

Posudek na diplomovou práci

Miroslav Makajev: Postavení vlády v ústavních systémech vybraných států světa

K ústní obhajobě předložená diplomová práce je co do rozsahu nadstandardní, její rukopis má 137 stran. Nejsm však přesvědčena, že u kvalifikačních prací s rámcově stanoveným rozsahem platí vždy přímá úměra mezi navýšením počtu stránek a celkovou úrovní práce.

Autor učinil předmětem svého zájmu postavení vlády v ústavních systémech vybraných států světa, kdy již sám název práce napovídá, že půjde zřejmě o přístup ke zpracování tématu metodou komparativní, pro jejíž úspěšné použití je důležité jak vymezení kritérií pro volbu zkoumaných států, tak i institutů, za pomoci kterých bude srovnání prováděno. Vhodné je v takovém případě i formulování hypotéz, které chce autor svým bádáním ověřit, resp. vyvrátit.

Jak vyplývá z úvodu diplomové práce, autor bez bližšího zdůvodnění učinil předmětem svého zájmu nikoli existující varianty forem vlády, ale rozhodl se zkoumat vztahy mezi dvěma nejvyššími orgány výkonné moci, za které považuje hlavu státu a vládu (s. 3) – (na s. 6 však již jde o užší vymezení, když „právě postavení vlády je přitom mnohdy stěžejní pro zařazení daného ústavního systému do některé z kategorií“), čímž zcela eliminoval varianty prezidentské formy vlády, byť celou řadu ústavních vztahů (institutů), jež z ní pocházejí, nutně nachází v tzv. poloprezidentských formách vlády. Dalším důvodem může být ale i jistá předpojatost autora, když v závěru práce uvádí, „že podle *našeho* (?) názoru není presidentský systém vhodnou volbou“, neboť „vybízí jednak k polarizaci země, jednak k autokratickému způsobu vládnutí“ (s. 138), jakoby takovéto tendence byly v jiných formách vlády automaticky vyloučené.

Svoji diplomovou práci autor formálně dělí na dvě nestejně velké části, obecnou (s. 6-28) a zvláštní (s. 29-137), přičemž zvláštní sám považuje za „těžiště“ celé práce (s. 132 odst. 2). K ní je však též přiřazena s označením 2.9. problematika České republiky (s. 132-137), při jejímž zpracování diplomant změnil zvolenou metodu, neboť v ní stručně reaguje na zavedení přímé volby prezidenta republiky do ústavního systému ČR a formuluje v této souvislosti i některé náměty *de lege ferenda*.

První oddíl obecné části se stručně věnuje klasifikaci ústavních systémů (forem vlády), přičemž autor zvolil v zásadě práce čtyř autorů, jejichž výběr sice označil za ryze nahodilý (s. 6), byť u zahraničních autorů upozorňuje mimoděk na to, že se jedná o klasifikace nikoli běžné, resp. odlišné (s. 6 odkaz č. 12). Navíc jimi uváděná kritéria diplomant pak zmiňuje při

určení charakteru formy vlády České republiky po ústavní změně způsobu volby prezidenta republiky (s. 133).

Lze souhlasit s názorem, že složité a různorodé jevy je třeba klasifikovat (s. 6 odst. 2), nepřesvědčivá je ovšem pak vnitřní soudržnost diplomové práce, a to přes použití obrazných příměrů o stromech, lesech, pralesech a džunglích (např. s. 5, 28 a 29), pokud po klasifikaci forem vlády naznačené v oddíle 1.1. založí autor svůj výklad v části zvláštní na kritériu jiném, a sice na jejich geografickém poloze, zejména v Evropě s přidáním dalšího dělení na monarchie a republiky, se zvláštní pozorností věnovanou Velké Británii a zemím Commonwealthu, naopak s absolutním pomínutím ústavního systému Itálie aj. Navíc, pokud si autor, jak oprávněně předpokládám, dobrovolně zvolil téma diplomové práce, ve které má prokázat schopnost analyzovat sebraný materiál, považuji za zcela nepřijatelný uvedený dílčí závěr, že totiž „na posouzení čtenáře pak *necháváme* (?) otázku ..., které země bude pokládat ještě za parlamentní a které již nikoliv“ (s. 51 odst. 2). Ne snad, že by toho nebyl čtenář schopen, otázkou je, proč toho není schopen autor?

Ve druhém oddíle obecné části jsou formulována kritéria pro zkoumání vlády jednotlivých zemí v rámci části zvláštní, tj. způsob jak vzniká, jaké má složení (s případnými ústavními požadavky na výkon funkce člena vlády), v jakých vazbách se nachází k parlamentu a zejména jakou podobu a důsledky pro ústavní systém má vyslovení nedůvěry, resp. odmítnutí důvěry vládě z jeho strany. Předmětem pozornosti v zásadě nejsou ústavní kompetence vlády, její normotvorba aj., a to ani tehdy, pokud jsou předmětem ústavní úpravy.

Ve zvláštní části autor shromáždil rozsáhlý materiál opírající se o překlady ústavních textů z angličtiny s tím, že zřejmě v zájmu vědecké korektnosti (byť ne vždy důsledně) na četných místech v odkazech pod čarou uvádí anglické znění, které v textu práce přeloží, případně volně vyloží. Nepřehlédnutelnou skutečností ovšem je, že hlavní důraz je zaměřen zejména na zvláštnosti a jednotlivosti ústavních úprav, přičemž takovýto přístup logicky činí obtížnou hlubší analýzu a zobecnění.

Příliš široký záběr práce a zvláštnosti rozdílných právních systémů vedou však i k dalším obtížím. Jestliže kupříkladu postavení vlády ve Velké Británii demonstruje autor vedle regulace zákony o Parlamentu též za pomoci neformálního jednacního řádu kabinetu (s. 30 n.), naskýtá se otázka, zda by nebylo v odůvodněných případech vhodné vzít v úvahu vedle ústavní i zákonnou úpravu vlády tam, kde existuje a ústavní regulaci významně doplňuje. Je tomu tak například v Ruské federaci, neboť zde až ze zákona o vládě RF z roku 1997 např. vyplývá, že prezident Ruské federace řídí činnost silových ministerstev a jmenuje

jejich představitele (čl. 32), což pro vztahy mezi nejvyššími státními orgány a tím i celý ústavní systém má značnou vypovídací hodnotu.

Dílčích připomínek ke zpracování jednotlivých zemí se nabízí celá řada, např.

- na s. 72 odst. 2 uváděný „kouzelný vzorec“ platil ve Švýcarsku do r. 2003, resp. 2008;
- vyložene chybne je, pokud diplomant u zemí s dvoukomorovým parlamentem od sebe neodlišuje jednotlivé komory, (např. na s. 31 – „hlavním úkolem parlamentu je pak výběr vlády“; s. 80 a 81 – ve vztahu k čl. 155 a čl. 158 Ústavy Polské republiky nejde o parlament, ale o Sejm; s. 94 – prezident Ruské federace nerozpouští parlament, ale Státní dumu aj.).

Za nejslabší místo práce však považuji pasáž věnovanou Francii (s. 63-66) a to zejména proto, že autor nepovažoval za potřebné odlišit od sebe dva ústavní orgány, tj. Ministerskou radu a vládu, analyzovat roli prezidenta v rámci moci výkonné a vzájemné vztahy těchto orgánů, byť i v české literatuře lze najít k tomuto tématu řadu pramenů.

Jen okrajově se diplomant věnuje v závěru práce České republice, což nutně vyvolává celou řadu nezodpovězených otázek. Např. nelze podle mého názoru svévolně zaměňovat ústavní termín v čl. 35 odst. 1 písm. b) – pokud se Poslanecká sněmovna „neusnese“ za autorem použité „nevyjádří“ (s. 136); obecné trendy v ústavním vývoji (zde např. zmiňované posilování výkonné moci na úkor moci zákonodárné – s. 136) bývají obvykle svědectvím, že obdobné problémy řeší v daném čase rozdílné státy za pomoci obdobných ústavních prostředků a činí tak vzdor tomu, co se jednotlivcům zdá být krokem správným či nesprávným směrem. V souvislosti s naznačenými úvahami o kompetencích prezidenta republiky (např. s. 139 – „by také měl mít klíčovou úlohu v zahraniční politice“), nelze pominout jeho ústavní postavení, kdy za platnosti ústavní zásady suverenity lidu je z výkonu své funkce neodpovědný aj.

Práce má rozsáhlý poznámkový aparát (přes 640 odkazů), v nichž jsou uvedeny jak použité prameny, tak i vysvětlující poznámky autora, texty popisovaných článků ústav v angličtině či pouhá označení příslušných ustanovení.


Příložený Seznam pramenů a literatury (s. 140-146) zahrnuje v převážné míře využívané internetové zdroje (s. 140-142), 16 knižních publikací, včetně základních učebnic státovědy, ústavního práva a komentářů, přičemž řada běžně dostupných publikací zůstala ke škodě věci mimo pozornost autora (namátkou J. Svatoň, M. Novák a M. Brunclík, M. Perottino aj.), stejně jako příslušná časopisecká produkce např. Politologická revue či Politologický časopis.

K celkovému hodnocení práce:

Autor sice shromáždil v souvislosti s psaním diplomové práce rozsáhlý podkladový materiál, který se mu však podle mého názoru nepodařilo dostatečně přesvědčivě utřídit a vyváženě analyzovat. Účelu diplomové práce by více prospělo, pokud i za užšího výběru zemí a menšího soustředění se na detaily byla zvolená ústavní uspořádání podrobena hlubšímu a zasvěcenějšímu zkoumání.

Přes uvedené výhrady doporučuji diplomovou práci Miroslava Makajeva k ústní obhajobě.

V Praze, září 2012



JUDr. Věra Jirásková, CSc.

Katedra ústavního práva PF UK