

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra ústavního práva

**Jmenovací pravomoce prezidenta republiky podle Ústavy
ČR a jejich komparace s ústavní listinou z roku 1920**

Diplomová práce

Jana Brázdilová

Vedoucí diplomové práce:

Doc. Dr. Ing. Ján Gronský, CSc.

Praha, duben 2010

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem v ní vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 27.4.2010

Jana Brázdilová

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala doc. Dr. Ing. Jánu Gronskému, CSc., vedoucímu mé diplomové práce nejen za cenné rady a připomínky při zpracování práce, ale i za podporu v průběhu celého studia.

V Praze dne 27.4.2010

Jana Brázdilová

Obsah

Úvod.....	- 1 -
Prezident v parlamentní demokracii	- 2 -
1. Problematika související s jmenovacími pravomocemi prezidenta republiky.....	- 5 -
1.1 Zastupování prezidenta.....	- 5 -
Platná právní úprava	- 5 -
Ústavní listina.....	- 8 -
1.2 Odpovědnost a kontrasignace.....	- 11 -
Platná právní úprava	- 12 -
Ústavní listina.....	- 14 -
2. Jmenovací pravomoc prezidenta republiky společné pro platnou Ústavu ČR a ústavní listinu z roku 1920.....	- 17 -
2.1 Vztah prezidenta k vládě a jiným orgánům výkonné moci.....	- 17 -
2.1.1 Jmenuje a odvolává předsedu a na jeho návrh další členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev či jiných úřadů	- 19 -
Platná právní úprava	- 20 -
Ústavní listina.....	- 26 -
Komparace.....	- 29 -
2.1.2 Vztah prezidenta republiky k ozbrojeným silám.....	- 30 -
Platná právní úprava	- 30 -
Ústavní listina.....	- 31 -
Komparace.....	- 33 -
2.2 Vztah prezidenta republiky k moci soudní	- 33 -
2.2.1 Jmenuje soudce.....	- 34 -
Platná právní úprava	- 34 -
Ústavní listina.....	- 40 -
Komparace.....	- 41 -
2.2.2 Jmenuje soudce Ústavního soudu.....	- 42 -
Platná právní úprava	- 42 -
Ústavní listina.....	- 47 -
Komparace.....	- 48 -
2.2.3 Jmenuje funkcionáře Ústavního soudu.....	- 48 -
Platná právní úprava	- 48 -
Ústavní listina.....	- 49 -
Komparace.....	- 50 -
2.2.4 Jmenuje funkcionáře Nejvyššího soudu.....	- 50 -
Platná právní úprava	- 50 -
Ústavní listina.....	- 54 -
Komparace.....	- 55 -
2.2.5 Jmenuje funkcionáře Nejvyššího správního soudu.....	- 55 -
Platná právní úprava	- 55 -
Ústavní listina.....	- 56 -

Komparace.....	- 58 -
2.3. Vztah prezidenta republiky k jiným ústavním orgánům	- 59 -
2.3.1 Jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu.....	- 59 -
Platná právní úprava	- 59 -
Ústavní listina.....	- 61 -
Komparace.....	- 62 -
2.3.2 Jmenuje členy Bankovní rady České národní banky	- 62 -
Platná právní úprava	- 62 -
Ústavní listina.....	- 67 -
Komparace.....	- 68 -
2.4 Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky	- 68 -
2.4.1 Jmenuje vedoucí zastupitelských misí.....	- 68 -
Platná právní úprava	- 69 -
Ústavní listina.....	- 70 -
Komparace.....	- 72 -
2.4.2 Jmenuje vedoucího Kanceláře prezidenta republiky.....	- 72 -
Platná právní úprava	- 72 -
Ústavní listina.....	- 73 -
Komparace.....	- 74 -
2.4.3 Jmenuje vysokoškolské profesory	- 74 -
Platná právní úprava	- 74 -
Ústavní listina.....	- 75 -
Komparace.....	- 77 -
3. Jmenovací pravomoce prezidenta republiky pouze dle platné právní úpravy	- 78 -
3.1 Vztah prezidenta k vládě a jiným orgánům výkonné moci.....	- 78 -
3.1.1 Jmenuje generálního ředitele státní služby a jeho zástupce.....	- 78 -
3.1.2 Jmenuje generály bezpečnostních sborů	- 78 -
3.1.3 Jmenuje předsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže	- 79 -
3.1.4 Jmenuje předsedu a inspektory Úřadu pro ochranu osobních údajů.....	- 79 -
3.1.5 Jmenoval předsedu a čtyři členy Komise pro cenné papíry	- 80 -
3.2 Vztah prezidenta republiky k moci soudní	- 80 -
3.2.1 Jmenuje předsedy vrchních a krajských soudů	- 80 -
3.3 Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky	- 81 -
3.3.1 Jmenuje předsedu Akademie věd České republiky	- 81 -
3.3.2 Jmenuje rektory vysokých škol.....	- 81 -
4. Jmenovací pravomoce prezidenta republiky pouze na základě ústavní listiny z r. 1920 ..	- 82 -
4.1. Vztah prezidenta republiky k vládě a jiným orgánům výkonné moci.....	- 82 -
4.1.1 Jmenoval guvernéra Podkarpatské Rusi.....	- 82 -
4.1.2 Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky.....	- 83 -
4.2. Vztah prezidenta republiky k moci soudní.....	- 84 -
4.2.1 Jmenoval předsedu státního soudu, jeho náměstka a přísedící.....	- 84 -
4.2.2. Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky	- 85 -
Závěr.....	- 86 -

Seznam zkratek.....	- 90 -
Použitá literatura.....	- 91 -
Seznam příloh.....	- 96 -

Úvod

Tématem této práce jsou jmenovací pravomoce prezidenta republiky podle Ústavy ČR a jejich komparace s ústavní listinou z roku 1920. K pravomocem podle platné právní úpravy jsem si pravomoce podle ústavní listiny z roku 1920 vybrala záměrně. Důvodem byl jednak můj osobního zájmu o toto „historické“ období, ale především to, že Ústava České republiky z ústavní listiny z roku 1920 vycházela, resp. měla ji při svém vzniku za vzor. Pravomoce podle obou dokumentů jsou tedy logicky na první pohled velmi podobné, v některých případech téměř shodné (pověřování vyslanců). Při bližším zkoumání však zjistíme, že se liší. Důvodem rozdílů je samozřejmě skutečnost, že obě listiny vznikly v různém politickém a historickém období. Některé pravomoce tedy musely být vyřazeny (guvernér Podkarpatské Rusi), některé naopak musely přibýt (předseda Úřadu pro ochranu osobních údajů). Pravomoce, které obsahují oba dokumenty, pak z výše uvedených důvodů vykazují výrazné shody i rozdíly.

Tato práce si vzhledem ke svému rozsahu neklade za cíl pojmout veškeré jmenovací pravomoce prezidenta republiky, jak podle platné právní úpravy, tak na základě ústavní listiny z roku 1920, má spíš přiblížit a porovnat pravomoce základní, tedy ty, které jsou běžně známy široké veřejnosti a podívat se na ně podrobněji. V této práci záměrně vynechávám vztah prezidenta republiky k moci zákonodárné, a to z toho důvodu, že k moci zákonodárné nemá prezident žádnou jmenovací pravomoc.

Před vlastním zahájením srovnání je na místě, položit si několik otázek. Co se vůbec rozumí termínem jmenování? Jaké je ústavní chápání pojmu prezident? Jsou pravomoce prezidenta nějak členěny?

Jmenování je obecně každý správní akt, kterým se individuálně povolává určitá osoba k plnění konkrétního úřadu. Jedná se o individuální a konkrétní správní akt, kterým se jmenovanému propůjčuje určité služební místo a má konstitutivní povahu.

Prezident je označen v Ústavě za hlavu státu, tento pojem lze chápat zejména jako vyjádření reprezentativnosti této funkce v jednání a rozhodování navenek státu. Je s ním spojena řada ceremoniálů a symbolů.

Jedno z členění pravomocí prezidenta republiky je rozlišení na pravomoce, které vykonává nezávisle na vládní moci, tzv. pravomoce bez kontrasignace (čl. 62 Ústavy), a

pravomoce, které vykonává v ústavněprávní součinnosti s vládou, tzv. pravomoce s kontrasignací (čl. 63 odst. 1 a odst. 2 Ústavy). Mezi pravomoce výlučné, bez kontrasignace, řadíme především ústavně konstitutivní pravomoce a pravomoce související s činnostmi či zasahující do činností jiných ústavních orgánů v systému dělby moci. Mezi kontrasignované pravomoce řadíme především pravomoce související se zahraniční politikou a obranou státu.

Tato diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 14.04.2010.

Prezident v parlamentní demokracii

V době, kdy se ve středověké Evropě tvořily státy, v důsledku řešení rozporu mezi společností a státem, vznikly státní funkce v demokratickém státě. Původně vznikl v Anglii Parlament jako poradní sbor panovníka, následně jeho prostřednictvím kontrolovala společnost stát. Vytvořením místa pro ministerského předsedu vznikla, čistě náhodou, kabinetní vláda. Vzhledem k tomu, že první král za hannoverské dynastie neuměl anglicky, musel někdo převzít předsednictví v korunní radě a tak vznikl ministerský předseda a následně se vytvořil mocenský trojúhelník koruna, kabinet, voličstvo (zastoupené v parlamentu). Ani francouzská revoluce na parlamentní vládě považovanou za standardní typ konstituční demokracie, nic nezměnila. Třemi funkcemi státu, jak je rozlišil Montesquieu¹, se prakticky rozdělilo, aby každá jednotlivá moc byla vykonávána samostatným orgánem. Takové oddělení moci se zároveň pokládalo za podmínku demokracie.

Obecné rysy parlamentní demokracie:

- členové vlády jsou zároveň poslanci parlamentu (pokud není zakotvena inkompabilita funkcí moci zákonodárné a výkonné);
- vláda je tvořena představiteli politické strany, popř. koalice stran, jež získala většinu ve volbách do parlamentu;
- v čele vlády je premiér, má významnější postavení a větší pravomoci než ostatní členové vlády;

¹ Učení o dělbě moci jako podmínce demokracie Charlese de Secondat, barona de Montesquieu (1689-1755), francouzského filozofa, historika a spisovatele, ovlivnilo demokratické revoluce.

- vláda vykonává moc do té doby, dokud tvoří většinu v parlamentu;
- vláda má moc výkonnou, parlament moc zákonodárnou, vzájemně se dělí o právo politického rozhodování;
- parlament může vyslovit vládě nedůvěru, což vede k pádu vlády a vláda může rozpustit parlament. Takto funguje parlamentarismus jako systém vzájemné kontroly vlády a parlamentu.

Funkce prezidenta není do této struktury parlamentní demokracie začleněna. Je výsledkem historického omezování moci panovníka, a prezident tak je, převážně v Evropě, určitou panovníkovou obdobou. Zpravidla je neodpovědný a nestojí v čele výkonné moci.

Československo přijalo parlamentní demokracii², jako většina států té doby, po první světové válce. Nedůvěra k prezidentovi a vládě, tedy k nositelům vládní a výkonné moci, se odrazila v názorech na postavení prezidenta a jeho pravomocích³. Dalším problémem byl také střet představ domácích a zahraničních politiků v otázce pravomocí prezidenta. Zatímco zahraniční skupina chtěla následovat americký systém, který předpokládal značně silné pravomocce prezidenta, domácí politici zastávali názor opačný a chtěli prezidentovy pravomocce co nejvíce omezit. Velmi narychlo a bez porad domácími politiky přijatá Prozatímní ústava spory rozhodla. Prezident byl hlavou státu, volený dvoutřetinovou většinou přítomných poslanců Národního shromáždění za přítomnosti dvou třetin poslanců. Jeho pravomocce byly značně omezené: zastupoval stát navenek, přijímal vyslance, byl nejvyšším velitelem vojska, vypovídal podle usnesení Národního shromáždění válku a předkládal mu ke schválení sjednaný mír, jmenoval důstojníky, státní úředníky a soudce od VI. hodnostní třídy, promíjel, zmírňoval tresty či následky trestného činu, do 8 dnů vracel Národnímu shromáždění zákon. K vládním úkonům prezidenta byl potřeba spolupodpis příslušného člena vlády.

Až po dlouhých debatách politických stran, uvnitř vlády i ústavního výboru, se tvůrci ústavní listiny nějakým způsobem shodli na postavení a pravomocích prezidenta v ústavě. Vyhověli představám československého zahraničního odboje a v ústavě zakotvili právo

² Bylo to ovlivněno především vítězstvím Francie ve válce, které bylo vzhledem k porážce monarchií přičítáno jejím ústavním institucím.

³ Srov. In: Broklová, Eva: První československá ústava, Diskuze v ústavním výboru v lednu a únoru roku 1920, s. 25-31.

suspensivního a absolutního veta⁴ prezidenta. Absolutní veto měl prezident vůči zákonům Podkarpatské Rusi a opatřením Stálého výboru⁵. Na druhou stranu měla být tato prezidentova pravomoc omezena zavedením senátu⁶. I ústavní listina z roku 1920 zakotvovala, že pravomoc prezidenta, tedy i jmenování různých státních funkcionářů, mohou být obyčejným zákonem rozšířeny.

Dále byla v ústavní listině zakotvena ještě jiná významná prezidentova pravomoc, a to rozpouštění parlament. Tím se československý parlamentarismus odlišoval od klasického francouzského parlamentarismu⁷ a převzal výrazný rys moderního anglického parlamentarismu.

V systému parlamentní vlády náleží politická moc parlamentu a vládě. Prezident má za úkol stát reprezentovat, být garantem řádu, ale jeho funkce mu nedovoluje prezentovat vlastní politiku. Tím, že je prezident volen oběma komorami parlamentu získává dostatečnou legitimitu k výkonu své funkce, nikoli ovšem k tomu, aby vytvářel rovnocennou protiváhu k vládě. O slabší demokratické legitimitě vypovídá i delší volební období. Výsledkem historického vývoje evropských monarchií je i prezidentova neodpovědnost. V systému dělby moci i systému brzd a protivah je role prezidenta významná. Ovšem z principu neodpovědnosti hlavy státu je patrné omezení jeho moci. J. Wintr k tomu ve svém článku Prezident republiky jako reprezentant státu, garant řádu a moderátor politických sporů (in: Šimíček, V., Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky) uvádí, že není-li prezident z výkonu své funkce odpovědný (čl. 54 odst. 3 Ústavy) a za většinu rozhodnutí prezidenta odpovídá vláda (čl. 63 odst. 4 Ústavy), omezuje se proto úloha prezidenta v parlamentním systému vlády na reprezentační, garanční a moderační funkci. Dle něj je prezident republiky reprezentantem státu, garantem řádu a moderátorem politických sporů.

Zatímco v době platnosti ústavní listiny většina vedoucích státních funkcionářů byla jmenována především na základě zvláštních zákonů, Ústava ČR se snažila přiklonit k opačnému řešení a co nejvíce „jmenovacích pravomocí“ zakotvit v samotné Ústavě.

⁴ Pravomoc odpovídala americkému prezidentskému systému.

⁵ V době, kdy některá z komor Národního shromáždění nezasedala či byla rozpuštěna, vykonával práva komor Stálý výbor. Mohl vyhlášovat provizorní zákony a vykonávat dozor nad činností ministrů.

⁶ Působnost senátu v zákonodárné činnosti byla předpokladem omezení kanceláře prezidenta.

⁷ Faktem je, že i francouzská ústava (1875) umožňovala poslaneckou sněmovnu rozpustit, ale nikdo se to od r. 1877 neodvážil udělat.

1. Problematika související s jmenovacími pravomocemi prezidenta republiky

1.1 Zastupování prezidenta

Na rozdíl od dnešní Ústavy ústavní listina stanovila zastupování prezidenta republiky jiným způsobem, dalo by se říct, že konkrétnějším a přehlednějším, a to volbou náměstka prezidenta republiky. I v ústavní listině byl nejprve výkon funkce přenechán vládě. § 60 ú.l. uváděl: „*Pokud nový prezident není zvolen (§ 59)⁸, nebo je – li prezident zaneprázdněn nebo churav tak, že nemůže vykonávat svého úřadu, přísluší výkon jeho funkcí vládě, která může pověřiti svého předsedu jednotlivými úkony.*“ Zda nastal stav upravený tímto paragrafem, rozhoduje na rozdíl od § 61 ú.l. v první řadě prezident sám, pokud je schopen toto rozhodnutí učinit.

V případě, že je prezident zaneprázdněn či nemocen po dobu delší než 6 měsíců, volilo Národní shromáždění náměstka prezidenta (§ 61 odst. 1 ú.l.). Nejprve se na tom, zda tento stav nastal usnesla vláda⁹ a až poté mělo Národní shromáždění náměstka volit. Úřad náměstka trval, dokud překážka prezidenta nepominula. Pro volbu náměstka platilo totéž, co pro volbu prezidenta. I ostatní ustanovení o prezidentovi platily také pro jeho náměstka (§ 69 ú.l.).

Platná právní úprava

Ústava ČR se zabývá zastupováním prezidenta ve svém čl. 66. V případě, že se uvolní úřad prezidenta¹⁰ a nový prezident ještě není zvolen¹¹ nebo nesložil slib, rovněž když nemůže

⁸ Vztahuje se na případ smrti prezidenta a vzdání se funkce, kdy Národní shromáždění nezvolí prezidenta nového.

⁹ Za přítomnosti tří čtvrtin svých členů.

¹⁰ Důvody uvolnění úřadu prezidenta republiky jsou následující: uplyne jeho volební období, prezident abdikuje, zemře nebo Ústavní soud vysloví ztrátu úřadu z důvodu velezrady.

¹¹ Za existenci České republiky k této situaci došlo již dvakrát. První případ nastal hned při vzniku samostatné České republiky. Tehdy ještě federální prezident Václav Havel abdikoval na svou funkci federálního prezidenta dne 20.7.1992. Volba nového prezidenta, již samostatné České republiky se konala až 20.1.1993 a Václav Havel, první prezident samostatné ČR, složil slib a tím se ujal funkce až dne 2.2.1993. Tzn., že měsíc (přesně od 1.1.1993 do 2.2.1993) museli vykonávat některé funkce prezidenta republiky předseda vlády (Václav Klaus) a předseda Poslanecké sněmovny (Milan Uhde).

Druhý případ nastal v roce 2003, kdy uplynulo druhé funkční období Václava Havla a nový prezident ještě nebyl zvolen. Mandát prezidenta Václava Havla zanikl o půlnoci z 2.2. na 3.2.2003 a Česká republika se tak již podruhé ocitla bez prezidenta (od 3.2.2003 do 7.3.2003). Některé funkce přešli opět na předsedu vlády (Vladimír Špidla) a

prezident svůj úřad vykonávat ze závažných důvodů¹² a usnese – li se na tom Poslanecká sněmovna a Senát¹³, přísluší výkon funkcí prezidenta podle čl. 63 odst. 1 písm. a), b), c), d), e), h), i), j) a čl. 63 odst. 2¹⁴ předsedovi vlády. Předsedovi Poslanecké sněmovny přísluší v době, kdy předseda vlády vykonává vymezené funkce prezidenta republiky výkon funkcí prezidenta republiky podle čl. 62 písm. a), b), c) d), e), k)¹⁵, l)¹⁶. Uvolní-li se úřad prezidenta v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší výkon těchto funkcí předsedovi Senátu. Předseda vlády se ujímá náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky ve chvíli, kdy nastane rozhodná skutečnost, na základě které se úřad prezidenta uvolní. Jakmile se Poslanecká sněmovna a Senát usnesou, že nastala skutečnost uvedená v čl. 66 Ústavy, tj. že prezident nemůže svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat, ujímá se předseda Poslanecké sněmovny (popř. předseda Senátu) náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky. Je zřejmé, že náhradním výkonem funkcí prezidenta republiky se žádný z ústavní činitelů jejich převzetím nestává hlavou státu. Z tohoto důvodu nepotřebují k výkonu funkcí prezidenta žádný další akt¹⁷. Ústava ve svém čl. 66 nepokryla zastupování prezidenta ve všech jeho pravomocech. Vyskytla se tak mezera v Ústavě a v případě, že by nastala situace popsaná v čl. 66 Ústavy, neměl by kdo vyhlásit volby do Poslanecké sněmovny a Senátu (čl. 63 odst. 1 písm. f) Ústavy), jmenovat a povyšovat generály (čl. 63 odst. 1 písm. g) Ústavy), jmenovat ze soudců předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu (čl. 62 písm. f) Ústavy), udělovat milost (čl. 62 písm. g) Ústavy), vracet Poslanecké sněmovně přijatý zákon (čl. 62 písm. h) Ústavy), podepisovat zákony (čl. 62 písm. i) Ústavy) a jmenovat prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu (čl. 62 písm. j)

předsedu Poslanecké sněmovny (Lubomír Zaorálek). 28.2.2003 byl zvolen novým prezidentem ČR Václav Klaus. Funkce se ujal složením slibu dne 7.3.2003.

Jiný případ, kdy by došlo k náhradnímu výkonu funkcí dle č. 66 Ústavy zatím nenastal.

¹² Co jsou to závažné důvody není v Ústavě ani jiném předpisu specifikováno. Může se tedy jednat o jakékoli objektivní skutečnosti – nejčastějším případem bude zřejmě nemoc, dále by se mohlo jednat o dlouhodobý pobyt prezidenta v zahraničí. In: Suchánek, Jirásková, Ústava ČR v praxi – s. 155 uvedeno že by se mohlo jednat i o omezení či ztrátu způsobilosti k právním úkonům.

¹³ Z čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy vyplývá, že takové usnesení Parlamentu podléhá přezkumu Ústavním soudem.

¹⁴ Tj. zastupování státu navenek, sjednávání a ratifikace mezinárodních smluv, vrchní velitelství ozbrojených sil, přijímání, pověřování a odvolávání vedoucích zastupitelských misí, propůjčování a udělování státních vyznamenání, jmenování soudců, udělování amnestie a další pravomoci svěřené prezidentovi zákonem.

¹⁵ Předseda Poslanecké sněmovny (Milan Uhde) jmenoval v roce 1993 guvernérem ČNB Ing. Josefa Tošovského.

¹⁶ Tj. jmenování a odvolávání předsedy a dalších členů vlády a přijímání jejich demise, svolávání zasedání Poslanecké sněmovny, rozpouštění Poslanecké sněmovny, pověření vlády v demisi prozatímně vykonáváním funkcí vlády až do jmenování nové, jmenování soudců Ústavního soudu, jeho předsedy a místopředsedy, jmenování členů Bankovní rady ČNB, vyhlášení referenda o přistoupení ČR k EU a její výsledek.

¹⁷ Např. složit slib.

Ústavy). Většinu citovaných pravomocí lze odložit na dobu, kdy pomínou skutečnosti uvedené v čl. 66 Ústavy, problém by ovšem nastal s vyhlášením voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu...

Na předsedu vlády přechází také výkon pravomocí prezidenta dle čl. 63 odst. 2 Ústavy, které ke své platnosti vyžadují spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Otázkou je, zda v případě přechodu této funkce na předsedu vlády ji i on musí nechat kontrasygnovat. Pro kontrasygnaci hovoří fakt, že výkon náhradních funkcí prezidenta je osobnostním právem předsedy vlády založeným čl. 66 Ústavy, za jehož výkon patrně vláda nenese bezprostřední odpovědnost a dále že v rukou předsedy se koncentruje velké množství rozhodovacích pravomocí, což ho činí nesmírně silným. Proti kontrasygnaci hovoří fakt, že by si předseda vlády měl spolupodepsat svá vlastní rozhodnutí, což je naprosto zbytečné.

V době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší některé pravomoci prezidenta republiky uvedené v čl. 62 předsedovi Senátu. Ústava neřeší náhradní výkon pravomocí v následujících případech:

- prezident nemůže úřad vykonávat ze závažných důvodů v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna;
- prezident nemůže úřad vykonávat ze závažných;
- důvodů v době, kdy není zvolen předseda Poslanecké sněmovny z důvodu uplynutí volebního období.

Pokud by nastal některý z výše uvedených důvodů, jen těžko můžeme odhadovat jakým způsobem by reagovala praxe. Každopádně by to všem zúčastněným stranám způsobilo značné komplikace. Dle mého názoru by se použilo analogie, a na tyto případy by byl aplikován čl. 66 Ústavy, věta poslední za středníkem a výkon některých funkcí prezidenta republiky podle čl. 62 Ústavy by vykonával předseda Senátu.

Náhradní výkon pravomocí prezidenta republiky podle čl. 66 Ústavy končí okamžikem složení slibu nového prezidenta a okamžikem, kdy se prezident, který se závažných důvodů nemohl svůj úřad vykonávat, znova úřadu ujme. Ústava neupravuje situaci, kdyby prezident odmítl nebo nebyl schopen abdikovat, i přesto, že by překážky pro které prezident nemůže

vykonávat svůj úřad byly trvalého charakteru¹⁸. Za stávající situace by náhradní výkon pravomocí podle čl. 66 Ústavy trval až do řádného uplynutí funkčního období prezidenta republiky¹⁹. Odpadne-li překážka, pro kterou prezident nemohl svůj úřad vykonávat, ujme se opět svého úřadu. V případě, že by i poté komory Parlamentu ponechaly v platnosti usnesení o náhradním výkonu funkcí prezidenta republiky dle čl. 66 Ústavy, mohl by prezident podat návrh na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle čl. 66 Ústavy k Ústavnímu soudu (srov. čl. 87 odst. 1 písm. h) Ústavy ve spojení s § 109 a násl. zákona o Ústavním soudu).

Poslanecký návrh (sněmovní tisk č. 332, PS, V. volební období) se snaží odstranit mezery Ústavy a doplnit přechod pravomocí, jež dosud na nikoho nepřecházejí. Bylo by dobré, aby se obě komory dokázaly dohodnout a mezery v Ústavě odstranit, otázkou je, zda se k tomu někdy odváží...

Ústavní listina

Prozatímní ústava neobsahovala ustanovení o náměstkovi prezidenta, ale pověřila v případech, že byl prezident za hranicemi státu či bylo-li jeho místo uprázdněno, funkcí prezidenta republiky vládu, která mohla jednotlivými úkony pověřit členy vlády. Toto ustanovení mělo význam pouze v době války, kdy prezident nemohl vykonávat svá práva. Po odpadnutí překážek způsobených válkou bylo toto ustanovení nadbytečné, z toho důvodu byl § 8 původní Prozatímní ústavy květnovou novelou změněn následovně: *„Je-li místo presidentovo uprázdněno, nebo není-li s to, aby pro chorobu svůj úřad vykonával, přísluší výkon jeho práv vládě, která může jednotlivými úkony pověřiti svého předsedu. Trvá-li tato choroba déle než měsíc, zvolí Národní shromáždění náměstka presidentova. Úřad jeho trvá, dokud překážka neodpadla. Pro volbu náměstka platí totéž, co pro volbu prezidenta.“*

¹⁸ Formulace nemůže-li prezident republiky svůj úřad vykonávat “ze závažných důvodů”, se do ústavního řádu Československa dostala ústavním zákonem č. 50/1975 Sb. v souvislosti se zdravotním stavem prezidenta republiky Ludvíka Svobody, který ačkoli měl závažné zdravotní problémy, jež mu bránily v řádném výkonu úřadu prezidenta republiky, odmítal abdikovat. Minimální doba, po kterou prezident republiky nemohl svůj úřad vykonávat, byla tehdy stanovena na dobu jednoho roku a závažnými důvody se tehdy rozuměly především právě důvody zdravotní (odtud lex Svoboda).

¹⁹ Což by bylo problematické zvláště, kdyby tato situace nastala na počátku funkčního období prezidenta a neměl by hlavně kdo vyhlásit volby.

Ústavní listina upravila náhradní výkon²⁰ prezidentova úřadu v § 60 a § 61. Náhradní výkon funkcí příslušel vládě, a to pro případy, kdy prezident nebyl zvolen, nebo byl zaneprázdněn či nemocen, tak, že nemohl funkce plnit. Vláda mohla pověřit svého předsedu jednotlivými úkony. Pokud byl prezident zaneprázdněn nebo nemocen déle než 6 měsíců a pokud se na tom usnesla vláda, za přítomnosti 3/4 svých členů, volilo Národní shromáždění prezidentova náměstka., který vykonával funkci dokud překážka prezidenta nepominula. Pro volbu náměstka platila stejná ustanovení jako pro volbu prezidenta. Rozeznávaly se tři případy, ve kterých funkce prezidenta mohl vykonávat jiný činitel:

- mezidobí mezi dnem, kdy původní prezident ukončil funkci (zemřel, abdikoval) a dnem zvolení nového prezidenta;
- „zaneprázdnění“ úřadujícího prezidenta;
- nemoc prezidenta.

Prezidenta zastupovala vláda vždy v případě „mezidobí“ a v ostatních případech podle toho, zda překážka trvala kratší dobu než šest měsíců. Pokud trvala přes šest měsíců, zastupoval prezidenta zvolený náměstek.

Pojem „zaneprázdnění“ byl velmi široký. Spadala pod něj jakákoliv překážka, mimo nemoc, která zabraňovala výkonu prezidentova úřadu. Ústavní listina mlčela o tom, kdo je v těchto případech oprávněn konstatovat, že překážka skutečně nastala. Teoreticky tedy mohla nastat konkurence při výkonu prezidentských funkcí prezidentem a vládou. V případech, že prezident nemohl svůj úřad zastávat víc než šest měsíců se na tomto usnášela vláda. Z § 60 ú.l. plyne výklad, že sám prezident měl rozhodnout, jestli nastalo „zaneprázdnění“ či nemoc, které by mu bránily ve výkonu funkce. Problém ovšem mohl nastat, pokud by prezident nebyl schopen rozhodnout a prohlásit, že tato situace nastala, např. se ocitl na místě, kde by byl z nějakého důvodu odříznut od komunikace nebo např. jeho nemoc mohla být duševní povahy. V těchto případech se tedy dovodilo, že vláda měla právo rozhodovat, zda okolnosti uvedené v § 60 ú.l. nastaly.

²⁰ Pouze jedenkrát nastal případ jednorázového zastoupení, a to v r. 1930 při oslavě státního svátku 28.října, kdy se prezident nemohl pro nemoc včas vrátit z Topolčianek, kde končil svůj podzimní pobyt, do Prahy (oslava toho dne spočívala v přijetí zástupců Národního shromáždění, diplomatického sboru, přijetí zástupců armády a vykonání vojenské přehlídky pražské posádky). Prezident požádal předsedu vlády, aby podle § 60 ú.l. zařídil jeho zastoupení. Vláda o tom jednala na své schůzi a pověřila jednáním předsedu. Předseda vlády pak zaslal telegrafickou zprávu o provedení zastoupení a prezident mu za ni poděkoval.

Pokud se podíváme na § 60 ú.l. (zastupování prezidenta vládou) a § 61 ú.l. (volba náměstka prezidenta) je z nich patrné, že případ uvedený v § 61 ú.l. nemohl nastat, aniž by nejprve nenastal případ v § 60 ú.l. Z toho plyne, že vláda musela nejdříve šest měsíců vykonávat prezidentovy funkce, než mohlo být překročeno k volbě náměstka. Problém také mohl nastat z důvodu nekonkretizace § 61 ú.l., a to že úřad náměstka trvá, „*dokud překážka nepomine*“. Kdo měl rozhodovat o tom, zda překážka pominula – prezident, jeho náměstek, Národní shromáždění nebo vláda – nebylo nikde řečeno.

Vláda mohla kdykoli odejmout pověření předsedovi vlády vykonávat úkony prezidenta republiky, na základě § 60 ú.l. Jediný zástupní akt, který byl předsedovi vlády dán rovnou ústavní listinou, a ne až na základě pověření vlády, bylo podepisování zákonů (srov. § 51 ú.l.).

Otázkou také bylo, od kdy se počítala šesti měsíční lhůta stanovená v § 61 ú.l. pro volbu prezidentova náměstka. E. Sobota (in: Naše ústava, jak zní a jak ji máme čísti) lhůtu vymezuje tak, že je to okamžik, kdy se vláda ujala zastoupení prezidenta.

Právní postavení náměstka bylo podobné právnímu postavení prezidenta republiky, protože § 69 ú.l. stanovil, že „*ustanovení o prezidentovi republiky platí také o jeho náměstkovi*.“ Je ovšem nutné dodat: pokud zvláštní předpisy nestanovily výslovně jinak. Takovými ustanoveními byly § 63 ú.l. a § 10 zákona č. 161/1920 Sb. z. a n., o volbě prezidenta republiky. Byl-li prezident republiky před zvolením členem Národního shromáždění, ztrácel složením slibu toto členství, zatímco náměstek nesměl podle § 63 odst. 1 ú.l. svůj mandát v Národním shromáždění vykonávat, tzn. že neztrácel členství. § 62 ú.l. stanovil, že pro volbu náměstka platilo to, co pro volbu prezidenta, tedy zejména zákon č. 161/1920 Sb. z. a n., o volbě prezidenta republiky.

Z ustanovení § 61 ú.l. je patrné, že úřad náměstka prezidenta nebyl úřadem stálým, ale jen dočasným. Mohlo ovšem nastat, že úřad náměstka se stal úřadem stálým, a to když překážka, která prezidentovi zabraňovala vykonávat funkce, byla trvalá. Ústavní listina nerozlišovala mezi vyléčitelnými a nevyléčitelnými nemocemi prezidenta. Ani v případě, že šlo o prokazatelně trvalou chorobu, např. duševní, nemohl být prezident zbaven svého úřadu – snad jen zvláštním ústavním zákonem. V takovém případě mohl náměstek úřadovat po celou dobu volebního období prezidenta až do zvolení prezidenta nového.

Také musíme podotknout, že ex lege nastával případ zastoupení prezidenta v případech uvedených v § 14 zákona č. 36/1934 Sb. z. a n., o trestním stíhání prezidenta republiky, předsedy a členů vlády²¹.

Zástupce prezidenta – vláda či náměstek – mohl mít nejspíš k dispozici kancelář prezidenta republiky. Pouze zvolený náměstek měl nárok na ostatní právní postavení prezidenta (plat, neodpovědnost, čestná práva, trestní ochrana apod.). Vláda ani její předseda tyto práva nepožívali. Výkon prezidentského úřadu přecházel na zástupce v celém rozsahu, nebylo možné, aby prezident některé funkce vykonával a pro jiné se nechal zastupovat.

1.2 Odpovědnost a kontrasignace

Princip kontrasignace aktů hlavy státu se postupně vyvinul v monarchiích v době jejich přerodu z absolutní na konstituční. Účelem bylo zajistit vliv demokraticky vytvořené reprezentace lidu na rozhodnutí hlavy státu. Jak uvádějí V. Pavlíček a J. Hřebejk (in. Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 1. díl, Ústavní systém, s. 237) institut neodpovědnosti hlavy státu pochází zřejmě z Anglie z doby vlády nezletilého krále Jindřicha III. Tento král státní akty podepisoval, nebyl však za ně zodpovědný, a to na základě zásady, že král je neodpovědný a ničeho zlého se dopustit nemůže. Parlament uplatňoval odpovědnost

²¹ O návrhu na obžalobu prezidenta republiky, který měl obsahovat přesné označení činu a ustanovení zákona, která byla porušena, rozhodovala sněmovna bez rozpravy hlasováním. V kladném případě se přidělil zvláštnímu devítičlennému výboru k tomu účelu zvolenému. Jednání žalobního výboru, jemuž náleželo zjistit skutkový stav, bylo vždy tajné. Soudy a úřady byly povinny poskytnout součinnost. Řízení, pokud šlo o účast obviněného, se dělo podle všech zásad ovládajících trestní řízení. Žalobní výbor podával sněmovně zprávu, o níž se tato usnášela podle § 34 ú.l. Jakmile se Poslanecká sněmovna usnesla, že podá obžalobu, nesměl obžalovaný prezident až do skončení řízení o ní svůj úřad vykonávat. Žalobní výbor měl podle usnesení sněmovny vypracovat obžalovací spis, který se zaslal předsedovi senátu. Dnem doručení počínalo řízení před senátem. Senát vždy po svém ustavení volil na celé své období soudní výbor. Jeho předsedou byl předseda senátu. V řízení připadala plénu senátu funkce obdobná funkcím poroty v soudním řízení trestním. Před ním se konalo hlavní líčení, a plénum rozhodovalo o vyloučení veřejnosti, o vině a náhradě nákladů řízení. Soudní výbor měl za úkol prozkoumat obžalobu, doplnit důkazy a připravit hlavní líčení. Jeho jednání bylo vždy tajné – zákon jej v § 29 nazval „stranou“. Obžalovaný měl právo zvolit si jednoho nebo dva obhájce. Vyslovil-li senát odsuzující rozsudek, navrhoval výbor trest a povinnost hradit náklady řízení. Hlasování senátu o takovém návrhu se konalo lístky bez rozpravy a k usnesení bylo potřeba třípětinové většiny všech členů senátu. V § 32 byly uvedeny podmínky, za kterých bylo možné povolit obnovu řízení. Ústavní listina pojem velezrady nedefinovala. Toto definoval zákon č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky. V § 1 - § 3 byly vymezeny trestné činy (in.: Sobota, E., Československý prezident republiky). V době platnosti zákona na ochranu republiky mohl být prezident stíhán pouze za trestné činy v něm uvedené, a ne za trestné činy, které byly za velezradu považovány dříve (srov. zákon č. 34/1936 Sb. z. a n., o trestním stíhání prezidenta republiky).

prostřednictvím ministerské obžaloby (impeachment) po tom, kdo akt spolupodepsal. Tento institut byl obsažen i v ústavní listině z roku 1920, kde byla individuální odpovědnost zakotvena v § 79. Ústava ČR individuální odpovědnost nepřevzala. Negativní akty prezidenta republiky ke své platnosti kontrasignaci nevyžadovaly. Kontrasignovány byly pouze akty v písemné formě, výjimkou byla pravomoc prezidenta republiky přijímat vyslance (in: E. Sobota, Československý prezident republiky, s. 99) a pravomoc přednášet poselstva Národnímu shromáždění. Pokud prezident porušil svým úkonem zákon, založila kontrasignace (§ 79 ú.l.) trestněprávní odpovědnost člena vlády, který akt spolupodepsal. Jednalo se o individuální odpovědnost a k jejímu vzniku stačilo zavinění z hrubé nedbalosti (zákon č. 36/1934 Sb. z. a n.).

Platná právní úprava

Ústava vymezuje dva druhy pravomocí prezidenta republiky. První skupinu tvoří pravomoci podle čl. 62 Ústavy, neboli pravomoci bez kontrasignace. V jejich rozsahu rozhodnutí prezidenta republiky nepotřebují spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády a prezident je zde zcela suverénní. V první skupině pravomocí nenese za rozhodnutí prezidenta ústavní odpovědnost prezident republiky, ani vláda. Ovšem jde převážně o rozhodnutí, která jsou podmíněna dalšími okolnostmi, součinností jiného ústavního orgánu a ústavními zvyklostmi. Druhou skupinu tvoří pravomoce podle čl. 63 Ústavy a dále pravomoce, které Ústava výslovně neuvádí, ale které stanoví zákon (čl. 63 odst. 2 Ústavy). Tato rozhodnutí potřebují ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády²². V druhé skupině pravomocí nese ústavní odpovědnost za rozhodnutí prezidenta republiky vláda jako celek. Z hlediska postavení prezidenta je důležité, které pravomoci vykonává bez kontrasignace – nejedná jako orgán výkonné moci, ale využívá pravomocí hlavy státu. Čím více takových pravomocí má, tím silnější prezident je.

Ohledně kontrasignovaných pravomocí předseda vlády není nadřazen prezidentovi. Přestože může premiér prezidentovi určité jednání znemožnit, nemůže jej k určitému jednání

²² Skutečnost, že předseda vlády může pověřit spolupodpisem člena vlády je zásluhou Václava Havla, který původní vládní návrh čl. 63 odst. 3 Ústavy z ryze praktických důvodů připomínkoval a aby "ušetřil" předsedovi vlády čas a práci navrhnul, aby premiér mohl spolupodpisem pověřit jiného člena vlády.

pozitivně donutit. Kontrasignace je institut vázající platnost rozhodnutí hlavy státu na spolupodpis předsedy vlády a navíc je individuálním právem premiéra, a nikoli vlády jako celku. Předseda vlády může svým usnesením pověřit spolupodpisem určitého ministra, ovšem nemusí to být rezortní ministr. Ačkoli se vláda kontrasignací prezidentských rozhodnutí zabývá, přijímá jen doporučující usnesení k premiérovi. Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 43/93 stanovil, že kontrasignaci²³ podléhají pouze rozhodnutí ve věci prezidenta republiky a nikoli jiné pravomoci a definoval zde pojem rozhodnutí²⁴. To je rozdíl oproti ústavní listině, kde kontrasignaci podléhaly všechny úkony prezidenta moci vládní a výkonné.

S otázkou kontrasignace je spojeno i to, zda kontrasignující subjekt může kontrasignaci odmítnout i tehdy, jestliže nesouhlasí s kontrasignovaným aktem politicky (politická kontrasignace) nebo jen pokud je kontrasignovaný akt v rozporu s platným právem (právní kontrasignace). Právní kontrasignace je v podstatě preventivní ochranou ústavnosti. V naší historii se uplatňovala kontrasignace právní. Nejprve bylo do roku 1918 postavení panovníka natolik silné, že ministr nemohl panovníkům akt nekontrasignovat, poté to bylo způsobeno vlivem silných osobností T. G. Masaryka a E. Beneše, ani jim nikdy nebyla kontrasignace odmítnuta. V období samostatné ČR je situace již odlišná a ke sporům dochází²⁵. Dnes je kontrasignace přípustná, pokud prezident realizuje práva v rámci vládní oblasti moci výkonné a to z toho důvodu, aby byla zajištěna určitá součinnost – tu lze zajistit i tak, že určitá rozhodnutí smí prezident činit pouze na návrh vlády. Nevhodná je kontrasignace tam, kde se realizují rozhodnutí vůči oblastem které nepodléhají vládě, či mají být na vládě z ústavních principů nezávislé (jmenování soudců, vyhlášení voleb do parlamentu).

Podle Ústavy ČR není prezident z výkonu své funkce odpovědný (čl. 54 odst. 3 Ústavy). Znamená to, že prezident je ústavně nezávislým orgánem, neodpovídá za své politické

²³ Z. Koudelka k tomu uvádí (in: Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a Slezsku, Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, s. 180): „kontrasignace je nutná tam, kde je prezident neodpovědný, a nevhodná tam kde je odpovědný. Pokud chápeme kontrasignaci jako pojistku proti zneužití pravomoci hlavy státu, tak jde o věc přežitou, jelikož prezident má v současné parlamentní republice povětšinou menší reálnou moc než vláda či dokonce premiér (kancléř) sám.“

²⁴ „...jde o onen výkon pravomoci, kterým se mění nebo potvrzuje právní stav (být i jednotlivých osob).“

²⁵ Jako příklad si můžeme uvést rok 1994, konkrétně vyhlášení voleb do Senátu, kdy prezident Havel je chtěl konat spolu s komunálními volbami v listopadu a premiér Klaus je chtěl spojit s volbami do PS v červnu. Havel spor vyřešil tak, že volby vyhlásil a poslal rozhodnutí Klausovi ke spolupodpisu, který ač toto jednání odsoudil, rozhodnutí spolupodepsal

činy Parlamentu či jinému ústavnímu orgánu²⁶ a požívá absolutní správní a trestní imunity po dobu výkonu svého úřadu. Na druhou stranu je odpovědný občanskoprávně (může žalovat a být žalován v občanskoprávních sporech) v případech, které nesouvisí s výkonem jeho funkce.

Prezident může činit úkony, za něž nenese odpovědnost on ani vláda, jsou to úkony, u nichž se nevyžaduje kontrasignace předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády. Úkony u nichž se nevyžaduje kontrasignace jsou:

- rozhodnutí a úkony učiněné při výkonu pravomocí uvedených v čl. 62 Ústavy;
- úkony a jednání učiněné prezidentem při výkonu pravomocí uvedených v čl. 63 odst. 1 Ústavy a pravomocí přiznaných prezidentu zákony na základě čl. 63 odst. 2 Ústavy, které nejsou rozhodnutími.

Co je obsahem odpovědnosti vlády, kterou převzala kontrasignací za rozhodnutí prezidenta republiky? Vláda odpovídá politicky stejně jako za vlastní rozhodnutí, může být interpelována, rozhodnutí může vést k hlasování o důvěře nebo nedůvěře. Jednoduše řečeno vláda svou kontrasignací přebírá odpovědnost ve smyslu povinnosti²⁷.

Ústavní listina

Podle ústavní listiny prezident nebyl odpovědný z výkonu svého úřadu a z jeho projevů souvisejících s úřadem prezidenta odpovídala vláda (§ 66 ú.l.)²⁸. Trestně jej šlo stíhat pouze pro velezradu (§ 67 ú.l.), o které rozhodoval senát na základě obžaloby podané Poslaneckou sněmovnou (§ 34 ú.l.)²⁹. Jako trest mohla být vyslovena pouze ztráta úřadu prezidenta a způsobilosti jej později znova nabýt. Za projevy prezidenta související s jeho úřadem odpovídala vláda (odpovědný člen vlády). Takovéto pojetí hlavy státu vychází

²⁶ Výjimkou je případ podle čl. 65 odst. 2 Ústavy, kdy prezident republiky může být stíhán pro velezradu, a to před Ústavním soudem na základě žaloby Senátu.

²⁷ Např. kontrasignace rozhodnutí o vyhlášení voleb, bere vláda na sebe odpovědnost, že volby v daném termínu skutečně budou, prezident to sám zajistit nemůže.

²⁸ Pojem projevy související s úřadem prezidenta je velmi široký. Téměř vše, co jakýmkoli způsobem souviselo svým obsahem s politikou nebo veřejnými záležitostmi, mohlo být subsumováno pod toto ustanovení, bez ohledu na formu projevu (ústně, písemně). Je zřejmé, že zákonodárce zvolil takto široký pojem úmyslně, a to proto, aby co nejvíce omezil volnost prezidentových projevů.

²⁹ Na obžalobě prezidenta se Poslanecká sněmovna usnášela za přítomnosti 2/3 svých členů a k usnesení bylo třeba souhlasu 2/3 přítomných členů.

z monarchistických tradic. S tím souvisí i otázka kontrasignace³⁰ prezidentových aktů vládou. § 68 ú.l. stanovil, že jakýkoliv prezidentův úkon moci výkonné a vládní potřeboval ke své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády.

V prozatímní ústavě nebyla kontrasignace podmínkou platnosti aktů prezidenta. Prezident žádal o spolupodpis příslušného odpovědného člena vlády, tedy kontrasignovat měl člen resortně příslušný. Podle § 68 ú.l. stačil podpis odpovědného člena vlády, a protože odpovědný je každý člen, tedy člena kteréhokoli.

I tehdy odpovědnost přebíral jiný činitel, který za prezidentovy rozhodnutí ručil. Ručení bylo uskutečňováno pomocí institutu ministerské kontrasignace, což tehdy stejně jako dnes spočívalo v tom, že ke své platnosti vyžadovaly vládní akty hlavy státu spolupodpisu odpovědného ministra. Tato zásada znamenala naprostou koordinaci vlády a hlavy státu v oboru vládních výkonů. Ke vzniku platného aktu byla nezbytná kooperace obou činitelů, z tohoto důvodu se považovalo, že pravomoc příslušela stejně hlavě státu jako i odpovědnému ministrovi. Bez podpisu úkon nevzniknul, protože neplatný úkon moci vládní nebo výkonné není žádným úkonem. Hovořil-li § 68 ú.l. o „platnosti“ těchto úkonů, měl nejspíš na mysli normativní platnost, tzn. chtěl říct, že ministerská kontrasignace byla předpokladem právní relevance „úkonů“ prezidenta buď jako druhotných norem či skutkových podstat, které ve spojení s určitými normami dávali vzniknout právním povinnostem. Tam, kde úkon dle svého obsahu sám o sobě bez ohledu na kontrasignaci nikdy nemůže tvořit právně relevantní skutkovou podstatu, nelze mluvit o jeho „platnosti“ či „neplatnosti“ ve smyslu normativním a v takových případech ani kontrasignace mu nemůže dodat „platnosti“. To je nutno mít na paměti, když se uvažuje o podstatě jednotlivých prezidentových úkonů, vypočtených v § 64 ú.l., a je potřeba si uvědomit, že z hlediska normativního může být jen takový „úkon“ prezidenta republiky úkonem moci vládní a výkonné, jehož podstata je zároveň schopna být skutkovou podstatou právně relevantní, kdežto z širšího hlediska politického se jeví i jiné jeho úkony jako úkony moci vládní a výkonné. Ústavní listina měla nejspíš na mysli tento druhý, širší pojem „úkonů vládní nebo výkonné moci“, neboť mezi funkcemi uvedenými v § 64 ú.l.

³⁰ Slovník veřejného práva ke kontrasignaci uvádí: „...*, že v konstituční monarchii nebo v republice každý vládní úkon hlavy státu ke své platnosti vyžaduje spolupodpisu odpovědného ministra, pokud se týče odpovědných ministrů, sbledává se jednak v tom, aby byla omezena pravomoc hlavy státu, jednak v tom, aby byla paralyzována zásada neodpovědnosti její tím, že kontrasignací přejímá příslušný ministr odpovědnost za neodpovědnou hlavu státu vůči parlamentu.*“ (sv. II, s. 366).

nalézáme i takové, jež svým obsahem nemohou nikdy být skutkovými podstatami v jakémkoli směru právně relevantními a tedy též ne „platnými“ ve smyslu normativním. U nich také nemá ministerská kontrasignace žádný právní význam, i když § 68 ú.l. tvrdí opak. Zde patří např. zprávy, které prezident podává Národnímu shromáždění o stavu republiky (§ 64 odst. odst. 1 bod 6. ú.l.), protože je jisté, že nemá smysl mluvit o „platnosti“ či „neplatnosti“ těchto zpráv. Tyto a jim podobné úkony, jako např. projevy prezidenta, nejsou svou podstatou schopné být úkony „moci vládní a výkonné“ ve smyslu normativním, i když je ústavní listina tak nazývala.

V ústavní listině se rozlišovala dvojí odpovědnost vlády:

- „širší“ za projevy související s úřadem prezidenta (srov. § 66 ú.l.) – problémy, nejasná hranice mezi projevem souvisejícím s úřadem prezidenta a jeho osobním projevem, vláda za ně odpovídala kolektivně, spolupodpis člena měl jen morální charakter;
- „užší“ vyplývala z kontrasignace (srov. § 68 ú.l.) – z důvodové zprávy, všechny úkony vyplývající z práv přiznaných prezidentovi (§ 64 ú.l.).

Vzhledem k nutnosti kontrasignace jakýchkoli prezidentových úkonů moci vládní a výkonné, platí pravidlo, že takovéto úkony vyžadují písemnou formu.

Také vznikala otázka, zda se akty prezidenta mají považovat za akty správní (ve smyslu § 2 zákona č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudu) a jestli tedy mohou být přezkoumány správním soudem. I tehdy tato otázka vyvolávala v odborných kruzích spory, protože někteří autoři se vyslovovali pro a jiní proti.

V § 64 ústavní listiny jsou taxativně vypočtena prezidentova práva. Zúžení jeho pravomocí mohl přinést pouze ústavní zákon, avšak rozšíření bylo možné i běžným zákonem, pokud jiná ustanovení ústavní listiny tomu neodporovaly, jak ostatně předvídá v poslední větě § 64 sama ústavní listina³¹.

³¹ § 64 odst. 2. ústavní listiny: „*Všecká moc vládní a výkonná, pokud ústavní listinou nebo zákony Československé republiky vydanými po 15. listopadu 1918 není a nebude výslovně vyhrazena prezidentovi republiky, přísluší vládě (§ 70)*“.

2. Jmenovací pravomoce prezidenta republiky společné pro platnou Ústavu ČR a ústavní listinu z roku 1920

Když se blíže podíváme na komplex jmenovacích pravomocí prezidenta republiky, ať už se jedná o pravomoce samostatné či potvrzované jinými orgány, je možné si povšimnout, že prezident značně ovlivňuje složení či vedení nezávislých institucí. Prezidentovi je svěřena pravomoc ovlivňovat personalistiku soudní a bankovní moci. Vzhledem k tomu, že obecná justice podléhá rozpočtové správě a logistice ministerstva spravedlnosti, je role prezidenta jako strážce nezávislosti justice důležitá. Co se týče bankovní moci, je podstatné, že prezidentova jmenovací pravomoc „chrání“ bankovní sektor před průniky vládní moci. Kreační, neboli ustavovací funkce prezidentů je v ústavních demokraciích obvyklá. Mezi nejčastější příklady takových pravomocí patří jmenování předsedy vlády a členů vlády, jmenování soudců, vrchního vedení ozbrojených sil a tzv. nezávislých orgánů jako jsou bankovní rady či diplomatické zastoupení. Ve většině ústavních demokracií je však obvyklé, že zpravidla prezident vykonává tyto pravomoci se souhlasem jiného ústavního orgánu³² nebo sám tyto návrhy jinému ústavnímu orgánu činí³³. Celkově se Ústava ČR ani ústavní praxe ČR nevymyká zkušenostem ostatních ústavních demokracií

2.1 Vztah prezidenta k vládě a jiným orgánům výkonné moci

Moc výkonná je upravena v Ústavě jako jedna ze složek dělby moci. Pod tímto pojmem jsou rozuměny tři typy orgánů – prezident republiky, vláda a státní zastupitelství. Obsah a rozsah moci výkonné však Ústava vůbec nedefinuje. Jsou různé definice moci výkonné, jak pozitivní tak negativní, avšak jedinou „jistou“ je ta, že do působnosti výkonných orgánů patří to, co nepatří do působnosti orgánů zákonodárných a soudních.

Jak již bylo uvedeno, v systematice Ústavy je prezident zařazen do hlavy třetí - Moc výkonná, a to na její začátek. To však neodpovídá skutečným pravomocem prezidenta republiky a jeho vztahu k jiným ústavním orgánům, a to protože prezident nestojí v čele

³² I když např. v Polsku prezident nepotřebuje ke jmenování soudců souhlas vlády.

³³ Např. v Litvě navrhuje prezident parlamentu (Seimasu) ze soudců Nejvyššího soudu jednoho za předsedu.

výkonné moci a má na ní jen velmi malý reálný podíl. Na otázku proč byl zde prezident zařazen, by byla nejspíš nejvhodnější odpověď: z důvodů historických a teoreticko-dogmatických. Historičnost vidíme ve struktuře ústavní listiny z roku 1920 a teoreticko-dogmatické důvody můžeme opřít o teorii trojdílnosti moci.

Český stát je republika s parlamentní formou vlády, to je charakteristické pro postavení prezidenta v ústavním systému. Proto je pro ústavní postavení prezidenta podstatný především čl. 54 odst. 1 Ústavy, který říká, že prezident republiky je hlavou státu. S tím souvisí celá řada jeho pravomocí uvedených v ústavních i zákonných předpisech.

Podle čl. 63 odst. 2 Ústavy přísluší prezidentovi vykonávat i pravomoce, které nejsou přímo stanoveny v Ústavě či jiném ústavním zákoně, pokud tak stanoví zákon. Samozřejmě, že také rozhodnutí vydané podle čl. 63 odst. 2 Ústavy vyžadují ke své platnosti kontrasignaci předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády (viz čl. 63 odst. 3 Ústavy). Zákon může rozšířit pravomoce prezidenta, nemůže mu však uložit povinnosti. Zákon také nemůže prezidentovi pravomoce odejmout či je nějak změnit např. v tom smyslu, že by jejich výkon vázal na splnění podmínky, souhlas či návrh jiného ústavního orgánu, které Ústava nestanoví. Musíme však odlišit situace, kdy zákon rozvádí a konkretizuje Ústavou podmínky již založené, např. u jmenování funkcionářů předpoklady věkové, morální či odborné. Tyto zákony pravomoce prezidenta nezakládají, pouze je konkretizují, doplňují či v některých případech pouze opakují. Výkon pravomocí založených jednotlivými zákony je většinou vázán na součinnost s jinými ústavními orgány. Nejednou je prezident může činit pouze na návrh vlády, což je paradoxní vzhledem k tomu, že následně každé rozhodnutí učiněné podle zákona a tedy čl. 63 odst. 2 Ústavy vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády. Jedná se o zvláštní duplicitu a je tak zajištěn přímý vliv vlády na rozhodnutí prezidenta republiky založený jednotlivými zákony.

I v ústavní listině z roku 1920 byl prezident republiky součástí vládní a výkonné moci a svými ústavními vztahy byl považován za jejího reprezentanta. Charakter prezidentského úřadu jako vrcholného orgánu státu zdůrazňovala ústavní listina, tím, že hlava státu byla zakotvena již ve všeobecných ustanoveních, konkrétně v § 2 ú.l., a ne až v hlavě třetí, jak je tomu dnes.

Ústavodárci pokládali za moc vládní a výkonnou tyto orgány: prezidenta republiky, vládu, ministerstva a nižší správní úřady (srov. ústavní listina hlava třetí). *„Působnost vlády při uplatňování vládní a výkonné moci státu jest tedy rozsáhlá, samostatná, ale vratká. Vláda má velikou moc,*

ale „neví dne ani hodiny.“ Působnost presidenta republiky jest vymezená, vázaná na souhlas vlády, ale trvalá a stálá. Takovým způsobem ústava naší republiky vyhověla potřeba rovnováhy mezi požadavkem stálosti (president) a přizpůsobivosti (vláda) výkonné moc státní. Tak rozdělila výkonnou moc mezi vládu a presidenta.“ (in: E. Sobota, O prezidentu republiky, s. 14)

V ústavní listině byl důležitým ustanovením pro vztah vlády a prezidenta § 64 odst. 2, který stanovil: „Všeckrá moc vládní a výkonná, pokud ústavní listinou nebo zákony Československé republiky vydanými po 15. listopadu 1918 není a nebude výslovně vyhrazena prezidentu republiky, přísluší vládě (§ 70).“ Tím byla také vyřešena pochybnost na koho přešla práva, která příslušela bývalému rakouskému císaři (v oboru vojenském, samosprávném, církevním atd.). Tato práva přešla tedy na vládu a ne na prezidenta³⁴

Prezident a vláda byly dvěma složkami moci výkonné, které jsou navzájem spjaty a navzájem na sobě určitým způsobem závislé. Tomuto vztahu byly v r. 1919 dány celkem tři roviny, vytvářející spolu určitou logickou jednotu: jmenování vlády prezidentem, vztah prezidenta k vládě po dobu, kdy je vláda ve funkci a kontrasignace prezidentských aktů vládou. Tyto tři roviny zůstaly od r. 1919 zachovány přes všechny následující ústavy až do ústavy dnešní.

2.1.1 Jmenuje a odvolává předsedu a na jeho návrh další členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev či jiných úřadů

Jen část působnosti výkonné moci náleží pouze prezidentu republiky, aniž by potřeboval k rozhodnutí v jejím rámci kontrasignaci předsedy vlády. Jde však o rozhodnutí patřící tradičně prezidentu republiky nebo rozhodnutí, kdy je prezident vázán samotným návrhem předsedy vlády.

Z koncepce parlamentní formy vlády, jakož i ze struktury naší Ústavy, je patrné, že vláda a prezident jsou dvě rozdílné složky moci vládní a že prezident nestojí v čele vlády. Z parlamentní formy vlády plyne také vztah prezidenta republiky k vládě.

³⁴ Zda je bylo možné vůbec ještě uplatňovat ústavní listina neřešila.

Platná právní úprava

V čl. 62 písm. a) Ústavy je stanovena pravomoc prezidenta republiky ustanovovat předsedu a další členy vlády, přijímat jejich demisi a dále odvolávat a přijímat demisi vlády jako celku, tedy ustanovení zahrnuje pravomoci související s konstituováním vlády, se změnami v jejím složení a s ukončením jejího mandátu. Články 68, 73, 74 a 75 Ústavy se rovněž zabývají ustanovováním a ukončením činnosti vlády. Ústava toliko stanoví, že prezident republiky jmenuje předsedu vlády a na jeho návrh ostatní členy vlády a pověřuje je řízením jednotlivých ministerstev. Nejsou blíže upraveny pravidla nebo podmínky, za kterých hlava státu konkrétní osobu do funkce předsedy vlády vybírá. Je to tedy do značné míry úvaha prezidenta republiky koho, na základě předchozích neformálních jednání, předsedou vlády ustanoví. Není to však úvaha volná, prezident republiky musí vycházet z výsledků voleb do Poslanecké Sněmovny, měl by navrhnout takového předsedu nejvyššího orgánu výkonné moci, jehož vláda má výrazné šance na získání důvěry. Zvyklostí je pozvat k jednání předsedu strany, jež získala ve volbách do Poslanecké sněmovny nejvíce mandátů.

Z vládní koncepce výkonné moci v Ústavě, jež směřovala ke kancléřskému systému, i z důvodové zprávy je patrná dominantní úloha předsedy vlády vůči členům vlády a zároveň má být předsedou vlády silná osobnost, která požívá důvěry Poslanecké sněmovny.

Postup jmenování předsedy a dalších členů vlády Ústava blíže neupravuje. Ústavní praxe není jednotná, především se jiné postupy uplatňují při utváření vlády po proběhlých volbách a v průběhu volebního období. Po volbách prezident zpravidla pověří určitou osobu sestavením vlády a celou vládu, včetně jejího předsedy jmenuje zároveň. Dosud bylo „zvykem“, že prezident pověřil sestavením nové vlády volebního vůdce strany, která ve volbách získala největší počet mandátů, nebo případně jinou osobu určenou touto stranou. Vzhledem ke krátkodobému trvání této „zvyklosti“, lze usuzovat, že prezident může pověřit sestavením nové vlády jakoukoli jinou osobu za předpokladu, že tato osoba má největší naději na sestavení vlády. Např. osobu navrženou stranami, které ve volbách získaly méně mandátů než vítězná strana, ale které se dohodly na koalici a zároveň počet jejich mandátů by zabezpečoval potřebnou většinu pro získání důvěry. Prezident může jmenovat předsedu vlády i v době, kdy ještě funguje vláda v demisi, která má svého předsedu vlády. Prakticky tak existují předsedové vlády dva, s tím rozdílem, že designovaný nemá k dispozici jmenovanou vládu.

Poslanecký návrh novely Ústavy z roku 1999, který byl reakcí na vládní krizi v roce 1997, předpokládal, že by byla prezidentovi dána povinnost prvním pokusem sestavit vládu pověřit předsedu nejsilnější politické strany podle výsledků posledních voleb do Poslanecké sněmovny a druhým pokusem pověřit předsedu druhé nejsilnější politické strany. Třetí pokus by zůstal na úvaze předsedy Poslanecké sněmovny, s tím, že prezident by tuto osobu požádal o sestavení vlády do 10ti dnů. V předchozích pokusech by lhůta k sestavení vlády byla 30 dnů a prezident by takto sestavenou vládu jmenoval neprodleně a vláda by měla povinnost předstoupit před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry ve lhůtě 15ti dnů od jmenování. Pokud by vláda nepředstoupila v dané lhůtě s žádostí o vyslovení důvěry, měla platit ústavní fikce, že žádost o vyslovení důvěry Poslaneckou sněmovnou byla zamítnuta. Je zřejmé, že takové zakotvení by vedlo k efektivnějšímu využití času, jež předchází jmenování nové vlády a také k určení jasných povinností prezidenta republiky, ale dle mého názoru by toto zakotvení omezovalo a zkomplikovalo sestavování vlády. A to z toho důvodu, že nyní není prezident omezen výběrem předsedy vlády „jen“ na předsedy dvou nejsilnějších stran, což by Českou republiku, vedlo dříve nebo později k bipartismu, na což dle mého názoru není Česká republika dosud připravena, ale měl by mít možnost předsedou vlády pověřit nejen předsedu parlamentní strany, ale jakéhokoli jejího zástupce, na kterém se členové strany dohodnou. Samozřejmě souhlasím s tím, že současná koncepce Ústavy je mnohdy zavádějící a její realizace zbytečně zdlouhavá, ale výše zmíněný návrh nebyl řešením. Osobně bych navrhovala následující upřesnění: Prvním pokusem o sestavení vlády by byl pověřen předseda nejsilnější politické strany podle výsledků posledních parlamentních voleb či jiná osoba určená touto stranou. Druhým pokusem k sestavení vlády by prezident republiky pověřil osobu dle vlastního uvážení, která by měla největší naději k sestavení vlády, jež by získala důvěru Poslanecké sněmovny a třetím pokusem by byla pověřena osoba jmenovaná prezidentem republiky na návrh předsedy Poslanecké sněmovny, jak je doposud uvedeno v čl. 68 odst. 4 Ústavy.

V průběhu volebního období se postupuje odlišně - jako příklad lze uvést rok 2005, kdy prezident Václav Klaus po demisi předsedy vlády Stanislava Grosse ještě ten samý den³⁵ jmenoval předsedou vlády Jiřího Paroubka a jeho členy vlády.

³⁵ 25.4.2005.

Co se týče jmenování ostatních členů vlády (místopředsedů a ministrů – čl. 67 odst. 2 Ústavy), řídí se prezident návrhy designovaného předsedy vlády, kterého si vybral. To platí i pro případy, kdy pověřuje členy vlády řízením jednotlivých ministerstev či jiných úřadů. Na návrh předsedy vlády může být pověřen řízením ministerstev (jiných úřadů) každý člen vlády, včetně samotného předsedy, nebo mohou někteří členové vlády zůstat bez portfeje. Zde platí, že ministerstvo, které má být řízeno členem vlády, musí být již zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy („kompetenční zákon“). V Ústavě není zakotven přesný počet ministrů, počet členů vlády závisí tedy pouze na předsedovi vlády, tudíž mohou být jmenováni ministři, kteří nebudou pověřeni řízením konkrétního ministerstva, ani jiného úřadu. V Ústavě nejsou stanoveny předpoklady pro jmenování členem vlády, nepožaduje se dokonce ani trvalý pobyt. Z logiky věci je jasné, že členem vlády může být pouze osoba s plnou způsobilostí k právním úkonům. Jediným ústavním omezením je čl. 70 Ústavy, a to že člen vlády nesmí vykonávat činnosti, jejichž povaha odporuje výkonu jeho funkce, a to je jediný důvod podle extenzivního výkladu, proč by prezident mohl odmítnout jmenovat člena vlády. Nelze totiž připustit, aby prezident republiky, který není odpovědný, ovlivňoval autoritativním výběrem složení vlády. Ovšem podle stricto sensu ústavního textu nemá prezident pravomoc přezkoumávat povinnosti v čl. 70 uvedené, neboť neslučitelnost funkce člena vlády s jinými funkcemi je formulována jako aposteriorní povinnosti, tzn. že až po svém jmenování nemá člen vlády vykonávat neslučitelné funkce či činnosti. Z toho plyne, že prezident není oprávněn klást členům vlády podmínky pro jejich jmenování³⁶.

Otevřenou zůstává otázka, zda je prezident povinen jmenovat člena vlády na návrh předsedy vlády, či zda může jmenování odmítnout. V živé paměti máme případ, kdy prezident Václav Klaus odmítl dne 20.10.2005 jmenovat ministrem zdravotnictví Davida Ratha. Hlavním důvodem byla podle prezidenta neslučitelnost funkce ministra zdravotnictví s funkcí prezidenta České lékařské komory, kterou Rath vykonával od roku 1998³⁷. Rovněž prezident

³⁶ V případě, že by člen vlády po svém jmenování dále vykonával neslučitelné činnosti, je odpovědností předsedy vlády navrhnout odvolání takového člena či jej pod pohrůžkou odvolání „donutit“ neslučitelné funkce nebo činnosti nevykonávat.

³⁷ „Není možné prezidenta České lékařské komory jmenovat ministrem zdravotnictví, protože tato jeho funkce svou povahou odporuje výkonu funkce člena vlády, a to zejména toho člena, který je pověřen řízením ministerstva zdravotnictví. Prezident lékařské komory reprezentuje zájmy komory a jejích členů vůči státu, a jeho protějškem na straně státu je právě ministr zdravotnictví. Současné zastávání obou těchto funkcí by proto bylo v rozporu s čl. 70 Ústavy.“ (vyjádření mluvčího Hradu Petra Hájka dne 20.10.2005, Novinky, 20.10.2005).

Václav Klaus nevyhověl návrhu premiéra Vladimíra Špidly na jmenování Zdeňka Koudelky ministrem spravedlnosti v červnu 2004. Přestože s návrhem souhlasil, po zhoršení politické pozice premiéra v jeho vlastní straně se rozhodl zrušit již naplánovaný jmenovací akt a posečkat, neboť byla očekávána demise předsedy vlády, což se také během několika dní stalo a prezident Špidlovu demisi dne 1.7.2004 přijal a pověřil předsedu vlády V. Špidlu až do jmenování nové vlády Stanislava Grosse (4.8.2004) řízením ministerstva spravedlnosti. Faktickým problémem je i skutečnost, že neexistuje ústavní lhůta, ve které by byl prezident povinen navrženého člena vlády jmenovat.

Prezidentovou pravomocí je možnost jmenovat předsedu vlády dvakrát (čl. 68 odst. 4 Ústavy), a to pro případ, že pokud prvně jmenovaná vláda nezíská v Poslanecké sněmovně důvěru, jmenuje prezident předsedu vlády a členy vlády znova. Není ústavně zakotveno, zda musí jít o předsedu jiného. V praxi je zavedeno, že může i napodruhé jmenovat koho chce, to znamená i toho samého. Jestliže ani tato vláda nezíská důvěru Poslanecké sněmovny, jmenuje prezident předsedu vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Prezident je limitován návrhem předsedy Poslanecké sněmovny ke jmenování předsedy vlády. Teoretickým sporem by mohlo být, zda jde o osobnostní právo předsedy Poslanecké sněmovny, či zda s osobou, kterou předseda Poslanecké sněmovny navrhne musí předem souhlasit Poslanecká sněmovna usnesením. Ze zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, konkrétně z ustanovení § 29 odst. 1 písm. d) a § 50 JŘ PS můžeme dovodit, že se jedná o osobnostní právo předsedy Poslanecké sněmovny. Taková vláda má odpovídat většinové vůli lidu a předseda by měl koncentrovat shodnou politickou vůli většiny poslanců, aby nová vláda byla schopna získat důvěru. Předsedu Poslanecké sněmovny nemůže v této věci zastoupit místopředseda Poslanecké sněmovny. Pokud by ani takto jmenovaná vláda nezískala důvěru Poslanecké sněmovny, může prezident Poslaneckou sněmovnu rozpustit (čl. 35 odst. 1 Ústavy). To ovšem není prezidentova povinnost, nýbrž pouze právo. Prezident může hledat jiné řešení a ponechat Poslaneckou sněmovnu v činnosti a není také teoreticky vyloučeno, aby jmenoval čtvrtého předsedu vlády. Ovšem taková možnost by měla nastat pouze za předpokladu, že by byla na politické scéně široká a jednoznačná shoda na řešení, která by vedla k získání důvěry z takto sestavené vlády. Jinak by měl prezident sněmovnu rozpustit, hlavně z důvodu, aby nebránil chodu ústavního systému.

Okamžik jmenování vlády by měl být jednoznačně určitelný, neboť jím automaticky končí pověření vlády předchozí k prozatímnímu výkonu jejich funkcí a zároveň začíná běžet lhůta, v níž má vláda předstoupit pro získání důvěry před Poslaneckou sněmovnu.

Jmenovaná vláda předstupuje do 30ti dnů po svém jmenování před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry (čl. 68 odst. 3 Ústavy). Vyslovení důvěry je zapotřebí k setrvání vlády v úřadě. Není stanovena žádná zvláštní kvalifikovaná většina pro získání důvěry, platí podmínky uvedené v čl. 39 Ústavy³⁸. Pokud nezíská vláda důvěru Poslanecké sněmovny, podá demisi (čl. 73 odst. 2 Ústavy). Nepodá-li demisi, prezident republiky ji musí odvolat (čl. 75 Ústavy). Poté jmenuje prezident nového předsedu vlády, popř. předsedu vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. I takto jmenovaná vláda musí předstoupit před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry.

Prezident nemůže podle své úvahy odvolat předsedu vlády a jednotlivé členy vlády, nemá tuto ústavní pravomoc. Předseda vlády podává demisi do rukou prezidenta republiky, ostatní členové vlády podávají demisi do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády. Je nutné, aby členové vlády požívali důvěru předsedy vlády, neboť v opačném případě, když podá demisi předseda vlády, tak ta se rovná demisi celé vlády. Prezident republiky může odvolat vládu jako celek pouze v případech, kdy se jedná o vládu, která nepodala demisi ačkoliv ji byla povinna podat (čl. 75 Ústavy) a na druhou stranu je povinen přijmout demisi když je vláda povinna demisi podat. Případy, kdy je vláda povinna podat demisi jsou uvedeny v čl. 73 odst. 2 Ústavy:

- jestliže Poslanecká sněmovna zamítla žádost vlády o vyslovení důvěry;
- jestliže Poslanecká sněmovna vyslovila vládě kvalifikovaným způsobem nedůvěru (čl. 72 odst. 1 Ústavy);
- vždy po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny³⁹.

³⁸ K vyslovení důvěry vládě se musí Poslanecká sněmovna usnést nadpoloviční většinou přítomných poslanců, za přítomnosti alespoň jedné třetiny svých členů.

³⁹ Z čl. 34 odst. 1 Ústavy vyplývá, že ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny se musí sejít nejpozději třicátý den po dni voleb. Poté podává „stará“ vláda demisi. Je nezbytné, aby na ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny byly zvoleny orgány PS, zejména zvolen předseda PS, a to vzhledem k úloze předsedy Poslanecké sněmovny při tvorbě nové vlády (čl. 68 odst. 4 Ústavy).

V těchto případech prezident demisi musí přijmout (čl. 73 odst. 3 Ústavy). Z tohoto článku ovšem plyne, že v případech, kdy vláda podává demisi z jiných důvodů než uvedených v čl. 73 odst. 2 Ústavy, prezident nemusí demisi přijmout a může trvat, aby vláda své funkce dále plnila. Pokud prezident demisi vlády přijme, pověří ji výkonem funkce až do doby než bude jmenována vláda nová.

Co se týče demise jednotlivých členů⁴⁰, tak tu předseda vlády předloží prezidentu republiky. Postavení každého člena vlády ve funkci je založeno na důvěře předsedy vlády, který je ve funkci. Předseda vlády může se členem, který podává demisi projednat jeho důvody a poté říct prezidentovi své stanovisko. Také prezident může se členem vlády projednat důvody, které ho vedou k podání demise (čl. 64 odst. 2 Ústavy). Pokud však předseda vlády navrhne prezidentovi odvolání člena vlády (čl. 74 Ústavy), tak jej prezident musí odvolat. Demise je účinná okamžikem, kdy ji prezident přijme.

V roce 1997 nastala také situace, kdy fakticky existovali dva předsedové vlády. Václav Klaus podal demisi dne 30.11.1997. 17.12.1997 byl jmenován Josef Tošovský předsedou vlády a jeho vláda byla jmenována dne 2.1.1998. Václav Klaus vykonával na základě pověření prezidenta republiky prozatímně funkci předsedy vlády a zároveň byl již předsedou vlády jmenován Josef Tošovský.

Další podobná situace nastala v roce 2006. 16.8.2006 podala demisi vláda Jiřího Paroubka a prezident pověřil J. Paroubka prozatímním výkonem vlády, zároveň téhož dne jmenoval Mirka Topolánka předsedou vlády a pověřil jej sestavením nové vlády. Prezident jmenoval novou vládu dne 4.9.2006. Tato vláda nezískala důvěru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR a M. Topolánek podal 11.10.2006 demisi. Prezident jeho demisi přijal a pověřil ho prozatímním výkonem funkce předsedy vlády. 8.11.2006 jmenoval předsedou vlády znova M. Topolánka a pověřil ho sestavením nové vlády.

⁴⁰ Na jaře 2005 prezident republiky Václav Klaus odmítal přijmout demise ministrů, které mu byly podány prostřednictvím předsedy vlády. Přijmutí demise vázal na skutečnost, že se předseda rekonstruované vlády Stanislav Gross zaváže, že požádá Poslaneckou sněmovnu o důvěru. Ústava ČR však takovou pravomoc prezidentu republiky nedává (už na podzim 2004 požadoval prezident něco, co je mimo ústavní pravidla, totiž podpisy 101 poslanců, kteří se jimi zavázali podpořit vládu při hlasování o důvěře a skutečnost, že se tak stalo, značila pouze dobrou vůli poslanců v zájmu snahy o rychlé vyřešení situace po demisi Špidlovy vlády) a prezident republiky měl takovému návrhu vyhovět (jaký smysl má odmítání přijmutí demise členů vlády, kteří v ní být nechtějí a kteří hlasují pro vyslovení nedůvěry této vládě?).

Ústavní listina

V ústavní listině z roku 1920 byla exekutiva rozdělena na moc vládní a výkonnou. Byly tak odlišeny vrcholné politické orgány od správy – ministerstva a nižší správní úřady. Moc vládní pak byla vnitřně dělena mezi prezidenta a vládu.

Prozatímní ústava přiznala prezidentovi jen značně omezená práva. Fakt, že nemohl jmenovat a odvolávat ministry způsobil, že se ocitl v neurčitém postavení. Jako důvod se uváděla nepřítomnost prezidenta T.G. Masaryka v republice. Avšak pravým důvodem nejspíš byly obavy, že T.G. Masaryk nebude chtít uznat stranický klíč, podle něhož se rozdělila místa v Národním shromáždění na základě volebních výsledků z roku 1911. Na svou obranu, proč prezidentovi tuto pravomoc nepřiznali, politici uváděli, že ještě nebylo rozhodnuto, zda se zřízení prezidenta do československé ústavy hodí: „*My žijeme vlastně stále v monarchismu. My nedovedeme si představit nic jiného než monarchu, a poněvadž tento má právo odvolávat a jmenovat ministry, myslíme, že to právo má mít také prezident*“ Dr. Meissner. Až druhou novelou z května 1919 přešlo právo stanovit a propouštět vládu na prezidenta republiky⁴¹. Květnová novela i ústavní listina z roku 1920 vynechaly, z kolika členů se vláda skládala a nechaly na volné úvaze prezidenta, aby tento počet stanovil a záměrně vypustily, že prezident jmenuje ministr na návrh. Počet ministrů prezident stanovoval zejména při úplné nebo částečné demisi vládního kabinetu. Působnost ministerstev upravoval zákon (srov. § 85 ú. l.), z čehož argumentací a minore ad maius plynulo pravidlo, že i ke zřízení nového ministerstva bylo zapotřebí zákona (zákon č. 2/1918 Sb. z. a n., jímž se zřizují nejvyšší správní úřady ve státě československém). Je tedy zřejmé, že stanovil-li prezident počet ministrů větší než bylo počet ministerstev, neznamenal to zřízení nového ministerstva. Přespočetní ministři byli ministry bez portfeje, měli plnoprávné postavení ministrů se všemi právy i povinnostmi, avšak stejně jako dnes, neměli přiděleno žádné ministerstvo. A protože kromě určení počtu členů vlády stanovila ústavní listina i pravomoc prezidenta určit, který z jednotlivých členů vlády řídí které příslušné ministerstvo (§ 72 ú. l.), příslušelo mu také stanovit, který ministr zůstane bez úřadu⁴², popř. svěřit správu více

⁴¹ Před zmíněnou novelou volilo 17 členů vládu Národní shromáždění.

⁴² Důvody pro jmenování přespočetných ministrů byly ryze politické. Složení vlády mělo věrně odrážet politické složení parlamentu (koalice) nebo dalším důvodem bylo, že bylo třeba jmenovat ministra pověřeného zvláštními úkoly – většinou jmenován ministrem s plnou mocí pro správu Slovenska - § 14 zákona č. 64/1918 Sb. z. a n., o mimořádných přechodných ustanoveních na Slovensku, kde se stanovilo, že vláda mohla dát některému svému

ministerstev⁴³ jednomu členu vlády. Prezident nemohl měnit působnost jednotlivých ministerstev (§ 85 ú. l.). Ve svém právu stanovit libovolně počet ministrů nebyl prezident omezen právně, ale pouze politicky, a to rozpočtem. Výjimky ve volnosti jmenování a propouštění ministrů platily pouze v případech vyslovení nedůvěry vládě a odsouzení ministra senátem (§ 78 a § 79 ú. l.). Prezident určoval který z jednotlivých členů vlády řídil jednotlivá ministerstva nejen v případech ustanovení nové vlády či její částečné změny, ale také mohl pověřit vedením ministerstva přechodně jiného člena vlády⁴⁴. Týkalo se to případů kdy byl ministr nemocen nebo na dovolené. Za neústavní považoval prof. Weyr (in: Československé právo ústavní, str. 201) praxi, podle které si členové vlády vyměňovali resorty, na základě usnesení celé vlády. Nebylo povinností, aby prezident vybral členy vlády z členů Národního shromáždění nebo dokonce členů Poslanecké sněmovny, byl oprávněn povolát jak osoby, které nebyly členem parlamentu, tak odborníky, kteří nebyli členy žádné politické strany nebo i vysoké státní úředníky. V § 74 ú.l. byla stanovena jistá forma neslučitelnosti funkcí, která spočívala v tom, že člen vlády nesměl být členem představenstva či dozorčí rady, ani zástupce akciových společností a spol. s ručením omezeným, pokud se zabývaly výdělečnou činností. Při tvorbě nového kabinetu, měl prezident dosavadní vládu propustit a patrně nebyl oprávněn ji znovu jmenovat v dřívějším sestavení, resp. vyměnit resorty jednotlivých členů, aniž by byl i jen částečně učinil změnu v osobním sestavení vlády. Pochybným také bylo, zda mohl povolát dosavadního člena vlády v čelo nového v ostatním směru jinak sestaveného kabinetu. Vzhledem k zásadním názorovým sporům mezi hlavou státu a A. Švehlou podporovaným dalšími předáky stran došlo k zásadní gentlemanské nepsané dohodě: „*Prezident bude při jmenování parlamentních vlád v zásadě respektovat sílu politických stran a jejich parlamentní zastoupení, když v otázce jednotlivých kandidátů na ministry bude přiblíženo k jeho přáním a budou respektovány jeho výhrady*“ (in: Klimek A., Boj o Hrad, 1. díl, Hrad a pětka. s. 47). Logicky nemohl prezident jmenování provádět libovolně, musel usilovat o jmenování takové vlády, kterou parlament okamžitým vyslovením nedůvěry nepřinutí k demisi.

Forma vlastnoručních dekretů, kterými prezident jmenoval a propouštěl jednotlivé členy vlády, se v průběhu doby měnila. A protože to byly úkony vládní, vyžadovaly

členu plnou moc, aby vydával nařízení a konal vše na udržení pořádku, na konsolidaci poměrů a zabezpečení řádného státního života.

⁴³ Častěji, když mělo být nějaké ministerstvo zrušeno, tak byl člen vlády stanoven za „likvidátora“ tohoto úřadu.

⁴⁴ Prezident tak měl činit standardně uveřejněním příslušného dekretu v úředním listě.

kontrasignací. Otázkou bylo zda měl dekrety kontrasignovat předseda vlády odcházející či nastupující, protože ústavní listina ani jiné zákony se tímto nezabývaly. Zvykem se ovšem stalo, že propouštěcí dekrety kontrasignoval odcházející předseda vlády a jmenovací včetně vlastního nového předseda vlády. V případě, že nebyl ustanoven ani prezident republiky ani jeho náměstek, a vláda podala demisi, rozhodoval o demisi vlády 24 členný výbor⁴⁵ - Stálý výbor, jehož jednací řád byl vydán pod č. 327/1920 Sb. z. a n. (§ 78 odst. 2 ú. l.) a který by také činil opatření o prozatímním vedení vládních věcí. Prezident republiky ovšem nemusel demisi přijmout, záleželo na jeho vlastním uvážení. Prezident byl subjektem tohoto práva, nemusel vyčkávat až na podání demise, mohl vládu či jednotlivé členy sám propustit. Nepotřeboval ani předcházející návrh vlády. V případě, že Poslanecká sněmovna vyslovila vládě nedůvěru, prezident byl povinen ji propustit a nemohl tomu zabránit ani dodatečným rozpuštěním Poslanecké sněmovny, protože ústavní listina mu pouze přiznávala právo určit, kdo povede vládní věci, pokud nebude ustanovena nová vláda. Tzn., že buď prozatím odložil propouštěcí akt a pověřil dosavadní vládu aby zůstala v úřadě, nebo ji propustil ihned a jmenoval předsedou a členy vlády někoho jiného, také provizorně. Tím bylo vyloučeno znovujmenování dřívější vlády, avšak ne jejích jednotlivých členů. Také byl-li člen vlády odsouzen senátem na státní obžalobu⁴⁶ pro porušení zákona v oboru své činnosti (§ 79 odst. 1 ú. l. a § 14 z. č. 36/1934 Sb. z. a n.), musel prezident demisi přijmout. Co se týče obligatorní demise vlády, byly v ústavní listině zakotveny dva případy, kdy byla vláda povinna demisi podat. Prvním případem, jak již bylo uvedeno dříve, byl případ, kdy Poslanecká sněmovna vyslovila vládě nedůvěru (§ 75 ú. l.). Návrh na vyslovení nedůvěry muselo podepsat nejméně 100 poslanců a poté byl přikázán výboru k projednání, který o něm podal do osmi dnů zprávu (§ 76 ú. l.). Následně se návrh projednával v plénu a k usnesení byla potřeba přítomnost nadpoloviční většiny poslanců, nadpoloviční většiny hlasů a hlasování podle jmen. Druhým případem bylo, když sama vláda podala návrh na vyslovení důvěry (§ 77 ú. l.) a Poslanecká sněmovna tento návrh zamítla. Návrh se rovnou projednával v plénu, nebyl přikázán výboru k projednání. Podle E. Soboty (in: Československý prezident republiky, s. 119) vyplývalo z ústavní teorie, že v případě propuštění předsedy vlády, musel prezident propustit i zbývající členy vlády, i když to z ústavní

⁴⁵ Složený ze 16 poslanců a 8 senátorů – srov. § 54 odst. 1 ústavní listiny.

⁴⁶ Jakmile se poslanecká sněmovna usnesla podat na člena vlády obžalobu, nesměl obžalovaný až do skončení řízení vykonávat svůj úřad. Rozsudkem mohlo být rozhodnuto o peněžitém trestu i ztrátě úřadu - v tom případě prezident nesměl otálet s propuštěním ministra.

listiny nevyplývalo. Z propouštěcího práva prezidenta republiky je patrné, že vláda byla stejně odpovědná prezidentovi republiky jako poslanecké sněmovně, a že mezi ní a prezidentem republiky mělo být stejné pouto vzájemné důvěry jaké se vyžaduje mezi vládou a parlamentem (in: E. Sobota, Naše ústava, jak zní a jak ji máme čísti, s. 174).

V § 70 ústavní listiny je uvedeno, že předsedu a členy vlády jmenuje a propouští prezident republiky. Ústavní listina důsledně rozlišovala mezi předsedou a členy vlády. Dávala tím najevo, že předsedu nepovažuje za člena vlády. Není jasné, jaký smysl toto přesné rozlišování mělo. Je zřejmé, že přes toto rozlišování předseda vlády byl členem vlády, zvláště v případě, že prezident pověřil při jmenování nové vlády předsedu vlády současně řízením některého ministerstva. Prezident nebyl omezen výběrem předsedy vlády, ale podle důvodové zprávy se předpokládalo, že při výběru prezident přihledne k politickému složení parlamentu a při sestavování bude postupovat po dohodě s designovaným předsedou vlády. Vláda také volila ze sebe náměstka předsedy vlády, který předsedu zastupoval (§ 71 ú.l.).

Všichni ministři tvořili ministerskou radu⁴⁷, jíž předsedal ministerský předseda. Ministerská rada nebyla kolegiálním úřadem, který by byl nadřazen jednotlivým ministerstvům. Ministerský předseda byl prostředníkem mezi prezidentem a odbornými ministry, předsednictvo⁴⁸ ministerské rady bylo podřízeno ministerskému předsedovi. Ministerská rada neměla v ústavní listině žádnou oporu, při jejím vzniku se vycházelo z ústavní zvyklosti.

Ministři podléhali zvláštní státoprávní zodpovědnosti (ministerská zodpovědnost) před státním dvorem soudním. Zodpovídali za ústavnost a zákonitost vládních aktů a za kontrahované akty prezidenta republiky. Žalobou bylo možné stíhat i bývalé ministry. Vedle individuální odpovědnosti jednotlivých ministrů, byla i všeobecná zodpovědnost celého kabinetu.

Komparace

Na první pohled se může zdát, že pravomoci prezidenta republiky směrem k vládě se dnes a za I. republiky nijak zvláště nelišily. Při bližším zkoumání však vidíme, že tehdy měl prezident republiky silnější postavení – nebyl omezen volbou předsedy vlády, jmenoval ministry bez návrhu a na jeho volné úvaze bylo, zda přijal demisi. Musíme si však uvědomit, že

⁴⁷ Usnesení ministerské rady bylo účinné až když ho provedl odborný ministr ve správě svého odboru.

⁴⁸ Zabývalo se opatrováním záležitostí ministerské rady a podporou ministerského předsedy v jeho činnosti.

takto silné postavení bylo dáno okolnostmi té doby a především osobností T. G. Masaryka, který postavení silného prezidenta podporoval.

2.1.2 Vztah prezidenta republiky k ozbrojeným silám

Čl. 62 odst. 2 Ústavy stanoví, že i běžný zákon může hlavě státu stanovit výkon dalších pravomocí, ačkoliv nejsou uvedeny v ústavním zákoně. Pro ně se vyžaduje kontrasignace. Běžné zákony takové pravomoci stanoví, zpravidla jde o jmenovací, odvolací rozhodnutí, většinou podmíněny návrhem dalšího orgánu, někdy i vlády. Jedná se o pravomoci nové, ale i tradiční, které dnes již Ústava neupravuje⁴⁹. Na druhou stranu povinnosti prezidenta republiky jsou stanoveny taxativně a mohou být rozšířeny pouze změnou Ústavy či ústavním zákonem.

Platná právní úprava

Ozbrojené síly, jichž je prezident vrchním velitelem, se člení na Armádu, Vojenskou kancelář prezidenta republiky a Hradní stráž. Úkoly související s tímto postavením prezidenta zajišťuje Vojenská kancelář prezidenta republiky.

V kontinuitě s československými ústavami patří i v Ústavě ČR mezi pravomoce prezidenta republiky jmenování a povyšování generálů. Tato pravomoc souvisí s funkcí prezidenta jako vrchního velitele ozbrojených sil (srov. čl. 63 odst. 1 písm. c) Ústavy), proto se toto oprávnění vztahuje pouze na generály ozbrojených sil, nikoli na generály jiných ozbrojených sborů. Prezident také určuje hodnost, kterou generálům přiděluje. Hodnosti generála jsou brigádní generál, generálmajor, generálporučík a armádní generál. Na návrh vlády také hodnosti generála propůjčuje a generálům hodnosti odnímá. I když prezident republiky povyšuje generály na návrh vlády, je vyžadována i kontrasignace tohoto jmenovacího aktu. Na základě zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky jmenuje prezident velitele, náčelníky a další vedoucí funkcionáře ozbrojených sil. Prezident republiky je nejvyšším služebním orgánem v ozbrojených silách. Bez návrhu jmenuje a odvolává náčelníka Vojenské

⁴⁹ Např. jmenování vysokoškolských profesorů.

kanceláře prezidenta republiky⁵⁰, který je prezidentovi přímo podřízen. Na návrh vlády a po předcházejícím projednání ve výboru Poslanecké sněmovny jmenuje a odvolává náčelníka Generálního štábu Armády ČR, který je přímo podřízen ministru obrany. V roce 2006 byl vládou navržen ke jmenování generálmajorem policejní prezident Vladimír Husák. Těsně před jmenováním (8.5.2006) však byl kritizován policejní zásah proti prvomájové demonstraci a prezident tomuto návrhu vlády nevyhověl.⁵¹ Dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (§ 7 odst. 3), jmenuje vojáky do hodnosti generálů prezident republiky na návrh vlády, do ostatních hodností jmenují vojáky služební orgány.

Prezidentovi také přísluší hodnosti odejmout, a to na návrh vlády, za úmyslné zvláště závažné porušení služebních povinností. Odejme-li hodnost generálovi, přísluší mu hodnost vojín a dnem odnětí hodnosti mu zaniká služební poměr.

Prezident také na základě ustanovení § 5 písm. b) zákona č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, v platném znění, jmenuje a odvolává náčelníka Vojenské kanceláře prezidenta republiky. VKPR plní úkoly související s výkonem pravomocí prezidenta jako vrchního velitele ozbrojených sil a řízením Hradní stráže.

Ústavní listina

Prezident československé republiky jmenoval soudce, státní úředníky a důstojníky, od VI. hodnostní třídy výš. To platilo jak pro jmenování podle Prozatímní ústavy a jejích novel, tak i podle ústavní listiny z roku 1920. Platový zákon č. 103/1926 Sb. z. a n. odstranil hodnostní třídy státních úředníků a nahradil je platovými stupnicemi resp. stupnicemi funkčního služného u soudců. První tři platové stupnice (respektive prvních pět stupnic funkčního služného) odpovídaly prvním šesti bývalým hodnostním třídám⁵².

⁵⁰ Důvod je ve zvláštní povaze Vojenské kanceláře prezidenta republiky, která slouží především k administrativnímu zajištění výkonu funkce prezidenta.

⁵¹ O což jej požádal předseda vlády Jiří Paroubek, aniž by vláda původní návrh na jmenování vzala zpět.

⁵² Hodnostní třídy měly kořeny v dobách rakouského císařství. (srov. E. Sobota, Československý prezident republiky, s. 252).

Prezident jmenoval:

- z vojenských důstojníků:
 - u zbraní: „armádní generály, „divizní generály“ a „brigádní generály“;
 - u služeb: „generály-šéfy“, a „generály“;
 - „plukovníky“ zbraní i služeb.
- z četnických důstojníků: „generály“ a „plukovníky“ s udáním příslušné služební kategorie.

V původním návrhu ústavní listiny se uvádělo, že prezident republiky jmenuje všechny důstojníky bez výjimky. To vyvolalo bouřlivou debatu v Národním shromáždění. Nakonec se poslanci usnesli na tom, aby prezident jmenoval důstojníky stejným způsobem jako ostatní státní funkcionáře, tedy od VI. hodnostní třídy výš. *„Vybraditi jmenování všech důstojníků prezidentu republiky, znamenalo by sice vzítí vliv na jmenování toto zodpovědnému za ně resortnímu ministru, ale neznamenalo by že o jmenování tom rozhodovati bude opravdu vždy prezident republiky, protože při velké početnosti případů jest to fysicky nemožno. Rozhodování mohlo by se tudíž přesunouti na činitele ústavně nezodpovědné, což by právě řádné správě armády mohlo býti na úkor.“*⁵³ Prezident se musel při jmenování důstojníků řídit návrhem vlády (§ 81 písm. c) ú.l.), přesto byla vyžadována ke jmenovacímu aktu kontrasignace odpovědného člena vlády (§ 68 ú.l.).

K přípravě a organizaci obrany státu byla zřízena zákonem č. 131/1936 Sb. z. a n., o obraně státu, Nejvyšší rada obrany státu. Na návrh předsedy vlády prezident republiky jmenoval a odvolával z členů vlády členy Nejvyšší rady obrany státu (§ 11 zákona o obraně státu). Předsedou Nejvyšší rady obrany státu byl předseda vlády. Prezident republiky Nejvyšší radu obrany státu svolával, byl přítomen jednání, mohl jí předsedat a mohl si od ní vyžádat zprávu.

Agendu s vojenstvím zajišťovala Kancelář prezidenta republiky, zřízená zákonem č. 654/1919 Sb. z. a n., resp. její vojenské oddělení. Toto vojenské oddělení často používalo název „Vojenská kancelář prezidenta republiky“. Důstojníci byli povoláváni z rozhodnutí

⁵³ in: Zasedání Národního shromáždění československého roku 1920. Tisk 2472. Zpráva menšiny ústavního výboru o § 64 ústavní listiny Československé republiky.
http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/tisky/T2472_00.htm, cit. 9.4.2010

prezidenta republiky na návrh ministerstva národní obrany, pro službu nebyli ustanovováni trvale. Přednostovi Vojenské kanceláře byla podřízena hradní stráž.

Z oboru vrchního velitelství bylo velmi čestným a důležitým konkrétním opatřením prezidenta republiky ustanovování vojenských funkcionářů (pověřování vojenských osob jednotlivými vojenskými funkcemi). V tomto případě se nejedná o jmenování podle § 64 odst. 1 č. 8 ústavní listiny, jejich hodnost zůstávala nedotčena

Pro vládní úkony prezidenta republiky v oboru vojenské správy se opět vyžadovala kontrasignace odpovědného ministra.

Komparace

Podle platné právní úpravy jmenuje prezident generály, zatímco podle ústavní listiny jmenoval všechny důstojníky od VI. hodnostní třídy výš. Také měl pravomoc jmenovat členy Nejvyšší rady obrany státu. Dnes tvoří Bezpečnostní radu státu (zřízena zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky) předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády. Prezident dnes jmenuje a odvolává náčelníka Vojenské kanceláře prezidenta republiky, zatímco za I. republiky byli důstojníci povoláváni rozkazem prezidenta republiky na návrh ministerstva národní obrany.

2.2 Vztah prezidenta republiky k moci soudní

Moc soudní považujeme za zvláštní jednotný typ státní moci. V koncepci Ústavy jsou rozlišovány dva typy ústavního poslání při výkonu soudní moci, a to soudní ochrana ústavnosti (čl. 83 n. Ústavy) a poskytování ochrany právům (čl. 90 n. Ústavy). Proto také Ústava rozlišuje dva typy orgánů, a to Ústavní soud a obecné soudy.

Prezident republiky má velmi silný vztah s mocí soudní. Nejenže zasahuje do moci soudní tím, že jmenuje soudce a funkcionáře soudů, ale má navíc i právo milosti a amnestie. Navíc je prezidentova pozice posílena jeho imunitou vůči soudní moci. Na druhou

stranu má prezident republiky specifický vztah k Ústavnímu soudu tím, že jedině Ústavní soud rozhoduje o žalobě Senátu, že se prezident dopustil velezrady.

V ústavní listině z roku 1920 nebyla zakotvena moc soudní, ale moc soudcovská, a to z toho důvodu, že moc náležela soudcům, a ne soudům. Soudci byli naprosto nezávislí na jiné moci a nikdo jim nesměl udělovat pokyny.

2.2.1 Jmenuje soudce

Platná právní úprava

Pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce je dána přímo Ústavou a to čl. 63 odst. 1 písm. i) a souvisí s vážností postavení soudce a s jeho nezávislostí, proto jsou také soudci do funkce jmenováni bez časového omezení (čl. 93 odst. 1 Ústavy). K platnosti takového rozhodnutí je třeba spolupodpisu předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

Soudci jsou jmenováni do funkce bez časového omezení⁵⁴ a ujmají se své funkce složením slibu⁵⁵ (srov. čl. 93 odst. 1 Ústavy). To má vést k nezávislosti soudcovského rozhodování⁵⁶.

Funkce soudce je veřejnou funkcí a předpoklady pro její výkon jsou dány jednak Ústavou, jednak běžnými zákony. Ústavou, konkrétně v čl. 93 odst. 2 je stanoveno, že soudcem může být jmenován pouze občan ČR, bezúhonný⁵⁷ a musí mít ukončené vysokoškolské právnické vzdělání⁵⁸. Další podmínky má stanovit zákon, kterým je zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých

⁵⁴ Soudci všech soudů ČR, kteří vykonávali funkci soudce ke dni nabytí účinnosti Ústavy ČR (tj. k 1.1.1993), se považovali za soudce jmenované podle Ústavy ČR, a to na základě čl. 111 Ústavy. Ústavní zákon č. 29/1993 Sb., stanovil, že dosavadní soudci Nejvyššího soudu ČSFR se stali, pokud s tím vyjádřili souhlas, soudci Nejvyššího soudu ČR. Soudci vojenských soudů, které byly součástí soudní soustavy do 31.12.1993 (čl. 110 Ústavy), přešli po svém souhlasu k příslušným obecným soudům.

⁵⁵ Ústava nestanovuje do rukou koho soudci obecných soudů slib skládají, zákon o soudech a soudcích stanovuje v § 62 odst. 3 písm. a), že se tak děje do rukou prezidenta republiky a případné odmítnutí složení slibu nebo složení slibu s výhradou má za následek, že se na soudce hledí, jako by nebyl jmenován.

⁵⁶ Za další záruky nezávislosti soudců je třeba považovat neodvolatelnost, nepřeložitelnost soudce a neslučitelnost funkce s jinými funkcemi.

⁵⁷ Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, jestliže se na něj podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákon) nebo rozhodnutím prezidenta republiky nehledí, jakoby nebyl odsouzen.

⁵⁸ Tzn. musí řádně ukončit magisterský studijní program v oboru právo na vysoké škole v České republice.

dalších zákonů,⁵⁹ v platném znění. V § 60 ZSS jsou stanoveny další předpoklady pro výkon funkce soudce, jsou jimi způsobilost k právním úkonům, zkušenosti a morální vlastnosti, které dají záruku, že bude svou funkci řádně zastávat, dosažení věku 30 let⁶⁰ v den ustanovení, souhlas s ustanovením za soudce a s přidělením k určitému soudu a složení odborné justiční zkoušky⁶¹. Souhlas se jmenováním a souhlas s přidělením ke konkrétnímu soudu se dává ještě před jmenováním prezidentem, a to v písemné formě podepsáním tzv. kandidatury. Kandidát dále musí vykonat tříletou praxi justičního čekatele⁶². Zvláštní zákon může stanovit další předpoklady výkonu funkce soudce – zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky („lustrační zákon“). Ministr spravedlnosti kandidáta navrhuje vládě k projednání a k následnému rozhodnutí, zda vláda tohoto kandidáta navrhne prezidentovi ke jmenování soudcem.

Není závazný postup při jmenování soudců obecných soudů, prezident jedná z vlastní iniciativy, v praxi na základě postupu ministra spravedlnosti a vlády. Výběr vhodných kandidátů na jmenování soudcem je rozdělen do několika fází. Nejprve kandidáty z řad justičních čekatelů, kteří splnili předepsané podmínky, vybírá ministr spravedlnosti a dále

⁵⁹ V březnu 2002 předložila vláda nový zákon o soudech a soudcích, který v mnoha ohledech měnil postavení soudců. Hlavní změny spočívaly v odborné způsobilosti soudců, které mohly vést až k zániku funkce soudce, zavedení povinného celoživotního vzdělávání soudců v Justiční akademii nebo u Nejvyššího soudu a zavedení věkové hranice 70 let pro automatický zánik funkce soudce a další. Ačkoli prezident republiky Václav Havel zákon podepsal, oznámil poslancům, že se hodlá obrátit na Ústavní soud s tím, že některé části zákona odporují ústavním principům. Prezident ve svém podání napadl ustanovení, která dávala moci výkonné širokou pravomoc v souvislosti s posuzováním odborné způsobilosti soudců a která určitým způsobem mohla ovlivňovat i rozhodovací činnost soudců. Dále navrhl zrušit ustanovení zákona, která odporovala ústavnímu imperativu, že s funkcí soudce jsou neslučitelné jakékoli jiné funkce ve veřejné správě (předsedové a místopředsedové soudů). Dále prezident napadl zákaz nepřipustění účasti veřejnosti na jednání Nejvyššího soudu při posuzování odborné způsobilosti soudce, a to z důvodu porušení ústavní zásady veřejnosti soudního jednání zakotveného v Listině. Posledním okruhem otázek, jež prezident napadl u Ústavního soudu, bylo zavedení povinnosti soudce vzdělávat se výlučně v Justiční akademii (instituce zřízená jako organizační složka státu byla plně v rukou ministra spravedlnosti) z důvodu, že je neslučitelné s principem dělby moci a nezávislým výkonem soudnictví, aby se soudci povinně vzdělávali v instituci, jejíž složení a obsah výuky má přímo nebo nepřímo v rukou pouze moc výkonná. Ústavní soud v červenci 2002 nálezem Pl. ÚS 7/02 prezidentu plně vyhověl a všechna napadená ustanovení zrušil.

⁶⁰ Věková hranice 30 let byla stanovena novelou zákona o soudech a soudcích z.č. 192/2003 Sb., a to z důvodů získání zkušeností před jmenováním soudcem. Do té doby byla věková hranice 25 let.

⁶¹ Za odbornou justiční zkoušku se považuje též advokátní zkouška, závěrečná zkouška právního čekatele, notářská zkouška a odborná exekutorská zkouška. Stejně účinky má výkon funkce soudce Ústavního soudu alespoň po dobu 2 let.

⁶² Za praxi justičního čekatele se též považuje absolvování přípravného období v tom oboru, ve kterém kandidát původně působil – tedy období než složil advokátní zkoušku, notářskou zkoušku, odbornou exekutorskou zkoušku nebo závěrečnou zkoušku právních čekatelů na státním zastupitelství.

provádí výběr jí navržených kandidátů vláda. Odpovědnou za výběr kandidátů je vláda. První, a zřejmě nejdůležitější fáze výběru, je však již ve výběrovém řízení na funkci justičního čekatele, které probíhá u krajských soudů. Podmínkami jsou úspěšné absolvování právnické fakulty a test psychologických a odborných znalostí. Přípravná služba justičních čekatelů trvá 36 měsíců, v jejichž průběhu absolvuje čekatel službu na jednotlivých úsecích rozhodovací činnosti, a je zakončena odbornou justiční zkouškou, která se skládá před 5ti člennou komisí, jež je k tomu účelu jmenována ministrem spravedlnosti a jež je složena ze soudců, pracovníků ministerstva spravedlnosti a dalších právních odborníků, a má ověřit potřebné vědomosti pro výkon funkce soudce (vyhláška ministerstva spravedlnosti č. 303/2002 Sb., o výběru, přijímání a odborné přípravě justičních a právních čekatelů a o odborné justiční zkoušce a odborné závěrečné zkoušce justičních čekatelů).

Samotné jmenování soudcem probíhá v písemné podobě, tzv. dekretem prezidenta republiky, který je kandidátovi předán. Další fází nutnou k tomu, aby již jmenovaný soudce mohl svou funkci vykonávat je složení slibu do rukou prezidenta republiky (§ 62 ZSS). V případě, že slib nesloží nebo jej složí s výhradou je vytvořena zákonná fikce, podle které se na soudce hledí jakoby nebyl jmenován⁶³. Po jmenování a složení slibu, je soudce rozhodnutím ministra spravedlnosti přidělen ke konkrétnímu soudu k výkonu funkce. Obvykle bývají přidělováni k okresním (obvodním) soudům, ale mohou být přiděleni i k soudům vyšším, a to v zákonem stanovených případech. (§ 67 odst. 1 ZSS).

Prezident může odmítnout jmenovat soudcem osobu, která nesplňuje zákonné předpoklady. Takové odmítnutí nemusí odůvodnit. Na jmenování soudcem není právní nárok, avšak uchazeč se může dožadovat respektování zákonem již požadovaných podmínek soudní cestou ve správním soudnictví, neboť jde o rozhodnutí orgánu veřejné moci a aby takové rozhodnutí bylo přezkoumatelné musí být odůvodněné a učiněné v přiměřené lhůtě (srov. rozhodnutí NSS publikované pod č. 905/2006 Sb. NSS).

Až do jara 2005, kdy prezident odmítl jmenovat do funkce soudce některé justiční čekatele, nečinila aplikace ustanovení o jmenování soudců žádný problém. Důvodem, proč prezident odmítl 32 z 55 navržených kandidátů jmenoval byl fakt, že v době jmenování

⁶³ Jedná se o slib konstitutivní.

nedosáhli věku 30 let, v té době již předepsané věkové hranice.⁶⁴ Novela, jež nabyla účinnosti 1.7.2003, obsahovala přechodná ustanovení, dle kterých se ustanovení nevztahovala na justiční čekatele, jejichž pracovní poměr trval ke dni účinnosti zákona.⁶⁵ V odborných kruzích se rozvinuly diskuze, jejichž předmětem byly především otázky, zda má prezident povinnost jmenovat justiční čekatele do funkce soudce pokud splňují zákonné předpoklady, zda justičním čekatelům vzniká subjektivní veřejné právo na jmenování a samozřejmě také otázka případného soudního přezkumu. Jako příklad zde uvedu dva protichůdné názory: V. Pavlíček byl toho názoru, že justiční čekatelé nemají právní nárok na to, aby byli jmenováni do funkce soudce, a to protože tak zákon nestanovuje (a ve smlouvě, kterou na počátku čekatelské praxe uzavírají, je výslovně stanoveno, že tuto skutečnost berou na vědomí) a že obecně má právo prezident odmítnout vydat jmenovací akt, se kterým z určitých důvodů nesouhlasí⁶⁶. Na druhou stranu J. Kudrna vyjádřil názor opačný, prezident republiky měl navržené čekatele jmenovat, neboť jeho úkolem je kontrolovat, zda vláda dodržuje zákonný postup. Proto může odmítnout jmenování, pouze nesplňuje-li uchazeč zákonem stanovené požadavky.⁶⁷ Někteří z nejmenovaných uchazečů se obrátili se správní žalobou na Městský soud v Praze⁶⁸, jiní podali ústavní stížnost k Ústavnímu soudu. Pouze osud jedné ústavní stížnosti je znám (JUDr. P.S.), kdy ji Ústavní soud odmítl jako nepřipustnou, protože stěžovatelka nevyčerpala prostředky zákonem k ochraně poskytnuté⁶⁹. Co se týče žalob ve správním soudnictví Městský soud v Praze dospěl v několika případech k závěru, že akt, jímž prezident jmenuje soudce, není

⁶⁴ Hranice z 25 let na 30 let byla zvýšena zákonem č. 192/2003 Sb., kterým byl změněn zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

⁶⁵ Přechodná ustanovení zákona předvíдалa tuto situaci, a stanovila, že ke jmenování do funkce soudce justičních čekatelů, jejichž pracovní poměr ke dni účinnosti zákona již trval, postačí dosažení původní věkové hranice.

⁶⁶ Právo 13.4.2005.

⁶⁷ Lidové noviny 16.3.2005.

⁶⁸ Usnesením MS v Praze č.j.: 5 Ca 148/2005-9 ze dne 16.6.2005, odmítl MS žalobu, již se žalobce domáhal ochrany veřejných subjektivních práv, která měla být založena postupem prezidenta republiky, tím, že odmítl, resp. odložil jeho jmenování soudcem z důvodu věku. Dále charakterizoval veřejná subjektivní práva jako práva osob založená v právních normách, která umožňují a současně chrání určité chování osoby ve vztazích k subjektům veřejné správy. A zabýval se i otázkou právní jistoty, kterou definoval jako stav, za kterého lze předvídat a spoléhat, že rozhodnutí příslušných orgánů v individuálních případech budou odpovídat spravedlnosti ve formálním smyslu... Dále konstatoval, že i při splnění podmínek nemusí dojít ke jmenování, postup je založen na principu výběru uchazečů a nikoli na principu rozhodování o veřejném subjektivním právu. Usnesl se, že objektivně shodné případy by měly být řešeny ve veřejné správě shodně.

⁶⁹ Srov. usnesení sp. zn. I. ÚS 284/05 ze dne 20.12.2006, kdy ÚS argumentoval následovně: „Ústavní soud totiž nemohl přehlédnout, že v případech, shodných s případem stěžovatelky, rozhodl Nejvyšší správní soud o pravomoci soudů projednávat kauzy tohoto druhu ve správním soudnictví; jednalo se o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, č.j. 4 Aps 4/2005-42 ve věci žalobkyně Mgr. P. K.“

rozhodnutím o veřejném subjektivním právu uchazeče, a proto není dána pravomoc k přezkoumání takového úkonu a nejde ani o nezákonný zásah nebo nečinnost prezidenta republiky, a žaloby odmítl.⁷⁰ Následně se věcí zabýval Nejvyšší správní soud,⁷¹ který konstruoval dvě role pravomocí prezidenta republiky: pravomoce, které mají povahu a realizují se ve formě správních úkonů a odpovídají postavení prezidenta jako „správního úřadu“ sui generis, a pravomoce, které mají povahu a realizují se ve formě ústavních aktů a odpovídají postavení prezidenta jako ústavního činitele.

Závěrem je vhodné poznamenat, že prezident zřejmě nemusí automaticky jmenovat do funkce všechny navržené kandidáty na soudce. Je vázán vykonaným slibem (čl. 59 odst. 2

⁷⁰ Srov. usnesení č.j. 5 Ca 148/2005-9 (věc žalobce JUDr. P.L.), usnesení č.j. 7 Ca 146/2005-21 (věc žalobkyně Mgr. P.K.), a sp. zn. 6 Ca 145/2005 (věc žalobkyně JUDr. P.S.).

⁷¹ Nejvyšší správní soud se při rozhodování o této věci zabýval několika otázkami, a to:

a) jakou povahu má rozhodnutí prezidenta republiky podle čl. 63 odst. 1 písm. i) - na to existují různé názory: je součástí moci výkonné, správní úřad sui generis, vlastní rozhodnutí má povahu i formu správního úkonu a je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Nebo pravomoce vyplývají z postavení hlavy státu, a v tom případě jsou nepřezkoumatelné - názor V. Pavlíčka. Rozhodnutí podléhá kontrasignaci. Prezident zkoumá předpoklady a není povinen každého navrženého kandidáta jmenovat. Postup je ústavní zvyklostí, nemá oporu v Ústavě ani zákoně.

b) zda existuje právní nárok na jmenování soudcem při splnění zákonem stanovených předpokladů - dle § 60 ZOSS není právní nárok na jmenování soudcem, vyplývá to již z přihlášky k výběrovému řízení. Akt prezidenta není rozhodnutím o veřejném subjektivním právu, není přezkoumatelný ve správním soudnictví (srov. usnesení Městského soudu v Praze č.j.: 5 Ca 148/2005-9 ze dne 16.6.2005). Nejménování není projevem diskriminace - odmítnutí rovného přístupu k veřejným funkcím. Jmenování záleží na uvážení prezidenta - § 116 ZOSS. Je vyjádřen požadavek na dosažení určité úrovně zkušeností a morálních vlastností, z důvodu, že jsou soudci jmenováni bez časového omezení. Přejídná ustanovení jsou diskriminačního charakteru, vztahovaly se pouze na justiční čekatele a nikoli na koncipienty a ostatní.

c) zda je prezident omezen při výkonu pravomoci jmenovat soudce - prezident vzal v potaz zkušenosti a morální vlastnosti, odmítl je jmenovat z důvodu životní nezralosti dané věkem, ačkoli již po zvýšení věkové hranice jmenoval do funkce justiční čekatele, kteří byli mladší 30ti let. NSS konstatoval, že prezident je správní orgán sui generis a reprezentant výkonné moci, a že výkon veškerých exekutivních pravomocí musí být v souladu se zákony. NSS se usnesl, že rozhodnutí prezidenta by mělo být odůvodněno, a že Ústava explicitně neváže jmenování na návrh ministerstva spravedlnosti, které má pouze povahu odborné pomoci, vlastní jmenování je na úvaze prezidenta republiky. Odůvodnění odmítnutí není v Ústavě, prezident rozhoduje jen o tom, kdo soudce bude a ne kdo jím nebude.

d) zda je rozhodnutí prezidenta republiky přezkoumatelné ve správním soudnictví, v případě, že soudce nejmenuje - žaloby argumentovaly porušením zákazu diskriminace, porušením rovného přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím, porušením práva na projednání věci bez zbytečných průtahů, a vše ve spojení s legitimním očekáváním. NSS se zabýval tím, o čem rozhoduje správní soudnictví. Rozhodl, že akt dle čl. 63 odst. 1 písm. i) není rozhodnutím o veřejném subjektivním právu uchazeče, a že Ústavnou ani jiným zákonem není garantován právní nárok na jmenování soudcem. Postup je založen na principu výběru uchazečů a ne na rozhodování o subjektivním veřejném právu. NSS dospěl k závěru, že rozhodování prezidenta republiky má povahu i formu správních úkonů sui generis, dále NSS dovodil, že ve správním soudnictví nejde o přezkoumání pravomoci prezidenta jmenovat soudce jako takové, ale o přezkoumání zákonných limitů, které jsou pro výkon soudce dány. Tedy jestliže kandidát splňující předpoklady nebyl jmenován, nelze rozhodnutí prezidenta republiky vyloučit z přezkumu ve správním soudnictví.

NSS usnesení zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení (rozsudek ze dne 27.4. 2006 č.j. 4 Aps 3/2005-35) s tím, že krajský soud pochybil, že věc nespadá do správního soudnictví.

Ústavy) a může pouze posuzovat naplnění zákonem předepsaných požadavků. V uvedeném případě však dle mého názoru požadavky naplněny byly a prezident měl pravděpodobně respektovat přechodná ustanovení zákona a uchazeče do funkce jmenovat.

Ústava rovněž stanovuje neslučitelnost funkce soudce s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu ani s jakoukoli funkcí ve veřejné správě (čl. 82 odst. 3 Ústavy) - dodržení tripartity moci. Zákon dále stanoví se kterými dalšími činnostmi je výkon soudcovské funkce neslučitelný, a to v § 74 ZSS. Zde se uvádí, že funkce soudce je veřejnou funkcí a dále že s funkcí soudce je neslučitelná jakákoliv jiná funkce ve veřejné správě.

Záruku soudcovské nezávislosti lze vidět v čl. 82 odst. 2 Ústavy, kde je stanoveno, že soudce nelze proti jeho vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu. Výjimky samozřejmě vyplývají z kárné odpovědnosti, jež stanoví zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců a státních zástupců, v platném znění a kárným opatřením může být i odvolání z funkce soudce (§ 88 odst. 1 písm. d) ZSS).

Důvody zániku funkce soudce také stanoví zákon o soudech a soudcích, konkrétně ustanovení § 94 a § 95.⁷² Soudce se také může své funkce vzdát, a poté jeho funkce zanikne uplynutím tří kalendářních měsíců následujících po měsíci, v němž bylo oznámení soudce o vzdání se funkce doručeno prezidentu republiky.

Od zániku funkce soudce je třeba odlišit dočasné zproštění výkonu funkce. Dočasně zprošťuje výkonu funkce soudce ministr spravedlnosti a to pouze z důvodů uvedených v § 99 zákona o soudech a soudcích a může zprostit z důvodů uvedených v § 100 tamtéž.

Dále je třeba od jmenování soudcem a zániku funkce soudce odlišovat jmenování a odvolávání funkcionářů soudu (§ 102 n. ZSS). Poté co Ústavní soud vydal nálezný Pl. ÚS 18/06

⁷² Důvody zániku funkce soudce:

- a) uplynutím kalendářního roku, v němž soudce dosáhl věku 70 let;
- b) dnem právní moci rozhodnutí, kterým bylo zjištěno, že je z důvodu uvedeného v § 91 nezpůsobilý vykonávat soudcovskou funkci;
- c) dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně nebo odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody pro trestný čin spáchaný z nedbalosti;
- e) dnem právní moci rozhodnutí, kterým mu bylo uloženo kárné opatření odvolání z funkce soudce (§ 88 odst. 1 písm. d);
- f) dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl soudce zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo kterým byla jeho způsobilost k právním úkonům omezena;
- g) dnem, kdy soudce pozbyl státní občanství České republiky;
- h) smrtí nebo dnem právní moci rozhodnutí, kterým byl soudce prohlášen za mrtvého.

již nelze funkcionáře soudu odvolat. Dnes je to možné pouze na základě rozhodnutí kárného soudu v kárném řízení (§ 106 ZSS).

Prezident dále ovlivňuje výkon soudcovské činnosti tím, že udílí souhlas s trestním stíháním soudce či s jeho vzetím do vazby (srov. § 76 ZSS).

Ústavní listina

Justice byla oddělena od správy, byla ústavně proklamována soudcovská nezávislost a vázanost soudců pouze zákonem (§ 98 ú.l.).

Již prozatímní ústava (§ 10 bod e.) stanovila prezidentovi právo jmenovat soudce a státní úředníky počínaje VI. hodnostní třídou. Podle ústavní listiny jmenoval prezident do výkonu funkce soudce. Jednalo se pouze o pravomoc jmenovací, sesazovací pravomoc náležela soudu. § 99 ústavní listiny stanovil, že soudci z povolání byli ustanovováni do funkce trvale. A dále říkal, kdy mohou být přeloženi, sesazeni nebo posláni do výslužby. Můžeme si povšimnout jednoho rozporu v ústavní listině, a to že jmenovat úředníky od VIII. do VI. hodnostní třídy měl právo prezident i vláda.

Soudce nikomu neodpovídal za svá rozhodnutí. Byl ovšem odpovědný⁷³ za porušení zákona. Výklad zákona nebyl často jasný. Co se týče výkladu zákonů, byl soud nejvyšší autoritou, byl nezávislý na dočasné většině v parlamentně a na dočasné vládě.

Zajímavostí je, že původně neměla být v ústavní listině kategorie soudců vůbec uvedena a měli být řazeni mezi státní úředníky. Důvodem pro rozlišení bylo zvláštní postavení soudců, které vycházelo z jejich ústavně zaručené nezávislosti a nepřeložitelnosti⁷⁴ (§ 99 ú.l.).

Prezident měl i pravomoc jmenovat vrchní sekretáře a radu vrchních soudů u Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, byl však vázán návrhem vlády (§ 81 písm. c) ú.l.)⁷⁵.

⁷³ Předpokladem nezávislé justice je zakotvení odpovědnosti pro porušení zákona.

⁷⁴ Rozlišování mezi soudci a státními úředníky narazilo při poradách o ústavní listině na odpor a bylo původně zamítnuto. Původní znění bylo obnoveno na schůzi dne 14.02.1920. Více Broklová E., První československá ústava, s. 38.

⁷⁵ Podle § 81 bodu c) ústavní listiny vláda rozhodovala o návrzích na jmenování, otázkou bylo zda byl prezident těmito návrhy vázán a zda nemohl jmenovat jinou než navrženou osobu.

Zvláštní jmenovací dekret, jež se obsahově shodoval s jmenovacím aktem prezidenta, vydávaly příslušné správní orgány.

I ústavní listina jasně nevymezovala zda v právu jmenovat je obsaženo i právo odvolat. Podle F. Weyra (in.: Československé právo ústavní, str. 202) tomu tak není, protože předpoklady pro propouštění jsou stanoveny ve zvláštních předpisech. Vzhledem ke značnému omezení možnosti sesazení, přeložení a pensionování soudce, byli jmenováni zásadně na soud, kde měli konat svůj soudcovský úřad, nestačilo aby prezident jmenoval určitou osobu prezidentem krajského soudu ve IV. stupnici funkčního služného ale musel ho přímo jmenovat prezidentem krajského soudu např. v Českých Budějovicích. Proti své vůli mohli být přeloženi, sesazeni nebo dáni do výslužby jen v případech nové organizace soudní po dobu zákonem stanovenou nebo na základě právoplatného disciplinárního nálezu anebo pro nastalé švagrovství mezi soudci téhož soudu (§ 99 ú.l.). Do výslužby mohli být dáni buď z trestu, nebo pro tělesnou či duševní nezpůsobilost k plnění úředních povinností, anebo následkem dosažení věku 67 let, což se dělo nálezem kárného senátu pokud soudce neodešel dobrovolně (zákon č. 165/1934 Sb. z. a n., o překládání soudců do výslužby podle věku). Od roku 1937 se hranice snížila na věk 66 let a od roku 1940 na 65 let. Disciplinární nález vydával disciplinární soud, kterým byl nejvyšší soud (pro soudce NS a vyšší soudce soudů nižších) a vrchní soudy (pro ostatní soudce).

Soudci měli naprostý zákaz vykonávat placené vedlejší zaměstnání (§ 100 ú.l.), výjimky mohl stanovit zákon (§ 5 zákona č. 162/1920 Sb. z. a n., o ústavním soud – členové ústavního soudu měli nárok na náhradu).

Komparace

Jmenování soudců se nijak výrazně neliší. V obou případech je vyžadována kontrasignace, dle platné právní úpravy není při výběru kandidátů prezident nijak omezen, zatímco první republiky byl vyžadován návrh vlády (§ 81 písm. c) ú.l.), ale i dnes se de facto řídí návrhem ministra spravedlnosti, resp. vlády.

2.2.2 Jmenuje soudce Ústavního soudu

Platná právní úprava

Soudce Ústavního soudu je ústavním činitelem, vykonává veřejnou funkci ve smyslu ústavněprávním (§ 4 odst. 1 ZÚS). Je to jedinečná funkce, která je vázána pouze na jeden orgán se specifickým statutem, je tedy nepřenositelná.

Na konci roku 1992 se pouze již v České republice uvažovalo o dočasném řešení ústavního soudnictví po dobu, než měl být zřízen řádný Ústavní soud, jak ho předpokládala Ústava, neboť prováděcí zákon nebyl ještě připraven. V listopadu 1992 ČNR projednávala z podnětu ústavně-právního výboru návrh ústavního zákona, kterým se měl zřídit Soud ochrany ústavnosti České republiky (ČNR 1992, tisk 88, 96). Těsným nedostatkem hlasů návrh nebyl přijat. Ústava České republiky tedy ústavně zakotvila existenci Ústavního soudu a hned na začátku roku 1993 byla pověřena speciální pracovní skupina vypracováním návrhu prováděcího zákona o ústavním soudu. 16.6.1993 byla konečná verze Poslaneckou sněmovnou schválena. Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, nabyl účinnosti 1.7.1993 a začal působit od 15.7.1993, kdy bylo jmenováno dvanáct z patnácti soudců. Při vyhledávání kandidátů na soudce Ústavního soudu se postupovalo nezvykle. Výzvu k navrhování kandidátů přinesl denní tisk a navíc se prezident republiky a předseda Nejvyššího soudu obrátili na některé osobnosti, zda by o zastávání funkce neměli zájem. Odbornou způsobilost pak posuzovala skupina právníků, kterou si prezident republiky k tomuto účelu sestavil

Ústava ČR zahrnuje do své struktury i ústavní soudnictví. Ústavní soud byl již za I. republiky součástí ústavního systému.⁷⁶ Čl. 62 písm. e) a čl. 84 odst. 2 Ústavy zakládá pravomoc prezidenta jmenovat soudce Ústavního soudu, a proto prezident nepotřebuje ke svému rozhodnutí kontrasignaci předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Ovšem Ústava ve svém čl. 84 odst. 2 předpokládá s takovýmto jmenováním souhlas Senátu⁷⁷. Prezident nejdříve soudce Ústavního soudu navrhne a teprve po jejich schválení Senátem je může jmenovat. Může se také stát, že Senát osobu navrženou na soudce schválí a prezident ji

⁷⁶ Československo bylo spolu s Rakouskem prvním státem, které tuto instituci zařadili do své ústavy (na evropském kontinentě).

⁷⁷ Ústava neupravuje zvláštní ustanovení pro přijímání souhlasu se jmenováním soudců ÚS, platí proto obecné podmínky pro přijetí usnesení Senátem (čl. 39 odst. 1 a odst. 2).

nejmenuje. Jmenovací akt je projevem vůle prezidenta V době, kdy nebyl Senát ještě ustaven udělovala souhlas se jmenováním soudců Ústavního soudu Poslanecká sněmovna, protože Prozatímní Senát nebyl nikdy zřízen (srov. čl. 106 odst. 2. Ústavy). Zvláštní je ovšem pravidlo uvedené v § 6 odst. 2 ZÚS, a to že není-li dán Souhlas Senátu do 60 dnů poté, kdy si jej prezident republiky vyžádal, jen proto, že Senát v uvedené lhůtě o této věci nehlasoval, platí, že ke jmenování soudce Ústavního soudu Senát souhlas dal, platí tedy fikce souhlasu. Senát se usnáší prostou většinou hlasů za přítomnosti nejméně jedné třetiny svých členů (čl. 39 odst. 2 Ústavy). Fáze jmenování soudcem Ústavního soudu jsou následující: Nejprve prezident navrhne kandidáta na funkci soudce Ústavního soudu Senátu a požádá jej o vyslovení souhlasu s takovýmto kandidátem. Senát jeho návrh projedná a vysloví či nevysloví s kandidátem souhlas. Poté prezident schváleného kandidáta jmenuje nebo nejmenuje, to v případě, že by se mezitím objevily skutečnosti, které jej předpokladů zbavují.⁷⁸

Výběr kandidátů není nikterak upraven, je tedy ponechán na volné úvaze prezidenta.⁷⁹ Avšak je nepochybné, že při výběru soudců Ústavního soudu se nelze zcela vyhnout politickým vlivům a tlakům. Prezident republiky je sice při výběru kandidátů relativně nezávislý, ale vzhledem k následné nutnosti schválení kandidátů Senátem je jistý politický vliv zřejmý. Roli zde hraje také Kancelář prezidenta republiky a různí neoficiální konzultanti. Prezident navrhuje vždy pouze jednoho kandidáta na jedno místo soudce Ústavního soudu. Kdyby navrhoval kandidátů více a Senát by musel provést volbu mezi kandidáty, proměnila by se role mezi prezidentem a Senátem. Důvod proč ústavodárce zvolil orgánem, jenž má dávat souhlas s navrženými kandidáty na soudce Ústavního soudu, Senát, byla jeho stabilizující funkce a předpokládané nižší stranické vyhranění. Součinnost přímo volené komory Parlamentu tak dává soudcům Ústavního soudu potřebnou míru legitimity.

Vzhledem k tomu, že jmenování soudců Ústavního soudu nepodléhá kontrasignaci, není žádný ústavní orgán, který by za jmenování nesl alespoň politickou odpovědnost. Odborná veřejnost často oprávněně kritizuje, že ustanovování soudců Ústavního soudu, orgánu, jež má být zárukou ústavnosti státu, je v rukou pouze prezidenta a Senátu. Především se obávají, že v Ústavním soudu nebudou zastoupeny různé názorové proudy a že bude

⁷⁸ Odborné či morální, nebo pozbude státního občanství.

⁷⁹ Dostatečně medializované byly osobní motivace prezidenta Václava Klause při výběru dr. Rychetského a prof. Holländera na řídicí posty Ústavního soudu, kdy jejich jmenování odůvodnil dlouholetými prakticko politickými a legislativními zkušenostmi (dr. Rychetský) a vědecko teoretickými poznatky (prof. Holländer).

z hlediska politických preferencí jednotvárné. Potvrdilo se, že vzhledem k většinovému systému uplatňovanému při volbách do Senátu, může být souhlas se jmenováním ústavního soudce v rukou pouze jedné politické strany⁸⁰. V Ústavě ani prováděcích zákonech není uvedeno, že by prezident musel schváleného kandidáta jmenovat, ovšem k nejmenování by mělo dojít pouze ve výjimečných případech.

Bez výslovného souhlasu Senátu by neměl prezident soudce Ústavního soudu jmenovat vůbec. V případě, že by tak učinil, měl by Senát vyvolat kompetenční spor o rozsah práva jmenovat soudce Ústavního soudu (čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy).

Senát zahájí jednání o vyslovení souhlasu se jmenováním soudcem Ústavního soudu, dnem doručení žádosti prezidenta republiky. V žádosti prezident vysvětluje důvody zvolení konkrétního kandidáta a přikládá přílohy, které osvědčují splnění ústavních a zákonných předpokladů pro jmenování soudcem ÚS, životopis kandidáta, seznam publikací a případná doporučení. Z těchto dokumentů se stává veřejně přístupný senátní tisk. Po doručení Senátu je žádost přikázána ústavně-právnímu výboru, jako garančnímu, a výboru pro vědu, kulturu, lidská práva a petice, kde je žádost projednána ve veřejných schůzích. Pověřený představitel Kanceláře prezidenta republiky žádost ve výborech odůvodní, následně kandidát ve výborech vystoupí osobně a poté odpovídá na otázky v rozpravě. Nakonec výbor hlasuje. Senát jedná ve veřejné schůzi na základě doporučení výborů. Žádost o vyslovení souhlasu se jmenováním kandidáta soudcem Ústavního soudu přednáší prezident osobně nebo zvláštním dopisem, který předsedající schůze přečte.

Předpoklady pro výkon funkce soudce Ústavního soudu vychází přímo z Ústavy (čl. 84 odst. 3) a jsou jimi občanství ČR, bezúhonnost⁸¹, volitelnost do Senátu⁸², ukončené vysokoškolské právnické vzdělání a nejméně desetiletá činnost v právnickém povolání⁸³.

⁸⁰ V šestém funkčním období Senátu (2006-2008) bylo 39 z 81 senátorů z ODS (v klubu jich bylo sdruženo 41), což již stačí k zablokování jmenování soudcem Ústavního soudu.

⁸¹ Znamená různé věci, zde nespáchal žádný trestný čin, resp. trestný čin byl zahlazen.

⁸² Vychází z čl. 19 odst. 2 Ústavy, a podmínkou je občanství ČR, právo volit, a věk minimálně 40 let.

⁸³ Co se považuje za právnické povolání není jednoznačné. Dříve se tím mysleli tradiční právnická povolání, jakými jsou soudci, státní zástupci, advokáti a notáři, popř. vysokoškolští učitelé práva. Dnes se tím chápe vše, na čem se shodne prezident republiky a Senát a kde se uplatňuje vysokoškolské právnické vzdělání. Jedná se tedy o členství v ústavně právních výborech Parlamentu, samotný výkon funkce poslance nebo senátora, právní poradenství v neziskovém sektoru, činnost některých správních úředníků atd.

Podmínkou je také složení slibu⁸⁴. Zvláštní zákon může stanovit další předpoklady výkonu funkce soudce Ústavního soudu („lustrační zákon“). Výčet předpokladů pro jmenování soudcem Ústavního soudu je taxativní, tedy další nároky při výběru kandidátů by se neměly uplatňovat, avšak toto ustanovení je třeba vykládat v kontextu celé Ústavy a při dodržení principů charakterizující ústavní pořádek. Proto je potřeba připustit, aby na kandidáty byly kladeny další kritéria, které zaručí osobnostní rysy a profesní charakteristiku, tak aby byl dosažen účel ústavního soudnictví. Ústava stanoví inkompatibilitu veřejných funkcí, zákon o Ústavním soudu stanoví zákaz vedlejších činností ve zde definovaném rozsahu a za stanovených podmínek (§ 4 odst. 3 ZÚS). Dále je výkon funkce neslučitelný s členstvím v politické straně či hnutí (§ 4 odst. 4 ZÚS).

Ústavní soud se skládá z 15 soudců, kteří jsou jmenováni na 10 let (čl. 84 odst. 1 Ústavy).

Ústava ani zákon nikterak neomezuje počet desetiletých funkčních období, na která mohou být soudci do funkce ustanoveni. Proto je i v praxi běžné, že dochází k opakovanému jmenování soudcem Ústavního soudu⁸⁵. Otázkou je zda je to dobře. Můžeme říct, že opakované jmenování vede k udržení kontinuity při rozhodování Ústavního soudu, ale musíme brát také v úvahu, že i soudce Ústavního soudu je jen člověk a jeho snaha o své znovujmenování by mohla mít vliv na jeho rozhodování...

I u soudců Ústavního soudu platí jako záruka nezávislosti podmínka, že soudce ÚS nemůže být proti své vůli odvolán či přeložen k jinému soudu (čl. 82 odst. 2 Ústavy). Funkce soudce Ústavního soudu zaniká dle skutečností uvedených v § 7 ZÚS.⁸⁶ Soudce Ústavního soudu se také může své funkce vzdát prohlášením učiněným osobně do rukou prezidenta

⁸⁴ Soudci ÚS skládají slib do rukou prezidenta republiky a jeho složením se ujímají své funkce (konstitutivní slib). V případě, že soudce odmítne složit slib, nebo ho složí s výhradou, hledí se na něj, jako by nebyl jmenován (čl. 85 Ústavy).

⁸⁵ Soudci ÚS byli v roce 2003 opětovně jmenováni Pavel Holländer a Vojen Güttler.

⁸⁶ Mezi skutečností zániku funkce patří:

- a) uplynutí doby, na kterou byl soudce jmenován;
- b) den, kdy soudce přestal být volitelný do Senátu;
- c) den právní moci rozsudku, kterým byl soudce odsouzen pro trestný čin spáchaný úmyslně;
- d) vyhlášení usnesení Ústavního soudu o zániku funkce podle § 144 (Pokud se v kárném řízení prokázalo, že se soudce dopustil takového jednání, že jeho další setrvání ve funkci by bylo v rozporu s posláním Ústavního soudu a s postavením jeho soudců, a jestliže proti usnesení kárného senátu, kterým bylo soudci jeho jednání vytknuto, nebyly podány námitky, anebo jestliže plénum takové usnesení potvrdilo, plénum rozhodne, zda soudci jeho funkce zaniká. Návrh na takové usnesení může podat předseda kárného senátu.).

republiky. V případě, že mu v tom brání závažné okolnosti, je přípustné prohlášení sepsané formou notářského zápisu. Funkce poté zaniká dnem následujícím po dni, v němž soudce učinil prohlášení či v němž bylo prohlášení prezidentu republiky doručeno. Širším výkladem lze dovodit, že funkce soudce Ústavního soudu zaniká i jeho smrtí.

Oddělenost ústavního soudnictví od soudnictví obecného podtrhuje i samostatná úprava disciplinárního řízení. Stejně jako soudci obecných soudů podléhají i soudci Ústavního soudu kárné odpovědnosti, avšak nevztahuje se na ně zákon č. 412/1991 Sb., o kárné odpovědnosti soudců. Kárné řízení ústavních soudců je upraveno samostatně v zákoně o Ústavním soudu (§ 132 n.). Soudce Ústavního soudu nelze trestně stíhat bez souhlasu Senátu (čl. 86 odst. 1 Ústavy).

Mezi prezidentem republiky a Ústavním soudem je dán zvláštní vztah tím, že Ústavní soud stíhá prezidenta pro velezradu na základě žaloby Senátu.⁸⁷

Vyskytly se i diskuze a názory, že prezident navrženého a Senátem odsouhlaseného kandidáta povinnost jmenovat nemá. Tento názor Eliška Wagnerová ve svém článku *Prezident republiky a Ústavní soud* (In: Šimíček, V., *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*, s. 104) odmítá: „*Tuto tezi je však třeba odmítnout a naopak je třeba připomenout, že způsob výkonu Ústavou svěřené kompetence velmi zhruba nebývá upraven do podrobností, avšak přesto je ovládán pravidly, odvoditelnými z koncepce či pojetí ústavního pořádku, přičemž hlavním kritériem bude pojetí právního státu.*“⁸⁸

Ústavní soud může vykonávat svou činnost od okamžiku, kdy je jmenován dvanáctý soudce. Funkční období jednotlivých soudců běží individuálně, ovšem vzhledem k tomu, že téměř všichni byli jmenováni najednou, probíhá personální obměna ve stejnou chvíli, proto je nezbytné při obměně dávat pozor na to, aby bylo neustále jmenováno 12 soudců a Ústavní soud mohl nepřetržitě vykonávat svou činnost.

⁸⁷ Nejméně 1/3 senátorů může předložit návrh organizačnímu výboru Senátu, aby Senát podal žalobu proti prezidentu republiky pro velezradu k ÚS. V návrhu musí být přesně vylíčeno jednání a označeny důkazy. Velezrada je zvláštním ústavně právním deliktem (skutková podstata v § 96 ZÚS) a může se jej dopustit pouze prezident republiky. Jediným trestem za ni je ztráta prezidentského úřadu a způsobilosti jej znova nabýt. Ústavní soud může žalobě vyhovět a rozhodnout, že se prezident velezrady dopustil nebo jej ústavní žaloby zprostit. Po vyhlášení vyhovujícího nálezu, ztrácí prezident prezidentský úřad a způsobilost jej znova nabýt – tento účinek nastává rovnou ze zákona.

⁸⁸ Jeho pojetí velmi zřetelně a srozumitelně definoval ÚS již ve svém prvním plenárním nálezu Pl. ÚS 19/93.

Ústavní listina

Ústavní soud jako samostatná nová instituce byl zakotven až ústavní listinou z roku 1920. Jeho úkolem bylo vykonávat abstraktní kontrolu ústavnosti, avšak jeho pravomoce a působnost byly dosti úzké. Neměl přezkoumávat individuální ústavní stížnosti na porušení ústavně zaručených práv, jak je tomu dnes, ale měl se zabývat pouze přezkumem zákonů (a zákony sněmu Podkarpatské Rusi)⁸⁹ a opatření výboru Národního shromáždění.

Ustanovení o Ústavním soudu nalezneme v uvozovacím zákoně k ústavní listině. Podle čl. III. zákona ze dne 29.2.1920, kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky č. 121/ 1920 Sb. z. a n. a zákona č. 162/1920 Sb. z. a .n., o ústavním soudě se Ústavní soud ČSR skládal ze sedmi členů a sedmi náhradníků⁹⁰. Soudci i náhradníci byli ustanovováni stejně. Ustanovování soudců bylo rozděleno mezi několik subjektů. Dva členy „vysílal“ Nejvyšší správní soud a dva Nejvyšší soud, zbylé dva a předsedu jmenoval prezident na základě „teren“ (návrhů vždy tří kandidátů) Poslanecké sněmovny, Senátu a Sněmu Podkarpatské Rusi. Vzhledem k tomu, že Sněm Podkarpatské Rusi nebyl nikdy zřízen, podávala návrhy vláda⁹¹. Bližší požadavky na soudce nebyly stanoveny. Kromě výběru osob terny byl prezident vázán tím, že muselo jít o osoby práva znalé - složily předepsané státní zkoušky na tuzemské⁹² právnické fakultě nebo nabyly doktorátu práv, byly volitelné do senátu a nesměly být členy zákonodárního sboru.

Ústavní listina z roku 1920 slib soudce ústavního soudu neobsahovala. Funkční období členů ústavního soudu bylo 10 let a počítalo se ode dne ustavující schůze ústavního soudu⁹³. Zákon stanovil, že slib složí předseda ústavního soudu a dále členové a náhradníci.

Ústavní soud působil v Československu pouze dvě funkční období, přičemž jeho fungování v druhém období zabránily válečné události. Po prvním funkčním období, 17.11.1921 – 17.11.1931, následovala doba nečinnosti. Za důvody proč nebyl i poté Ústavní soud ustaven lze patrně považovat neshody ohledně jeho personálního obsazení a že Národní

⁸⁹ Sněm Podkarpatské Rusi nebyl nikdy ustaven.

⁹⁰ Náhradníci nastoupili, byl – li některý člen trvale nebo dočasně zaneprázdněn.

⁹¹ Funkce těmto členům měla trvat do doby, než bude jmenován soudcem ÚS kandidát navržený sněmem Podkarpatské Rusi (§ 3 zákona o ústavním soudu).

⁹² Před 28.10.1918 myšleno v celém Rakousku.

⁹³ Což znamenalo, že funkční období se počítalo ústavnímu soudu jako celku, nikoli jednotlivým soudcům, jak je tomu dnes.

shromáždění zasedalo permanentně a Stálý výbor nemohl vydávat neodkladná opatření (F. Weyr). Podruhé byl soud ustaven až po sedmileté přestávce v roce 1938, nicméně v souvislosti s následnými politickými událostmi působil pouze necelý rok.

Podle čl. II uvozacího zákona Ústavní soud rozhodoval, zda zákony Československé republiky a zákony sněmu Podkarpatské Rusi vyhovovali zásadě, že zákony odporující ústavní listině, jejím součástí a zákonům ji měnícím a doplňujícím byli neplatné. Jeho pravomoc byla velmi úzká, rozsah rozhodovací činnosti nenabyl většího významu, a proto se v době I. republiky Ústavní soud výrazněji neprosadil.

Jednací řád byl vyhlášen pod č. 255/1922 Sb. z. a n.

Ústavní soud byl povolán k tomu, aby prohlásil za neplatné zákony, které nevyhovovali formálním náležitostem změny ústavy, ačkoli svým obsahem ústavu měnily – proto byl zakotven v uvozacím zákoně.

Komparace

Platná právní úprava zakotvuje pravomoc prezidenta republiky jmenovat soudce Ústavního soudu v čl. 62, což znamená, že jde o samostatnou pravomoc prezidenta republiky omezenou pouze souhlasem Senátu. Za I. republiky byl prezident omezen návrhy Poslanecké sněmovny, Senátu, Sněmu Podkarpatské Rusi, resp. vlády a jmenoval „pouze“ tři soudce. Navíc se vyžadovala kontrasignace.

2.2.3 Jmenuje funkcionáře Ústavního soudu

Platná právní úprava

Prezident republiky dále podle Ústavy jmenuje ze soudců Ústavního soudu jeho předsedu a místopředsedy. Zde není prezident nikterak omezen, musí ovšem dodržet podmínku, že funkcionáři musí být jmenováni z řad soudců Ústavního soudu. K tomuto aktu se již nevyžaduje souhlas Senátu, protože to Ústava nestanoví. Zákon č. 182/1993 Sb., o

Ústavním soudu, v platném znění, uvádí, že místopředsedové jsou dva (§ 2)⁹⁴. E. Wagnerová uvádí (in: Zákon o Ústavním soudu s komentářem, s. 4), že je nezbytné, aby prezident republiky dodržoval v zákoně uvedený přesný počet místopředsedů, tedy dva, protože by mohl nastat kolaps Ústavního soudu, neboť ustanovení § 15 odst. 2 ZSÚ zakazuje aby vedle předsedy i místopředsedové byli stálými členy tříčlenných senátů, přičemž je zřejmé, že právě tyto orgány rozhodují o většině ústavních stížností. Funkční období předsedy a místopředsedů není dáno ani Ústavou ani ZÚS. Z toho tedy lze vyvozovat, že funkční období funkcionářů ÚS se rovná jejich funkčnímu období jako soudců Ústavního soudu, tedy maximálně 10 let. Funkce funkcionářů zaniká nejspíš také zánikem funkce soudce Ústavního soudu.

Odvolání funkcionářů prezidentem republiky nejspíš možné není. Ústava by to stanovila výslovně, jak je tomu při odvolávání členů vlády. Také by se měl dodržovat princip dělby moci ve státě, ve kterém obecně neplatí právní princip, kdo jmenuje, odvolává. I tato otázka otevírá prostor pro diskuzi právní teorie. Zatímco V. Pavlíček a J. Hřebejk tvrdí (in: Ústava a ústavní řád české republiky, Komentář, 1. díl Ústavní systém, s. 222), že v souvislosti s pravomocí Ústavního soudu rozhodovat o žalobě Senátu proti prezidentu republiky, nemá prezident republiky ústavní oprávnění odvolat předsedu a místopředsedy Ústavního soudu, D. Hendrych a C. Svoboda (in: Ústava České republiky, Komentář, s. 97 n.) tvrdí opak, a to že, není-li prezident omezen v pozitivním právu jmenovat předsedu a místopředsedy Ústavního soudu, není omezen ani v právu je kdykoli odvolat.

Ústavního soud v nálezu Pl. ÚS 7/02 poznamenal, že funkce předsedů a místopředsedů soudu by se měla považovat za kariéerní postup soudce, a proto by ani předseda a místopředseda soudu neměli být odvolatelní jinak, než pro zákonem předvídaný důvod a postupem v kárném řízení, tj. rozhodnutím soudu.

Ústavní listina

Podle § 1 zákona č. 162/1920 Sb. z. a n., o ústavním soudě, jmenoval prezident republiky předsedu ústavního soudu, a to tak, že vybral jednoho ze tří členů ústavního soudu,

⁹⁴ E. Wagnerová k tomu uvádí (in: Zákon o Ústavním soudu s komentářem, s. 4), že na patnáctičlenný orgán, je počet dvou místopředsedů nezvykle vysoký a že srovnatelné ústavní soudy mají většinou místopředsedu jednoho, někdy žádného (pak se zastupování předsedy řeší např. na základě seniority věkové či služební).

kteří byli vysláni nejvyšším soudem, nejvyšším správním soudem a sněmem Podkarpatské Rusi, resp. návrhem vlády.

Co se týče místopředsedy, tak toho prezident republiky nejmenoval, ale byl volen na ustavující schůzi ústavního soudu většinou hlasů (§ 2 zákona o ústavním soudě). Při rovnosti hlasů rozhodoval předseda.

Komparace

Zatímco v období I. republiky byl prezident výběrem předsedy ústavního soudu omezen, a to tak, že předsedou mohl jmenovat pouze soudce ústavního soudu, který byl vyslán nejvyšším soudem, nejvyšším správním soudem či sněmem Podkarpatské Rusi, resp. vlády, dnes ve výběru není omezen, předseda ovšem musí být jmenován z řad soudců Ústavního soudu. Narozdíl od I. republiky, podle platné právní úpravy jmenuje i místopředsedy Ústavního soudu.

2.2.4 Jmenuje funkcionáře Nejvyššího soudu

Platná právní úprava

Nejvyšší soud je složen z předsedy, místopředsedů, předsedů kolegií, předsedů senátu a dalších soudců. K Nejvyššímu soudu přiděluje soudce ministr spravedlnosti.

Čl. 62 písm. f) Ústavy stanovil pravomoc prezidenta republiky jmenovat ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu. Ústava zde neomezuje prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu ze soudců tohoto soudu, jak je tomu u funkcionářů Ústavního soudu, kde je tak explicitně stanoveno, ani nevyžaduje k tomuto úkonu kontrasignaci. To, že se jedná o pravomoc bez kontrasignace, má zajistit určitou garanci nezávislosti soudního systému a vrcholné instituce obecných soudů. Do tohoto práva prezidenta významně zasáhl náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 87/06. Ústavní soud v něm dovodil, že okruh soudců, ze kterých je možno jmenovat předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu, je značně omezen, a že se jedná pouze o soudce Nejvyššího soudu, kteří byli k němu přiděleni platným rozhodnutím ministra spravedlnosti, vydaném po předchozím

souhlasu předsedy Nejvyššího soudu. A Ústavní soud tímto nálezem zrušil jmenování místopředsedy Nejvyššího soudu, protože, na základě výše uvedené úvahy, nebyl vybrán ze soudců Nejvyššího soudu. Jeho přidělení k Nejvyššímu soudu, Ústavní soud již dříve zrušil svým nálezem Pl. ÚS 17/06. Tento náleží Ústavního soudu narušil celkovou ústavní koncepci obsazení vrcholu soudní soustavy autoritou nezávislou a také zpochybnil prezidentovu volnou úvahu, která se tak stala závislá na vůli jiných ústavních činitelů, jejichž součinnost se jmenováním ústavodárce původně zřejmě vůbec nezamýšlel.

Zmíněné rozhodnutí výrazně zasáhlo do pojetí dělby moci odpovídající parlamentní formě vlády, do tzv. soudcovské autonomie i do postavení prezidenta republiky jako hlavy státu.

Další spornou otázkou byl počet místopředsedů Nejvyššího soudu, a to z důvodu, že Ústava ve svém čl. 62 písm. f) mluví o místopředsedech, tedy počítá minimálně se dvěma, zákonná úprava počítala pouze s jedním místopředsedou, resp. přesný počet neuváděla, ale hovořila o něm v jednotném čísle. Tento rozpor byl definitivně odstraněn novelou ZSS zákon č. 314/2008 Sb., kdy bylo v jednotlivých ustanoveních změněno jednotné číslo na množné.

Dále se jmenováním funkcionářů Nejvyššího soudu zabývá ve svém § 102⁹⁵ zákon o soudech a soudcích. Je zde stanoveno, že funkční období předsedy a místopředsedů je 10 let a že funkcionář může být do své funkce jmenován opakovaně, jestliže po dobu výkonu své funkce nebyl shledán odpovědným za kárné provinění, kterého se dopustil během výkonu funkce nebo po dobu výkonu funkce nebyl pravomocně odsouzen za trestný čin.

K Nejvyššímu soudu může být přidělen soudce, tzn., že i funkcionářem Nejvyššího soudu, může být pouze soudce, který vykonával právnickou činnost nejméně 10 let a jestliže jeho vysoké odborné znalosti dávají záruky řádného výkonu funkce (§ 67 odst. 1 ZSS).

⁹⁵ Dříve zněl čl. 102 odst. 1 „předsedu a místopředsedu“, a zakládal tedy rozpor mezi zněním Ústavy a zákona a vedli se akademické debaty, zda má být místopředseda jeden nebo mají být alespoň dva.

Ústava neupravuje způsob odvolání⁹⁶ předsedy Nejvyššího soudu, donedávna platilo ustanovení zákona o soudech a soudcích, že předseda jakéhokoliv soudu může být z funkce odvolán tím, kdo ho do funkce jmenoval, jestliže závažným způsobem nebo opakovaně porušuje zákonem stanovené povinnosti při výkonu státní správy soudů (bývalý § 106 odst. 1). Jednalo se o kontrასignovanou pravomoc a tato zásada platila pro všechny předsedy a místopředsedy soudů všech instancí. Např. autoři D. Hendrych a C. Svoboda uvádějí v Ústavě České republiky, Komentář, C. H. Beck, 1997, s. 97-98 toto: „*Prezident republiky má pravomoc předsedu a místopředsedy Ústavního soudu kdykoli odvolat, i když to Ústava výslovně neupravuje. Není-li prezident republiky omezen v pozitivním právu jmenovat předsedu a místopředsedy Ústavního soudu, není omezen ani v právu tyto funkcionáře kdykoli odvolat.*“ U předsedy a místopředsedy Nejvyššího soudu uvádějí autoři, že pravidlo platí obdobně. To se ovšem změnilo přijetím nálezu Pl. ÚS 18/06⁹⁷ publikovaného pod č. 397/2006 Sb., kterým bylo ustanovení § 106 odst. 1 ZSS zrušeno, a to již podruhé⁹⁸. Odůvodněním bylo, že předsedové a místopředsedové soudů, stejně jako

⁹⁶ Nález II. ÚS 53/06 - ve věci ústavní stížnosti proti rozhodnutí prezidenta republiky (ministr spravedlnosti žádal dopisem prezidenta republiky, aby předsedkyně NS odvolal pro alarmující stav na NS) za dne 30. ledna 2006 č.j. KPR 966/2006 kontrასignovaného předsedou vlády, kterým byla odvolána z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu, spojeného s návrhem na zrušení ustanovení § 106 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. Ústavní soud ústavní stížnost neodmítl (nejasnost pravomocí správního soudnictví), protože byla odvolána z veřejné funkce na základě aplikace § 106, který prohlásil Ústavní soud za protiústavní, a došlo podle názoru ÚS k zásahu do ústavně zaručeného práva na veřejnou funkci. Ústavní soud vyloučil porušení zákona ze strany prezidenta při odvolání předsedkyně NS, ústavní stížnost vyhověl a svým náleznem sp. zn. II. ÚS 53/06 rozhodnutí prezidenta republiky zrušil.

⁹⁷ V nálezu ÚS Pl. ÚS 18/06 Ústavní soud vymezil dvojí význam postavení pravomocí prezidenta republiky. V nálezu zabývajícím se ústavní stížností JUDr. Ivy Brožové proti rozhodnutí prezidenta republiky o jejím odvolání z funkce předsedkyně Nejvyššího soudu, stojí toto dvojí vymezení v přímém protikladu. Dle tohoto nálezu je prezident pouhým orgánem moci výkonné, a tudíž nesmí vykonávat jakýkoliv vliv na moc soudní (JUDr. Pavel Rychetský k tomu v separátním vótu uvádí, že použitá argumentace principem dělby moci přesahuje do absolutní polohy vedoucí k totální separaci soudní moci).

Otázkou je, zda došlo k podstatným změnám, které založily právo Ústavního soudu odchýlit se od svých již vyslovených názorů a oprávnily jej k vyslovení názoru zcela opačného. Tímto vysloveným názorem Ústavní soud oslabil politickou pozici prezidenta republiky, která neodpovídá postavení hlavy státu zakotvenému Ústavou.

Ústavní soud usoudil, že na vztahy v rámci soudní správy není možné aplikovat princip “kdo jmenuje, odvolává” a nelze konstruovat dvojakost právního postavení předsedy soudu jako úředníka státní správy na jedné straně a soudce na druhé straně a že § 106 je protiústavní – dochází k zásahu do garancí institucionální a personální nezávislosti soudnictví – a k 9.8.2006 § 106 zrušil. V nálezu se uvádí: „*Je-li prezidentu republiky svěřena pravomoc jmenovat předsedu Nejvyššího soudu bez jakéhokoliv omezení a bez součinnosti s jakýmkoliv jiným mocenským orgánem, nelze dovodit při mluvení Ústavy ničím neomezenou pravomoc k odvolání předsedy Nejvyššího soudu. Za situace, kdy pravomoc k odvolání předsedy Nejvyššího soudu není Ústavou výslovně zmíněna, by přijetí vykladu, podle kterého pravomoc prezidenta republiky ke jmenování implikuje mlčky také možnost jeho odvolání, bylo v rozporu s ústavně chráněnou hodnotou nezávislosti moci soudní a jejího oddělení od moci výkonné. Prezidentu republiky je tak svěřena v systému, který neodděluje soudní moc od moci výkonné absolutně, pouze pravomoc založit funkci předsedy Nejvyššího soudu, přičemž z hlediska ovlivňování jejího průběhu a zániku se z žádnou ústavní kompetencí prezidenta republiky nepočítá.*“

⁹⁸ Poprvé náleznem ÚS sp. zn. Pl. ÚS 7/02.

předsedové kolegií, by neměli být odvolatelní jinak než pro zákonem stanovené důvody a na základě rozhodnutí soudu. Podle nové právní úpravy může být předseda, místopředseda soudu nebo předseda kolegia odvolán pouze rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení. Tím byla prezidentovi jeho pravomoc odvolávat předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu odebrána.

Jen pro srovnání profesor Německé univerzity F. Adler se ve své stati *Prezident republiky* (In: *Slovník veřejného práva*, svazek III., Brno 1934) zabýval mimo jiné i propouštěním státních úředníků tam, kde to nebylo výslovně uvedeno a uvedl, že takové zvláštní ustanovení není zapotřebí u státních úředníků, kteří podléhají služebnímu řádu, protože služební pragmatika obsahuje jasné předpisy. Dále uváděl, že podrobné řešení chybí i u ostatních kategorií státních úředníků jmenovaných prezidentem (jde např. o guvernéra Podkarpatské Rusi, guvernéra, náměstka a členy bankovní rady Národní banky nebo předsedu a dva místopředsedy Státního pozemkového úřadu). U těchto funkcionářů uváděl, že „*v tomto ohledu platí všeobecná zásada, dle níž přísluší, není-li jiného ustanovení, též propuštění tomu, kdo rozhoduje o jmenování, totiž prezidentu republiky*“.⁹⁹

Vzhledem ke zrušení § 106 odst. 1¹⁰⁰ zákona o soudech a soudcích, byl zákon doplněn o kárnou odpovědnost předsedů a místopředsedů soudu a předsedů kolegia Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Byla upravena definice kárného provinění, určeny kárná opatření a kárným soudem byl určen NSS. Ústavní soud tak ve snaze o absolutní separaci soudní moci, vytvořil stav, kdy funkcionáře obecných soudů, nelze odvolat. Zároveň byly rozšířeny pravomoce prezidenta republiky o právo jmenovat funkcionáře nižších soudů - jmenovat předsedy vrchních a krajských soudů.

Dalším oslabením pravomocí prezidenta republiky bylo rozhodnutí Ústavního soudu ve věci zrušení jmenování místopředsedy Nejvyššího soudu prezidentem republiky (Pl. ÚS 87/06). Ústavní soud usoudil, že prezident může předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu jmenovat pouze z řad soudců Nejvyššího soudu, tedy z těch, které po předchozím souhlasu předsedy Nejvyššího soudu přidělil k Nejvyššímu soudu ministr spravedlnosti. V tomto případě zrušil ÚS nálezem rozhodnutí ministra spravedlnosti o přidělení JUDr. Jaroslava

⁹⁹ Str. 543 a násl.

¹⁰⁰ Který zněl: „*Předseda a místopředseda soudu může být ze své funkce odvolán tím, kdo ho do funkce jmenoval, jestliže závažným způsobem nebo opakovaně porušuje zákonem stanovené povinnosti při výkonu státní správy soudů. Předseda kolegia Nejvyššího soudu nebo kolegia Nejvyššího správního soudu může být ze své funkce odvolán tím, kdo ho do funkce jmenoval, jestliže neplní řádně své povinnosti.*“

Bureše k Nejvyššímu soudu pro chybějící souhlas předsedkyně Nejvyššího soudu. Jmenování více místopředsedů považuje I. Brožová za protiústavní, protože státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon a v zákoně byl uveden pouze jeden místopředseda. Ústavní soud dospěl k závěru, že v případě pravomoci prezidenta republiky jmenovat ze soudců předsedu a místopředsedu Nejvyššího soudu, nejde o výlučnou pravomoc prezidenta republiky, ale tuto pravomoc sdílí s dalším státním orgánem – předsedou Nejvyššího soudu.

Ústavní listina

Zákon 5/1918 Sb. z. a n., jímž se zřizuje Nejvyšší soud, zakotvil, že Nejvyšší soud se skládal z prvního a druhého prezidenta (II., resp. III. hodnostní třídy.), ze 4 senátních prezidentů (IV. hodn. tř.) a z 25 radů nejvyššího soudu (V. hodn. tř.) i z příslušného pomocného personálu. V roce 1930 proběhla resystemizace, a od té doby bylo 9 senátních prezidentů a 48 radů. Všechny tyto jmenoval prezident republiky.

Prezident nejvyššího soudu jmenoval všechny zaměstnance soudu, pokud je nejmenoval prezident republiky. Návrhy na jmenování těch, jež jmenoval prezident republiky, předkládal prezident nejvyššího soudu ministerstvu spravedlnosti. Pro vládu návrhy činilo ministerstvo spravedlnosti, které se od návrhů prezidenta nejvyššího soudu mohlo a také se i odchýlovalo.

Nejvyšší soud byl konečnou instancí pro věci spadající do pravomoci civilních a občanských soudů trestních. Pro trestní věci vojenské byl zřízen jako poslední instance nejvyšší soud vojenský. Nejvyšší soud vojenský byl zřízen na základě § 61 v. tr.ř. nař. nár. výboru č. 10/1918 Sb., skládal se z prezidenta (vyššího generála justiční služby) jmenovaného prezidentem republiky, z místoprezidenta (generála justiční služby) a z osmi radů (plukovníku justiční služby), které jmenoval ministr obrany. Podřízeny mu byly všechny vojenské soudy republiky, tj. 9 soudů divizních a deset soudů brigádních. Působnost byla dána na všechny osoby podrobené vojenské trestní soudní pravomoci, především na všechny osoby v činné službě vojenské a na příslušníky četnictva (v mobilizaci a za války i na osoby mobilizované, na válečné zajatce a rukojmí). Prezident a kárný senát nejvyššího soudu vojenského vykonávali na

základě zákona č. 154/1923 a vládního nařízení č. 152/1927 soudcovskou kázeňskou a kárnou pravomoc nad vojenskými soudci.

Komparace

Zatímco v období I. republiky jmenoval prezident republiky všechny členy nejvyššího soudu zvláště a bez omezení, resp. na návrh vlády a se spolupodpisem odpovědného člena vlády, podle platné právní úpravy jmenuje „pouze“ předsedu a místopředsedy, a to z řad soudců Nejvyššího soudu. I když i dnes de facto jmenuje všechny soudce Nejvyššího soudu, z důvodu, že do funkce soudce jmenuje všechny soudce (čl. 63. odst. 1 písm. i) Ústavy), nerozhoduje o jejich přidělení k Nejvyššímu soudu, o tom rozhoduje ministr spravedlnosti. Zajímavostí také je, že za I. republiky byl zřízen speciální nejvyšší soud vojenský, jehož prezidenta rovněž jmenoval prezident republiky.

2.2.5 Jmenuje funkcionáře Nejvyššího správního soudu

Platná právní úprava

Jmenovací pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedu Nejvyššího správního soudu z řad soudců tohoto soudu vychází z čl. 63 odst. 2 Ústavy a § 13 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění. O tomto rozhoduje prezident republiky s kontrasignací. Z logiky věci by mělo plynout, že i tato pravomoc by měla patřit mezi samostatné, nekontrasigované pravomoci, ale zřejmě z důvodu, že existence Nejvyššího správního soudu byla do Ústavy včleněna až v poslední fázi její přípravy, se pozapomnělo na promítnutí této úpravy do ustanovení čl. 62 Ústavy.

Odvolání se děje podle zákona o soudech a soudcích (§ 13 odst. 2 SŘS), tzn. rozhodnutím kárného soudu v kárném řízení (§ 106 ZSS). Odvolaný funkcionář může nadále vykonávat funkci soudce Nejvyššího správního soudu.

Funkční období funkcionářů Nejvyššího správního soudu je 10 let s tím, že mohou být do funkce jmenováni opakovaně po splnění podmínek uvedených v zákoně.

Vzhledem k tomu, že jmenování funkcionářů Nejvyššího správního soudu nezakládá Ústava, liší se režim jmenování od funkcionářů Nejvyššího soudu:

- pravomoc založena zákonem (SŘS), tzn. je vyžadována kontrasignace,
- zákon zakládá, že jmenovat funkcionáře je možné pouze z řad soudců tohoto soudu.

Soudní řád správní striktně rozlišuje mezi výkonem státní správy a rozhodovací činností soudce (§ 26 odst. 2 a § 29 odst. 1 SŘS).

Ústavní listina

„Pro veškerou oblast státu československého zřizuje se nejvyšší správní soud se sídlem v Praze. Soud tento skládá se z prvního presidenta (II. tř. bodn.), z druhého presidenta (III. tř. bodn.), ze 4 senátních presidentů (IV. tř. bodn.) a 20 radů nejvyššího správního soudu, z nichž jest 7 ve tř. IV., ostatní ve tř. V. a z potřebného počtu tajemníků, sil kancelářských, pomocných a službovských.“ (zákon č. 3/1918 Sb. z a n.).

Po vzniku Československého státu byl zákonem č. 3/1918 Sb. z. a n., o nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů zřízen nejvyšší správní soud, a zároveň jeho § 2 odst. 4 na něj přešla působnost a pravomoc Říšského soudu (zákon č. 143/1867 ř.z., o zřízení Říšského soudu a zákon č. 44/1869 ř.z., o organizaci Říšského soudu) ve věcech týkajících se stížností podle zákona č. 143/1967 ř.z. Nejvyšší správní soud se měl zabývat stížnostmi na porušení ústavních práv, ale sám nebyl nijak oprávněn při své rozhodovací činnosti zkoumat ústavnost zákonů. Byl vázán zákonem a mohl tedy ve skutečnosti zkoumat jen zákonnost, podobně jako tomu bylo v řízení o stížnosti ve věcech správních, neboť žádná zvláštní procesní úprava neexistovala. V judikatuře nejvyššího správního soudu lze nalézt případy, kdy tento soud k hlavě páté Ústavní listiny, pojednávající o právech, svobodách a povinnostech občanských, přistupoval jako k materii, která má „normativní bezprostředně účinný obsah“ a patrně tedy zkoumal i jisté aspekty ústavnosti, jak uvádí Z. Peška (Československá Ústava a zákony s ní souvislé). Avšak na rozdíl od Říšského soudu mohl nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušit. Zrušovacímí nálezy nastala správním úřadům další povinnost, a to provést ve věci „další opatření“ s tím, že byly vázány právním názorem nejvyššího správního soudu.

Za první republiky byl nejvyšší správní soud součástí systému soudních kontrol veřejné správy. Byl jedinou institucí zabývající se správním soudnictvím. Ochranu proti rozhodnutím správního soudu poskytoval civilní soud jen ve věcech soukromoprávních. Proti jiným

správním rozhodnutím se nebylo možné odvolat pomocí řádného soudu. Náprava byla možná pouze u správních soudů. Nejvyšší správní soud v souladu s § 88 ústavní listiny fungoval pro celé území republiky a poskytoval „soudní ochranu proti správním úřadům“. Jeho postavení v systému nejvyšších soudních orgánů první republiky bylo velmi prestižní.¹⁰¹ Ústavní listina stanovila pouze, že soud má poskytovat soudní ochranu proti správním úřadům. Proto se tato ochrana chápala jako ochrana proti správním aktům i jako ochrana proti „chování správních úředníků“. Také se soudní kontrola vztahovala na věci disciplinární a na přezkoumání dodržení zákonného rámce volného uvážení správními orgány. Dále nejvyšší správní soud rozhodoval pozitivní kompetenční spory mezi státními úřady a zemskými zastupitelstvy a samostatnými orgány jednotlivých zemí. Rozhodnutí bylo ovládáno kasačním principem a přezkoumání se týkalo individuálních správních aktů.

Zákon č. 158/1920 Sb. z. a n. předpokládal vytvoření několika instancí správního soudnictví, avšak nikdy nebyl realizován. Při okresních a župních úřadech měly být zřízeny soudní senáty¹⁰², které měly přezkoumávat rozhodnutí župních a okresních úřadů a měly být složeny z župního náčelníka, resp. župana, a přísedících.

Stejně jako u nejvyššího soudu. jmenuje všechny soudce tohoto soudu, prvního (II. hodn. tř.) a druhého prezidenta (III. hod. tř.), 4 senátní prezidenti (IV. hod. tř.) a 20 radů NSS (7 ve IV. hod. tř. a ostatní v V. hod. tř.) a vrchní sekretáře. (§ 10 z. č. 36/1876 ř. z., ve znění zákonů č. 149/1905 ř. z. a 3/1918 Sb. z. a n.) prezident republiky. Po systematizaci byl nejvyšší správní soud složen z prvního a druhého předsedy, z 9 předsedů senátu, z 48 radů, z 5 vedoucích sil sekretariátu, z 8 ostatních sil sekretariátu a dalšího personálu podle nař. nár. výb. č. 7/1918. Polovina členů soudu musela mít kvalifikaci pro soudcovský úřad (jako u soudů řádných).

Zákon č. 36/1876 ř.z., na nějž odkazoval zákon č. 3/1918 Sb. z. a n. o NSS, v § 10 odst. 3 stanovil, že členy správního soudu, tj. prezidenta, senátní prezidenty a rady jmenuje k návrhu ministerské rady císař. Další služební místa obsazoval správní soud sám (nařízení veškerého ministerstva č. 95/1876 ř.z. (o obsazení rozhodovala šestičlenná komise pod předsednictvím prezidenta soudu nebo jeho náměstka). Za první republiky nastoupila nová

¹⁰¹ Vrcholné soudní orgány byly personálně propojeny. NSS a NS volili ze svého pléna dva členy jako soudce ÚS a stanovili současně dva náhradníky (zákon č. 192/1920 Sb. z. a n.). Prezident NSS byl zároveň prezidentem Volebního soudu a současně tu působil i jeho místopředseda, senátní radové a stálí referenti NSS.

¹⁰² Zřízení těchto senátů bylo vázáno na zvláštní správní řízení a poté v roce 1927 na zavedení zemského zřízení.

kritéria: hodnostní třída a pak podle platového zákona stupnice funkčního služného a zařazení místa prvního předsedy soudu do služebních míst mimo stupnice funkčního služného. Z toho důvodu nenáleželo již jmenování personálnímu senátu, ale prezidentu republiky. Z počátku bylo sporné, zda zařadit nejvyšší správní soud jako ústřední úřad ve smyslu § 81 písm. c) ú.l. a zda tak jmenování ostatních zařazených do nižších stupnic funkčního služného a nižších platových tříd náleželo vládě nebo soudu samému. Na přání prezidenta republiky, prohlásil v plénu Národního shromáždění zpravodaj ústavní listiny dr. Bouček, že mezi ústřední úřady se nepočítá nejvyšší soud a nejvyšší správní soud

Navrhovací právo funkcionářů soudu patřilo vládě (§ 81 písm.c) ú.l.). Návrhy, které zasílal prezident soudu, byly pouhými podněty. Ovšem v praxi byly jmenovány osoby, které soud navrhl.

Funkci disciplinárního soudu vykonával správní soud sám (zákon č. 46/1868 ř.z., soudcovský disciplinární zákon).

Zajímavostí je, že kompetenční konflikty mezi řádnými soudy a správními úřady řešil zvláštní senát, který se skládal ze tří členů nejvyššího soudu a ze tří členů nejvyššího správního soudu. Předsedu tohoto senátu jmenovala na tři roky vláda. Vzhledem k širokému znění § 96 ústavní listiny, rozšířil tento senát svoji pravomoc i na řešení jiných kompetenčních konfliktů.

Komparace

Stejně jako u nejvyššího soudu jmenoval všechny členy nejvyššího správního soudu prezident republiky k návrhu vlády a po kontrasignaci odpovědným členem vlády. Podle platné právní úpravy není pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu a místopředsedu NSS založena Ústavou, ale zákonem. Prezident může funkcionáře jmenovat pouze z řad soudců NSS a k platnosti jmenovacího aktu je vyžadována kontrasignace na základě čl. 63 odst. 3 Ústavy.

2.3. Vztah prezidenta republiky k jiným ústavním orgánům

2.3.1 Jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu

Platná právní úprava

Nejvyšší kontrolní úřad je nezávislý¹⁰³ ústavní orgán na úrovni nejvyšších státních orgánů republiky a jeho nezávislost je mimo jiné dána i způsobem utváření jeho orgánů. Jmenování prezidenta a viceprezidenta NKÚ je dáno přímo Ústavou a to v jejích člancích 62 písm. j) a čl. 97 odst. 2, zatímco jejich odvolání vychází ze zákona, konkrétně je upraveno v § 10 odst. 8 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě, v platném znění. U jmenování se nevyžaduje kontrasignace, ale prezident je vázán návrhem Poslanecké sněmovny (srov. čl. 97 odst. 2 Ústavy), zatímco u odvolání se kromě návrhu Poslanecké sněmovny (srov. § 10 odst. 8 písm. b) zákona o NKÚ) vyžaduje kontrasignace podle ustanovení čl. 63 odst. 2 a odst. 3 Ústavy. Prezident nemůže jmenovat nikoho, kdo by nebyl Poslaneckou sněmovnou navržen. Ústava ani zákon nepředpokládá, že by měl prezident možnost návrh Poslanecké sněmovny nerespektovat, pokud jsou dodrženy požadavky na osobnost kandidátů, a funkcionáře nejmenovat, avšak v praxi již došlo k situaci, že prezident odmítl návrh Poslanecké sněmovny na jmenování viceprezidenta NKÚ, přičemž Poslanecká sněmovna následně navrhla jiného kandidáta¹⁰⁴. Poslanecká sněmovna se na kandidátech usnáší prostou většinou¹⁰⁵ (čl. 39 odst. 1 a odst. 2 Ústavy), není stanovena žádná kvalifikovaná většina.

Podmínky jmenování jsou dány v ustanovení § 10 odst. 1 zákona o NKÚ, a jsou jimi občanství ČR, způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost, lustrační osvědčení, vhodné zkušenosti a morální vlastnosti, ukončené vysokoškolské vzdělání, věk minimálně 35 let. Dále je v § 10 zákona o NKÚ stanoveno funkční období na devět let, slib skládaný do rukou

¹⁰³ Nezávislost NKÚ je dána tím, že není součástí soustavy orgánů moci výkonné ani soudní, není pojímán jako ústřední orgán státní správy, je vázán celým právním řádem, o kárných proviněních rozhoduje Kárná komora NKÚ, má samostatnou kapitolu ve státním rozpočtu, prezident NKÚ se může účastnit schůzí PS, Senátu a jejich orgánů, členové a funkcionáři pobírají adekvátní plat.

¹⁰⁴ Dne 13.6.2002 odmítl prezident Václav Havel návrh Poslanecké sněmovny ze dne 25.4.2002 na jmenování viceprezidentem NKÚ Františka Brožíka a prezidentem Lubomíra Voleníka s odůvodněním, že žádá návrhy od nově zvolené Poslanecké sněmovny (poslanecké volby 14.-15.6.2002).

¹⁰⁵ Postačuje, pokud je kandidát navržen nadpoloviční většinou přítomných za účasti jedné třetiny poslanců.

prezidenta republiky¹⁰⁶ a neslučitelnost funkce prezidenta a viceprezidenta NKÚ s jinými funkcemi a činnostmi.

Důvody pro ukončení funkce prezidenta a viceprezidenta NKÚ jsou uvedeny v § 10 odst. 8 zákona o NKÚ, a jsou jimi uplynutí funkčního období, odvolání prezidentem republiky na návrh Poslanecké sněmovny, doručení rezignace prezidentu republiky, právní mocí rozsudku, jímž byl zbaven nebo omezen způsobilosti k právním úkonům a právní mocí rozsudku, jímž byl odsouzen pro trestný čin.

Prezident či viceprezident může být odvolán z funkce prezidentem republiky, jen pokud mu to navrhla Poslanecká sněmovna a jen z důvodů uvedených v § 10 odst. 8 zákona o NKÚ, jimiž jsou nevykonávání funkce po dobu delší než šest měsíců anebo že Kárná komora NKÚ za závažné nebo opakované kárné provinění pravomocným rozhodnutím uložila kárné opatření – návrh na odvolání z funkce (srov. § 44 odst. 2 písm. c) zákona o NKÚ). Kárná komora NKÚ, složená z předsedy (prezident nebo viceprezident) a dvou členů, které jmenuje předseda Nejvyššího soudu z řad soudců Nejvyššího soudu, rozhoduje o kárných proviněních prezidenta, viceprezidenta a členů NKÚ. Pravomoc prezidenta republiky odvolat z funkce prezidenta či viceprezidenta NKÚ je pravomoc založená zákonem, a podléhá tudíž kontrasignaci (srov. čl. 63 odst. 2 a odst. 3 Ústavy).

Pravomoce prezidenta a viceprezidenta NKÚ jsou dány v § 8 a v § 9 zákona o NKÚ. Pravomocí vztahující se k ústavním orgánům státu je možnost účasti prezidenta na schůzích Poslanecké sněmovny, pokud jsou projednávány návrhy a stanoviska, které úřad předložil. Požádá-li o slovo, má mu být uděleno. Vyžádá-li si Poslanecká sněmovna, Senát nebo jejich orgán přítomnost prezidenta NKÚ na jednání, je povinen se zúčastnit. Za první republiky měl prezident (předseda) NKÚ možnost účastnit se schůzí vlády, dnes ne. Viceprezident NKÚ zastupuje v plném rozsahu prezidenta za jeho nepřítomnosti.

Složení úřadu navrhuje prezident NKÚ Poslanecké sněmovně, která z navržených kandidátů volí 15 členů úřadu. Člen úřadu skládá slib do rukou předsedy úřadu, a jeho složením se ujímá úřadu. Funkce člena úřadu končí podáním rezignace, dovršením věku 65 let, právní mocí rozsudku, jímž byl člen zbaven nebo mu byla omezena způsobilost k právním úkonům, právní mocí rozsudku, jímž byl odsouzen pro úmyslný trestný čin a odvoláním

¹⁰⁶ Složením slibu se sice ujmají funkce (slib deklaratorní), ale jeho nesložení nebo složení s výhradou nemá žádné sankce.

Poslaneckou sněmovnou, která tak učiní na základě pravomocného rozhodnutí kárné komory NKÚ, která toto odvolání navrhne.

NKÚ je novým typem ústavního orgánu v československé ústavní historii, a to orgán kontrolního typu. Jedná se o orgán, který je vyčleněn z obvyklé struktury moci, nenáleží to tradiční tripartitě moci. Jedná se o jeden z nejvyšších ústavních orgánů moci výslovně nadaný nezávislostí na moci jiných.

Ústavní listina

Dnešnímu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu za první republiky odpovídal Nejvyšší účetní kontrolní úřad, jež byl zřízen a jeho působnost byla stanovena zákonem č. 175/1919 Sb. z. a n., o zřízení a působnosti nejvyššího účetního kontrolního úřadu. Nejvyšší účetní kontrolní úřad se zabýval, jak uvedl § 1 zákona o NÚKÚ, dozorem nad státním hospodářstvím, státním jměním a státním dluhem Československé republiky. Dozor se netýkal pouze účetní a právní stránky, ale také materiální, tj. zkoumání hospodárnosti jednotlivých úkonů vlády, a také zda se vše shodovalo se zákonem o státním rozpočtu. Nejvyšší účetní kontrolní úřad byl samostatný, ministerstvům rovnocenný a na nich nezávislý orgán. § 2 zákona o NÚKÚ stanovil, že jeho předsedu jmenoval prezident republiky na návrh vlády. Předsedovi NÚKÚ byly propůjčeny zvláštní práva a povinnosti a zároveň byl za působnost úřadu zodpovědný Národnímu shromáždění a podléhal zákonu o odpovědnosti členů vlády (zákon. č. 36/1934 Sb. z a n.). Byl povinen věci týkající se působnosti NÚKÚ odůvodňovat před Národním shromážděním i před jeho jednotlivými výbory a komisemi, a to buď osobně nebo prostřednictvím svých zástupců. Při jednání se mohl hlásit o slovo, které mu nesmělo být odepřeno a také se účastnil s poradním hlasem všech schůzí vlády, pokud vláda jednala o věcech, které spadaly do působnosti NÚKÚ.

Předseda NÚKÚ jmenoval úředníky od VII. hodnostní třídy, resp. 4. platové stupnice samostatně a měl právo činit návrhy na jmenování vyšších funkcionářů prezidentu republiky.

NÚKÚ byl samostatný, ministerstvům rovnocenný a na nich nezávislý úřad, který také nebyl považován za ústřední úřad (§ 81 písm. c) ú.l.).

Komparace

Podle platné právní úpravy prezident jmenuje prezidenta a viceprezidenta NKÚ na návrh Poslanecké sněmovny. Kontrasignace se nevyžaduje. Za I. republiky jmenoval pouze předsedu NÚKÚ, a to na návrh vlády. Kontrasignace se vyžadovala. Dnes se může prezident NKÚ účastnit PS, Senátu a jejich orgánů s právem udělení slova kdykoli o to požádá. Za I. republiky odůvodňoval věci týkající se NÚKÚ před Národním shromážděním a účastnil se schůzí vlády s poradním hlasem.

2.3.2 Jmenuje členy Bankovní rady České národní banky

Platná právní úprava

„Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o cenovou stabilitu; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona.

Postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon“ (čl. 98 Ústavy).

Bankovní rada je nejvyšším řídicím orgánem ČNB (§ 5 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance) a podle zákona určuje měnovou politiku a nástroje pro její uskutečňování a rozhoduje o zásadních měnově politických opatřeních České národní banky a opatřeních v oblasti dohledu nad finančním trhem.

Podle čl. 62 písm. k) Ústavy jmenuje členy Bankovní rady ČNB prezident republiky. Kdo jsou členové Bankovní rady ČNB, jejich počet, předpoklady i délku funkčního období stanoví zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, v platném znění. V § 6 zákona o ČNB se uvádí, že Bankovní rada¹⁰⁷ je sedmičlenná a tvoří ji guvernér, dva viceguvernéři a další čtyři členové a že je jmenuje prezident republiky. Dále je zde stanoveno, že členové Bankovní rady jsou jmenováni na šest let, nesmí vykonávat funkci víc jak dvakrát¹⁰⁸ a které funkce a činnosti

¹⁰⁷ Teoretický spor, zda psát Bankovní rada ČNB s velkým či malým písmenem. Ústava ČR uvádí písmeno velké, zákon o ČNB písmeno malé. Budu se držet dikce Ústavy.

¹⁰⁸ Myšleno v životě, srov. Čl. 57 odst. 2 Ústavy – prezidentem nemůže být zvolen nikdo více než dvakrát za sebou.

jsou neslučitelné s výkonem funkce člena Bankovní rady¹⁰⁹. Otázkou tedy je, zda členem Bankovní rady může být senátor, soudce, prezident republiky, prezident nebo viceprezident NKÚ nebo člen zastupitelstva obce a kraje anebo hejtman kraje, když o těchto se zákon nezmiňuje. Na členy Bankovní rady se vztahuje zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů v platném znění, který je řadí mezi veřejné funkcionáře. Předpoklady pro výkon funkce člena Bankovní rady ČNB jsou občanství ČR, plná způsobilost k právním úkonům, ukončené vysokoškolské vzdělání, bezúhonnost¹¹⁰, dále musí jít o uznávanou a zkušenou osobnost v měnových záležitostech a v oblasti finančního trhu¹¹¹. Členové Bankovní rady ČNB jsou zaměstnanci ČNB. Nikdo nesmí vykonávat funkci člena Bankovní rady více než dvakrát. Prezident republiky jmenuje všech 7 členů Bankovní rady ČNB, včetně guvernéra a viceguvernéřů, bez návrhu i bez kontrasignace.

Nezávislé postavení ČNB, tzn. její nezávislost na legislativě i exekutivě je dána mimo jiné i výlučností jmenovacího aktu předních funkcionářů ČNB, jež tvoří kolegiální orgán – Bankovní radu ČNB. Vzhledem k nezávislosti prezidenta jako orgánu ústavního systému, je jeho pravomoc jmenovat členy Bankovní rady ČNB více než vhodná. Je zcela na prezidentově úvaze, koho při dodržení zákonných požadavků na odborné a morální předpoklady členem Bankovní rady jmenuje.

Členství v Bankovní radě končí uplynutím funkčního období, odvoláním či vzdáním se funkce. Prezident republiky odvolá členy Bankovní rady z důvodů stanovených zákonem, což je vznikem neslučitelnosti funkce, střetem zájmů či ztrátou bezúhonnosti a dále může odvolat členy, nevykonávají-li funkci po dobu delší než 6 měsíců. Guvernéra odvolá prezident republiky v případě, jestliže již nesplňuje podmínky požadované pro výkon jeho funkce nebo dopustil-li se vážného pochybení. Prezident republiky může odvolat guvernéra též nevykonává-li funkci po dobu delší než 6 měsíců. K platnosti odvolání je nezbytná kontrasignace.

¹⁰⁹ Neslučitelnost s funkcí poslance (otázka zda platí i pro senátora, protože dikce pochází z doby kdy ještě nebyl zřízen Senát), člena vlády a členství v řídicích, dozorcích a kontrolních orgánech jiných bank a podnikatelských subjektů a výkon samostatně výdělečné činnosti s výjimkou činnosti vědecké, literární, publicistické, umělecké a pedagogické a s výjimkou správy vlastního majetku, dále neslučitelnost s jakoukoliv činností, která může způsobit střet zájmů mezi prováděním této činnosti a členstvím v Bankovní radě.

¹¹⁰ Bezúhonnou se rozumí fyzická osoba, která nebyla pravomocně odsouzena pro trestný čin.

¹¹¹ Posouzení této podmínky je na volné úvaze prezidenta republiky.

Zajímavostí je, že u jmenování členů Bankovní rady ČNB Ústava nenaznačuje proceduru či součinnost jiných ústavních orgánů, jak je tomu např. u prezidenta a viceprezidenta NKÚ (návrh Poslanecké sněmovny) či soudců Ústavního soudu (souhlas Senátu). Podle čl. 62 Ústavy vykonává prezident republiky tuto pravomoc samostatně a jeho rozhodnutí nepodléhá kontrasignaci.

Nejednoznačný výklad čl. 62 písm. k) Ústavy vyústil v roce 2000 ve spor, mezi prezidentem republiky Václavem Havlem¹¹² a vládou, potažmo jejím předsedou Milošem Zemanem, ve kterém šlo o to, zda má prezident svým rozhodnutím bez kontrasignace určit členství osob v Bankovní radě či zda může také bez kontrasignace rozhodnout o tom, kdo bude v Bankovní radě zastávat funkci guvernéra a viceguvernéřů, nebo je toto dáno až zákonem a tudíž by k platnosti rozhodnutí bylo třeba kontrasignace. V únoru 2000 předložila vláda novelu zákona č. 6/1993 Sb., o ČNB, jejímž cílem bylo harmonizovat českou právní úpravu s právem Evropských společenství.¹¹³ Část poslanců však této možnosti využila k omezení dosavadní nezávislosti ČNB.¹¹⁴ Vše rozsoudil až Ústavní soud ve svém nálezu spis. zn. Pl. ÚS 14/01¹¹⁵, ve kterém rozhodl že prezident republiky jmenuje guvernéra a

¹¹² Prezident republiky Václav Havel svými rozhodnutími ze dne 29. 11. 2000 jmenoval Zdeňka Tůmu guvernérem ČNB a Ludřka Niedermayera viceguvernérem ČNB, aniž by vyzval předsedu vlády ke spolupodpisu těchto rozhodnutí ve smyslu ustanovení čl. 63 odst. 3 Ústavy, a aniž předtím odvolal Zdeňka Tůmu z jeho funkce viceguvernéra ČNB a Ludřka Niedermayera z funkce člena Bankovní rady ČNB.

¹¹³ Parlament, Poslanecká sněmovna, III. volební období, sněmovní tisk č. 537.

¹¹⁴ Byla snaha stanovit hlavní cíl centrální banky odlišně od Ústavy, jmenování členů Bankovní rady ČNB prezidentem republiky jen na návrh vlády, stanovování inflačního cíle a režimu kurzu k cizím měnám po dohodě s vládou a schvalování provozní části rozpočtu ČNB Poslaneckou sněmovnou.

¹¹⁵ Nález ústavního soudu Pl. ÚS 14/01 – předseda vlády a vláda se domáhali vydání nálezu, který by vyslovil, že rozhodnutí prezidenta republiky z 29. 11. 2000 o jmenování guvernéra a viceguvernéra České národní banky vyžadovali ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády, nebo jím pověřeného člena vlády. Vláda nepochybnila předchozí postup prezidenta republiky, který od roku 1993 tato rozhodnutí nepředkládala k spolupodpisu předsedovi vlády, ale byla přesvědčena o svém zkrácení na kompetencích uvážit spolupodpis rozhodnutí prezidenta republiky. Vláda vyvodila svůj názor, že z principů reprezentativní demokracie vůbec je třeba vyvodit i přednost rozhodování státního orgánu politicky odpovědného před orgánem, který za svá rozhodnutí neodpovídá a dále, dovodila, že pravomoc jmenovat guvernéra a viceguvernéra ČNB nevychází z čl. 62 písm. k) Ústavy, ale z čl. 63 odst. 2 Ústavy, resp. z § 6 odst. 2 zákona o České národní bance č. 6/1993 Sb., a tudíž vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Jako argument zde bylo uvedeno, že funkce guvernéra a viceguvernéra je něčím novým, že jejich pravomoc nejsou spojeny jen se členstvím v Bankovní radě ČNB, ale že zejména guvernérovi jsou přiznány působnosti jako orgánu monokratickému a že jejich funkce je označením nejvyšších správních úředníků ČNB, kteří vykonávají významné a samostatné pravomoc. Dále argumentaci opřeli o předchozí úpravu federální Státní banky československé, kde byl guvernéř jmenován na návrh vlády prezidentem republiky a viceguvernéři na návrh guvernéra, projednaný s vládou. Dále bylo namítáno, že ke jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB došlo bez předchozího odvolání obou z jejich dosavadních funkcí v Bankovní radě a k takovému odvolání by bylo třeba kontrasignace.

viceguvernéra Bankovní rady ČNB bez kontrasignace, přičemž své argumenty opřel o výklad Ústavy a zákona o ČNB a o ústavní zvyklost praktikovanou od r. 1993. Otázka je, zda jde

Na druhou stranu prezident byl přesvědčen, že v jeho samostatné rozhodovací pravomoci podle č. 62 písm. k) Ústavy je jmenování všech členů Bankovní rady ČNB a že zákon o ČNB označuje jednotlivé funkce členů Bankovní rady a tedy nezakládá novou originární pravomoc prezidenta republiky, jež by vyžadovala součinnost předsedy vlády. Ústavodárce nepovažoval za nutné rozlišovat mezi členy Bankovní rady z hlediska jejich jmenování, když přenechal obyčejnému zákonu pouze nepodstatné funkční rozdíly v jejich postavení. Dalším argumentem byla časová posloupnost přijímání obou norem. Zatímco Ústava byla přijata 16.12.1992, zákon o ČNB až následující den a tudíž do Ústavy nemohly být zabudovány pojmy, které neznala a ani nepotřebovala.

Vzhledem k tomu, že vláda se nedomáhala zrušení napadených rozhodnutí, řešil ústavní soud otázku, zda se vůbec jedná o kompetenční spor. Nakonec se přiklonil k názoru, že ano a že návrh na zahájení řízení dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy a § 120 zákona o Ústavním soudu se opíral o čtyři okruhy argumentace:

- a) o argument "monokratických" prvků v postavení guvernéra ČNB;
- b) o komparativní interpretaci jiných jmenovacích aktů dle čl. 62 Ústavy;
- c) o interpretaci úmyslu ústavodárce resp. zákonodárce a návaznost na předchozí úpravu;
- d) o odkaz na principy parlamentně-demokratického ústavního státu.

ad a) Zákon o ČNB nevymezuje působnost Bankovní rady „pouze příkladmo“, ale v § 5 odst. 1 formuluje jednoznačně hlavní úkoly Bankovní rady a nadto označuje Bankovní radu jako celek za „nejvyšší řídicí orgán ČNB.“ Guvernér ČNB je jedním z členů Bankovní rady, neboť zákon o ČNB stanoví, že Bankovní rada se skládá z guvernéra, dvou viceguvernérů a dalších čtyř vedoucích pracovníků ČNB (§ 6 odst. 1 zákona o ČNB). Bankovní rada je ze zákona nejvyšším řídicím orgánem jako kolegium, takže rozhodovací pravomocí nedisponují jednotliví členové Bankovní rady. Postavení guvernéra se sice od ostatních členů Bankovní rady ČNB liší, vždy však jde pouze o postavení „primus inter pares.“ Fakt, že guvernér je monokratickým orgánem nelze dovodit ani z argumentace, že podepisuje právní předpisy vydávané ČNB a vyhlášené ve Sbírce zákonů, ani že rozhoduje o rozkladu ve správním řízení.

ad b) Je rozdíl od jmenování dle čl. 62 písm. a), e), j) Ústavy, kde bylo třeba jmenovitě vyčlenit osobu jmenovanou do čela orgánu, protože její jmenování bylo upraveno odlišným způsobem od jmenování ostatních členů tohoto orgánu a dále je k těmto jmenováním potřeba součinnosti jiného orgánu. Pokud by se zaváděli dva odlišné režimy jmenování, je nezbytné, aby oba tyto režimy byly definovány přímo v ústavním zákoně. Ve prospěch jednoho jmenovacího aktu u všech členů Bankovní rady svědčí i jedno společné šestileté funkční období.

ad c) Podle šetření ústavního soudu byl návrh na převzetí předcházející úpravy (tedy zákona o Státní bance československé) při tvorbě zákona o ČNB Českou národní radou odmítnut. Od roku 1993 bylo respektováno a praktikováno právo prezidenta republiky jmenovat bez kontrasignace všechny členy Bankovní rady. Tato interpretace se postupně vyvinula v ústavní zvyklost, která byla praktikována po dobu více než 8 let. Podstatné ovšem bylo také to, že vláda napadla pouze jmenování guvernéra a jednoho z viceguvernérů a pominula jmenování druhého viceguvernéra, který byl jmenován stejným způsobem jako dva předcházející, čímž vznikl nežádoucí stav nejistoty v právních vztazích.

ad d) V demokratickém právním státě a při parlamentní formě vlády může být vyhovující vyloučení vládní kontrasignace tam, kde zvláštní důvody opravňují ochranu instituce, jež má být dle Ústavy v hlavních směrech své činnosti nezávislá na vládě, neboť právo kontrasignace by umožňovalo vládě přinejmenším rozhodovat o personálním složení Bankovní rady. Nezávislost ČNB je ústavní hodnotou, jež vyplývá jak z čl. 98 Ústavy („do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona“) a z jeho umístění v samostatné hlavě šesté Ústavy, tak i z čl. 62 písm. k) Ústavy a ze zákona o ČNB, zejména pak z § 9 odst. 1 tohoto zákona („při plnění hlavního cíle nesmí přijímat ani vyžadovat pokyny od vlády...“). K přesunu funkcí ze člena Bankovní rady na guvernéra, resp. viceguvernéra došlo v průběhu jejich šestiletého funkčního období, které normálně pokračovalo a nezačala jim běžet nová šestiletá lhůta pro jejich funkce, a nebyl dán důvod pro jejich odvolání, tudíž argument vlády, že je prezident měl nejprve odvolat z funkce členů Bankovní rady a až poté jmenovat guvernérem a viceguvernérem Bankovní rady ČNB neobstál.

Na základě výše uvedených skutečností, Ústavní soud rozhodl tak, že návrh předsedy vlády a vlády ČR zamítl. K nálezu byla vydána odlišná stanoviska.

skutečně o ústavní zvyklost, a proč ústavodárce stanovil v Ústavě přesně, že jmenuje prezidenta a viceprezidenta NKÚ a nestanovil tak u Bankovní rady ČNB. Tento náleží Ústavního soudu byl přijat se dvěma význačnými minoritními vóty, z nichž jeden dovozoval nutnost kontrasignace z důvodu, že jde o jmenování založené čl. 63 odst. 2 Ústavy, a ne čl. 62 písm. k) Ústavy a druhý souhlasí s výrokem, ale odůvodnění shledává v ústavní praxi, která splnila předpoklady pro ústavní zvyklost. Na základě tohoto nálezu byla provedena novela zákona o ČNB, s tím, že guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy navrhuje vláda¹¹⁶. V tomto nálezu označil Ústavní soud prezidenta za nadstranického a jeho právo jmenovat členy Bankovní rady klasifikoval jako součást záruk nezávislosti ČNB na moci výkonné¹¹⁷.

Dalo by se říct, že tímto Ústavní soud založil dvojí význam postavení prezidenta¹¹⁸, resp. jeho pravomocí zařazených do moci výkonné a pravomocí, které jsou svou povahou autonomní. Jak uvádí Václav Pavlíček (in: O soudcích, Ústavě a pravomocích prezidenta, Právo 13.4.2005, s. 17), jmenování ústavně neodpovědných funkcionářů ČNB ústavně neodpovědným prezidentem republiky neodpovídá Ústavou zakotvenému principu suverenity lidu, dle kterého lid uskutečňuje svou moc na principu její dělby, s tím nelze než souhlasit.

Dalším náležením Ústavního soudu zabývajícím se jmenováním členů Bankovní rady ČNB, byl náleží Pl. ÚS 59/2000 ze dne 20.6.2001¹¹⁹. Tento náleží, zabývající se problematikou

¹¹⁶ Zrušeno náležením ÚS Pl. ÚS 59/2000 z důvodu, že novela odporuje Ústavě.

¹¹⁷ Argumentace ÚS uvedená v odůvodnění nálezu: „...S tím lze sice v obecné rovině souhlasit, současně však nelze než namítnout, že i v demokratickém právním státě a při parlamentní formě vlády může být opatřením tímto principům zcela vyhovujícím vyloučení vládní kontrasignace tam, kde zvláštní důvody opravňují ochranu instituce, jež má být dle Ústavy v blavních směrech své činnosti nezávislá na vládě, neboť právo kontrasignace by umožňovalo vládě přinejmenším rozhodovat o personálním složení Bankovní rady.“

¹¹⁸ Srov. Společné odlišné stanovisko soudců V. Güttlera, M. Holečka, I. Janů, Z. Kesslera a J. Malenovského k výroku nálezu ve věci Pl. ÚS 14/01: „... Prezidenta republiky volí podle Ústavy Parlament. Zákonodárný sbor je „stranickým“ orgánem. Stěžejí lze proto bez dalšího dospět k přesvědčení, že výsledkem jeho volby pravidelně bude „nadstranický“ prezident. Je-li premisa o vždy nadstranickém prezidentovi chybná, je chybný i vývod, že prezident republiky za všech okolností bude dostatečným garantem nezávislosti ČNB. Dosažení skutečné nezávislosti nelze pojmově docílit spojením ČNB s jediným ústavním orgánem, ale naopak jen důsledným působením vzájemných brzd a kontrol mezi různými ústavními orgány působícími v souladu s demokratickou dělbou moci, na čemž stává všechny moderní demokratické ústavy.“

¹¹⁹ Náleží ústavního soudu Pl. ÚS 59/2000 – návrh prezidenta republiky Václava Havla na zrušení některých částí zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, mimo jiné § 6 odst. 3 („Guvernéra, viceguvernéry a ostatní členy navrhuje vláda“), které omezuje samostatnou pravomoc prezidenta republiky danou čl. 62 písm. k) Ústavy. Předseda Poslanecké sněmovny ve svém vyjádření upozornil, že jmenování členů Bankovní rady jedním orgánem je zcela neobvyklé nejen v zemích Evropské unie, ale i v jiných vyspělých zemích světa a že vzhledem k tomu, že ČR je parlamentní republikou a prezident není z výkonu své funkce odpovědný (čl. 54 odst. 3 Ústavy), jmenoval by o své vůli nikomu neodpovědné představitele banky, což je neslučitelné s pojetím demokratické parlamentní republiky. Na druhou stranu předseda Senátu ve vyjádření konstatoval, že jmenování členů Bankovní rady na

v abstraktní rovině, zrušil ustanovení zákona o ČNB, které se pokusilo vázat jmenování členů Bankovní rady ČNB na návrh vlády. Dále Ústavní soud označil za „ústavně spornou omezující podmínku“ skutečnost, že podle původního ustanovení § 6 odst. 3 zákona o ČNB měl prezident jmenovat další čtyři členy Bankovní rady ČNB pouze „z řad vedoucích pracovníků ČNB“. Toto ustanovení ovšem Ústavní soud neposuzoval, neboť nebylo napadeno. V dalších novelizacích bylo toto sporné ustanovení ze zákona vypuštěno.

Zákon o ČNB umožňuje také prezidentovi členy Bankovní rady po splnění podmínek zde uvedených odvolávat, a to v případech kdy se člen dostane do střetu zájmů nebo z důvodu vzniku neslučitelnosti funkcí (§ 6 odst. 6 zákona o ČNB)¹²⁰, může je také odvolat v případě, že po dobu delší než 6 měsíců nevykonávají svou funkci. Co se týče guvernéra, odvolává ho prezident, pokud již nesplňuje podmínky pro výkon jeho funkce, dopustil – li se vážného pochybení nebo nevykonával-li svou funkci po dobu minimálně 6 měsíců (§ 6 odst. 13 zákona o ČNB)¹²¹. Vzhledem k tomu, že jde o pravomoc založenou zákonem, podléhá kontrasignaci (čl. 62 odst. 2 a odst. 3 Ústavy).

Ústavní listina

Ústavní listina z roku 1920 žádné ustanovení o národní bance státu a její funkci neupravovala. Nejdřív byl zřízen Bankovní úřad ministerstva financí a od 1.4.1926 zahájila svou činnost Národní banka československá (zákon č. 347/1920 Sb., o akciové bance cedulové). Bankovní rada byla také hlavním orgánem Národní banky československé a skládala se ze šesti bankovních radů volených na šest let valnou hromadou akcionářů a tří jmenovaných

návrh vlády není v souladu s Ústavou, neboť ta předpokládá výlučnou pravomoc prezidenta republiky (na rozdíl od jmenování funkcionářů Nejvyššího kontrolního úřadu).

Ústavní soud nakonec rozhodl o zrušení tohoto ustanovení, protože bylo v rozporu s prerogativou prezidenta republiky jmenovat členy Bankovní rady podle čl. 62 písm. k) Ústavy ČR. To znamená, že prezident republiky z hlediska ústavního rozhoduje bez omezení a není zde vázán na ničí návrh, ani na žádné další podmínky.

¹²⁰ „S členstvím v bankovní radě je neslučitelná funkce poslance zákonodárního sboru, člena vlády a členství v řídicích, dozorcích a kontrolních orgánech jiných bank a podnikatelských subjektů a výkon samostatně výdělečné činnosti s výjimkou činnosti vědecké, literární, publicistické, umělecké a pedagogické a s výjimkou správy vlastního majetku. Členství v bankovní radě je dále neslučitelné s jakoukoliv činností, která může způsobit střet zájmů mezi prováděním této činnosti a členstvím v bankovní radě.“

¹²¹ „...Odvolaný guvernéř nebo Rada guvernéřů Evropské centrální banky se mohou domáhat přezkoumání rozhodnutí o odvolání guvernéra z funkce u Evropského soudního dvora, a to v případě, že se domnívají, že tímto rozhodnutím došlo k porušení Smlouvy o založení Evropského společenství nebo jiného právního předpisu vydaného k jejímu provedení.“

na šest let na návrh vlády prezidentem republiky (§ 72 a § 74 zákona o akciové cedulové bance). Guvernéra samostatně jmenoval na návrh vlády prezident republiky a jeho funkční období bylo pět let. Po návrhu vlády jmenoval ze 6 bankovních radů volených valnou hromadou akcionářů náměstka guvernéra a mohl ho i této hodnosti na návrh vlády zbavit. Prezident mohl na návrh vlády guvernéra i ostatní bankovní rady odvolat i suspendovat.

Guvernér skládal slib do rukou prezidenta republiky a ostatní členové do rukou guvernéra Národní banky československé.

Komparace

Podle platné právní úpravy jmenuje prezident republiky guvernéra, viceguvernéra a další čtyři členy Bankovní rady ČNB zcela samostatně. Za I. republiky jmenoval prezident na návrh vlády guvernéra Národní banky československé, tři bankovní rady na návrh vlády, a viceguvernéra z bankovních radů volených valnou hromadou akcionářů.

2.4 Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky

Další pravomoci jsou prezidentovi přiznány zákonem, kromě jmenování vedoucích zastupitelských misí, která je prezidentovi přiznána přímo Ústavou. Mohou být učiněny formou rozhodnutí či jiným způsobem, např. podává návrh na zrušení zákona nebo navrhuje dva kandidáty na funkci veřejného ochránce práv.

2.4.1 Jmenuje vedoucí zastupitelských misí

Právo pověřovat a odvolávat vedoucí zastupitelských misí souvisí s prezidentovou funkcí zastupovat stát navenek. Prezident vykonává všechny úkony potřebné k tomu, aby určitá osoba byla v přijímajícím státě připuštěna za diplomatického zástupce, v této funkci byla oficiálně přijata a po skončení diplomatické mise své funkce zproštěna.

Platná právní úprava

Pověřování vedoucích diplomatických misí prezidentem je v diplomatických stycích zavedeným pojmem pro jmenování. Smyslem diplomatických orgánů je mimo jiné zastupovat vysílající stát ve státě přijímacím a zprostředkovat kontakty mezi státy, zabezpečit ochranu státním příslušníkům vysílajícího státu na území přijímajícího státu, vést jednání s vládou přijímajícího státu, podporovat přátelské vztahy a rozvíjet hospodářské, vědecké a kulturní styky mezi vysílajícím a přijímacím státem. Podle Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích, která byla vyhlášena pod č. 157/1964 Sb., jsou vedoucí diplomatických misí rozděleni do tří tříd, a to:

- 1) velvyslanci nebo nunciové pověření u hlav států a jiní šéfové misí rovnocenné hodnosti;
- 2) vyslanci, ministři a internunciové, pověření u hlav států;
- 3) chargés d'affaires, pověření u ministrů zahraničních věcí.

U nás prezident přijímá vedoucí zastupitelských misí prvních dvou tříd.

Co se týče jmenování, vlastní výběr provádí ministerstvo zahraničí, které navrhne vládě osobu velvyslance a ta ji doporučí prezidentovi ke jmenování. Pověřovací akt prezidenta vyžaduje ovšem ještě kontrasignaci. Tímto „zacykleným“ aktem je zabezpečeno, že si vláda nemůže vynutit jmenování určité osoby, ale na druhé straně kontrasignace aktu zabezpečí, že ani prezident nemůže prosadit „svou“ osobu.

Úřadu se velvyslanec ujímá předáním pověřovacích listin hlavě státu přijímajícího, od té chvíle požívá všechny výsady, které jsou přiznány diplomatickým zástupcům mezinárodním právem¹²². Před odjezdem do přijímající země a poté co velvyslanec získá agrément,¹²³ ho čeká zdvořilostní přijetí u prezidenta republiky, při kterém mu předá pověřovací listinu. Agrément ovšem přijímající stát udělit nemusí a není ani povinen sdělit vysílacímu státu důvody, pro které velvyslance odmítl.

¹²² Např. jsou vyňati z trestní jurisdikce přijímajícího státu a částečně též s civilní a správní.

¹²³ Souhlas přijímajícího státu s osobou velvyslance ve funkci velvyslance.

Odolání probíhá ve stejném pořadí jako jmenování. Inicjuje ho ministerstvo zahraničí a vláda ho doporučí prezidentovi.¹²⁴ V roce 2004 odvolal prezident Václav Klaus na návrh vlády velvyslankyni Kuvajtu Janu Hubáčkovou.¹²⁵

Pověřování se týká i vedoucích misí u mezinárodních organizací, např. OSN, UNESCO, Rady Evropy, ale také pověřování zástupců k úkolům dočasným, při mezinárodních konferencích¹²⁶ nebo při význačných a slavnostních událostech v jiném státě, kde hrají roli obřadní.¹²⁷

Narozdíl od ústavní listiny Ústava nemluví o velvyslancích a vyslancích, ale o vedoucích zastupitelských misích. Důvodem bylo, že na úrovni velvyslanců a vyslanců jsou i jiní tituláři vedoucími misí.¹²⁸

Ústavní listina

Ústavní listina z roku 1920 dala ve svém § 64 odst. 2 prezidentovi pravomoc přijímat a pověřovat vyslance. „Přijímání“ vyslanců bylo upraveno mezinárodním právem, a rozumělo se jím celý soubor aktů, od prvních jednání mezi státem přijímajícím a vysílajícím, předběžného souhlasu s osobou ze strany státu přijímajícího až po odevzdání pověřovacích listin, které vyslanec odevzdal hlavě přijímajícího státu při slavnostní obřadné nástupní audienci. Důvod odmítnutí vyslance nemusel přijímající stát sdělit.

K funkcím hlavy státu dále patřilo ustanovování konsulů vlastního státu a udělování exequatur¹²⁹ konzulům cizích států. Všeobecně lze tyto pravomoce podřadit pod § 64 odst. 1 ú.l. – zastupování státu navenek. Je jasné, že k platnému pověření vyslance, stejně jako k jeho jmenování, bylo potřeba spolupodpisu ministra zahraničních věcí (§ 68 ú.l.).

Přijímání vyslanců spočívalo v to, že na slavnostním ceremoniálu udělil prezident republiky agrément nastupujícímu diplomatovi a přebíral pověřovací listiny. Agrément jako písemný akt vyžadoval kontrasignaci ministrem. Ceremoniál pokračoval proslovem

¹²⁴ Zde se nabízí otázka, zda prezident může velvyslance neodvolat. Dle mého názoru to je možné, stejně jako u pověřování, usnesení vlády nepodepíše a nevydá odvolací listinu (lettres de rappel).

¹²⁵ Souhlasil s názorem vlády, že neměla veřejně kritizovat zahraniční politiku stávajícího vládního kabinetu.

¹²⁶ Např. Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě.

¹²⁷ Korunovace panovníka či pohřeb hlavy státu.

¹²⁸ Srov. Hendrych D., Svoboda C., Ústava české republiky, Komentář, s. 104.

¹²⁹ Povolení státu k výkonu činnosti vedoucího konzulátu cizího státu.

nastupujícího vyslance, po kterém následovala odpověď prezidenta republiky. Tato odpověď byla formálním zdvořilostním aktem, a proto nevyžadovala písemnou formu a tudíž ani kontrasignaci ministra. Avšak text odpovědi musel být předem předložen ministru zahraničních věcí, který byl přijímacímu aktu přítomen, nebo alespoň zastoupen a odpověď podléhala politické odpovědnosti ministerské. Prezident odvolával cizího vyslance zvláštní propustnou listinou (*lettres de récréance*). Když vyslanec ukončoval svou misi a opouštěl zemi, byla pravidlem také „návštěva na odchodnou“ u hlavy státu.

Na Vídeňském kongresu (1815) se stanovily čtyři třídy diplomatických zástupců, a to velvyslanci, mimořádní vyslanci a zplnomocnění ministři, ministři - residenti a správcové vyslanectví.¹³⁰ Prezident pověřovacím aktem žádal, aby byl československý diplomatický zástupce k funkci v cizím státě přijat. Od stálých vyslanců se odlišovali osoby vyslané do ciziny přechodně – např. na mezinárodní konference nebo kongresy – kteří byli také ustanovováni prezidentem republiky.

Prezident také vlastní vyslance pověřoval. Nejen vyslance stálé, ale i osoby, které měly povahu zástupců státu na dobu přechodnou či k určité příležitosti (např. konference Společnosti národů, pohřeb cizí hlavy státu, korunovace cizího panovníka). Prezident vykonával všechna rozhodná jednání související s pověřením, rozhodoval o osobě, pro kterou měl být udělen agrément. Při výběru této osoby nebyl nijak vázán, nemusel se omezovat na úřednický štáb zahraniční služby, ani čekat na návrh vlády. Pověření vyslance se také dělo podle mezinárodního práva, tzv. pověřovací listinou, kterou pověřený vyslanec odevzdával při nástupní audienci hlavě přijímajícího státu. Udělení agrément je úkonem podle § 68 ú.l., je tedy dána podmínka spolupodpisu odpovědného člena vlády, tj. ministra zahraničních věcí. Z práva pověřovat vyslance se dovozovalo i právo je odvolávat. Tedy také toto právo patřilo prezidentu republiky. Prezident zasílal hlavě přijímajícího státu dopis – *lettres de rappel* – v němž oznamoval, že svým rozhodnutím vyslancovo poslání ukončil.

¹³⁰ Tyto již nepověřoval prezident republiky, ale ministr zahraničních věcí.

Pověřování vyslanců vyvolávalo politické konflikty, např. spor mezi T. G. Masarykem a Sociální demokracií v roce 1925. Sociální demokracie chtěla, aby vyslancem v Rakousku byl Gustav Habrman. T. G. Masaryk mu nakonec odmítl předat pověření.¹³¹

Komparace

Neshledala jsem velké rozdíly mezi dnešní právní úpravou a úpravou za I. republiky v ustanoveních zabývajících se pověřováním vyslanců. Důvod vidím v tom, že se pověřování vyslanců řídilo a řídí mezinárodním právem, které nepodléhá častým velkým změnám.

2.4.2 Jmenuje vedoucího Kanceláře prezidenta republiky

Platná právní úprava

Zákon č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky v platném znění se zabývá vnitřním chodem Kanceláře a prezidentovými pravomocemi k ní. Z jmenovacích pravomocí je to právo jmenovat a odvolat vedoucího Kanceláře prezidenta republiky a dále jmenovat a odvolat okruh vedoucích pracovníků.

Kancelář prezidenta republiky je rozpočtovou organizací se samostatnou kapitolou ve státním rozpočtu. KPR je dle § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích v platném znění, organizační složkou státu, která není právnickou osobou.

Zajišťuje obstarávání věcí spojených s výkonem pravomocí prezidenta republiky, s protokolárními povinnostmi a veřejnou činností prezidenta republiky, vykonává právo hospodaření k nemovitému majetku České republiky tvořícímu areál Pražského hradu a zámku Lány a vyplácí rentu bývalému prezidentu republiky.

Kancelář prezidenta republiky se člení na organizační útvary: odbory, pracoviště, interního auditora.

Vojenská kancelář prezidenta republiky je vojenský útvar ozbrojených sil ČR s vlastním organizačním řádem.

¹³¹ Více Klíček A., Boj o Hrad, 1. díl Hrad a pětka, s. 313-316.

Ústavní listina

Zákon č. 654/1919 Sb. z. a n., kterým se zřizuje kancelář presidenta republiky, upravoval prezidentovo právo jmenovat se souhlasem předsedy vlády všechny úředníky a zřízence, které pro svou kabinetní kancelář potřeboval. Kancelář presidenta republiky byla zřízena k obstarání věcí, které spadaly do působnosti presidenta republiky. Byla členěna na civilní a vojenské oddělení a administrativně bylo civilní oddělení rozděleno na sekce všeobecně správní a legislativní. Titul i hodnost jejího předsedy určoval prezident.¹³² Úředníci a zřízenci kanceláře byli státními úředníky,¹³³ zatímco vojenské osoby byli kanceláři „přidělovány službou.“ Což mělo za následek, že se kancelář presidenta začala považovat za státní úřad, i když svou povahou a funkcemi státním úřadům nepodobala.

Jmenování státních úředníků podle ústavní listiny bylo rozlišováno podle tří skupin podle výšky hodnostní třídy. Státní úředníky od VI. (včetně) do II. třídy jmenoval prezident, úředníky od VIII. (včetně) do VII. třídy vláda, úředníky nižších hodnostních tříd (t.j. od XI. do IX.) funkcionáři, kteří podle platných ustanovení k tomu byli povoláni, teda zejména jednotliví ministři, vedoucí ostatních ústředních nebo zemských státních úřadů. Soustava hodnostních tříd byla nahrazena soustavou platových stupnic, resp. stupnic funkčního služného. Podle toho se bývalá VIII. hodnostní třída rovnala V. platové stupnici u úředníků a důstojníků a VII. stupnici funkčního služného soudců.

Přednostou kanceláře nebyl prezident sám, ale úředník jím jmenovaný, který dále doplňoval personál, a činil návrhy na jmenování, proto se na něj vztahuje § 81 písm. c) ú.l.

Při projednání zákona o KPR byla snaha, aby v osobě kancléře nevznikala nějaká vedlejší vláda, z toho důvodu byla snaha o co největší omezení pravomocí a dána přednost veřejnoprávní organizaci. KPR byla považována za státní úřad. Vláda si snažila vyhradit si právo činit návrhy na personální obsazení vyšších úředníků KPR, avšak od 1920 nebyl fakticky ve výběru prezident nijak omezen.

Činnosti KPR (in: Sobota E., Československý prezident republiky): osobní služba u presidenta, záležitosti úředních sídel, polooficiální korespondence, návrhy žádostí, které

¹³² Např. v roce 1937 byl titul přednosta „kancléř“.

¹³³ Tím, že úředníci a zřízenci byli považováni za „státní“ se mělo předejít tomu, aby se z kanceláře presidenta nestal útvar podobný soukromým a osobním „kabinetním kancelářím“, jež měli v monarchiích panovníci.

prezident vyřizuje samostatně, přípravy společenského styku, péče o program a pořádek, zprostředkování styku prezidenta s členy vlády, úřední agenda, zpracování návrhů a zpráv vlády, dbát, aby nebyla zkracována ústavní kompetence prezidentova.

Civilní oddělení KPR bylo děleno na administrativní (ostatní činnosti + správa Pražského hradu a Lán) a legislativně politické (osnovy zákonů, zákony a mezinárodní smlouvy prezidentovi k podpisu, politický styk).

Vojenské oddělení (VKPR) včele byl přednosta, podléhal kancléři, ale ve vojenských otázkách byl nadřízeným velitele Hradu a Hradní stráže.

Komparace

Kancelář prezidenta republiky je podle platné právní úpravy, stejně jako v období I. republiky, zřízena samostatným zákonem. V obou případech prezident jmenuje a odvolává vedoucího KPR, za I. republiky určoval dokonce jeho titul a hodnost, a okruh dalších vedoucích pracovníků, resp. všechny úředníky a zřízence. Účel KPR je vesměs shodný.

2.4.3 Jmenuje vysokoškolské profesory

Platná právní úprava

Podle § 73 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů v platném znění jmenuje prezident republiky profesora pro určitý obor na návrh vědecké rady vysoké školy podaný prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy. Dále je v § 74 zákona o vysokých školách popsáno řízení ke jmenování profesorem. Předpokladem pro jmenování profesorem je, aby osoba byla význačnou a uznávanou vědeckou nebo uměleckou osobností ve svém oboru a dále předchází jmenování docentem na základě habilitačního řízení.¹³⁴ Zahájení řízení o jmenování profesorem probíhá na návrh uchazeče podpořený alespoň dvěma písemnými stanovisky profesorů téhož nebo příbuzného

¹³⁴ Ve výjimečných případech, kdy je za profesora navrhován někdo, kdo již je profesorem na renomované vysoké škole v zahraničí, může rektor na návrh vědecké rady vysoké školy předchází jmenování docentem jako předpoklad k zahájení řízení ke jmenování profesorem prominout.

oboru, nebo na návrh děkana či rektora podaný vědecké radě fakulty¹³⁵ anebo z vlastního podnětu i na návrh vědecké rady fakulty či vysoké školy.

Tato pravomoc byla v minulosti upravena i na ústavní úrovni a má vzhledem k samostatné povaze vysokých škol (vysokoškolská samospráva) a zákonem stanoveným kritériím zpravidla symbolický význam. Prezident by neměl tato jmenování odepřít. Pokud už se tak stane, tak by to mělo být pouze ze závažných důvodů. Jedná se o pravomoc založenou běžným zákonem, tudíž se vyžaduje kontrasignace.

Ústavní listina

Jmenovací práva ustanovená v § 64 odst. 1 bod 8 byla obdobou práv bývalého rakouského císaře, snad s jedinou výjimkou, a to, že rakouský císař jmenoval důstojníky bezvýjimečně, zatímco prezident až od VI. hodnostní třídy. Jmenovací pravomoc založená § 64 odst. 1 bod 8 ústavní listiny zahrnovala činitele z různých oblastí života státu bez rozdílu členění podle principu dělby moci, které sjednocovala pouze hodnostní a platová třída. Podle údajů z roku 1934 se toto jmenovací právo vztahovalo na čtyři a půl tisíce míst. Toto jmenovací právo mělo symbolizovat důstojnost úřadu nejvyššího činitele státu a společnosti, díky kterému byly tyto osoby do svého úřadu jmenovány. Prezident jmenoval úředníky od 3. platové stupnice. Propouštění těchto úředníků ovšem nebylo tímto ustanovením dáno do působnosti prezidenta republiky.

I ústavní listina stanovila ve svém § 64 odst. 1 bod 8, že prezident jmenuje veškeré vysokoškolské profesory, jak řádné tak mimořádné, což vyplývalo ze slova „vůbec“. Bylo to v důsledku zákona č. 78/1919, kterým bylo zrušeno jejich zařazování do hodnostních tříd jako u ostatních státních úředníků a zákonem č. 79/1919 bylo přiznáno prezidentovi právo je jmenovat.

Zákon č. 103/1926 Sb. z. a n. (tzv. platový zákon) odstranil hodnostní třídy státních úředníků a nahradil je platovými stupnicemi, resp. stupnicemi funkčního služného (u soudců). První třídy platové stupnice, resp. prvních pět stupnic funkčního služného, se rovnaly prvním šesti hodnostním třídám. Podobně tomu bylo i u vojenských a četnických důstojníků. Jmenování úředníkem bylo považováno za individuální a konkrétní správní akt, jímž se

¹³⁵ Fakulta musí mít akreditaci pro uvedený obor jmenování.

jmenovanému propůjčilo služební místo. § 81 ústavní listiny upravoval součinnost vlády při výkonu jmenovacího práva.

Jmenovací akt prováděly příslušné správní orgány státní, které jmenovanému vydávaly zvláštní jmenovací dekret, který se musel shodovat s jmenovacím aktem prezidenta. Jmenováním na určité služební místo nabýval na ně jmenovaný subjektivní právo. Nelze tedy tvrdit, že v právu jmenovat funkcionáře je obsaženo zároveň právo je propouštět, protože předpoklady pro propouštění jsou přesně stanoveny příslušnými organizačními předpisy.

Od vzniku Československa byla tato jmenovací pravomoc zárukou svobody vědecké činnosti vysokých škol.

Kromě vysokoškolských profesorů se na učitele a profesory ustanovení o platových třídách nevztahovalo. V praxi však prezident republiky jmenoval profesory a státní učitele v I. a II. stupni funkčního služného.

Zákon č. 79/1919 Sb. z. a n., o služebním poměru učitelů vysokoškolských, měl zaručit profesorům vysokých škol svobodu vědecké činnosti a vyučování, tím, že zde v § 2 stanovil, že nemohou být omezováni v této činnosti žádným způsobem. Jmenování byli na doživotí, byla omezena jejich přeložitelnost, jejich propouštění, dání do výslužby a suspendování.

Jmenování byli na návrh většiny sboru profesorského – minimálně dvou pětin. Zákon byl vydán před vznikem ústavní listiny, a tudíž nehovoří o vládě, z toho se dovodilo, že tam kde odporoval zákon ústavní listině, byl neplatný, a bylo třeba jej uvést do souladu s ústavní listinou, tzn. že vláda rozhodovala ve sboru o návrzích na jmenování (na základě § 81 písm. c) ú.l.). Vláda mohla rozhodnout, že návrh na jmenování, který jí předložil profesorský sbor, prezidentovi nepředloží a oznámit to profesorskému sboru. Stalo se zvyklostí, že profesorský sbor většinou navrhoval na jedno profesorské místo více osob (tři), takže pokud vláda nesouhlasila s osobou na prvním místě, navrhla jinou. Návrh vlády na jmenování byl nutný tam kde prezident rozhodoval podle § 64 odst. 1 bod 8 a § 81 písm. c) ú.l., pokud jmenoval na základě jiného titulu rozhodovali o návrzích vlády zvláštní předpisy. Otázkou je, zda byl prezident návrhy vázán a zda mohl jmenovat i jinou než navrženou osobu. Prezident sice návrhy vázán nebyl, ale jinou než navrženou osobu jmenovat nemohl. Prezident mohl podle návrhu vlády jmenovat nebo jmenování odmítnout, působil tak, že jmenoval vhodné a

odmítnul ty, které považoval za nevhodné.¹³⁶ Z návrhovacího práva vlády plynula také povinnost zjišťovat, zda kandidát splnil dané předpoklady (občanství, vzdělání aj.).

Návrhu vysoké školy bylo potřeba i při jmenování docenta vysokoškolským profesorem, nebo mimořádného profesora řádným profesorem.¹³⁷

Komparace

Na základě platné právní úpravy jmenuje prezident republiky vysokoškolské profesory na návrh vědecké rady podaný prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy na základě zákona, za I. republiky byla tato jmenovací pravomoc zakotvena přímo v ústavní listině a profesori byli jmenováni na návrh vlády, resp. 2/5 většiny profesorského sboru. V obou případech je nezbytností kontrasignace.

¹³⁶ Tato pravomoc se lišila od práva jmenovat ministry, kde měl prezident úplnou svobodu výběru

¹³⁷ Nejprve se mu přiznalo postavení vysokoškolského profesora vůbec, až poté se mu dostalo stolice profesorské a stal se řádným členem profesorského sboru se všemi právy.

3. Jmenovací pravomoce prezidenta republiky pouze dle platné právní úpravy

3.1 Vztah prezidenta k vládě a jiným orgánům výkonné moci

3.1.1 Jmenuje generálního ředitele státní služby a jeho zástupce

Podle § 53 zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon) v platném znění má prezident jmenovat na návrh vlády a odvolávat na služební místo generálního ředitele státní služby a jeho zástupce. Služební zákon ještě nenabyl plně účinnosti, ale účinnosti již nabyla přechodná ustanovení, dle kterých má prezident písemně jmenovat z dosavadních zaměstnanců ve správních úřadech na návrh vlády generálního ředitele a jeho zástupce, kteří splňují podmínky ke jmenování. Ti by poté měli složit slib před prezidentem republiky. Ačkoli jsou přechodná ustanovení účinná již od května 2002, ke jmenování generálního ředitele, jeho zástupce, ani ke zřízení Generálního ředitelství státní služby dosud nedošlo a Generální ředitelství tak ještě nezahájilo svou činnost.

3.1.2 Jmenuje generály bezpečnostních sborů

Na základě zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů v platném znění, prezident republiky může jmenovat ředitele bezpečnostního sboru, jeho náměstka nebo vedoucího organizační části bezpečnostního sboru na návrh vlády do hodnosti brigádní generál, generálmajor nebo generálporučík (§ 8 odst. 3).

3.1.3 Jmenuje předsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Na návrh vlády podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v platném znění. Nikdo nesmí být jmenován předsedou ÚOHS více než dvakrát.¹³⁸ Funkční období předsedy je šest let. Předsedu úřadu pro ochranu hospodářské soutěže může prezident republiky odvolat na návrh vlády jen narušuje-li závažným způsobem důstojnost své funkce nebo narušuje-li nezávislost a nestrannost úřadu a nevykonává-li funkci po dobu delší než 6 měsíců, předseda se může rovněž funkce vzdát. Funkce končí dnem po dni doručení písemného odvolání z funkce nebo písemně učiněného vzdání se funkce.

3.1.4 Jmenuje předsedu a inspektory Úřadu pro ochranu osobních údajů

Prezident jmenuje a odvolává na návrh Senátu předsedu Úřadu pro ochranu osobních údajů, jakož i sedm inspektorů úřadu, na základě zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů v platném znění (§ 32 odst. 1 a § 33 odst. 1).

Funkční období předsedy ÚOOS je pět let a může jej vykonávat maximálně po dvě po sobě jdoucí období. Předpoklady pro výkon funkce předsedy ÚOOS jsou následující: občan České republiky, ukončené vysokoškolské vzdělání, bezúhonný¹³⁹, splňuje podmínky dané zákonem č. 451/1991 Sb., a jeho znalosti, zkušenosti a morální vlastnosti jsou předpokladem, že bude svoji funkci řádně zastávat. § 32 odst. 5 zákona o ochraně osobních údajů určuje funkce, které jsou neslučitelné s výkonem funkce předsedy ÚOOS¹⁴⁰ a odst. 6 téhož paragrafu mu zakazuje zastávat jinou placenou funkci. Předseda je z funkce odvolán, pokud již nesplňuje některou z podmínek pro jmenování, nebo může být odvolán, pokud nevykonává svou funkci po dobu šesti měsíců.

Také inspektoři jsou jmenování a odvolávání prezidentem republiky na návrh Senátu Parlamentu ČR a jejich funkční období je desetileté, přičemž mohou být jmenování

¹³⁸ Protože není v zákoně specifikováno, vykládá se jako více než dvakrát v životě.

¹³⁹ Rozumí se fyzická osoba která nebyla pravomocně odsouzena pro úmyslný trestný čin nebo i trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti se zpracováním osobních údajů.

¹⁴⁰ „S výkonem funkce předsedy Úřadu je neslučitelná funkce poslance nebo senátora, soudce, státního zástupce, jakákoliv funkce ve veřejné správě, funkce člena orgánů územní samosprávy a členství v politických stranách a hnutích.“

opakovaně. Podmínky pro výkon funkce inspektora ÚOOS jsou následující: občan České republiky, způsobilost k právním úkonům, ukončené odborné vysokoškolské vzdělání, bezúhonnost, splňuje podmínky dané zákonem č. 451/1991 Sb. § 34 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů určuje neslučitelné funkce s výkonem funkce inspektora ÚOOS¹⁴¹ a dále zakazuje vykonávat jinou placenou funkci či být v pracovním poměru. Pokud inspektor přestane některou z podmínek splňovat, je odvolán.

3.1.5 Jmenoval předsedu a čtyři členy Komise pro cenné papíry

Prezident republiky jmenoval na návrh vlády předsedu a čtyři členy Komise pro cenné papíry. Jmenování byli na pět let a maximálně na dvě funkční období po sobě. Odvolání mohli být, pokud porušili ustanovení zákona č. 15/1998 Sb., o Komisi pro cenné papíry a o změně a doplnění dalších zákonů¹⁴² nebo se dopustili jednání, které zpochybňovalo jejich nezávislost. Prováděli státní dozor nad kapitálovým trhem. Komise pro cenné papíry zanikla ke dni 1.4.2006.

3.2 Vztah prezidenta republiky k moci soudní

3.2.1 Jmenuje předsedy vrchních a krajských soudů

Od 1. října 2008 byla prezidentovi udělena též pravomoc jmenovat na návrh ministra spravedlnosti předsedy vrchních a krajských soudů (§ 103 odst. 1 a § 104 odst. 1 ZSS). Jedná se o pravomoc kontrasignovanou. Funkční období těchto funkcionářů je sedmileté.

V souvislosti s touto pravomocí bylo prezidentovi též přiznáno právo podávat návrhy na zahájení kárného řízení o kárné odpovědnosti předsedy nebo místopředsedy soudu proti předsedovi nebo místopředsedovi Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, předsedovi vrchního a krajského soudu, a to zákonem č. 7/2007 Sb., o řízení ve věcech soudců

¹⁴¹ „S výkonem funkce inspektora je neslučitelná funkce poslance nebo senátora, soudce, státního zástupce, jakákoliv funkce ve veřejné správě, funkce člena orgánů územní samosprávy a členství v politických stranách a hnutích.“

¹⁴² Dnes se zákon jmenuje o dohledu v oblasti kapitálového trhu a o změně a doplnění dalších zákonů.

a státních zástupců. Prezidentovi tak bylo přiznáno právo podat návrh na zahájení kárného řízení o kárné odpovědnosti proti všem soudním funkcionářům, které jmenuje. Nově také mu bylo přiznáno podat tento návrh proti kterémukoli soudci.

3.3 Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky

3.3.1 Jmenuje předsedu Akademie věd České republiky

Prezidentovi byla také dána pravomoc, ustanovením § 10 zákona č. 283/1992 Sb., o Akademii věd České republiky v platném znění, jmenovat a odvolávat jeho předsedu. Kandidát musí být členem Akademického sněmu a musí být Akademickým sněmem navržen. Návrh na kandidáta projednává vláda. Samozřejmostí je kontrasignace.

3.3.2 Jmenuje rektory vysokých škol

Podle zákona o vysokých školách má prezident ještě jednu jmenovací pravomoc. Na návrh akademického senátu veřejné vysoké školy jmenuje¹⁴³ a odvolává jejího rektora (§ 10 odst. 2 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách). Návrh se podává prostřednictvím ministra školství, mládeže a tělovýchovy. Rektor stojí v čele veřejné vysoké školy a jedná ve věcech školy. Jeho funkční období je čtyřleté a funkci rektora může na stejné veřejné vysoké škole vykonávat pouze po dvě po sobě bezprostředně jdoucí funkční období. Rektora zastupují protektoři, které jmenuje a odvolává sám rektor.

Jmenování rektorů prezidentem republiky má tradici v socialistické etapě Československa a jejím důvodem byla kontrola a snaha o omezení autonomie vysokého školství.

¹⁴³ V roce 2002 prezident Václav Havel odmítl (odložil na neurčito) jmenovat navrženého kandidáta na rektora pro nesplnění podmínek tzv. lustračního zákona. Kandidát se nakonec své nominace vzdal.

4. Jmenovací pravomoce prezidenta republiky pouze na základě ústavní listiny z r. 1920

4.1. Vztah prezidenta republiky k vládě a jiným orgánům výkonné moci

4.1.1 Jmenoval guvernéra Podkarpatské Rusi

Předpisy St. Germainské smlouvy byly většinou doslovně převzaty do ústavní listiny, na některých místech byly doplněny. Ústavní listina především zdůraznila jednotnost celého státu: „*Území Československé republiky tvoří jednotný a nedílný celek ...*“ (§ 3 odst. 1 ú.l.).

Jmenovací pravomocí, která nemá v dnešní Ústavě obdobu, byla podle § 3 odst. 6 ú.l. pravomoc prezidenta republiky jmenovat guvernéra Podkarpatské Rusi. Guvernér stál v čele Podkarpatské Rusi a měl ho jmenovat prezident republiky na návrh vlády. Měl být odpovědný sněmu Podkarpatské Rusi¹⁴⁴ i vládě. Odstavce § 3 ú.l. týkající se Podkarpatské Rusi nebyly nikdy provedeny. Prozatímní úprava organizace výkonné moci byla provedena Generálním statutem ze 7.11.1919, č. 26536 a vládním nařízením 356/1920. Poté platila pro Podkarpatskou Rus organizace politické správy zavedená zákonem č. 125/1927 Sb. z. a n., o organizaci politické správy, s odchylkami plynoucími z ústavní listiny a z uvedených norem o správě Podkarpatské Rusi. I tato úprava měla být prozatímní. K návrhu vlády měl prezident jmenovat i viceguvernéra.

Organizace výkonné moci ve smyslu mezinárodním právem a ústavní listinou zaručené autonomie tohoto území nebyla definitivně upravena. Normy v tomto směru vydané byly prozatímní. Bylo tomu tak např. u generálního statutu pro organizaci a administraci Podkarpatské Rusi, jenž nebyl vůbec publikován ve sbírce zákonů a vládní nařízení č. 356/1920 (vydané na základě § 3 odst. 8 ústavní listiny), o změně tohoto statutu a dále zákon č. 172/1937 Sb. z. a n., o prozatímní úpravě právního postavení guvernéra Podkarpatské Rusi a o souvisejících opatřeních organizačních. Původně měl být vládou ustanoven administrátor jako

¹⁴⁴ § 3 ústavní listiny dále uvádí jaké pravomoce měl mít sněm Podkarpatské Rusi, že si měl volit své předsednictvo, a dále, že Podkarpatská Rus měla být v Národním shromáždění Československé republiky zastoupena přiměřeným počtem poslanců (senátorů) podle příslušných volebních řádů československých, tato ustanovení ovšem nebyla nikdy naplněna.

náčelník výkonné moci a jako poradní sbor pro zákonodárství i správu věcí spadajících do působnosti příštího sněmu Podkarpatské Rusi mělo být vládou jmenováno „zatímní Rusínské autonomní direktorium.“ „Administrátor“ a „autonomní direktorium“ byly nahrazeny vládním nařízením č. 356/1920 prozatímním guvernérem, který byl jmenován prezidentem republiky na návrh vlády na dobu, než se měl ustanovit sněm Podkarpatské Rusi a guberniální radou, jako sborem poradním. Guvernér zastupoval Podkarpatskou Rus při jednáních s vládou, měl řídit jednání guberniální rady, podepisoval nařízení a výnosy normativní povahy, vydávané civilní správou pro celé území Podkarpatské Rusi a měl celou řadu dalších pravomocí. Viceguvernér, kterého jmenoval také prezident republiky na návrh vlády, měl zastupovat guvernéra v případech, kdy byl guvernér nemocen, nepřítomen nebo zaneprázdněn, nebo bylo-li jeho místo dočasně neobsazeno. Jako náčelník „civilní správy“ Podkarpatské Rusi byl bezprostředním představeným všech referentů, civilní správě Podkarpatské Rusi přičleněných a podřízených a zprostředkoval styk mezi těmito a vládou. Spolupodepisoval všechny úřední akty guvernéra. Ovšem ústavní listina se o úřadu viceguvernéra nezmiňovala. Působnost guberniální rady určoval § 15 vládního nařízení č. 356/1920. Guberniální rada však nikdy nebyla ustavena. Zavedením zemského zřízení zákonem č. 125/1927 Sb. z. a n. nastala změna. Civilní správa zanikla a včele zemské politické správy Podkarpatské Rusi stanul prezident zemského úřadu, jmenovaný prezidentem republiky¹⁴⁵ a podřízený ministerstvu vnitra. Funkce guvernéra byla symbolická a reprezentační a zemský guvernér jmenovaný na návrh vlády měl být jeho zástupcem. Ten také předsedal zemskému zastupitelstvu.

4.1.2 Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky

- na návrh vlády jmenoval **předsedu státního pozemkového úřadu a jeho dva náměstky** (§ 3 zákona č. 330/1919 Sb. z. a n., o pozemkovém úřadě);
- jmenoval **předsedu patentového úřadu a stále i nestálé členy** patentového úřadu (zákon č. 305/1919, jenž se týká prozatímních opatření na ochranu vynálezů);
- jmenoval **generálního velitele četnictva** ze sboru důstojníků četnických (§ 18 zákona č. 299/1920 Sb. z. a n., o četnictvu);

¹⁴⁵ Jmenován byl dosavadní viceguvernér.

- jmenoval **předsedu Ústřední sociální pojišťovny a tři místopředsedy** (§ 78 zákona č. 221/1924 Sb. z. a n., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří ve znění předpisů jej měnících a doplňujících platném k 5. květnu 1945).

4.2. Vztah prezidenta republiky k moci soudní

4.2.1 Jmenoval předsedu státního soudu, jeho náměstka a přísedící

Ustanovení § 36 zákona č. 50/1923 Sb. z. a n., na ochranu republiky, přikázal některé zvláště závažné trestné činy do příslušnosti státního soudu. Státní soud byl zřízen zákonem č. 51/1923 Sb. z. a n., o státním soudě, v sídle nejvyššího soudu. Do příslušnosti státního soudu patřilo stíhat tyto zločiny: úklady, ohrožení bezpečnosti republiky, proradu, zradu státního tajemství, útoky na život ústavních činitelů, tělesné poškození ústavních činitelů, osobování pravomoci vyhrazené prezidentu republiky, zákonodármému sboru, vládě nebo guvernérovi Podkarpatské Rusi. Státní soud byl složen z předsedy, jeho náměstka a potřebného počtu soudců z povolání a přísedících. Na návrh vlády jmenoval předsedu státního soudu a jeho náměstka na dobu tří let prezident republiky. Prezident nejvyššího soudu ustanovoval na jeden rok potřebný počet soudců z povolání ze členů nejvyššího soudu nebo sborových soudů II. stolice. Zároveň na jeden rok ustanovoval jejich náhradníky ze soudců znalých vojenského trestního práva. Pokud soudci přestali být členy nejvyššího soudu, resp. sborových soudů II. stolice, pozbyli svého úřadu i u státního soudu.

Počet přísedících určovala vždy podle potřeby vláda. Jmenoval je na návrh vlády prezident republiky na tři roky. Předpoklady pro výkon funkce přísedícího byly následující: státní občan Československé republiky, práva znalý, věk nejméně 40 let, nesměl být státním zaměstnancem, výjimku měli vysokoškolští profesori, a nesměl být nezpůsobilý k úřadu porotce (§ 2 zákona č. 278/1919 Sb. z. a n.).

4.2.2. Další jmenovací pravomoce prezidenta republiky

- jmenoval **předsedu a náměstka rozhodčího soudu pozemkového úřadu** při provádění pozemkové reformy (§ 53 zákona č. 81/1920 Sb. z. a n., přidělový zákon);
- na návrh vlády jmenoval **předsedu, náměstka a ostatní členy kartelového soudu** (§ 20 odst. 2 zákona č. 141/1933 Sb. z. a n., o kartelech a soukromých monopolech) na dobu tří let;
- jmenoval **předsedu ústředního kárného soudu** (zákon č. 147/1933 Sb. z. a n., o stíhání protistátní činnosti státních zaměstnanců a některých jiných osob a o překládání soudců na jiné služební místo proti jejich vůli).

Závěr

Úkolem této práce bylo první ucelené zpracování tématu „jmenovací pravomocce prezidenta republiky podle Ústavy ČR a jejich komparace s ústavní listinou z roku 1920“. Tato práce si nekladla za cíl rozebrat a prozkoumat všechny jmenovací pravomoci prezidenta, jak na základě platné Ústavy, tak podle ústavní listiny z roku 1920, což ani s ohledem na rozsah práce nebylo možné. V práci jsem se soustředila na vybrané pravomocce, které jsem považovala za nejpodstatnější. Vzhledem k rozsahu práce nebyly vybrané pravomocce rozpracovány do všech detailů, ale byly pouze uvedeny hlavní problémy a fakta s nimi související.

Z provedeného srovnání je jednoznačně patrná návaznost obou dokumentů. Pravomocce prezidenta v obou historických obdobích vykazují výrazné shody. Přesto lze konstatovat, že pravomocce prezidenta dle současné Ústavy ČR vykazují určité „oslabení“.

Jako příklad tohoto „oslabení“ můžeme uvést pravomoc prezidenta jmenovat a odvolávat vládu. V čl. 62 písm. a) Ústavy se odděluje předseda vlády od dalších členů vlády: „Prezident republiky jmenuje a odolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,“ a dále upřesněno v čl. 68 odst. 2. Ústavy „Předsedu vlády jmenuje prezident republiky a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády...“. Jak můžeme dovodit systematickým výkladem těchto článků Ústavy ČR, není možné, aby prezident republiky odvolal vládu nebo některé její členy z vlastní iniciativy a nemá ani dispoziční oprávnění. Prezident musí přijmout demisi vlády pokud je povinna ji podat, musí odvolat člena vlády, jestliže to navrhne předseda vlády a musí odvolat vládu, která nepodala demisi, ačkoliv ji byla povinna podat (srov. čl. 73 – 75 Ústavy ČR). Podle § 64 odst. 7 a § 70 ústavní listiny prezident republiky jmenoval a propouštěl předsedu a členy vlády bez dalšího a postavení prezidenta republiky podle Ústavy ČR je tak výrazně slabší než tomu bylo v ústavní listině. Další „oslabení“ prezidentových pravomocí můžeme vidět v možnosti rozpouštět parlament. Zatímco v ústavní listině byl prezident podle § 31 ve svém právu rozpouštět obě komory Národního shromáždění limitován pouze posledními 6 měsíci svého volebního období, kdy toto právo nesměl využívat, může dle dnešní Ústavy ČR rozpustit Poslaneckou sněmovnu jen z taxativních důvodů uvedených v čl. 35 Ústavy ČR a Senát nemůže rozpustit vůbec.

Současně však můžeme na základě provedeného srovnání konstatovat i opačný posun Ústavy ČR a její „posílení“ pravomocí prezidenta. V ústavní listině, v § 68, potřeboval jakýkoliv prezidentův úkon moci vládní nebo výkonné ke své platnosti spolupodpis odpovědného člena vlády. Podle Ústavy ČR na jednu stranu vyžadují rozhodnutí prezidenta vydané podle čl. 63 odst. 1 a odst. 2 Ústavy ČR ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády (čl. 63 odst. 3 Ústavy), na druhou stranu jeho pravomoc podle čl. 62 Ústavy a ostatní akty podle čl. 63 odst. 1 a odst. 2 Ústavy, které nejsou rozhodnutími, nejsou prvotně nijak omezeny a prezident je vykonává bez součinnosti vlády.

Co se týče rysů ústavního systému Ústavy ČR, převzala tato model vytvořený ústavní listinou z roku 1920. Mezi tyto rysy můžeme zařadit zejména parlamentarismus, triádu mocí včetně vnitřní dělby uvnitř těchto mocí nebo volební systém poměrného zastoupení. Ústava ČR současně zaznamenala i určité posuny a modifikace v postavení a vzájemných vztazích ústavních orgánů – funkční ústavní soudnictví, obnovení Senátu na zásadách většinového volebního systému (při dvouletém obměňování senátorů a zároveň omezení jeho pravomocí), význam územní samosprávy.

Postavení prezidenta a jeho pravomoc ovlivňovala a ovlivňuje i konkrétní politická a historická situace. Za důležité považuji upozornit na známou skutečnost, že pravomoc prezidenta republiky za první republiky byly ovlivněny osobností T. G. Masaryka . Zasadil se např. o to, aby prezident republiky měl ústavní právo nejen schvalovat návrhy vlády a parlamentu, ale účastnit se i vládních porad a vystupovat podle potřeby v parlamentu. A přestože byly pravomoc prezidenta omezeny, nezabránilo to T. G. Masarykovi podstatně ovlivňovat politický vývoj první republiky. Po založení státu byly pravomoc rakouského císaře přeneseny na vládu a prezidentovy pravomoc byly vymezeny ústavou. Přesto byly sporné body řešeny ve prospěch prezidenta. Jak uvádí E. Broklová (in: Prezident Republiky československé): „Pravomoci prezidenta republiky jsou otázkou opakovaně kladenou a zkoumanou v minulosti i současnosti; jsou součástí nejen trvajících zápasů mezi legislativou a exekutivou, ale i v rámci exekutivy samotné, mezi prezidentem a vládou. Ustanovení o prezidentovi v ústavě rozhodují v neposlední řadě o tom, s jakými omezeními a hranicemi se bude nositel funkce setkávat.“

Výraz lásky a vděčnosti celého národa k prezidentovi Masarykovi byl dán nejen jeho zvolením za prvního československého prezidenta, ale i faktem uvedeným v § 58 ú.l. že nikdo nemůže být zvolen prezidentem více než dvakrát po sobě, kromě Masaryka. Ústavní listina musela brát v úvahu, že prezidentem nebude pouze Masaryk, ale že přijde doba, kdy bude muset být za prezidenta zvolen někdo další. Z toho také plynula úprava postavení a pravomocí hlavy státu. Na jedné straně bylo voláno po silném prezidentovi po vzoru U.S.A., na druhou si všichni byli vědomi, že přílišná moc v jedné ruce může být zneužita a také měli v paměti vládu císaře Františka Josefa...

Postavení a jedinečnost T. G. Masaryka si vyžádaly i zvláštní ustanovení v ústavní listině z roku 1920:

- pravidlo, že nikdo nemůže být víc než dvakrát po sobě zvolen prezidentem a že se tak může stát teprve až po 7 letech od skončení druhého volebního období, neplatilo pro prvního prezidenta Československé republiky;
- zákon uvozující ústavní listinu Československé republiky, resp. jeho čl. V. stanovil, že dosavadní prezident zůstal ve svém úřadě, dokud nebude provedena nová volba. Vzhledem k faktu, že ústavní listina, volební řád do poslanecké sněmovny ani zákon o volbě prezidenta nestanovily parlamentu lhůtu, do kdy má volbu provést, bylo na libovůli zákonodárského sboru zda volbu provede, či nikoli a učiní tak úřad prvního prezidenta doživotním;
- vděčnost prvnímu prezidentovi byla tak velká, že se Národní shromáždění usneslo na zákoně č. 318/1920 Sb. z. a n., o čestném daru prvnímu prezidentu Československé republiky, v němž se uložilo vládě věnovat prvnímu prezidentovi Československé republiky čestný dar jako projev vděčnosti svému zakladateli;
- k 80. narozeninám prvního československého prezidenta se usneslo Národní shromáždění na zákoně č. 22/1930 Sb. z. a n., jímž bylo vysloveno, že „T. G. Masaryk se zasloužil o stát,“ a tento výrok byl vtesán do kamene v obou sněmovnách. Zákonem č. 23/1930 Sb. z. a n. pak Národní shromáždění věnovalo prezidentovi ze státního rozpočtu 20 milionů Kč, aby je použil podle svého volného uvážení. Kancelář prezidenta republiky použití této částky veřejně vyúčtovala.

Závěrem lze jednoznačně konstatovat. Jmenovací pravomoce prezidenta republiky dle Ústavy ČR vycházejí z ústavní listiny z roku 1920. V některých pravomocech došlo k jejich „oslabení“, v některých k „posílení“. Jednoznačně však dle mého názoru nelze říci, která ze srovnávaných ústav přiznala prezidentu republiky větší pravomoce. Každou pravomoc je vždy třeba zkoumat jednotlivě i v kontextu s ostatními pravomocemi a povinnostmi prezidenta i v kontextu celých ústav. Postavení prezidenta a jeho pravomoce ovlivňovala a ovlivňuje i konkrétní politická a historická situace. Pravomoce prezidenta dle ústavní listiny z roku 1920 byly výrazně ovlivněny osobností T.G.Masaryka.

Seznam zkratk

ČNB	Česká národní banka
ČNR	Česká národní rada
JŘ PS	zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny v platném znění
KPR	Kancelář prezidenta republiky
Lustrační zákon	zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky v platném znění
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NÚKÚ	nejvyšší účetní kontrolní úřad
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
NSV	nejvyšší soud vojenský
Platový zákon	zákon č. 103/1926 Sb. z. a n., o úpravě platových a některých služebních poměrů státních zaměstnanců. (Platový zákon).
PS	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
ÚS	Ústavní soud
Ústava ČR, Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky v platném znění
Ústavní listina z roku 1920, ústavní listina, ú.l.	zákon ze dne 29.2.1920, kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky (č. 121/1920 Sb. z. a n.) a vlastní ústavní listina
VKPR	Vojenská kancelář prezidenta republiky
ZSS	zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů v platném znění

Použitá literatura

Baxa, Bohumil. O vládě parlamentní. Praha: Vydáno péčí ministerstva školství a národní osvěty ve státním nakladatelství v Praze, 1921. 32s.

Broklová, Eva. Prezident Republiky československé. Instituce a osobnost T. G. Masaryka. Praha: Masarykův ústav AV ČR, 2001. 143 s. ISBN 80-86495-07-8

Broklová, Eva. První československá ústava. Diskuze v ústavním výboru v lednu a únoru 1920. Praha: Ústav pro soudobé dějiny ČAV, 1992. 221 s. ISBN 80-85270-08-0

Čapek, Karel. Hovory s T. G. Masarykem. Praha: Československý spisovatel, 1969. 308 s.

Geloch, Aleš. **Hřebejk**, Jiří. **Zoubek**, Vladimír. Ústavní systém České republiky. Základy českého ústavního práva. 4. vydání. Praha: PROSPEKTRUM, 2002. 568 s. ISBN 80-7175-077-8

Gronský, Ján. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa I 1914 – 1945. Praha: Univerzita Karlova v Praze Nakladatelství Karolinum, 2005. 584 s. ISBN 80-246-1027-2

Gronský, Ján. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV 1989 – 1992. Praha: Univerzita Karlova v Praze Nakladatelství Karolinum, 2007. 649 s. ISBN 978-80-246-1389-5

Hácha, Emil. **Hoetzel** Jiří. **Laštovka**, Karel. **Weyr**, František. **Havelka**, Jiří. Slovník veřejného práva československého. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2000. ISBN 80-902752-4-9

Hendrych, Dušan. **Svoboda**, Cyril. Ústava České republiky, Komentář. Praha: C. H. Beck, 1997. 242 s. ISBN 80-7179-084-2

Chrastilová, Brigita. **Mikeš**, Petr. Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád. Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2003. 586 s. ISBN 80-86395-63-4

Jičínský, Zdeněk. Ústava České republiky v politické praxi, Výběr článků a parlamentních vystoupení z let 1996-2006. Praha: Linde Praha, a.s.- Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007. 303 s. ISBN 978-80-7201-642-6

- Jirásková**, Věra. **Suchánek**, Radovan. Ústavní právo v judikatuře ústavního soudu, Výběr z nálezů a usnesení. Praha: Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2007. 521 s. ISBN 978-80-7201-663-1
- Klíma**, Karel a kol. Encyklopedie ústavního práva. Praha: ASPI, a.s., 2007. 776 s. ISBN 978-80-7357-295-2
- Klíma**, Karel et al. Komentář k Ústavě a Listině. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 1441 s. ISBN: 978-80-7380-140-3
- Klíma**, Karel. **Jirásek**, Jiří (eds.). Pocta Jánů Gronskeému. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 614 s. ISBN 978-80-7380-094-9
- Klíma**, Karel. Ústavní právo. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 759 s. ISBN 80-7380-000-4
- Kloubek**, Vilém. Ústavní zákony Republiky československé. Praha: Nákladem České grafické unie a.s., 1926. 596 s.
- Krejčí**, Jaroslav. Problém právního postavení hlavy státu v demokracii. Praha: Nákladem vydavatelstva časopisu „Moderní stát“ v Praze III., Karmelitská ulice č. 6, 1935. 145 s.
- Kysela**, Jan. Deset let Ústavy České republiky, východiska, stav, perspektivy, Sborník příspěvků. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2003. 423 s. ISBN 80-86432-45-9
- Malý**, Karel a kol. Dějiny Českého a Československého práva do roku 1945. 2. upravené vydání. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 1999. 572 s. ISBN 80-7201-167-7
- Mikule**, Vladimír. **Sládeček**, Vladimír. Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2001. 460 s. ISBN 80-86432-10-6
- Mlsna**, Petr. **Šlehofer**, Lukáš. **Urban**, Dan. Cesty české ústavnosti, k 90. výročí přijetí první československé ústavy. Praha: Úřad vlády České republiky, 2010. 120 s. ISBN 978-80-7440-021-6
- Pavlíček**, Václav. **Hřebejk**, Jiří. Ústava a ústavní řád České republiky Komentář 1. díl Ústavní systém (Text, Důvodová zpráva, Komentář, Literatura, Judikatura, Prováděcí zákony). 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, a.s. - Právnické a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 1998. 772 s. ISBN 80-7201-110-3

- Pavlíček**, Václav a kolektiv. Ústavní právo a státověda. I. díl. Obecná státověda. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 1998. 365 s. ISBN 80-7201-141-3
- Pavlíček**, Václav a kolektiv. II. díl Ústavní právo České republiky. Část 2. 2. doplněné a podstatně rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, a.s. – Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, 2008. 797 s. ISBN 978-80-7201-694-5
- Pecháček**, Jaroslav. Masaryk – Beneš – Hrad (Korespondence, poznámky, komentáře). Mnichov: České slovo, 1984. Reprint Praha: FAUN, 1996. 191 s. ISBN 80-900844-9-4
- Peška**, Zdeněk. Československá ústava a zákony s ní souvislé, I. díl. Praha: „Československý kompas,“ tiskařská a vydavatelská akc. spol., 1935. 948 s.
- Pokorný**, M. **Štenc**, R. (ED.). Ústava republiky československé z roku 1920. Praha: AUCTORIAS, 1992. 40 s.
- Sládeček**, Vladimír. **Mikule**, Vladimír. **Sylová**, Jindřiška. Ústava České republiky: komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. 935 s. ISBN 978-80-7179-869-9
- Sobota**, Emil. **Vorel**, Jaroslav. **Křovák**, Rudolf. **Schenk** Antonín. Československý prezident republiky, státoprávní instituce a její život. Praha: „ORBIS“ PRAHA XII., 1934. 453 s.
- Sobota**, Emil. Naše ústava, jak zní a jak ji máme čísti. Praha: Státní nakladatelství v Praze, 1935. 274 s.
- Sobota**, Emil. O presidentu republiky. Praha: Vydáno péčí ministerstva školství a národní osvěty ve státním nakladatelství v Praze, 1924. 32 s.
- Suchánek** Radovan. **Jirásková**, Věra et al. Ústava České republiky v praxi. Praha: Leges, 2009. 384 s. ISBN 978-80-87212-18-9
- Šimíček**, Vojtěch (ED.). Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. 236 s. ISBN 978-80-210-4520-0
- Šimíček**, Vojtěch (ED.). Ústava České republiky po pěti letech (Sborník z konference). Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998. 182 s. ISBN 80-210-1995-6
- Vavřínek**, F. Základy práva ústavního, Díl I. Ústavní řád našeho státu. IV. vydání. Praha: Spolek českých právníků „Všehrd“ a Klub českých právníků, 1920. 208 s.
- Wagnerová**, Eliška. **Dostál**, Martin. **Langášek** Tomáš. **Pospíšil**, Ivo. Zákon o Ústavním soudu s komentářem. Praha: ASPI, a.s., 2007. 636 s. ISBN 978-80-7357-305-8
- Weyr**, František. Československé právo ústavní. Praha: Melantrich a.s., 1937. 339 s.

Weyr, František. Soustava československého práva státního. 2. vydání. Praha: Fr. Borový, nakladatelství v Praze, 1924. 476 s

Weyr, František. **Krofta**, Kamil. T. G. Masaryk hlava státu československého a duchovní vůdce svého národa, Na paměť čtvrté volby T. G. Masaryka prezidentem Československé republiky dne 24. května 1934. Praha: Vydal Otakar Zahradník, majitel firmy B. Fr. Zrnka v Praze, 1934. 38 s.

Články:

Bárta, Jan. Prezident republiky a jeho pravomoci v ústavním systému. Právník 2/2007. s. 135-152

Filip, Jan. Jmenování guvernéra ČNB jako ústavní problém. Časopis pro právní vědu a praxi 4/2000. s. 402-411

Filip, Jan. Nález k zákonu o soudech a soudcích z pohledu odlišných stanovisek. Soudní rozhledy 11/2002. s. 385-389

Havel, Václav. "Role českého prezidenta". Mladá fronta Dnes - 19. 1.1993

Koudelka, Zdeněk. Postavení prezidenta. Právní rádce 1/99. s. 5-8

Koudelka, Zdeněk. Změny postavení prezidenta na Slovensku a v Čechách, na Moravě a Slezsku. Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy, Sborník příspěvků a statí z konference Praha 15.-16.10.1999, II. část. Václav Pavlíček a kol., Praha 2000, UK v Praze – právnická fakulta, ediční středisko v nakladatelství VODNÁŘ, ISBN 80-85889-31-5, celkem s. 312, s. 177-191

Langer, Petr. Ještě jednou k problematice jmenování soudců, tentokrát ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu. Právní rozhledy 13/2006. s. 485-490

Langer, Petr. Nad jedním správním rozhodnutím Městského soudu v Praze. Právní rozhledy 20/2005. s. 755-761

Pavlíček, Václav. Několik předběžných poznámek k jmenovacím a odvolacím pravomocem prezidenta republiky. Lege artis: odborný časopis pro právníky, 2/2006

Pavlíček, Václav. O soudcích, Ústavě a pravomocích prezidenta Právo - 13.4.2005

Pehe, Jiří. O prezidentech a prezidentství. Parlamentní zpravodaj, únor 2008

Pehe, Jiří. Postavení prezidenta, jeho kompetence. Konference čtyřkoalice: Prezident republiky, jeho postavení v ústavním systému České republiky a způsob jeho volby - 3. 6. 2000

Pehe, Jiří. Role prezidenta v českém ústavním systému. Hospodářské noviny - 1. 6. 1998

Zdroje dostupné on-line:

Česká národní banky [online]. Dostupné z WWW: <cnb.cz>.

Jiří Pehe [online]. Dostupné z WWW: <www.pehe.cz>.

LexDATA [online]. Dostupné z WWW: <abonent.lexdata.cz>.

Nejvyšší soud [online]. Dostupné z WWW: <www.nsoud.cz>.

Nejvyšší správní soud [online]. Dostupné z WWW: <www.nssoud.cz>.

NKÚ [online]. Dostupné z WWW: <www.nku.cz>.

Novinky [online]. Dostupné z WWW: <novinky.cz>.

Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna [online]. Dostupné z WWW: <www.psp.cz>.

Portál veřejné správy České republiky [online]. Dostupné z WWW: <portal.gov.cz>.

Pražský hrad [online]. Dostupné z WWW: <www.hrad.cz>.

Pražský hrad [online]. Dostupné z WWW: <old.hrad.cz>.

Rozhodnutí Ústavního soudu [online]. Dostupné z WWW: <www.judikatura.cz>.

Senát PČR [online]. Dostupné z WWW: <senat.cz>.

Ústavní soud [online]. Dostupné z WWW: <www.concourt.cz>.

Václav Klaus [online]. Dostupné z WWW: <www.klaus.cz>.

Vláda ČR [online]. Dostupné z WWW: <www.vlada.cz>.

Zprávy iDnes [online]. Dostupné z WWW: <zpravy.idnes.cz>.

Seznam příloh

Příloha č. 1 – Výňatek z Ústavy a ústavní listiny vztahující se k prezidentu republiky.....	- I -
Příloha č. 2 – Ilustrační foto Ústavy a ústavní listiny	- V -

Příloha č. 1 - Výňatek z Ústavy a ústavní listiny vztahující se k prezidentu republiky:

121/1920 Sb. Zákon ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje
Ústavní listina Československé republiky

Hlava třetí Moc vládní a výkonná

§ 55

Nařízení vydávati lze jen ku provedení určitého zákona a v jeho mezích.

Prezident republiky

I.

§ 56

- 1) Prezident republiky jest volen Národním shromážděním (§ 38).
- 2) Volen může býti státní občan Československé republiky, který je volitelný do sněmovny poslanecké a dosáhl 35 let věku (§ 67).

§ 57

- 1) Ku platnosti volby jest třeba přítomnosti nadpoloviční většiny úhrnného počtu členů sněmovny poslanecké i senátu v čas volby a třípětinové většiny přítomných.
- 2) Nevedla-li dvojitá volba k cíli, koná se užší volba mezi těmi kandidáty, kteří obdrželi nejvíce hlasů. Zvolen je, kdo obdržel nejvíce hlasů. Jinak rozhoduje los.
- 3) Podrobnosti upravuje zákon.

§ 58

- 1) Volební období počítá se ode dne, kdy nově zvolený prezident vykonal slib podle § 65.
- 2) Volební období trvá sedm let.
- 3) Volba se koná poslední 4 neděle, nežli volební období úřadujícího presidenta uplyne.
- 4) Nikdo nemůže býti více než dvakrát po sobě zvolen. Kdo byl presidentem po dvě po sobě jdoucí volební období, nemůže opět zvolen býti, dokud od skončení posledního období neuplyne sedm let; ustanovení toto nevztahuje se na prvního presidenta Československé republiky.
- 5) Dřívější prezident zůstává ve své funkci, pokud nebyl zvolen prezident nový.

§ 59

Zemře-li prezident anebo vzdá-li se své funkce ve volebním období, vykoná se nová volba podle ustanovení §§ 56 a 57 na dalších 7 let. Národní shromáždění (§ 38) budiž k tomu konci svoláno do 14 dnů.

§ 60

Pokud nový prezident není zvolen (§ 59), nebo je-li prezident zaneprázdněn nebo churav tak, že nemůže vykonávati svého úřadu, přísluší výkon jeho funkcí vládě, která může pověřiti svého předsedu jednotlivými úkony.

§ 61

- 1) Je-li prezident déle než 6 měsíců zaneprázdněn nebo churav (§ 60), a usnese-li se na tom vláda za přítomnosti tří čtvrtin svých členů, Národní shromáždění (§ 38) zvolí náměstka presidentova, jehož úřad trvá, dokud překážka nepomine.
- 2) V době, kdy někdo podle § 58 nemůže býti presidentem, nemůže býti ani jeho náměstkem.

§ 62

Pro volbu náměstka platí totéž, co pro volbu presidenta.

§ 63

- 1) President republiky nesmí býti zároveň členem Národního shromáždění. Kdyby náměstkem presidentovým byl zvolen člen Národního shromáždění, nesmí potud, pokud je náměstkem, vykonávati mandátu v Národním shromáždění.
- 2) Hlavním sídlem presidentovým je Praha.

II.

§ 64

- 1) President republiky:
 1. Zastupuje stát na venek. Sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy. Smlouvy obchodní, dále smlouvy, z kterých pro stát neb občany plynou jakákoli břemena majetková nebo osobní, zejména i vojenská, jakož i smlouvy, jimiž se mění státní území, potřebují souhlasu Národního shromáždění. Pokud jde o změny státního území, souhlas Národního shromáždění se dává formou ústavního zákona (čl. I. uvoz. zák.);
 2. přijímá a pověřuje vyslance;
 3. prohlašuje válečný stav, vypovídá s předchozím souhlasem Národního shromáždění válku a předkládá mu sjednaný mír k vyslovení souhlasu;
 4. svolává, odročuje a rozpouští Národní shromáždění (§§ 28-31) a prohlašuje zasedání sněmoven za ukončené;
 5. má právo vraceti s připomínkami usnesené zákony (§ 47) a podpisuje zákony Národního shromáždění (§ 51), sněmu Podkarpatské Rusi (§ 3) a opatření výboru podle § 54;
 6. podává ústně nebo písemně Národnímu shromáždění zprávu o stavu republiky a doporučuje mu k úvaze opatření, která pokládá za nutná a účelná;
 7. jmenuje a propouští ministry a stanoví jejich počet;
 8. jmenuje vysokoškolské profesory vůbec, dále soudce, státní úředníky a důstojníky, počínajíc VI. hodnostní třídou;
 9. uděluje dary a pense z milosti k návrhu vlády;
 10. má vrchní velitelství veškeré branné moci;
 11. uděluje milost podle § 103.
- 2) Veškerá moc vládní a výkonná, pokud ústavní listinou nebo zákony Československé republiky vydanými po 15. listopadu 1918 není a nebude výslovně vyhrazena presidentovi republiky, přísluší vládě (§ 70).

III.

§ 65

President republiky slibuje před Národním shromážděním (§ 38) na svou čest a svědomí, že bude dbáti blaha republiky i lidu a šetřiti ústavních a jiných zákonů.

§ 66

President republiky není odpověden z výkonu svého úřadu. Z projevů jeho souvisících s úřadem presidentovým odpovídá vláda.

§ 67

- 1) Trestně může býti stíhán jen pro velezradu a to před senátem na obžalobu sněmovny poslanecké (§ 34). Trestem může býti jen ztráta úřadu presidentského a způsobilosti tohoto úřadu později znovu nabýti.
- 2) Podrobnosti upravuje zákon.

§ 68

Jakýkoli presidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřebuje k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády.

§ 69

Ustanovení o presidentovi republiky platí také o jeho náměstkovi (§ 61).

HLAVA TŘETÍ
Moc výkonná
Prezident republiky

Čl.54

- 1) Prezident republiky je hlavou státu.
- 2) Prezidenta republiky volí Parlament na společné schůzi obou komor.
- 3) Prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný.

Čl.55

Prezident republiky se ujímá úřadu složením slibu. Volební období prezidenta republiky trvá pět let a začíná dnem složení slibu.

Čl.56

Volba se koná v posledních třiceti dnech volebního období úřadujícího prezidenta republiky. Uvolní-li se úřad prezidenta republiky, koná se volba do třiceti dnů.

Čl.57

- 1) Prezidentem republiky může být zvolen občan, který je volitelný do Senátu.
- 2) Nikdo nemůže být zvolen více než dvakrát za sebou.

Čl.58

- 1) Navrhovat kandidáta je oprávněno nejméně deset poslanců nebo deset senátorů.
- 2) Prezidentem republiky je zvolen kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců i nadpoloviční většinu hlasů všech senátorů.
- 3) Nezíská-li žádný z kandidátů nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců a všech senátorů, koná se do čtrnácti dnů druhé kolo volby.
- 4) Do druhého kola postupuje kandidát, který získal nejvyšší počet hlasů v Poslanecké sněmovně, a kandidát, který získal nejvyšší počet hlasů v Senátu.
- 5) Je-li více kandidátů, kteří získali stejný nejvyšší počet hlasů v Poslanecké sněmovně, nebo více kandidátů, kteří získali stejný nejvyšší počet hlasů v Senátu, sečtou se hlasy odevzdané pro ně v obou komorách. Do druhého kola postupuje kandidát, který takto získal nejvyšší počet hlasů.
- 6) Zvolen je kandidát, který získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců i nadpoloviční většinu hlasů přítomných senátorů.
- 7) Nebyl-li prezident republiky zvolen ani ve druhém kole, koná se do čtrnácti dnů třetí kolo volby, v němž je zvolen ten z kandidátů druhého kola, který získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců a senátorů.
- 8) Nebyl-li prezident republiky zvolen ani ve třetím kole, konají se nové volby.

Čl.59

- 1) Prezident republiky složí slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny na společné schůzi obou komor.
- 2) Slib prezidenta republiky zní: "Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí."

Čl.60

Odmítne-li prezident republiky složit slib nebo složí-li slib s výhradou, hledí se na něho, jako by nebyl zvolen.

Čl.61

Prezident republiky se může vzdát svého úřadu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

Čl.62

Prezident republiky

- a) jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,
- b) svolává zasedání Poslanecké sněmovny,
- c) rozpouští Poslaneckou sněmovnu,
- d) pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády,
- e) jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy,
- f) jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu,
- g) odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem, nařizuje, aby se trestní řízení nezahajovalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, a zahazuje odsouzení,
- h) má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního,
- i) podepisuje zákony,
- j) jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu,
- k) jmenuje členy Bankovní rady České národní banky,
- l) vyhláší referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii a jeho výsledek.

Čl.63

- 1) Prezident republiky dále
 - a) zastupuje stát navenek,
 - b) sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; sjednávání mezinárodních smluv může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy,
 - c) je vrchním velitelem ozbrojených sil,
 - d) přijímá vedoucí zastupitelských misí,
 - e) pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí,
 - f) vyhláší volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu,
 - g) jmenuje a povyšuje generály,
 - h) propůjčuje a uděluje státní vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán,
 - i) jmenuje soudce,
 - j) má právo udělovat amnestii.
- 2) Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon.
- 3) Rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle odstavců 1 a 2 vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.
- 4) Za rozhodnutí prezidenta republiky, které vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, odpovídá vláda.

Čl.64

- 1) Prezident republiky má právo účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí. Udělí se mu slovo, kdykoliv o to požádá.
- 2) Prezident republiky má právo účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády a jejích členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti.

Čl.65

- 1) Prezidenta republiky nelze zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt.
- 2) Prezident republiky může být stíhán pro velezradu, a to před Ústavním soudem na základě žaloby Senátu. Trestem může být ztráta prezidentského úřadu a způsobilosti jej znovu nabýt.
- 3) Trestní stíhání pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce prezidenta republiky je navždy vyloučeno.

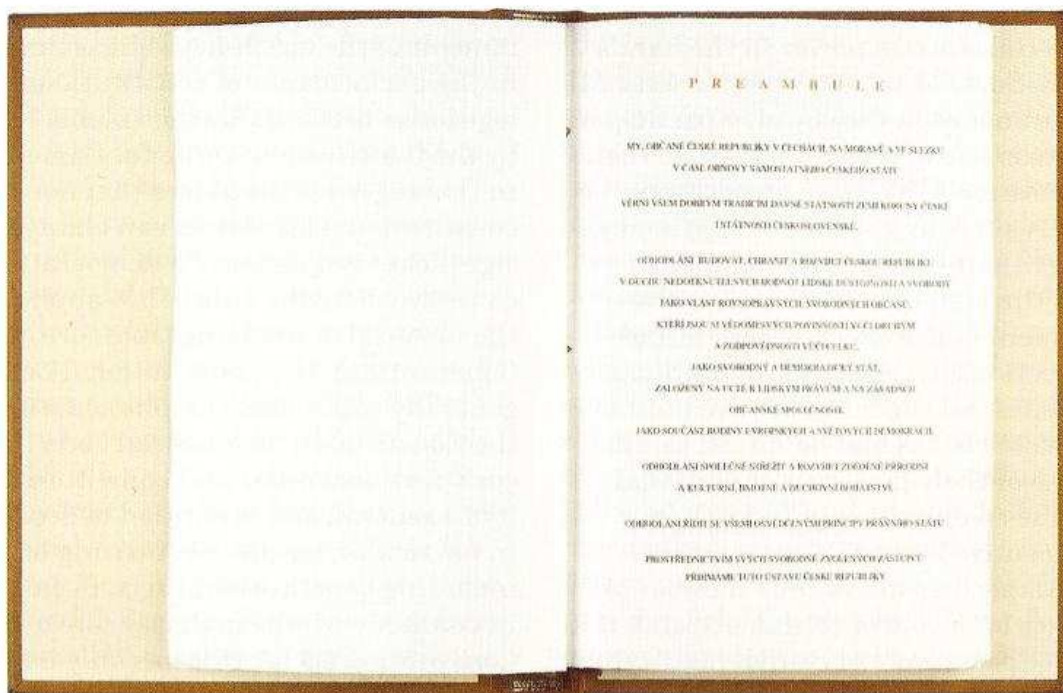
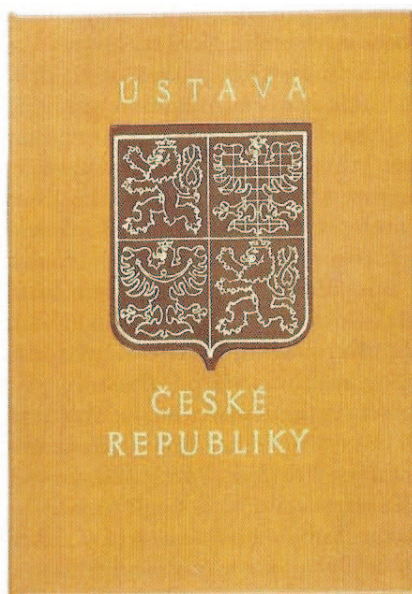
Čl.66

Uvolní-li se úřad prezidenta republiky a nový prezident republiky ještě není zvolen nebo nesložil slib, rovněž nemůže-li prezident republiky svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat a usnese-li se na tom Poslanecká sněmovna a Senát, přísluší výkon funkcí podle čl. 63 odst. 1 písm. a), b), c), d), e), h), i), j), čl. 63 odst. 2 předsedovi vlády. Předsedovi Poslanecké sněmovny přísluší v době, kdy předseda vlády vykonává vymezené funkce prezidenta republiky, výkon funkcí prezidenta republiky podle čl. 62 písm. a), b), c), d), e), k), l); uvolní-li se úřad prezidenta republiky v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší výkon těchto funkcí předsedovi Senátu.

Příloha č. 2 - Ilustrační foto Ústavy a ústavní listiny:



Zákon č. 121/ 1920 Sb. z. a n. ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky - přebal se státním znakem a text prezidentského slibu



Ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992 – přebal a preambule

Appointment powers of the President of the Republic under the Constitution of the CR and its comparison with the Constitutional Instrument of 1920

Abstract

The purpose of this thesis is to analyze and summarize appointment powers of the President of the Republic under the Constitution of the Czech Republic and compare them with the appointment powers of the President under the Constitutional Instrument of 1920. This topic was chosen because the valid Constitution of the Czech Republic is based on the Constitution Instrument of 1920 and the two constitutions in question are similar. In closer look those similarities are not so strong and differences maybe seems small but they are significant.

This thesis is composed of four chapters.

Chapter one is dealing with overall questions around the appointment powers of the president. It is divided to two parts. One is mentioning deputization of the president. Second is handling responsibilities of the president and counter-signature.

Second chapter describes common appointment powers which occur in both Constitutions. It is divided into four subchapters. President and his relationship to executive, judiciary, constitutional authorities and other appointment powers. Each subchapter consist many parts regarding the power in question. Each part is divided to three subparts. First subpart includes valid enactment. Second subpart is devoted to the Constitutional Instrument of 1920 and the last subpart contain comparison of both constitutions.

Third chapter discourse of appointment powers which occur only in the Constitution of the Czech Republic. This chapter is divided in three subchapters. President and his relationship to the executive, judiciary and other appointment powers.

Appointments powers occurring only in Constitutional Instrument of 1920 is treated in last chapter four. Chapter is divided to the same three subchapters as the previous chapter.

Conclusion points to the main differences between the two constitutions. Also the progress of appointment powers is discussed here. Some of them were reduced like the power to dismiss government, others were empowered because many of the powers do not need counter-signature anymore.

There are main appointment powers of the President under the two constitution mentioned in this thesis. This is supposed to be the one place where reader can find the comparisons and differences without the need of searching in other documents.

Key words

President, constitution, powers.

Klíčová slova

Prezident, ústava, pravomoce.