

Univerzita Karlova v Praze
Pedagogická fakulta
Katedra občanské výchovy a filozofie

Diplomová práce

**Přednosti a nedostatky vybraných forem vlády
– parlamentní republika vs. prezidentská
republika – komparativní analýza**

Šárka Brabcová

Vedoucí diplomové práce
JUDr. Stanislav Sádovský, PhD., MSc., LL.M

Praha 2010

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně a uvedla jsem v ní předepsaným způsobem všechnu použitou literaturu.

V Praze 15. 4. 2010

Šárka Brabcová

Poděkování

Chtěla bych poděkovat vedoucímu diplomové práce JUDr. Stanislavu Sádovskému, PhD. za odborné vedení a rady při zpracování této práce a všem ostatním, kteří jakkoliv přispěli k jejímu vzniku.

Obsah

Obsah.....	4
Úvod.....	7
1. Stát a formy státu	9
1.1. Pojem a teorie vzniku státu	9
1.2. Pojetí současného státu z hlediska práva.....	10
1.3. Formy státu.....	11
1.3.1.Historické pojetí forem státu: Aristoteles, Machiavelli a Montesquieu	12
1.3.2.Učlenění státu jako součást formy státu	15
1.3.3.Státní režim jako součást formy státu.....	16
1.3.4.Forma vlády jako součást formy státu.....	16
2. Základní členění forem vlády: monarchie a republika	18
2.1. Monarchie a postavení monarchy	18
2.1.1.Typy monarchií	19
2.1.2.Vývoj monarchie – historický exkurz	20
2.1.3.Novodobé monarchie – postavení monarchů v současném světě..	22
2.2. Republika a postavení prezidenta.....	23
2.2.1.Vývoj republiky – historický exkurz	23
3. Teorie dělby moci	26
3.1. Teorie dělby moci v historickém kontextu.....	26
3.2. Princip dělby moci	27
4. Jednotlivé typy formy vlády	30
4.1. Dualistická monarchie.....	30
4.2. Parlamentní forma vlády	31
4.2.1.Společné znaky parlamentní formy vlády	31
4.2.2.Parlamentní monarchie	31
4.2.3.Parlamentní republika.....	32
4.3. Prezidentská forma vlády	33

4.3.1. Prezidentská republika.....	33
4.4. Modifikované systémy	33
4.4.1. Neoprezidentská republika	34
4.4.2. Kancléřská republika	34
4.5. Další formy vlády.....	35
4.5.1. Totalitní forma, socialistická republika	35
4.5.2. Švýcarská forma vlády – direktoriální systém, forma vlády shromáždění.....	36
5. Postavení vybraných nejvyšších orgánů státní moci v republikách.....	37
5.1. Parlament.....	37
5.1.1. Vznik a vývoj parlamentarismu.....	37
5.1.2. Znak parlamentu	38
5.2. Vláda	39
5.3. Hlava státu.....	40
6. Parlamentní republika: Česká republika	42
6.1. Charakteristické vztahy mezi orgány státní moci	42
6.1.1. Parlament.....	42
6.1.2. Vláda	46
6.1.3. Postavení hlavy státu	50
6.2. Současné politické klima a jeho vliv na českou společnost	53
7. Prezidentská republika: Spojené státy americké	56
7.1. Charakteristické vztahy mezi orgány	57
7.1.1. Moc zákonodárná: Kongres.....	57
7.1.2. Moc výkonná: prezident.....	61
7.2. Politická situace v USA.....	64
8. Komparativní analýza: parlamentní a prezidentská republika (ČR vs. USA).....	68
9. Pedagogické zařazení tématu: modelové vyučování	71
Závěr.....	73
Resumé	75

Summary	76
Použitá literatura.....	77
Přílohy	Error! Bookmark not defined.

Úvod

Formy vlády patří k jednomu ze stěžejních témat státovědy. Jejich studium umožňuje porozumět principům, podle kterých funguje stát, identifikovat jeho jednotlivé složky vykonávající státní moc, popsat, jakými pravomocemi a omezeními tyto orgány disponují a jak se jejich výkon reálně uplatňuje v politickém systému různých zemí.

Předkládaná práce má za cíl definovat a porovnat dva vybrané typy demokratické formy vlády: parlamentní a prezidentskou. Tyto formy vlády se výrazně liší tím, jak jsou uspořádány vztahy mezi nejvyššími orgány státní moci, jakým způsobem tyto orgány fungují a jak to ovlivňuje skutečnou politickou kulturu státu. Metodou komparace budou vybrané systémy nejdříve definovány, poté budou uvedeny shodné a odlišné charakteristiky a na závěr porovnány se záměrem vyzdvihnout silné a slabé znaky daných forem vlády. Cílem komparace je uvést přednosti i nedostatky vybraných forem vlády, tato metoda zabrání přeceňování nebo glorifikaci jednoho ze systémů. Konkrétní příklady států (Česká republika a Spojené státy americké) umožní snadnější proniknutí do tématu, jelikož nastiňují nejen ústavně-právní vymezení formy vlády, ale také jejich reálnou podobu a politickou praxi. V posledních letech provázejí obě tyto země události, které sleduje téměř celý svět. Česká republika se „proslavila“ pádem nestabilní vlády v době svého předsednictví Radě Evropské unie, USA poutají pozornost nekončící válkou proti terorismu, dynamickými prezidentskými volbami a také ekonomickou krizí, která (nejen) tuto velmoc postihla. Uvedené i další, nevyslovené skutečnosti zapříčinily zájem tyto země hlouběji poznat, prozkoumat právní základ těchto systémů a najít charakteristické rysy politicko-právní kultury daných států.

Než bude vymezen prostor pro konkrétní formy vlády, je třeba definovat další okruhy, které předcházejí praktickému rozboru zmíněných států. Proto je nutné teoreticky vymezit stát, jeho znaky a formy, teorii dělby moci a další typy forem vlády kromě stěžejních parlamentní a prezidentské. Základními prameny při vytváření této práce byly státovědné monografie, právní učebnice a odborné texty, především ústavy jednotlivých států a další právní dokumenty, které jsou součástí právního řádu obou zemí. Práce využívá i internetových zdrojů, zejména pak

různých článků a komentářů, které se vztahují k aktuálním událostem a ukazují tak možné názory a úhly pohledu na související skutečnosti.

1. Stát a formy státu

1.1. Pojem a teorie vzniku státu

Definice pojmu stát nejsou jednoznačné, neboť každá společensko-vědní disciplína jej hodnotí ze svého vlastního pohledu. Z hlediska geografie je stát určitým ohraničeným územím, jistým teritoriem, kde se soustřeďuje jistý kolektiv, společenstvo lidí. To již přecházíme k hledisku sociologickému, které zároveň chápe stát jako národ, místo, kam patříme. Z politologického hlediska se stát vyznačuje určitým politickým režimem a strukturou dělby moci ve státě. Z hlediska práva je stát určen právním řádem, který vymezuje chování občanů a státu. V moderních státech je instituce státu zformulována v ústavě, která stanoví organizaci, pravidla a interakci jednotlivých subjektů společnosti. Stát jako suverénní, samostatná jednotka navazuje vztahy s jinými státy, historicky se vyvíjí, řeší územní konflikty, vzniká a zaniká.¹

Pojem stát pochází z italského slova *lo stato* (z latinského slova *status* – ústava, řád) a poprvé ho užil Niccolo Machiavelli ve svém díle *Vladař*. Machiavelli (2007) chápe stát jako věčný boj mezi silnějšími a slabšími jedinci, boj o moc. Stále obecně platná je definice státu dle Jellineka, který ho charakterizuje prostřednictvím jeho prvků: území státu, národ – jeho obyvatelstvo a státní moc.² Ve státovědě se v průběhu vývoje utvořilo mnoho teorií vzniku a existence státu. Státověda se opírá o teorie odůvodnění státu, jak jsou zformulovány v Jellinekově *Všeobecné státovědě*. Jellinek uvádí pět důvodů, proč existuje stát. Prvním a nejstarším důvodem jsou nábožensko-teologické teorie, které vysvětlují vznik státu jako akt boží. Druhým důvodem je teorie moci, kdy vláda silnějšího nad slabším je dána přírodou, proto má jedinec stát uznávat a podrobit se jeho moci. Třetím důvodem je teorie právní, která za základ státu pokládá ustanovení právního řádu. Právní teorie odůvodňuje vznik státu ze tří hledisek: (i) z práva rodinného (teorie patriarchální), kdy stát vznikl z rodiny a v tomto kontextu se jeví jako rozšířená rodina; (ii) z hlediska majetkového řádu (teorie patrimonialní), a (iii) posledním je teorie

¹ Podrobněji k pojmovému vymezení státu dle jednotlivým společensko-vědních disciplín viz např. Klíma 2006.

² Podrobněji viz. Jellinek 1906, s. 412 – 456.

smluvní, jejímž základem je princip moci, která pochází od lidu.³ Čtvrtá etická teorie se opírá o mravní požadavek, aby vytvořený stát byl jedinci uznáván, a tudíž se stal ztělesněnou mravností. Poslední teorií je teorie psychologická, která spočívá v historické nutnosti jako vysvětlení vzniku státu.⁴

Pokud by bylo na stát nahlíženo z antropologicko-sociologického úhlu, lze shrnout, že stát pravděpodobně vznikl z rodové společnosti, kde platily zákony rodové hierarchie (spojené převážně s reprodukcí rodu), a ty se postupně přeměnily na hierarchicky uspořádané společnosti. Vyčlenila se skupina obyvatel, která začala řídit a určovat život ostatních. Společnosti, které se organizovaly na daném území, potřebovaly určitý řád, jak sociální, tak hospodářský, v jehož čele bude mocenská organizace. Takto vznikl stát, státní moc a právo, které je prostředkem určujícím pravidla chování v daném státu a také prostředkem jejich vynutitelnosti.⁵

1.2. Pojetí současného státu z hlediska práva

Pro tuto práci je důležité zmínit politologicko-právní přístup k pojetí státu. Státy vznikaly a zanikaly jako důsledek válek, revolucí, dekolonizací a vlivem různých politických smluv a paktů.⁶ Současný moderní, euro-atlantický stát⁷ je chápán především jako právní stát, kde souhrn norem v jednotném právním řádu a dodržování ústavnosti reprezentuje politickou legalitu a legitimitu.⁸ Stát jako suverénní (svrchovaný) subjekt je představitelem nejvyšší veřejné moci, nezávislý na vůli jiných institucí. V demokratických státech reprezentuje státní suverenitu

³S teorií společenské smlouvy se setkáváme např. u Thomase Hobbsa. Hobbova myšlenka společenské smlouvy tkví v tom, že lid se vzdá své moci ve prospěch státu, který má zajistit pořádek, jistotu, mír a blaho. Na něj navazuje John Locke, který ale na rozdíl od Hobbsa odděluje stát od jedince. Svými výroky, že společnost existuje vedle státu, který nezasahuje do náboženství, kultury či ekonomiky, položil základy moderního liberalismu, jehož podstatou je omezení státní moci a zabezpečování občanských svobod (Krsková 2003, s. 310).

⁴Podrobněji k jednotlivým teoriím viz. Jellinek 1906, s. 188 – 240.

⁵Pro vznik a vývoj státu jsou rozhodující i další antropologická východiska, která člověka definují jako tvora společenského, myslícího, svobodného, usilujícího o uchování druhu. Neméně důležitá jsou i východiska vývoje lidské civilizace. Hovoříme o civilizaci sběračsko-lovecké, zemědělské (tehdy vniká instituce státu) a průmyslové (zde se vytváří zastupitelský systém moci). Podrobněji viz. Holländer 1995, s. 11 – 31.

⁶Více ke vzniku, trvání a zániku státu viz. např. Pavlíček a kol. 1998.

⁷„Přívlastek moderní znamená odlišení dnešního státu od obdobných institucí starověku, středověku nebo také novověku. Moderní stát je spojen s vytvářením moderní společnosti, se společensko-ekonomickým vývojem v novověku. Tomu také odpovídá jeho koncept, charakter a vývoj“ (Svatoň 2000, s. 12).

⁸Legalita: vázanost státu zákonem při tvorbě a realizaci práva. Legitimita: akceptovatelnost státní moci.

lid (institucionálním orgánem je obvykle parlament). Vnitřní suverenita státu zajišťuje nezávislost státu při tvorbě a ochraně právního řádu (stát je jím sám vázán). Vnější suverenitou si stát zachovává nezávislost vůči ostatním státům v systému mezinárodních vztahů. Současný vyspělý demokratický stát se vyznačuje především těmito znaky: je státem ústavním (má ústavu a platný právní řád), je státem právním (nejen obyvatelstvo, ale i orgány představující státní moc jsou vázány právem a existují zde nezávislé soudy dohlížející nad ochranou práv a svobod všech obyvatel), je státem demokratickým (respektuje dělbu státní moci, princip svrchovanosti lidu, politický pluralismus, dodržování lidských práv atd.). Současný moderní vyspělý stát je i státem sociálním, kde stát usiluje o snižování společenských rozdílů mezi lidmi a využívá při tom nástrojů sociální politiky (Svatoň 2000, s. 12, Pavlíček a kol. 1998, 79 – 82).

1.3. Formy státu

Pojem, třídění a úvahy o formách státu jsou v historickém vývoji státu i v pojetí státovědy nejednoznačné a různorodé. Lze se setkat i s odlišnými termíny: formy státu, státní formy, typy státu.⁹ Významově však mezi nimi není rozdíl. Nejpoužívanějším spojením je právě forma státu, proto se tato práce bude držet této formulace. Pro další uvažování o státě je zcela nezbytné věnovat se problematice forem státu a uvést jejich možná pojetí a členění.

Forma státu je definuje, jak je státní moc ve státě organizována a jak tento způsob ve státě fakticky funguje. Zásadními faktory ovlivňující formu státu jsou:

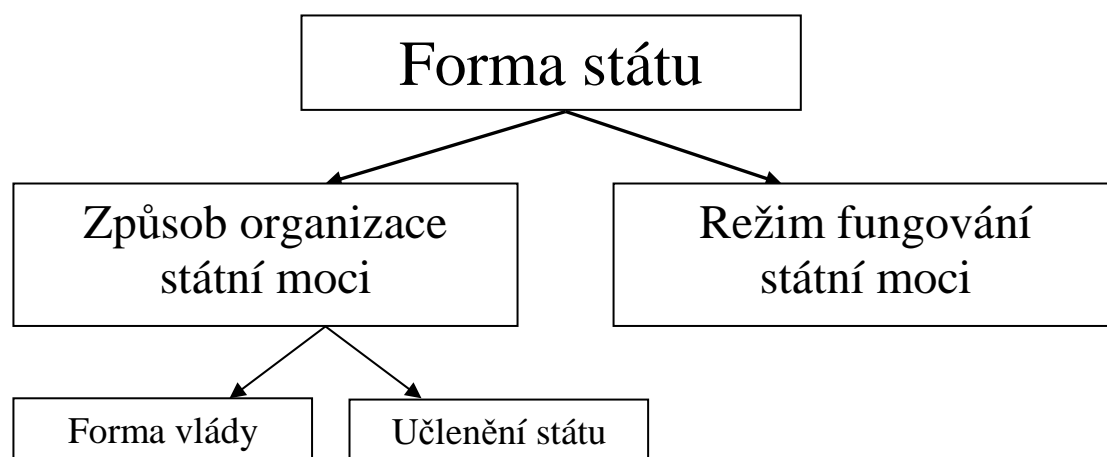
- podmínky politického uspořádání společnosti, ideologická východiska a politická soutěž o moc, příkladem může být nacistická revoluce, kdy v r. 1933 došlo k přeměně demokratické parlamentní republiky ve fašistickou totalitní diktaturu (Holländer 2009, s. 184),
- kulturní vývoj, tradice, hodnoty, vzdělanost a zvláštnosti dané společnosti,
- mezinárodní prostředí a geopolitické podmínky, např. působení orgánů Evropské unie na politiku členských zemí,
- a podmínky přírodního prostředí a demografické situace státu.

⁹ Např. Pavlíček (1998) užívá pojmů formy státu i státní formy, přičemž spojení formy státu dominuje. Weyr (1937) používá spojení státní formy ve významu dvojím: buďto jako učlenění státu (stát jednotný nebo sdružený) nebo jako formu vlády (komu náleží ve státě vládní moc).

K určení jednotlivých typů států je třeba vyvodit určité obecné principy tak, aby bylo možno určit formu státu, přičemž zásadní je vycházet z horizontální a vertikální dělby moci. **Způsob organizace státní moci**, tj. vzájemné vztahy mezi nejvyššími státními orgány nebo participace občanů na státní moci, vypovídá o **formě vlády**. Ze vztahů mezi státem a jeho územními jednotkami, stejně tak i z organizace vztahů mezi orgány státní moci a orgány místní samosprávy vyplývá **učlenění státu**.¹⁰ To, jak ve státě funguje státní moc a zda existují garance demokratických práv, či nikoliv, obsahuje pojem **státní režim**.

Obrázek 1 vymezuje, jaké složky jsou ve formě státu zastoupeny.

Obrázek 1: Forma státu



1.3.1. Historické pojetí forem státu: Aristoteles, Machiavelli a Montesquieu

Aristoteles (1998) ve svém díle *Politika* definuje obec, resp. stát jako společenství svobodných lidí, ve kterém je nejvyšším řádem obce ústava. Právě spojení formy státu s podstatou ústavního systému je Aristotelovým velkým přínosem pro státovědu. Státní zřízení obce, resp. ústavy dělí na správné a nesprávné i z hlediska počtu osob zúčastněných na vládě (jeden, mnozí, všichni). Správné ústavy (neboli správy obce) definuje jako ty, kde jedinec či skupina vládne pro obecný prospěch, ústavy nesprávné pak jako ty, kde jedinec či skupina vládne pro svůj vlastní prospěch. Mezi správné formy uspořádání obce patří:

¹⁰ Zimek (Filip, Svatoň, Zimek 2002, s. 76) používá termín státní zřízení. Holländer (2009, s. 181) uvádí termín územně-organizační struktura státu.

1. monarchie neboli království (v čele je jeden panovník),
2. aristokracie, kde v čele stojí menší množství těch nejlepších mužů,
3. politea, kde obecnému blahu napomáhá větší skupina vládnoucích.

Nesprávné formy jsou odrůdami již zmíněných forem:

4. Tyranida (odrůda monarchie) je samovládou, kde se z prospěchu vládnutí těší pouze jeden člověk.
5. Oligarchie, která je mocí bohatých vládnoucích ke svému prospěchu, je protipólem aristokracie.
6. Demokracie, kde rozhodují chudobní, stojí proti poslední formě, kterou je politea.

(Aristoteles 1998, s. 117 – 121)

Podle Aristotela je ideálním uspořádáním politea, která v sobě kombinuje výhody oligarchie a demokracie. Vládnoucí menšina, která byla zvolena většinou, se řídí zákony a vládne v zájmu všech, pro obecné blaho a prospěch. V obci vládne svoboda a rovnost a většina má právo vládnoucí elitu kontrolovat, případně odvolat (Valeš 2007, s. 70).

Dalším myslitelem, který se věnoval tomuto tématu a přinesl nové rozměry v učení forem státu, byl italský renesanční politik Niccolò Machiavelli. Ve svých dílech *Vladař* a *Rozpravy* redukuje Aristotelovy formy státu na dvě základní: monarchii a republiku. *Vladař* je výjimečný právě prvním užitím slova stát, na rozdíl od pojmů království, říše, obec a další, které byly používány předtím.

„Všechny státy a vlády, jimž lidé byli a jsou poddáni, jsou buď knížectví nebo republiky. Knižectví pak jsou buď dědičná, kde určitý rod vládne velmi dlouho, nebo nově nabytá. Získávají se buď s pomocí cizích zbraní, nebo jen vlastní silou, řízením štěstěny či vynalézavostí“ (Machiavelli 2007, s. 23). Ani v jednom svém díle nedává jednoznačnou odpověď, jakou formu státu považuje za nejlepší. „Ve *Vladaři* se kloní spíše k monarchii, v *Rozpravách* se vyznává ze své lásky k římské republice. Jeho jednoznačným politickým cílem je jen sjednocení Itálie“ (Valeš 2007, s. 130).

Machiavelliho členění forem státu na monarchii a republiku rozvinul Charles de Montesquieu a dělí formy do tří klasických typů: republikánského, monarchistického a despotického, kdy právě despotie je vyčleněna jako nesprávná forma v rámci monarchie. Republikánská forma je ta, kde svrchovanou mocí vládne národ. Pokud je nositelem suverenity celý národ, hovoří o republice demokratické,

pokud jen jeho část, jde o aristokratickou republiku. V demokracii je lid jak ovládaným (podřizuje se vládě a ministrům), tak vládnoucím (vládu si svým volebním hlasem zvolí). V aristokratické republice zajišťují veřejné záležitosti aristokraté. Nejlepší forma je taková, kdy se aristokraté snaží co nejvíce zmenšit rozdíl mezi lidem a aristokracií.

V monarchii je společnost uspořádána hierarchicky, mezi panovníkem a lidem stojí šlechta jako mezičlánek. Toto pojetí má blízko k stavovskému státu, kde fungoval princip rozdělení moci mezi města, šlechtu, duchovenstvo apod. za účelem soustředění veškeré moci v rukou jednoho panovníka. V despocii vládne despota neomezeně a nezákonně (Valeš 2007, s. 189).

Zmíněné teorie a pojetí forem státu u Aristotela, Machiavelliho a Montesquieuho jsou považovány za klasické teorie a východiska pojetí forem státu.¹¹ Všechny tři uvedené teorie vycházejí z pojetí formy státu jako formy vlády. Zabývají se otázkou státní moci, tedy kdo stojí v čele státu a jaké jsou vztahy mezi hlavou státu a ostatními skupinami obyvatelstva ve státě.

Je také důležité zmínit hledisko, z jakého pojímal formy státu německý filozof Georg Wilhelm Friedrich Hegel. Hegel zkoumá stát z jeho vnitřní a vnější formy a obsahu. Obsahem rozumí činnosti státu skrze jeho znaky a funkce. Formu vnitřní chápe jako způsob, jakým je obsah uspořádán, jaký je způsob tvorby státní vůle, jaká je participace občanů na státní moci, tj. stupeň demokratičnosti státu.

¹¹Je zcela zřejmé, že je mnoho dalších myslitelů a teoretiků, kteří se věnovali otázkám forem státu. Zmínění autoři jsou však za své přínosy v pojetí forem státu považováni za určité mezníky ve vývoji chápání forem státu. Platón ve svém nejznámějším spisu Ústava rozlišuje pět státních forem. V Platónově státu je vše uspořádáno hierarchicky, jedinec je podřízen státu. Do skupin jsou rozděleni i obyvatelé, kteří mají v Platónově státu různé úkoly. Nejvýše postaveni jsou filozofové, kteří jsou nejnádhavnější skupinou, řídí se svým rozumem, jejich úkolem je spravovat stát a vládnout. Druhou skupinu tvoří strážci, kteří státu slouží tím, že ho brání proti nepřítelům. Nejnižší jsou postaveni řemeslníci, zemědělci a obchodníci, kteří musí zajistit státu a jeho obyvatelům obživu. Od zmíněných tří skupin obyvatel a jejich podrobnějších charakteristik vyvozuje jednotlivé státní formy:

1. Aristokracie je chápána jako vláda filozofů, těch nejlepších, a dle počtu zúčastněných na vládě se dělí na aristokracii – vládu několika, nebo monarchii – vládu jednotlivce.
2. Timokracie je vládou ctižádostivých. To nastává za situace, kdy se vlády chopí strážci, kteří touží po blahobytu, moci a bohatství.
3. Oligarchie je vládou bohatých, majetek se stává podmínkou účasti na vládě, a obyvatelstvo se tudíž dělí na bohaté a chudé, druzí jmenovaní jsou tedy na z účasti vládnutí vyloučeni. To vyvolá odpor chudých, kteří také touží po moci a nastupuje demokracie.
4. Demokracie, která je vládou nevzdělané lůzy. Nekočirovaná svoboda ve výsledku touží po silné ruce.
5. Tyranida je vládou jediného, despotickeho, nespravedlivého vládce, který tyranizuje a vykořisťuje obec.

(Platón 2003)

Vnější forma definuje stát z pohledu jeho institucionalizace, tzn. jaká je soustava orgánů státní moci. Tady se dostáváme k dělení státní moci na horizontální, tedy jak jsou ve státě uspořádány nejvyšší státní orgány a jak jsou definovány vztahy mezi nimi, a moci vertikální, tj. jakým způsobem jsou uspořádány vztahy mezi státem a jeho územními částmi¹² (Holländer 2009, s.180 – 181).

1.3.2. Učlenění státu jako součást formy státu

Vertikální dělba moci, tj. vztahy mezi centrálními orgány státní moci a orgány územní samosprávy konkretizují učlenění státu neboli o územní organizaci státu. Ve státovědě jsou považovány za základní formy učlenění státu **stát unitární** (jednotný) a **stát složený** (spolkový stát, konfederace, federace).

Unitární stát je jedním z běžných modelů z hlediska územního uspořádání státu. Charakteristickým rysem je jeho územní členění na samosprávné celky, které disponují určitými pravomocemi, přičemž tyto celky (např. o kraje, okresy, oblasti atd.) jsou podřízeny jedné ústřední státní moci, resp. orgánům, které ji reprezentují. Centralizovaný unitární stát je řízen z jednoho hlavního centra, decentralizace znamená přenesení jistých pravomocí na územní samosprávu. Mezi unitární státy patří např. Česká republika, Polsko, Francie a Itálie.

Federativní forma složeného státu je státem, jehož právní řád se zakládá na jednotné ústavě federace, vedle níž může každý stát unie mít svou vlastní ústavu. Existuje zde tedy dvojitá ústava, dvojitě zákonodárství, stejně tak dvojitě občanství. V ústavách federací je (na rozdíl od unitárních států) pevně zakotveno řešení vzájemných vztahů mezi federací a jednotlivými subjekty federace. Mezi federativní státy patří např. USA (spojené státy), Austrálie, SRN (zde se používá termín spolkové země, ne státy) atd.

Kromě těchto dvou existují další formy, např. konfederace je volným spolkem států, které si ale plně zachovávají svou autonomii. Hlavním konfедераčním právním aktem je mezinárodní smlouva, kterou musí ratifikovat všechny členské státy. Konfederace je v současné době chápána jako přechod k federaci, k unitárnímu státu, jako znak rozpadu federace.¹³

¹² K moci horizontální a vertikální viz. kapitola 3.2 Princip dělby moci

¹³ Klíma (2006) uvádí, že konfederace je v evropském kontextu ojedinelá

1.3.3. Státní režim jako součást formy státu

Forma státu je dále vymezena dle politického režimu, státního či politického systému.¹⁴ Všechny tyto termíny v sobě obsahují to samé, a to jakým způsobem se uskutečňuje moc ve státě. Všeobecně se rozlišují dva základní typy státních režimů: **demokratický** a **nedemokratický** (totalitní) režim. Přes rozdílnost politického a územně-správního členění jednotlivých států se moderní demokratický stát vyznačuje zásadními principy, které garantují demokratická práva a svobody. Konkrétně jde o princip svrchovanosti lidu (chápán jako vláda lidu skrze přímou či zastupitelskou formu demokracie),¹⁵ princip omezené státní moci a její dělby, princip právního, ústavního státu, politického pluralismu, respektování a ochrany základních lidských práv a ochrany práv menšin. Při vymezení států nedemokratických (tj. totality, despotie, diktatury) vycházíme ze základní charakteristiky, která je zcela opačná než uvedené principy demokracie. V totalitním režimu mimo jiné vládne jedna politická strana neuznávající opozici, uplatňuje se princip jednotné moci – její faktická dělba se nepřipouští, stát a jeho orgány se většinou řídí ideologií, od které odvíjejí konkrétní kroky vůči obyvatelstvu: třídní či rasový teror, tajná policie, kontrola hromadných sdělovacích prostředků atd. V historii jsme se mohli setkat s mnoha konkrétními formami totalitních režimů, např. nacismus, fašismus, komunismus.

1.3.4. Forma vlády jako součást formy státu

Problematika formy vlády v sobě zahrnuje základní otázky: kdo stojí v čele státu, jakým způsobem vládne a jaké jsou vztahy mezi jednotlivými orgány reprezentujícími nejvyšší státní moc. Způsob uspořádání těchto vztahů je vymezen v ústavách demokratických států, jelikož forma vlády je výsledkem různých modelů dělby moci. Zkoumání forem vlády má tedy zcela zásadní význam v poznávání fungování a organizace státu. V případě hlavy státu, tj. nositele státní moci, a způsobu, jakým vládne, dělíme formy vlády na dvě základní: **monarchii a republiku**. Základním kritériem pro členění forem vlády je horizontální dělba moci, tj. vztahy mezi nejvyššími státními orgány (moci zákonodárné, výkonné a soudní).

¹⁴ Klíma používá synonymně k pojmu režim forma vládnutí (viz. Klíma 2006, s. 36)

¹⁵ V přímé demokracii mají lidé možnost ovlivňovat politické a právní otázky přímo, např. prostřednictvím referenda. V zastupitelské demokracii se politická moc uskutečňuje skrze volené zástupce lidu, např. poslance a senátory v parlamentu.

Z toho vyplývají konkrétní vztahy mezi hlavou státu, zákonodárným orgánem a vládou, které se dělí do základních typů forem vlády: **parlamentní forma vlády** a **prezidentská forma vlády**. Následující kapitola se věnuje jednotlivým formám vlády podrobněji a uvádí jejich modifikované systémy, smíšené formy vlády a další specifika této problematiky.

Cílem této kapitoly bylo nastínit definiční vymezení formy vlády jako kategorie formy státu. A studovat formy státu nelze bez předchozích úvah o státě jako takovém. Stát a jeho formy nejsou cílem této práce, ale myšlenky a vymezení pojetí forem státu dopomohou k dalšímu zkoumání a uvažování o jednom z nich – formě vlády.

2. Základní členění forem vlády: monarchie a republika

2.1. Monarchie a postavení monarchy

Výraz monarchie, pocházející z řeckého slova *monarchía* (*monos* – sám, jeden, a *archein* – vládnout), lze přeložit jako samovládu, jedinovládu. Monarchie je všeobecně chápána jako vláda jediného panovníka – monarchy, který získává svou moc zpravidla dědičným titulem, výjimečně volbou, a uskutečňuje ji na území daného státu. „Dle Aristotelova tripartitního členění státních forem je monarchie pozitivní podobou vlády jednotlivce¹⁶“ (Holländer 1995, s. 95). Neubauer uvádí, že monarchii nedefinuje počet osob, které vládou (to bychom hovořili o monokracii, tj. jedinovládě), ale to, že „je monarcha nejvyšším bodem účelové hierarchie v politické ideologii státu, a tou je prospěch, moc a sláva monarchy“ (Neubauer 2006, s.104). Ideologická podstata monarchie je úzce spjata s ideologií náboženskou, kde monarcha je chápán jako ztělesnění vůle boží na Zemi, takže služba panovníkovi je nepřímou vnímána jako služba Bohu. Monarcha, který je považován za člena a zároveň orgán státu, je jediný možný typ monarchie současného státu, kdy monarcha představuje nejvyšší moc státu, ale existuje vedle něj celá řada orgánů, kterým přísluší různé státní kompetence. Mezi znaky monarchie lze zařadit jistou delší historickou tradici, kde hlava státu užívá tradičních formalit a symbolů, jako jsou například titulování král, oslovení Veličenstvo apod. V současné době se monarchie definuje jako forma státu, kde panovník vykonává funkci hlavy státu bez politické odpovědnosti. Jeho funkce je mu svěřena zpravidla na základě dědičného práva a vykonává ji doživotně.

¹⁶ Monarchie je dle Aristotela pozitivní, správnou formou vlády, kde jedinec vládne pro obecné blaho a prospěch obce. Rozlišuje různé druhy království, které se určitým způsobem liší. Jde o jednotlivé funkce, které panovník zastává (je vojevůdcem, soudcem a řídí bohoslužby), či jakou formou získává trůn (dědičně nebo je volen), případně se posuzuje způsob jeho vlády (despotická tyranie). (Aristoteles 1998, s. 136 – 138).

Oba druhy monarchie – království a tyranie – mají opačný vznik. Král představuje ctnostného člověka, pocházejícího z vynikajícího rodu, který má být strážcem lidu, zatímco despota se dosazuje z lidu, převážně tím, že zbrojí proti vznešeným. Stává se, že tyranem se stane i král, který touží po větší moci. Tyranie v sobě slučuje prvky oligarchie (tyran touží po bohatství) a atributy demokracie (bojuje proti šlechtě, ve které vidí překážku pro vládnutí). Království, které je občany dobrovolně snášeno, bývá trvalé, král svou vládu udrží lépe tím, když se jeho moc zmírní. Tyranii se daří tam, kde je snadné ovládat lid a manipulovat lidi k tomu, aby si nedůvěřovali, nevzdělávali se a nebyli majetní. Takový lid je pak snadno ovladatelný (Aristoteles 1998, s. 211 – 225)

2.1.1. Typy monarchií

Monarchie se rozdělují na dva základní typy: **dědičnou a volební**. Jak již z názvu vyplývá, dědičnou monarchií rozumíme posloupné následnictví trůnu rodové linie, volební monarchií pak dosazování panovníka na základě volby stanovených orgánů. Volbou zvolený monarcha byl však výjimkou, i dnešní monarchie preferují dědičné nástupnictví na trůn. Tím, jak se historicky utvářela společnost a rostly požadavky lidu zasahovat do státní moci, vyvinuly se další typy monarchie.

Typem neomezené monarchie je **absolutní** monarchie a ta se vyznačuje tím, že panovník vládne neomezeně a v jeho rukou se soustřeďuje veškerá moc zákonodárná, výkonná a soudní. Ostatní orgány státní moci jsou podřízeny panovníkovi, který jimi není nikterak omezován. Historickým příkladem byla Francie 17. a 18. století (Neubauer 2006, s. 203). I když se tato forma v rámci historického vývoje ukázala jako víceméně přechodná, dodnes existují státy, které tuto formu vlády mají, jsou to např. asijské státy Bahrajn, Brunej, Katar a další.

Typem omezené monarchie je **dualistická** nebo také **stavovská** monarchie,¹⁷ která byla ve středověku nejrozšířenějším typem monarchie. Vyznačovala se omezenou mocí panovníka, kterou přejímala zejména šlechta, měšťanstvo a duchovní představitelé. Monarchovi náležela moc výkonná, kterou vykonávala buď přímo nebo prostřednictvím vlády. Existoval volený parlament představující zákonodárnou moc, ale dělba státní moci byla značně omezena. Monarcha vládne absolutním právem veta, tudíž bez jeho potvrzení nevejde zákon v platnost. Moc soudní buď náleží monarchovi, především jmenování soudců, nebo je nezávislá. Tato forma je považována za autokratickou a historicky překonanou, v dnešní době se takřka nevyskytuje, příkladem je Saudská Arábie, kde jsou i prvky monarchie absolutní. Dualistická monarchie je historicky považována za určitý přechod od absolutní monarchie ke konstitučnímu typu.

Konstituční monarchie je definována omezením panovníkovy moci ústavou, kdy se dané omezení týká uskutečňování moci zákonodárné i výkonné. Monarcha je v tomto typu monarchie jedním z nejvyšších státních orgánů a ústavou

¹⁷ Stavovská a dualistická monarchie se vyznačuje stejnými prvky, takže vyvozují, že tyto termíny významově splývají. Zdroje zpravidla uvádějí jen jeden název. Klíma (2006) používá termín dualistická monarchie, Neubauer (2006) a Filip, Svatoň, Zimek (2002) uvádějí stavovskou monarchii.

je vymezen jeho vztah k ostatním státním orgánům. V současných moderních konstitučních monarchiích představuje rozhodující orgány státní moci parlament a vláda. Zásadním prvkem konstituční monarchie je také soustava nezávislých soudů.

Modifikovanou formou konstituční monarchie je **monarchie parlamentní**.¹⁸

Ta se vyznačuje tím, že panovníkova moc je omezena rozhodováním parlamentní většiny, on sám zaujímá pouze formální úlohu jako hlava státu, výkonná moc se fakticky soustřeďuje v rukou předsedy vlády. Tato forma monarchie je v současné době nejrozšířenějším typem, jsou to např. všechny státy v rámci Commonwealthu¹⁹ pod britskou královnou Alžbětou II.

Tím, že byla absolutní monarchie v dnešních demokratických státech překonána, a panovník zaujímá více méně formální pravomoci, nenajdeme zásadní rozdíly (z pohledu nároků na prvky a mechanismy demokracie) dnešních monarchií a republik. „Z obsahového hlediska uplatňování základních demokratických ústavních zásad je konstituční monarchie, která uznává princip svrchovanosti lidu, v níž se uplatňuje parlamentní forma vlády, a uznává základní lidská a občanská práva a jejich záruky, velmi blízká demokratické parlamentní republice“ (Holländer 1995, s. 78).

2.1.2. Vývoj monarchie – historický exkurz

Vznik monarchie se datuje do období starověku, tento typ vlády patřil po dlouhá tisíciletí v různých formách k nejtypičtějším státním uspořádáním. Soustředění veškeré moci v rukou jednoho panovníka se v tehdejší době ukázalo jako efektivnější než demokratické či aristokratické formy vlády, které byly rozmělněny do rukou mnoha lidí a nedokázaly odolávat vnitřním či vnějším rozbrojům, nepokojům a válkám. Typické bylo zbožštění panovníka např. ve starém Egyptě a v Asii.

¹⁸ Konstituční a parlamentní monarchie v některých pramenech významově splývají. Zdá se, že termín parlamentní je názvem modernějším a tím pádem používanějším. Mezi konstituční a parlamentní monarchií nerozlišují např. Klíma 2006, Svatoň 1997.

¹⁹ Celým názvem The Commonwealth of Nations, česky Společenství národů. Je to volné společenství Velké Británie a nezávislých národů historicky spjatých s britským impériem. Všechny tyto státy, mezi které patří např. Austrálie, Kanada, Jamajka, Indie, Jižní Afrika, Nový Zéland, Srí Lanka a mnoho dalších (celkem 54 států), formálně uznávají královnu Alžbětu II. jako oficiální hlavu státu, přičemž jsou svobodnými zeměmi, které si mohou zvolit i jinou formu státu než monarchistickou Británií.

Středověký feudální stát byl charakteristický tříštěním státní moci mezi jednotlivé, na sobě nezávislé mocenské činitele: panovníka, církev, feudální stavy, města, cechy, univerzity, kláštery a další. Byla to především církev, která nedovolovala soustředit veškerou moc v ruku panovníka. Během renesance se náboženská ideologie postupně rozpadala a veškerá moc přešla do rukou panovníka. 16. a 17. století bylo charakteristické jako vrchol absolutní monarchie, kde neomezenou moc vykonává panovník a jeho ministři. Po ztrátě politického vlivu si církev a stavy podržely svůj vliv ve sféře hospodářské. Revoluční období v závěru 18. století (anglická a americká revoluce, Velká francouzská revoluce) předznamenal konec absolutní monarchie a likvidaci pozůstatků feudální společnosti. Revoluční i vnitropolitické boje s sebou přinesly požadavky demokracie – vlády lidu, kde zdrojem moci je lid, který má svá práva a svobody, je zaveden princip demokratických voleb a státní moc je rozdělena mezi více činitelů. Kompromisem starého režimu a revolučních ideologií vznikla konstituční monarchie. V konstitučních monarchiích se zprvu jednalo o boj mezi principy monarchickými a demokratickými, přičemž uplatňování demokratických principů a tříštění státní moci mezi více subjektů postupně přešlo od ideologie monarchické k novodobé podobě republiky.

Lze tedy shrnout, že historickým vývojem přešla moc monarchů (původně odvozovaná od jejich zbožštění a dynastických práv), k názorům, že jsou to prostředníci boží na zemi. Tito prostředníci byli paradoxně během středověku sami omezováni církví a stavy. Po období absolutní monarchie (např. Francie a Ludvík XIV., Anglie v dobách Jindřicha VII. a VIII.) se postupně omezovala moc panovníků a sílila moc parlamentu během 18. a 19. století. 20. století je pak charakteristické formální úlohou monarchů, kteří představovali symbol národní jednoty, zatímco skutečnou moc ve státě přebírají zákonodárna shromáždění.

2.1.3. Novodobé monarchie – postavení monarchů v současném světě²⁰

Status monarchie je v dnešních monarchických státech vymezen v ústavách a jiných právních aktech z 19. a 20. století. Ve Velké Británii jsou to především právní obyčeje ze 17. a 18. století, jelikož zde neexistuje psaná ústava. Tato země je v současnosti nejrozšířenějším typem monarchie parlamentní (konstituční), která se historicky vyvíjela až do dnešní podoby. Dnešní panovníci ve světě získávají svou funkci většinou dědičně, jako přímí, prvorození potomci. Systémy uplatňování dědičného práva na trůn se liší, např. ve Švédsku se uplatňuje systém prvorozeného potomka bez ohledu na jeho pohlaví. Vymezení rovnosti práva na trůn odpovídá současné vyspělé společnosti, která požaduje rovnost pohlaví ve všech směrech (Pavliček a kol. 1998, s. 268 – 269). Dnešní monarchové zastávají formální funkci hlavy státu, představují hodnoty a tradice spojené s danou zemí, kde se uplatňují demokratické principy vládnutí a veškerá moc vychází z lidu. Panovníci jsou začleňováni do moci výkonné tím, že jejich jménem jsou vyhlašovány rozsudky soudů či zákony, z jejich pověření vykonává své funkce vláda. Na světě je 34 království, Japonské císařství, Lucemburské velkovévodství, absolutistické sultanáty Brunej a Omán, Lichtenštejnské, Monacké a Andorské knížectví, emiráty Katar, Kuvajt a Spojené Arabské emiráty a poslední ve výčtu je Vatikán, který představuje volenou teokratickou monarchii v čele s papežem. Postavení monarchů v jednotlivých zemích se velmi liší. Porovnáme-li islámský absolutistický sultanát Brunej, kde panovník má v rukou moc zákonodárnou, výkonnou, soudní i náboženskou, sestavuje vládu především z členů své královské rodiny a neuznává základní práva a svobody občanů, například se Švédskem, zjistíme, že nelze monarchii dnešní doby charakterizovat či definovat jednoznačně. Ve Švédsku od reformních změn ústavy z roku 1974 náleží švédskému králi Karlu XVI. Gustavovi pouze reprezentativní role, byl zbaven veškerého vlivu na výkonnou moc státu a legislativa je výlučně v rukou vlády a parlamentu.

²⁰ Spojené království Velké Británie a Severního Irska je asi jedna z nejznámějších monarchií v současném světě. Rozbor právního systému, organizace a fungování moci ve Velké Británii je součástí většiny státovědných knih. Pro tuto práci není podrobný popis systému Velké Británie důležitý, proto je zde uvedeno několik jiných zemí pro nástin a vymezení monarchií v dnešního světa a Velké Británii, byť je nazývána kolébkou demokracie a parlamentarismu, není vyčleněna samostatná kapitola, ale prolíná se prací hlavně díky svým historickým kořenům již zmíněného parlamentního systému.

2.2. Republika a postavení prezidenta

Slovo republika pochází z latinského *res publica*, což znamená „věc veřejná, věc lidu“. Za republiku se považuje každá forma vlády, která není monarchií. Ve státopědě se o republice hovoří jako o ne-monarchii,²¹ jelikož je protipólem monarchické formy. V čele republiky stojí osoba zvolená na určité časové období v demokratických volbách, buď přímo, nebo parlamentem. Tuto volenou osobu představuje prezident v případě monokratického orgánu nebo např. státní rada v případě kolegiálního orgánu. Pojem republika v sobě také obsahuje pojmy demokracie a právní stát. Občanům náleží právo účastnit se správy státních záležitostí prostřednictvím voleného zastupitelského sboru. „Republika je považována za nejdemokratičtější formu vládnutí, neboť jakýkoli orgán státní moci, včetně hlavy státu, získává mandát přímo či nepřímo od lidu“ (Klíma 2006, s. 191).

Roli hlavy státu v republikánské formě zaujímá typicky prezident, který je do své funkce volen na určité časové období, jehož délka se pohybuje mezi 4 až 7 lety. Kandidáty na prezidenta republiky se většinou stávají reprezentanti hlavních politických stran. Rozsah prezidentských pravomocí je stanoven ústavou a formou vlády v daném státě. V prezidentské formě vlády je prezident zpravidla volen přímo občany a stojí fakticky v čele vlády, je tedy hlavním orgánem výkonné moci. Naopak v druhé nejtypičtější formě vlády, parlamentní formě, stojí v čele výkonné moci vláda, prezident má ústavně vymezené pravomoci, ale jeho funkce je především stabilizující, nepolitická a reprezentativní.

2.2.1. Vývoj republiky – historický exkurz

Pohled do historie vývoje státu poukazuje na celkem jednoduchý a přitom základní vývoj monarchie a republiky. Monarchie je jednoduše státní formou minulosti, starověku a středověku, zatímco republika je podobou státu doby nové. Republiky různých typů vznikaly reakcí na absolutistické monarchie, jako princip negující jedinou vládu. Vzor novodobých republik můžeme hledat již v dobách antiky, kde existovaly první demokratické republiky, značně se však lišící od těch současných. Antický Řím, který prošel vývojem od království, přes období republiky až k nastolení absolutní monarchie, byl podobně jako jiné vyspělé antické

²¹ Např. Holländer 1995, s. 180.

obce organizován jako městský stát. Zákonodárná, výkonná a soudní moc náležela lidovému shromáždění, které sestávalo z občanů dle majetkových tříd. Vedle tohoto shromáždění existoval senát, nejdříve jako poradní sbor, který později nabyt značné moci a rozhodoval převážně v otázkách zjednáání pořádku v zemi. Organizace moci v Římské republice představovala na svou dobu velmi moderní znaky: volení státní úředníci byli za svou práci odpovědní, výkon jejich funkce byl časově omezen a orgány státní správy byly orgány kolegiálními, složenými z více osob.

Období středověku je charakteristické monarchií jako formou vlády. Přesto existovaly aristokratické republiky a jiné třídní vlády, např. vláda kněží nebo vláda skupiny bohatých, které se vyznačovaly jistými výsadami vůči ostatním obyvatelům státu. Byly to především městské republiky, které se objevovaly během středověku. Novodobá forma republiky se objevila až se vznikem Spojených států amerických, kde jednotlivé státy představují samostatné územně-mocenské jednotky. V Evropě to bylo především vlivem Francouzské revoluce, která se vypořádala se stavovskou monarchií a překonala absolutní monarchickou vládu středověku. Francie si dodnes zakládá na nastolení republikánské formy vlády, své republiky čísluje, ústavním systémem Francie je od roku 1958 Pátá republika. 19. století je charakteristické hnutím, které směřovalo k dokončení procesu republikánské formy vlády, kde lid je suverénním činitelem ve státě. I když současné vyspělé republiky jsou převážně republiky demokratické, je třeba uvést, že nejde vždy o čistou demokracii. Vedle parlamentárně demokratických republik lze ve 20. století republiky, které uznávaly fašistické, autoritářské či socialistické principy vlády. I když lidově demokratické republiky mají lid a demokracii v názvu, lid je za nositele moci pouze označen, ale fakticky se na výkonu vlády nikterak nepodílí. Příkladem může být Korejská lidově demokratická republika, Čínská lidová republika a jiné.

Pokud bychom srovnávali klasické chápání monarchie a republiky, je zřejmé, že nejzákladnější rozdíl tkví v pozici monarchy jakožto suverénního, privilegovaného, v absolutní monarchii neomezeného vládce, který svou funkci získává zpravidla dědičnou posloupností a ve své funkci zůstává doživotně. Oproti tomu prezident v republikánské formě je do své funkce volen, a to dočasně. V republice je základním předpokladem dělba státní moci, kde vztahy mezi jednotlivými orgány jsou založeny na systému vzájemných brzd a vyvažování, aby bylo dosaženo nezávislosti a spravedlnosti. Důraz je také kladen na existenci a

ochranu lidských práv a svobod jedinců. V historickém vývoji se z absolutních monarchií vyvinuly současné parlamentní demokratické monarchie, které se velmi podobají dnešním republikám. Pozice panovníka v parlamentní monarchii a prezidenta v parlamentní republice se nyní odlišují především tradičním postavením monarchy, reprezentujícího národní symbol jednoty daného státu. Obě základní formy vlády se vzájemně prolínají a lze nalézt monarchie s republikánskými prvky i republiky s prvky monarchistickými.

3. Teorie dělby moci

3.1. Teorie dělby moci v historickém kontextu

Historická zkušenost s absolutistickou monarchií a jinými typy vlády, ve kterých byla moc soustředěna v rukou jediného panovníka (monokratického orgánu) či kolegiálního orgánu (v případě oligarchie),²² přivedla společnost k úvahám, že by se státní moc měla rozložit do rukou více činitelů. Tím by bylo dosaženo vyšší spravedlnosti, zákonnosti a snížila by se možnost zneužití moci. Teorie dělby moci je nezbytným řešením otázky organizace demokratické společnosti, kde ani jeden orgán nemůže získat dominantní postavení.

Teorii dělby moci se věnoval již Aristoteles, který definuje občana jako toho, kdo se podílí na výkonu moci, má právo účastnit se lidových shromáždění a volit (Aristoteles 1998 s. 106 a násl.). Dalším myslitelem zabývajícím se dělbou státní moci byl John Locke, který rozlišuje moc zákonodárnou, výkonnou a federální. Poslední zmiňovanou mocí rozumí zahraniční politiku státu – moc vyhlašovat válku a uzavírat mír. Moc soudní zahrnuje do moci výkonné. Zdůrazňuje účel dělby moci a tím je vzájemná kontrola jednotlivých orgánů. Sám přikládá největší význam moci zákonodárné, která reprezentuje vůli společnosti v podobě zákonů, platných pro každého bez rozdílu původu či majetku (Valeš 2007, s. 172 - 174).

Velkým přínosem byl model dělby moci Charlese de Montesquieua, který mimo jiné oddělil moc soudní od moci výkonné a představil soudobý trojúhelník dělby moci: zákonodárná moc, výkonná moc a soudní moc. Soudní moc je zcela nezávislá na ostatních orgánech a zaručuje tím spravedlnost a ochranu práv jedince. Nejvyšší moc náleží dvoukomorovému parlamentu (Valeš 2007, s. 190). Ve své knize *O duchu zákonů*, prvně vydané v roce 1748, Montesquieu vysvětluje důvod, proč státní moc nemůže být v rukou jen jednoho monokratického orgánu. „Není svobody, jestliže táž osoba nebo týž úřad spojuje ve svých rukou moc zákonodárnou a moc výkonnou [...] Není svobody, jestliže není moc soudní oddělena od moci zákonodárné a výkonné [...] Všechno by bylo ztraceno, kdyby

²² Oligarchie znamená, že u moci je skupina obyvatel, která má určité prominentní charakteristiky, je to nejčastěji skupina nejbohatších obyvatel.

týž člověk nebo týž sbor předních občanů, at' už šlechticů, at' už z lidu, měl v ruce tuto trojí moc, totiž dávat zákony, moc vykonávat a moc soudit zločiny nebo spory jednotlivců“ (Montesquieu 2003, s. 190). Svou koncepcí Montesquieu dozajista přispěl k základům budování moderního demokratického státu.

Podrobné rozpracování teorie dělby moci do ústavní podoby se chopili tvůrci Ústavy Spojených států amerických z roku 1787, mezi které patřil například Thomas Jefferson a jeho prezidentský nástupce James Madison.

3.2. Princip dělby moci

Princip dělby moci je založen na principu oddělitelnosti, samostatnosti a nezávislosti všech tří orgánů vykonávajících státní moc – moci zákonodárné, výkonné a soudní, které jsou si vzájemně nepodřízené. Jeden orgán nevytváří druhý, existuje mezi nimi tzv. kreační nezávislost a fungují na zásadě rovnováhy mocí. Důležitým prvkem dělby moci je i tzv. inkompatibilita, tj. neslučitelnost výkonu ve funkci, to znamená, že výkon funkce v orgánu moci jedné vylučuje možnost výkonu funkce v orgánu moci jiné. Pro uplatnění dělby moci nestačí pouze její rozdělení, nýbrž vytvoření systému kontroly mezi jednotlivými orgány, hovoříme o systému vzájemných brzd a vyvažování (tzv. „checks and balances“), který zabraňuje vzniku dominantního postavení jednoho z orgánů. Jednotlivé moci tak na sebe vzájemně působí jako brzda. Například moc výkonná (prezident) má právo vetovat zákony, na kterých se usnesl zákonodárny sbor, ta má naopak právo zkoumat, jakým způsobem jsou zákony vykonávány (zřízením vyšetřovacích komisí). Soudní moc disponuje právem přezkoumávat, zda zákonodárnou mocí usnesené zákony neodporují ústavě, moc výkonná (prezident) disponuje právem udělit milost.

Principy jednotlivých orgánů reprezentujících státní moc:

1. **Moc zákonodárná** (legislativa) vyjadřuje obecnou vůli, stanovuje zákony, které jsou všeobecně závazné. Reprezentantem je volený, zastupitelský orgán. V rámci moci zákonodárné, ze které vyplývá postavení parlamentu, existuje ještě dělba v podobě dvoukomorové nebo vícekomorové soustavy. Typický je systém horní a dolní komory, tedy senátu a poslanecké sněmovny. Parlament volí prezidenta (v parlamentní formě vlády), schvaluje vládu, soudce a další státní funkcionáře, řídí vnitřní i vnější politiku státu.

2. **Moc výkonná** (exekutiva) má za úkol vykonávat tuto obecnou vůli, realizovat zákony. Jejím reprezentantem je vláda v čele s premiérem, ministerstva a jiné orgány; v některých politických systémech je jím prezident (např. v USA). Hlava státu může být součástí výkonné moci, její pravomoci se liší. Prezident má různé pravomoci, které se liší dle dané formy vlády: může rozhodovat v otázkách oblasti zákonodárné, soudní, jmenuje členy vlády, svolává a rozpouští parlament a mnoho dalšího.
3. **Moc soudní** (justice) rozhoduje v otázkách práva o vině a trestu, provádí kontrolu ústavnosti zákonů, kontrolu zákonnosti aktů moci výkonné. Moc soudní vykonávají nezávislé soudy soustavy obecných soudů a ústavního soudu. Tyto složky rozhodují pouze dle práva a nejsou vázány na jiné státní orgány. Soudci jsou jmenováni hlavou státu na návrh vlády. Svou funkci, která je neslučitelná s výkonem funkce v jiné moci, vykonávají doživotně. V porovnání např. s hlavou státu, která je více méně ze své funkce neodpovědná, má být soudce právně odpovědný za své konání.

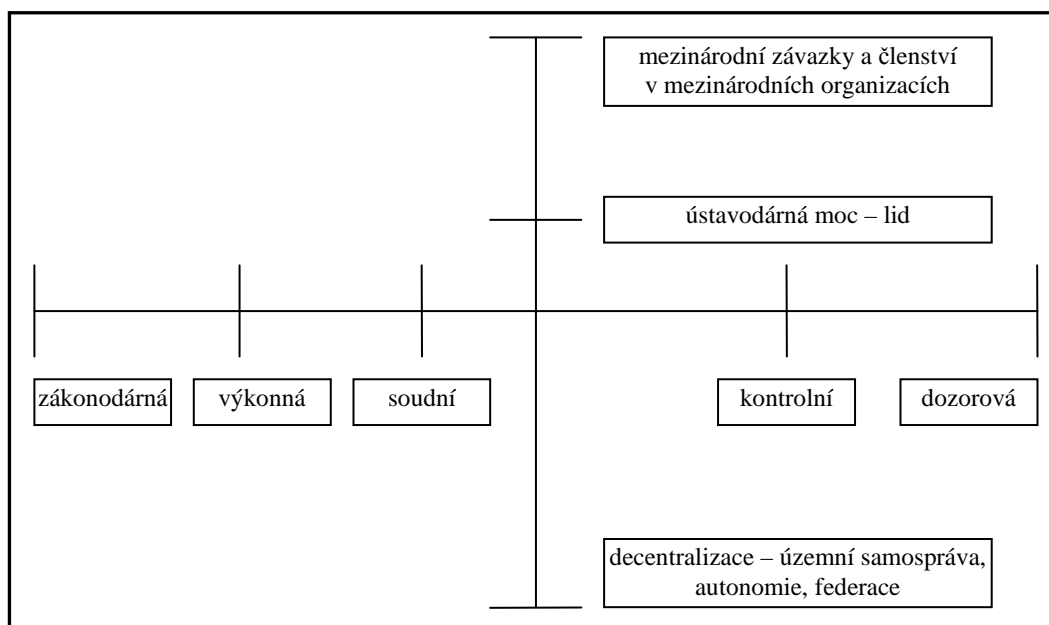
Uvedená tripartice moci zákonodárné, výkonné a soudní se určitým způsobem uplatňuje ve všech formách vlády, které jsou založeny na podmínkách demokratického systému. V současné době se používá moderní termín pro dělbu moci: **horizontální** a **vertikální**. Právě horizontální členění je pro tuto práci důležité, neboť z tohoto vyplývají jednotlivé formy vlády uplatňované v konkrétních státech.

Horizontální dělba státní moci je chápána jako oddělenost jednotlivých složek státní moci, souvisí to s již zmíněným systémem vzájemných brzd a kontroly (moc zákonodárná, výkonná a soudní). Způsob jejího uspořádání neboli konkrétní řešení dělby moci je důležité pro zjištění jednotlivých forem vlády, tzn. o jaký typ vlády se jedná: je-li to parlamentní republika, prezidentská republika, republika shromáždění nebo jiný typ smíšených systémů vlády.

Vertikální dělba státní moci se zabývá otázkou územní organizace státu, samosprávou a jejím poměrem k státním orgánům, mírou autonomie jednotlivých územních částí státu a mírou jejich pravomocí. Z tohoto hlediska rozlišujeme formy státu, jako jsou unitární (jednoduchý) stát, unitární stát s oblastní územní autonomií, federace, konfederace, unie a jiné druhy složených států (Pavlíček a kol. 1998, s. 104 – 105).

Současnou koncepci dělby moci vystihuje obr. č. 2. Do úrovně moci horizontální se nezahrnuje pouze tripartice státní moci, ale důležitou součástí je i kontrolní a dozorová moc, které se vyčlenily z moci soudní a staly se součástí legislativy či exekutivy. Stejně tak pravomoci jednotlivých orgánů se vzájemně prolínají a nejsou striktně odděleny, to proto, aby byla zachována jednota státní moci. Např. prezident republiky je nositelem moci výkonné, ale začleňuje se i do moci soudní (uděluje amnestie) a zákonodárné (má právo veta). Významnou úlohu zaujímá v dělbě moci vertikální členění. Ústavodárná moc je od ostatních oddělena, protože vystupuje jako ustavující zdroj pocházející od vůle lidu. Co je však pro 21. století typické, jsou sílící vazby na mezinárodní právo. To, že jsou jednotlivé státy členy mezinárodních organizací a uzavírají různé pakty, dohody a smlouvy s ostatními státy, způsobuje, že jejich suverenita je omezována vyšší právní silou (mezinárodním právem). Posledním bodem je decentralizace státní moci, bez které se neobejde žádný současný demokratický právní stát. Míra decentralizace závisí na mnoha faktorech, přičemž nejpodstatnější je delegování pravomocí z nejvyšších orgánů státní moci na územní samosprávu. (Gerloch, 2009, s. 202-203)

Obrázek č. 2 Koncepce dělby moci



Zdroj: Gerloch 2009, s. 202

4. Jednotlivé typy formy vlády

Pro chápání organizace a fungování státu byla forma vlády vymezena v rámci forem státu jako jedna z jeho kategorií. Dále bylo objasněno, že základní členění forem vlády na monarchii a republiku vyplývá z postavení hlavy státu a způsobu, jakým vládne. Horizontální dělba státní moci, tj. vztahy mezi nejvyššími státními orgány a jejich konkrétní projevy, specifikuje jednotlivé typy forem vlády. Konkrétní podoba formy vlády se odvíjí od vztahů mezi státem a občany, vztahů mezi jednotlivými orgány státní moci, politickým a kulturním prostředím daného státu. Tyto vztahy jsou vymezeny v ústavách jednotlivých zemí, jde však i o to, zda jsou v reálném prostředí skutečně naplňovány a realizovány. To může platit např. pro oficiálně demokratické státy, reálně ovšem prosazuje své mocenské vlivy absolutistický panovník. To, jaká forma vlády je uplatňována, záleží i na oblasti právní kultury, v níž se stát historicky vyvíjel. Dva základní typy formy vlády se vyvinuly z kontextu právní oblasti kontinentální Evropy (parlamentní forma vlády) a angloamerické právní kultury (prezidentská forma vlády).

4.1. Dualistická monarchie²³

Dualistická (stavovská) monarchie byla přechodným typem k monarchii konstituční. Vyznačuje se tím, že zákony jsou přijímány parlamentem a v čele státu a vlády je monarcha, který disponuje právem veta vůči zákonům předkládaným parlamentem. Ten může být z rozhodnutí panovníka rozpuštěn. Dualistická monarchie se vyskytovala např. v Německu po roce 1905, v současné době zřejmě neexistuje (Klíma 2006, s. 139).²⁴

²³ Dualistická monarchie byla podrobněji vymezena v rámci kapitoly 2.1.1 jako jeden z typů monarchie. V rámci uvedení všech forem vlády je však nutné tuto formu zmínit, proto je stručná charakteristika uvedena i na tomto místě. Důležitou poznámkou je i to, že **absolutní monarchie** do této kategorie vymezování forem vlády nepatří, protože v absolutní monarchii neprobíhá dělba státní moci. Zde vládne monarcha absolutně, neexistuje ústava ani parlament.

²⁴ Srov. [...] „Jejím rysům (dualistické monarchie – pozn.aut.) více nebo méně odpovídají formy vlády v Jordánsku, Kuvajtu, Nepálu (v Saudské Arábii s prvky absolutistické monarchie)“ (Filip, Svatoň, Zimek 2002, s. 83).

4.2. Parlamentní forma vlády²⁵

4.2.1. Společné znaky parlamentní formy vlády

Základním předpokladem fungující parlamentní formy vlády je systém oddělených mocí, ve kterém parlament plní funkci voleného zastupitelského sboru, vykonává zákonodárnou úlohu a kontroluje výkonnou moc, tj. vládu. Mezi základní znaky parlamentarismu se řadí kreační závislost, politická odpovědnost vlády ve vztahu k parlamentu a specifické postavení hlavy státu. Kreační závislostí se rozumí to, že vláda je závislá na parlamentu, její existence je ohraničená důvěrou, kterou jí parlamentní většina musí vyslovit. Pokud vláda důvěru ztratí, musí podat demisi. Funkce hlavy státu je v demokratických parlamentních systémech chápána dvojným způsobem: buď je začleňována do moci výkonné (spolu s vládou, jako je tomu např. v České republice), nebo je jakýmsi prostředníkem mezi jednotlivými orgány státní moci a napomáhá při řešení krizových situací. K tomu, aby fungovaly základní instituce parlamentní formy vlády, musí být splněny tyto podmínky:

1. existence konsenzu v základních otázkách v celé společnosti
2. svobodné volby
3. činnost legální opozice
4. jmenování premiéra na základě volebních výsledků (Filip, Svatoň, Zimek 2002, s. 81)

4.2.2. Parlamentní monarchie

O parlamentní monarchii padla zmínka již v předešlé kapitole, přesto je nutné vymezit ji jako jednu z forem parlamentní formy vlády. Tento typ monarchie je v dnešní době nejrozšířenější formou, příkladem jsou skoro všechny monarchické státy Evropy, Austrálie a Oceánie a Ameriky. Parlamentní monarchie je modifikovanou formou konstituční monarchie. Konstituční monarchie omezuje panovníka ústavou, v parlamentní je jeho moc omezena parlamentem. Státní moc je rozdělena dle trojúhelníku dělby moci s vedoucím postavením parlamentu, jemuž je vláda odpovědná a je na něm závislá. Hlava státu (panovník) zastává pouze

²⁵ Parlamentní formu vlády je třeba odlišit od pojmu parlamentarismus, jelikož nejde o synonymní výrazy. Parlamentarismus v širším pojetí znamená jakoukoliv formu vlády, v níž existuje parlament a zaujímá jednu z podstatných úloh v systému státních orgánů. Parlamentní (nebo též parlamentární) forma vlády se naopak vyznačuje výsadním postavením parlamentu vůči ostatním orgánům státní moci.

formální úlohu, jeho jménem jsou vyhlašovány zákony a soudní rozsudky, z jeho pověření vykonává svou funkci vláda. Jmenuje předsedu vlády, jehož strana zvítězila ve volbách, a právě premiér spolu s vládou přejímá velkou část povinností a činností hlavy státu. Panovník nemá zákonodárné pravomoci a i jeho funkce v moci výkonné je značně omezena. Nemůže zasahovat do složení vlády či odmítnout demisi vlády. K tomu, aby právní akty vydané hlavou státu nabyly platnosti, je zapotřebí tzv. kontrasignikace (spolupodpisu) člena vlády. Znamená to, že vláda nese za tyto akty odpovědnost. Parlamentní monarchii vystihuje velmi často citovaná formulace: „The Queen reigns but does not govern. Královna panuje, ale nevládne.“²⁶

4.2.3. Parlamentní republika

V parlamentní republice zaujímá výsadní postavení v soustavě nejvyšších státních orgánů parlament. Zákonodárný sbor volí hlavu státu (prezidenta), který svou funkci vykonává samostatně a nezávisle na parlamentu. Stejně jako v případě parlamentní monarchie existuje nepřímá závislost prezidenta na parlamentu prostřednictvím vlády. Účinnost prezidentských aktů je podmíněna tzv. kontrasignikací, tj. spolupodpisem celé vlády, případně jejího člena. Prezident jmenuje vládu na základě výsledků voleb, vláda je odpovědná parlamentu, který jí vyslovuje důvěru. Pokud parlament pochybuje o činnosti vlády, může jí vyslovit nedůvěru. Vláda poté podává demisi do rukou prezidenta republiky, který ji buď přijme, nebo v opačném případě musí parlament rozpustit a vypsát nové volby. Parlamentními republikami jsou např. Itálie, Rakousko, Irsko a Česká republika.

Parlamentní monarchie a parlamentní republika jsou velice podobné formy vlády, odlišují se především tím, kdo stojí v čele státu: panovník (monarcha, král, císař, kníže atd.) nebo prezident. Další odchytky vyplývají z toho, jaké pravomoci jsou hlavě státu svěřeny.

²⁶ Tuto formulaci uvádějí veškeré státopědné prameny, které se zabývají hlavou státu v britském parlamentním systému, např. Blahož, Balaš, Klíma 2003, s. 100.

4.3. Prezidentská forma vlády

4.3.1. Prezidentská republika

Prezidentská forma vlády je charakteristická důsledně a jednoznačně odděleným systémem státní moci. Výkonná, zákonodárná a soudní moc fungují odděleně, samostatně, na principu konkurence, každý orgán plní funkci brzd a vyvažování vůči ostatním. Existuje zde inkompatibilita, tj. neslučitelnost výkonu funkcí v jednotlivých orgánech státní moci. Hlavou státu je prezident, kterému také náleží veškerá moc výkonná. Není ze své funkce na parlamentu závislý ani jemu odpovědný. Kromě exekutivních má prezident významné pravomoci ve sféře zákonodárné a soudní, může vetovat jakýkoliv návrh zákona. Prezident je volen buď přímo obyvateli daného státu nebo nepřímo přes volené zástupce lidu – volitele. Vláda, pokud existuje, je sestavována a jmenována prezidentem. Není vymezena jako samostatný ústavní orgán a má víceméně poradní funkci pro prezidenta, přičemž jeho stanoviska a rozhodnutí jsou závazné. Zákonodárný parlament, většinou dvoukomorový, je značně omezen ve vydávání zákonů a schvalování rozpočtu. Na rozdíl od parlamentní formy vlády nemá pravomoc kontroly výkonné moci, ale prezident ho rozpustit nemůže. Významnou funkci zastává Nejvyšší soud, který zároveň plní funkci nejvyššího odvolacího soudu. Vykládá ústavní zákony a kontroluje dodržování ústavnosti. Nejvyšší soudci jsou jmenováni prezidentem, většinou se souhlasem parlamentu.

Prezidentský systém vlády je charakteristický pro Spojené státy americké a pro řadu států Latinské Ameriky, např. Brazílii, Mexiko, Argentinu a jiné.

4.4. Modifikované systémy

V rámci vývoje států se jen zčásti vyskytují s čisté formy vlády. V průběhu historie se ustavovaly různé další systémy a formy vlády, které přejímaly prvky z již uvedených forem. Tím vznikly smíšené formy vlády se znaky monarchie či republiky, parlamentní nebo prezidentské formy vlády. Nejvýrazněji se vyprofilovaly dva typy modifikovaných systémů vlády: neoprezidentská a kancléřská republika.

4.4.1. Neoprezidentská republika

Tento systém vlády, nazývaný též parlamentně-prezidentský, prezidiální parlamentarismus, poloprezidenstký nebo také smíšený systém, vznikl ve Francii přijetím ústavy z roku 1958. Jak již z názvu vyplývá, tento systém v sobě nese prvky obou forem vlády. Mezi zásadní rysy neoprezidentského ústavního systému patří tyto:

- prezident je volen přímo občany a disponuje mimořádnými pravomocemi při bezprostředním ohrožení republiky,
- prezident řídí činnost a předsedá Radě ministrů, která tvoří vládní orgán v užším slova smyslu,
- zákonodárná pravomoc parlamentu je taxativně vymezena, tzn. je stanoven okruh působnosti a vše ostatní je svěřeno do nařizovací pravomoci vlády,
- systém klade důraz na využívání institutu přímé demokracie (referenda). Prezident může předkládat k referendu široký okruh návrhů zákonů.

4.4.2. Kancléřská republika

Kancléřská republika (alternativně označovaná jako racionalizovaný parlamentarismus) vychází z parlamentní formy vlády. Jedná se především o formu vlády platnou pro Spolkovou republiku Německo. Dvoukomorový parlament zde sestává ze Spolkové rady (ta představuje zástupce zemských vlád) a Spolkového sněmu (volení poslanci). V čele spolkové vlády stojí kancléř (předseda vítězné strany) volený spolkovým sněmem a jmenovaný prezidentem. Spolkový kancléř disponuje pravomocemi, které mu stanovuje ústava. Kancléř svým silným postavením určuje politický směr a vývoj státu. O důvěru žádá jen kancléř, nikoliv celá vláda. Kancléř může spojit zákon s hlasováním o důvěře. Pokud není zákon Spolkovým sněmem přijat, může kancléř požádat prezidenta o rozpuštění sněmovny. Spolkový kancléř může být funkce zbaven tak, že sněm většinově zvolí jeho nástupce a požádá prezidenta o kancléřovo propuštění. Spolkový prezident plní pouze formální, reprezentativní funkci. Spolkové země mají vlastní orgány státní moci a jisté pravomoci v oblasti kulturní, sociální, a hospodářské.

4.5. Další formy vlády

Je zcela zřejmé, že uvedené formy vlády nejsou jediné a že existují další formy a jejich modifikace upravující vztahy mezi nejvyššími státními orgány v jednotlivých zemích. Uvedené parlamentní a prezidentské formy a jejich modifikované systémy představují jakýsi univerzální základ, státovědnou typologii, jejíž reálnou podobu lze studovat dle ústav jednotlivých států. Přesto je záhodno uvést ještě další formy vlády, které v určitém období charakterizovaly či stále charakterizují jistou podobu vlády. První dvě formy vlády – totalitní a socialistická – stojí mimo klasifikaci demokratických forem vlády. V těchto dvou formách vlády státní orgány nepodléhají klasické dělbě moci, neexistuje zde ústavní kontrola, nepatří tudíž do kategorie moderního právního státu s typickým rozložením sil do rukou více činitelů, které podléhají vzájemné kontrole. Dále je uvedena forma vlády shromáždění, jež je specifickým systémem vlády ve Švýcarsku.

4.5.1. Totalitní forma, socialistická republika

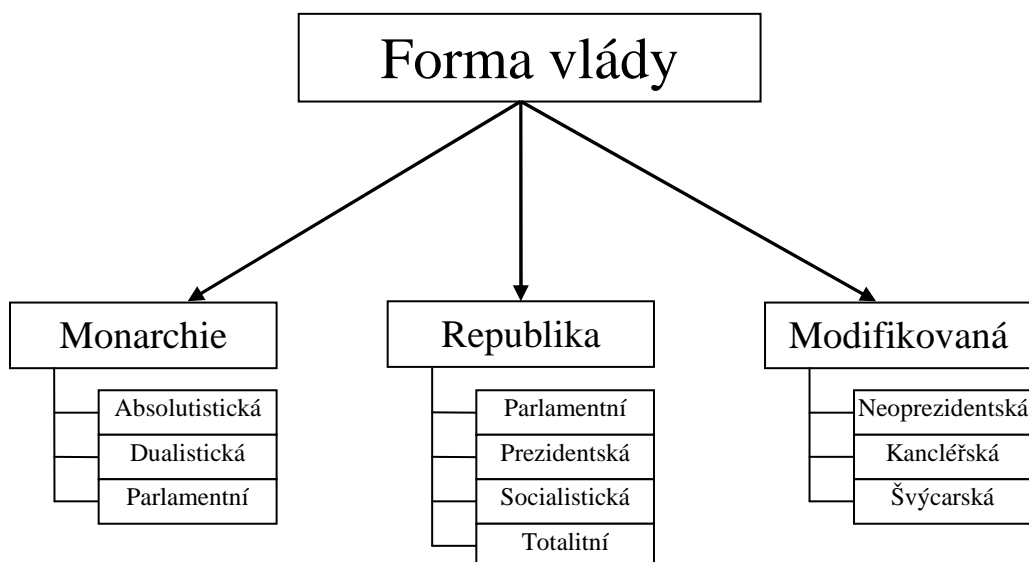
Totalitní forma vlády je založená na principu vůdce jako nejvyššího státního orgánu. Tomu je podřízena vláda, která je zpravidla sestavená z jediné možné a povolené politické strany ve státě. Vláda ani vůdce nejsou ze své činnosti odpovědní. Ve většině případů neexistuje zákonodárny orgán, anebo jen formálně, a veškerá státní moc (zákonodárna, výkonná i soudní) je tedy v rukou několika málo jedinců, především pak vůdce. Tento typ vlády se v nacistické formě vyskytoval např. v Německu během druhé světové války.

Pro socialistickou republiku je příznačný zastupitelský sbor jako nejvyšší státní orgán. Od něho je odvozena veškerá moc ve státě, volí prezidenta, nejvyšší soudce, v některých případech i vládu. Ani tento systém nepodléhá ústavní kontrole. Nejvyšší státní orgány jsou sice založeny na principu dělby práce, nejedná se tu však o dělbu moci, ale vzájemnou spolupráci vedoucí k uplatnění svrchovanosti pracujícího lidu. Představitelem této formy vlády byla např. Československá socialistická republika v letech 1960 až 1990.

4.5.2. Švýcarská forma vlády – direktoriální systém, forma vlády shromáždění²⁷

Tento ojedinělý systém vlády se uplatňuje (zatím) pouze ve Švýcarsku. Je dalším systémem, který vychází z parlamentní formy vlády, přičemž se liší dvěma významnými prvky. Vedle zastupitelské demokracie je zde zaveden institut přímé demokracie – referendum, který občanům umožňuje ovlivňovat tvorbu právních norem. Druhou odlišností je švýcarská vláda, která se nazývá Federální rada a je volena parlamentem, Federálním shromážděním. To sice vládě dává doporučení a koriguje její činnost, nemůže ji však vyslovit nedůvěru. Prezident je volen parlamentem z řad členů vlády a současně zastává pozici předsedy vlády. Tento systém se jeví jako velmi stabilní. I když je existence vlády závislá na parlamentu, jejich činnosti jsou oddělené, a je zde tudíž efektivně oddělena státní moc. Pozice ministrů je neobyčejně stabilní, protože je vyloučeno, aby byl kdokoliv z nich odvolán (jak ze strany shromáždění, tak ze strany předsedy vlády, prezidenta).

Obrázek č. 3 Přehled forem vlády



²⁷ Forma vlády shromáždění je formou vlády pouze ve Švýcarsku. Do forem vlády ji zahrnuje např. Svatoň (2000); Blahoš, Balaš, Klíma (2007) zmiňují i švýcarský ústavní systém direktoriální. Rozlišují však mezi systémem vlády shromáždění (historicky překonaný, charakteristický absencí dělby moci) a systémem direktoriálním, tj. zmíněným švýcarským systémem vlády.

5. Postavení vybraných nejvyšších orgánů státní moci v republikách

Moc zákonodárná, výkonná a soudní se uplatňují prostřednictvím nejvyšších orgánů státní moci. Soudní moc představují v republice nezávislé soudy. Ústavy jednotlivých států vymezují vztahy mezi justicí, exekutivou a legislativou, je to především Ústavní soud, který zasahuje do legislativní činnosti. Protože se práce zabývá formami vlády, pro které je důležitá legislativa a exekutiva, nastíníme charakteristické znaky parlamentu jako orgánu moci zákonodárné a vlády a prezidenta jakožto moci výkonné. Pro další srovnání je nezbytné představit tyto orgány v širším slova smyslu tak, jak jsou pojímány v každé republikánské formě. Následující kapitoly se již odklánějí od obecných formulací a teoretických východisek, ale soustředí se na podrobný popis zmíněných orgánů v konkrétní podobě vybraných států: v Česku (parlamentní republika) a Spojených státech amerických (prezidentská republika).

5.1. Parlament

5.1.1. Vznik a vývoj parlamentarismu

Pojmy parlament a parlamentarismus jsou jak terminologicky, tak institucionálně nejvíce spjaty s ústavními dějinami Anglie. Počátkem 13. století, přesně roku 1215, byla přijata Magna Charta Libertatum (Velká listina práv a svobod), jež byla prvním dokumentem, který omezoval moc panovníka a přiznával určitá práva poddaným. Tato listina zřizovala radu jakožto poradní orgán panovníka. Orgán sestávající z nejvyššího duchovenstva a nejvlivnějších mužů království získal pravomoc k vyhlášení daní (Holländer 1998, s. 152). Panovníkovu radu postupně rozšířili zástupci měst a vznikl orgán, kterému se začalo říkat parlament. Ve 14. století došlo k rozdělení parlamentu na dvě komory: Horní komoru, tzv. Sněmovnu lordů (*House of Lords*), která se skládala z příslušníků vysoké šlechty, a Dolní komoru, tzv. Sněmovnu lidu (*House of Commons*) sestávající z volených zástupců nižší šlechty a královských měst. Tímto krokem vznikl důležitý znak parlamentu – jeho volitelnost. Historickým vývojem se pak ustálil systém mocí rozdělených mezi zákonodárný parlament a výkonnou

vládu, s dominujícím postavením parlamentu, který postupně převzaly ostatní evropské státy uplatňující ústavní demokratické principy. Podstatou parlamentního systému se stala závislost vlády na parlamentu v procesu získávání, resp. vyslovování důvěry (Holländer 1998, s. 154, Blahoš, Balaš, Klíma, 2003, s. 118).²⁸

Vliv na ústavní systémy evropských zemí neměla pouze Anglie, byť je považována za tzv. kolébku parlamentarismu, ale byla to mimo jiné i Francie, především pak ústava Třetí Francouzské republiky (1875), kterou se inspirovala i ústava Československé republiky z roku 1920. Byla to ale obtížná cesta k nastolení demokratické republiky, i když už První republika v sobě nesla trojdílnost státní moci Charlese de Montesquieu. Jím se inspirovali i tvůrci ústavy Spojených států amerických. Rozdílnosti najdeme především v postavení „silného“ prezidenta s rozsáhlými pravomocemi v USA a „slabého“ ve Francii, kde prezidentovi, patřícímu do moci výkonné, chybějí významnější politické pravomoci (Knapp, 1996, s. 91 – 96).

5.1.2. Znaký parlamentu

Parlament je definován jako volený sborový orgán zastupující lid; ve státě představuje zákonodárnou moc. Filip (Filip, Svatoň, Zimek 2002, s. 157) právně vymezuje parlament v širším slova smyslu dle jeho znaků; parlament má svůj **název**, který se odvozuje např. od toho, jak, kdy a kde jeho členové jednají. Pokud se radí, nazývá se spolkovou radou (Německo). Název může být určen podle dní, ve kterých se poslanci setkávají, např. švédský *Riksdag*, nebo dle místa, kde se schází, tj. ve sněmovně nebo komoře. Parlament má své **sídlo**, kterým je typicky hlavní město státu. Podle forem vlády se rozlišuje **postavení** parlamentu v soustavě státních orgánů: od suverénního postavení parlamentu v parlamentní formě se přes prezidentskou formu vlády (zde je správné hovořit o zákonodárném orgánu) dostáváme až k vládě shromáždění (Švýcarsko). Orgán shromáždění se od parlamentu liší např. tím, že ostatní orgány jsou mu podřízeny a odvíjejí od něj své pravomoci. Parlament je **zřízen** ústavou a **ustanoven** jediným možným způsobem (volbami). **Nároky na poslance** a výkon jejich funkce vyplývá z obecných předpokladů (věk, právní způsobilost, občanství), ale také ze zásady inkompatibility, tj. neslučitelnosti funkcí. **Složení** parlamentu se vztahuje k počtu

²⁸ Podrobně k vývoji parlamentarismu např. Baxa 1924, Svatoň 1997.

poslanců, toto číslo může být neměnné nebo pohyblivé. Do výběru členů vstupují i další aspekty spjaté s výkonem funkce, např. otázky náboženství, vzdělání, politické či věkové. **Struktura** parlamentu dělí parlamenty na jednokomorové (monokameralismus) nebo dvoukomorové (bikameralismus). Dvoukomorovost zajišťuje dělbu moci v parlamentu na dvě komory (Senát a Poslanecká sněmovna ČR, Sněmovna lordů a Dolní sněmovna – VB, Senát a Sněmovna reprezentantů – USA), v tomto systému jde především o rozdělení činností a vzájemnou kontrolu komor. Parlament musí být dále **vnitřně organizován**, existují řídicí a pomocné orgány. Základní **pravomocí** parlamentu je zákonodárná činnost, vrcholné řízení chodu státu a kontrolní činnost. **Působností** parlamentu se rozumí zejména působnost věcná, která se týká mimo jiné ústavodárné, zákonodárné, organizační a kreační, kontrolní činnosti. Parlament vykonává své činnosti a působí v daném **časovém období**, volebním období. Kromě časových pravidel se parlament organizuje dle **pravidel procedurálních**, která stanovují jednotlivé organizační činnosti parlamentu, např. svolávání schůzí, hlasování, zápisy ze schůzí, nebo **zvláštní pravidla**, která stanovují např. postup při vyslovování důvěry či nedůvěry vládě atd. Posledním uvedeným znakem, které Filip (Filip, Svatoň, Zimek 2002, s. 157 – 167) definuje, je **právní status poslance**, který je vymezen jeho právy a povinnostmi, mezi něž patří: vzájemná rovnost poslanců, právo aktivně vystupovat na jednání a předkládat návrhy, právo vytvářet poslanecké kluby (tím pádem zvyšování možnosti prosazení svých návrhů), právo poslanecké immunity a také povinnosti např. účastnit se jednání sněmovny a vyslovit se k projednávané věci.

5.2. Vláda²⁹

Postavení vlády v republikách už není tak snadné obecně definovat, protože vláda jakožto orgán moci výkonné se odvíjí právě od typu vlády, která se v daném státě uplatňuje. Všeobecně patří vláda mezi vrcholné orgány státní moci a spolu s hlavou státu vládne, tj. řídí chod státu a realizuje zákonodárné činnosti parlamentu. Vláda se skládá z předsedy, ministrů a dalších členů (např. místopředsedů). Stejně jako parlament má vláda vymezené funkční období, které odpovídá volebnímu období, a má svou organizační strukturu – svého předsedu a

²⁹ Podrobněji viz Filip, Svatoň, Zimek 2002, s. 185 – 195.

členy, kteří musí splňovat podmínky pro výkon funkce obdobné s předpoklady pro poslance. Jde zejména o politickou příslušnost, nejčastěji k vítězné straně, příp. koalici, státní občanství a inkompatibilitu s výkonem jiných funkcí. Jak se vláda ustavuje, záleží opět na konkrétní formě vlády ve státě. Např. v parlamentním systému Velké Británie sestavuje vládu předseda vítězné politické strany z pověření královny, přičemž vítězná strana obsazuje ve vládě veškeré posty. Vláda ve Spolkové republice Německo je určována spolkovým kancléřem, který má ústavní pravomoc vybrat si členy spolkové vlády, přičemž takto vytvořená vláda již nemusí žádat parlament o vyslovení důvěry, to už v sobě nese volba spolkového kancléře, který má oproti parlamentnímu systému rozsáhlejší pravomoci.³⁰ Struktura a složení vlády opět odpovídá formě vlády. Vláda může být založená na resortním (ministerském) systému a v čele je předseda vlády, jako je tomu např. v ČR, Itálii a Rakousku. V Německu se uplatňuje kancléřský princip se spolkovým kancléřem, který rozhoduje v otázkách vládní politiky země. Vláda může být i monokratickým orgánem – v případě prezidentské formy vlády, absolutní či dualistické monarchie. Pravomoci a činnosti vlády vyplývají z konkrétních ústav, obecně lze vymezit následující funkce: vláda určuje politiku státu, koordinuje a kontroluje činnosti státní správy, komunikuje s parlamentem a informuje občany, přijímá a vydává právní akty a reprezentuje stát v mezinárodních aktivitách. Není-li vymezeno ústavou jinak, vláda rozhoduje kolektivně (sborově) a výsledkem je usnesení, které má podobu rozhodnutí, aktů řízení, nařízení, dekretů a výnosů.

5.3. Hlava státu

Hlavu státu představuje v republice nejčastěji monokratický orgán³¹ nesoucí označení prezident. I když je prezident chápán jako nejvyšší představitel státu, není nositelem státní moci. Opět se dostáváme k formě vlády, která určuje postavení prezidenta ve státě. Všeobecně se dá napsat, že prezident nedisponuje osobními privilegii a je politicky neodpovědný. Politická neodpovědnost znamená, že prezident potřebuje kontrasignaci, tj. spolupodpis obvykle předsedy vlády, aby jeho rozhodnutí vešlo v platnost.

³⁰ Více k postavení vlády v jednotlivých státech např. Blahoš, Balaš, Klíma 2007, s. 143 – 164

³¹ Příkladem kolektivní hlavy státu je např. švýcarská Spolková rada, kde prezident zaujímá spíše formální a reprezentativní funkci vůči silnému postavení rady (Blahoš, Balaš, Klíma 2007, s. 142).

Prezident je do své funkce volen přímo (lidem) nebo nepřímo (prostřednictvím volitelů či parlamentu). Volební období se v jednotlivých státech liší, délka se zpravidla pohybuje od čtyř do sedmi let a existují i limity znovuzvolení (v ČR může být prezident zvolen dvakrát). Podmínky pro zvolení jsou v zásadě dvě: státní občanství a věková hranice (v USA je nejnižší hranicí 35 let). Prezident disponuje pravomocemi a působí v oblastech, které mu vymezuje ústava. Jedná se např. o otázku mezinárodních vztahů, kde zastupuje stát navenek, sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy a dohody. Dále má pravomoc jmenovat a odvolávat předsedu vlády, členy vlády, soudce. Je vrchním představitelem ozbrojených sil, má právo účastnit se schůzí vlády, právo udělovat amnestii a mnoho dalšího. Prezidentovi je poskytována zvýšená právní ochrana, jsou však případy, kdy může být trestně stíhán za velezradu, úplatkářství a jiné těžké zločiny a posléze zbaven funkce.

Hlava státu je buď součástí moci výkonné a faktická participace na výkonu moci je mu opět vymezena ústavou, nebo stojí mimo moc výkonnou a je jakýmsi zprostředkovatelem mezi vládou a parlamentem. Prezident může mít velmi pevné a silné postavení typické pro prezidentský systém, nebo být volen parlamentem a tím na něm být závislý nebo zastávat pouze reprezentační funkci, formální postavení a fungovat jako symbol jednoty státu (např. v SRN, kde silné postavení zaujímá předseda vlády, tj. spolkový kancléř).

Postavení parlamentu, vlády i hlavy státu lze v republikách obecně vymezit, ale mnohost forem vlády a její konkrétní, specifické projevy v jednotlivých zemích teprve určují vztahy mezi zmíněnými orgány. Ústavní systémy upřesňují formu vlády a pravomoci, ustanovení, působnost jednotlivých orgánů a vztahy mezi nimi, je to však i zmíněné kulturní prostředí a politická situace, především pak rovný politický boj, které mají vliv na faktickou realizaci dělby moci ve státě.

6. Parlamentní republika: Česká republika³²

Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. (čl.1 Ústavy ČR) Je parlamentní republikou, s prezidentem jako hlavou státu, a vyznačuje se tradičními znaky parlamentní formy vlády, mezi které patří: dělba moci výkonné mezi vládu a prezidenta, který je ze své funkce neodpovědný (z čehož vyplývá požadavek kontrasignikace jeho aktů, viz výše); vazba mezi zákonodárnou a výkonnou mocí v tom smyslu, že vláda žádá parlament o vyslovení důvěry, přičemž existuje možnost rozpustit poslaneckou sněmovnu; prezident jmenuje předsedu vlády a členy vlády na návrh předsedy atd. Soudní moc je v České republice svěřena do rukou nezávislých soudů a stejně jako u moci zákonodárné a výkonné je interně rozdělena, v případě justice mezi Ústavní soud a obecné soudnictví. Celá tato kapitola podrobně zkoumá vztahy mezi mocí zákonodárnou a výkonnou a vymezuje principy parlamentní republiky na příkladu konkrétního státu.

6.1. Charakteristické vztahy mezi orgány státní moci

6.1.1. Parlament³³

„Zákonodárná moc v České republice náleží Parlamentu, který je tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou Sněmovnou a Senátem“³⁴ (čl. 15 Ústavy ČR). Parlament je jediným zákonodárným orgánem, který má působnost na celém území České republiky.

Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou voleni na čtyři roky. Do sněmovny může být zvolen občan ČR starší 21 let. **Senát** má 81 senátorů volených na 6 let, přičemž každé dva roky se volí třetina z nich. Do Senátu může kandidovat občan ČR starší 40 let. Do obou komor se volí tajným hlasováním na

³² Základním pramenem této kapitoly je Ústava České republiky (Ústavní zákon č. 1/1993 ze dne 16. prosince 1992) a interpretace jednotlivých hlav a článků.

³³ K vývoji parlamentního zřízení v českých zemích viz např. Syllová a kol. 2008, s. 50 – 76.

³⁴ Na rozdíl třeba od Velké Británie, kde někteří členové horní komory (*House of Lords*) svou funkci získávají dědičně ze svého aristokratického původu nebo jsou jmenováni královnou za zásluhy, je Senát ČR, který představuje horní komoru, ustanovován pouze volbou. V roce 1999 byl ve Velké Británii schválen revoluční zákon, který omezil dědičné členství v horní komoře na 92 dědičných mandátů.

základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.³⁵ Do Poslanecké sněmovny se volí podle zásady poměrného zastoupení, do Senátu dle zásady většinového systému.³⁶ Volby do obou komor se konají ve lhůtě počínající 30. dnem před uplynutím volebního období a končící dnem jeho uplynutí. Jak je pro parlamentní systém běžné, je povoleno být současně členem vlády a parlamentu, nelze však být členem obou komor současně, a jsou vymezeny i další funkce, které jsou neslučitelné s výkonem mandátu ve sněmovně nebo senátu (např. nelze být současně poslancem nebo senátorem a zároveň zastávat úřad prezidenta republiky či funkci soudce). Obě komory si zřizují výbory a komise a vybírají si svého předsedu a místopředsedy.

Co se týká **zákonodárné činnosti**, obě komory jsou způsobilé usnášet se za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů. K přijetí usnesení je třeba nadpoloviční většiny přítomných poslanců nebo senátorů (nestanoví-li Ústava jinak), k přijetí usnesení o vyhlášení válečného stavu a jiných závažnějších záležitostech (viz čl. 39 Ústavy) nebo přijetí ústavního zákona pak vyžaduje tři pětin všech poslanců a tři pětin přítomných senátorů. K přijetí volebního zákona je třeba, aby byl schválen oběma komorami (čl. 40). Návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, senát nebo zastupitelstvo vyššího samosprávného celku. Pokud s ním Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas, postoupí ho Senátu. Ten ho do 30 dnů buď schválí (nebo se jím dál nezabývá, což ústavně znamená stejný výsledek), nebo zamítne. V tomto případě se zákon vrací do Poslanecké sněmovny s pozměňovacími návrhy. Zákon je přijat i v případě, že se k němu Senát nevyjádří do lhůty 30 dnů. Přijaté zákony podepisuje předseda sněmovny, prezident republiky a předseda vlády.³⁷ Zasedání Poslanecké sněmovny i Senátu řídí předseda dané komory nebo některý z místopředsedů. Při volbě prezidenta republiky řídí předseda Poslanecké sněmovny společné zasedání obou komor. Poslanci a senátoři mohou vytvářet poslanecké a senátorské kluby. Je typické, že poslanecký klub

³⁵ Hlasovací právo **tajné** znamená, že občané volí tak, aby nebylo možné zjistit, komu odevzdali hlas. **Rovné**: každý hlas má stejnou váhu. **Všeobecné**: může volit každý občan starší 18 let. **Přímé**: občan přímo volí svého zástupce (osobu či stranu).

³⁶ Většinový systém znamená, že zvítězí kandidát, který získal největší počet hlasů (nadpoloviční většinu), jedná se o volby s jednomandátovými volebními obvody. Poměrný volební systém znamená, že mandáty jsou rozděleny v určitém poměru, a tím je zaručen mandát i menším politickým stranám.

³⁷ Kompletní legislativní proces od přijímání po schválení zákonů viz čl. 39 – 51 Ústavy a schéma tohoto procesu viz příloha č. 2

vládní strany s vládou úzce spolupracuje tím, že dodržuje hlasovací disciplínu.³⁸ Obě komory si zřizují výbory, které jsou příslušné komoře odpovědné. Ve výborech se sdružují poslanci podle témat předkládaných zákonů. Výbory se ustavují systémem poměrného zastoupení, čímž je zabráněno tomu, aby byly ovládány koaličními vládními stranami.

Senát má vůči Poslanecké sněmovně určité pravomoci. Existují případy, kdy Senát disponuje absolutním právem veta, tzn. že Poslanecká sněmovna nemůže stanovisko Senátu odmítnout. Jsou to např. změny týkající se ústavy, změny státních hranic, přijetí usnesení o vyslání ozbrojených sil mimo ČR a jiné. Senát má suspenzivní (odkládací) veto v případě běžných zákonů (buď zákon zamítne a pak je potřeba nadpoloviční většiny všech poslanců k jeho schválení, nebo ho vrátí s připomínkami k přepracování). Obecný princip předpokládá, že Senát filtruje chybná rozhodnutí sněmovny. Dojde-li k rozpuštění Poslanecké sněmovny, Senát přijímá zákonná opatření, která nesnesou odklad (výjimku mimo jiné tvoří rozhodování o státním rozpočtu a závěrečném účtu, opatření týkající se ústavy a změn ústavních zákonů). Poslanecká sněmovna může být v krizových situacích rozpuštěna, a to z několika vymezených důvodů: např. prezident může rozpustit Poslaneckou sněmovnu v případě, že nevyslovila důvěru nově jmenované vládě navržené předsedou sněmovny. Poslanecká sněmovna však nemůže být rozpuštěna 3 nebo méně měsíců před ukončením volebního období.³⁹ **Poslanecká sněmovna má oproti Senátu** pravomoci v tom, že projednává návrhy a usnází se o návrhu státního rozpočtu a závěrečného účtu, které podává vláda. Odtud vyplývá kontrola vlády Poslaneckou sněmovnou. Senát zde nemá žádné rozhodovací pravomoci.

³⁸ Pokud se poslanec odchýlí od názorů poslaneckého klubu při hlasování o nejdůležitějších návrzích, a hlasuje tedy proti stanoviskům klubu, může dojít i k jeho vyloučení ze strany (Vodička, Cabada 2007, s. 256).

³⁹ Podmínky, za nichž může prezident rozpustit sněmovnu, stanoví čl. 35 Ústavy ČR. V České republice nebyla sněmovna nikdy rozpuštěna. V roce 1998 bylo ústavním zákonem upraveno vyhlášení předčasných voleb, k nimž došlo dva roky před skončením volebního období, přičemž vládnoucí ODS nahradila opoziční ČSSD. (*Předčasné volby se zatím konaly pouze v roce 1998. České noviny.* [online]. 1. 9. 2009 [cit. 21. 2. 2010]. Dostupné z <http://www.ceskenoviny.cz/domov/volby/zpravy/predcasne-volby-se-zatim-konaly-pouze-v-roce-1998/395467>). Druhý pokus o rozpuštění Sněmovny a vyhlášení předčasných voleb se odehrál v roce 2009. Byl důsledkem vleklé vládní krize, kdy sněmovna vyslovila vládě nedůvěru během českého předsednictví v Radě EU. Ústavní soud ústavní zákon č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období a rozhodnutí prezidenta o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny č. 207/2009 Sb. zrušil a k předčasným volbám nedošlo. Řešením se stala úřednická vláda v čele s Janem Fischerem, která setrvala ve funkci až do termínu řádných voleb, které prezident vyhlásil na 28. a 29. května 2010.

Významné pravomoci zastává **Parlament** v otázkách vyhlášení válečného stavu a účasti ČR v obranných systémech mezinárodních organizací, do kterých Česká republika jako řádný člen patří. Vláda rozhoduje také o otázkách obrany státu a účasti ozbrojených sil mimo ČR, tato rozhodnutí mohou obě komory parlamentu zrušit. Souhlas Parlamentu vyžadují mezinárodní smlouvy, smlouvy o lidských právech a základních svobodách, politické smlouvy a další.⁴⁰

Nejvýznamnější pravomocí Parlamentu vůči hlavě státu je volba prezidenta republiky. Tato volba vyžaduje účast členů obou komor a podmínky volby upravují především články 54 až 58 Ústavy ČR.

Na závěr kapitoly je třeba se zmínit o jednom z konfliktních témat týkajících se demokracie a ústavnosti ČR, a sice zřízení dvoukomorového parlamentu. Stále se objevují názory, zda náš stát dvě komory vůbec potřebuje (Syllová a kol. 2008, s. 42). Obecně je dvoukomorovost chápána jako výraz kontroly jedné komory vůči druhé, je systémem brzd a rovnováh, výrazem zkvalitňování zákonodárné funkce (působí jako prevence chyb) a umožňuje dělbu práce mezi komorami. Senát by měl představovat stabilitu, která vyplývá z nemožnosti Senát rozpustit a i z toho, že na rozdíl od Poslanecké sněmovny, jejíž zasedání končí volebním obdobím, zasedání Senátu není volbami přerušováno. Kontinuálně pokračuje, přičemž každé dva roky se konají volby ve třetině volebních obvodů. Smysl Senátu naplňuje i práce samotného senátora. Občané volí svého regionálního zástupce (81 senátorů volených dle 81 volebních obvodů). Senát má tak oproti sněmovně reprezentovat zájmy obecné politiky bez jakýchkoliv politických a lobbyistických tlaků, zájmy jednotlivých obvodů a tyto jejich cíle mohou být naplňovány v horizontu přesahujícím výkon funkce poslance. Tím, že se volby do Senátu konají v jiném termínu, dosahuje horní komora většinou jiného politického složení, než jaké platí v Poslanecké sněmovně, takže se její funkce a význam posilují. Senát představuje jeden z nevyšších orgánů státní moci a zaručuje ochranu právního řádu, garanci ústavnosti a legislativní kontrolu v České republice.⁴¹

⁴⁰ Mezi další důležité dokumenty, kterými se Parlament řídí (vedle ústavy), počítáme Jednací řád Poslanecké sněmovny a Jednací řád Senátu. Tyto zákony upravují zásady jednání obou komor, jejich společné zasedání, postavení poslanců, senátorů a dalších orgánů a funkcionářů.

⁴¹ Názory na význam existence Senátu ve sborníku příspěvků: Kysela, J. *Senát v České republice – proč a jaký?* [online]. 1999 [cit. 28. 2. 2010]. Dostupné z http://www.senat.cz/zajimavosti/sbornik/sbornik1.php?ke_dni=&O
K tomu politolog Petr Just říká: „Pokud se zeptáme občanů, co se jim vybaví, když se řekne Senát, tak většinou mluví o odkladišti politiků, o zbytečné instituci, říkají, že je to žrout peněz, zmiňují

6.1.2. Vláda

Vláda je vrcholným orgánem výkonné moci a skládá se z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů (čl. 67 Ústavy). Postavení vlády v České republice zcela odpovídá parlamentní formě vlády.

Předsedu vlády i ostatní její členy jmenuje prezident republiky a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů.⁴² **Sestavení vlády** vyžaduje skoro ve všech případech uzavření koaliční smlouvy, jelikož není pravděpodobné, že by jedna politická strana získala nadpoloviční většinu všech křesel v Poslanecké sněmovně. Největší závislost vlády na Parlamentu spočívá v tom, že vláda po svém zvolení předstupuje před Poslaneckou sněmovnu a žádá ji o **důvěru**. K vyslovení důvěry vládě je zapotřebí nadpoloviční většina všech přítomných poslanců.⁴³ Spolu s žádostí o důvěru je zvyklostí předložit programové prohlášení vlády. Pokud vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, je povinna podat demisi. Prezident ji obvykle přijme a pověří vládu výkonem jejích funkcí až do jmenování nového kabinetu. Pokud ani nově jmenovaná vláda nezíská důvěru, může prezident buď jmenovat předsedu vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny, nebo Poslaneckou sněmovnu rozpustit a do 60 dnů vypsát nové volby. Vláda také může požádat o vyslovení důvěry během svého volebního období a tím přispět k posílení své stability, např. při prosazování opatření, která se odklánějí od původního volebního programu. Poslanecká sněmovna může vládě kdykoliv vyslovit nedůvěru, ale pouze v případě, podá-li nejméně 50 poslanců písemný návrh. Nedůvěru lze vyslovit pouze celé vládě, nikoliv jednotlivým ministrům. Takové případy návrhu se řeší

imunitu, paláce, auta, cestovní kancelář. Ale to je možná i trošku dáno tím, že toto jsou informace, které jim zprostředkovávají média.“ Lustigová, M. *Postavení senátu v českém politickém systému*. Český rozhlas. [online]. 4. 11. 2006 [cit. 27. 2. 2010]. Dostupné z <http://www.radio.cz/cz/clanek/84879>. Jak hodnotí Senát občané ČR, dokládají i statistiky účasti do posledních senátních voleb: v r. 2008 byla účast v obou kolech celkem necelé 2 mil. platných hlasů, to je mnohem méně v porovnání s volbami do Poslanecké sněmovny v r. 2006 (zhruba 5,3 mil. platných hlasů). [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 27. 2. 2010]. S nízkou účastí v senátních volbách se setkáváme od prvních voleb uskutečněných v r. 1996.

⁴² Je zvyklostí, že prezident jmenuje předsedou vlády předsedu vítězné politické strany. Ani v České republice tomu od r. 1993 nebylo jinak.

⁴³ K tomu uvádí Syllová v pozn. 424: „Teoreticky si lze tedy představit situaci, kdy vládě bude vyjádřena důvěra hlasy pouze 34 poslanců. Nicméně v parlamentní praxi je hlasování o vyslovení důvěry vládě samozřejmě jedním z nejdůležitějších hlasování vůbec, a proto se jej účastní téměř všichni poslanci.“ (Syllová a kol. 2008, s. 274).

bezodkladně, vede se rozprava a jmenovitě se hlasuje o vyslovení nedůvěry, kdy je zapotřebí nadpoloviční většiny všech poslanců.⁴⁴

Vláda je kolektivní orgán a rozhoduje ve sboru, k přijetí usnesení vlády je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů (čl. 76 Ústavy). Přesné vymezení **pravomocí** vlády Ústava neurčuje, mimo jiné má vláda právo vyjádřit se ke všem návrhům zákonů do 30 dnů, pokud tak neučiní, platí, jako by se vyjádřila kladně. V případě rozpuštění Poslanecké sněmovny může vláda navrhnout Senátu zákonná opatření, která nesou odkladu. Další pravomoci a činnost vlády vymezuje zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon se zabývá působností ústředních orgánů státní správy, v jejichž čele stojí člen vlády, a definuje zásady činnosti jednotlivých ministerstev a dalších orgánů, mimo jiné Českého statistického úřadu, Národního bezpečnostního úřadu, Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a Úřadu vlády atd. **Ministerstva** plní v okruhu své působnosti úkoly stanovené v zákonech a v jiných obecně závazných předpisech. Připravují podklady k návrhům zákonů nebo zpracovávají návrhy zákonů, které jim uložila vláda. Činnost ministerstev řídí, kontroluje a sjednocuje Vláda České republiky. Úřad vlády plní činnosti spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády a jejích orgánů.⁴⁵ Úkolem vlády je koordinovat činnost ministerstev a dalších orgánů a zajišťovat mezi nimi spolupráci. Pouze vláda předkládá Poslanecké sněmovně návrh zákona o **státním rozpočtu**. Ten sestavuje ministerstvo financí a vláda ho předkládá nejpozději 3 měsíce před skončením rozpočtového roku. Základním pramenem, kterým se řídí při sestavování rozpočtu, je zákon č. 218/2008 Sb., o rozpočtových pravidlech České republiky. Poslanecká sněmovna, Senát, Kancelář prezidenta republiky, Ústavní soud, Nejvyšší kontrolní úřad a Kancelář veřejného ochránce práv si vypracovávají své rozpočty samy a ty jsou pak zařazeny do návrhu zákona. „Zákon o státním rozpočtu je v jistém smyslu základním

⁴⁴ K hlasování Sněmovny o nedůvěře došlo v letech 2003, 2005, 2007, ale pro návrh se nevyslovila požadovaná většina všech poslanců, takže to nezpůsobilo pád vlády. Poprvé v historii ČR se tato situace přihodila 24. března 2009, kdy Poslanecká sněmovna na pátý pokus uspěla ve vyslovení nedůvěry vládě Mirka Topolánka (ODS). Nová úřednická vláda Jana Fischera získala důvěru Sněmovny 7. června 2009.

⁴⁵ Úplné znění zákona o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy [online]. [cit. 7. 3. 2010]. Dostupné z http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/701?kam=zakon&c=2/1969. V současné době je zřízeno 14 ministerstev a 3 ministři při Úřadu vlády (ministr vlády ČR pro evropské záležitosti, ministr vlády ČR pro lidská práva, ministr vlády ČR Legislativní rady ČR) [online]. [cit. 7.3.2010]. Dostupné z <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministerstva/default.htm>

zákonem pro fungování státu, zejména pro výkon státní a veřejné správy. Umožňuje vládě výkon jejích pravomocí. Snahou každé vlády by proto mělo být zajistit si podporu pro schválení státního rozpočtu“ (Syllová a kol. 2008, s. 295).⁴⁶ Vláda také předkládá sněmovně k projednání státní závěrečný účet, který ale nemá povahu zákona a obsahuje výsledky rozpočtového hospodaření minulého roku. Poslanecká sněmovna buď se závěrečným účtem souhlasí, nebo nikoliv. Nesouhlas však v sobě nenese žádný přímý vliv na fungování vlády. Vláda je také povinna předkládat Poslanecké sněmovně zprávy ekonomického vývoje a plnění státního rozpočtu, podmínky upravuje již zmíněný zákon o rozpočtových pravidlech.

Důležitým prvkem **kontroly vlády** Poslaneckou sněmovnou, které je vláda odpovědná, je právo každého poslance interpelovat vládu nebo její členy ve věcech jejich působnosti (čl. 53 Ústavy). To znamená, že každý poslanec má právo klást dotazy vládě nebo jejím členům, přičemž zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny rozlišuje dva druhy interpelace – ústní (jsou zodpovězeny v den stanovený pro projednávání interpelací) a písemné (poslanec je podává prostřednictvím předsedy sněmovny předsedovi vlády a ten, popř. příslušný člen vlády na ně musí do 30 dnů písemně odpovědět).⁴⁷ Další pravomocí parlamentní kontroly vlády je zřizování komisí, které vyšetřují věci veřejného zájmu. Co je náplní vyšetřovací komise, jaké důsledky a jakým způsobem má být řízení komise uzavřeno, záleží především na rozhodnutí sněmovny. Ta poté vládě dává doporučení a návrhy nebo může požadovat odstoupení člena vlády, popř. vyjádřit vládě nedůvěru. Poslanecká sněmovna také určuje povinnost členům vlády účastnit se jejích schůzí, přičemž člen vlády je nezastupitelný. Zároveň ústava vymezuje právo člena vlády vyjádřit se na schůzi, kdykoliv o to požádá.

Vláda dále rozhoduje o otázkách politiky státu. Tady je klíčovou postavou předseda vlády, který fakticky udává politický směr, nesmí však zasahovat do

⁴⁶ Rozpočet České republiky je od r. 1996 deficitní. Dluh činí zhruba 1,2 bilionů Kč, na úrocích je ČR povinna platit kolem 50 miliard korun ročně. [online]. [cit. 29.3.2010]. Dostupné z <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/statni-rozpocet-2010-61539/>. Narůstající schodek státního rozpočtu spolu s projevy finanční krize v roce 2009 vedl ministra financí Eduarda Janoty k sestavení rozpočtu s návrhy úsporných změn ve výdajích státu, mimo jiné obsahoval zvýšení daní a snížení sociálních příspěvků. Po peripetiích doprovázející schválení rozpočtu a převážně levicových změnách byl v září 2009 schválen rozpočet na rok 2010 se schodkem 192,4 miliard korun. [online] 11. 1. 2010 [cit. 3. 2. 2010]. Dostupné z <http://www.ct24.cz/ekonomika/77580-schodek-statniho-rozpocetu-po-zpresneni-jeste-mirne-povyrostl/>

⁴⁷ Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny § 54 odst. 4 stanovuje podmínky projednávání interpelací v Poslanecké sněmovně.

činnosti jednotlivých ministerstev. Parlament a vláda spolu vzájemně „vládnou“⁴⁸ tak, že Poslanecká sněmovna vládě doporučuje postupy týkající se např. legislativního procesu, může požadovat předložení zpráv k určitým problémům a tím se snaží směřovat politiku vlády. Vláda sama také často předkládá oběma komorám Parlamentu zprávy s návrhy rozhodnutí, čímž si jednak posiluje pozici setrvání u moci, na druhou stranu tím přenáší na Parlament politická či odborná rozhodnutí (Syllová a kol. 2008, s. 289 – 290).

Problém, který v politické praxi po volbách vzniká, je zformování většinové vlády. V české politické kultuře jsou strany silně polarizované a jen zřídkakdy se mezi nimi vyskytne ochota uzavírat kompromisy. To způsobuje celkem snadné formování opozice a na druhé straně složitý proces formování parlamentní většiny, která by podporovala vládu (Vodička, Cabada 2007, s. 272).⁴⁹

Na závěr kapitoly je ještě třeba zmínit neobvyklou situaci, která v parlamentu nastala během posledního volebního období a vyústila v ustanovení úřednické vlády. Úřednická vláda je vládou, která sestává z většinou nestranických odborníků na příslušné rezorty, vládou nepolitickou, překlenovací, dočasnou do té doby, než jsou vyhlášeny předčasné nebo řádné volby a je zvolena vláda nová. Ústava vymezuje, že každá vláda musí předstoupit před Parlament a žádat o důvěru, stejně je to v případě úřednické vlády. V České republice odstartovala komplikovaná politická situace po volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2006, kdy sestavené vládě složené z ODS a nestraníků nebyla vyslovena důvěra a vláda vykonávala svou funkci v demisi. Sestavením druhé vlády byl opět pověřen

⁴⁸ Parlament nevládne, proto jsou použity uvozovky, nemá žádné výkonné pravomoci a nemůže vládu nutit, aby něco konala či nekonala.

⁴⁹ V letech 1992 – 1996 byla u moci koaliční většina tvořena vítěznou ODS, KDU-ČSL a ODA (Občanskou demokratickou aliancí). V letech 1996 – 98 tyto strany vytvořily menšinovou vládu, kterou opoziční sociální demokraté tolerovali. V letech 1998 – 2002 byla u moci menšinová vláda ČSSD, jejíž mandát vycházel z tzv. „opoziční smlouvy“: opoziční ODS tuto vládu tolerovala, nejvyšší státní úřady si rozdělily dvě nejsilnější strany (ČSSD, ODS) a posílily tak svou mocenskou funkci, přičemž se zavázaly tolerovat se a rozdělit si posty i v příštím volebním období. Vládnoucí strany dokonce chtěly prosadit změnu volebního zákona, který by byl ve prospěch silnějších stran. Tuto novelu však Ústavní soud zrušil. V roce 2002 byla ustavena koaliční vláda ČSSD a koalice KDU-ČSL/US-DEU. S těsnou většinou 101 hlasů vládla plně čtyři roky až do dalších voleb 2006, které odstartovaly vleklou politickou krizi v důsledku neschopnosti vytvořit vládu. Prezident pověřil sestavením vlády předsedu ODS, ale tento kabinet nezískal parlamentní důvěru a vládl prozatímně bez vládních pravomocí. V roce 2007 se podařilo získat důvěru parlamentu koaliční vládě ODS, KDU-ČSL, SZ, a to zásluhou dvou poslanců ČSSD, kteří opustili sál těsně před hlasováním a tím umožnili sestavení koaliční většiny (Vodička, Cabada 2007 s. 272 – 274). Opozice v čele s ČSSD se snažila tuto vládu sesadit, což se jí povedlo na pátý pokus: vládě byla vyslovena nedůvěra v březnu 2009 během českého předsednictví v Radě EU. Situace vyústila v ustanovení úřednické vlády Jana Fischera, která měla být ve funkci do předčasných říjnových voleb. Ústavní soud je však zrušil a prezident republiky vyhlásil řádné volby na 28. a 29. května 2010.

předseda vlády Mirek Topolánek a tento kabinet nakonec získal v lednu 2007 důvěru Poslanecké sněmovny. Přesto však neudržela svou pozici v rámci volebního období a opozice ji za přispění několika koaličních poslanců v březnu 2009 svrhla. Sestavením nové vlády byl pověřen Jan Fischer. Jeho úřednická vláda obdržela důvěru sněmovny v květnu 2009 a měla setrvat ve funkci do vyhlášení předčasných voleb, které se měly konat v říjnu téhož roku. Ústavní soud zrušil ústavní zákon o zkrácení volebního období, stejně tak i rozhodnutí prezidenta republiky o vyhlášení předčasných voleb, a úřednická vláda zůstala ve funkci až do řádných voleb do Poslanecké sněmovny, které prezident vyhlásil na květen 2010.

6.1.3. Postavení hlavy státu

Hlavu státu představuje v České republice prezident, jehož funkce, způsob volby a pravomoci jsou vymezeny články 54 až 66 Ústavy ČR. Prezident představuje spolu s vládou moc výkonnou, přičemž nejde o vztah nadřízenosti a podřízenosti, ale spíše o vzájemnou spolupráci neodpovědné hlavy státu a odpovědné vlády. Prezident reprezentuje stát navenek a symbolizuje jeho vnitřní i vnější svrchovanost.

Prezident je volen parlamentem na společné schůzi obou komor. Do funkce je uveden kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců i senátorů. Pokud se tak nestane, následuje druhé kolo, do kterého postupuje dva uchazeči: s nejvyšším počtem hlasů ve sněmovně, a nejvyšším počtem hlasů v senátu. Čl. 58 dále stanoví, jak postupovat v případě více kandidátů s nejvyšším počtem hlasů. Může následovat i třetí kolo, pokud ani pak není zvolen prezident, celá tříkolová volba se opakuje. Funkční období prezidenta trvá 5 let (může být zvolen celkem dvakrát), úřadu se prezident ujímá po složení slibu, kde se zavazuje, že bude zachovávat Ústavu a zákony České republiky. Prezident není ze své funkce odpovědný, tzn. není odpovědný z výkonu svých pravomocí, ale je ústavně odpovědný v tom, že se nesmí dopustit velezrady, to je jediný případ, kdy může být prezident trestně stíhán. Prezident se může svého úřadu vzdát – abdikovat – v tom případě vykonává jeho funkci do zvolení nového prezidenta předseda vlády.⁵⁰

Pravomoci prezidenta lze rozčlenit do dvou kategorií: buď je vykonává samostatně, nebo spolu s vládou. Dle čl. 62 jsou prezidentovi vymezeny tyto

⁵⁰ Přesné vymezení viz. čl. 66 Ústavy

samostatné pravomoci: jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi; svolává zasedání Poslanecké sněmovny (symbolické právo); rozpouští Poslaneckou sněmovnu; pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování vlády nové; jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedu (se souhlasem Senátu); jmenuje předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu; odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem; má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon (suspenzivní veto), kromě zákona ústavního; podepisuje zákony; jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu; jmenuje členy Bankovní rady. Čl. 63 vyjmenovává **pravomoci** prezidenta, které vyžadují **spolupodpis předsedy vlády:** sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; je vrchním velitelem ozbrojených sil; propůjčuje a uděluje státní vyznamenání; přijímá vedoucí zastupitelských misí; pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí; vyhlašuje volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu; jmenuje a povyšuje generály, jmenuje soudce; uděluje amnestie. Spolupodpis (kontrasignikace) znamená, že vláda přebírá za akty prezidenta odpovědnost, a z toho plyne, že zůstává jediným skutečně politicky odpovědným orgánem.

Mezi další práva prezidenta patří právo účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí. Má právo na to, aby mu bylo uděleno slovo, kdykoliv o to požádá. Má také právo účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od ní a jejích členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti. Důležitým prvkem je již zmíněné prezidentovo právo vrátit přijatý zákon s odůvodněním do 15 dnů ode dne, kdy mu byl postoupen.⁵¹ Prezidentovu pozici výrazně posiluje pravomoc, která ho zmocňuje rozpustit Poslaneckou sněmovnu nezávisle na předsedovi vlády.

Vztah prezidenta a soudní moci je profilován tím, že jmenuje soudce Ústavního soudu a předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu bez kontrasignikace předsedy vlády, a tím přispívá k nezávislosti soudní moci (vláda na ni nemá žádný

⁵¹Citovaný komentář naznačuje, jak prezident uplatňuje své právo veta. [...], Václav Klaus se v době parlamentního jednání vyjádřil, že takový zákon (zákon o zásluhách prezidenta Beneše o čs. stát – pozn.aut.) není potřebný a že i po jeho opětovném přijetí Sněmovnou (ta předlohu znovu schválila po zamítnutí Senátem) si k němu uchová rezervovaný postoj. To je ale z ústavně-právního hlediska zcela bezvýznamné. Jestliže se z nějakých důvodů prezident rozhodl neuplatnit své ústavní právo na vrácení zákona sněmovně, pak mu nezbývalo než zákon podepsat. Neučinil-li tak a vrátil-li zákon bez podpisu, po uplynutí lhůty pro své právo veta, jednal neústavně. A to by si Václav Klaus, který se při slibu na Hradě zavázal zachovávat ústavu, dovolovat neměl.“ (Jičínský 2004, s. 181,182).

politický vliv). Samozřejmě to může mít i svá úskalí, protože jeho volba není ničím omezována (Kysela 2008, s. 241).

Od počátku existence České republiky (od roku 1993) byli v čele státu zatím dva prezidenti. Oba dva patří mezi významné české osobnosti politického vývoje po roce 1989. V roce 1993 byl prezidentem České republiky zvolen Václav Havel, který ve funkci vydržel i po druhých prezidentských volbách v roce 1998. Havel byl zároveň i posledním československým prezidentem, takže jeho konání a názory ovlivňovaly pojetí funkce prezidenta a specifikovaly vztah k politickým stranám, vládě i veřejnosti. V období, kdy byl předsedou vlády Václav Klaus, byly vztahy mezi ním a prezidentem poněkud napjaté. Václav Havel byl respektovanou a uznávanou autoritou, jak občany České republiky, tak v zahraničí, a vládě se nelíbila Havlova samostatnost a nespokojenost s čistě reprezentativní funkcí hlavy státu. Před skončením volebního období Václava Havla byla projednávána možnost přímé volby prezidenta (a s tím související změna Ústavy ČR). Tato varianta však padla a v únoru 2003 byl do této funkce opět nepřímou volbou zvolen Václav Klaus. Jeho zvolení předcházel politický boj o prosazení kandidátů, takže volba se protáhla až do 9. kola. Klaus zůstal i po svém uvedení do úřadu čestným předsedou ODS a tím pádem není jeho prezidentská funkce nestraničká⁵² (Vodička, Cabada 2007, s. 266 - 271). Globálně byla sledovaná kauza ohledně ratifikace Lisabonské smlouvy, jež je alternativou k nepřijaté euroústavě. Důvodů, proč byl prezident proti jejímu schválení, je více, především mu však vadilo to, že je Česká republika omezena v rozhodování a její pravomoci se stěhují do rukou unijních orgánů. Označil smlouvu za protiústavní, jelikož odporuje principům demokracie a svrchovanosti České republiky. Po téměř roce byla Lisabonská smlouva schválena Parlamentem a ratifikována prezidentem republiky 3. listopadu 2009.⁵³ Jak uvádí politolog Michal Klíma, Václav Klaus velmi aktivně vstupuje do politiky a jen těžko se smiřuje s pouhou reprezentativní rolí. Zapomíná však, že v parlamentní formě vlády zastává hlavní úlohu vláda a Parlament a prezident je jen symbolickou autoritou. [...] „Doslova balancuje na hraně pravidel parlamentního systému vlády. Směřuje

⁵²I přesto, že prezident by měl být politicky neodpovědný, zůstal politicky aktivní. „Václav Klaus v rozhovoru MF Dnes nepochybně v rozporu s prezidentským slibem, že svůj úřad bude zastávat v zájmu všeho lidu, zasáhl v samém závěru do předvolební kampaně. Klausovo poselství je jasné, volte ODS. [...] Je mi líto, že u Klause stranické zájmy opět zvítězily nad zájmy republiky.“ (Jičínský 2006, s. 91, 93).

⁵³ Více k postojům Václava Klause k evropské integraci např. Novák, Brunclík 2008, s. 372 a násl.

k předefinování svého vztahu k vládě, když si částečně osvojuje úlohu ideové opozice“ [...] (Klíma 2004, s.A/6).

6.2. Současné politické klima a jeho vliv na českou společnost

Od roku 1989 prošla Česká republika (nejdřív jako součást Československa) obtížnou cestou upevňování demokratických principů, transformací ekonomiky, přechodem na tržní hospodářství a přijetím západní kapitalistické kultury. Během 90. let se vznikem pluralitního systému politických stran se projevovala zřetelná náklonnost veřejnosti k pravicovým politickým stranám, v posledních letech je situace taková, že se u moci střídají dvě nejsilnější strany: pravice, nebo levice, které však většinou vytvářejí koaliční vlády. Všeobecně lze však konstatovat, že česká společnost je k politice a politikům značně nedůvěřivá.⁵⁴ Je zde neochota aktivně se účastnit politického života (o tom svědčí i nízké volební účasti, zejména do senátních voleb), lidé nevěří, že by skutečně mohli něco ovlivnit či změnit, proto zůstávají lhostejní. Zároveň se mezi lidmi vkrádá i sílící nedůvěra v demokratické mechanismy, které mají zaručovat rovné příležitosti. Jedno z vysvětlení takového postoje společnosti je třeba hledat v dobách komunismu, kdy se lidé naučili nespolečupracovat s oficiální politikou (Vodička, Cabada 2007, s. 176 – 185).

Existuje však mnoho dalších příčin, proč česká občanská společnost nevěří svým voleným zástupcům. Prvním hlavním problémem je korupce. Tento jev hojně rozrůstal v dobách komunismu, a možná si tento pozůstatek v sobě nesou politici i dnes. V poslední době je nárůst korupce tak silný, že způsobuje čím dál větší nechuť občanů podílet se na takové politice. A nejsou to jen úplatky a negativně vnímané lobbyistické nátlaky skupin ovlivňujících politické rozhodování, ale i netransparentní projekty (např. Opencard, předražené výstavby dálnic), které stojí miliardy a výsledkem je nekonečné množství kontrolních auditů, jejichž výsledky se nikdy neuveřejní nebo kauza utichne. Samozřejmě je třeba si uvědomit, že většina informací je zprostředkována médií, ke kterým je třeba přistupovat kriticky.

⁵⁴ Dle výzkumů veřejného mínění se nespokojenost s politickou situací (od roku 2006 po parlamentních volbách až do února 2010) pohybuje mezi 50 až 60%, přičemž v září 2009 dosáhla nespokojenost občanů rekordních 70%. Mezi ústavními institucemi občané nejvíce důvěřují prezidentovi a obecním zastupitelstvím (okolo 60%), nejméně pak Poslanecké sněmovně a Senátu (okolo 20%). (Centrum pro výzkum veřejného mínění, Sociologický ústav AV ČR [online]. 22. 2. 2010 [cit. 14. 3. 2010]. Dostupné z http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/101013s_pi100222.pdf)

Hlavními aktéry politiky jsou politické strany, které z jednoho pohledu rozjíždějí v předvolebních kampaních někdy až nekorektní boj o voliče a z druhého pohledu raději uzavírají již zmíněné „opoziční smlouvy,“ a odklání se od svých názorů, jen aby o tuto moc nepřišly. Významnou úlohu hrají i hlavní představitelé jednotlivých politických stran. Lidé si většinou pod konkrétní stranou vybaví konkrétního politika a ten svým vystupováním a chováním nemusí odpovídat jejich představám o správném reprezentantovi českého státu. V poslední době se z charakterových vlastností politiků vytrácí základní předpoklady pro výkon této práce: morálka, čestnost, spolehlivost, názorová vyhraněnost, ale zároveň tolerance druhých. Politik má představovat autoritu, která bude vzorem v uznávání základních lidských hodnot, mezi které bezesporu patří i rodina. Dnešní benevolentní, případně lhostejná společnost toleruje téměř každé jednání, ale to rozhodně nepřispívá k upevnování mezilidských vztahů. Bohužel ani soudní moc nepředstavuje vždy nezávislou instituci, na kterou by se občané mohli spolehnout v oblasti zachování spravedlnosti. Příkladem může být kauza „justiční mafie,“ která hýbala českou politikou téměř dva roky. V tomto případě figurovala jména Nejvyšší státní zástupkyně Renaty Vesecké a Jiřího Čunka, tehdejšího předsedy KDU-ČSL, který byl obviněn z braní půlmilionového úplatku.⁵⁵

Ani to, jak si česká politická scéna stojí ve světě, není radostnou zprávou. Nepřidává tomu chování politiků posledních let, zvláště pak vyslovená nedůvěra vládě a její pád v době českého předsednictví v Radě Evropské unie, ani zdlouhavé odkládání ratifikace Lisabonské smlouvy.

Cílem této práce není hodnotit politický systém České republiky a navrhnout změny, které by vedly k oživení a pozvednutí občanské odpovědnosti. Předmětem je hodnocení formy vlády, která závisí na vztazích mezi jednotlivými orgány státní moci. Ale reálná podoba formy vlády se projevuje právě politickým systémem, politickou kulturou a přístupem občanů k politice státu. Byl naznačen přístup současného prezidenta, který se někdy odklání od zásad parlamentní formy vlády a angažuje se do politického života víc, než by měl. Další zásadou parlamentní formy vlády je existence politických stran, jež jsou stabilní a disciplinované. Veřejnost však vnímá strany jako nesourodé a neschopné dospět ke kompromisům. Výsadní

⁵⁵ Souhrn novinových článků zabývajících se různými kauzami jednotlivých politických stran [online]. 2010 [cit. 20. 3. 2010]. Dostupné z www.nevolte.cz

postavení mají parlament a vláda, musí to být především tyto orgány, které spolu budou jednat na základě spolupráce a co nejvíce potlačí osobní antipatie a mocenské zájmy. Současný stav (mnohočetné pokusy o vyjádření nedůvěry vládě, dočasná úřednická vláda, tzv. přeběhlíci, nehospodárnost s veřejnými financemi apod.) neodpovídá představám, které veřejnost o politice má.

7. Prezidentská republika: Spojené státy americké⁵⁶

Spojené státy americké jsou federativním státem, který tvoří 50 států a území *District of Columbia* (D.C.), v němž se nachází hlavní město Washington. Dále k USA patří další přidružená území s vnitřní samosprávou (Portoriko, Severní Mariánské ostrovy) a samosprávné celky nepřipojené k území USA (Guam, Panenské ostrovy). Každý z 50 států USA má svou ústavu, která obsahuje listinu práv a vymezuje dvoukomorový systém zákonodárné moci. Výkonná moc je ve státě svěřena volenému guvernérovi a každý stát má Nejvyšší soud. Čl. 6 ústavy vymezuje vázanost jednotlivých států federálním právem, to znamená, že právo státu nesmí být v rozporu s právem federálním.

Americký politický systém funguje na základě prezidentské formy vlády. Počátky jeho konstituování sahají do konce 18. století, kdy narůstající nespokojenost a revoluční boje s britskou nadvládou vyústily v Prohlášení nezávislosti (4. července 1776).⁵⁷ O jedenáct let později spatřila světlo světa Ústava Spojených států (1787), která je nejstarší platnou ústavou na světě. Tvorba ústavy byla jistě ovlivněna anglickým přechodem k parlamentní formě vlády. Místo dědičného monarchy byla zavedena instituce voleného prezidenta a princip omezené vlády (*limited government*), ve kterém je státní moc omezena ústavou v tom smyslu, že práva, která nejsou výlučně přiznána unii nebo vyloučena z pravomoci státu, náleží jednotlivým státům nebo lidu.⁵⁸ Nejdůležitější prvky, které americká ústava vymezuje, jsou: princip suverenity lidu, princip většiny (*majority rule*), princip dělby moci se systémem vzájemných brzd a rovnováh (*checks and balances*) a princip federalismu (Klíma 2003, s. 224). Součástí ústavy je také 27 dodatků, přičemž prvních 10 dodatků nabylo platnosti 15. prosince 1798. Otázkou zůstává, zda ústava, který vznikla před více než 200 lety, může být funkční ještě dnes. Americká ústava má totiž tu charakteristiku, že je velmi pružná, a Nejvyšší soud, který ústavu závazně vykládá, přetváří dřívější výklady ústavních

⁵⁶ Základním zdrojem informací v této kapitole je Ústava Spojených států amerických ze dne 17. září 1787 a interpretace jednotlivých článků a oddílů.

⁵⁷ Vyhlášení nezávislosti je důležitým mezníkem v dějinách Spojených států. Prohlášení deklarovalo nezávislost států Unie na Velké Británii, krále označilo za „tyrana, který se nehodí být vládcem svobodného lidu,“ a definovalo základní lidská práva a svobody. Deklaraci předcházelo období bojů a revolucí, jejichž příčina spočívala ve stále narůstající moci britské nadvlády, která nedovolovala koloniím podílet se na státní moci.

⁵⁸ Omezení federální a státní moci vyplývá z oddílu 9 a 10 čl. I Ústavy a dodatku X.

ustanovení tak, aby sladil recentní výklad se zájmy společensky relevantních kruhů. (Blahoš, Balaš, Klíma 2007, s. 108)

7.1. Charakteristické vztahy mezi orgány

7.1.1. Moc zákonodárná: Kongres

Moc zákonodárná je vymezena v čl. 1, oddílech 1-10 Ústavy Spojených států. Zákonodárná moc náleží Kongresu, který se skládá ze Senátu (*Senate*) a Sněmovny reprezentantů (*House of Representatives*). **Sněmovna reprezentantů** (dále jen sněmovna) se skládá ze členů volených vždy na 2 roky občany jednotlivých států. Ústava přesně neuvádí počet členů sněmovny, přičemž stanovuje minimálně jednoho člena na každý stát a na každých 30 tisíc obyvatel. Od r. 1911, kdy Kongres rozhodl, že její kapacita je dostatečná, platí, že sněmovna má 435 členů. Každých deset let se zjišťuje počet obyvatel a podle toho se mandáty jednotlivých států přerozdělují. V roce 2002 připadalo na jednoho člena sněmovny více než 600 tisíc obyvatel (Dvořáková 2002, s. 98). Členem sněmovny může být osoba starší 25 let, která je minimálně sedm let občanem Spojených států a obyvatelem státu, ve kterém bude volena. Sněmovna volí svého předsedu (*Speaker*), který je zároveň předsedou strany s většinovým zastoupením ve sněmovně. Předseda má významné pravomoci: řídí sněmovnu, uděluje slovo v plénu, určuje, kterým výborům se přidělí jednotlivé návrhy zákonů. Důležitou pravomocí, která náleží výhradně sněmovně, je zahájení procedury zvané *impeachment* (tzv. obžaloba), která může prezidenta, federálního soudce či vysoko postaveného státního úředníka zbavit jeho funkce v úřadu. Druhou komorou Kongresu je **Senát**, který se skládá ze dvou senátorů za každý stát, volených na šest let, přičemž každé dva roky se obměňuje třetina Senátu. Členem Senátu může být osoba starší 30 let, která je alespoň 9 let občanem Spojených států a trvale bydlí ve státě, za který je zvolena. Každý senátor má jeden hlas, hlasuje sám za sebe a nemusí se podřizovat doporučením státu, který reprezentuje. Senátoři byli původně voleni zákonodárnými sbory jednotlivých států, od r. 1913 XXVII. dodatkem Ústavy jsou voleni přímo. Předsedou Senátu je oficiálně viceprezident Spojených států, nemá hlasovací právo, pouze v případě rovnosti hlasů. Viceprezident se jednání většinou neúčastní a jeho funkci zastává služebně nejstarší senátor patřící do většinové strany. Ve skutečnosti zastávají důležité pravomoci a Senát řídí vůdce většiny (*majority leader*), který je

volení senátory politické strany převažující v Senátu, a vůdce menšiny (*minority leader*), volení senátory druhé strany. Senát rozhoduje v procesu *impeachmentu*, který je zahájen z podnětu sněmovny. Zasedá-li Senát za tímto účelem, senátoři musí složit přísahu nebo slavnostní slib; je-li souzen prezident Spojených států, jednání řídí předseda Nejvyššího soudu, přičemž k odsouzení může dojít pouze za souhlasu dvou třetin přítomných senátorů.⁵⁹ Senát, který je sborem představujícím federativní uspořádání státu, má významný vliv na systém „brzd a rovnováh.“ Činí to především svým postavením vůči exekutivě: prezident jmenuje členy svého kabinetu pouze se souhlasem Senátu, mezinárodní smlouvy může uzavřít jen při podpoře dvou třetin Senátu.

Mezi nejvýznamnější **pravomoci** Kongresu patří: ukládat a vybírat daně, cla, dávky a poplatky, platit dluhy, pečovat o obranu země a všeobecný blahobyt ve Spojených státech (všechny poplatky musí být stejné na celém území Spojených států a všechny federální daně musí být jednotné ve všech státech), řídit obchod s cizími národy a mezi jednotlivými státy federace. Kongres dále stanovuje jednotná pravidla o naturalizaci, tj. získání amerického občanství.⁶⁰ Kongres má právo razit peníze, upravovat jejich hodnotu (domácí i zahraniční kurz), tzn. řídit celý finanční systém, zřizovat banky, vydávat oběživo a určovat tresty za padělání měny.⁶¹ Dále má pravomoc podporovat vědecký pokrok zaručením autorských práv, zřizovat soudy podřízené Nejvyššímu soudu, vyhlášovat válku a řídit vojsko, loďstvo, letectvo, domobrany, vojenské základny, vykonávat výlučné pravomoci nad obvodem, který je sídlem vlády⁶² a vydávat všechny zákony nutné k uskutečňování shora uvedených a dalších pravomocí propůjčených touto ústavou vládě Spojených

⁵⁹ Procedura *impeachmentu* se nevztahuje na vojenské funkcionáře a členy Kongresu (ti ale můžou být vyloučeni na základě souhlasu dvoutřetinové většiny). Do dnešní doby Senát rozhodoval v otázce *impeachmentu* v 19ti případech. Pouze ve dvou případech šlo o obžalobu prezidentů (ostatní případy se vztahovaly na federální soudce), v r. 1868 se jednalo o Andrewa Jacksona, v r. 1999 o Billa Clintona. Ani v jednom případě prezident své funkce zbaven nebyl. *Impeachment* hrozil i prezidentovi Robertu Nixonovi, který těsně před obviněním ze své funkce rezignoval. (Dvořáková 2002, s. 119)

⁶⁰ Získání občanství je složitý proces, kdy se žadatel musí legálně žít na území Spojených států alespoň pět let, prokáže znalost angličtiny, Ústavy Spojených států, dosáhne věku 18 let, prokáže morální charakter apod. V případě zamlčení některých skutečností může federální soud občanství odejmout. (Dvořáková 2002, s. 102)

⁶¹ Tady Kongres zastává funkci České národní banky, která je v ČR nezávislou institucí a je ústavně vymezena jako samostatný státní orgán.

⁶² Aby nedocházelo ke sporům, v jakém státě federace bude ležet hlavní město, Kongres vykoupil území *District of Columbia* (D.C.) s hlavním městem Spojených států Washington, kde sídlí Kongres i prezident a jehož občané jsou pouze občany USA, nikoliv jiného státu. Zástupci distriktu ve Sněmovně mají hlasovací právo, ale jejich hlasy se nepočítají v rozhodnutí o přijetí návrhu zákona (Dvořáková 2002, s. 104).

států, jejím departmentům nebo úředníkům. Poslední zmíněná pravomoc značí širokou sféru, ve které Kongres může ovlivňovat politiku států USA. Výkon funkce **člena** Kongresu je neslučitelný s jinou funkcí v administrativě USA (nelze být poslancem a členem kabinetu⁶³ zároveň). Členové disponují imunitou, tj. nemohou být trestně stíháni, s výjimkou spáchání závažného trestného činu, dopuštění se velezrady či porušení veřejného pořádku. Jsou ustanoveny tzv. etické výbory, které dohlíží nad činností kongresmanů. Ti mají povinnost každý rok doložit své příjmy, jsou stanoveny limity přijímání darů, sponzorování cestovních nákladů apod., aby se co nejméně zabránilo korupci a úplatkům, tedy činům, které nejčastěji vedou k trestnímu stíhání kongresmanů.⁶⁴ Bylo již uvedeno, že poslanci vykonávají svůj mandát dva a senátoři šest let, přičemž je více než typické, že jsou do své funkce znovu zvoleni a setrvávají v ní další volební období. **Politické strany** v Kongresu nezaujímají v politice tak důležitou roli jako v Evropě, přesto mají strany zásadní postavení při obsazování důležitých postů v obou komorách Kongresu. Ve Spojených státech jsou dvě hlavní politické strany: republikáni a demokraté. Obě strany se pohybují v politické středě, přesto lze najít specifika každé z nich. Republikánská strana je považována za konzervativnější, tíhnoucí k politické pravici, menší tolerancí k menšinám, s důrazem na americkou tradici zdůrazňující svobodu jednotlivce. Demokratická strana je považována za liberálnější, sociálně orientovanou stranu, která se nevyhýbá státním zásahům do ekonomiky a hospodářského života státu a usiluje o začleňování menšin do společnosti.⁶⁵

Významnou roli, především v rámci legislativního procesu a v práci celého Kongresu, hraje soustava **výborů** a podvýborů, přičemž existují tři druhy výborů: (i) stálé výbory se zabývají přesně vymezenými zákonodárnými aktivitami, (ii) vybrané výbory se zabývají vybranými úkoly či fungují jako vyšetřovací komise a ve (iii) společných výborech zasedají zástupci sněmovny i Senátu společně. Místa ve výborech obsazují především členové většinové strany (hlavně předsednická),

⁶³ V USA se ministři nazývají *secretaries* (tajemníci) – např. ministr zahraničí (*Secretary of State*), ministr obrany (*Secretary of Defense*) atd.

⁶⁴ Členové Sněmovny reprezentantů a Senátu mají vysoké pravomoci a tomu také odpovídají jejich vysoké platy. Jsou velmi dobře důchodově zabezpečeni, mají k dispozici několik kanceláří, desítky asistentů, vysoké příspěvky na cestovné do svého volebního obvodu, kancelářské potřeby apod. (Wilson 1995, 162).

⁶⁵ Více o dvou hlavních politických stranách např. Holík, J. *Republikáni a demokraté v USA* [online]. 3. 1. 2010 [cit. 13. 3. 2010]. Dostupné z <http://www.e-polis.cz/komparace/432-republikani-a-demokrate-v-usa.html>

zbylá místa patří členům menšinové strany. Počet výborů i členů jednotlivých výborů se liší a stále se mění. Je typické, že každý člen sněmovny je zároveň členem dvou stálých výborů.

Legislativní proces začíná návrhem kterékoliv z komor a musí být projednán a schválen oběma komorami.⁶⁶ Návrh zákona začíná u specializovaných podvýborů a výborů, které jej prokonzultují s příslušnými odborníky. Poté se návrh zákona předává příslušné komoře, jež jeho návrh iniciovala. Jelikož projednávání zákona probíhá současně v obou komorách, většinou dochází k jeho přijetí v odlišném znění. Tady hraje významnou úlohu společný Dohodovací výbor (*Conference Comitee*), jehož úkolem je rozdílnosti odstranit a předložit jednotný text, o kterém pak hlasují obě komory zvlášť bez dalších připomínek. Prezident a jeho administrativa se podílejí na přípravě značné části zákonů, ten je pak v Kongresu prezentován jedním z jeho členů, většinou však předsedou sněmovny či Senátu. Schválený zákon je postoupen prezidentovi k podpisu, ten má právo jej do 10 dnů vetovat. Pokud vrácený zákon podpoří alespoň dvě třetiny všech přítomných kongresmanů, vstoupí v platnost. Zákon o rozpočtu má svá specifika. Návrh pro prezidenta připravuje Úřad pro rozpočet a řízení, prezident jej podává do Kongresu, který zákon postoupí rozpočtovým výborům a ty zákon po projednání a připomínkování vrátí do Kongresu. Nový fiskální rok začíná 1. října, do té doby se předpokládá přijetí rozpočtu. Prezident může i zákon o rozpočtu vetovat.⁶⁷

Ve vztahu k moci soudní má Kongres pravomoc zřizovat a rušit federální soudy, určuje počet soudců, Nejvyšší soud však nikdy zrušit nesmí.

Mezi oběma komorami Kongresu neexistuje hierarchie nadřízenosti a podřízenosti, jsou si ve svých pravomocích rovnocenné. Původně byl Senát koncipován jako ochránce pravomoci jednotlivých států Unie. Také v jeho původní náplni byly činnosti spojené s vnitřními otázkami USA a konkrétních států, avšak situace se v posledních desetiletích změnila. Senát v současné době představuje stabilní sbor, jelikož senátoři ve své funkci zůstávají 6 let a mohou řešit dlouhodobé cíle. Proto se objevily tendence, že se Senát začal více zabývat politikou vnější, tj.

⁶⁶ Legislativní proces je komplikovaná procedura, jeho znázornění viz příloha č. 3.

⁶⁷ Pokud prezident vetuje zákon o rozpočtu, platí stejný postup, jak jeho veto prolomit, tj. schválení zákona dvěma třetinami přítomných kongresmanů. Zákon o rozpočtu je jako ve většině zemí politickou bitvou, kde se prosazují vlivy jednotlivých států, lobbyistických skupin a politických stran. Problémy většinou nastanou v případech, že prezident je reprezentantem jiné politické strany než většinová strana Kongresu (Dvořáková 2002, s. 130 – 131).

zahraniční, zatímco krátkodobě volená sněmovna se více věnuje politice vnitřní. Je nutné uvést, že toto rozdělení rozhodování nenáleží výlučně té nebo oné z komor, ale jedná spíš o převažující charakteristiky (Blahoš, Balaš, Klíma 2003, s. 113).

7.1.2. Moc výkonná: prezident

Výkonná moc přísluší prezidentu Spojených států amerických (čl. 2 ústavy). Prezident je volen na čtyři roky, přičemž může ve funkci zůstat maximálně dvě po sobě jdoucí období. Prezident je **volen** spolu se svým viceprezidentem následovně. Každý stát si přímo volí volitele,⁶⁸ jejichž počet se rovná součtu kongresmanů, které stát vysílá do Kongresu. Nejmenší státy mají tedy jen 3, zatímco nejlidnatější Kalifornie celkem 55 volitelů. Volitelem však nesmí být ani senátor ani člen sněmovny. Celý sbor volitelů tedy tvoří 538 osob zastupujících 50 států a 3 volitelé Kolumbijského okresu (*District of Columbia*), který nemá statut státu (Dvořáková 2008, s. 58). Jednotliví volitelé volí toho prezidentského kandidáta, který získal v daném státě největší počet hlasů.⁶⁹ K získání funkce prezidenta je potřeba 270 hlasů. Pokud žádný kandidát nezíská většinu volitelů, tři uchazeči s nejvyšším počtem hlasů postupují do Sněmovny reprezentantů a ta o nich hlasuje. Členové sněmovny volí podle států jedním hlasem jednoho kandidáta. Prezidentské volby se konají vždy první úterý v listopadu. Pak se volitelé sejdou ve svých státech, v prosinci provedou volbu, jejich volební lístky jsou odeslány do Kongresu a v lednu předseda Senátu (viceprezident) vyhlásí výsledky. Důležitým aktem celého procesu volby prezidenta jsou tzv. primární volby. V těchto „primárkách“ se dle politických stran vybírají delegáti za jednotlivé státy, z nich je pak na celonárodním stranickém konventu definitivně jmenován prezidentský kandidát za danou politickou stranu.

Prezidentem USA se může stát osoba, která získala americké občanství narozením, dosáhla věku 35 let a žije alespoň 14 let na území Spojených států. Do své funkce nastupuje 20. ledna, kdy skládá slib do rukou předsedy Nejvyššího

⁶⁸ V praxi však vyvstává paradoxní situace, kdy prezidentský kandidát může získat rozhodující hlasy občanů, systém volitelů mu nezaručí úspěšnou kandidaturu. „Nejvíce znepokojivým aspektem sboru volitelů je možnost, že přestože kandidát získá prostou nebo dokonce absolutní většinu hlasů občanů, může prohrát při volbách ve sboru volitelů“ (Janda, K. a kol. 1998, s. 185). Rozdílnost hlasů voličů a volitelů se projevila v praxi při prezidentských volbách v roce 2000: „George W. Bush byl zvolen prezidentem tak, že získal předepsaný počet volitelů z jednotlivých států a přitom dostal o více než 300 tisíc méně hlasů voličů v rámci USA než jeho protikandidát Al Gore“ (Blahoš, Balaš, Klíma 2007, s. 129).

⁶⁹ Volitelé jsou vázáni k tomu volit vítěze ze svého státu. V praxi se spíše jedná o morální povinnost volit toho, koho si občané daného státu vybrali. Může se tedy stát, že volitel volí i jiného kandidáta, není to však typické (Dvořáková 2008, s. 80 – 81).

soudu.⁷⁰ Pokud prezident není schopen vykonávat funkci (zemře nebo rezignuje), na jeho místo nastupuje viceprezident. Prezident má to výsadní postavení, že je ze své funkce neodvolatelný. Kongres mu nemůže vyjádřit nedůvěru. Jediný způsob, jak může být prezident zbaven funkce, je *impeachment* (viz výše).

Pravomoci prezidenta jsou dány článkem II, oddíl 2 ústavy. Mezi **pravomoci**, které vykonává prezident **sám**, náleží jeho pravomoc vystupovat jako vrchní velitel ozbrojených sil,⁷¹ uděluje hodnosti důstojníkům ozbrojených sil, uděluje milosti a vyhláší amnestii v případech provinění proti USA s výjimkou velezrady, přijímá vyslance, jmenuje nižší úředníky, svolává zvláštní zasedání Kongresu a další. Ústava mnoho neříká o jeho administrativních povinnostech, pouze to, že mu přísluší výkonná moc a že má pečovat o svědomité dodržování zákonů. V praxi se tato formulace uplatňuje tak, že dohlíží a vybírá vedení departmentům (ministerstvům),⁷² úřadům a programům, které Kongres vytvoří. Spolu se **Senátem** uzavírá mezinárodní smlouvy (se souhlasem min. dvou třetin všech přítomných senátorů), na doporučení a se souhlasem Senátu jmenuje vyslance, soudce Nejvyššího soudu a jiné vysoké funkcionáře. Spolu s **Kongresem** schvaluje zákony, prezident může vetovat jakýkoliv zákon do deseti dnů.⁷³ Prezident má velmi omezené možnosti, jak zasahovat do moci zákonodárné. Má sice právo svolat Kongres, nemůže jej však rozpustit. I když má právo předkládat

⁷⁰ Dva měsíce trvající období od zvolení prezidenta (listopad) a jeho uvedení do funkce (leden) může být někdy problematické, zejména v období krize, protože odstupující prezident spíše dokončuje rozdělanou práci, nevystupuje s dalšími úkoly a nový se teprve připravuje na funkci a sestavuje si svůj aparát spolupracovníků (Dvořáková 2002, s. 118).

⁷¹ I když je prezident označen za vrchního velitele ozbrojených sil, pravomoc vyhlásit válku má Kongres. „Tvůrci Ústavy nepochybně chtěli, aby Kongres prezidentovu ozbrojenou moc kontroloval; válka ve Vietnamu však probíhala bez toho, že by ji Kongres vyhlásil“ (Janda, K. a kol. 1998, s. 247). Ústava nestanovuje podmínky důvodu, za jakých mohou USA vstoupit do války. Tak se v roce 2002 stalo, že Kongres přijal rezoluci dávající prezidentu G. W. Bushovi právo použít vojenské síly USA k obraně národní bezpečnosti proti pokračující hrozbě ze strany Iráku. Tím vznikly rozpory s Chartou OSN, kterou USA podepsaly, a která stanoví podmínky, za kterých může být vyhlášena válka. Dle Charty tato válka nemá jasné právní opodstatnění (Fiala, R. *Válka z hlediska mezinárodního práva*. Britské listy [online]. 24. 3. 2003 [cit. 15. 3. 2010]. Dostupné z <http://www.blisty.cz/art/13438.html>).

⁷² Pojmu ministerstvo odpovídá ve Spojených státech tzv. *Department*, např. *Department of Health and Social Security* – ministerstvo zdravotnictví a sociálního zabezpečení

⁷³ Narozdíl od guvernérů jednotlivých států, kteří mají právo vetovat pouze část zákona, musí prezident vetovat zákon jako celek. Jelikož je třeba dvou třetin kongresmanů k převážení prezidentova veta (to vyžaduje skutečně velkou podporu), hledají se kompromisy, které vytvářejí prostor pro nepřímý vliv prezidentovy vůle na legislativní proces (Dvořáková 2008, s. 70).

Kongresu zákony, v praxi jich mnoho není, s výjimkou zprávy o stavu Unie⁷⁴ a zákona o rozpočtu, který výhradně sestavuje prezident, resp. jeho aparát. V oblasti **soudní** má již zmíněnou pravomoc (se souhlasem Senátu) jmenovat federální soudce a soudce Nejvyššího soudu. Vztah mezi prezidentem a guvernéry jednotlivých států je důsledně oddělen principem dělby moci.

Instituce prezidenta ve Spojených státech má svá specifika nejen v jeho silném postavení, široké (a stále narůstající) škále pravomocí, ale také v tom, že jako představitel moci výkonné jedná s Kongresem na úrovni konkurence. Chce-li prezident prosazovat své cíle, své návrhy zákonů, nezbývá mu nic jiného než vyjednávat s Kongresem: vyhrožovat právem veta nebo nabízet výhody. Proto je pro prezidenta výhodné, pokud Kongres početně ovládá politická strana, do které patří on sám. Pak je jeho situace snazší, protože funguje stranická loajalita. Aby prezident Spojených států dosáhl svých politických cílů, musí umět vyjednávat, přesvědčovat, činit rozhodnutí o tom, kterou politiku prosadit nyní a se kterou vyčkat do doby, než se pro ni najde větší podpora. Proto by měl být prezident osobností, která má především podporu veřejnosti. Z toho důvodu musí prezident a jeho tým vynakládat značné úsilí na udržení popularity. Už prezidentské volby doprovázejí megalomanské kampaně, snažící se nalákat co nejvíce voličů, média se přehánějí v tom, kdo odhalí nějaký skandál, důležitou úlohu hraje televize. Především televizní debaty mezi kandidáty se těší velkému zájmu veřejnosti, kandidáti při nich mohou prokázat své schopnosti argumentace a obratnost v diskuzi.⁷⁵

Vláda, která v parlamentním systému představuje vrcholný orgán výkonné moci, v prezidentském systému prakticky neexistuje. Kabinet, který se skládá z tajemníků (*secretaries*), je poradním sborem prezidenta, ale nemá žádné rozhodovací pravomoci. Tajemníky jmenuje prezident se souhlasem Senátu.⁷⁶

⁷⁴ Tuto zprávu prezentuje prezident na počátečním zasedání obou komor a vyjadřuje se při tom k výsledkům činnosti administrativy; zároveň představuje své plány a cíle, kterých by se mělo v příštím roce dosáhnout.

⁷⁵ Zcela inovativní přístup k získávání voličů představil Barack Obama při posledních prezidentských volbách. Tehdejší senátor založil svou kampaň na internetu, kde se prostřednictvím populárních sociálních sítí (*Facebook, Twitter, MySpace*) snažil přilákat nerozhodnuté voliče a prvovoliče. Díky internetu také získával finanční příspěvky na svou kampaň. I když se jednalo o drobné částky, přispěly miliony lidí. (Tumulty, K. *Obama's Viral Marketing Campaign* [online]. 5. 7. 2007 [cit. 30. 3. 2010]. Dostupné z

<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1640402,00.html>

⁷⁶ Prezident při jmenování tajemníků (ministrů) vychází nejen z odborné autority, ale také zohledňuje zastoupení menšin či jiných skupin (ženy, afroameričané).

Důležitým aparátem exekutivy je Výkonný úřad prezidenta, který uskutečňuje politická opatření prezidenta ve vztahu ke Kongresu. V soustavě Výkonného úřadu je 9 významných institucí: Úřad Bílého domu, Úřad pro řízení a rozpočet, Národní bezpečnostní úřad, Ústřední zpravodajská služba (CIA) a další. Úřad Bílého domu tvoří prezidentovi asistenti a sekretáři, osoby, se kterými se stýká v dennodenním v kontaktu a kterým nejvíce důvěřuje. Tito lidé vlastně řídí prezidentův politický život, zprostředkovávají mu informace, upozorňují na možné problémy či konflikty. Přesto si prezident musí ověřovat informace i z jiných zdrojů.

7.2. Politická situace v USA

Klíčovými osobnostmi v USA 21. století jsou dva poslední prezidenti, a to republikán George W. Bush a jeho demokratický nástupce Barack Obama. George W. Bush v prezidentských volbách v roce 2000 těsně vyhrál, v roce 2004 byl znovuzvolen, takže ve funkci setrval po dvě funkční období. Původní program G. Bushe se soustředil na domácí politiku, snižování daní a prohlubování vztahů s Kongresem. Teroristický útok na New York 11. září 2001 kompletně změnil jeho plány a mezinárodní politiku USA po celé desetiletí. Z Bushe se stal opravdový vrchní velitel vojska a spustil válečný konflikt v Afghánistánu a Iráku. Tyto země USA označily za vlastníky zbraní hromadného ničení a kontinuální hrozbu teroristických útoků. Tímto přístupem si G. W. Bush u občanů vybudoval velmi silnou pozici jako ochránce amerického národa, na druhou stranu s válkou a umístováním amerických vojsk většina Američanů nesouhlasila (Dvořáková 2002, s. 285, Krejčí 2009, s. 215). V posledních letech Bushova popularita výrazně klesala, především kvůli stále trvajícím boji se zmíněnými zeměmi, které s sebou nesly velmi vysoké vojenské výdaje.⁷⁷

V listopadu 2008 se 44. prezidentem Spojených států stal demokratický kandidát Barack Obama, který je zároveň prvním Afroameričanem v prezidentské funkci. Bývalý senátor z Illionis prorazil s pečlivě naplánovanou kampaní, během které se mimo jiné ostře vyjadřoval proti válce v Iráku. K jeho vítězství přispěla i skutečnost, že charismatický Obama je vynikajícím řečníkem a popularitu získal

⁷⁷ Oskar Krejčí ve svém příspěvku jmenuje a hodnotí problémy, které během Bushovy vlády nastaly a připravily tak nelehkou situaci pro další vývoj USA (Krejčí, O. *G. W. Bush: Nejhorší prezident USA*. Britské listy [online] 19. 1. 2010 [cit. 24. 3. 2010]. Dostupné z <http://www.blisty.cz/art/44852.html>).

nejen u voličů, ale podporovali ho i umělci, média i významní státníci celého světa. Obamovi určitě pomohly i hlasy menšin: Afroameričanů, Asijců, Hispánců, míšenců – a na svou stranu získal také důležité mladé voliče, kteří si teprve utvářejí svou politickou orientaci. Obama představil svou liberální politiku a koncept na snížení daní, čímž podpořil zejména střední a malé podnikání. Má za cíl upevňovat vztahy mezi Amerikou a Evropou, ukončit války v Afghánistánu a Iráku a vyřešit protiraketovou obranu ve střední Evropě. Jelikož se stal prezidentem v době největší finanční a ekonomické krize za posledních pár desítek let, prioritou zůstává vyvést Ameriku z ekonomické deprese, kterou provází i vysoká nezaměstnanost. Proto jedním z prvních zákonů, které jako prezident podepsal, byl balíček na podporu ekonomiky (necelých 800 miliard dolarů), jenž se týkal především daňových úlev, rozšíření pracovních míst, a reforma zdravotnictví, které je pro většinu Američanů cenově neúnosné.⁷⁸ V současné době, po více než roce ve funkci pomalu začíná Obamova popularita klesat. Velká očekávání, která do něj americká společnost vložila, se nenaplnila: i když v posledním čtvrtletí dochází k růstu ekonomiky, boj s krizí se nevyvíjí tak rychle, jak se předpokládalo.⁷⁹ Ameriku kromě zmíněných problémů tíží narůstající schodek státního rozpočtu (v únoru dosáhl 221 miliard dolarů),⁸⁰ který bude nadále stoupat, jelikož schválená reforma zdravotnictví bude pro stát finančně velmi nákladná (900 miliard dolarů v příštím desetiletí).⁸¹ V současné hospodářské krizi se také více projevuje sílící zákulisní lobbying velkých korporací, např. zbrojního a automobilového průmyslu.

Závěrem je třeba se zmínit o americké občanské společnosti, tedy těch, kteří chodí volit a výrazně participují na politice státu. Americká společnost se historicky formovala odlišně od vývoje společnosti v Evropě, od počátku usilovala o samostatnost a nezávislost a budování demokracie. Výrazným znakem americké občanské společnosti je její vysoká pluralita, ať už národnostní, náboženská nebo v utváření různých společenských skupin a hnutí, která výrazně ovlivňují společnost

⁷⁸ Viz *Obama: Reforma zdravotnictví pomůže ekonomice*. Týden [online]. 23. 7. 2009 [cit. 20. 2. 2010]. Dostupné z http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/amerika/obama-reforma-zdravotnictvi-pomuze-ekonomice_130610.html.

⁷⁹ Více k hodnocení ekonomiky USA např. *Obamův záchranný plán rok poté: fiasko, nebo úspěch?* [online]. 15. 2. 2010 [cit. 27. 3. 2010]. Dostupné z http://www.financnioviny.cz/zpravy/obamuv-zachranny-plan-rok-pote-fiasko-nebo-uspech/435485&id_seznam=

⁸⁰ Viz kurzy.cz [online] 10. 3. 2010 [cit. 31. 3. 2010]. Dostupné z <http://zpravy.kurzy.cz/214861-rozpocetovy-deficit-usa-v-unoru-dosahnul-221-miliardy-dolaru/>.

⁸¹ Viz Šmídová, J. *O úspěších a prohrách amerického prezidenta Baracka Obamy*. Český rozhlas [online]. 31. 3. 2010 [cit. 31. 3. 2010]. Dostupné z http://www.rozhlas.cz/cro6/internet/_zprava/714239.

i politiku USA.⁸² Také systém dvou dominujících ovlivňuje názorovou orientaci společnosti. I když se obě hlavní strany pohybují v politickém středu, Američané se většinou identifikují s tou, která je jim názorově bližší a s tou setrvávají. Výrazným znakem jsou socioekonomické, kulturní a rasové faktory, které předurčují, jaké skupiny obyvatel volí kterou stranu. Demokraty si vybírají především lidé s nižším vzděláním, nižšími příjmy, k demokratům více tíhnou i příslušníci menšin a ženy. Konzervativnější republikány volí spíše muži a vzdělanější lidé, převažují i křesťansky založení občané.

Američtí občané se všeobecně považují za ty, kteří výrazně participují na politice státu, přesto od roku 1960 volební účast klesá a zřídka přesahuje 50% (významná byla 69% účast v prezidentských volbách v roce 2008). Důvodem nízké účasti může být podmínka registrace, kdy volič se v určitém čase musí k volbám zaregistrovat (na rozdíl od automatické registrace ve většině evropských zemích).⁸³ Občané také upřednostňují, pokud se strany svým programem výrazněji odlišují, v případě, že jsou programy obou nejasné a moc se neliší, necítí Američané potřebu volit. Proto možná zvítězil i Barrack Obama, který představil kompletně odlišnou politiku, než jakou praktikoval úřadující George Bush. Nesporným důvodem nízké volební účasti je i stárnoucí obyvatelstvo, které už k volbám nechodí, a na druhé straně mladí voliči, kteří se ještě o politiku nezajímají (McKay, 2009, s. 116 – 121).

Americká společnost vykazuje jistá specifika, která výrazně ovlivňují politický systém státu. Jsou to především historické kořeny boje o nezávislost, budování národní identity a demokracie. Veřejné mínění výrazně vstupuje do politiky, občané chtějí silného prezidenta, který bude hájit zájmy USA. Lidé se sdružují v různých organizacích a hnutích (a to nejen politických), která mají moc pronikat do politické sféry a zabývat se otázkami, které společnost požaduje řešit. V ostatních zemích, kde se uplatňuje prezidentská forma vlády, nikdy nedošlo k takové stabilitě systému jako právě v USA. Je to dáno především pevně danou

⁸² Nejvýznamnější hnutí, která v historii ovlivňovala utváření společnosti: abolicionistické hnutí usilující o zrušení otroctví, prohibiční hnutí, které zapříčinilo různá omezení v pití alkoholu (v současné době není v USA žádný stát, který by měl prohibici, ale v mnoha státech je zakázáno pít alkohol na ulici a věková hranice povolující konzumaci je 21 let), dále feministické hnutí, které v politice usiluje o zastoupení žen ve vysokých funkcích státní správy, či hnutí za občanská práva, které docílilo zrušení segregace černošského obyvatelstva v 60. letech 20. století.

⁸³ Podmínka registrace znamená pro voliče vyvinout aktivitu: jít a zapsat se k volbám a dbát na to, že tak učiní včas. V posledních letech se proces registrace zjednodušuje, některé státy nabízejí registraci v den voleb, jiné vysílají do ulic studenty a dobrovolníky, kteří nabízejí volební formuláře, nebo se lidé mohou registrovat v místech vydávání řidičských průkazů, popř. zaslat formulář poštou.

politickou kulturou Spojených států, kde jsou úcta k právu a konsenzus (dohoda) mezi složkami státní moci základními předpoklady ke správnému fungování systému.

8. Komparativní analýza: parlamentní a prezidentská republika (ČR vs. USA)

V předešlých kapitolách byly na konkrétních příkladech států specifikovány znaky formy vlády parlamentní a prezidentské republiky. Po definování vztahů mezi jednotlivými složkami státní moci, které specifikují danou formu státu, je cílem této komparace tyto formy vlády porovnat a charakterizovat jejich přednosti, nedostatky či možná úskalí. Při komparaci je opět kladen důraz na zákonodárnou a výkonnou moc, především pak na odlišné postavení vrcholných představitelů státu.

Prezidentská forma vlády staví na rovnosti nejvyšších státních orgánů, které jsou striktně oddělené. Neexistuje nejvyšší státní orgán, od něhož by se odvozovaly jednotlivé pravomoci dalších orgánů. Prezident nezískává úřad díky Kongresu, je volen voliteli, kteří reprezentují vůli lidu. Kongres nekontroluje prezidenta, prezident nemá pravomoc kontrolovat Kongres. Prezident nedisponuje pravomocemi, kterými by donutil Kongres, aby uskutečňoval jeho politiku.

V parlamentním systému naopak existuje nejvyšší státní orgán, který představuje parlament, a od něho odvozené pravomoci výkonné moci, tj. vlády a prezidenta. Pokud je prezidentský systém založen na rovnosti jednotlivých složek moci, pak parlamentní systém závisí především na spolupráci a pružnosti vztahů mezi nimi, existuje zde provázanost těchto orgánů, oproti striktnímu oddělení státní moci v prezidentském systému.

I když jsou legislativa a exekutiva v prezidentském systému důsledně odděleny, systém *checks and balances* je nutí spolupracovat. Pakliže prezident vetuje zákon, můžou ho přehlasovat pouze dvě třetiny hlasů všech kongresmanů. Senát prezidentovi zasahuje do mezinárodní politiky (uzavírání smluv) a jmenování soudců.

V prezidentském systému vládu představuje jeden člověk (politicky neodpovědný prezident) a jeho kabinet funguje jako poradní sbor, který on nemusí respektovat. Naopak vláda v parlamentním systému je sborová, parlamentu politicky odpovědná. Parlament kontroluje činnost vlády, potvrzuje ji tím, že jí vyjadřuje důvěru, může ji i sesadit. Není to však jen parlament, který má na vládu zásadní vliv, ale do popředí vstupují politické strany. Vítězná strana pak

formuje parlamentní většinu (a svou vládu) a kontrola fakticky přechází na parlamentní opozici (menšinu).

Při komparaci prezidentského a parlamentního systému je třeba uvažovat o tom, zda hlava státu a předseda vlády jsou jedna a tatáž osoba, nebo zda jsou tyto funkce oddělené. Hlava státu v USA je nejen symbolem národní identity a jednoty, je i předsedou vlády. Jeho funkce není jen tak nahraditelná, jeho osobnost je spjatá s fungováním celé země. Na druhé straně předseda vlády (i když je mocnou autoritou) nesymbolizuje národní jednotu, zastává pouze jednu ze státních funkcí (byť významnou) a může být kdykoliv vystřídán. Avšak bylo by mylné pokládat premiéra za jednu z figurek vysoké politiky. Předseda vlády zaujímá významné postavení, jelikož jeho strana (či koalice) má v parlamentě většinu. To v prezidentském systému zaručeno není. Strana, k níž se hlásí prezident USA, může, ale nemusí mít v kongresu většinu. Rozdílné je i to, jak do svých funkcí prezident a premiér vstupují. Premiér (předseda vítězné strany) přichází do své funkce zpravidla jako poslanec (většinou z nějakého jiného významného postu) a ministry obvykle jmenuje také z členů parlamentu. Naopak prezident USA je uveden do své funkce často zvenějšku, členy svého kabinetu (vlády) si vybírá také zvenčí (jsou to experti na dané záležitosti či jeho blízcí spolupracovníci, kteří mu pomáhali s kampaní). Jen zřídkakdy to jsou bývalí členové Kongresu.

Předností prezidentského systému USA je právě spojení prezidenta a šéfa vlády v jedné osobě, což zaručuje efektivní uspořádání a stabilnější politiku. Systém se sice stal vzorem pro další země, bohužel ostatním státům (např. Filipíny, latinskoamerické země) se nepodařilo zajistit fungující systém oddělených mocí. Problém se ukrývá v tom, že dva striktně oddělené orgány (exekutiva a legislativa) chápou svou oblast působnosti jako nadřazenou té druhé, namísto konsenzu blokují vzájemná rozhodnutí a nesaditelnost prezidenta pojmají jako příležitost prosadit radikální změny, dokud k tomu mají šanci.

Parlamentní systémy jsou naopak pružnější, umožňují vystřídat vládu tím, že se změní politická většina. Nefungující vláda může být vyměněna během volebního období (ustanovením vlády nové či vyhlášením předčasných voleb), nefungující prezident v prezidentském systému nemůže být sesazen a zůstává ve funkci po čtyřleté období.

Dva komparované státy se liší v mnoha ohledech (geopolitických, demografických, kulturně-historických atd.), avšak zmiňujeme i další odlišnosti,

kteřé souvisejí s formou vlády a politickou realitou. Česká republika je stát unitární, řídí se jednou ústavou, jednotným právním řádem. Spojené státy jsou federací, tudíž se zde uplatňuje jak právo federální, tak právo jednotlivých států, přičemž právo státu nesmí být v rozporu s federálním. V obou zemích představuje zákonodárnou moc dvoukomorový parlament (v USA s názvem Kongres): v USA je dvoukomorový systém projevem federalismu (senátoři zastupují jednotlivé státy), v České republice senát představuje jiný typ územního zastoupení (v rámci volebních obvodů). Hlava státu v ČR, která spolu s vládou reprezentuje moc výkonnou, je volena parlamentem, občané o volbě prezidenta nerozhodují přímo. Prezident je tak pro občany osobnost jim vzdálená, neexistují prezidentské kampaně, kdy by měl lid šanci svého budoucího prezidenta poznat. Naopak v USA zastává prezident významnou úlohu nejen jako jediný představitel moci výkonné, ale především se jeho funkce odvozuje z vůle lidu, podpora veřejnosti výrazně ovlivňuje politiku státu.

Závěrem je třeba se zmínit o politickém systému, který neméně výrazně ovlivňuje reálnou podobu formy vlády. Ve Spojených státech amerických funguje systém dvou stran, ve kterém se u moci střídají dvě hlavní strany: republikáni a demokraté.⁸⁴ Jelikož ústava striktně odděluje jednotlivé složky moci, není zaručeno, že prezident pochází ze stejné politické strany jako většina v Kongresu. Pokud Bílý dům ovládají např. republikáni a kongres demokraté, dochází k politickému střetům častěji, než když obě složky moci ovládá jedna a táž strana. Česká republika je postavena na pluralitním politickém systému, sestavení vlády však většinou vyžaduje utvoření koalice, neboť se nestává, že by vítězná strana získala v Poslanecké sněmovně většinu. Přesto lze namítnout, že v současnosti se moc víceméně soustřeďuje v rukou dvou největších stran – buď pravicové ODS, nebo levicové ČSSD – a ostatní strany pouze „doplňují“ koalici, která na základě volebních výsledků obvykle vzniká.

⁸⁴ V USA existují i další menšinové strany, které vznikly např. odtržením od existujících stran, strany ideologického protestu, monotematické strany (Strana prohibice), farmářsko-dělnické strany apod. (Janda a kol. 1998, s. 165).

9. Pedagogické zařazení tématu: modelové vyučování

Pro obecné zařazení tématu je nutné vycházet z Rámcově vzdělávacího programu pro základní vzdělávání (RVP ZV) a Rámcově vzdělávacího programu pro gymnázia (RVP G), jelikož to jsou obecně závazné dokumenty, podle kterých se vyučuje na základních školách a gymnáziích.⁸⁵ Stěžejní téma této diplomové práce – formy vlády – nalezneme v obou těchto dokumentech. RVP ZV vymezuje obor Výchova k občanství, pod který spadají vzdělávací oblast Člověk a společnost a odpovídající vzdělávací obsah Stát a právo. V této části jsou definovány očekávané výstupy žáka, který „rozlišuje nejčastější typy a formy států a na příkladech porovná jejich znaky, rozlišuje a porovnává úkoly jednotlivých složek státní moci ČR i jejich orgánů a institucí, uvede příklady orgánů a institucí, které se podílejí na správě obcí, krajů a státu“ (RVP ZV s. 49). Konkrétně se toto učivo týká znaků státu, typů a forem státu, Ústavy ČR, složek státní moci a dalších státních institucí, vymezení pojmu a znaků demokracie. Pravděpodobně tento obsah bude zasazen v rámci předmětu občanská výchova do 7. ročníku ZŠ, resp. 2. ročníku víceletých gymnázií.⁸⁶ Na gymnázium zahrnuje společenskovední oblast Člověk a společnost obory, mezi nimiž obor Občanský a společenskovední základ vymezuje vzdělávací obsah Občan ve státě. Žák v očekávaných výstupech „rozlišuje a porovnává historické i současné typy států (forem vlády), vymezí, jakou plní funkci ústava ve státě, objasní, proč je státní moc v ČR rozdělena na tři nezávislé složky a jaké funkce a úkoly tyto složky plní“ (RVP G s.40, 41). Probírané učivo navazuje na znalosti ze základní školy: znaky, funkce a formy státu, prohlubuje je o vymezení základních ustanovení Ústavy ČR, principy demokracie a politický život ve státě – volby a volební systémy. Toto učivo je součástí předmětu základy

⁸⁵ Rámcově vzdělávací program (RVP) je základní dokument na národní úrovni, ze kterého školy vycházejí při sestavování vlastních Školních vzdělávacích programů (ŠVP) na školní úrovni. RVP vymezuje vzdělávací oblasti, jejich obsahy, očekávané výstupy žáků a učivo, které je rozděleno do tematických celků, nikoliv ročníků. Školy si pak na základě RVP vytvářejí vlastní ŠVP, které jsou odrazem zaměření školy. Škola jej zpracovává tak, aby vyhovoval učitelům, žákům i regionu, ve kterém se škola nachází. Všechny školy jsou od 1. 9. 2009 povinny řídit se vlastním vypracovaným ŠVP. RVP pro základní vzdělávání a RVP pro gymnázia nejsou jedinými závaznými dokumenty. Dalšími programy vzdělávání jsou RVP pro předškolní vzdělávání, RVP pro základní umělecké vzdělávání, RVP pro obor vzdělávání základní škola speciální, RVP pro odborné vzdělávání, RVP pro jazykové školy. Pro vymezení tématu práce byly vybrány dva nejčastější dokumenty, a to RVP pro základní vzdělávání a RVP pro gymnázia.

⁸⁶ Vycházíme z učebnice Občanská výchova, Rodinná výchova 7 (pro 7. ročník ZŠ), která byla zpracována dle očekávaných výstupů žáků a učiva dle RVP ZV (nakladatelství Fraus, 2004).

společenských věd a je probíráno v rámci politologie a práva na čtyřletém gymnáziu, resp. vyšších ročnících víceletého gymnázia.⁸⁷

Tematickému celku formy vlády s představením konkrétních znaků parlamentní a prezidentské formy ČR a USA by měl být vymezen blok vyučovacích hodin (3 – 4), v rámci jedné není možné celé téma pojmout. Vhodné by bylo zpracování projektu např. v rámci školního projektového dne. Téma přímo vyzývá ke zkoumání z různých úhlů pohledu, jde napříč předměty: zahrnuje většinu oblastí společenských věd – politologie (volby, stranický systém), práva (ústavní právo, typy právní kultury), ekonomie (státní rozpočty, nezaměstnanost) a mezinárodních vztahů (zahraniční politika států). Studenti využijí znalostí z dějepisu (historické okolnosti přijetí ústav), zeměpisu (učlenění států), českého jazyka (studium dokumentů), anglického jazyka (autentický text, realie USA). Navíc lze do tématu účinně zařadit průřezová témata, především osobnostní a sociální výchovu, která má za cíl rozvíjet komunikativní a organizační schopnosti a téma myšlení v evropských a globálních souvislostech s důrazem na politickou kulturu, demokracii a občanství. Kromě projektového vyučování lze využít i dalších výukových metod, které rozvíjejí kompetence žáků, jejich dovednosti, postoje a vědomosti:

- práce s textem (články jednotlivých ústav, Deklarace nezávislosti),
- aktivizující diskuzní metody – debatní liga (argumenty obhajující danou formu vlády),
- inscenační metoda (prezidentská kampaň),
- práce s pracovními listy (pravomoci prezidentů ČR a USA).

Pro učitele občanské výchovy, resp. základů společenských věd je prvořadé promyslet si cíl, kterého chce dosáhnout (co chce studenty naučit, co si z toho mají odnést, odpovídá-li učivo jejich věku), a na základě toho zvolit správnou metodu, která povede ke stanovenému výsledku práce. Formy vlády a především porovnání České republiky (prostředí, které je studentům známé) a Spojených států (jako jedné ze světových velmocí globálně ovlivňujících celou planetu) nabízí atraktivní téma, které se vyznačuje svým bezprostředním vztahem ke každodenní politické realitě v Česku i všeobecným zájmem o USA a jejich politiku.

⁸⁷ Učebnice Člověk jako občan a světoobčan propojuje oblasti politologie, právo a mezinárodní vztahy a zasazuje je do 4. ročníku gymnázií (nakladatelství Olomouc, 2008). Záleží však na ŠVP, dle kterého si škola určí, jaké společenskovědní oblasti se vyučují v kterých ročnících.

Závěr

Cílem této práce bylo podat teoretický základ k vymezení forem vlády a ústavně specifikovat vybrané formy parlamentní a prezidentské republiky. Doplnující komentáře a konkrétní příklady z politického dění prohloubily teoretické poznatky a informace o současné politické situaci v Česku i Spojených státech dotvořily skutečný obraz daných forem vlády. Oba tyto státy byly podrobeny komparativní analýze, byly specifikovány rozdílnosti jejich systémů, především pak výrazně odlišné postavení hlavy státu.

Z porovnání vyvstávají otázky: která forma vlády je lepší, která funguje vždy a všude, případně která je stabilnější? Za klíčové můžeme označit postavení prezidenta a předsedy vlády. V tomto ohledu shledávám prezidentský systém jako výrazně propracovanější, protože lid si zvolí svého prezidenta, který je nejen reprezentantem, symbolem a zásadní autoritou státu, ale také jediným představitelem výkonné moci. Prezidentovi v parlamentní formě nejsou svěřeny tak význačné pravomoci, nicméně jeho autoritě podléhají některá závažná rozhodnutí, např. pravomoc jmenovat předsedu vlády.⁸⁸ Právě premiér je pak klíčovou osobou reprezentující spolu s vládou výkonnou moc. V tomto bodě se oba systémy liší: v USA existuje prezident jako hlava exekutivy, v ČR vedle sebe působí dva nejvyšší státníci: prezident a premiér. Prezident v parlamentní republice některými znaky (např. formální reprezentace státu) připomíná panovníka v konstituční monarchii. Z toho vyplývá, že jedna funkce se zdá být nadbytečná, proto se v tomto směru přikláním k prezidentskému systému.

Prezidentská forma vlády byla hodnocena jako stabilní systém, který zaručuje, že kabinet dodrží své funkční období. Prezident je volen na 4 roky, na stejné období jako vláda v parlamentním systému. Zde však existuje reálná možnost, že vláda nedostane důvěru Parlamentu nebo bude v průběhu výkonu funkce sesazena (vyjádřením nedůvěry). Parlamentní systém sice není tak pevný a konzistentní, na druhé straně je pružnější. Případná výměna nefungující vlády může

⁸⁸ Ústava ČR neukládá prezidentovi povinnost jmenovat premiérem předsedu vlády vítězné strany. Ale jedná se o tzv. ústavní zvyklost, že tak koná.

příspěvek k ozdravení špatné politické situace. Prezident v USA (tedy moc výkonná) nemůže být nikým odvolán.⁸⁹ Z tohoto hlediska je parlamentní systém poddajnější.

Významnou roli hrají v obou systémech politické strany. Dvoustranický systém USA napomáhá rovnoměrnějšímu rozložení sil v Kongresu. Navíc pokud prezidentova strana většinově ovládá Kongres, pak může být průběh legislativní činnosti bez výrazných obstrukcí. I když je třeba mít na paměti, že ústava striktně odděluje složky státní moci, a prezident tedy nemůže přikázat kongresmanům, jak hlasovat, je více než zřejmé, že tento stav nevede k extrémním konfliktům – na rozdíl od toho, když v Kongresu většinově vládne opozice. Parlamentní pluralitní systém vedoucí k utváření slabých koaličních vlád dává prostor k výraznějšímu politickému hašteření a obtížnějšímu prosazování návrhů zákonů, což mnohdy způsobuje absurdní situace, při kterých může rozhodovat jeden jediný hlas.

Proč tedy prezidentský systém, který se v mnoha ohledech jeví jako správný, nejlépe funguje právě ve Spojených státech? Bylo by vůbec možné tuto formu vlády aplikovat do našeho právního systému? Podle mého názoru jen stěží. Česká republika je historicky ovlivněna kontinentální právní kulturou, vývojem od absolutistické monarchie k postupnému omezování panovníkovi moci sborem, který představuje vůli lidu. O mnoho „mladší“ Spojené státy budovaly svůj systém od počátku na demokratických principech a důsledné dělbě moci. Ústava USA z roku 1787 platí s drobnými úpravami dodnes.

To, že dané formy vlády fungují v jedné zemi a v druhé nikoliv, podmiňuje mnoho faktorů, které ovlivňují formu státu: jsou to podmínky historické, geografické, politické, národnostní, sociální a další, mezi které konkrétně patří kulturní vývoj dané společnosti, tradice, hodnoty, úroveň vzdělání, podmínky politického uspořádání, podmínky přírodního prostředí a demografické situace státu. Spojené státy stojí na pevných základech, které neustále podporují budování národního uvědomění, úctu k právu a demokracii, a to vše v čele s prezidentem, který vede svůj lid ke splnění „amerického snu“.⁹⁰ Česká republika má svého prezidenta „masarykovského“ typu, který není považován za vládce, ale za symbol české státnosti a záruku demokracie.

⁸⁹ Výjimku představuje procedura *impeachmentu* (viz výše).

⁹⁰ Americký sen je vykládán jako vidina, že každý příčinlivý člověk dosáhne svou pílí a odvahou štěstí, úspěchu a bohatství (*What is the American Dream?* [online] 19. 12. 2002 [cit. 1. 4. 2010] Dostupné z <http://memory.loc.gov/learn/lessons/97/dream/thedream.html>).

Resumé

Předkládaná diplomová práce se zabývá vybranými formami vlády a na konkrétních příkladech dvou států porovnává parlamentní a prezidentskou republiku. V první části je definován stát a jeho znaky, funkce a formy. Dále je pozornost věnována základním typům formy vlády, a sice monarchii a republice s přihlédnutím k jejich historickému a současnému pojetí. V kapitole zabývající se teorií dělby moci jsou konkretizovány jednotlivé orgány představující státní moc: moc zákonodárná, výkonná a soudní. Právě vztahy mezi orgány legislativy a exekutivy jsou klíčové pro vymezení formy vlády. Kromě typu parlamentní a prezidentské formy vlády se setkáváme např. s dualistickou monarchií, poloprezidentskou formou vlády a dalšími typy. Tato práce definuje, specifikuje, v reálné podobě konkretizuje a posléze porovnává vztahy mezi složkami moci zákonodárné a výkonné u vybraných států, tj. České republiky jako příkladu parlamentní formy vlády a Spojených států amerických, které se vyznačují prezidentským systémem. Závěrečná část práce se věnuje pedagogickému zařazení tématu do školního vzdělávání a nastiňuje vhodné metody a postupy, jak téma pojmout ve vyučování. Závěrem je třeba zmínit, že obě formy vlády mají své klady a zápory, a je velmi obtížné stanovit, která z forem vlády více odpovídá potřebám moderního státu. Záleží to především na historických souvislostech, tradicích a vývoji právního systému daných zemí.

Summary

Positive and Negative Aspects of the Selected Forms of Government – Parliamentary Republic vs. Presidential Republic – Comparative Analysis

The diploma thesis in question is focused on the selected forms of government: the parliamentary and the presidential republic. Before a comparative analysis of particular examples of states is done, other areas concerned with the topic have to be described. The first chapter depicts the state through its features, functions and forms. Then two essential forms of government – the monarchy and the republic – are specified in the historical and present context. The next chapter focuses on the model of separation of powers among the executive, legislative and judicial power, and specifies the relations between them. These relations shape the factual form of the government. Except the parliamentary and presidential system, other types of government are introduced, for example the dualistic monarchy, the semi-presidential republic etc. The aim of this work is to define, specify and compare the relations between the legislature and the executive in the Czech Republic and the United States of America. The result of the comparison is not evident because it is not possible to say which form is better. Both forms have their positive and negative aspects, it primarily depends on the historical background, traditions, political culture of the country, and these features set the base for the factual system. The last part of the thesis categorizes the topic into the education of primary and secondary schools and suggests suitable teaching methods.

Použitá literatura

Monografie

Adamová, K. *Dějiny veřejného práva ve střední Evropě. Přehled vybraných otázek*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000. 155 s. ISBN 80-7179-282-9

Aristoteles: *Politika*. 2. vydání. Praha: Petr Rezek, 1998. 499 s. ISBN 80-86027-10-4

Baxa, B. *Formy republiky*. Praha: Ministerstvo školství a národní osvěty ve státním knihoskladě, 1920.

Bílý, J. *Základy společenských věd. Základy státovědy, politologie a sociologie*. 1. vydání. Praha: EUROLEX, 2005. 198 s. ISBN 80-86861-24-4

Blahož, J. *Formy vlády a lidská a občanská práva v kapitalistických státech*. Praha: Academia, 1981.

Blahož, J., Krejčí, M. *Ústava Spojených států amerických*. Praha: Reflex, 1990. 35 s. ISBN 80-155-0000-1

Blahož, J., Balaš, V., Klíma, K. *Srovnávací ústavní právo*. 2., přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2003. 479 s. ISBN 80-86395-89-8. 3., přepracované a doplněné vydání. Praha: ASPI, a.s., 2007, 512 s. ISBN 978-80-7357-312-6

Boguszak, J., Čapek, J., Gerloch, A. *Teorie práva*. 2., přepracované vydání. Praha: ASPI Publishing, 2004. 347 s. ISBN 80-7357-030-0

David, R. *Ústava České republiky. Listina základních práv a svobod. Úplné znění doplněné poznámkami, úvodem do problematiky a výběrem ze soudních případů*. 3. přepracované vydání. Olomouc: Nakladatelství Olomouc, 2001. 259 s. ISBN 80-7182-109-8.

Dvořáková, V. *Spojené státy americké – Společnost a politika*. 1. vydání. Praha: Libri, s. r. o., 2002. 298 s. ISBN 80-7277-141-8.

Dvořáková, V. a kol. *Komparace politických systémů. Základní modely demokratických systémů*. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2008. 255 s. ISBN 978-80-245-1357-7

Filip, J., Svatoň, J., Zimek, J. *Základy státovědy*. 3. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2002. 264 s. ISBN 80-210-3023-2

Gerloch, A. *Teorie práva*. 5. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 308 s. ISBN 978-80-7380-233-2.

Holländer, P. *Základy všeobecné státovědy*. 1. vydání. Praha: VŠEHRD, 1995. 173 s. ISBN 80-85305-32-1. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 364 s. ISBN 978-80-7380-178-6

Janda, K., Berry, J., Goldman, J., Huff, E. *Výzva demokracie. Systém vlády v USA*. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 1998. ISBN 80-85850-54-0

Jellinek, G.(přeložil Břetislav Foustka). *Všeobecná státověda*. Praha: Jan Laichter na Král. Vinohradech, 1906.

Jefferson, T. *Deklarace nezávislosti Spojených států amerických a Ústava Spojených států amerických s komentáři Miloše Krejčího*. 1. vydání. Praha: Otakar II, 2000. ISBN 80-86355-24-1

Jirásková, V. *Dokumenty k ústavním systémům*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 1996. 329 s. ISBN 80-7184-212-5

Katz, R. S. *Political Institutions in the United States*. 1. vydání. New York: Oxford University Press, 2007. 287 s. ISBN 978-0-19-928383-5

Klíma, K. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. Praha: ASPI Publishing, 2003. 312 s. ISBN 80-86395-78-2. 2., přepracované a doplněné vydání, Praha: ASPI, a. s., 2006. 424 s. ISBN 80-7357-179-X

Klíma, K. a kol. *Státověda*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 415 s. ISBN 80-86898-98-9

Klíma, K. *Ústavní právo*. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 759 s. ISBN 80-7380-000-4

Klíma, K. a kol. *Encyklopedie ústavního práva*. 1. vydání. Praha: ASPI, a.s., 2007. 715 s. ISBN 978-80-7357-295-2

Knapp, V. *Velké právní systémy (Úvod do srovnávací právní vědy)*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1996. 248 s. ISBN 80-7179-089-3.

Kolektiv autorů. *Státy světa*. 2. vydání. Havlíčkův Brod: Fragment, 2002. ISBN 807200-669-X

Kolektiv autorů. *Lexikon zemí*. Praha: Fortuna Print, 2002. ISBN 80-7390-988-8

Krejčí, M. *Jak se „dělá“ prezident Spojených států amerických*. 1. vydání. Praha: Mladá fronta Dnes, 2009. 248 s. ISBN 978-80-204-1935-4

Krsková, A. *Dějiny evropského politického a právního myšlení*. 1. vydání. Praha: EUROLEX BOHEMIA s r. o., 2003. 463 s. ISBN 80-86432-24-6

Kysela, J. *Zákonodárství bez parlamentů. Delegace a substituce zákonodárné pravomoci*. Beroun: Vydala Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakladatelství IEFK, 2006. 169 s. ISBN 80-85889-78-1

Machiavelli, N. *Vladař*. 1. vydání. Praha: XYZ, 2007. 203 s. ISBN 978-80-87021-73-6

McKay, D. *American Politics and Society*. 7. vydání. Malden: Wiley-Blackwell, 2009. 512 s. ISBN 978-1-4051-8842-5

Měchura, M. B. *Ústava Spojených států amerických. The Constitution of the United States*. Brno: Ryšavý, 1995.

Montesquieu, Ch. *O Duchu zákonů*. Reprint původního vydání z roku 1947. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2003. 365 s. ISBN 80-86473-30-9

Neubauer, Z. *Státověda a teorie politiky*. 1. vydání. Praha: SLON, 2006. 359 s. ISBN 80-86429-51-2

Pavlíček, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. 369 s. ISBN 80-7201-141-3

Pavlíček, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky. Část 1. 2. podstatně rozšířené a doplněné vydání*. Praha: Linde a. s., 2008. ISBN 978-80-7201-694-5

Platón. *Spisy IV. Kleitofón, Ústava, Timaios, Kritias*. 1. vydání. Praha: OIKOYMENH, 2003. 524 s. ISBN 80-7298-067-X

Poguntke, T., Webb, P. *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*. Oxford: Oxford University Press, 2007. 361 s. ISBN 978-0-19-921849-3

Svatoň, J. *Vládní orgán moderního státu. Jeho původ, význam a charakter v některých evropských státech*. 1. vydání. Brno: DOPLNĚK, 1997. 140 s. ISBN 80-85765-89-6

Svatoň, J. *Stát a formy státoprávního uspořádání*. In: Jehlička, P., Tomeš, J. a Daněk, P. (eds.) *Stát, prostor, politika. Vybrané otázky politické geografie*. Praha: PřF UK, katedra sociální geografie a sociálního rozvoje, 2000.

Syllová, J. a kol. *Parlament České republiky*. 2. podstatně přepracované vydání podle stavu k 1. 5. 2007. Praha: Linde a. s., 2008. 477 s. ISBN 978-80-7201-689-4

Valeš, L. *Dějiny politických teorií*. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007. 270 s. ISBN 978-80-7380-031-4

Vodička, K., Cabada, L. *Politický systém České republiky: historie a současnost*. 2., aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Portál, 2007. 374 s. ISBN 978-80-7367-337-6

Weyr, F. *Československé právo správní. Část obecná. Organizace veřejné správy a řízení správní*. Brno: Český akademický spolek „Právnick“ v Brně, 1922.

Weyr, F. *Československé právo ústavní*. Praha: Melantrich a.s., 1937

Wilson, J. Q. *Jak se vládne v USA*. Přeložil Zdeněk Masopust. Praha: Victoria Publishing a.s., 1995. ISBN 80-85605-70-8

Články a příspěvky

Brokolová, E. *Československá parlamentní demokracie a politické strany*. In: *Společnost v přerodu. Češi ve 20. století. Sborník referátů z cyklické konference Demokracie 2000*. 1. vydání. Praha: Masarykův ústav AV ČR, 2000. 319 s. Kapitola 1, s. 11 – 27. ISBN 80-86495-01-9

Fiala, R. *Válka z hlediska mezinárodního práva*. Britské listy [online] 24.3.2003. [cit. 1. 4. 2010]. Dostupné z <http://www.blisty.cz/art/13438.html>

Jičínský, Z. *Prezident vážně pochybil*. In: *Právo*. 10. 4. 2004. In: Jičínský, Z. *Ústava České republiky v politické praxi. (Výběr článků a parlamentních vystoupení z let 1996 – 2006)*. Praha: Linde a. s., 2007. 303 s. ISBN 978-80-7201-642-6

Jičínský, Z. *V rozporu s prezidentských slibem*. In: *Právo*. 1. 6. 2006. In: Jičínský, Z. *Ústava České republiky v politické praxi. (Výběr článků a parlamentních vystoupení z let 1996 – 2006)*. Praha: Linde a. s., 2007. 303 s. ISBN 978-80-7201-642-6

Klíma, M. *Prezident balancuje na hraně*. In: *Mladá fronta Dnes*. 13. 8. 2004. Roč. 15, č. 188, s. A/6. ISSN 1210-1168

Kysela, J. *Prezident republiky v ústavním systému ČR – perspektiva ústavněprávní*. In: Novák, M., Brunclík M. (eds.). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, s. r. o., 2008. Kapitola 3, s. 235 – 262. ISBN 979-80-7363-179-6

Novák, M., Brunclík M. *Postoje prezidenta Václava Klause k „euroústavě“ v širším kontextu*. In: *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, s. r. o., 2008. Kapitola 3, s. 272 – 288. ISBN 979-80-7363-179-6

Večeř, I. *Prezidentský ústavní systém v USA*. Aplikované právo [online] 2006, č.2. [cit. 2. 3. 2010]. Dostupné z <http://www.aplikovanepravo.cz/clanky-pdf/50.pdf>

Večeř, I. *Historický přehled vývoje systému volby prezidenta USA a politické strany v USA*. Aplikované právo [online]. 2008, č.1. [cit. 15. 3. 2010]. Dostupné z <http://www.aplikovanepravo.cz/clanky-pdf/72.pdf>

Právní předpisy a dokumenty

Deklarace nezávislosti Spojených států amerických z 4. července 1776

Dodatky I – XXVII Ústavy Spojených států

Rámcový vzdělávací program pro gymnázia. Praha: Výzkumný ústav pedagogický 2007.

Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání. Praha: Výzkumný ústav pedagogický, 2007.

Rozhodnutí prezidenta republiky č. 207/2009 o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

Ústava České republiky z 16. prosince 1992

Ústava Spojených států amerických z 17. září 1787

Ústavní zákon č. 195/2009 o zkrácení pátého volebního období do Poslanecké sněmovny

Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní zprávy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 90/1995 o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

Zákon 107/1999 o jednacím řádu Senátu

Zákon č. 218/2008 Sb. o rozpočtových pravidlech České republiky

Internetové odkazy

<http://www.america.gov>

<http://www.aplikovanepravo.cz>

<http://www.bezkorupce.cz>

<http://www.cia.gov>

<http://www.constitution.org>

<http://www.e-polis.cz>

<http://www.hrad.cz>

<http://www.justice.cz>

<http://www.klaus.cz>

<http://www.portal.gov.cz>

<http://www.psp.cz>

<http://www.rvp.cz>

<http://www.senat.cz>

<http://www.vlada.cz>

<http://www.volby.cz>

<http://www.usoud.cz>