS. Pokud ZoÚS neobsahuje výslovnou úpravu, použijí se pro toto řízení přiměřeně ustanovení trestního řádu o řízení před soudem.

Zahajuje se na základě tzv. **ústavní žaloby podané Senátem k Ústavnímu soudu**.

Řízení je zahájeno doručením ústavní žaloby Ústavnímu soudu. Ústavní žaloba musí kromě obecných náležitostí návrhu obsahovat přesné vylíčení jednání, kterým se měl prezident republiky dopustit velezrady, spolu s uvedením důkazů, o které se ústavní žaloba opírá.

Účastníkem řízení je Senát jakožto navrhovatel a prezident republiky, ačkoliv to o

¹⁰²⁸ Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon o Ústavním soudu (sněmovní tisk 885/2002 ve IV. volebním období)

¹⁰²⁹ např. Poslanecká sněmovna zamítla dne 21. května 2003 Smlouvu mezi Českou republikou a Svätým stolcem; blíže kapitola 1.3.2.1 Základní pravomoci hlavy státu, II. pravomoc prezidenta republiky sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy

¹⁰³⁰ Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 446

¹⁰³¹ Hmotněprávní aspekty odpovědnosti prezident republiky jsou rozebrány v kapitole 2.2 Platná právní úprava odpovědnosti prezidenta republiky

¹⁰³² srov. kapitolu 2.1.1.1 Odpovědnost prezidenta republiky za velezradu

¹⁰³³ Sládeček, V.: Ústavní soudnictví, Praha 1999, str. 79 - 81

něm zákon výslovně nestanoví.¹⁰³⁴

Za Senát v řízení o ústavní žalobě před Ústavním soudem jedná jeho předseda nebo osoba, kterou tím Senát pověří. Prezident republiky má právo zvolit si jednoho nebo více obhájců, z nichž alespoň jeden musí být advokátem.

Pokud nebyla ústavní žaloba odmítnuta na základě některého z důvodů uvedených v ust. § 43 odst. 1 a 2 ZoÚS¹⁰³⁵, koná se o ústavní žalobě ústní jednání. Soudce zpravodaj podle potřeby doplní šetření provedené Senátem a připraví ústní jednání.

Ústavní soud ústavní žalobu doručí prezidentovi republiky a současně vyrozumí prezidenta republiky a zástupce Senátu o době a místě konání ústního jednání, a to zejména deset dnů předem. Přitom prezidenta republiky upozorní, že bude jednáno v jeho nepřítomnosti, nedostaví-li se bez řádné omluvy k jednání nebo se bez dostatečného důvodu v průběhu jednání předčasně vzdálí.

Ústní jednání zahájí předseda Ústavního soudu sdělením věci, která bude projednávána, poté zjistí, zda se dostavily osoby, které byly k ústnímu jednání předvolány nebo o něm vyrozuměny, a zjistí jejich totožnost. Na výzvu předsedy Ústavního soudu přednese zástupce Senátu ústavní žalobu. Po přednesení žaloby dá předsedající prezidentu republiky a jeho obhájcům možnost se k ní vyjádřit; poté se provede důkazní řízení. Prezident republiky, jeho obhájci a zástupce Senátu mají právo vyjádřit se k prováděným důkazům, klást svědkům a znalcům otázky a podávat návrhy na doplnění dokazování. Po ukončení dokazování nejprve zástupce Senátu a posléze prezident republiky a jeho obhájci přednesou závěrečné řeči. Poté se Ústavní soud odebere k závěrečné poradě.

Pokud je Ústavnímu soudu do okamžiku, než se v rámci řízení odebere k závěrečné poradě, doručeno usnesení Senátu, kterým ústavní žalobu odvolává, **Ústavní soud řízení zastaví.**¹⁰³⁶ Ústavní soud řízení zastaví také tehdy, jestliže prezident republiky po jeho zahájení zemřel. Požádá-li však o pokračování řízení manžel nebo příbuzný v řadě přímé do jednoho měsíce od úmrtí, v řízení se pokračuje.¹⁰³⁷ Naopak okolnost, že se prezident

¹⁰³⁴ § 28 odst. 2 ZoÚS

¹⁰³⁵ Ústavní soud odmítne ústavní žalobu v souladu s ust. § 43 odst. 1 písm. e) ZoÚS jakožto nepřijatelnou z důvodu nedostatku pasivní legitimace i v případě, že se prezident republiky svého úřadu vzdal ještě před tím, než Senát přijal usnesení o podání ústavní žaloby, nebo se úřadu vzdal sice po přijetí takového usnesení, avšak před jeho doručením Ústavnímu soudu.

¹⁰³⁶ Dle ust. § 138 odst. 2 JŘS může Senát ústavní žalobu odvolat na návrh nejméně jedné třetiny senátorů. Na přijetí usnesení Senátu, kterým se ústavní žaloba odvolává, se vztahuje úprava stanovená v čl. 39 odst. 1 a 2 Ústavy

¹⁰³⁷ Není zřejmé, proč zákonodárce v souvislosti s přijetím zákona č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění, nepřikročil rovněž k **novelizaci ust. § 98 odst. 2 ZoÚS**, které v účinném znění nedává potenciálnímu partnerovi

republiky po zahájení řízení vzdal svého úřadu, není důvodem k zastavení řízení.

Shledá-li Ústavní soud vzhledem k závěrečným řečem anebo při závěrečné poradě, že je nutno objasnit další okolnosti, může se usnést, že dokazování bude doplněno, a v řízení dále pokračuje. Po doplnění dokazování dá předsedající znovu slovo zástupci Senátu a prezidentu republiky a jeho obhájcům k závěrečným řečem.

Ústavní soud rozhoduje o ústavní žalobě Senátu proti prezidentu republiky po ukončení ústního jednání v plénu¹⁰³⁸ **nálezem**, kterým buď ústavní žalobě vyhová a rozhodne, že se prezident republiky dopustil velezrady, anebo ho ústavní žaloby zproští.

Jakmile byl nález, kterým bylo ústavní žalobě vyhověno, vyhlášen podle § 56 ZoÚS, ztrácí prezident republiky prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt. Současně pozbývá i nároku na prezidentský plat a další požitky po skončení výkonu funkce.

O výroku nálezu vystaví předsedající osvědčení, které předá přítomným stranám. Nález se vyhláší ve Sbírce zákonů¹⁰³⁹ a současně uveřejňuje ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu¹⁰⁴⁰.

Řízení o ústavní žalobě je jediným řízením u Ústavního soudu, v jehož rámci je možná **obnova řízení**. Žádost, aby řízení o ústavní žalobě bylo obnoveno, může podat ten, kdo se podle nálezu Ústavního soudu velezrady dopustil, a to kdykoliv po vyhlášení nálezu, jelikož lhůta pro podání žádosti není stanovena. Po smrti osoby aktivně legitimované k podání žádosti dle předcházející věty mohou o obnovu řízení o ústavní žalobě požádat její manžel nebo příbuzný v řadě přímé.

Ústavní soud může řízení o ústavní žalobě obnovit z následujících taxativně stanovených důvodů:

- i) dotčený nález Ústavního soudu byl ovlivněn trestným činem jiné osoby, nebo
- ii) navrhovatel uvede nové skutečnosti nebo důkazy, které bez své viny nemohl uplatnit v původním řízení a které by samy o sobě nebo ve spojení se skutečnostmi a důkazy známými již dříve mohly vést k tomu, že by byl ústavní žaloby zproštěn.

O žádosti o obnovu řízení rozhoduje Ústavní soud bez ústního jednání. Obnovené

prezidenta republiky možnost usilovat o „*morální odčinění*“ prezidenta republiky v rozsahu, v jakém má tuto možnost v řízení o ústavní žalobě manžel nebo příbuzný v řadě přímé, a tudíž je zřetelně diskriminační s ohledem na odlišnou sexuální orientaci. Obdobná otázka vyvstává v souvislosti s obnovou řízení o ústavní žalobě dle § 105 odst. 2 ZoÚS.

¹⁰³⁸ § 11 odst. 2 písmo c) ZoÚS – za zmínku stojí, že v období od srpna 2003 do března 2004 nemohl Ústavní soud v plénu rozhodnout o ústavní žalobě Senátu; blíže kapitola 7.2.3.1.1 Právo jmenovat soudce Ústavního soudu

¹⁰³⁹ § 57 odst. 1 písm. b) ZoÚS

¹⁰⁴⁰ § 59 ZoÚS

řízení se koná na základě původní ústavní žaloby. I obnovené řízení je ukončeno vydáním nálezu. Byla-li osoba, která se podle nálezu dopustila velezrady, v obnoveném řízení ústavní žaloby zproštěna, nenabývá ztraceného prezidentského úřadu. Tato úprava je odůvodněna eventualitou, že by v mezidobí od ztráty prezidentského úřadu osobou, která se podle nálezu dopustila velezrady, mohl být zvolen prezident republiky nový.

7.2.4.1.4 Řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66

Nemůže-li prezident republiky svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat a usnese-li se na tom Poslanecká sněmovna a Senát, přísluší v souladu s ust. čl. 66 Ústavy výkon funkcí podle čl. 63 odst. 1 písm. a), b), c), d), e), h), i), j), čl. 63 odst. 2 Ústavy **předsedovi vlády**. **Předsedovi Poslanecké sněmovny** pak v tomto období přísluší výkon funkcí prezidenta republiky podle čl. 62 písm. a), b), c), d), e), k), l) Ústavy. Uvolní-li se úřad prezidenta republiky v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší výkon funkcí dle předcházející věty **předsedovi Senátu**.¹⁰⁴¹

Usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy o tom, že prezident republiky nemůže svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat, je v souladu s ust. čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy přezkoumatelné Ústavním soudem. Institut přezkoumatelnosti uvedeného rozhodnutí představuje **ústavní pojistku** proti zneužití tohoto postupu Poslaneckou sněmovnou a Senátem.¹⁰⁴² Teoreticky totiž nelze vyloučit, že obě komory Parlamentu přijmou usnesení podle čl. 66 proti vůli prezidenta republiky, který by mohl tvrdit, že svůj úřad ve skutečnosti může vykonávat a že jej také vykonává. Nastat může i situace, že komory ponechají své usnesení v platnosti, ačkoli překážka na straně prezidenta republiky již pominula, a ten chce svůj úřad opět vykonávat.¹⁰⁴³

Řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy je upraveno v oddílu 7 ZoÚS, § 109 a násl. Zahajuje se na návrh prezidenta republiky, který je oprávněn Ústavnímu soudu navrhnout, aby usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu zrušil. Tento návrh je prezident republiky oprávněn podat ode dne přijetí usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy. Usnesou-li se však Poslanecká sněmovna a Senát novým usnesením na ukončení platnosti dřívějšího usnesení dle čl. 66

¹⁰⁴¹ blíže kapitola 4.2 Platná právní úprava náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky a kapitola 5.1.3.2 Platná právní úprava práva rozpustit Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR

¹⁰⁴² důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy ze dne 4. listopadu 1992, sněmovní tisk č. 152

¹⁰⁴³ Mikule, V. - Sládeček, V.: Zákon o Ústavním soudu, Komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha 2001, str. 339

Ústavy, má prezident republiky právo podat návrh pouze do 10 dnů poté, co podle nového usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu již může svůj úřad vykonávat. Účastníky řízení jsou vedle prezidenta republiky též Poslanecká sněmovna a Senát.

Prezident republiky je v rámci tohoto řízení oprávněn podat návrh, aby Ústavní soud jako předběžné opatření pozastavil výkon pravomocí podle článku 66 Ústavy předsedou vlády a předsedou Poslanecké sněmovny, respektive předsedou Senátu, případně pozastavil vyhlášení dosud nevyhlášených zákonů, ke kterým prezident republiky nemohl užít své právo suspenzivního veta podle článku 50 Ústavy. V rámci stability právního řádu nelze pozastavit platnost nebo účinnost zákonů, které již byly vyhlášeny, i když prezident republiky svého práva veta nemohl využít.¹⁰⁴⁴ Prezidenta republiky v takovém případě může zvolit postup podle článku 87 odst. 1 písm. a) Ústavy a podat návrh na zrušení příslušného zákona nebo jeho části k Ústavnímu soudu.

O návrhu prezidenta republiky se koná ústní jednání, které Ústavní soud zahájí nejpozději do 5 dnů ode dne, kdy mu byl návrh doručen. Ústavní soud rozhodne o návrhu v souladu s ust. § 11 odst. 1 písm. d) ZoÚS v plénu, a to do 15 dnů od jeho doručení formou nálezu, ve kterém vysloví, 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 trvala. Nález je vykonatelný okamžikem veřejného vyhlášení, nikoli publikací ve Sbírce zákonů.¹⁰⁴⁵

Rozhodne-li Ústavní soud, že v době přijetí usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy nebyly závažné důvody, pro které by prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, nebo že v době trvání takového usnesení pominuly, zruší svým nálezem takové usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu zcela nebo pro odpovídající dobu.

Úkony, vykonávané namísto prezidenta republiky předsedou vlády nebo předsedou Poslanecké sněmovny, popřípadě předsedou Senátu podle čl. 66 Ústavy v době, kdy podle zjištění Ústavního soudu nebyly závažné důvody, pro které by prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, v souladu s principem právní jistoty nepozbývají platnosti.

Naopak rozhodne-li Ústavní soud, že v době přijetí usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu byly závažné důvody, pro které prezident republiky nemohl vykonávat svůj úřad, a že do dne přijetí nálezu Ústavního soudu nepominuly, návrh prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu zamítne.

Ústava neobsahuje výslovnou úpravu způsobu obnovení způsobilosti prezidenta

¹⁰⁴⁴ Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava ČR - Komentář, C.H. Beck, Praha 1997, str. 111

¹⁰⁴⁵ Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 417

republiky vykonávat funkci, pokud neproběhne řízení před Ústavním soudem. Lze předpokládat, že i k tomu je třeba usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu, učiněné za týchž podmínek.¹⁰⁴⁶

7.2.4.1.5 Řízení ve věcech referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii

Česká republika uzavřením asociační dohody v roce 1993 a zejména podáním přihlášky v roce 1996 převzala závazek vytvořit podmínky pro vstup do Evropské unie. Na jedné straně bylo za tímto účelem zapotřebí rychle přibližovat český právní řád k právu Evropských společenství, na druhé straně bylo potřeba vytvořit ústavní prostor pro budoucí ratifikaci základních smluv, na nichž dnes spočívá Evropská unie („integrační zmocnění“).

Novela Ústavy provedená ústavním zákonem č. 395/2001 Sb. (dále jen „Euronovela“) vytvořila prostor pro přistoupení České republiky ke smlouvám, jež jsou právním základem Evropské unie, nebo pro vstup do dalších mezinárodních institucí tím, že umožnila, aby mohly být mezinárodní smlouvou přeneseny některé svrchované pravomoci orgánů České republiky na mezinárodní organizaci nebo instituci. Současně byl prostřednictvím této Euronovely upraven třístranný vztah mezinárodního práva, práva vnitrostátního a práva mezinárodní instituce.

Přenos pravomocí na nadstátní organizaci, jejíž činnost se v případě Evropské unie stále více dotýká každodenního života lidí, modifikuje charakter samotné státní moci i fungování dělby moci uvnitř státu. Rozhodnutí v takové věci proto vyžaduje široký politický a sociální konsensus. Ústavy zpravidla vyžadují zvláštní kvalifikovanou většinu při hlasování v národním parlamentu o souhlasu s ratifikací smlouvy o přístupu, popř. i smluv o změně zřizovacích smluv, nebo podmiňují souhlas kladným výsledkem referenda, popřípadě obě metody kombinují.

Euronovelou bylo prostřednictvím nového ustanovení čl. 10a Ústavy zakotveno, že k ratifikaci mezinárodní smlouvy, jíž se přenáší některé pravomoci ústavních orgánů na mezinárodní instituci, je třeba souhlasu stejné kvalifikované většiny, jaká se vyžaduje k přijetí ústavního zákona, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci takové smlouvy je třeba referenda.

Referendum týkající se „jen“ přistoupení k Evropské unii bylo upraveno ústavním zákonem č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších

¹⁰⁴⁶ Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém. Linde, Praha a.s. 1998, str. 244

ústavních zákonů. V daném případě se jedná o referendum obligatorní, decisní a monotematické, a ÚZoR tudíž není *stricto sensu* provedením čl. 2 odst. 2 Ústavy, nýbrž jiným ústavním zákonem, který naplňuje čl. 10a Ústavy.¹⁰⁴⁷

Ústavní zákon stanovil povinnost prezidenta republiky vyhlásit referendum do 30 dnů od podpisu smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii tak, aby se konalo ve lhůtě počínající třicátým dnem a končící šedesátým dnem od jeho vyhlášení. Pokud by se referendum bylo bývalo mělo konat v posledních šesti měsících volebního období Poslanecké sněmovny nebo funkčního období zastupitelstev územních samosprávných celků, vyhlásil by je prezident republiky tak, aby se konalo spolu s volbami do Poslanecké sněmovny nebo do zastupitelstev územních samosprávných celků. Referendum a výsledek referenda byl prezident republiky povinen vyhlásit obdobným způsobem, jakým se vyhlašuje zákon.¹⁰⁴⁸

ÚZoR zakotvil institut **opakovaného referenda** pro případ, že by přistoupení České republiky k Evropské unii v referendu dle předcházejícího odstavce nebylo schváleno. V takovém případě mohla vláda či společně nejméně dvě pětiny poslanců nebo společně nejméně dvě pětiny senátorů podat prezidentu republiky návrh na vyhlášení referenda v téže věci. Opakované referendum mohlo být vyhlášeno nejdříve dva roky po té, kdy v předchozím referendu nebylo přistoupení České republiky k Evropské unii schváleno.

Prezident republiky by přezkoumal, zda návrh splňuje podmínky pro vyhlášení referenda. Neshledal-li by ve lhůtě 30 dnů závady, referendum by vyhlásil tak, aby se konalo nejpozději do 90 dnů ode dne podání návrhu. V případě, že by podmínky splněny nebyly, rozhodl by v téže lhůtě, že referendum nevyhlásí. Takové rozhodnutí by muselo obsahovat důvody, proč se prezident republiky rozhodl referendum nevyhlásit a muselo by být uveřejněno ve Sbírce zákonů.

Předmětné „*přezkumné*“ oprávnění bylo svěřeno prezidentu republiky, protože podmínky pro vyhlášení referenda byly stanoveny zcela jednoznačné (oprávněný navrhovatel, ochranná lhůta, otázka) a posoudit jejich splnění tak mohl prezident republiky sám, bez případné předchozí ingerence Ústavního soudu nebo jiného orgánu. Další podmínky výkonu hlasovacího práva v referendu, jakož i podrobnosti navrhování, vyhlašování a provádění

¹⁰⁴⁷ Důvodová zpráva o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii. Obecná část. [Senát, tisk 50, ASPI]

¹⁰⁴⁸ Smlouva o přistoupení byla uzavřena dne 16. dubna 2003. Prezident republiky v souladu s ust. čl. 62 písm. l) Ústavy a čl. 2 ÚZoR svým rozhodnutím č. 116/2003 Sb. ze dne 25.4.2003 vyhlásil referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii a stanovil dny jeho konání na pátek 13. června 2003 a sobotu 14. června 2003. Přistoupení České republiky k Evropské unii bylo v referendu schváleno. Výsledek referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii vyhlásil prezident republiky svým oznámení č. 206/2003 Sb.

referenda a vyhlášení jeho výsledku upravuje zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů (zákon o provádění referenda).

Novelou Ústavy provedenou ÚZoR a novelou ZoÚS provedenou zákonem o provádění referenda byl zakotven soudní přezkum

- i) rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii nevyhlásí, a
- ii) soudní přezkum ústavnosti a zákonnosti postupu při provádění referenda.

Vzhledem k celostátnímu významu a politické citlivosti referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii byl tento soudní přezkum svěřen Ústavnímu soudu a nikoliv soudům obecným.

7.2.4.1.5.1 Řízení o nevyhlášení referenda

Působnost Ústavního soudu provádět řízení o **opravném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky**, že referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii nevyhlásí, je zakotvena čl. 87 odst. 1 písm. l) Ústavy. Právní úprava tohoto řízení je stanovena v § 125a až § 125c ZoÚS.

Aktivně legitimováni k podání opravného prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že opakované referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii nevyhlásí, byly vláda či společně nejméně dvě pětiny poslanců nebo společně dvě pětiny senátorů, a to ve lhůtě 20 dnů ode dne, kdy prezident republiky učinil rozhodnutí, že referendum nevyhlásí, nebo ode dne uplynutí třicetidenní lhůty podle čl. 47 ÚZoR aniž by prezident republiky referendum vyhlásil nebo rozhodl, že referendum nevyhlásí.

Návrh skupiny poslanců nebo skupiny senátorů musel být vlastnoručně podepsán stanoveným počtem poslanců nebo senátorů.

Prezident republiky byl vždy účastníkem tohoto řízení, a to vedle vlády a navrhovatele. V souladu s touto skutečností byl Ústavní soud povinen prezidenta republiky neprodleně informovat o podaném návrhu.

V případě, že by Ústavní soud podanému opravnému prostředku vyhověl, nálezem by vyslovil, že je prezident republiky povinen referendum vyhlásit do 10 dnů ode dne vyhlášení rozhodnutí Ústavního soudu tak, aby se referendum konalo ve lhůtě počínající třicátým dnem a končící šedesátým dnem od vyhlášení referenda. Jestliže by naopak Ústavní soud rozhodnutí prezidenta republiky potvrdil, podaný opravný prostředek by zamítl.

7.2.4.1.5.2 Řízení o nezákonnosti postupu při referendu

Ústavnímu soudu je v ust. čl. 87 odst. 1 písm. m) Ústavy svěřena rovněž kompetence přezkoumat v řízení dle § 125d až § 125f ZoÚS, zda postup **při provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii je ústavní a zákonný.**

Návrh na zahájení řízení mohl být podán nejpozději do 10 dnů ode dne, v němž skončilo hlasování v referendu, a vedle navrhovatele, kterým mohl být každý občan oprávněný hlasovat v referendu, byl účastníkem tohoto řízení příslušný orgán pro referendum, to je orgán, v jehož postupu shledal navrhovatel pochybení.

Prezidentu republiky tedy nebylo přiznáno postavení účastníka řízení, nicméně ZoÚS přesto stanovil Ústavnímu soudu povinnost neprodleně prezidenta republiky uvědomit jak o podání návrhu, tak o jeho odmítnutí.

Pokud by Ústavní soud došel k závěru, že postup při provádění referenda nebyl v souladu se ÚZoR nebo se zákonem o provádění referenda, a současně zjištěným nesouladem mohl být ovlivněn výsledek referenda, vyslovil by Ústavní soud nálezem, že

- I. postup při provádění referenda nebyl v souladu s uvedenými právními předpisy, a uvedl by, která ustanovení ÚZoR nebo která ustanovení zákona vydaného k jeho provedení byla porušena;
- II. výsledek referenda by nebyl vyhlášen;
- III. prezident republiky by referendum vyhlásil znovu.

Jestliže by Ústavní soud naopak došel k závěru, že postup při provádění referenda byl v souladu se ÚZoR a se zákonem o provádění referenda, rozhodl by nálezem, že referendum proběhlo v souladu se ÚZoR a se zákonem o provádění referenda, a návrh by zamítl. Stejně by rozhodl i případě, že by po provedeném řízení došel k závěru, že postup při provádění referenda nebyl v souladu se ÚZoR nebo se zákonem o provádění referenda, avšak výsledek referenda nemohl být zjištěným nesouladem ovlivněn.

7.2.4.1.6 Řízení o ústavní stížnosti politické strany dle § 73 ZoÚS

Podá-li prezident republiky Nejvyššímu správnímu soudu návrh na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, na zastavení jejich činnosti a na znovuoobnovení jejich činnosti, stává se následně v případě, že

- i) Nejvyšší správní soud vydá na základě jeho návrhu rozhodnutí o rozpuštění politické strany nebo jiné rozhodnutí týkající se činnosti politické strany, a
- ii) politická strana na základě tvrzení, že došlo k porušení jejích základních a ústavně

zaručených práv, podá proti takovému rozhodnutí v souladu s ust. § 73 ZoÚS ústavní stížnost, vedlejším účastníkem řízení o takové ústavní stížnosti, a to jako jakožto účastník předchozího řízení, z něhož vzešlo rozhodnutí napadené ústavní stížností.¹⁰⁴⁹

7.2.4.2 Řízení u Nejvyššího správního soudu

7.2.4.2.1 Řízení o rozpuštění politické strany

Politické strany jakožto privilegované subjekty požívají zvláštní ústavní ochrany.¹⁰⁵⁰ Tato skutečnost se promítá i do právní úpravy řízení o rozpuštění politické strany, na zastavení jejich činnosti a na znovuoobnovení jejich činnosti. V těchto řízeních přiznává zákon aktivní legitimaci k podání návrhu pouze určitým kvalifikovaným subjektům.

Podle § 15 zák. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, v platném znění, může podat Nejvyššímu správnímu soudu návrh na rozpuštění politické strany a politického hnutí, na zastavení jejich činnosti a na znovuoobnovení jejich činnosti v první řadě vláda. Pokud tak neučiní do třiceti dnů od doručení podnětu k takovým návrhu, může návrh podat prezident republiky.

¹⁰⁴⁹ §. 76 odst. 2 ZoÚS

¹⁰⁵⁰ Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004, str. 406

VIII. Vztah prezidenta republiky k jiným ústavním orgánům

8.1 Vztah prezidenta republiky k Nejvyššímu kontrolnímu úřadu

Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý kontrolní orgán České republiky, který v souladu s ust. čl. 97 odst. 1 Ústavy vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu. Právě Ústavou garantovaná nezávislost Nejvyššího kontrolního úřadu představuje *conditio sine qua non* pro výkon jeho kontrolní funkce ve vztahu k hospodaření s veřejnými prostředky. Z logiky věci totiž jednoznačně vyplývá, že Nejvyšší kontrolní úřad nemůže být žádným způsobem závislý na subjektech, které kontroluje, zejména pak nesmí podléhat pokynům ve smyslu určování subjektů, u kterých má v rámci své působnosti kontrolní činnost vykonávat, resp. jakým způsobem.

Vzhledem k výše uvedenému disponuje prezident republiky ve vztahu k Nejvyššímu kontrolnímu úřadu pouze právem jmenovat a odvolat jeho funkcionáře.¹⁰⁵¹ Zbývajících 15 členů Nejvyššího kontrolního úřadu volí Poslanecká sněmovna na návrh prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu.¹⁰⁵²

V souladu s ust. § 10 odst. 3 a 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, se funkcionáři ujímají funkce složením slibu do rukou prezidenta republiky. Funkce prezidenta nebo viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu naopak dle ust. § 10 odst. 8 písm. c) cit. zákona zaniká *inter alia* doručením rezignace příslušného funkcionáře prezidentu republiky.

8.1.1 Právo jmenovat funkcionáře Nejvyššího kontrolního úřadu

Za funkcionáře Nejvyššího kontrolního úřadu se dle právní úpravy, a to jak ústavní, tak zákonné¹⁰⁵³ považují jeho **prezident a viceprezident**.

Právo prezidenta republiky jmenovat citované funkcionáře Nejvyššího kontrolního

¹⁰⁵¹ Poprvé využil prezident republiky Václav Havel svého práva jmenovat prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu dne 8.7.1993, kdy jmenoval prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu JUDr. Lubomíra Voleníka a viceprezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu PhDr. Václava Peřicha. JUDr. Voleníka jmenoval Václav Havel do funkce prezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu ještě i na bezprostředně následující funkční období, a to dne 17.10.2002. Po zániku funkce PhDr. Peřichy v důsledku uplynutí jeho funkčního období prezident republiky Václav Havel jmenoval dne 9.1.2003 viceprezidentem NKÚ Ing. Dušana Tešnara. Funkce JUDr. Voleníka zanikla v červnu 2003 v důsledku jeho úmrtí. Následně byla funkce prezidenta NKÚ určitou dobu uprázdněna, a to až do okamžiku, kdy složil slib František Dohnal jmenovaný do této funkce prezidentem republiky Václavem Klausem dne 4.11.2005.

¹⁰⁵² § 12 odst.1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁵³ § 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě ve znění pozdějších předpisů

úřadu je výslovně zakotveno v ust. čl. 62 písm. j) ve spojení s ust. čl. 97 odst. 2 Ústavy.

Ze systematického zařazení předmětného práva mezi pravomoci prezidenta republiky uvedené v ust. čl. 62 Ústavy vyplývá, že k platnosti příslušného rozhodnutí o jmenování prezidenta a viceprezidenta NKÚ se nevyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Prezident republiky je však při výkonu tohoto svého Ústavou přiznaného práva omezen, a to v důsledku skutečnosti, že je na základě ust. § 97 odst. 2 Ústavy při jmenování uvedených funkcionářů NKÚ vázán návrhem Poslanecké sněmovny¹⁰⁵⁴. Má se tedy za to, že bez takového návrhu Poslanecké sněmovny, resp. mimo jeho rámec by prezident republiky jmenování funkcionářů NKÚ provést nemohl.¹⁰⁵⁵

8.1.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího kontrolního úřadu

Ačkoli Ústava pravomoc prezidenta republiky odvolat prezidenta či viceprezidenta NKÚ výslovně nezakotvuje¹⁰⁵⁶, je tato pravomoc prezidentu republiky přiznána, a to na základě ústavního zmocnění uvedeného v ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě, ve znění pozdějších předpisů.¹⁰⁵⁷

Prezident republiky je však i v případě odvolání funkcionářů NKÚ vázán návrhem Poslanecké sněmovny, která jej může prezidentu republiky předložit pouze v případech taxativně stanovených v ust. § 10 odst. 9 cit. zákona, tedy pokud:

- a) funkcionář nevykonává funkci po dobu delší než šest měsíců, nebo
- b) na základě pravomocného rozhodnutí Kárné komory NKÚ, ve kterém byl vysloven návrh na jeho odvolání z funkce.

Záleží tedy na uvážení Poslanecké sněmovny, zda v uvedených případech předloží prezidentu republiky návrh na odvolání funkcionáře, popř. obou funkcionářů NKÚ.

¹⁰⁵⁴ čl. 6 přílohy č. 2 - Volební řád pro volby konané Poslaneckou sněmovnou a pro nominace vyžadující souhlas Poslanecké sněmovny, JŘPS

¹⁰⁵⁵ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 468

¹⁰⁵⁶ V rámci vládního návrhu ústavního zákona, kterým měla být provedena změna Ústavy, předloženého Poslanecké sněmovně dne 10.6.2003 bylo navrhováno, aby stávající znění čl. 62 písm. j) bylo nahrazeno následujícím zněním: „*jmenuje a odvolává na návrh Poslanecké sněmovny prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu*“. Tato změna byla dle důvodové zprávy navržena za účelem „*objektivizace pohledu při obsazování těchto funkcí*“. V jejím důsledku by rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání funkcionáře, resp. obou funkcionářů nepodléhalo kontrasignaci předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády. (sněmovní tisk č. 349/2003 v rámci IV. volebního období Poslanecké sněmovny). V rámci 39. schůze Poslanecké sněmovny konané dne 15.12.2004 nebyl uveden návrh ústavního zákona ve 3. čtení přijat.

¹⁰⁵⁷ Ust. § 10 odst. 8 písm. b) a odst. 9 cit. zákona

Rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání prezidenta či viceprezidenta NKÚ učiněné na návrh Poslanecké sněmovny vyžaduje ke své platnosti v souladu s ust. čl. 63 odst. 3 Ústavy spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.¹⁰⁵⁸

8.2 Vztah prezidenta republiky k České národní bance

Česká národní banka je ústřední bankou státu a orgánem vykonávajícím dohled nad finančním trhem. Hlavním cílem činnosti České národní banky je v souladu s ust. čl. 98 odst. 1 Ústavy péče o cenovou stabilitu. Z dikce Ústavy nevyplývá, zda-li je Česká národní banka nezávislým orgánem.¹⁰⁵⁹

Nejvyšším řídicím orgánem České národní banky je sedmičlenná Bankovní rada České národní banky. Členy Bankovní rady jsou guvernér České národní banky, dva viceguvernéři České národní banky a další čtyři členové Bankovní rady České národní banky¹⁰⁶⁰. Bankovní rada určuje měnovou politiku a nástroje pro její uskutečňování a rozhoduje o zásadních měnově politických opatřeních České národní banky a opatřeních v oblasti dohledu nad finančním trhem.

8.2.1 Právo jmenovat členy Bankovní rady České národní banky

Pravomoc prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady ČNB je zakotvena v ust. čl. 62 písm. k) Ústavy. Při výběru kandidáta na funkci člena Bankovní rady ČNB není prezident republiky dle Ústavy vázán návrhem jiného ústavního orgánu. Ani pro vlastní

¹⁰⁵⁸ Čl. 63 odst. 2 ve spojení s čl. 63 odst. 3 Ústavy

¹⁰⁵⁹ K otázce **nezávislosti České národní banky** se vyjádřil Ústavní soud ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 59/2000. [Sb. n. a u. US, svazek č. 22, náleží č. 90, str. 249; 278/2001 Sb.] následujícím způsobem: „*Politologickým východiskem ústavní konstrukce postavení České národní banky je pak teorie dělby moci, podle které nejdůležitější obranou proti přirozené tendenci ke koncentraci moci je oddělování a vzájemná kontrola nejvyšších orgánů státu. Historická zkušenost ukazuje, že oslabování demokracie způsobené nadměrným posilováním vládní moci je možné i cestou měnových manipulací. Klasický příklad překonávání finančních potíží vlád prostřednictvím inflačních emisí peněz má v moderní historii mnoho dalších variant. Reakcí na tyto zkušenosti je oddělování rozhodovacích procesů o měnových otázkách od exekutivy. Tento vývoj začíná fakticky převládat ve všech demokratických státech s tržním hospodářstvím. Ústavní zakotvení samostatného postavení ústřední banky však nalzáme jen v nejnovějších ústavách. Do této skupiny patří i Ústava České republiky a je za to v mezinárodních srovnáních pozitivně hodnocena. Není sporu o tom, že do činnosti České národní banky lze zasahovat zákonem, tento zákon však nesmí být v rozporu s obsahem hlavního cíle této banky.*“

¹⁰⁶⁰ Ačkoli je Česká národní banka vzhledem ke svému ústavnímu zakotvení v ust. čl. 98 Ústavy ústavním orgánem, není složení bankovní rady jakožto jejího nejvyššího orgánu upraveno přímo Ústavou, nýbrž ZoČNB, a to v ust. § 6 odst. 1. Toto legislativní řešení vyvolává pochybnosti ohledně požadavku na kontrasignaci rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování guvernéra ČNB, které vyústily v konflikt mezi vládou a prezidentem republiky.

jmenování člena Bankovní rady není Ústavou vyžadován souhlas jiného ústavního orgánu.¹⁰⁶¹

¹⁰⁶¹ V ústavní praxi však již byly opakovaně činěny pokusy o omezení předmětné pravomoci prezidenta republiky.

Dne 27.10.2000 byl přijat **zákon č. 442/2000 Sb.**, kterým se měnil ZoČNB a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a to s účinností od 1.1.2001. Dle novelizovaného znění ust. § 6 odst. 3 ZoČNB navrhovala guvernér, viceguvernéry a ostatní členy Bankovní rady vláda. Místopředseda vlády J. Rychetský podle stenografického záznamu 21. schůze Senátu konané dne 3.8.2000 v souvislosti s projednáváním této novely uvedl: „*Tisk předložený Senátu obsahuje princip, podle kterého nominuje členy bankovní rady, tj. guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy, prezident na návrh vlády. Když se podíváme na platnou Ústavu ČR, tak zjistíme, že jde o kompetenci, která je zakotvena, tuším, v článku 62 Ústavy, což jsou výlučné kompetence prezidenta neomezené kontrasignací... Je pravda, že Ústava je normou nejvyšší právní síly a že je těžko možno přijímat zákon vědomě s tím, protože jde o normu nižší právní síly, že odporuje Ústavě.*“
in <http://zpravy.idnes.cz/> ze dne 1.12.2000

Prezident republiky na omezení své pravomoci provedené cit. zákonem reagoval tak, že se dne 22. prosince 2000 obrátil na Ústavní soud s návrhem na zrušení taxativně vyjmenovaných ustanovení zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákonů č. 60/1993 Sb., č. 15/1998 Sb. a č. 442/2000 Sb., mezi která patřilo i zmiňované ust. § 6 odst. 3 a to mimo jiné z důvodu, že prostřednictvím ust. § 6 odst. 3 ZoČNB byla omezena pravomoc prezidenta republiky stanovenou Ústavou.

Za Poslaneckou sněmovnu zaslal dne 6. února 2001 vyjádření její předseda Václav Klaus, který v něm mimo jiné deklaroval nesouhlas s návrhem na zrušení ust. § 6 odst. 3 ZoČNB. Odkázal na rozpor mezi dikcí ust. § 6 odst. 2 ZoČNB, dle kterého prezident republiky jmenuje a odvolává guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy Bankovní rady, a dikcí čl. 62 písm. k) Ústavy, dle kterého prezident republiky jmenuje členy Bankovní rady ČNB. Konstatoval, že v Poslanecké sněmovně byl návrh cit. zákona doplněn v § 6 odst. 3 o jmenování guvernéra, viceguvernérů a ostatních členů Bankovní rady na návrh vlády, což podle jeho názoru nemusí vést ke konfliktu. Jmenování členů Bankovní rady jedním orgánem je dle jeho názoru zcela neobvyklé nejen v zemích Evropské unie, ale i v jiných vyspělých zemích světa. Dále uvedl, že Česká republika je parlamentní republikou, přičemž podle ust. čl. 54 odst. 3 Ústavy není prezident republiky z výkonu své funkce odpovědný. Představa, že by mohl jmenovat o své vůli nikomu neodpovědné představitele banky, je pak podle některých názorů neslučitelná s pojetím demokratické parlamentní republiky. K návrhu na zrušení § 35 písm. a) ZoČNB předseda Poslanecké sněmovny uvedl, že je v něm uložena spolupráce ČNB s vládou jako vrcholným orgánem výkonné moci. Tento druh součinnosti dle jeho názoru neznamená omezení výlučných kompetencí ČNB ani její nezávislosti. V systému státní moci není nezávislost absolutní, má svá pojmová omezení, Ústava se navíc omezuje na velmi rámcové vymezení postavení a kompetencí ČNB.

Ústavní soud rozhodl o výše uvedeném návrhu prezidenta republiky na zrušení taxativně stanovených ustanovení zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákonů č. 60/1993 Sb., č. 15/1998 Sb. a č. 442/2000 Sb., v plénu dne 20. června 2001 svým **nálezem spis. zn. Pl. ÚS 59/2000 [Sb. n. a u. US, svazek č. 22, nález č. 90, str. 249; 278/2001 Sb.]** tak, že se, mimo jiné, dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů zrušuje ust. § 6 odst. 3 tohoto zákona. Uvedené rozhodnutí odůvodnil rozparem cit. ustanovení s prerogativou prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady podle čl. 62 písm. k) Ústavy. Ústavní soud uzavřel, že prezident republiky v daném případě z hlediska ústavního rozhoduje bez omezení a není vázán na ničí návrh ani na žádné další podmínky.

Senát následně předložil návrh ústavního zákona č. 101/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb. a ústavního zákona č. 300/2000 Sb., v jehož rámci navrhl podmínit výkon pravomoci prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady České národní banky zakotvené v čl. 62 písm. k) Ústavy součinností dalšího orgánu. Inspiroval se postupem ústavodárce při konstituování jiného nezávislého kolegiálního orgánu, Ústavního soudu, a vzhledem k zamýšlenému účelu navrhované regulace, kterým bylo zajistit stabilitu a nezávislost instituce, se rozhodl zakotvit součinnost Senátu jako přímo voleného tělesa, které dodá aktu patřičnou legitimitu. Proti zakotvení součinnosti Poslanecké

Prezident republiky je tedy při realizaci předmětné pravomoci omezen pouze kvalifikačními předpoklady pro výkon funkce člena Bankovní rady stanovenými ZoČNB.¹⁰⁶² Rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování člena Bankovní rady nevyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Ústava výslovně neupravuje postup při jmenování členů Bankovní rady, a to ani ve vztahu ke guvernérovi a viceguvernérům jakožto členům Bankovní rady a současně funkcionářům ČNB. Uvedená absence výslovné úpravy zapříčinila na sklonku listopadu 2000 zatím nejostřejší spor mezi vládou a prezidentem republiky o způsob jmenování guvernéra.

Dne 31. října 2000 se vzdal funkce guvernér ČNB Josef Tošovský, a to ke dni 30. listopadu 2000. Za účelem zajištění kontinuity činnosti Bankovní rady ČNB a dle mého názoru rovněž s ohledem na blížící se termín nabytí účinnosti zákona č. 442/2000 Sb., se prezident republiky rozhodl jmenovat nového guvernéra, viceguvernéra a současně členy ČNB k 1. prosinci 2000¹⁰⁶³. V reakci na tuto skutečnost vláda v předvečer tohoto jmenování změnila svůj dosavadní názor a navzdory zažité praxi¹⁰⁶⁴ deklarovala, že předmětná rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB dle jejího názoru vyžadují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.¹⁰⁶⁵

Vzhledem k dikci ust. 62 písm. k) Ústavy, které výslovně nezakotvuje pravomoc prezidenta republiky jmenovat guvernéra a viceguvernéra ČNB, přičemž tuto pravomoc prezidenta republiky ve vztahu k uvedeným členům Bankovní rady lze dovést pouze ve

sněmovny hovořilo především její těsné propojení s vládou. Dle předmětného návrhu ústavního zákona by bylo ke jmenování členů Bankovní rady třeba souhlasu Senátu. Guvernér a viceguvernéri ČNB by byli následně jmenováni prezidentem republiky ze členů Bankovní rady, a to na základě jeho volné úvahy. Cit. senátní návrh ústavního zákona byl následně zamítnut.

¹⁰⁶² Dle ust. § 6 odst. 7 ZoČNB může být členem Bankovní rady jmenován pouze občan České republiky, který je plně způsobilý k právním úkonům, má ukončené vysokoškolské vzdělání, je bezúhonný a v měnových záležitostech a v oblasti finančního trhu je uznávanou a zkušenou osobností.

¹⁰⁶³ Dne 29. listopadu 2000 jmenoval prezident republiky s účinností k 1.12.2000 guvernérem ČNB Z. Tůmu, viceguvernérem ČNB L. Niedermayera, a členy Bankovní rady ČNB M. Erbenovou a J. Fraitu.

¹⁰⁶⁴ **Za mezní případ ingerence vlády do pravomoci prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady ČNB lze považovat postup Václava Klause, který za situace, kdy byl Václav Havel ve funkci prezidenta republiky pouze několik dní, dne 17.2.1993 jakožto předseda vlády podepsal jmenování viceguvernérů a členů bankovní rady ČNB.**

¹⁰⁶⁵ Vláda svým usnesením č. 1210 z 28.11.2000 dále jednomyslně rozhodla, že „*nesouhlasí s tím, aby předseda vlády spolupodepsal rozhodnutí prezidenta republiky jmenovat Zdeňka Tůmu guvernérem České národní banky a Lud'ka Niedermayera viceguvernérem České národní banky*“. Prezident republiky Václav Havel vyjádřil politování nad skutečností, že ho vláda o svém náhlém zasedání, v jehož rámci přijala uvedené stanovisko, vůbec neinformovala, čímž mu znemožnila využít jeho ústavního práva zúčastnit se tohoto jejího zasedání. Tehdejší předseda vlády Miloš Zeman k tomu uvedl: „*To zasedání bylo svoláno narychlo ve sněmovně, s tímto jedním jediným bodem*“.

in <http://zpravy.idnes.cz/> ze dne 2.12.2000

spojení s ust. § 6 odst. 2 ZoČNB¹⁰⁶⁶, tedy v důsledku výše popsaných událostí vyvstaly v ústavní praxi pochybnosti ohledně rozsahu pravomoci prezidenta republiky jmenovat samostatně členy Bankovní rady, resp. konkrétně ohledně nezbytnosti kontrasignace rozhodnutí prezidenta republiky o jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády.

Vláda při formulaci svého postoje¹⁰⁶⁷ vycházela z principů reprezentativní demokracie, z nichž je dle jejího názoru potřeba vyvodit přednost rozhodování státního orgánu politicky odpovědného před orgánem, který za svá rozhodnutí neodpovídá. V tomto smyslu pak interpretovala vztah ust. čl. 62 Ústavy, v němž jsou zakotveny pravomoci, které prezident republiky vykonává samostatně, a ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy, v němž jsou mimo jiné stanoveny pravomoci prezidenta republiky, jež vykonává formou rozhodnutí, která v důsledku neodpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho funkce vyžadují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Kontrasignaci vyžadují ke své platnosti rovněž rozhodnutí prezidenta republiky při výkonu pravomocí, jež nejsou výslovně zakotveny v ústavním zákoně, nýbrž pouze běžným zákonem.

Pravomoc jmenovat guvernéra a viceguvernéry ČNB považovala vláda vzhledem k výše uvedené dikci ust. čl. 62 písm. k) Ústavy a ust. § 6 odst. 2 ZoČNB právě za pravomoc zakotvenou pouze ZoČNB¹⁰⁶⁸, a na základě tohoto závěru dovozovala, že rozhodnutí prezidenta republiky při výkonu této pravomoci vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Naproti tomu prezident republiky zastával s odkazem na základní princip, dle kterého norma nižší právní síly nemůže měnit normu vyšší právní síly, názor, že ZoČNB je třeba vykládat pomocí Ústavy, a nikoli Ústavu pomocí zákona¹⁰⁶⁹, a že tedy ust. § 6 odst. 2 ZoČNB pravomoc prezidenta republiky jmenovat guvernéra a viceguvernéry ČNB originárně

¹⁰⁶⁶ Ve znění ZoČNB účinném do 31.12.2000 byla pravomoc prezidenta republiky jmenovat guvernéra a viceguvernéry ČNB zakotvena v ust. § 6 odst. 2 a pravomoc prezidenta republiky jmenovat další čtyři členy Bankovní rady z řad vedoucích pracovníků ČNB v ust. § 6 odst.3.

¹⁰⁶⁷ Vláda rovněž poukázala na návaznost úpravy organizace ČNB zakotvené ZoČNB na předchozí úpravu organizace **Státní banky Československé** zakotvenou zákonem č. 22/1992 Sb. o Státní bance československé, dle které byl guvernéř jmenován prezidentem republiky na návrh vlády, a viceguvernéři na návrh guvernéra (§ 6 cit. zákona).

¹⁰⁶⁸ obdobně Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 226; obdobně Pavlíček, V.: K ústavnímu postavení Bankovní rady ČNB, str. 195 - 199 in Pavlíček, V.: O české státnosti, Úvahy a polemiky, 2. část - O právech, svobodách a demokracii, Karolinum 2002

¹⁰⁶⁹ Filip, J.: Jmenování guvernéra ČNB jako ústavní problém, Časopis pro právní vědu a praxi, č. 4/2000, str. 403; obdobně Chrástilová, B. - Mikeš, P.: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, Praha, ASPI Publishing, 2003, str. 182

nezakotvuje, nýbrž pouze provádí ust. čl. 62 písm. k) Ústavy, jež stanoví předmětnou pravomoc prezidenta republiky v obecné rovině. Při akceptaci opačného pojetí by dle názoru prezidenta republika byla aplikace ust. čl. 62 písm. k) Ústavy fakticky vyloučena i ve vztahu k dalším členům Bankovní rady, neboť pravomoc prezidenta republiky jmenovat další čtyři členy Bankovní rady z řad vedoucích pracovníků ČNB byla v ZoČNB rovněž výslovně zakotvena, a to v ust. § 6 odst. 3. Prezident republiky by tedy v tomto pojetí nemohl samostatně jmenovat žádného z členů Bankovní rady.

Dle vyjádření prezidenta republiky nebylo při přijímání ZoČNB záměrem zákonodárce prostřednictvím jeho ust. § 6 odst. 2 a 3 omezit pravomoc prezidenta republiky zakotvenou v ust. čl. 62 písm. k) Ústavy, nýbrž zavést funkce uvnitř Bankovní rady a stanovit kritéria pro výběr těch čtyř členů Bankovní rady, kteří mohou být jmenováni pouze z řad vedoucích pracovníků ČNB. Ústavodárce dle vyjádření prezidenta republiky nepovažoval za nutné rozlišovat mezi členy Bankovní rady z hlediska jejich jmenování, když přenechal obyčejnému zákonu pouze nepodstatné funkční rozdíly v jejich postavení.

V souladu s výše uvedeným postojem a na základě ust. čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy ve spojení s ust. § 120 ZoÚS se vláda nakonec dne 20.dubna 2001 obrátila na Ústavní soud s návrhem na zahájení řízení¹⁰⁷⁰, v němž se domáhala vydání nálezu, který by Ústavní soud vyslovil, že rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 29.listopadu 2000 o jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB vyžadují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Ústavní soud rozhodl o citované kompetenční žalobě na základě § 124 odst. 1 zákona ZoÚS v plénu¹⁰⁷¹ nálezem¹⁰⁷² ze dne 20. června 2001 tak, že se tato kompetenční žaloba zamítá. Pro přijetí uvedeného rozhodnutí se vyslovila nejtěsnější možná většina soudců¹⁰⁷³, což dokumentuje nejednotnost ve výkladu této otázky i v rámci samotného Ústavního soudu.

¹⁰⁷⁰ Vláda předložila Ústavnímu soudu věcně shodný návrh již dne 22.12.2000, avšak v tomto návrhu nebyl dostatečně určitě formulován petit. Z tohoto důvodu nemohl Ústavní soud na základě uvedeného návrhu meritorně rozhodnout (Pl. ÚS 58/2000). Vláda jeho prostřednictvím sice chtěla dosáhnout toho, aby v budoucnu nebylo sporu v otázce, zda je ke jmenování guvernéra ČNB prezidentem republiky třeba kontrasignace předsedy vlády, avšak zároveň nechtěla zpochybnit jmenování tehdejšího guvernéra ČNB. Ústavní soud tuto kompetenční žalobu odmítl, a to z důvodu nedostatečné souvislosti s konkrétním kompetenčním sporem mezi orgány státní správy. Toto rozhodnutí Ústavního soudu nepředstavovalo ve vztahu k následné věcně totožné kompetenční žalobě vlády překážku *rei iudicatae*.

¹⁰⁷¹ Společné odlišné stanovisko soudců Ústavního soudu V. Güttlera, M. Holečka, I. Janů, Z. Kesslera a J. Malenovského k výroku nálezu ve věci Pl. ÚS 14/01

¹⁰⁷² sp. zn. Pl. ÚS 14/01 [Sb. n. u. US, svazek č. 22, náleží č. 91, str. 267; 285/2001 Sb.]

¹⁰⁷³ Pro přijetí nálezu hlasovalo deset soudců Ústavního soudu z celkové počtu patnácti soudců.

Ústavní soud v odůvodnění svého nálezu konstatoval, že vládní interpretace Ústavy uvedená v předmětné kompetenční žalobě je s Ústavou v rozporu.

Předně dle ust. čl. 62 písm. k) Ústavy prezident republiky jmenuje bez kontrasignace vládního představitele nikoli pouze čtyři, ale všechny členy Bankovní rady, tedy celkem sedm osob. Omezení jeho jmenovacího práva pouze na čtyři z nich nelze docílit pouze výkladem obyčejného zákona, protože Ústavu lze změnit jen cestou zákona ústavního. Právě tak je třeba zdůraznit, že současná Ústava nezná žádné členství v Bankovní radě ČNB, jež by mohlo vzniknout bez jmenování prezidentem republiky na základě čl. 62 písm. k) Ústavy. Nikdo se nemůže dle Ústavy stát členem Bankovní rady - jak tvrdí vláda - pouze „ze zákona“, jestliže Ústava zakládá členství v Bankovní radě výhradně na základě jmenování prezidenta republiky. Ústavu nelze přeinterpretovat z obyčejného zákona, ale obyčejný zákon musí být vždy interpretován v souladu s Ústavou.

I v případě členů Bankovní rady, kteří současně vykonávají funkce guvernéra a viceguvernéra ČNB, se navíc jmenování uskutečňuje **jediným jmenovacím aktem**. Tento postup odůvodňuje mimo jiné skutečnost, že v případě uvedených představitelů České národní banky není stanovena právní povinnost - jako v případě Ústavního soudu - vybrat je z již jmenovaných členů Bankovní rady. Ve prospěch jednoho jmenovacího aktu u všech členů Bankovní rady svědčí rovněž jedno společné šestileté funkční období¹⁰⁷⁴, na němž nic nemění ani přesuny v postavení jednotlivých členů (např. pozdější převzetí funkce guvernéra některým z členů Bankovní rady).

Ústavní soud dále v rámci své argumentace vycházel z komparace jmenovacích modalit ve všech případech kompetence prezidenta republiky dle čl. 62 Ústavy. Ústavní soud spatřoval příčiny použití příslušné formulace jmenovacího práva prezidenta republiky v čl. 62 písm. a) Ústavy v případě jmenování předsedy a dalších členů vlády, v čl. 62 písm. e) Ústavy v případě Ústavního soudu a v čl. 62 písm. j) Ústavy v případě Nejvyššího kontrolního úřadu především v následujících skutečnostech:

- i) bylo třeba jmenovitě vyčlenit osobu jmenovanou do čela uvedených ústavních orgánů;
- ii) ke jmenování členů uvedených ústavních orgánů je také požadována součinnost jiného dalšího orgánu (předsedy vlády, Senátu, Poslanecké sněmovny).

Naopak z formulace jmenovací pravomoci prezidenta republiky použité v čl. 62 písm. k) Ústavy Ústavní soud dovodil, že Ústava v případě členů Bankovní rady ČNB stanoví jednotný způsob jejich jmenování. Jestliže tedy Ústava výslovně nestanoví odlišný způsob

¹⁰⁷⁴ § 6 odst. 4 ZoČNB

jmenování guvernéra a viceguvernerů ČNB, nelze z obvyčejného zákona, který navíc nezakotvuje zvláštní postavení těchto exponentů ČNB v rámci Bankovní rady, odvodit jiný způsob jejich jmenování, a to v souladu s elementárním ústavním pravidlem, dle kterého je v případě, kdy se zavádějí dva odlišné režimy jmenování v oblasti Ústavou vymezené výlučné pravomoci prezidenta republiky, nezbytné, aby byly oba tyto režimy definovány přímo v ústavním zákoně. Splnění tohoto předpokladu představuje *conditio sine qua non*.

Ústavní soud rovněž konstatoval, že dlouhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídal určitému hodnotovému a institucionálnímu konsensu ústavních orgánů a opakovaně potvrzoval určitou interpretaci ustanovení Ústavy, je třeba chápat jako **ústavní zvyklost**, kterou nelze při výkladu Ústavy pominout. Ústavní zvyklosti mají dle názoru Ústavního soudu v ústavním státě velký význam právě z toho důvodu, že komponují ústavu do funkčního celku a zaplňují prostor mezi strohým vyjádřením ústavních principů a institucí a variabilitou ústavních situací.

Proti interpretaci vlády hovoří dle názoru Ústavního soudu konečně i dikce ust. čl. 98 odst. 2 Ústavy, které svěčuje prováděcímu ZoČNB v oblasti jmenovacího práva prezidenta republiky pouze úpravu „dalších podrobností“.

Ústavní soud se v odůvodnění předmětného nálezu pozastavil rovněž nad chováním vlády, z něhož dovedl, že předseda vlády i vláda ve skutečnosti v minulosti opakovaně a jednoznačně uznali, že pravomoc prezidenta republiky při jmenování guvernéra a viceguvernéra České národní banky nepodléhá kontrasignaci. Toto uznání lze dovést i v daném případě, neboť předseda vlády a vláda jakožto navrhovatelé kompetenční žalobou nenapadli jmenování druhého viceguvernéra ČNB Oldřicha Dědka, který byl v okamžiku jejího podání stále ve funkci, přičemž rozhodnutí prezidenta republiky o jeho jmenování rovněž není opatřeno spolupodpisem předsedy vlády ani jím pověřeného člena vlády. Tento postup vlády Ústavní soud kvalifikoval jakožto **porušení principu právní jistoty**.

Závěrem je potřeba zdůraznit, že Ústavní soud v odůvodnění nálezu označil jmenovací právo prováděné **nadstranickým prezidentem** sice po konzultacích, avšak bez přímé vazby na souhlas vlády složené z představitelů jedné nebo více politických stran, za součást záruk nezávislosti České národní banky.¹⁰⁷⁵

¹⁰⁷⁵ Po přijetí předmětného nálezu Ústavním soudem jmenoval prezident republiky Václav Havel na základě ust. čl. 62 písm. k) Ústavy již pouze viceguvernéra ČNB L. Niedermayera, a to dne 15.2.2002 s účinností od 27.2.2002.

Prezident republiky Václav Klaus jmenoval nové členy Bankovní rady ČNB dne 11.2.2005. Do funkce guvernéra byl jmenován Z. Tůma, do funkce viceguvernéra M. Singer a členy Bankovní rady byli

8.2.2 Právo odvolávat členy Bankovní rady České národní banky

Pravomoc prezidenta republiky odvolávat guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy Bankovní rady ČNB není zakotvena na ústavní úrovni, nýbrž ZoČNB. Rozhodnutí prezidenta republiky při výkonu této pravomoci vyžaduje v souladu s ust. čl. 63 odst. 2 a 3 Ústavy ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.¹⁰⁷⁶

Dle ust. § 6 odst. 11 ZoČNB je prezident republiky **povinen odvolat** člena Bankovní rady ČNB v následujících případech:

- a) při vzniku inkompatibility členství v Bankovní radě ČNB s funkcemi, resp. výkonem činností stanovených v § 6 odst. 6 ZoČNB. S členstvím v Bankovní radě ČNB je neslučitelná funkce poslance zákonodárského sboru, člena vlády¹⁰⁷⁷ a členství v řídicích, dozorčích a kontrolních orgánech jiných bank a podnikatelských subjektů a výkon samostatně výdělečné činnosti s výjimkou činnosti vědecké, literární, publicistické, umělecké a pedagogické a s výjimkou správy vlastního majetku. Členství v Bankovní radě je dále neslučitelné s jakoukoliv činností, která může způsobit střet zájmů mezi prováděním této činnosti a členstvím v Bankovní radě ČNB;
- b) v případě pravomocného odsouzení člena Bankovní rady ČNB pro trestný čin;
- c) v případě zbavení člena Bankovní rady ČNB způsobilosti k právním úkonům nebo omezení jeho způsobilosti k právním úkonům.

Prezident republiky dále **může** v souladu s ust. § 6 odst. 12 ZoČNB **odvolat** člena Bankovní rady, nevykonává-li funkci **po dobu delší než 6 měsíců**.

jmenování R. Holman a P. Řežábek. Dne 28. listopadu 2006 konečně Václav Klaus jmenoval další dva nové členy Bankovní rady ČNB, a to V. Tomšíka a M. Hampla.

¹⁰⁷⁶ Vláda ve své výše uvedené kompetenční žalobě, kterou podala dne 20.4.2001 u Ústavního soudu, taktéž namítala, že ke jmenování guvernéra ČNB Zdeňka Tůmy a viceguvernéra ČNB Ludka Niedermayera došlo bez jejich předchozího **odvolání** z jejich dosavadních funkcí v Bankovní radě ČNB. K takovému odvolání by bylo třeba kontrasignace, a právě v tomto směru spatřovala vláda souvislost této námítky se základní otázkou kompetenčního sporu.

Ústavní soud ve svém nálezu č. 285/2001 Sb. neuznal tuto námítku za důvodnou, neboť k uvedenému přesunu funkcí došlo během šestiletého funkčního období obou zmiňovaných členů Bankovní rady. Celá koncepce ZoČNB potvrzuje záměr Ústavy vytvořit z ČNB instituci, která je při plnění svého hlavního úkolu nezávislá na vládě. Kdyby odvolávání členů Bankovní rady bylo rozšířeno i na uvedené interní přesuny uvnitř Bankovní rady, podléhaly by souhlasu vlády, což by v konečném důsledku ohrozilo její nezávislost na vládě. Proto za tohoto stavu ústavní i zákonné úpravy nelze než přisvědčit způsobu, kterým prezident republiky 29.11.2000 jmenoval Zdeňka Tůmu jakožto stávajícího člena Bankovní rady ČNB guvernérem s tím, že mu tímto dnem zanikla dosavadní funkce viceguvernéra ČNB. Stejně lze sledovat jmenování Ludka Niedermayera viceguvernérem ČNB, aniž byl odvolán z funkce člena Bankovní rady, jako řešení ústavně a právně souladné. Žádnému z uvedených členů Bankovní rady ČNB jmenováním nepočala běžet nová šestiletá lhůta jeho funkce.

¹⁰⁷⁷ Prezident republiky Václav Havel odvolal dne 16. prosince 1997 J. Tošovského z funkce guvernéra ČNB z důvodu jeho jmenování předsedou vlády s účinností k 17.12.1997.

Guvernéra ČNB je prezident republiky v souladu s ust. § 6 odst. 13 zákona o ČNB **povinen odvolat**, pokud

- a) nespĺňuje podmínky požadované pro výkon jeho funkce nebo
- b) dopustil-li se vážného pochybení.

Prezident republiky konečně **můž**e dle ust. § 6 odst. 13 ZoČNB guvernéra České národní banky **odvolat**, nevykonává-li funkci po dobu delší než 6 měsíců.

Odvolaný guvernér nebo Rada guvernérů Evropské centrální banky se mohou u Evropského soudního dvora domáhat přezkoumání rozhodnutí o odvolání guvernéra z funkce, a to pokud se domnívají, že tímto rozhodnutím došlo k porušení Smlouvy o založení Evropského společenství nebo jiného právního předpisu vydaného k jejímu provedení.

IX. Další pravomoci prezidenta republiky na základě zákona

V souladu s ust. čl. 63 odst. 2 Ústavy může být prezidentu republiky zákonem svěřen výkon pravomocí, které nejsou výslovně zakotveny v ústavním zákoně. V závislosti na způsobu, resp. formě jejich výkonu lze uvedené pravomoci rozdělit na:

- i) pravomoci, které prezident republiky realizuje **formou rozhodnutí**;
- ii) pravomoci, které prezident republiky realizuje **jiným způsobem**¹⁰⁷⁸;

Rozhodnutí prezidenta republiky, jejichž prostřednictvím vykonává pravomoci přiznané mu zákonem vyžadují dle ust. čl. 63 odst. 3 Ústavy ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Z povahy věci vyplývá, že okruh předmětných pravomocí prezidenta republiky je proměnlivý v čase. V této části práce jsem se zaměřila na pravomoci prezidenta republiky založené zákonem, jež vykonává formou rozhodnutí, a to v rozsahu, ve kterém nejsou rozebrány ve zbývajících částech této práce.

9.1 Právo vyhlášovat volby do zastupitelstev územních samosprávných celků

Územní samospráva je na ústavní úrovni zakotvena v hlavě sedmé Ústavy. Česká republika se člení na **obce**, které jsou základními územními samosprávnými celky, a **kraje**, jež byly vytvořeny úst. zákonem č. 347/1997 Sb. ze dne 3. prosince 1997, o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona č.1/1993 Sb., Ústava České republiky¹⁰⁷⁹, kterým bylo naplněno ust. čl. 100 odst. 3 Ústavy, a jež jsou vyššími územními samosprávnými celky.

Ústava v ust. čl. 100 odst. 1 přiznává územním samosprávným celkům právo na samosprávu. Uvedené územní samosprávné celky jsou samostatně spravovány zastupitelstvy¹⁰⁸⁰ jakožto kolektivními orgány rozhodujícími zejména ve věcech patřících do

¹⁰⁷⁸ Např. pravomoc prezidenta republiky podat návrh na zahájení řízení o zrušení zákonů; podrobněji kapitola 7.2.4.1.1 Řízení o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení. Právo navrhopvat Poslanecké sněmovně dva kandidáty na funkci veřejného ochránce práv a jeho zástupce, podrobněji kapitola 5.1.5 Právo navrhopvat kandidáty na funkci Veřejného ochránce práv a jeho zástupce

¹⁰⁷⁹ Cit. ústavní zákon nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2000 a byl následně novelizován úst. zákonem č. 176/2001 Sb. ze dne 16. května 2001, kterým se mění ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁰⁸⁰ srov. ust. čl. 101 odst. 1 a 2 Ústavy

jejich samostatné působnosti.¹⁰⁸¹

Pravomoc prezidenta republiky vyhlášovat volby do zastupitelstev obcí a krajů tedy představuje významný nástroj, jehož prostřednictvím může prezident republiky ovlivňovat výkon práva na samosprávu územními samosprávnými celky. Ve světle této skutečnosti se jeví jako značně diskutabilní způsob jejího zakotvení v právním řádu, na jehož základě příslušná rozhodnutí prezidenta republiky vyžadují ke své platnosti kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, a v jehož důsledku může být v případě konfliktu mezi prezidentem republiky a vládou právě výkon Ústavou garantovaného práva na územní samosprávu značně ohrožen.

Z výše uvedených důvodů a s ohledem na ústavní a zákonnou úpravu lhůt pro výkon předmětné pravomoci, jež téměř vylučuje její zneužití ze strany prezidenta republiky, se objevily určité snahy¹⁰⁸² o její konstitucionalizaci, a to v rámci ust. čl. 62 Ústavy upravujícího pravomoci prezidenta republiky, jež vykonává samostatně. Rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení voleb do zastupitelstev územních samosprávných celků by tedy v důsledku přijetí uvedené ústavní úpravy nadále nevyžadovala ke své platnosti kontrasignaci předsedou vlády nebo jím pověřeným členem.

9.1.1 Právo vyhlášovat volby do zastupitelstev obcí

Na základě ust. § 3 odst. 1 zákona č. 152/1994 Sb. ze dne 22. června 1994, o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vyhláší prezident republiky **volby do zastupitelstev obcí formou rozhodnutí**¹⁰⁸³, a to nejpozději 90

¹⁰⁸¹ srov. ust. § 84 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, § 35 odst. 1 zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁸² Senátní návrh (senátní tisk č. 101/2001) kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb. a ústavního zákona č. 300/2000 Sb

¹⁰⁸³ **Rozhodnutí prezidenta republiky č. 166/1994 Sb.** ze dne 8. srpna 1994 o vyhlášení voleb do zastupitelstev v obcích, kterým vyhláší volby do zastupitelstev ve všech obcích České republiky a stanoví dny jejich konání na pátek 18. listopadu a sobotu 19. listopadu 1994.

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 173/1998 Sb. ze dne 7. července 1998 o vyhlášení voleb do zastupitelstev v obcích a stanoví dny jejich konání na pátek 13. listopadu 1998 a sobotu 14. listopadu 1998.

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 38/2002 Sb. ze dne 30. ledna 2002 o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu, do Senátu Parlamentu, do zastupitelstev obcí a do zastupitelstva hlavního města Prahy. Prezident republiky vyhlásil volby do zastupitelstev obcí a stanovil dny jejich konání na pátek 1. listopadu 2002 a sobotu 2. listopadu 2002. Podle § 123 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, a podle § 3 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, s přihlédnutím k čl. 102 odst. 2 Ústavy pak vyhlásil volby do zastupitelstva hlavního města Prahy a stanovil dny jejich konání na pátek 1. listopadu 2002 a sobotu 2. listopadu 2002

dnů před jejich konáním, nestanoví-li uvedený zákon jinak.¹⁰⁸⁴

Vyhlášení voleb se uveřejňuje ve Sbírce zákonů. Za den vyhlášení voleb se považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírky zákonů, v níž bylo rozhodnutí o vyhlášení voleb uveřejněno.

V případech taxativně stanovených v ust. § 54 cit. zákona, kdy nedošlo ke zvolení zastupitelstva obce, vyhlásí prezident republiky formou rozhodnutí opakované volby nebo opakované hlasování nebo dodatečné volby.

9.1.2 Právo vyhlášovat volby do zastupitelstev krajů

Volby do zastupitelstev krajů vyhláší prezident republiky v souladu s ust. § 3 zákona č. 130/2000 Sb. ze dne 12. dubna 2000, o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, nejpozději 90 dnů před jejich konáním, a to **formou rozhodnutí**.¹⁰⁸⁵ Rozhodnutí o vyhlášení voleb do zastupitelstev krajů se uveřejňuje ve Sbírce zákonů. Za den vyhlášení voleb do zastupitelstev krajů se považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírky zákonů, v níž bylo rozhodnutí o vyhlášení voleb do zastupitelstev krajů uveřejněno.

Volby do zastupitelstev krajů se konají ve všech krajích v tytéž dny, pokud cit. zákon nestanoví jinak.¹⁰⁸⁶

9.2 Právo vyhlásit volby do Evropského parlamentu

V souvislosti s přistoupením České republiky k Evropské unii byla prezidentu republiky přiznána pravomoc vyhlášovat volby do Evropského parlamentu jakožto

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 369/2006 Sb. ze dne 13. července 2006 o vyhlášení voleb do Senátu Parlamentu České republiky, do zastupitelstev obcí a zastupitelstev městských obvodů a městských částí ve statutárních městech a do Zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstev jeho městských částí. Pro volby do zastupitelstev obcí a zastupitelstev městských obvodů a městských částí ve statutárních městech stanovil prezident republiky dny jejich konání na pátek a sobotu 20. a 21. října 2006; pro volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy a zastupitelstev jeho městských částí pak na pátek a sobotu 20. a 21. října 2006.

¹⁰⁸⁴ dle ust. § 58 cit. zákona vyhláší tzv. „*nové volby*“ ministr vnitra

¹⁰⁸⁵ **Rozhodnutí prezidenta republiky č. 266/2000 Sb.** ze dne 1. srpna 2000 o vyhlášení voleb do zastupitelstev krajů, kterým prezident republiky též stanovil den jejich konání na neděli 12. listopadu 2000.

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 449/2004 Sb. ze dne 19. července 2004 o vyhlášení voleb do Senátu Parlamentu České republiky a o vyhlášení voleb do zastupitelstev krajů. Prezident republiky vyhlásil volby do zastupitelstev krajů a stanovil dny jejich konání na pátek a sobotu 5. a 6. listopadu 2004.

¹⁰⁸⁶ Tzv. dodatečné volby, dodatečné hlasování (§ 47 cit. zákona) a nové volby (§ 51 cit. zákona) vyhláší v příslušných krajích ministr vnitra.

zastupitelského sboru EU, a to zákonem č. 62/2003 Sb. ze dne 18. února, o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

Dle ust. § 3 cit. zákona vyhlašuje prezident republiky volby do Evropského parlamentu konané na území České republiky na základě rozhodnutí Rady Evropské unie¹⁰⁸⁷ nejpozději 90 dnů před jejich konáním. Rozhodnutí o vyhlášení voleb se uveřejní ve Sbírce zákonů. Za den vyhlášení voleb se považuje den, kdy byla rozeslána částka Sbírky zákonů, v níž bylo rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení voleb uveřejněno.¹⁰⁸⁸

9.3 Právo jmenovat profesory vysokých škol, právo jmenovat a odvolávat rektory veřejných vysokých škol

Na ústavní úrovni je prezidentu republiky **tradičně přiznááno právo jmenovat profesory vysokých škol**. Právě tento způsob jmenování akcentuje jejich význam.¹⁰⁸⁹ Naproti tomu jmenování rektorů vysokých škol má svůj původ v socialistické etapě ústavního vývoje a bylo spojeno s omezením autonomie vysokých škol.

Od vzniku Československa¹⁰⁹⁰ představovalo jmenování profesorů vysokých škol prezidentem republiky definitivně a na doživotí určitou záruku svobody jejich vědecké činnosti, a to rovněž s ohledem na spolupůsobení profesorského sboru, které se však omezovalo na danou vysokou školu a vědní obor.¹⁰⁹¹

V **Ústavě 9. května** bylo toto právo výslovně zakotveno v ust. § 74 odst. 1 bod 8, avšak Ústava 1960 tuto úpravu nepřevzala.

Pravomoc jmenovat profesory a rektory vysokých škol byla prezidentu republiky přiznána zákonem č. 58/1950 Sb., o vysokých školách, na jehož základě jmenoval řádné profesory a rektory na návrh vlády.

Ústava federace právo prezidenta republiky jmenovat profesory a rektory vysokých škol výslovně zakotvila v ust. čl. 61 písm. ch). Jeho výkon byl však podmíněn návrhem

¹⁰⁸⁷ rozhodnutí Rady EU č.78/639 ze dne 25.7.1978

¹⁰⁸⁸ Historicky první volby do Evropského parlamentu v České republice vyhlásil prezident Václav Klaus dne 5.2.2004 svým rozhodnutím č. 55/2004 Sb., ve kterém stanovil i dny jejich konání. První zástupci do Evropského parlamentu se tak volili v pátek 1. a v sobotu 2. června 2004.

¹⁰⁸⁹ Dle § 64 odst.1 bodu 8 **Ústavní listiny** prezident republiky jmenoval vysokoškolské profesory vůbec, soudce, státní úředníky a důstojník , počínajíc VI. hodnostní třídou. Zákonem z 24.6.1926, č. 103 byla zavedena nová úprava platových poměrů státních zaměstnanců, v jejímž rámci byly hodnostní třídy nahrazeny „*platovými stupnicemi*“. Podle této úpravy se např. bývalá VI. hodnostní třída rovnala III. platové stupnici.

¹⁰⁹⁰ Již v § 10 **Prozatímní ústavy** (zákon č. 37/1918 Sb. z. a n.) bylo výslovně přiznáno právo prezidenta republiky jmenovat vysokoškolské profesory.

¹⁰⁹¹ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 337

příslušných orgánů republik, jimiž byly vlády.¹⁰⁹²

Prezidentu republiky dále příslušela pravomoc na návrh vlády federace jmenovat profesory vojenských vysokých škol, a dále na návrh ministra národní obrany jmenovat a odvolávat rektory vojenských vysokých škol.¹⁰⁹³

V současné době je právo prezidenta republiky jmenovat profesora pro určitý obor upraveno v ust. § 73 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů. Prezident republiky je při jeho výkonu **vázán návrhem vědecké rady** vysoké školy podaným prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy.

Prezident republiky dále v souladu s ust. 10 cit. zákona **jmenuje**¹⁰⁹⁴ a **odvolává**¹⁰⁹⁵ **rektora veřejné vysoké školy**, a to na návrh akademického senátu veřejné vysoké školy podaný prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy.

Dle § 95 cit. zákona má prezident republiky konečně právo na návrh ministra obrany (na návrh ministra vnitra) jmenovat nebo odvolat rektora vojenské vysoké školy (policejní vysoké školy) a dále na návrh vědecké rady takové vysoké školy podaný prostřednictvím ministra obrany (ministra vnitra) jmenovat profesora.

9.4 Právo uchovávat pečetidlo státní pečeti

Státní pečeť tradičně patří mezi **státní symboly České republiky**.¹⁰⁹⁶ Tvoří ji velký státní znak podložený lipovými ratolestmi po stranách, kolem něhož je opis „ČESKÁ REPUBLIKA“.

Ačkoli nebylo právo uchovávat pečetidlo státní pečeti v rámci **ústavního vývoje** hlavě státu vždy přiznáno¹⁰⁹⁷, v současné době prezidentu republiky přísluší, a to na základě ust. § 6 odst. 3 zákona č. 3/1993 Sb., o státních symbolech České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁹² § 74 zákona č. 39/1980 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů; zrušen byl zákonem č. 172/1990 Sb. ze dne 4.května 1990, o vysokých školách.

¹⁰⁹³ § 86 písm. b) a c) zákona č. 39/1980 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁹⁴ Prezident republiky Václav Klaus dnes 23. ledna 2006 na Pražském hradě jmenoval čtrnáct rektorů Vysokých škol

¹⁰⁹⁵ Prezident republiky Václav Klaus dne 29. června 2006, na návrh Akademického senátu Vysoké školy umělecko - průmyslové v Praze odvolal z funkce rektora Borise Jirků.

¹⁰⁹⁶ čl. 14 Ústavy, obdobně § 6 ve spojení s přílohou 5 zákona č. 3/1993 Sb., o státních symbolech České republiky, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰⁹⁷ Podle zákona č. 252/1920 Sb. ze dne 30. března 1920, kterým se vydávají ustanovení o státní vlajce, státních znacích a státní pečeti **náleželo toto právo předsedovi vlády**. Zákonem č. 163/1960 Sb. ze dne 17. listopadu 1960 bylo **právo úschovy státní pečeti dáno prezidentu republiky**, stejně tak zákonem č. 102/1990 Sb. ze dne 20. dubna 1990, o státních symbolech České a Slovenské Federativní republiky.

Dle ust. čl. 2 odst. 4 písm. e) Organizačního řádu Kanceláře prezidenta republiky zajišťuje uchování pečetidla státní pečeti Protokol (odbor Kanceláře).

X. Organizační a materiální zajištění výkonu funkce prezidenta republiky

Vzhledem k významu prezidenta republiky jakožto hlavy státu a reprezentanta jeho suverenity, resp. vzhledem k rozmanitosti a komplexnosti jeho úkolů, pověřuje právní řád určité instituce, aby z materiálního a organizačního hlediska zajišťovaly nerušený a efektivní výkon úřadu prezidentem republiky, přičemž současně těmto institucím svěřuje dostatečné materiální a personální kapacity pro plnění uvedených úkolů.

10.1 Kancelář prezidenta republiky

10.1.1 Historický vývoj

Kancelář prezidenta republiky jakožto pomocný orgán prezidenta republiky sestávající z civilního a vojenského oddělení byla zřízena **zákonem č. 654/1919 Sb. z. a n.** ze dne 5. prosince 1919, kterým se zřizuje Kancelář prezidenta republiky, (dále jen zákon o KPR) „*k obstarání věcí, jež spadají do oboru působnosti prezidenta republiky*“.¹⁰⁹⁸

Ústavní výbor se při projednávání zákona o KPR prostřednictvím omezení pravomocí Kanceláře prezidenta republiky snažil zajistit, „*aby v kabinetní kanceláři, zejména v osobě kancléřově nevznikala nějaká vedlejší vláda*“.¹⁰⁹⁹ Z tohoto důvodu byla při volbě právního charakteru Kanceláře prezidenta republiky dána přednost koncepci „*veřejnoprávní organizace*“ před koncepcí soukromého sekretariátu. Jistým paradoxem bylo, že šéfem Kanceláře prezidenta republiky nebyl dle zákona o KPR prezident republiky¹¹⁰⁰, nýbrž její odborový přednost označovaný na základě rozhodnutí prezidenta republiky jako „*kancléř*“.¹¹⁰¹

¹⁰⁹⁸ Prezident republiky T. G. Masaryk dal podnět ke zřízení Kanceláře prezidenta republiky bezprostředně po svém návratu do samostatného československého státu. Ačkoli byl zákon č. 654/1919 Sb. přijat až v prosinci 1919, Kancelář prezidenta republiky fakticky vyvíjela činnost již od počátku tohoto roku.

¹⁰⁹⁹ V. Bouček prohlásil, že úkolem Kanceláře prezidenta republiky nemá být nic jiného, než „*aby spisy, které mají být předloženy panu prezidentovi, jemu také předloženy byly, a aby také to, co pan prezident nařídí, kanceláři bylo obstaráno*“ a přidal dokonce i bonmot, že příliš nezávislá Kancelář prezidenta republiky by mohla hrát úlohu intrikující dvorní dámy in Klimek, A.: *Boj o Hrad /1./*, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 79

¹¹⁰⁰ Klimek, A.: *Boj o Hrad /1./*, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 79

¹¹⁰¹ Prvním kancléřem se na podzim roku 1919 stal advokát Přemysl Šámal, který byl po vzniku ČSR krátký čas primátorem Prahy. Lze říci, že nejvlivnějšími členy Kanceláře prezidenta republiky byli za první republiky Přemysl Šámal, Josef Schiezl a Vasil Kaprálek Škrach. V Kanceláři prezidenta

Kancelář prezidenta republiky byla považována za státní úřad.¹¹⁰² Úředníci Kanceláře prezidenta republiky, které svým rozhodnutím, k jehož platnosti byl třeba spolupodpis předsedy vlády, jmenoval prezident republik. V praxi se vláda snažila vyhradit si právo činit návrhy na personální obsazení funkcí vyšších úředníků Kanceláře prezidenta republiky. V roce 1920 se však ustálila praxe, na jejímž základě nebyl prezident republiky při jmenování úředníků Kanceláře prezidenta republiky nijak fakticky omezován.¹¹⁰³

Kancelář prezidenta republiky měla v rámci výkonu své působnosti vykonávat následující činnosti:

- i) obstarávat osobní službu u prezidenta republiky, tzn. někdo z úředníků musel být stále k dispozici v úřadě, doprovázet prezidenta republiky při oficiálních návštěvách, na cestách atd.;
- ii) obstarávat záležitosti úředních sídel prezidenta republiky;
- iii) obstarávat oficiální korespondenci prezidenta republiky, jež nevyžadovala kontrasignaci vlády, a týkala se jeho oficiálních nebo polooficiálních zájezdů, návštěv výstav, ústavů, podniků, gratulací, kondolencí apod.;
- iv) připravovat návrhy, jak vyřídit žádosti, jež vyřizuje prezident republiky samostatně (žádosti o audienci, o podpory, o protektoráty apod., sem patřila také dočasně správa Masarykova Národního fondu);
- v) vykonávat přípravy a práce spojené se společenským stykem prezidenta republiky (oficiální čaje, rauty a podobné podniky);
- vi) vykonávat péči o program a pořádek při všech příležitostech, kdy prezident republiky vystupoval ať úředně (přijímání vyslanců aj.), či polooficiálně (obřadnictví);
- vii) zprostředkovat styk prezidenta republiky se členy vlády, pokud strany neuznávají přímý styk za nutný. Potřeba podobného styku vyskytovala se ostatně nejen se členy vlády, ale i s jinými vynikajícími politiky a občany;
- viii) obstarávat úřední (kancelářskou) agendu spojenou s úřadováním prezidenta;
- ix) zpracovávat návrhy a zprávy vlády prezidentovi republiky předkládané, a zejména zkoumat, zda byl prezident republiky zákonem povolán, aby o příslušné věci rozhodoval;

republiky pracoval např. i JUDr. Emil Sobota, právník, který byl autorem řady právnických publikací, zejména o postavení prezidenta republiky, z nichž některé byly použity jako prameny této práce.

¹¹⁰² Janda, B.a kol.: Československá vlastivěda, díl V. - Stát, Sfinx, Praha 1931, str.136

¹¹⁰³ Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 79

x) dbát, aby nebyla zkracována ústavní kompetence prezidenta republiky.¹¹⁰⁴

Civilní oddělení Kanceláře se dělilo na **oddělení administrativní a oddělení legislativně politické**, jež v rámci výkonu své působnosti zkoumalo osnovy zákonů, předkládalo zákony a mezinárodní smlouvy prezidentovi republiky k podpisu, jakož i obstarávalo politický styk s vládou, parlamentem a veřejností. Administrativní odbor pak vykonával zbývající činnosti patřící do působnosti Kanceláře prezidenta republiky, mimo jiné vykonával správu Pražského hradu a zámku v Lánech.

Vojenského oddělení Kanceláře prezidenta republiky se v souladu se zákonem o KPR označovalo jako „*Vojenská kancelář prezidenta republiky*“. V jejím čele stál přednosta,¹¹⁰⁵ kterým byl vždy vyšší důstojník. Přednosta organizačně podléhal kancléři, nicméně ve vojenských otázkách byl nadřízeným velitele Hradu a Hradní stráže. Působnost Vojenské kanceláře prezidenta republiky zakotvená zákonem o KPR v podstatných ohledech odpovídá platné právní úpravě stanovené ZoKPR.

Uvedená úprava organizace a působnosti Kanceláře prezidenta republiky byla s účinností od 1. ledna 1969 nahrazena úpravou zakotvenou **zákonem č. 176/1968 Sb.**, o Kanceláři prezidenta republiky, kterým byl zrušen zákon o KPR. Kancelář zajišťovala úkoly spojené

- a) s výkonem funkce prezidenta republiky vyplývající z ústavy a z ústavních a jiných zákonů;
- b) s politickou a veřejnou činností prezidenta republiky;
- c) s výkonem funkce prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil;
- d) s vyřizováním dopisů a podnětů, se kterými se obracují občané a instituce na prezidenta republiky nebo jeho Kancelář.

Kancelář prezidenta republiky dále spravovala Pražský hrad a jeho přidružené objekty a pečovala o ně, jakožto o sídlo prezidenta republiky a významnou historickou památku našeho lidu, přičemž prováděla památkovou péči a technickou a stavební správu těchto objektů.

¹¹⁰⁴ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 72

¹¹⁰⁵ T. G. Masaryk si hned při příjezdu do vlasti vybral na nádraží ve Dvořišti prvního ze svých sekretářů a záhy náčelníka Vojenské kanceláře prezidenta republiky, a to pro něj typickým způsobem, tedy bez jmenovacího dekretu, debat a oficialit. Zkrátka jen ukázal prstem na legionáře, plukovníka a pozdějšího generála Otakara Husáka v davu vítajících, se slovy: „*Ted' si udělám kancelář. Toho si vezmu sebou.*“ A. Husák vzpomínal: „*Pracoval jsem s Otcem*“ jako faktický, byť ne formálně jmenovaný vedoucí Vojenské kanceláře prezidenta republiky „*až do konce roku 1921*“, tedy i v období od 15. září 1920 do 26. září 1921, kdy A. Husák působil jako ministr národní obrany.

V čele Kanceláře prezidenta republiky stál státní tajemník prezidenta republiky, kterého jmenoval a odvolával prezident republiky. Státní tajemník prezidenta republiky byl oprávněn účastnit se schůzí vlády Československé socialistické republiky. Z výkonu své funkce byl odpovědný přímo prezidentu republiky.

Vnitřní organizaci Kanceláře prezidenta republiky a jejich účelových zařízení, jakož i okruh vedoucích pracovníků Kanceláře prezidenta republiky, které jmenoval a odvolával prezident republiky, stanovil se souhlasem prezidenta republiky státní tajemník prezidenta republiky v organizačním řádu Kanceláře prezidenta republiky.¹¹⁰⁶

Vojenská kancelář prezidenta republiky, v jejímž čele stál náčelník, kterého jmenoval a odvolával prezident republiky a který byl také prezidentu republiky přímo podřízen, zajišťovala úkoly spojené s funkcí prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil. Vnitřní organizaci Vojenské kanceláře prezidenta republiky určoval prezident republiky rozkazem.

V důsledku přijetí zákona č. 129/1970 Sb., kterým se měnil zákon č. 176/1968 Sb., se s účinností od 22. prosince 1970 státní tajemník prezidenta republiky nově označoval jako vedoucí Kanceláře prezidenta republiky.

Dne 11. března 1976 přijalo předsednictvo Federálního shromáždění **zákonné opatření č. 16/1976 Sb.**, o Kanceláři prezidenta Československé socialistické republiky, kterým byl zrušen zákon č. 176/1968 Sb., ve znění zákona č. 129/1970 Sb. Lze konstatovat, že cit. zákonné opatření s výjimkou terminologických odchylek¹¹⁰⁷ v zásadě převzalo úpravu organizace a působnosti Kanceláře prezidenta republiky stanovenou zákonem č. 129/1970 Sb., ve znění zákona č. 129/1970 Sb.

Na základě ústavního zmocnění zakotveného v ústavním zákoně č. 556/1990 Sb., kterým se měnila Ústava federace¹¹⁰⁸, byl dne 19. března 1991 Federálním shromážděním přijat **zákon č. 135/1991 Sb.**, o Kanceláři prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky, který s účinností k 15. dubnu 1991 zrušil zákonné opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 16/1976 Sb. a zakotvil novou úpravu působnosti a organizace Kanceláře prezidenta republiky, která však v zásadě odpovídala úpravě předešlé.

Právní subjektivita byla Kanceláři prezidenta republiky přiznána až novelou zákona č.

¹¹⁰⁶ Obecně platilo pravidlo, že při obsazování míst v Kanceláři prezidenta republiky je třeba dbát zastoupení občanů obou republik.

¹¹⁰⁷ Označení „prezident republiky“ bylo nahrazeno označením „prezident Československé socialistické republiky“

¹¹⁰⁸ V ust. čl. 62 odst. 1 Ústavy federace bylo nově připojen odst. 3, který zněl: „*Obstarávání věcí spojených s výkonem funkce, politické a veřejné činnosti prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky zajišťuje Kancelář; podrobnosti stanoví zákon Federálního shromáždění.*“

135/1991 Sb. provedenou **zákonem č. 236/1992 Sb.**¹¹⁰⁹ ze dne 30. dubna 1992. Na základě další novely zákona č. 135/1991 Sb. provedené **zákonným opatřením předsednictva Federálního shromáždění č. 367/1992 Sb.** ze dne 15. června 1992 pak Kancelář prezidenta republiky získala oprávnění zřizovat si k plnění úkolů v rámci výkonu správy Pražského hradu a přidružených objektů jakožto sídla prezidenta republiky a národní kulturní památky rozpočtové a příspěvkové organizace, které měly být samostatnými právníckými osobami. Federální shromáždění však následně na 2. společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů konané dne 6. srpna 1992 zákonné opatření předsednictva Federálního shromáždění č. 367/1992 Sb. neschválilo, čímž podle článku 58 odst. 4 Ústavy federace pozbylo další platnosti.

V souvislosti se zánikem federálního státu a vznikem samostatné České republiky byl za účelem zajištění kontinuity činnosti Kanceláře prezidenta republiky dne 20. listopadu 1992 přijat zákon č. 548/1992 Sb., o některých dalších opatřeních v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a o zřízení Kanceláře prezidenta České republiky, kterým byla s účinností k 1. lednu 1993 zřízena Kancelář prezidenta České republiky¹¹¹⁰.

Uvedená provizorní právní úprava byla posléze zrušena zákonem č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky¹¹¹¹, který zakotvil novou, dodnes platnou úpravu organizace a působnosti Kanceláře.

10.1.2 Platná právní úprava Kanceláře prezidenta republiky

Dle platné právní úpravy zakotvené zákonem č. 114/1993 Sb. ze dne 24. března 1993, o Kanceláři prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů, je Kancelář prezidenta republiky **rozpočtovou organizací se samostatnou kapitolou ve státním rozpočtu**. V souladu s ust. § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, je Kancelář prezidenta republiky organizační složkou státu, která **není právníckou osobou**.

Kancelář prezidenta republiky na základě ZoKPR:

- zajišťuje obstarávání věcí spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky

¹¹⁰⁹ cit. zákonem byla v ust. § 1 odst. 3 zákona č. 235/1991 Sb. na konci připojena tato věta: „Kancelář je právníckou osobou.“

¹¹¹⁰ Dle ust. čl. IV cit. zákona měla právní úprava Kanceláře prezidenta České republiky zakotvená v čl. III cit. zákona nabytí účinnosti dnem zániku Kanceláře prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky, tzn. v souladu s ust. čl. 3 odst. 1 ve spojení s ust. čl. 1 odst. 1 ústavního zákona č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky, k 1.1.1993.

¹¹¹¹ Tímto zákonem byl současně zrušen i zákon č. 135/1991 Sb., o Kanceláři prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění pozdějších předpisů.

stanovených Ústavou, ústavními zákony a zákony a s protokolárními povinnostmi a veřejnou činností prezidenta republiky;

- vykonává právo hospodaření k nemovitému majetku České republiky tvořícímu areál Pražského hradu, k zámku Lány a k ostatním nemovitostem tvořícím s nimi jeden funkční celek a pečuje o ně jako o sídlo prezidenta republiky; vykonává též právo hospodaření k movitým věcem, které souvisejí s těmito nemovitými věcmi historicky nebo funkčně anebo souvisejí s činností Kanceláře prezidenta republiky;
- ze svého rozpočtu vyplácí rentu a víceúčelovou paušální náhradu bývalému prezidentu republiky a zajišťuje vozidlo s řidičem i bez něho k osobní dispozici, a to v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem.¹¹¹² Kancelář prezidenta republiky si k plnění těchto úkolů může zřizovat příspěvkové organizace.¹¹¹³

V čele Kanceláře prezidenta republiky je vedoucí Kanceláře, kterého jmenuje a odvolává prezident republiky.

V souladu s ust. § 4 odst. 2 ZoKPR¹¹¹⁴ vydal vedoucí Kanceláře prezidenta republiky se souhlasem prezidenta republiky dne 29. ledna 2004 pod č.j. 1135/2004 Organizační řád Kanceláře prezidenta republiky (dále jen „Organizační řád“). Tento Organizační řád upravuje organizační strukturu, vnitřní vztahy a působnost jednotlivých organizačních útvarů, resp. způsob, jakým se odbory Kanceláře prezidenta republiky podílí na zajištění výkonu pravomocí prezidenta republiky.

Kancelář prezidenta republiky řídí **vedoucí Kanceláře** (jeho zástupce). Výkon funkce vedoucího Kanceláře prezidenta republiky a jeho zástupce technicky a organizačně zabezpečuje **Sekretariát vedoucího Kanceláře** prezidenta republiky. Kancelář prezidenta republiky se dále člení na následující samostatné **organizační útvary**:

i) **na úrovni odboru**

- Sekretariát prezidenta republiky,
- Odbor politický,
- Protokol,

¹¹¹² zákon č. 48/2004 Sb., o zabezpečení prezidenta republiky po skončení funkce, ze dne 21. ledna 2004; blíže kapitola 10.5 Plat prezidenta republiky

¹¹¹³ Kancelář prezidenta republiky je zřizovatelem **Správy Pražského hradu a Lesní správy Lány**, jako samostatných příspěvkových organizací. Příspěvkové organizace zřizované Kanceláří prezidenta republiky jsou dle ust. § 54 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, **právníckými osobami**.

¹¹¹⁴ Dle ust. § 4 odst. 2 ZoKPR stanoví vnitřní organizaci Kanceláře prezidenta republiky a okruh vedoucích pracovníků, které jmenuje a odvolává, prezident republiky.

- Tiskový odbor,
- Zahraniční odbor,
- Bezpečnostní odbor,
- Odbor legislativy a práva,
- Odbor památkové péče,
- Odbor ekonomický a personální,
- Odbor spisové a archivní služby, který se dělí na následující oddělení
 - a) spisových služeb,
 - b) Archiv Kanceláře prezidenta republiky a
 - c) Archiv Pražského hradu

ii) **na úrovni pracoviště**

- Tiskového mluvčího

iii) **Interní auditor**

V čele každého organizačního útvaru je ředitel, který příslušný organizační útvar řídí. Ředitele organizačního útvaru jmenuje a odvolává prezident republiky. Organizačně mohou být tyto útvary členěny na další útvary na úrovni oddělení a pracovišť.

Vedoucí Kanceláře je statutárním orgánem, který zastupuje Kancelář prezidenta republiky navenek, řídí a kontroluje její činnost a odpovídá za ni. Z výkonu své funkce je odpovědný prezidentu republiky, který ho řídí a ukládá mu úkoly. K jeho úkolům patří zejména provádění příkazů a rozhodnutí prezidenta republiky, organizuje a vede porady ředitelů, případně dalších zaměstnanců Kanceláře prezidenta republiky, ukládá jim úkoly, kontroluje jejich plnění a o výsledku informuje prezidenta republiky, po souhlasu uděleném prezidentem republiky vydává Organizační řád a Platový řád.

Sekretariát prezidenta republiky zajišťuje ve spolupráci s ostatními útvary Kanceláře prezidenta republiky denní výkon funkce prezidenta republiky a plní další úkoly podle jeho přímých pokynů. Za plnění těchto úkolů je odpovědný přímo prezidentovi republiky. Ve všech ostatních záležitostech podléhá vedoucímu Kanceláře prezidenta republiky. Sekretariát prezidenta republiky zejména svolává a organizuje pravidelné porady u prezidenta republiky a v součinnosti s příslušnými útvary Kanceláře prezidenta republiky připravuje, zajišťuje, eviduje a distribuuje program prezidenta republiky, taktéž zajišťuje péči

o zdraví prezidenta republiky, sjednává a zajišťuje setkání prezidenta republiky neoficiálního a soukromého charakteru, zajišťuje servis manželky prezidenta republiky související se zajišťováním protokolárních povinností prezidenta republiky.

Organizační odbor se člení na následující oddělení:

- a) Oddělení ředitele Sekretariátu prezidenta republiky
- b) Sekretariát manželky prezidenta republiky

Protokol zajišťuje obstarávání věcí spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky stanovených Ústavou, ústavními zákony a zákony, s protokolárními povinnostmi a veřejnou činností prezidenta republiky. Při plnění těchto úkolů spolupracuje s příslušnými orgány Parlamentu, Úřadem vlády České republiky, ministerstvy a ostatními správními úřady, orgány samosprávy a s příslušnými útvary Kanceláře prezidenta republiky. Protokol zejména protokolárně a organizačně zajišťuje státní návštěvy v České republice a oficiální, pracovní a soukromé návštěvy zahraničních představitelů v České republice uskutečněné na pozvání prezidenta republiky, zajišťuje uchovávání pečetidla státní pečeti, zabezpečuje v souladu se zákonem agendu státních vyznamenání, shromažďuje návrhy na propůjčení nebo udělení státních vyznamenání, organizačně zajišťuje akty jejich propůjčování a udělování, vede registraci a evidenci propůjčených a udělených státních vyznamenání.

Odbor politický shromažďuje, zpracovává a vyhodnocuje pro potřeby prezidenta republiky informace o činnosti Poslanecké sněmovny, Senátu, vlády, ministerstev a ostatních správních úřadů, orgánů samosprávy, politických stran, ekonomických subjektů, odborových i jiných společenských organizací a vypracovává podklady a doporučení pro jednání a vystoupení prezidenta republiky. Sleduje přípravu a proces legislativní tvorby zákonů, vyhodnocuje jejich společenský dopad, spolupracuje s Odborem legislativy a práva na zpracování rozborů a stanovisek k přijatým zákonům předkládaným prezidentu republiky k podpisu, případně k vrácení přijatých zákonů Poslanecké sněmovně Parlamentu k jejich opětovnému projednání. Politický odbor především shromažďuje podklady týkající se věcné stránky přijímaných zákonů a zajišťuje účast zástupce Kanceláře prezidenta republiky na jednáních vlády. Právo účasti na jednáních vlády přiznává zástupci Kanceláře prezidenta republiky čl. V. odst. 8 Jednacího řádu vlády¹¹¹⁵. Ředitel Odboru politického je zároveň tajemníkem prezidenta republiky. Přijímá a vyřizuje ústní a písemná podání občanů adresovaná prezidentu republiky a Kanceláři prezidenta republiky.

¹¹¹⁵ viz. Příloha čl. 2 k usnesení vlády ze dne 13. září 2000 č. 913 ve znění usnesení vlády ze dne 10. ledna 2001 č. 53

Zahraniční odbor ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí shromažďuje, zpracovává a vyhodnocuje pro potřeby prezidenta republiky informace o zahraniční politice České republiky a mezinárodních vztazích a vypracovává podklady a doporučení pro zahraničněpolitická jednání a vystoupení prezidenta republiky

Bezpečnostní odbor zajišťuje informace z oblasti bezpečnostní politiky státu, plní úkoly v oblasti ochrany utajovaných skutečností a v oblasti krizového řízení. Bezpečnostní odbor zejména shromažďuje, zpracovává a vyhodnocuje pro potřeby prezidenta republiky a vedoucího Kanceláře prezidenta republiky informace z oblasti bezpečnosti státu, podílí se na řešení koncepčních otázek vnitřní bezpečnosti Kanceláře prezidenta republiky, stanoví kritéria objektové bezpečnosti a režimová opatření v areálu Pražského hradu a zámku Lány.

Tiskový mluvčí informuje v součinnosti s ostatními útvary Kanceláře prezidenta republiky veřejnost o politické a veřejné činnosti prezidenta republiky, je odpovědný za tlumočení stanovisek prezidenta republiky na veřejnosti, seznamuje veřejnost se stanovisky prezidenta republiky a informuje veřejnost o kulturních a společenských akcích na Pražském hradě.

Odbor ekonomický a personální zejména vede kompletní ekonomickou agendu Kanceláře prezidenta republiky v oblasti hospodaření s rozpočtovými prostředky, včetně řídicí a metodické práce a kontaktu a ekonomické oblasti s příspěvkovými organizacemi, včetně programového financování, zajišťuje vedení účetnictví Kanceláře prezidenta republiky a provádí kontrolu správnosti účetních dokladů a rozborů čerpání finančních prostředků, vykonává komplexní personální činnost, agendu práce a platových záležitostí.

Odbor spisové a archivní služby zajišťuje veškeré činnosti spisových a archivních služeb Kanceláře prezidenta republiky a Správy Pražského hradu. V oblasti archivních služeb zajišťuje příslušné činnosti i pro Lesní správu Lány.

Oddělení interního auditu zabezpečuje interní audit Kanceláře prezidenta republiky a jí zřízených příspěvkových organizací podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Provádí tak nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému Kanceláře prezidenta republiky, realizuje výkon interního auditu v Kanceláři prezidenta republiky.

Odbor památkové péče vykonává státní správu na úseku památkové péče v areálu národní kulturní památky Pražský hrad.

Odbor Legislativa a práva připravuje návrhy pro rozhodnutí prezidenta republiky, která souvisí s výkonem jeho ústavních práv a povinností v legislativním procesu a při výkonu jeho exekutivních pravomocí. V úzké spolupráci s Politickým odborem sleduje

přípravu zákonů v orgánech vlády a Parlamentu a připravuje stanoviska k zákonům předkládaným prezidentu republiky k podpisu, popř. návrhy na jejich vrácení Parlamentu k opětovnému projednání. Dále zejména

- i) zpracovává stanoviska ohledně slučitelnosti mezinárodních smluv předkládaných prezidentu republiky k ratifikaci s ústavním pořádkem České republiky, poté doporučuje a zajišťuje další postup;
- ii) připravuje a vyhotovuje návrhy prezidenta republiky Ústavnímu soudu na zrušení zákonů nebo jejich částí a Nejvyššímu správnímu soudu na pozastavení činnosti nebo zrušení politické strany;
- iii) zajišťuje úkoly spojené se jmenováním představitelů, kteří podle Ústavy a zákonů spadají do jmenovací pravomoci prezidenta republiky, s výjimkou vedoucích zastupitelských misí;
- iv) připravuje, vyhotovuje a zabezpečuje publikaci rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii, rozhodnutí o vyhlášení voleb a rozhodnutí o vyhlášení referenda;
- v) přijímá a eviduje všechna písemná podání jejichž obsahem je žádost o milost.

Účast Kanceláře prezidenta republiky na obstarávání věci spojených s výkonem ústavních pravomocí prezidenta republiky neupravuje jenom Organizační řád Kanceláře prezidenta republiky, ale i vnitřní předpisy vlády a jejích orgánů.

Dle čl. 6 odst. 6 Jednacího řádu vlády se jednání schůze vlády vedle předsedy Českého statistického úřadu, vedoucího Úřadu vlády, zapisovatele vlády, osob, u kterých to stanoví Ústava, ústavní zákon nebo zákon a dalších osob určených předsedou vlády účastní i zástupce Kanceláře prezidenta republiky

Právo zástupce Kanceláře prezidenta republiky účastnit se zasedání Legislativní rady vlády¹¹¹⁶ je zakotveno v ust. čl. 1 odst. 4 písm. d) Legislativních pravidel vlády.

Jako problematické se může jevit jednání zaměstnanců Kanceláře prezidenta republiky jménem prezidenta republiky před Ústavním soudem. Podle ust. § 30 odst. 2 ZoÚS jedná v řízení před Ústavním soudem za státní orgán nebo úřad osoba oprávněná jednat jménem tohoto orgánu nebo úřadu podle platných právních předpisů. Prezident republiky je státním orgánem, přičemž obstarávání věci spojených s výkonem jeho pravomocí v souladu s ust. § 2 ZoKPR zajišťuje Kancelář prezidenta republiky. Z této skutečnosti však patrně nelze dovodit, že by v řízení před Ústavním soudem mohli zaměstnanci Kanceláře prezidenta republiky

¹¹¹⁶ Úplné znění **Jednacího řádu Legislativní rady vlády**, schváleného usnesením vlády dne 21. srpna 1998 č. 534 a změněného usnesením vlády ze dne 24. listopadu 2004 č. 1158 a usnesením vlády ze dne 4. října 2006 č. 1148

jednat jménem prezidenta republiky. Zároveň se však nevylučuje, aby mohl být prezident republiky zastoupen advokátem.¹¹¹⁷ Vzhledem ke skutečnosti, že prezident republiky nemůže být vždy přítomen jednání před Ústavním soudem, resp. ke skutečnosti, že by v některých případech bylo zjevně vhodnější, jednal-li by jeho jménem namísto advokáta zaměstnanec Kanceláře prezidenta republiky, který by byl s předmětem jednání a prezidentovými názory dostatečně obeznámen, se uvedená úprava jeví jako nevyhovující.

V praxi je popsaná situace se souhlasem Ústavního soudu řešena tak, že prezident republiky pověří zaměstnance odboru Legislativa a právo (zejména jeho ředitele), aby se před Ústavním soudem jeho jménem vyjádřil k případným otázkám jako jeho informovaný zástupce.¹¹¹⁸ V takovém případě se však nejedná o zastoupení na základě plné moci, a „pověřenec“ tedy nemůže činit jménem prezidenta republiky procesní úkony.

Vojenská kancelář prezidenta republiky je vojenským útvarem ozbrojených sil České republiky, který se ve své činnosti řídí samostatným Organizačním řádem Vojenské kanceláře schváleným prezidentem republiky. V souladu s ust. § 5 ZoKPR ve spojení s ust. § 26 zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, plní Vojenská kancelář prezidenta republiky úkoly související s

- a) výkonem pravomocí prezidenta republiky jako vrchního velitele ozbrojených sil,
- b) řízením Hradní stráže.

V čele Vojenské kanceláře prezidenta republiky je náčelník, kterého jmenuje a odvolává prezident republiky¹¹¹⁹, a který je prezidentu republiky přímo podřízen. **Náčelník** Vojenské kanceláře prezidenta republiky

- a) jmenuje a odvolává velitele Hradní stráže,
- b) má vůči vojákům Vojenské kanceláře prezidenta republiky a vojákům Hradní stráže oprávnění jako ministr stanovená zvláštními právními předpisy.¹¹²⁰

¹¹¹⁷ srov. § 30 odst. 2 věta druhá ZoÚS

¹¹¹⁸ Dopis prezidenta republiky V. Havla ze dne 18.června 2002, KPR č.j. 2762/02, kterým omlouvá svou neúčast na jednání o návrhu na zrušení některých částí zákona o osoudech a soudcích a dává souhlas, aby v případě potřeby byla vyslechnuta jako informovaný zástupce JUDr. Brigita Chrástilová, ředitelka odboru Legislativa a právo Kanceláře prezidenta republiky. in Chrástilová, B.- Mikeš, P: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003, str. 88

¹¹¹⁹ § 5 ZoKPR ve spojení s ust. § 5 písm. b) zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹²⁰ například zákon č. 221/1999 Sb., zákon č. 220/1999 Sb.

10.2 Ochrana prezidenta republiky

Prezidentu republiky jako hlavě státu přísluší zvláštní ochrana; má právo na vydání diplomatického pasu a při svých cestách v zahraničí požívá diplomatických výsad a imunit. Podle norem mezinárodního práva odpovídá stát i za bezpečnost hostů hlavy státu a za respektování protokolárních norem v mezinárodních vztazích.

Ochranu hlavy státu a jeho sídla zajišťuje zejména Hradní stráž, a dále pak Policie České republiky.

10.2.1 Hradní stráž

Počátečním impulzem pro vznik jednotky určené ke střežení sídla prezidenta republiky na Pražském hradě byl vznik Československé republiky ke dni 28. 10. 1918.

V roce 1919 byla zákonem č. 654/1919 Sb. z. a n. zřízena Kancelář prezidenta republiky. Její nedílnou součástí bylo vojenské oddělení zabezpečující styk prezidenta s československou armádou, jejímž byl vrchním velitelem. Příslušníkem vojenského oddělení byl velitel Hradu, který velel Hradní stráži. Velitel Hradu ve vojenských otázkách podléhal přednostovi, kterým byl vždy vyšší důstojník.¹¹²¹ V roce 1920 byl přijat zákon č. 193/1920 Sb. z. a n., branný zákon republiky Československé, kterým byla zakotvena právní úprava organizace a činnosti československé branné moci.

Proces vytváření Hradní stráže byl dovršen v roce 1922 přijetím dokumentu „*Organizace a funkce hradní stráže*“.

V témže roce byly přijaty ještě další dva dokumenty klíčové pro činnosti Hradní stráže, a to pravidla nových slavnostních ceremoniálů, jejichž autorem byl Dr. J. Guth-Jarkovský, a které platí s malými úpravami dodnes, a dále zásady doplňování Hradní stráže příslušníky československé armády. Otázka ústroje byla vojenským oddělením Kanceláře prezidenta republiky a Ministerstvem národní obrany řešena po celé první desetiletí existence Hradní stráže.¹¹²²

Navzdory skutečnosti, že se v letech 1936 - 1938 mezinárodní situace v důsledku sílícího vlivu nacistického Německa ještě více zkomplikovala, si Hradní stráž nadále plnila své úkoly a i v rámci mobilizace v září 1938 byla připravena bránit Pražský hrad jako sídlo

¹¹²¹ podrobněji viz výše

¹¹²² Teprve v roce 1929 dal tehdejší ministr národní obrany souhlas k tomu, aby Hradní stráž používala historické uniformy československých legionářů z francouzské, italské a ruské fronty. Poprvé se tak stalo 28. října 1929 u příležitosti oslav založení republiky a tento stav trval bez přerušení až do květnové mobilizace v roce 1938.

prezidenta ČSR.

Po okupaci republiky německými vojsky dne 15. března 1939 sloužila Hradní stráž na Pražském hradě ještě do 29. června 1939. Následně převzal její úkoly 1. prapor vládního vojska, který začal střežit sídlo prezidenta republiky v Lánech a v listopadu 1939 i Pražský hrad. Nejednalo se ovšem o ostrahu celého areálu Pražského hradu, nýbrž jen jeho velmi malé části, neboť převážnou část střežila německá vojska. Stav podřízenosti a poslušnosti trval až do květnového povstání českého lidu v roce 1945.

Dne 12. května 1945 došlo na základě rozkazu ministra národní obrany ke zrušení vládního vojska a ostrahu Pražského hradu a prezidenta republiky Edvarda Beneše na krátký čas převzali příslušníci jeho ochrany z Velké Británie.

V letech 1945 - 1948 byla Hradní stráž opětovně vybudována podle modelu, který se osvědčil za doby trvání první republiky. Složení Hradní stráže bylo různorodé, od příslušníků zahraničního odboje až po příslušníky bývalého 1. praporu vládního vojska¹¹²³. Mezi Hradní stráží a příslušníky nově ustaveného Sboru národní bezpečnosti však v těchto letech nastal spor o výkon některých kompetencí.

Do abdikace prezidenta Edvarda Beneše v červnu 1948 měla Hradní stráž v zásadě stejné postavení jako před II. světovou válkou. Symbolicky byla tato skutečnost potvrzena tím, že původní prapor Hradní stráže, který byl po celou dobu okupace uschován, byl v červenci 1945 Hradní stráží slavnostně navrácen.

Po zvolení Klementa Gottwalda prezidentem republiky v červnu 1948 Hradní stráž postupně ztrácela své výsadní postavení při ostraze prezidenta republiky a stávala se víceméně jen symbolickou jednotkou určenou k plnění reprezentačních úkolů. Byla podřízena Zvláštnímu útvaru Sboru národní bezpečnosti „HRAD“ zřízenému k ochraně prezidenta republiky, který od Hradní stráže postupně převzal veškerou vnitřní ostrahu Pražského hradu, přičemž Hradní stráž byla ponechána pouze ostraha vnější.

Za klíčový moment je potřeba považovat vynětí Hradní stráže z organizační struktury armády a její podřízení Ministerstvu vnitra ke dni 15. prosince 1952.

Následně byla s účinností k 1. březnu 1970 rozkazem ministra vnitra zřízena **Hradní stráž ČSR**. Přílohou uvedeného rozkazu byl „*Status Hradní stráže ČSSR*“ upravující působnost Hradní stráže ČSSR.

Hradní stráž podléhala V. správě Sboru národní bezpečnosti a dalším odborným složkám Federálního ministerstva vnitra. V letech 1973 - 1975 střežila Hradní stráž pouze

¹¹²³ Velitelem Hradní stráže se stal pplk. Novák, velitel ochrany prezidenta Edvarda Beneše v Londýně

jeden objekt zvláštní důležitosti - Pražský hrad.¹¹²⁴

V roce 1976 byla rozkazem ministra vnitra č. 019/76 zřízena Vojska ministerstva vnitra, jejichž součástí se stala i Hradní stráž. Od roku 1978 podléhala Hradní stráž správě a velení Správy vojsk ministerstva vnitra, avšak při plnění bezpečnostních úkolů byla i nadále podřízena V. správě Sboru národní bezpečnosti.

Tento stav trval až do 1. února 1990, kdy nabyt účinnosti zákon č. 20/1990 Sb., o zřízení Správy ochrany prezidenta Československé socialistické republiky a o Hradní stráž Čkoslovenské socialistické republik, na jehož základě Hradní stráž posléze střežila objekt Lány a areál Pražského hradu.¹¹²⁵

V roce 1999 byl přijat **zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR**¹¹²⁶, který zakotvil komplexní úpravu postavení Hradní stráže v rámci ozbrojených sil ČR¹¹²⁷.

Hradní stráž se na základě cit. zákona stala **samostatnou složkou ozbrojených sil**, která je sice finančně a logisticky zabezpečovaná armádou ČR, nicméně podléhá velení Vojenské kanceláře prezidenta republiky.¹¹²⁸ Náčelník Vojenské kanceláře prezidenta republiky má vůči vojákům Hradní stráže oprávnění jako ministr obrany stanovená zvláštními právními předpisy.¹¹²⁹ Dle § 8 cit. zákona náleží náčelníkovi Vojenské kanceláře prezidenta republiky právo jmenovat a odvolávat velitele Hradní stráže.

Hradní stráž v souladu s ust. § 28 cit. zákona

- a) provádí vnější ostrahu areálu Pražského hradu, zabezpečuje jeho obranu a provádí vnější ostrahu a obranu objektů, které jsou dočasným sídlem prezidenta republiky a jeho hostů;
- b) organizuje a zajišťuje vojenské pocty, zejména při oficiálních návštěvách představitelů jiných států a při přijetí vedoucích zastupitelských misí u prezidenta republiky.

V rámci výkonu své působnosti poskytuje Hradní stráž zabezpečení protokolárních a reprezentačních aktivit prezidenta republiky souvisejících s výkonem jeho ústavních pravomocí, s výkonem funkce vrchního velitele ozbrojených sil České republiky a ostatních

¹¹²⁴ in http://www.hrad.cz/cz/kancelar_prezidenta/hs/historie_tradice.shtml

¹¹²⁵ Pražský hrad byl z hlediska strážní služby a ochrany prezidenta republiky kompetenčně rozdělen na dvě stráže: „*HRAD*“ - pro reprezentační střežení a „*BELVEDÉR*“ k ostraze rezidence prezidenta republiky ve spolupráci s V. správou Sboru národní bezpečnosti

¹¹²⁶ ust. § 45 cit. zákona zrušuje zákon č. 20/1990 Sb. s účinností od 1.12.1999

¹¹²⁷ **Ozbrojené síly ČR** se dle cit. zákona člení na armádu, Vojenskou kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž; blíže kapitola 6.2.2 Platná právní úprava vztahu prezidenta republiky k ozbrojeným silám

¹¹²⁸ § 26 cit. zákona

¹¹²⁹ Např. zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání

protokolárních a reprezentačních aktivit, které prezident republiky vykonává na základě obecně závazných právních předpisů. Hradní stráž dále poskytuje zabezpečení v rámci oficiálních akcí pořádaných prezidentem republiky na Pražském hradě nebo v dočasných sídlech prezidenta republiky, a dále v rámci čestných doprovodů a pietních aktů na celém území České republiky.

Bez souhlasu prezidenta republiky nemůže být Hradní stráž použita k plnění jiných než výše uvedených úkolů.

10.2.2 Policie České republiky

Ochranu ústavních činitelů České republiky a bezpečnost chráněných osob, kterým je při jejich pobytu na území České republiky poskytována osobní ochrana podle mezinárodních dohod, zajišťuje v souladu ust. § 2 odst. 1 písm. g) zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, Policie České republiky.¹¹³⁰

K provedené cit. ust. vydala vláda v souladu ust. čl. 78 Ústavy nařízení č. 138/1998 Sb., o ochraně ústavních činitelů České republiky, ve znění pozdějších předpisů, na jehož základě je trvalá ochrana poskytována, *inter alia*, prezidentu republiky.¹¹³¹ **Ochranou prezidenta republiky** se rozumí bezpečnostní opatření prováděná Policií České republiky k zajištění nerušeného výkonu jeho funkce. Rozsah ochrany prezidenta republiky stanoví ministr vnitra v závislosti na bezpečnostní situaci a možné míře jeho ohrožení.

10.3 Sídlo prezidenta republiky

Ústavní listina v § 63 odst. 2 výslovně stanovila, že hlavním sídlem prezidenta republiky je **Praha**.¹¹³² V souladu s ust. § 1 zákona č. 93/1918 Sb. z. a n., o platu prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů, měl prezident republiky byt na hradě Pražském.

Vzhledem k uvedené dikci ust. § 63 Ústavní listiny, která *tacite* předvíдалa, že prezident republiky bude mít vedle hlavního sídla i sídla vedlejší, byl dne 15. 4. 1920 přijat zákon č. 320/1920 Sb. z. a n. o opatřeních k provedení § 63 odst. 2, jehož prostřednictvím bylo uloženo vládě, aby učinila opatření nutná k provedení ustanovení § 63 odst. 2 Ústavní listiny, o vedlejších úředních sídlech prezidenta republiky.

Na základě cit. zákonného pověření vláda zakoupila jako stálé vedlejší sídlo

¹¹³⁰ podrobněji kapitola 1.3.2.1 Základní pravomoci hlavy státu

¹¹³¹ § 1 odst. 1 písm. a) cit. nařízení

¹¹³² T.G. Masaryk soudil, že hlava republiky sídlí správně a symbolicky na pražském Hradě, neboť „Prezident – jak stabilita jeho funkce ukazuje – je nejspíše ze všech ústavních činitelů orgánem státní tradice.“ in Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 85

prezidenta republiky **zámek Lány u Prahy**¹¹³³ se statkem a oborou, a dále, rovněž s ohledem na potřebu, aby prezident republiky pobýval také na Moravě a na Slovensku¹¹³⁴, zahájila úpravy státního **zámku v Židlochovicích** na Moravě a státního **zámku v Topolčiankách**.

Výkon úřadu prezidenta republiky však nebyl vázán na žádné z uvedených míst. Prezident republiky občas úřadoval např. i ze svého soukromého bytu v Bystřičce na Slovensku, anebo ze soukromého hotelu v Karlových Varech.¹¹³⁵

Od nabytí účinnosti Ústavy 9. května **není v ústavní úpravě výslovně určeno, kde se nachází sídlo prezidenta republiky**. Jeho umístění lze dovodit z právní úpravy působnosti Kanceláře prezidenta republiky.¹¹³⁶

Na rozdíl od právní úpravy sídel jiných ústavních orgánů není za sídlo prezidenta republiky označeno jedno ze dvou tradičních sídelních měst (Praha, Brno), nýbrž přímo konkrétní objekty, a to Pražský hrad a zámek Lány.

Výkon úřadu prezidenta republiky není ani nadále vázán na žádné konkrétní místo a prezident republiky může vykonávat své pravomoci i v zahraničí.

10.4 Vlajka prezidenta republiky

Prostřednictvím **zákona č. 252/1920 Sb. z. a n.** ze dne 30. března 1920, kterým se vydávají ustanovení o státní vlajce, státních znacích a státní pečeti, přijatého na základě tzv.

¹¹³³ Vláda zakoupila zámek Lány se statkem a oborou v roce 1921 od knížat Fürstenberků; in Klimek, A.: *Boj o Hrad /1./*, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 74. Na základě ust. § 2 zákona č. 232/1935 Sb. z. a n. ze dne 21. prosince 1935 o státní poctě prvnímu prezidentu Československé republiky T. G. Masarykovi, bylo sídlo v Lánech ponecháno T. G. Masarykovi po jeho abdikaci na dožítí.

¹¹³⁴ Gronský, J.: *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. (1914 - 1945)*, Karolinum, Praha 2005, str. 90

¹¹³⁵ Sobota, E. a kol.: *Československý prezident republiky*, Orbis, Praha 1934, str. 40

¹¹³⁶ Vládní nařízení č. 55/1954 Sb. ze dne 19. října 1954 o chráněné oblasti Pražského hradu, stanovilo v § 1, že „*Pražský hrad, sídlo prezidenta republiky Československé a významná historická památka, náleží všemu československému lidu. K zabezpečení jeho řádné správy a ochrany se vytváří chráněná oblast Pražského hradu*“.

Zákon č. 176/1968 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky; v § 1 odst. 2 stanovil, že „*Kancelář prezidenta republiky spravuje Pražský hrad a jeho přidružené objekty a pečuje o ně, jakožto o sídlo prezidenta republiky a významnou historickou památku našeho lidu. Provádí památkovou péči, technickou a stavební správu těchto objektů.*“

zákon č. 16/1976 Sb., o Kanceláři prezidenta Československé socialistické republiky v § 1 odst. 2 stanovil, že: „*Kancelář spravuje Pražský hrad a jeho přidružené objekty a pečuje o ně jako o sídlo prezidenta Československé socialistické republiky a významnou historickou památku našeho lidu*“.

ZoKPR v ust. § 3 odst. 1 stanoví, že „*Kancelář prezidenta republiky vykonává právo hospodaření k nemovitému majetku České republiky tvořícímu areál Pražského hradu, k zámku Lány a k ostatním nemovitostem tvořícím s nimi jeden funkční celek a pečuje o ně jako o sídlo prezidenta republiky.*“

výhrady zákona zakotvené v ust. § 5 Ústavní listiny¹¹³⁷ bylo prezidentu republiky přiznáno právo užívat speciální vlajky, **tzv. standarty prezidenta republiky**. Dle ust. § 2 cit. zákona byla standarta prezidenta republiky bílá s okrajem skládajícím se z plamének střídavě bílých, červených a modrých s velkým státním znakem vetkaným uprostřed bílého pole.

Nařízení vlády č. 512/1920 Sb. z. a n. ze dne 20. srpna 1920, k provedení zákona ze dne 30. března 1920, č. 252 Sb. z. a n., kterým se vydávají ustanovení o státní vlajce, státních znacích a státní pečeti, jehož prostřednictvím vláda na základě ust. § 7 cit. zákona stanovila, kdy má být kterého státního znaku užíváno, však pravidla užívání prezidentské standarty nezakotvilo.

Výše uvedená úprava státních symbolů stanovená **Ústavní listinou** a cit. zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n. platila po celou dobu trvání první československé republiky.

Její novelizace byla provedena až po uzavření mnichovské dohody, v jejímž důsledku došlo v Československu k radikální změně poměrů. Pod tlakem nacistického Německa posilovaným zevnitř separatistickými tendencemi pronacistického Slovenska a posléze i Podkarpatské Rusi byly v rámci tzv. druhé republiky hodnoty dosavadních státních symbolů fakticky popřeny.

Nová právní úprava státních symbolů byla zakotvena **vládním nařízením č. 222/1939 Sb.**¹¹³⁸, jímž se měnil cit. zákon ze dne 30. března 1920, č. 252 Sb. z. a n., a kterým byly základní státní symboly upraveny ryze pro potřeby nově vzniklého Protektorátu Čechy a Morava. S ohledem na výše zmiňované separatistické tendence Slovenska a Podkarpatské Rusi byla podoba standarty prezidenta republiky jakož i státních znaků Protektorátu Čechy a Morava změněna tak, že nově obsahovaly pouze znaky české a moravské¹¹³⁹. Za nejzásadnější zásah do podoby standarty prezidenta republiky pak lze jednoznačně považovat odstranění hesla „*Pravda vítězí*“.¹¹⁴⁰ Vládní nařízení č. 222/1939 Sb. bylo derogováno ústavním dekretem prezidenta republiky ze dne 3. srpna 1944, č. 11 Úř. věst. čsl., o obnovení právního pořádku¹¹⁴¹, který na základě vyhlášky ministra vnitra č. 30/1945 Sb., o platnosti ústavního dekretu prezidenta republiky ze dne 3. srpna 1944, č. 11 Úř. věst. čsl., o obnovení

¹¹³⁷ Dle ust. § 5 **Ústavní listiny** upravují státní znak a vlajky zákony.

¹¹³⁸ Toto nařízení bylo vládou Protektorátu Čechy a Morava přijato na základě čl. II ústavního zákona č. 330/1938 Sb. z. a n., o zmocnění ku zmenám ústavní listiny a ústavních zákonů republiky Československé a o mimoriadnej moci nariadenovej zo dňa 15. decembra 1938

¹¹³⁹ Dle novelizovaného ust. § 2 zákona č. 252/1920 Sb. z. a n. byla „...standarta státního prezidenta tvaru čtvercového, bílá, s vetkaným větším znakem Protektorátu Čechy a Morava“.

¹¹⁴⁰ Toto masarykovské heslo se následně stalo ústředním symbolem druhého československého odboje a zdobilo nejen z praporů čs. jednotek bojujících proti fašismu.

¹¹⁴¹ Uveřejněno v roč. V, č. 3 Úředního věstníku československého, vydaného v Londýně dne 14. listopadu 1944.

právního pořádku, přijaté po zániku Protektorátu Čechy a Morava dne 27. července 1945 nabyl platnosti a účinnosti ke dni 5. května 1945.

Výše popsaná právní úprava státních symbolů stanovená **zákonem č. 252/1920 Sb. z. a n.**, ve znění zákona č. 269/1936 Sb., platila až do přijetí **Ústavy 1960**, která v ust. čl. 110 nově upravila podobu státního znaku a státní vlajky Československé socialistické republiky, a dále svěřila úpravu podrobností o státním znaku a o státní vlajce i způsobu jejich používání zákonu. Ačkoli tedy nebyla standarta prezidenta republiky v cit. ustanovení Ústavy 1960 mezi státními symboly výslovně uvedena, byla k nim v ústavní teorii i praxi vedle státní hymny a pečeti v širším smyslu přiřazována. Z tohoto důvodu upravoval její podobu **zákon č. 163/1960 Sb.**, o státním znaku a o státní vlajce, přijatý dne 17. listopadu 1960 na základě uvedené výhrady zákona stavené v čl. 110 odst. 3 Ústavy 1960.

V souladu s ust. § 3 cit. zákona byla standarta prezidenta republiky bílá, s okrajem z bílých, modrých a červených políček. V jejím středu byl státní znak, po jeho stranách pak lipové ratolesti. Pod státním znakem bylo umístěno heslo „*Pravda vítězí*“, a to na stuze červené barvy. Písmena nápisu byla barvy zlaté.

Dne 20. dubna 1990 byl přijat **ústavní zákon č. 102/1990 Sb.**, o státních symbolech České a Slovenské Federativní republiky, kterým byl zrušen čl. 110 Ústavy 1960 a zákon č. 163/1960 Sb., a který v ust. čl. I taxativně stanovil, že státními symboly jsou státní znak, státní vlajka, standarta prezidenta republiky, státní pečeť a státní hymna.

Standarta prezidenta republiky byla v souladu s ust. čl. IV cit. ústavního zákona bílá s okrajem skládajícím se z plamének střídavě bílých, červených a modrých. Uprostřed bílého pole byl vetkán znak České a Slovenské Federativní Republiky. Pod ním byl na červené stuze stříbrný nápis „*VERITAS VINCIT*“. Nad oběma konci stuhy byly zlaté lipové snítky o dvou listech. Standarta prezidenta byla čtvercového formátu.

Na základě zmocnění zakotveného v čl. VII cit. ústavního zákona bylo používání státních symbolů upraveno zákonem č. 115/1990 Sb., o používání státních symbolů České a Slovenské Federativní Republiky. Pravidla pro užívání státních symbolů České a Slovenské Federativní Republiky pak byla v souladu s ust. § 6 odst. 3 uvedeného zákona zakotvena vyhláškou Federálního ministerstva vnitra č. 26/1991 Sb. ze dne 5. ledna 1991. Dle ust. § 8 cit. vyhlášky bylo možné standartu prezidenta republiky užít

- a) k označení sídla prezidenta republiky,
- b) k označení dopravního prostředku používaného prezidentem republiky při oficiálních příležitostech.

Pokud prezident republiky vycestoval do zahraničí, standarta prezidenta republiky se sňala. Pro vztyčování a snímání standardy prezidenta republiky platily přiměřené podmínky pro vztyčování a snímání státní vlajky federace.¹¹⁴²

V souvislosti se zánikem československé federace byl v ust. čl. 3 odst. 2 ústavního zákona č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky, přijatého dne 25. listopadu 1992 stanoven pro nástupnické státy zákaz používání státních symbolů České a Slovenské Federativní Republiky po 1. lednu 1993.

Současně se vznikem samostatné České republiky se **vlajka prezidenta republiky** dle ust. čl. 14 Ústavy stala jejím **státním symbolem**. Ústava současně v ust. čl. 14 přenechala podrobnou úpravu státních symbolů a způsobů jejich používání zákonu.

Podobu vlajky prezidenta republiky stanoví **zákon č. 3/1993 Sb.**, o státních symbolech České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Dle ust. § 5 cit. zákona je vlajka prezidenta republiky bílá, s okrajem skládajícím se z plamének střídavě bílých, červených a modrých. Uprostřed bílého pole je velký státní znak. Pod ním je bílý (stříbrný) nápis „PRAVDA VÍTĚZÍ“ na červené stuze podložené žlutými (zlatými) lipovými ratolestmi.

Způsob užívání vlajky prezidenta republiky byl zakotven novelou zákona České národní rady č. 68/1990 Sb., o užívání státního znaku a státní vlajky České republiky, provedenou zákonem č. 68/1993 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony na úseku všeobecné vnitřní správy, přijatým dne 27. ledna 1993.¹¹⁴³ Vlajku prezidenta republiky bylo možné užít k označení sídla prezidenta republiky v době jeho přítomnosti v České republice, dopravního prostředku, používaného prezidentem republiky při oficiálních příležitostech.

Zákon ČNR č. 68/1990 Sb. byl posléze s účinností k 5. říjnu 2001 zrušen **zákonem č. 352/2001 Sb.**, o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, který však v ust. § 10 doslova převzal dosavadní shora uvedenou úpravu způsobu užívání vlajky prezidenta republiky.

10.5 Plat prezidenta republiky

Po vzniku samostatného československého státu v roce 1918 byla právní úprava platu prezidenta republiky poprvé zakotvena **zákonem č. 93/1918 Sb. z. a n.**, o platu presidenta

¹¹⁴² § 6 cit. vyhlášky

¹¹⁴³ Zákon č. 68/1993 Sb., kterým byla provedena novela zákona ČNR č. 68/1990 Sb., nabyt účinnosti jeho vyhlášením dne 15.2.1993. **V období od 1.1.1993 do 15.2.1993 tedy nebyl upraven způsob užívání vlajky prezidenta České republiky.**

Československé republiky.¹¹⁴⁴ Dle ust. § 1 cit. zákona činil plat prezidenta Československé republiky ročně 500.000 K. Prezidentu republiky byla dále ročně poskytována částka ve výši 500.000 K na výdaje jeho úřadu. Těmito výdaji byly myšleny výdaje reprezentační¹¹⁴⁵. Prezident republiky měl konečně k dispozici i byt na Pražském hradě.¹¹⁴⁶ Cit. zákon naopak nezaložil nárok prezidenta republiky na penzi po zániku jeho úřadu.¹¹⁴⁷

Vzhledem k dikci ust. § 69 Ústavní listiny náležel plat prezidenta republiky v plném rozsahu i jeho náměstkovi, a to od okamžiku složení slibu. Zastoupenému prezidentu republiky ovšem plat zůstával, neboť jeho funkce - jejíž pominutí je jediným důvodem zániku nároku na plat – nepomíjí tím, že se mu zřizuje náměstek.¹¹⁴⁸

Novelou cit. zákona provedenou **zákonem č. 290/1921 Sb. z. a n.**, jímž se částečně pozměňuje a doplňuje zákon ze dne 20. prosince 1918, č. 93 Sb. z. a n. , o platu presidenta Československé republiky, byl plat prezidenta republiky zvýšen na 1.000.000 Kč ročně, a dále byla zvýšena i částka, která byla prezidentu republiky ročně poskytována na výdaje jeho úřadu, na 2.000.000 Kč. Plat prezidenta republiky v té době nebyl platem nepřiměřeným, pokud jej srovnáme s platy jiných republikánských prezidentů.¹¹⁴⁹ Cit. novelou bylo dále stanoveno, že prezident republiky má nárok na výše uvedený plat počínajíc prvním dnem měsíce, kdy vykonal slib dle § 65 Ústavní listiny, a končíc posledním dnem měsíce, v němž funkce jeho pomine. Konečně bylo cit. novelou nově stanoveno, že uvedené požitky prezidenta republiky nepodléhají daním a poplatkům.¹¹⁵⁰

Na základě **zákona č. 266/1937 Sb.** ze dne 21. prosince 1937, kterým se stanoví

¹¹⁴⁴ Zákon České národní rady č. 10/1993 Sb. ze dne 19. prosince 1992, o státním rozpočtu České republiky na rok 1993, o změně a doplnění některých zákonů České národní rady a některých dalších předpisů, zrušil zákon č. 93/1918 Sb., o platu prezidenta Československé republiky, ve znění ve znění pozdějších předpisů s účinností k 1.1. 1993.

¹¹⁴⁵ Prezident republiky však z těchto požitků uhrazoval náklady svých domácností a zároveň např. i náklady na rekonstrukci jeho bytu na Pražském hradě, které byly značně vysoké. in Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996, str. 86

¹¹⁴⁶ Na základě zákona č. 23/1930 Sb.z. a n., o věnování na oslavu 80. narozenin prvního prezidenta republiky Československé T. G. Masaryka, přijatého dne 26. února 1930, obdržel prezident republiky T. G. Masaryk **k oslavě svých 80. narozenin** ze státních prostředků navíc peněžitou **částku ve výši 20.000.000 Kč**. Prezident republiky mohl tento obnos použít podle svého volného uvážení, přičemž jak věnování, tak i jeho použití prezidentem republiky bylo zproštěno na straně příjemce všech daní, kolků a poplatků. Kancelář prezidenta republiky použití těchto prostředků následně veřejně vyúčtovala.

¹¹⁴⁷ Prvnímu prezidentu Československé republiky **T. G. Masarykovi** byl na základě ust. **§ 2 zákona č. 232/1935 Sb. z. a n.** ze dne 21. prosince 1935, o státní poctě prvnímu prezidentu Československé republiky T. G. Masarykovi, ponechán na dožití presidentský plat.

¹¹⁴⁸ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 56

¹¹⁴⁹ Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934, str. 57

¹¹⁵⁰ Obdobně § 2 druhý odstavec bod 1. zákona č. 76/1927 Sb. z. a n., o přímých daních, § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 109/1947 Sb., o dani ze mzdy,

srážky z platů presidenta republiky, členů Národního shromáždění, předsedy a členů vlády, jakož i guvernéra Podkarpatské Rusi, bylo v období 1. ledna 1938 do 31. prosince 1938 z platu prezidenta republiky stanoveného zákonem č. 290/1921 Sb. z. a n. sraženo 100.000 Kč a z peněz určených tímž zákonem na výdaje jeho úřadu 200.000 Kč.

Dekretem prezidenta republiky č. 56/1945 Sb. ze dne 22. srpna 1945, o úpravě platu presidenta Československé republiky, byl plat prezidenta republiky stanovený zákonem č. 93/1918 Sb. z. a n., ve znění zákona č. 290/1921 Sb. z. a n., zvýšen na částku 3.300.000 Kč, a dále byla zvýšena i částka, která byla na základě uvedeného zákona poskytována ročně prezidentu republiky na výdaje jeho úřadu, na 3.300.000 Kč. Ostatní ustanovení zákona č. 93/1918 Sb. z. a n., ve znění zákona č. 290/1921 Sb. z. a n., zůstala cit. dekretem prezidenta republiky nedotčena.

S účinností k 1.lednu 1993 byl zákon č. 93/1918 Sb., ve znění zákona č. 290/1921 Sb. z. a n. a dekretu prezidenta republiky č. 56/1945 Sb., zrušen **zákonem České národní rady č. 10/1993 Sb.** ze dne 19. prosince 1992, o státním rozpočtu České republiky na rok 1993, o změně a doplnění některých zákonů České národní rady a některých dalších předpisů, který současně zakotvil úpravu platu a dalších požitků prezidenta České republiky.

Dle ust. § 6 čl. II cit. zákona měl prezident republiky nárok na měsíční plat ve výši 85.000 Kč. **Nárok na plat** vznikal prezidentu republiky dnem, kdy byl zvolen, a trval ještě tři měsíce po skončení výkonu funkce.

Vedle platu náležela prezidentu republiky paušální náhrada věcných nákladů spojených s výkonem funkce v měsíční výši 90.000 Kč. Plat prezidenta republiky ani uvedená paušální náhrada nepodléhaly daním a poplatkům.

Prezidentu republiky měl dále právo na

- i) bezplatné používání služebního vozidla s přiděleným řidičem i bez něho k výkonu funkce nebo v souvislosti s ním a k osobní dispozici;
- ii) bezplatné zřízení a používání dvou účastnických telefonních stanic k zajištění okamžité dosažitelnosti v kterékoli době;
- iii) bezplatné užívání rezidence na Pražském hradě.

Nárok na výše uvedenou paušální náhradu a požitky ad i) až iii) náležel prezidentu republiky ode dne zvolení do skončení výkonu jeho funkce.

Platná právní úprava platu a dalších požitků prezidenta republiky byla zakotvena **zákonem č. 236/1995 Sb.**, o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců, který s účinností k 26. říjnu

1995 zrušil cit. ust. § 6 čl. II zákona č. 10/1993 Sb.

Prezidentu republiky jako hlavě státu náleží plat, další zvláštní víceúčelová paušální náhrada výdajů a naturální plnění.¹¹⁵¹

Platem se rozumí peněžité plnění poskytované prezidentu republiky měsíčně ve výši a za podmínek stanovených cit. zákonem. Určí se jako součin platové základny¹¹⁵² a platového koeficientu stanoveného v závislosti na odpovědnosti a náročnosti vykonávané funkce. Plat se zaokrouhluje na 100 Kč nahoru. Prezidentu republiky náleží v souladu s ust. § 14 cit. zákona plat určený z platové základny platovým koeficientem ve výši 3,60. Plat prezidenta republiky poskytuje Kancelář prezidenta republiky. Plat prezidenta republiky nepodléhá dani z příjmů.

Dle ust. § 15 cit. zákona náleží dále prezidentu republiky místo náhrad výdajů stanovených v § 5 **zvláštní víceúčelová paušální náhrada** výdajů spojených s výkonem jeho funkce, a to ve výši 335 % platové základny.

Nárok na plat a na zvláštní víceúčelovou paušální náhradu výdajů lze uplatnit do tří let ode dne, kdy mohl být uplatněn poprvé.

Naturální plnění jsou věcná plnění a služby poskytované nebo hrazené za podmínek, v rozsahu a ve formách stanovených cit. zákonem. Naturální plnění se poskytují

- a) naturální formou a úhradou nákladů nebo
- b) úhradou nákladů.

Pokud z provozních nebo jiných vážných důvodů nelze prezidentu republiky poskytnout naturální plnění, náleží mu místo tohoto plnění náhrada výdajů ve výši peněžité hodnoty naturálního plnění, jestliže lze účelu, pro který byl nárok prezidenta republiky na naturální plnění stanoven, dosáhnout i peněžitým plněním.

Prezidentu republiky na základě ust. § 16 ve spojení s ust. § 6 odst. 1 písm. a), g), h) a j) cit. zákona náleží následující naturální plnění:

¹¹⁵¹ hlava III „Náležitosti prezidenta republiky“, § 14 až 16 cit. zákona

¹¹⁵² **Platová základna** činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku trojnásobek průměrné nominální měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za předminulý kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.

Od 1. ledna do 31. prosince 2005 činila platová základna součet výše platové základny dosažené k 30. červnu 2004 a absolutní hodnoty meziročního přírůstku průměrné měsíční mzdy fyzických osob v nepodnikatelské sféře zjištěné ze zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za roky 2002 a 2003. Obdobným způsobem se stanoví platová základna pro každý následující kalendářní rok. Výši platové základny pro příslušný kalendářní rok **vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.**

Od kalendářního roku, ve kterém by výše platové základny podle prvního odstavce dosáhla alespoň výše platové základny podle druhého odstavce, se při stanovování její výše postupuje podle prvního odstavce.

- i) užívání služebního vozidla s řidičem i bez něho k výkonu funkce nebo v souvislosti s ním a k osobní dispozici;
- ii) užívání nemovitostí tvořících sídlo prezidenta republiky;
- iii) úhrada zdravotní péče;
- iv) zřízení a užívání dvou účastnických telefonních stanic.

Vzhledem k veřejnému významu a nesporné autoritě osob vykonávajících úřad prezidenta republiky, a dále s ohledem na jejich zásluhy o rozvoj České republiky, bylo nezbytné přijmout právní úpravu **přiměřeného hmotného zabezpečení těchto osob v období po zániku jejich funkce**, které umožní jejich důstojný život a další využití jejich potenciálu ve veřejném životě. Tato úprava byla zakotvena zákonem č. 48/2004 Sb., o zabezpečení prezidenta republiky po skončení funkce, ze dne 21. ledna 2004.¹¹⁵³

Prezident republiky má po skončení svého volebního období nárok na **rentu**¹¹⁵⁴ ve výši 50 000 Kč měsíčně. Renta je splatná předem vždy do 5 pracovních dnů od počátku příslušného kalendářního měsíce, počínaje kalendářním měsícem následujícím po měsíci, v němž skončilo volební období.

Bývalý prezident republiky má dále po skončení svého volebního období nárok na **víceúčelovou paušální náhradu**, která kryje zejména nájemné spojené s užíváním přiměřeně vybavené kanceláře a odměnu asistenta, v celkové výši 50 000 Kč měsíčně. Víceúčelová paušální náhrada je splatná spolu s rentou.

Nebude-li bývalému prezidentu republiky po skončení jeho volebního období poskytnuta ochrana podle zvláštního právního předpisu¹¹⁵⁵ zahrnující přidělení vozidla s řidičem, má bývalý prezident republiky po skončení svého volebního období konečně nárok na **užívání vozidla ve vlastnictví státu** s řidičem i bez něho k osobní dispozici.

Vznik výše uvedených nároků bývalého prezidenta republiky nebyl podmíněn zkoumáním jeho majetkových poměrů.

¹¹⁵³ Tehdejší předseda vlády V. Špidla podotkl, že z hlediska veřejných rozpočtů nebude částka poskytovaná na zabezpečení prezidenta republiky po skončení funkce nijak významná. Tuto skutečnost demonstroval na příkladu Václava Havla, na jehož rentu měl stát dle jeho slov vynaložit ročně 1,2 miliónů korun, přičemž dalších 500 tisíc korun měly činit roční výdaje na plat řidiče a provoz vozidla, které bude mít až do konce života také k dispozici. Náklady na pořízení vozu vláda odhadla na milión korun. in <http://pravniciradce.ihned.cz/> ze dne 27.11.2003

¹¹⁵⁴ Pojem „*renta*“ není v zákonech vymezen a v cit. zákoně byl použit proto, že v podzákoných předpisech a např. v uzavřených mezinárodních smlouvách je používán v souvislosti s takovými pojmy jako dávka, důchod, náhrada, což jsou pojmy, které nebylo možné pro cit. zákon použít, protože již mají v právním řádu vymezen specifický obsah. Prakticky jde o funkční požitky vyplácené v souvislosti s dřívějším výkonem funkce. in Důvodová zpráva (sněmovní tisk 313/IV.volební období)

¹¹⁵⁵ například zákon č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Cit. zákon nevyklučuje, aby bývalý prezident republiky vedle renty a víceúčelové paušální náhrady mohl získávat příjmy i z jiných zdrojů, například pobírat starobní důchod¹¹⁵⁶ nebo jiné dávky.

Prezidentu republiky však uvedené **nároky nevzniknou**, pokud mu byl uložen trest ztráty prezidentského úřadu a způsobilosti jej znovu nabýt dle čl. 65 odst. 2 Ústavy.

Uvedené nároky bývalého prezidenta republiky **zaniknou**

- a) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž se stane prezidentem republiky¹¹⁵⁷, poslancem, senátorem, členem vlády; členem, viceprezidentem nebo prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu; členem, místopředsedou nebo předsedou Rady pro rozhlasové a televizní vysílání, ředitelem Bezpečnostní informační služby, soudcem¹¹⁵⁸, předsedou nebo inspektorem Úřadu pro ochranu osobních údajů, členem bankovní rady České národní banky, Veřejným ochráncem práv nebo jeho zástupcem¹¹⁵⁹;
- b) posledním dnem kalendářního měsíce, v němž nabylo právní moci rozhodnutí soudu, kterým byl odsouzen pro úmyslný trestný čin.

Rentu a víceúčelovou paušální náhradu bývalému prezidentu republiky vyplácí a vozidlo s řidičem i bez něho k osobní dispozici zajišťuje Kancelář prezidenta republiky, a to v rozsahu a za podmínek stanovených cit. zákonem.

Renta, náhrady a naturální plnění poskytované bývalému prezidentu republiky jsou osvobozeny od daně z příjmů.¹¹⁶⁰

Současně se zakotvením výše uvedených nároků bývalého prezidenta republiky po skončení jeho funkce bylo s účinností k 1. březnu 2004¹¹⁶¹ zrušeno odchodné jakožto jednorázové peněžité plnění, které bylo prezidentu republiky poskytováno na základě ust. § 7 cit. zákona v souvislosti s ukončením výkonu funkce.

¹¹⁵⁶ Renta nebude mít vliv na výši důchodu vypláceného bývalému prezidentu republiky z prostředků důchodového pojištění.

¹¹⁵⁷ Pokud se bývalý prezident republiky stane znovu prezidentem republiky, vznikne mu po skončení funkce znovu nárok na náležitosti podle cit. zákona.

¹¹⁵⁸ soudcem se v ust. § 5 odst. 1 rozumí i soudce Ústavního soudu

¹¹⁵⁹ Pokud se bývalý prezident republiky vrátí do placené funkce resp. pokud se stane činitelem ve smyslu zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, soudcem nebo osobou zastávající funkci, s níž je podle zvláštního zákona spojen plat a další náležitosti s odkazem na zákon č. 236/1995 Sb., zanikne důvod, na jehož základě by měly být bývalému prezidentu republiky poskytovány výhody na základě cit. zákona.

¹¹⁶⁰ ust. § 4 odst. 1 písm. zn) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁶¹ čl. I zákona č. 49/2004 Sb. ze dne 21. ledna 2004, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zabezpečení prezidenta republiky po skončení funkce

Závěr

Závěrem bych se chtěla pokusit o zhodnocení postavení prezidenta republiky, resp. síly jeho úřadu dle platné ústavní úpravy, a to ve světle recentní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, jež vyvolala nebývalou reakci v řadách ústavní teorie, neboť signalizuje určitý zvrat v nazírání na prezidenta republiky a jeho úlohu v rámci parlamentní formy vlády.

Obecně lze konstatovat, že postavení prezidenta republiky, resp. síla jeho úřadu je determinována především rozsahem odpovědnosti prezidenta republiky z výkonu jeho úřadu, a dále výčtem jeho pravomocí, jejichž výkon není vázán na součinnost jiného ústavního orgánu.¹¹⁶²

Ústava po vzoru Ústavní listiny zakotvuje parlamentní formu vlády, jíž odpovídá systematické zařazení ústavní úpravy postavení prezidenta republiky do ústavní úpravy moci výkonné.¹¹⁶³ Na tomto místě bych však chtěla zdůraznit, že navzdory uvedené skutečnosti se ústavní úprava postavení prezidenta republiky a jeho vzájemných vztahů k ostatním ústavním orgánům stanovená Ústavou od ústavní úpravy stanovené Ústavní listinou do značné míry liší. Přirovnávat postavení prezidenta republiky založené Ústavou k postavení prezidenta republiky dle Ústavní listiny může být dle mého názoru zavádějící.¹¹⁶⁴ Pokud bychom se pokusili o srovnání postavení prezidenta republiky zakotveného Ústavou a postavení prezidenta republiky dle Ústavní listiny, museli bychom s ohledem na výše uvedené dílčí závěry, ke kterým jsem dospěla při zkoumání ústavního vývoje jednotlivých aspektů postavení prezidenta republiky v rámci zpracovávání této práce, dojít k závěru, že postavení prezidenta republiky dle Ústavy lze charakterizovat jako silnější než postavení prezidenta republiky dle Ústavní listiny.

¹¹⁶² Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II. díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s. 2001, str. 305; obdobně Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář, 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s. 1998, str. 169

¹¹⁶³ „Protože ani prezident této schopnosti (tj. tvořiti prvotní normy) nemá, a jelikož podle obvyklého, teorií vybudovaného schematu každý státní orgán je nutno zařaditi do jedné z obou skupin (tj. zákonodárství či exekutiva), nezbývá nežli řaditi jej mezi orgány výkonné.“ in Weyr, F.: Soustava československého práva státního, II. vydání, Praha 1924, str. 232

¹¹⁶⁴ např. argumentace rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, čj. 4 Aps 3/2005-35 první republikou, na základě které došel k závěru, že současná ústavně-právní úprava postavení, resp. funkce, prezidenta republiky je úpravou obdobnou jako byla v Ústavní listině, a i v současné nauce je zastáván názor, že **nejsou žádné podstatné důvody, které by v tomto ohledu závěry, učiněné za platnosti Ústavní listiny, neměly platit i pro stav za platnosti Ústavy nyníjší.** K potvrzení tohoto názoru přispěl zejména V. Mikule svým článkem, nazvaným „Soudní ochrana proti rozhodnutí, jímž byl předseda soudu odvolán z funkce - nová otázka“; Právní zpravodaj č. 3/2006, str. 16; blíže též kapitola 7.2.3.2 Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům obecných soudů

V rámci analýzy ústavních poměrů je však nutné přihlídnout rovněž k judikatuře Ústavního soudu, který by při interpretaci ústavního textu měl postupovat bez ohledu na personální obsazení úřadu prezidenta republiky.¹¹⁶⁵

Ztotožňuji se s názorem, že prezidentu republiky bylo v rozhodovací činnosti Ústavního soudu donedávna přiznáváno „zvláštní postavení“. Prezident republiky nebyl Ústavním soudem vnímán pouze jako součást moci výkonné, nýbrž jako jakýsi „nezávislý orgán“, což v konečném důsledku vedlo k faktickému narůstání jeho politické síly.¹¹⁶⁶

Ústavní soud se k tomuto pojetí přiklonil v rámci rozhodování kompetenčních sporů mezi vládou a prezidentem republiky. V tomto smyslu odkazují především na nálezy Ústavního soudu ve věci jmenování členů Bankovní rady České národní banky¹¹⁶⁷, ve kterém Ústavní soud označil prezidenta republiky za nadstranického, přičemž jím prováděné jmenovací právo klasifikoval jako součást záruk nezávislosti ČNB. Ústavní soud navíc vyslovil názor, že jmenování členů Bankovní rady ČNB prezidentem republiky představuje prostředek, jehož prostřednictvím má být zajištěna nezávislost ČNB na moci výkonné.¹¹⁶⁸

Tímto značně diskutabilním způsobem¹¹⁶⁹ konstituoval Ústavní soud **dvojaké postavení prezidenta republiky**, který navzdory svému systematickému zařazení do moci výkonné vykonává vedle pravomocí, jež spadají do oblasti moci výkonné, rovněž činnosti, které jsou svou povahou autonomní, tedy nezávislé, a to i na moci výkonné. Určité nebezpečí uvedené konstrukce, jež dle mého názoru přisuzuje prezidentu republiky postavení nemající

¹¹⁶⁵ Pavlíček, V.: O soudcích, ústavě a pravomocích prezidenta in *Právo* dne 13.4.2005, str. 17

¹¹⁶⁶ srov. Pavlíček, V.: Několik předběžných poznámek k jmenovacím a odvolacím pravomocem prezidenta republiky in *Legis Artis*, č. 2/2006, str. 44

¹¹⁶⁷ Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/01 [Sb. n. u. US, svazek č. 22, nálezy č. 11, str. 513; 285/2001 Sb.] ze dne 20.6.2001, podrobněji kapitola 8.2.1 Právo jmenovat členy Bankovní rady České národní banky

¹¹⁶⁸ srov. argumentaci Ústavního soudu uvedenou v odůvodnění předmětného nálezu, dle které je „zcela vyhovující vyloučení vládní kontrasignace tam, kde zvláštní důvody opravňují ochranu instituce, jež má být dle ústavy v hlavních směrech své činnosti nezávislá na vládě“

¹¹⁶⁹ srov. **společné separátní votum soudců Ústavního soudu** V. Güttlera, M. Holečka, I. Janů, Z. Kesslera a J. Malenovského k výroku předmětného nálezu ve věci Pl. ÚS 14/01; „...uvedený názor je zvěčněním a absolutizací subjektivního vnímání momentálního faktického stavu, nikoli však správnou reflexí ústavně právního stavu. Prezidenta republiky volí podle Ústavy Parlament. Zákonodárny sbor je „stranickým“ orgánem. Stěží lze proto bez dalšího dospět k přesvědčení, že výsledkem jeho volby pravidelně bude „nadstranický“ prezident. Je-li premisa o vždy nadstranickém prezidentovi chybná, je chybný i vývod, že prezident republiky za všech okolností bude dostatečným garantem nezávislosti ČNB. Dosažení skutečné nezávislosti nelze pojmově docílit spojením ČNB s jediným ústavním orgánem“.

oporu v Ústavě¹¹⁷⁰, spočívá v tom, že vyvolává dojem ústavně konformního zacelení mezer v ústavní úpravě, a že se tudíž stává legitimní ústavní zvyklostí.

V přímém protikladu k uvedenému vymezení postavení prezidenta republiky pak stojí stanovisko vyvozené Ústavním soudem v rámci rozhodování o ústavní stížnosti JUDr. Brožové oproti rozhodnutí prezidenta republiky o jejím odvolání z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu, resp. v rámci rozhodování o akcesorickém návrhu na zrušení ust. § 106 odst. 1 ZoSS¹¹⁷¹, dle kterého je prezident republiky **pouhým orgánem moci výkonné**, jež nesmí vykonávat jakýkoli vliv na moc soudní.¹¹⁷²

Vzhledem k výše uvedenému vyvstává otázka, z jakého důvodu Ústavní soud v jednom případě spatřuje ve jmenovací pravomoci prezidenta republiky, jejíž výkon nepodléhá kontrasignaci vládou, garanci nezávislosti jmenovaného orgánu, popř. jeho členů, zatímco v jiném případě tuto jmenovací pravomoc republiky, resp. jí odpovídající odvolací pravomoc považuje za nepřipustný zásah do nezávislosti jmenovaného, resp. odvolávaného orgánu, popř. jeho členů.

V každém případě je třeba konstatovat, že se Ústavní soud v rámci rozhodování o výše uvedené ústavní stížnosti JUDr. I. Brožové, resp. o návrhu na zrušení ust. § 106 odst. 1 ZoSS odchýlil od své dosavadní judikatury. Značně diskutabilní je pak otázka, zda-li skutečně nastaly podmínky pro takový postup stanovené v judikatuře Ústavního soudu¹¹⁷³, tzn. zda-li skutečně došlo

- i) k podstatné změně v sociálních, ekonomických nebo státních poměrech, nebo
- ii) ke změně či posunu právního prostředí tvořeného podústavními právními normami, které v souhrnu ovlivňují nahlížení ústavních principů a zásad, nebo
- iii) ke změně, resp. doplnění těch právních norem a principů, které tvoří závazná referenční hlediska pro Ústavní soud, tj. takové, které jsou obsaženy v ústavním pořádku ČR,

¹¹⁷⁰ Ztotožňuji se s názorem Václava Pavlíčka, že jmenování ústavně neodpovědných funkcionářů ČNB ústavně neodpovědným prezidentem republiky neodpovídá Ústavou zakotvenému principu suverenity lidu, dle kterého lid uskutečňuje svou moc na principu její dělby. in Pavlíček, V.: O soudcích, ústavě a pravomocích prezidenta, Deník Právo dne 13.4.2005, str. 17

¹¹⁷¹ srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 18/06 [nález č. 397/2006 Sb.], nález sp. zn. II. ÚS 53/06

¹¹⁷² Tato argumentace Ústavního soudu dle názoru jeho předsedy JUDr. Rychetského vysloveného v separátním votu k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 18/06 přesahuje „*do absolutní polohy vedoucí k totální separaci soudní moci*“; blíže kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

¹¹⁷³ Ústavní soud k této otázce ve své rozhodovací praxi uvedl: „*Nemá-li se sám Ústavní soud jako ústavní orgán, tj. orgán veřejné moci, dopouštět libovůle, jejímuž zákazu je sám také podroben, neboť i Ústavní soud, či právě on, je povinen respektovat rámce ústavního státu, v němž je výkon libovůle orgánům veřejné moci striktně zapovězen, musí se cítit vázán svými vlastními rozhodnutími, která může svou judikaturou překonat jen za určitých podmínek, Tento postulat lze přitom charakterizovat jako podstatnou náležitost demokratického právního státu (čl. 1 odst.1 ve spojení s čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR).*“ in nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/02

aniž by se jednalo o **změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu**. Osobně se domnívám, že v daném případě žádná z výše uvedených skutečností základajících právo Ústavního soudu odchýlit se od své dosavadní judikatury nenastala.¹¹⁷⁴

Pokud vyloučíme nedbalost, popř. neznalost na straně Ústavního soudu, pak je dle mého názoru třeba motivy jeho výše popsaného postupu hledat v rovině osobní. Skutečností zůstává, že Ústavní soud ve své rozhodovací praxi akceptoval řadu teoreticky nesprávných i faktograficky mylných tvrzení, přičemž lze jen spekulovat o tom, zda-li byl ovlivněn osobou, jež tato tvrzení uplatnila.

Pro ilustraci si dovoluji uvést rozhodnutí Ústavního soudu¹¹⁷⁵ vydané na základě návrhu prezidenta republiky Václava Havla na zrušení některých ustanovení ZoSS¹¹⁷⁶, v jehož odůvodnění Ústavní soud v souladu s návrhem mimo jiné dovedl, že ve státě ovládaném principy právního státu musí být dělba státní moci založena na systému brzd a protivah s tím, že právní úprava zakotvená ZoSS v tehdejší znění tento systém narušovala, a to neúměrným vlivem moci výkonné na moc soudní, který dle názoru Ústavního soudu mohl ohrozit nezávislost justice jako jednoho z pilířů demokratického právní státu.

V daném případě se Ústavní soud ztotožnil s poměrně rozšířeným, avšak z hlediska ústavní teorie naprosto nesprávným¹¹⁷⁷ závěrem, že ústavní systém České republiky je založen na principu vzájemných brzd a vyvážení (*checks and balances*) charakterizovaném přísným oddělením mocí (*separation of powers*) a inkompatibilitou výkonu funkcí v rámci orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Tento závěr je třeba kategoricky odmítnout, neboť princip brzd a vyvážení odpovídá prezidentské formě vlády, která je zakotvena např. v USA, zatímco Ústava zakotvuje parlamentní formu vlády.¹¹⁷⁸

¹¹⁷⁴ **Ke změnám Ústavy** došlo od jejího přijetí těmito ústavními zákony č.: 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., 395/2001 Sb. a ústavním zákonem č. 515/2002 Sb., přičemž bezprostředně se **pravomocí prezidenta republiky** týkal pouze ústavní zákon č. 515/2002 Sb. o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, který rozšiřoval nekontrasigované pravomoci prezidenta republiky uvedené v čl. 62 Ústavy o pravomoc prezidenta republiky vyhlásit referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii a jeho výsledek.

¹¹⁷⁵ rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 18. června 2002 sp. zn. Pl 7/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 78, str. 273; 349/2002 Sb.]

¹¹⁷⁶ viz. návrh prezidenta republiky na zrušení některých ustanovení zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, č.j. KPR 1117/02

¹¹⁷⁷ srov. rovněž separátní vota soudců Ústavního soudu V. Güttlera, J. Malenovského, Vl. Ševčíka a P. Varvařovského.

¹¹⁷⁸ Podrobněji kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

Dále je možné zmínit rozhodnutí Ústavního soudu o návrhu JUDr. I. Brožové na zrušení ust. § 106 odst. 1 ZoSS¹¹⁷⁹, v jehož odůvodnění se Ústavní soud dovolává rovného postavení všech tří sloupů demokratického právního řádu, tzn. moci zákonodárné, výkonné a soudní, jejichž důsledné oddělení a vzájemná nezávislost patří dle názoru Ústavního soudu k základním principům demokracie. Zvláště vysoká úroveň ochrany pak z pohledu Ústavního soudu vyžaduje nezávislost moci soudní.

Domnívám se, že z principu dělby moci, kterého se Ústavní soud v uvedeném rozhodnutí tak vehementně domáhá, nevyplývá požadavek na absolutní separaci moci soudní od moci výkonné. Tento požadavek je dle mého názoru dokonce v rozporu s ústavně zakotveným principem suverenity lidu, na jehož základě je zdrojem veškeré moci ve státě lid, přičemž jistá nerovnost v postavení moci zákonodárné, výkonné a soudní vyplývá z rozdílného způsobu vzniku jejich mandátu, jehož síla, resp. legitimita je přímo úměrná stupni vzdálenosti ustaveného orgánu od lidu.

Nejsilnější demokratický mandát má přirozeně moc zákonodárná, která jej odvozuje bezprostředně od voličů. Od moci zákonodárné pak odvozuje své postavení moc výkonná. Úzký vztah mezi mocí zákonodárnou a výkonnou podtrhuje skutečnost, že se výkonná moc v rámci své činnosti řídí právními normami vydanými mocí zákonodárnou, a dále skutečnost, že se moc zákonodárná podílí na procesu ustavování vrcholného orgánu moci výkonné. Lze tedy konstatovat, že spojení mezi voliči a mocí výkonnou je zprostředkováno mocí zákonodárnou. Naproti tomu vztah mezi voličem a mocí soudní vzniká prakticky pouze v situaci, kdy se volič stane účastníkem soudního řízení. Soudce jakožto reprezentanty moci soudní jmenuje prezident republiky, přičemž při výkonu rozhodovací činnosti se soudci řídí normami vydanými mocí zákonodárnou.

Vzhledem k výše uvedenému dovozují, že závěr Ústavního soudu o rovnosti postavení tří sloupů demokratického právního řádu je zavádějící. Pro parlamentní formu vlády je dle mého názoru naopak charakteristická dominantní role parlamentu jakožto zákonodárského sboru, který se podílí na ustavení vlády coby vrcholného orgánu moci výkonné. Moc soudní je při výkonu činností, které nelze podřadit pod výkon vlastní rozhodovací činnosti, podřízena moci výkonné. Ačkoli tedy parlamentní forma vlády vychází z teorie dělby moci, systém vyvážení (protiváh) ve smyslu idejí Ch. Montesquieua v jejím rámci zakotven není.¹¹⁸⁰

¹¹⁷⁹ náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 18/06 ze dne 11. července 2006

¹¹⁸⁰ Pavlíček, V.: Teoretické koncepce Ústavy ČR (Několik úvah k 10. výročí jejího přijetí) in Deset let ústavy České republiky, Sborník příspěvků, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 79 - 80

Současně se domnívám, že nelze zaměňovat oddělení moci soudní od moci zákonodárné a výkonné ve výše uvedeném smyslu a nezávislost soudců při výkonu funkce ve smyslu ust. čl. 82 odst. 1 Ústavy, již se rozumí právo a povinnost soudců rozhodovat o právních věcech jen podle práva a svědomí, s vyloučením jiných vnějších vlivů, a které odpovídá neodvolatelnost soudců ve smyslu ust. čl. 82 odst. 2 Ústavy.

Lze tedy shrnout, že politická pozice prezidenta republiky byla v důsledku výše uvedené recentní judikatury Ústavního soudu oslabena a nereflktuje jeho postavení jakožto hlavy státu zakotvené Ústavou. Postup Ústavního soud osobně vnímám jako pokus o „dekapitaci“ postavení prezidenta republiky, jehož prostřednictvím se Ústavní soud pokouší usurpovat postavení nejvyššího orgánu moci ve státě. Ústavní soud si v rámci své rozhodovací činnosti navíc patrně neuvědomil, že ústavní systém, jehož základní subsystemy nejsou ve svých činnostech účinně koordinovány, vzájemně se nepodporují nebo dokonce vzájemně narušují své funkce, nemůže přežít. V opačném případě by totiž bezpochyby nepřistoupil k derogaci právní úpravy státní správy soudnictví, resp. odvolávání funkcionářů soudů bez předchozí konzultace s jinými složkami státní moci.¹¹⁸¹

K celkovému oslabení politického postavení prezidenta republiky přispělo rovněž rozhodnutí Nejvyššího správního soudu¹¹⁸² ve věci kasační stížnosti podané justičním čekatelem, kterého prezident republiky z důvodu životní nezralosti dané věkem odmítl k 31. březnu 2005 jmenovat soudcem, proti rozhodnutí Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta žaloba podaná justičním čekatelem ve správním soudnictví v souladu s ust. § 65 SŘS.¹¹⁸³

Nejvyšší správní soud v cit. rozhodnutí vyslovil názor, že prezident republiky je v ústavním systému České republiky součástí moci výkonné, přičemž v rámci pravomocí prezidenta republiky vymezených Ústavou je možno, ale současně i nutno, lišit ty pravomoci, které mají povahu a realizují se ve formě **správních úkonů** (úkonů v oblasti veřejné správy) a odpovídají postavení prezidenta republiky jako „**správního úřadu**“ *sui generis*¹¹⁸⁴, a ty

¹¹⁸¹ podrobněji kapitola 7.2.3.3.2 Právo odvolat funkcionáře Nejvyššího soudu

¹¹⁸² rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2006, č.j. 4 Aps 3/2005-35; in www.nssoud.cz

¹¹⁸³ Městský soud v Praze svým usnesením ze dne 16.6.2005, č.j. 5 Ca 148/2005 – 9 odmítl žalobu justičního čekatele proti nečinnosti prezidenta republiky, event. proti rozhodnutí prezidenta republiky, event. na ochranu proti nezákonnému zásahu prezidenta republiky; podrobněji kapitola 7.2.3.2 Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům obecných soudů

¹¹⁸⁴ Prezident republiky vystupuje dle **názoru Nejvyššího správního soudu** jako správní úřad tam, kde jsou současně splněny dvě podmínky, a to, kdy výkon dané pravomoci je vázán zákonem a dále, kdy jeho rozhodnutí při výkonu takové pravomoci zasahuje do veřejných subjektivních práv konkrétních osob.

pravomoci, které mají povahu a realizují se ve formě ústavních aktů a odpovídají postavení prezidenta republiky jako „ústavního činitele“.

V případě pravomoci jmenovat soudce se podle názoru Nejvyššího správního soudu jedná o pravomoc prezidenta republiky, jejíž realizace má povahu i formu **správních úkonů**¹¹⁸⁵ (na rozdíl od **ústavních aktů**, kam spadá např. zastupování státu navenek, sjednávání a ratifikace mezinárodních smluv, pravomoc svolávat zasedání Poslanecké sněmovny, rozpustit Poslaneckou sněmovnu, podepisovat zákony apod.).

Dopadům úkonů učiněných prezidentem republiky při výkonu pravomoci jmenovat soudce, kterými autoritativně aplikačně rozhoduje v oblasti právně garantovaných a také determinovaných veřejných subjektivních práv vně stojících subjektů se závaznými právními důsledky pro tyto subjekty, pak musí dle názoru Nejvyššího správního soudu v právním státě nutně příslušet stejná právní ochrana, jako dopadům rozhodnutí či jiných aktů, či úkonů jiných správních úřadů. Nejvyšší správní soud uzavřel, že ve správním soudnictví není přezkoumatelná vlastní ústavní pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce, nýbrž splnění zákonných limitů, které jsou pro výkon funkce soudce dány, v jednotlivých případech jmenování soudců.¹¹⁸⁶

Výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu ohledně postavení prezidenta republiky při výkonu pravomoci jmenovat soudce, resp. ohledně povahy úkonů učiněných prezidentem republiky při výkonu této pravomoci nelze dle mého názoru akceptovat.

Osobně se domnívám, že jmenovací a odvolací pravomoci prezidenta republiky zakotvené Ústavou, popř. běžnými zákony reflektují jeho **postavení hlavy státu**, přičemž rozhodnutí, popř. jiné úkony učiněné prezidentem republiky při výkonu těchto pravomocí mají povahu **zvláštních ústavních aktů**, jejichž přezkoumatelnost ve správním soudnictví je vyloučena.

V tomto smyslu lze odkázat na názor předsedy Ústavního soudu JUDr. Rychetského¹¹⁸⁷, který v postupu II. senátu Ústavního soudu, jež přerušil řízení o výše

¹¹⁸⁵ Ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. i) Ústavy, které zakládá pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce, považuje Nejvyšší správní soud za ustanovení „*toliko*“ kompetenční, ustanovení § 60 ZoSS, jímž se stanoví předpoklady pro funkci soudce pak za ustanovení hmotněprávní, jež je při jmenování soudce předmětem veřejnosprávní aplikace. Výkonem pravomoci prezidenta republiky jmenovat soudce se dle názoru Nejvyššího správního soudu nepochybně aplikuje hmotněprávní úprava předmětných předpokladů, resp. podmínek, pro jmenování soudce stanovená ZoSS, přičemž se při této autoritativní aplikaci veřejného objektivního práva zasahuje do veřejných subjektivních práv justičních čekatelů, navržených prezidentu republiky ke jmenování do funkce soudce.

¹¹⁸⁶ podrobněji kapitola 7.2.3.2 Práva prezidenta republiky ve vztahu k soudcům obecných soudů

¹¹⁸⁷ srov. separátní votum JUDr. Rychetského k nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 18/06 ze dne 11.7.2006

uvedené ústavní stížnosti JUDr. Brožové proti rozhodnutí prezidenta republiky o jejím odvolání z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu a předložil plénu Ústavního soudu akcesorický návrh na zrušení ust. § 106 odst. 1 ZoSS, spatřuje implicitní potvrzení právního závěru, že rozhodnutí prezidenta republiky jako orgánu veřejné moci o odvolání předsedy Nejvyššího soudu není správním aktem přezkoumatelným ve správním soudnictví, přičemž dle jeho názoru v takovém případě nezbývá než posoudit předmětné rozhodnutí prezidenta republiky jako prezidentský akt ústavní.¹¹⁸⁸ Předseda Ústavního soudu JUDr. Rychetský uzavřel, že **Ústavní soud** si uvedeným způsobem **přisvojil pravomoc jakéhosi speciálního a jedinečného „odvolacího orgánu vůči aktům prezidenta republiky“**.

Celou tuto práci si dovolím uzavřít úvahou na téma systematického zařazení úpravy postavení prezidenta republiky, které představuje jeden ze zásadních koncepčních problémů stávající ústavní úpravy. V Ústavě je úprava postavení prezidenta republiky zakotvena v hlavě třetí v rámci úpravy moci výkonné. Uvedené řešení neodpovídá jak teoretické koncepci parlamentní formy vlády, tak faktickému postavení prezidenta republiky, kterého je vzhledem

¹¹⁸⁸ Předseda Ústavního soudu JUDr. Rychetský ve svém **separátním** **votu** k nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 18/06 ze dne 11.7.2006 uplatnil námitku, že v daném případě nebyla naplněna základní podmínka řízení o akcesorickém návrhu na zrušení § 106 odst. 1 ZoSS, neboť ústavní stížnost, se kterou byl návrh na konkrétní kontrolu ústavnosti spojen, měla být v souladu se zásadou subsidiarity jako základním principem zakládajícím pravomoc Ústavního soudu podle zásady *ratione temporis* odmítnuta jako nepřijatelná, neboť JUDr. I. Brožová jakožto stěžovatelka dle jeho názoru nevyčerpala všechny procesní prostředky, které jí zákon k ochraně jejího práva poskytoval. Ústavní soud v odůvodnění nálezu sp. zn. II. ÚS 53/06 konstatoval, že neodmítl ústavní stížnost ve smyslu ust. § 43 odst. 1 písm. e) ZoÚS i přes souběžné podání žaloby dle § 65 a násl. SŘS, neboť nejistota ohledně existence správní žaloby jako prostředku k ochraně práva JUDr. I. Brožové nemohla být dle názoru Ústavního soudu k její tíži. Ústavní soud dále konstatoval, že v době podání ústavní stížnosti nebyla vyřešena otázka pravomoci soudů ve správním soudnictví ohledně možného přezkumu rozhodnutí prezidenta republiky o odvolání z funkce předsedkyně NS, tedy otázka výkladu jednoduchého práva, konkrétně ust. § 4 odst. 1 písm. a) SŘS. Postup, jímž by nebyla zohledněna uvedená skutečnost, dle názoru Ústavního soudu mohl znamenat budoucí znemožnění jakéhokoli přezkumu napadeného rozhodnutí prezidenta republiky, ve vztahu k JUDr. I. Brožové pak ve svém důsledku mohl vést k odepření spravedlnosti a porušení ústavně zaručeného práva na soudní ochranu ve smyslu ust. čl. 36 Listiny. V návaznosti na svá předcházející procesní usnesení Ústavní soud znovu deklaroval, že problematika, která byla předmětem řízení, je zásadní otázkou z hlediska dělby moci ve státě, neboť se týká základních ústavních principů fungování soudní moci a jejího vztahu k moci výkonné. Předmětem ústavní stížnosti tedy byly z pohledu Ústavního soudu zřetelně základní principy a hodnoty demokratického právního státu, v rámci jejichž projednávání dochází k interpretaci a aplikaci práva v rovině Ústavy. Ústavní stížnost tedy dle názoru Ústavního soudu splňovala obligatorní podmínku pro aplikaci ust. § 75 odst. 2 písm. a) ZoÚS, neboť dle jeho mínění v souladu s ust. § 75 odst. 2 písm. a) ZoÚS podstatně přesahovala zájmy JUDr. I. Brožové jakožto stěžovatelky. Přesah vlastního zájmu bylo z pohledu Ústavního soudu potřeba spatřovat rovněž ve skutečnosti, že k zásahu vůči JUDr. Brožové došlo na základě aplikace ust. § 106 odst. 1 ZoSS, o kterém nejenže JUDr. I. Brožová tvrdila, že je neústavní, ale které bylo s ohledem na stejný princip zakotvované úpravy již nálezem sp. zn. Pl. ÚS 7/02 za neústavní výslovně prohlášeno.

k závěrům uvedeným v této práci dle mého názoru třeba považovat za neutrální hlavu státu, která plní integrující roli vůči všem složkám moci.¹¹⁸⁹

De constitutione ferenda lze tedy doporučit provedení změny systematiky Ústavy tak, aby byla úprava postavení hlavy státu zakotvena v samostatné hlavě Ústavy. V souvislosti s navrhovanou systematickou změnou Ústavy je však s ohledem na zmiňovanou teoretickou koncepci parlamentní formy vlády třeba uvažovat rovněž o současném rozšíření institutu kontrasignace, eventuálně o podmínění výkonu některých pravomocí součinností jiného ústavního orgánu.

¹¹⁸⁹ podrobněji kapitola 1.3.1 Historický vývoj a kapitola 1.3.2 Postavení hlavy státu dle platné právní úpravy

Seznam literatury

Monografie, učebnice, komentáře

- Adamovich, L. K., Funk B-CH.: Österreichisches Verfassungsrecht, Wien 1982
- Adler, F.: Prezident republiky, Slovník veřejného práva československého, sv. III, Brno, 1932
- Baxa, B.: O vládě parlamentní, Praha 1921
- Beneš, E.: Šest let exilu a druhá světové války, Řeči, projevy a dokumenty z r. 1938 - 45, Praha 1946
- Blahož, J. - Balaš, Vl. - Klíma, K.: Srovnávací ústavní právo, Codex Bohemia, Praha 1998
- Blahož, J.: Formy vlády a lidská a občanská práva v kapitalistických státech, Praha, Academia 1981
- Boguszak, J. - Čapek, J. - Gerloch, A.: Teorie práva, 1. vydání, Eurolex Bohemia s.r.o., Praha 2001
- Broklová, E.: Prezident republiky československé, Masarykův ústav, AV ČR, 2001
- Broklová, E.: První československá ústava, Diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920, Ústav pro soudobé dějiny ČAV, Praha 1992
- Císařová, D. a kol.: Trestní právo procesní, 3. vydání, Linde Praha a.s. 2004
- Čapek, K.: Hovory s T. G. Masarykem, II. svazek: Život a práce, Melantrich, Praha 1969
- Feierabend, L. K.: Politické vzpomínky II., Atlantis, Praha 1994
- Filip, J. - Holländer, P. - Šimíček, V.: Zákon o Ústavním soudu, Komentář, C.H.Beck, Praha 2001
- Filip, J. - Svatoň, J.- Zimek, J.: Základy státovědy, 2. vydání, Masarykova univerzita, Brno 1997
- Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2001

- Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, Masarykova univerzita, Brno 2004
- Filip, J.: Základy státovědy, 1. vydání, Masarykova univerzita, Brno 1994
- Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V. : Ústavní systém České republiky, Základy českého ústavního práva, 2. vydání, Prospektrum, Praha 1996,
- Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V.: Ústavní systém České republiky, Základy českého ústavního práva , 3. vydání, Prospektum, Praha 1999
- Gerloch, A. - Hřebejk, J. - Zoubek, V.: Ústavní systém České republiky, Základy českého ústavního práva, 4. vydání, Prospektrum, Praha 2002
- Gronský, J.- Hřebejk, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa I. (1918-1945), Karolinum, Praha 1999
- Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II. (1945 – 1968), Karolinum, Praha 1999
- Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III. (1968 - 1989), Karolinum, Praha 2000
- Gronský, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I. (1914 - 1945), Karolinum, Praha 2005
- Gronský, J.: Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa II. (1945 - 1960), Karolinum, Praha 2006
- Hácha, E.- Hobza, A.- Hoetzel, J.- Laštovka, K.- Weyr, F.: Slovník veřejného práva československého, svazek III., Brno 1929 - 1948
- Hencovská, M.: Milosť a amnestia v Československom právnom poriadku, PÚMS SSR, Bratislava 1986
- Hendrych, D. a kol.: Správní právo, Obecná část, 4. vydání, C.H. Beck, Praha 2001
- Hendrych, D. - Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky - Komentář, 1. vydání, C.H.Beck, Praha 1997
- Hitchcock, E.: Zasloužil jsem život míru - E. Beneše, nakladatelství Kořínek, Praha 2006
- Hoetzel, J.: Ústava republiky Československé, svazek první, Všehrd 1920
- Holländer, P.: Základy všeobecné státovědy, Všehrd, Praha 1995

- Chrástilová, B. - Mikeš, P.: Prezident Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád, ASPI Publishing, Praha 2003
- Janda, B. a kol.: Československá vlastivěda, díl V. - Stát, Sfinx, Praha 1931
- Jelínek, J. a kol.: Trestní právo procesní, Eurolex Bohemia, Praha 2003
- Jelínek, J. a kol.: Trestní zákon a trestní řád s poznámkami a judikaturou, 22. aktualizované vydání, Lidne Praha a.s., 2005
- Jičínský, Z.: Ústavněprávní a politické problémy České republiky - Statě a projevy, Victoria Publishing a.s., Praha 1995
- Kadlecová, M. - Mates, P. - Schelle, K. - Veselá, R. - Vlček, E.: Dějiny československého státu a práva (1918 - 1945), Masarykova univerzita, Brno 1992
- Kelsen, H.: O podstatě a hodnotě demokracie, Praha 1933
- Klaus, V.: Rok první - projevy, články eseje, Euromedia Group k.s., Knižní klub v Praze 2004
- Klíma, K.: Ústavní právo, 1. vydání, Bohemia iuris kapitál a.s., Praha 1997
- Klíma, K.: Ústavní právo, 3.vydání, Bohemia iuris kapitál a.s., Praha 2002
- Klimek, A.: Boj o Hrad /1./, Hrad a Pětka, Panevropa Praha s.r.o., 1996
- Klokočka, Vl. - Wagnerová, E.: Ústavy států Evropské unie, Linde Praha a.s., 1997
- Klokočka, Vl.: Ústavní systémy evropských států, Linde Praha a.s., 1996
- Kloubek, V.: Ústavní předpisy Republiky československé, Česká grafická unie, Praha 1926
- Kolektiv autorů : Soudcokracie v ČR – fikce, nebo realita? - Sborník textů, in Centrum pro ekonomiku a politiku č. 52/2006
- Koudelka, Z.: Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, in Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy II., PF UK Praha, 2000
- Krejčí, J.: Problém právního postavení hlavy státu v demokracii, Orbis, Praha 1935
- Krejčí, J.: Promulgace zákonů, Vesmír, Praha 1926

- Kuklík, J.: Vznik Československého národního výboru a prozatímního státního zřízení ČSR v emigraci v letech 1939 - 1945, Karolinum, Praha 1996
- Kysela, J.: Senát – očekávání a skutečnost aneb šestiletá bilance, in Deset let ústavy České republiky, Sborník příspěvků, Eurolex Bohemia, Praha 2003281
- Madar, Z. a kol.: Slovník československého práva, 2. vydání, Linde Praha a.s. 1999
- Masaryk, T. G.: Cesta demokracie I. - Projevy - články - rozhovory 1918 - 1920/, 5.přepr. vydání, Masarykův ústav AV ČR, 2003
- Masaryk, T. G.: Cesta demokracie III., Praha 1994
- Masaryk, T. G.: Prezident o prezidentství, Praha 1934
- Masaryk, T. G.: Světová revoluce, Za války a ve válce 1914 -1918, nakladatelství Masarykův ústav AV ČR, Praha 2005
- Mayer, R.: Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1975
- Mikule, V. - Sládeček, V.: Zákon o Ústavním soudu, Komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod, Eurolex Bohemia, Praha 2001
- Novotný, O. - Dolenský, A. - Jelínek, J. -Vanduchová, M.: Trestní právo hmotné - I. obecná část, 3. přepracované vydání, Codex Praha, 1996
- Oppenheim, L.: Mezinárodní právo, Orbis, Praha 1924
- Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád ČR - Komentář 1. díl - Ústavní systém, Linde Praha a.s., 1998
- Pavlíček, V. a kol.: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, I. část - sborník statí a texty ústav, PF UK Praha, 1998
- Pavlíček, V. a kol.: Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, II. část - sborník příspěvků a statí z konference Praha 15. - 16. října 1999, PF UK Praha, 1998
- Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, I. díl, Obecná státověda, Linde Praha a.s., 1998
- Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda, II.díl, část první - Ústavní právo České republiky, Linde Praha a.s., 2001

- Pavlíček, V.: O české státnosti, Úvahy a polemiky, 2. část - O právech, svobodách a demokracii, Karolinum 2002
- Pavlíček, V.: O dekretch prezidenta republiky, in Právní aspekty odsunu sudetských Němců - Sborník, Ústav mezinárodních vztahů v Praze, Praha 1996
- Pavlíček, V.: O ústavních problémech milosti a amnestie v České republice. in: Musil, J. - Vanduchová, M.: Pocta O. Novotnému k 70. narozeninám. 1. vyd. Codex Bohemia, Praha 1998
- Pavlíček, V.: Teoretické koncepce Ústavy ČR (Několik úvah k 10. výročí jejího přijetí) in Deset let ústavy České republiky, Sborník příspěvků, Eurolex Bohemia, Praha 2003
- Pekař, J.: O smyslu českých dějin, Rozmluvy, Praha 1990
- Peroutka, F.: Budování státu, Academia, Praha 2003
- Peška, Z.: Československá ústava a zákony s ní související, I. díl, Praha 1935
- Pinz, J.: Ústavně-právní postavení individuální hlavy státu z hlediska ideálů demokracie. in Dančík, B. - Šimíček, V. : Aktuálnost změn Ústavy ČR., 1. vydání, Masarykova Univerzita Brno 1999
- Potočný, M.: Mezinárodní právo veřejné, zvláštní část, 2. doplněné vydání, C.H.Beck, 1999
- Scholz, O.: Abolice, amnestie, Slovník veřejného práva československého, sv. I., Brno 1929
- Sládeček, V.: Ústavní soudnictví, C.H.Beck, Praha 1999
- Sobota, E. a kol.: Československý prezident republiky, Orbis, Praha 1934
- Sobota, E.: Naše ústava jak zní a jak ji máme čísti, státní nakladatelství, Praha 1935
- Vavřínek, F.: Základy práva ústavního, I.díl - Ústavní řád našeho státu, Praha 1929
- Weyr, F.: Československé právo ústavní, Praha 1937
- Weyr, F.: Soustava československého práva státního, II. Vydání, nakladatelství - Fr. Borový, Praha 1924
- Weyr, F.: Teorie práva, Orbis, Brno - Praha 1936
- Zdobinský, S. a kol.: Československá ústava - Komentář, Panorama, Praha 1988

- Zdobinský, S. - Matoušek, S. a kol.: Státní právo ČSSR, Panorama, Praha 1985

Články

- Adamus, V.: O promulgaci, vetu, podpisu a vyhlášení zákonů, in Správní právo č. 2/1995
- Adamus, V.: Třikrát o zákoně o Ústavním soudu, in Správní právo č. 2/1994
- Bek, L.: Právníci: Demise by byla v rozporu s ústavou, in Deník Právo dne 2.8.2006
- Beljajev, S. A.: Postavení prezidenta Ruské federace, in Právník č. 4/1997
- Coakley, J.: Úloha hlavy státu v současné politice, in Politologická revue č. 1/1998
- Filip, J.: Prezidentské volby v roce 2003 a počítání času v ústavním právu, in Časopis pro právní vědu a praxi č. 1/2003
- Filip, J.: Jmenování guvernéra ČNB jako ústavní problém, in Časopis pro právní vědu a praxi č. 4/2000
- Fišer, J.: Imunita prezidenta republiky, in Parlament V., 1927
- Flégl, V.: Amnestie jako právní prostředek trestní politiky, in Právník č. 5/1973,
- Gerloch, A.: Soudci mají nárok na rovné zacházení, in Deník Právo dne 20.5. 2005
- Grospič, J.: Federalismus - federace - konfederace, in Mezinárodní vztahy č. 1/1992
- Havel, V.: Jak volit mého nástupce? Přimo!, in Mladá fronta Dnes dne 30. ledna 2002
- Hausmaninger, H.: Spolkový prezident, spolková vláda a parlament v Rakousku, in Právník č. 12/1990
- Havel, V.: Role českého prezidenta, in Mladá fronta Dnes dne 19. ledna 1993
- Hoetzel, J.: Rezignace TGM na prezidentský úřad, in Právník č. 2/1936
- Joachim, V. : K otázce trestní odpovědnosti hlavy státu, in Parlament I., 1922
- Koudelka, Z.: Právní postavení prezidenta, in Právní rádce č. 1/1999
- Kysela, J.: Nad jedním z „bezpečnostních aspektů“ ústavního pořádku ČR: k výkladu a aplikaci čl. 43 Ústavy, in Časopis pro právní vědu a praxi č. 2/2003
- Krejčí, J.: O zodpovědnosti a nezodpovědnosti hlavy republikánského státu, in Parlament I., 1922

- Krejčí, J.: Právní odpovědnost hlavy státu a její francouzský vzor, in *Parlament I.*, 1922
- Kubát, M.: Názor voličů, či prezidenta? in *Ekonom* č. 25/1998
- Kubát, M.: Přímá volba může být past, in *Hospodářské noviny* dne 6.1.2003
- Kulhánek, M.: Reklama a osoby veřejně známé, in *Právní praxe v podnikání* č. 3/1988
- Kühn, Z.: Ústavní soud v poločase výběru svého „mužstva“, in *Mladá fronta Dnes* dne 19.8.2003
- Mikule, V.: K výkladu čl. 50 odst.1 Ústavy (prezidentovo veto), in *Právní věda a praxe* č. 4/1997
- Mikule, V.: Recenze: Pavlíček, V. - Hřebejk, J.: Ústava a Ústavní řád ČR, Linde Praha a.s. 1994, in *Právní praxe* č. 7/1995
- Mikule, V.: Soudní ochrana proti rozhodnutí, jímž byl předseda soudu odvolán z funkce - nová otázka, in *Právní zpravodaj* č. 3/2006
- Mokrý, A.: O soudech a soudcích, in *Právo a zákonnost* č. 3/1991
- Pavlíček, V.: O kontinuitě a diskontinuitě, in *Právní praxe* č. 5/1993
- Pavlíček, V.: K státoprávnímu uspořádání, Československý helsinský výbor, in *Právník* č. 10/1992
- Pavlíček, V.: O soudcích, ústavě a pravomocích prezidenta, in *Deník Právo* dne 13.4.2005
- Pavlíček, V.: Demokratický právní stát a postavení soudů v ústavním systému ČR, Několik tezí in referát na konferenci konané dne 1.12.2006 na PF UK
- Pavlíček, V.: Několik předběžných poznámek k jmenovacím a odvolacím pravomocem prezidenta republiky in *Lege Artis*, č. 2/2006; též in *Soudcokracie v ČR - fikce, nebo realita? - Sborník textů*, in *Centrum pro ekonomiku a politiku* č. 52/2006
- Pavlíček, V.: Právní postavení církví, in *Parlamentní listy* č. 9/2003
- Pavlíček, V.: Problémy smlouvy se Svatým stolicem, in *Parlamentní zpravodaj* č. 1/2003
- Pehe, J.: Několik důvodů pro přímou volbu prezidenta, in *Lidové noviny* dne 21.10.1998

- Pehe, J.: Kdo se bojí Madeleine Albrightové? in Literární noviny č. 14 /2000
- Pehe, J.: Mýty o přímé volbě prezidenta, in Literární noviny dne č. 6/2000
- Pehe, J.: Role prezidenta v českém ústavním systému, in Hospodářské noviny dne 1.6.1998
- Jičínský, Z.: Zvláštní lekce z ústavnosti, in Deník Právo dne 12.10.2006
- Róthová, M.: Vzťah hlavy štátu k zákonodárnej moci, in Právnik č. 4/2003
- Šín, Z.: Prezident republiky a zákonodárství, in Právní rádce č. 2/1995
- Šín, Z.: Ústavní oprávnění prezidenta republiky udělovat milost, in Právní rádce č. 10/1995

Ostatní zdroje

- <http://www.archiv.radio.cz/>
- <http://www.hn.ihned.cz/>
- <http://www.hrad.cz/>
- <http://www.novinky.cz/>
- <http://www.nssoud.cz/>
- <http://www.old.hrad.cz/>
- <http://www.pravniradce.ihned.cz/>
- <http://www.psp.cz/>
- <http://www.senat.cz/>
- <http://www.soudci.cz/>
- <http://www.vaclavklaus.cz>
- <http://www.vlada.cz/>
- <http://www.zpravy.idnes.cz/>
- <http://www.zpravodaj.cz/>

