

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut politologických studií

**Diplomová práce**

**2013**

**Roman Sedlák**

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut politologických studií

**Roman Sedlák**

# **Imperiální prezidentství v USA**

*Diplomová práce*

Praha 2013



Autor práce: **Roman Sedlák**

Vedoucí práce: **PhDr. Věra Kotábová**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **2013**

Hodnocení:

## **Bibliografický záznam**

Sedlák, Roman. *Imperiální prezidentství v USA*. Praha, 2013. 88 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí diplomové práce PhDr. Věra Kotábová

## **Anotace (abstrakt)**

Tématem magisterské diplomové práce je tzv. imperiální prezidentství. Tento pojem uvedl do politologie Arthur M. Schlesinger ve své knize *The Imperial Presidency*. Schlesinger reagoval na graduální nárůst moci prezidentů od vlády Franklina Delano Roosevelta. Ve své knize z roku 1973 (a znovu vydané v roce 2004) se zabývá charakterizujícími znaky imperiálního prezidentství. Schlesinger popisuje dva body, které vymezují pojem imperiálního prezidentství: a) prezident přesahuje své pravomoci dané Ústavou USA (např. exekutivní nařízení v síle zákonů); b) prezident není limitován ostatními pilíři moci – tj. legislativou a justicí. Metodou práce je mimo jiné i case study, ve které se věnujeme případu vládnutí Richarda Nixona. Nixonova vláda, podle výše zmíněného autora, představovala vrchol imperiálního prezidentství. Tato práce ověřuje toto tvrzení za pomoci teoretického rámce unilateral action theory a unitary presidency. Základním cíle této práce je odpovězení na elementární otázku týkající se imperiálního prezidentství. Znění otázky je: „Jaké politické procesy charakterizují imperiální prezidentství?“

## **Abstract**

The subject of this thesis is the Imperial Presidency. Arthur Schlesinger is the author of this term in the realm of Political Science. His book was a reaction to the gradual accretion of political power in the office of the President of the United States. Imperial Presidency is described by variables: a) The President overreaches his powers given to him by the Constitution of the USA; b) The President is not limited by other

branches of power. The theories behind this thesis are called the unilateral action theory and the unitary presidency theory. After designating variables in the thesis we should be able to answer the question: „What kind of political behaviour describes imperial presidency?“

### **Klíčová slova**

USA, Kongres, Prezident, Washington, Imperiální prezidentství, Teorie unilaterální akce

### **Keywords**

USA, Congress, President, Washington, Imperial Presidency, Unilateral Action Theory

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne ... **4. 1. 2013**

Roman Sedlák

## **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé práce paní doktorce Kotábové za neocenitelné rady při vedení mé práce a za trpělivost při mé tvorbě. Ještě jednou mnohokrát děkuji.





**Teze magisterské diplomové práce**

**Imperiální prezidentství v USA**

**Roman Sedlák**  
**3. ročník magisterského studia Politologie,**  
**IPS, FSV, UK**

**PhDr. Věra Kotábová**  
**vedoucí práce**

## 1. Úvod do problematiky

Prezident Spojených států amerických je často popisován jakožto nejmocnější a nejvlivnější muž na této planetě. S touto formulací můžeme a nemusíme souhlasit. Vždy závisí, z jakého úhlu pohledu se na tento noblesní úřad díváme. Alexander Hamilton se snažil přesvědčit veřejnost, že prezidentský úřad je nutný. Prezidentský úřad USA je výjimečný a vždy potencionálně nebezpečný. Kromě tohoto konsensu názorů můžeme s klidem říci, že post nejvyššího představitele exekutivy ve Spojených státech zůstává dodnes velmi těžko pochopitelnou institucí.<sup>1</sup>

Jakožto téma magisterské diplomové práce jsem si zvolil tzv. imperiální prezidentství. Tento pojem uvedl v politologii Arthur M. Schlesinger ve své knize *The Imperial Presidency*. Schlesinger reagoval na graduální nárůst exekutivní moci prezidentů od vlády Franklin Delano Roosevelta. Ve své knize z roku 2004 se zabývá charakterizujícími znaky imperiálního prezidentství. Schlesinger popisuje dva body, které vymezují pojem imperiálního prezidentství: a) prezident přesahuje své pravomoci dané Ústavou USA (např. exekutivní nařízení v síle zákonů); b) prezident není limitován ostatními pilíři moci – tj. legislativou a justicí.

Důvod proč jsem si zvolil jakožto téma magisterské práce imperiální prezidentství, je aktualita této problematiky zejména v souvislosti s vládou prezidenta George W. Bushe. Bush po útocích 11. září vyhlásil celosvětovou „válku proti terorismu“. V rámci této „války“ došlo k několikanásobnému porušování lidských práv a svobod, které přímo souvisí s nařízeními prezidenta Bushe mladšího. V návaznosti na vládu George W. Bushe se rozvíjí tzv. *Unitary executive theory*. Tato teorie, která dále rozšiřuje teorii o imperiálním prezidentství, se zabývá postavením prezidenta v rámci exekutivy. Představitelé *Unitary executive theory* argumentují tím, že na základě druhého článku Ústavy USA prezident má možnost vládnout téměř neomezeně a v rámci exekutivy zcela neomezeně. V druhém článku Ústavy se přímo píše: „The executive Power shall be vested in a President of the United States of America.“ Dále se v ústavě píše: „...he shall take Care that the Laws be faithfully executed, and shall

---

<sup>1</sup> Cronin, Thomas; Genovese, Michael (2004) *The Paradoxes of the American Presidency*, second ed., New York: Oxford university press, str. v.

Commission all the Officers of the United States.“<sup>2</sup> Jsou to právě tyto dvě formulace, které, dle představitelů výše zmíněné teorie, dávají prezidentovi neomezené pravomoci. Na druhé straně akademické půdy stojí vědci, kteří argumentují, že právě vágnost vymezení pravomocí prezidenta v Ústavě USA způsobuje, že prezident má jen velmi omezené pravomoci, a že primární složkou moci v politickém systému USA je Kongres.

V magisterské práci se budu snažit pochopit, za jakých okolností se prezident USA stane tzv. imperiálním prezidentem – tj. prezidentem s téměř neomezenými pravomocemi. Důležitost této problematiky tkví v paradoxu amerického politického systému, který byl vytvořen tak, aby bylo velmi těžké moc zneužít. Otcové zakladatelé se snažili vytvořit Ústavu Spojených států tak, aby žádná část z pilířů moci se nemohla stát dominantní. Přední američtí politici měli v úmyslu vytvoření politického systému, ve kterém jednotlivé pilíře moci se navzájem kontrolují a omezují (tzv. checks and balances). Situace, kdy se prezident USA snaží uchopit většinu moci ve státě, je v přímě kontradikci s úmysly otců zakladatelů.

## 2. Cíle a metodologie práce

Cílem magisterské práce bude snaha metodologicky uchopit koncept imperiálního prezidentství. Budeme se snažit vysvětlit, jaké faktory ovlivňují a vytvářejí podmínky pro nárůst moci prezidenta USA.

V úvodu si vymezíme pojem imperiálního prezidentství. Vymezíme si, jak tento pojem chápali různí autoři v politologii. Součástí výzkumu bude i analytický rozbor teoretického konceptu *Unitary executive theory*, který dále rozšiřuje a navazuje na pojem imperiálního prezidentství.

Jako metodu jsem si zvolil případovou studii. Myslím si, že touto metodou budu moci v obecné rovině vysvětlit, jaké politické procesy a politické (ale i jiné) podmínky charakterizují imperiální prezidentství. V knize Petra Druláka můžeme spatřit toto vymezení případové studie: „Pro úspěšné a smysluplné vytváření případové studie je

---

<sup>2</sup> *The United States Constitution, Article 2*, možné shlédnout na:

<http://www.usconstitution.net/const.html#Article2>.

nezbytné vědět, co je případem a co případovou studií...případem je dostatečně ohraničený aspekt historické epizody či dostatečně ohraničená historická epizoda.“<sup>3</sup>

V magisterské práci je chápán jakožto případ (objekt zkoumání) imperiální prezidentství Richarda Nixona. Jeho vládu se budeme snažit pochopit v širším kontextu – historickém a politickém. V závěru práce se budeme snažit vysvětlit kauzální vztah mezi proměnnými, který nám odpoví na výzkumnou otázku: „Jaké politické procesy charakterizují tzv. imperiální prezidentství?“ Procesy přitom chápeme vztahy mezi jednotlivými složkami moci a výkonem moci samotného prezidenta USA.

V magisterské práci si uvedeme jako závislou proměnnou imperiální prezidentství. Imperiální prezidentství chápeme jako situaci, kdy žádný pilíř moci (ani žádná jiná entita ve státě) není schopen čelit a omezovat výkon moci čelního představitele americké exekutivy. Konkrétní případ, který budeme analyzovat je vláda Richarda Nixona. Nezávislými proměnnými jsou faktory, které konstituují či mají vliv na imperiální prezidentskou moc. Prvním tímto faktorem (proměnnou) je historický, sociální a politický kontext, během kterého probíhalo vládnutí výše zmíněného prezidenta.

Dalším určujícím faktorem (nezávislou proměnnou) je vztah prezidenta a Kongresu USA. Vztah je určen díky politickému původu prezidenta – tj. za jakou politickou stranu prezident kandidoval. Po většinu času vládli prezidenti USA proti opoziční straně. Tento fakt značně přispěl k vzniku imperiálního prezidentství, díky frustraci jednotlivých prezidentů z nedostatku moci při vedení národa.

Dále je vztah určen osobními schopnostmi prezidenta. Někteří prezidenti jsou schopni konsensu, druzí nikoli. Konsensuální prezidenti jsou schopní spolupracovat s oběma stranami v Kongresu a poté prosadit své návrhy (jako například FDR či Clinton). Naproti tomu negativní, vymezující vztah vůči představitelům Kongresu vytváří solitérní vedení státu (Nixon).

Vztah Kongresu a prezidenta je také určen legislativními opatřeními, které prezident navrhne (formálně prezident nemá legislativní iniciativu – proto si vždy musí najít některého z poslanců či senátorů, kteří zákon navrhnou). Dle charakteru předložené legislativy se poté vyvíjí vztah mezi prezidentem a Kongresem. Některé pravomoci Kongres přenesl na prezidenta. Důvodem, proč tak Kongres učinil (či činí) je

---

<sup>3</sup> Drulák, Petr (2008) *Jak zkoumat politiku: kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*, 1.vyd., Praha: Portál, s. 33.

fakt, že v 19. století zasedal pouze několikrát do roka a tudíž potřeboval delegovat některé pravomoci na prezidenta. Druhým důvodem je flexibilita (zejména časová), která umožňuje prezidentovi rychle a účinně jednat. Třetím je fakt, že prezident je jediným vykonavatelem exekutivní moci (dle Ústavy) a tudíž leckdy potřebuje větší pravomoci nežli ty, které mu uděluje Ústava USA. Čtvrtým důvodem je snaha zabránit fragmentizaci a destabilizaci politického systému Spojených států.<sup>4</sup> Tato graduální posílení pravomocí etablovala silnou prezidentskou pozici v USA, kterou známe dnes. Nařízení a exekuce moci prezidenta, které nespádají do oficiálních pravomocí prezidenta, pak vytvářejí imperiální prezidentství.

Vztah mezi legislativní a exekutivní složkou moci v USA určuje i administrativa Bílého domu, která může leckdy vykonávat svou práci v rozporu s platnou přijatou legislativou. Richarda Nixona budeme analyzovat i ve vztahu k jejich kabinetu a administrativě. To nám umožní pochopit další hybnou sílu prezidentské moci.

Jedním z nejčastějších případů, kdy se prezident dostává do sporu s Kongresem je jeho působení v mezinárodních vztazích. Od počátku vzniku USA se řešila otázka, kdo je hlavním vykonavatelem zahraničních vztahů Spojených států? Na tuto otázku dal odpověď Nejvyšší soud USA v roce 1936. V kauze *Curtiss-Wright Export Corp.* soudce George Sutherland rozhodl, že prezident samotný je vykonavatelem zahraničních vztahů a samotný je reprezentantem národa. Podepisuje dohody po poradě a se souhlasem Senátu, ale pouze sám tyto smlouvy vyjednává.<sup>5</sup> Dodnes však má Kongres možnost omezit prezidenta na poli mezinárodních smluv. Je to totiž Kongres (respektive jeho obě komory), které určují tok peněz do federálních institucí a orgánů.

Poslední nezávislou proměnnou je vztah prezidenta a justice. V průběhu evoluce úřadu prezidenta USA stál Nejvyšší soud povětšinou na straně hlavního představitele exekutivy. Existují však i instance, kdy svým rozhodnutím stál proti prezidentovi. To, zdali Nejvyšší soud rozhoduje proti prezidentovi, nám dává dvě indicie. Za prvé nám tato situace ukazuje postavení prezidenta v politickém systému. Populární a silný prezident, který má na své straně nejen lid, ale i Kongres, se obvykle nesetkává

---

<sup>4</sup> Spitzer, Robert (1993) *President and congress: Executive hegemony at the Crossroads of American Government*, New York: McGraw-Hill Inc., s. 45.

<sup>5</sup> McDonald, Forrest (1994) *The American presidency: an intellectual history*, 1.ed., Kansas: University Press of Kansas, s. 384.

s opozicí ze strany soudů. FDR byl prezident, který díky svému imperiálnímu postavení v politickém systému USA nečelil žádné konkurenci, a to ani v evidentním případě, jakou byla kauza Korematsu. Za druhé rozhodnutí soudu může neformálně posílit pravomoci (a tudíž celkové postavení) prezidenta v rámci politického systému. Již zmíněné rozhodnutí v případě Curtiss-Wright Export Corp. z roku 1936 posílilo prezidenta na poli mezinárodní politiky a jen potvrdilo imperiální pozici tehdejšího prezidenta Roosevelta.

### **3. Struktura magisterské práce**

Takto bude vypadat přepokládaná struktura magisterské diplomové práce:

1. Úvod
2. Vymezení pojmu imperiální prezidentství
  - 2.1 Projevy imperiálního presidentství
  - 2.2. *Unitary executive theory*
3. Pozice prezidenta v americké Ústavě
  - 3.1. Vztah prezidenta a Kongresu
  - 3.2. Vztah prezidenta a justice
  - 3.3. Vztah prezidenta a exekutivy
4. Vláda Richarda Nixona – předmět výzkumu
5. Závěr

## 4. Seznam literatury

### Prameny :

[1] *Ústava Spojených států amerických*, možné shlédnout na:  
<http://www.usconstitution.net/const.html#Article2>.

[2] *REINING IN THE IMPERIAL PRESIDENCY : Lessons and Recommendations Relating to the Presidency of George W. Bush*, House Committee on the Judiciary Majority Staff Report to Chairman John Conyers, Jr., 13.1.2009; možné shlédnout na:  
<http://judiciary.house.gov/hearings/printers/110th/IPres090113.pdf>.

[3] *Sedition and Espionage act*, 1918, možné shlédnout na:  
<http://www.firstworldwar.com/source/espionageact1918.htm>.

[4] *Transcript of Executive Order 9066: Resulting in the Relocation of Japanese* (1942), možné shlédnout na:  
<http://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=74&page=transcript>.

### Obecné zdroje

[1] Drulák, Petr a kol. (2008) *Jak zkoumat politiku: kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*, 1.vyd., Praha: Portál, 256 s., ISBN 978-80-7376-385-7.

### Monografie – neperiodická literatura

[1] Cronin, Thomas E. (1989) *Inventing the American presidency*, 1. ed., Kansas: University Press of Kansas, 402 s., ISBN 0-7006-0406-5.

[2] Cronin, Thomas E.; Genovese, Michael A. (2004) *The Paradoxes of the American Presidency*, 2. ed., New York: Oxford University Press, 410 s., ISBN 0-19-516709-0.

[3] Heineman, Robert A.; Peterson, Steven A.; Rasmussen, Thomas H. (1995) *American Government*, 2. ed., New York: McGraw-Hill Inc., 401 s., ISBN 0-07-028215-3.

[4] Jeffreys-Jones, Rhodri; Collins, Bruce (1983) *The Growth of Federal Power in American History*, 1. ed., Illinois: Northern Illinois University Press, 207 s., ISBN 0-87580-099-8.

[5] Kozák, Kryštof a kol. (2009) *Zahraniční politika USA na začátku 21. Století*, 1. vyd., Praha: Asociace pro mezinárodní otázky (AMO), 307 s., ISBN 978-80-87092-11-8.



- [6] McDonald, Forrest (1994) *The American presidency: an intellectual history*, 1. ed., Kansas: University press of Kansas, 516 s., ISBN 0-7006-0652-1.
- [7] Neustadt, Richard D. (1980) *Presidential Power: The Politics of Leadership From FDR to Carter*, 2. ed., New York : Macmillan Publishing Company, 286 s., ISBN 0-02-386670-5.
- [8] Reeves, Richard (2001) *President Nixon: Alone in the White House*, 1. ed., New York: Touchstone, 704 s., ISBN 0-7432-2719-0.
- [9] Rose, Richard (1988) *The Postmodern Presidet : The White House Meets the World*, 1. ed., New Jersey: Chatham House Publishers, 350 s., ISBN 0-934540-74-8.
- [10] Spitzer, Robert J.(1993) *President and Congress: Executive Hegemony at the Crossroads of the American Government*, 1. ed., New York: McGraw-Hill Inc., 309 s., ISBN 0-07-060351-0.
- [11] Schlesinger, Arthur J. (2004) *The Imperial Presidency*, 2. ed., New York: Mariner Books, 624 s., ISBN 9780618420018.

## Obsah

<b>TEZE MAGISTERSKÉ DIPLOMOVÉ PRÁCE .....</b>	<b>10</b>
<b>1. CÍLE A METODIKA PRÁCE.....</b>	<b>23</b>
1.1. UNILATERAL ACTION THEORY.....	24
1.1.1. <i>Teorie a logika unilaterální akce.....</i>	27
1.1.2. <i>Empirické a normativní hodnocení unilaterální akce.....</i>	29
1.2. UNITARY PRESIDENCY THEORY .....	32
1.3. STANOVENÍ STRUKTURY PRÁCE A PROMĚNNÝCH.....	35
<b>2. POSTAVENÍ PREZIDENTA, JEHO ZÁKLADY A HISTORICKÝ VÝVOJ.....</b>	<b>37</b>
2.1. PRÁVNÍ TRADICE .....	38
2.2. FILOZOFICKÁ TRADICE.....	40
2.3. EVOLUCE POSTAVENÍ PREZIDENTA.....	42
2.3.1. <i>Prezident, justice a delegace pravomocí Kongresem.....</i>	49
2.4. PREZIDENT A ADMINISTRATIVA.....	52
2.3.3. <i>Prezident a Kongres – Legislativa.....</i>	55
<b>3. VLÁDA RICHARDA NIXONA .....</b>	<b>57</b>
3.1. ÚVOD.....	57
3.1.1. POLITICKÁ SITUACE V USA V 60. LETECH.....	59
3.2. VLÁDA RICHARDA NIXONA .....	60
3.2.1. PREZIDENT, KABINET A ADMINISTRATIVA.....	61
3.2.2. VZTAH PREZIDENTA A KONGRESU.....	64
3.2.2.1. <i>Oblast zahraničních vztahů .....</i>	64
3.2.2.2. <i>Oblast domácí politiky.....</i>	66
3.3. EXEKUTIVNÍ PRIVILEGIUM .....	70
3.4. EXEKUTIVNÍ PŘESAHY .....	71
3.4.1. <i>Pentagon papers a skupina Plumbers.....</i>	71
3.4.2. <i>Watergate a organizace CRP .....</i>	72
<b>4. ZÁVĚR .....</b>	<b>75</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA .....</b>	<b>79</b>



## Úvod

Jakožto téma diplomové magisterské práce jsme si vybrali imperiální prezidentství ve Spojených státech. Tento pojem uvedl do politologických kruhů sociolog a historický kritik Arthur M. Schlesinger Jr. ve své knize *The Imperial Presidency*. Arthur Schlesinger byl znepokojen graduálním nárůstem moci exekutivy ve Spojených státech. Sleduje přitom vývoj této instituce od dob otců zakladatelů do vlády Richarda Nixona.

Toto téma nebylo aktuální pouze v roce 1973<sup>6</sup>, kdy Bílý dům vedl Richard Nixon. Výzkum imperiálního prezidentství je aktuální i dnes. Schlesinger považoval Nixona za prototyp imperiálního prezidenta (zejména v období kauzy Watergate). Téma imperiálního prezidentství je aktuální i dnes ve spojitosti s osmi lety vlády George Bushe mladšího.

Kongres reagoval na 6 let vlády Nixona tím, že přijal několik zákonných opatření. Ty měly omezit pozici prezidenta v politickém systému Spojených států (např. *War Powers Resolution* z roku 1973, která omezovala prezidenta při vysílání armádních jednotek do boje v zahraničí).<sup>7</sup> Gerald Ford si po tomto procesu dovolil vyjádřit znepokojení nad situací tzv. „ohroženého prezidentství“. Bývalý prezident doslova řekl: „We have not an imperial presidency, but an imperilled presidency.“<sup>8</sup>

Administrativa Bushe ml. se po teroristických útocích v roce 2001 dala na cestu „boje s terorismem“, který bohužel během několika let sklouzl k permanentnímu porušování lidských práv, které zcela nepochopitelně administrativa hájila v čele s prezidentem. Byla to neomezená pozice prezidenta v politickém systému USA, která Bushovi unilaterální postupování umožňovala. Bushovi pomohl zejména Kongres, který odsouhlasil USA Patriot Act. Byl to právě Kongres, který svým hlasováním několikrát dopomohl Bushovi ml. centralizovat moc v Bílém domě. Centralizace moci a unilaterální postupování jsou základními tématy výzkumu tzv. imperiálního prezidentství. Bádání nad tímto tématem se stalo jedním z hlavních subjektů výzkumu

---

<sup>6</sup> 1973 – Rok, kdy vyšlo první vydání *The Imperial Presidency*.

<sup>7</sup> *War Powers Resolution (1973)*, možné shlédnout na:

[http://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode50/usc\\_sup\\_01\\_50\\_10\\_33.html](http://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode50/usc_sup_01_50_10_33.html).

<sup>8</sup> Ford, Gerald R., Nixon, Richard M, *Nation (1980)*, *Two Ex-Presidents Assess the Job*, *Time magazine* 10. 11. 1980,

americké politologické obce. Dnes můžeme narazit v politologii a odborné literatuře narazit na termíny *unilateral action theory* či *unitary executive theory*. Tyto teorie se zabývají imperiální pozicí prezidenta v rámci politického systému USA.

Imperiální prezidentství můžeme chápat jako situaci odchýlení se od normálu. Po této odchylce způsobu vládnutí musí logicky následovat otázka – za jaké situace dochází k této odchylce? Systematickou centralizaci nechápeme jako jednotlivou událost, ale jako graduální vývoj politického a společenského systému USA. Tato systematická centralizace se spojuje s aktuální pozicí prezidenta v tomto systému. Imperiální prezidentství, jakožto předmět výzkumu, by mělo být výslednicí působení předešlých prezidentů na politický systém USA, skloubený s aktuální pozicí a působením daného prezidenta, kterého nazýváme imperiálním.

Metodu výzkumu této diplomové práce je případová studie. Předmět výzkumu této práce je vláda Richarda Milhouse Nixona. K tomu, abychom však pochopili politické procesy a imperiální prezidentství v období vlády Nixona, musíme objasnit vývoj pozice prezidenta v průběhu dějin Spojených států amerických.

V historii USA můžeme spatřit několik prezidentů, které bychom podle definice Arthura Schlesingera mohli označit za imperiální. Mezi ně patří například Abraham Lincoln a jeho uchopení moci během občanské války. Lincoln se rozhodl, po útocích na Fort Sumter v roce 1861, shromáždit bez autorizace Kongresu armádu a zvýšit její počty na moři i na souši (navzdory některým legálním opatřením), pozastavit platnost tzv. *habeas corpus*, nechat zatýkat povstalce a uvalit námořní blokádu.

Podobným příkladem je činnost FDR před druhou světovou válkou a během ní. Franklin Delano Roosevelt institucionalizoval a zrealizoval systém námořních konvojů bez autorizace Kongresu. Roosevelt poslal na Island vojenský kontingent, tak učinil opět navzdory protestům Kongresu. Roosevelt tímto jednáním de facto vyhlásil Hitlerovi válku, aniž by Kongres deklaroval předem válečný stav. Lincoln i Roosevelt jednali s vědomím, že po krizovém stavu se většina nabytých prezidentských výsad vrátí lidu a Kongresu USA. Pokud prezident jednali s úmyslem či ospravedlněním, že jejich činy jsou inherentními pravomocemi prezidenta, mohli tím vytvořit nechtěný precedent. Tento precedent se poté ukotvil v politickém prostředí a rozšířil konstituční pravomoci vrcholného představitele exekutivy.

V první části této práce si vymezíme pojem imperiálního prezidentství. Arthur Schlesinger se vyjadřuje o imperiálním prezidentství jako o situaci, kdy konstituční

rovnováha brzd a protivah nefunguje: „When the constitutional balance is upset in favor of presidential power and at the expense of presidential accountability, the presidency can be said to become imperial.“<sup>9</sup> Tento americký historik konkretizuje dva body, které vymezují pojem imperiálního prezidentství: a) prezident přesahuje své pravomoci dané Ústavou USA (např. exekutivními nařízeními v síle zákonů); b) prezident není limitován ostatními pilíři moci – tj. legislativou a justicí.

Arthur Schlesinger poukazuje na fakt, že největší nebezpečí pro konstituční pořádek vzniká v oblasti zahraničních vztahů, kde prezident disponuje téměř neomezenými pravomocemi a volnostmi. Schlesinger tvrdí, že na půdě domácí politiky je prezident omezen protiváhami, které jsou jednak stanovené Ústavou a za druhé jsou vytvořeny společností (například médií či zájmovými skupinami). Dovolíme si toto tvrzení rozšířit. Prezident disponuje v oblasti domácí politiky značnými pravomocemi, ale i strategickým postavením a výhodami, které nejsou vepsány do zákonů. Postavením prezidenta na poli domácí politiky a na poli mezinárodní politiky se budeme věnovat v sekci vztahu legislativy a exekutivy.

Dalším politickým prostorem, kde prezident může překročit své pravomoci, je oblast spravedlnosti či výkonu spravedlnosti. Tu charakterizuje zejména vztah prezidenta a Nejvyššího soudu USA (Supreme court), respektive vztah prezidenta a justice jako takové. Prezident jmenuje nejen jednotlivé soudce, ale také (v době Nixona) má možnost odvolávat ministra spravedlnosti – potažmo speciálního prokurátora. Těto možnosti využil Richard Nixon vícekrát a to během vyšetřování aféry Watergate.

Imperiálním se prezident nestává pouze díky vlastní touze eliminovat ostatní pilíře moci. Nejvyšší soud USA může často odsouhlasit či zamítnout sporné oblasti politiky prezidenta s odkazem na Ústavu USA. Poté je prezident nucen na základě rozhodnutí soudu změnit svou politiku a jednat unilaterálně. Pravomoc nominovat soudce do soudních lavic negarantuje prezidentům výhodné postavení při následných soudních přelíčeních.

Abychom pochopili, proč je tolik politologů a sociologů znepokojeno současným stavem nárůstu moci prezidenta a jeho postavením, musíme prozkoumat historii Spojených států. Vysvětlíme si původní úmysly otců zakladatelů při zakládání republiky. Ti se snažili vytvořit moderní a demokratickou ústavu, jež měla odrážet historickou a sociální situaci Spojených států. Měla být také zárukou svobody pro

---

<sup>9</sup> Schlesinger, Arthur J. (2004) *The Imperial Presidency*, 2. ed., New York: Mariner Books, str. x.

budoucí generace. Po vymezení cílů a metody této práce se budeme věnovat právě původu Ústavy USA a limitacemi tohoto legálního dokumentu.

Primární kniha, ze které bude tato práce vycházet je již zmíněná *The Imperial Presidency* Arthura Schlesingera. Dalšími důležitými prameny jsou – *Presidential Power – The Politics of Leadership From FDR to Carter* od nestora studia amerického prezidentství Richarda Neustadta, *The American Presidency An Intellectual History* – Forrest McDonalda, *The Oxford Handbook of The American Presidency* – George C. Edwards III., *American Government* – Robert Heineman, *The Presidency and the Political System* – Michael Nelson. Použity byly pochopitelně také oficiální dokumenty jako například Ústava USA či zákony, schválené Kongresem USA.

Rád bych zde poukázal na terminologii, kterou v části 3.2.1. budu užívat. Jelikož při překladu může dojít k záměně termínů, uvedu zde tři pojmy a jejich význam v této práci. Slovem administrativa máme na mysli celou exekutivní složku – tj. úředníky ministerstev, úřadů a samotného štábu prezidenta. Pojmem Vysoký úřad prezidenta máme na mysli Executive Office of President (EOP). Slovo štáb je užito ve smyslu nejbližších spolupracovníků prezidenta přímo v rámci Bílého domu.

## 1. Cíle a metodika práce

Cílem této práce je snaha odpovědět na otázku: „Jaké politické procesy charakterizují imperiální prezidentství?“ Politickými procesy nechápeme samotný obsah a průběh vyjednávání politiků. Procesy chápeme dlouhodobé vztahy mezi jednotlivými složkami a aktéry politické moci. Tyto vztahy a výsady (pravomoci) mohou být uchopené zákony či psané v primárním zákonu – tj. Ústavě, ale mohou být také nepsané a neformální a přesto mít esenciální vliv na fungování úřadu prezidenta. Zářným příkladem nepsané výsady je hrozba vetem, která poskytuje prezidentovi značnou strategickou výhodu. Samotná hrozba mění poté do určité míry politické prostředí. Politická scéna v USA musela do tohoto stavu dospět určitým vývojem.

Metoda, kterou v této práci použijeme, je případová studie. Předmětem této studie bude vláda Richarda Nixona, která jak jsme si již zmínili, byla vrcholným příkladem imperiálního prezidentství. Prvním krokem bude vymezení oblasti výzkumu. Do ní patří vztah prezidenta a Kongresu. Poté vztah prezidenta a justice a v poslední řadě vztah prezidenta a zbytku exekutivy.

Teoretický rámec, který nám umožní metodologicky uchopit koncept imperiálního prezidentství je tzv. *unilateral action theory*. Tato teorie a její proponenti nám dovolují stanovit hypotézu, která popisuje východiska imperiálního prezidentství. Teorie unilaterální akce analyzuje jednostranné kroky prezidenta jako legitimní zdroj moci a je protipólem strategického prezidentství Neustadta. Strategické prezidentství chápe unilaterální kroky jako výsledek selhání vyjednávání a jako nelegitimní zdroj moci. Je tudíž nutné využít novou teorii, která nám umožní proměnné uchopit v hypotéze.

### **1.1. *Unilateral action theory***

Unilateral action theory je relativně novým operativním rámcem pro studium pozice prezidenta v americkém politickém systému. Tato teorie je protipólem práce Neustadta, který analyzoval politickou scénu během 50. a 60. let minulého století. Politická scéna se od této doby dramaticky změnila, jak praví ve své práci *The Changing American Presidency*, jeden z předních představitelů výše zmíněné teorie, Richard Waterman. Vztah prezidenta a ostatních aktérů americké politické scény se stal mnohem více konfrontační, nežli jakým býval v 60. letech. Teoretický rámec Neustadta, který chápe prezidenta jako vrcholného vyjednavče s politickým kreditem, se stal nedostačujícím pro pochopení současného prezidentství. Waterman ve své knize praví: „As politics becomes more of a contact sport, and as gridlock permeates the relationship between the White House and Capitol Hill, presidents find that they have less room to negotiate, build coalitions, bargain, and compromise. For this reason, presidents in recent decades have employed, to a far greater extent than their predecessors, a variety of unilateral powers.“<sup>10</sup> Na Watermana navazuje profesor z chicagské university William Howell, jakožto jeden z hlavních proponentů unilateral action theory. Howell analyzuje ve své knize jednotlivé unilaterální kroky prezidentů a přichází s tvrzením, které potvrzuje slova Watermana: „During the first 150 years of the nation’s history, treaties, which require Senate ratification, regularly outnumbered executive agreements; but during the last 50 years, presidents issued almost four times as many

---

<sup>10</sup> Waterman, Richard (2007) *The Changing American Presidency*, Cincinnati: Thomson Learning, s. 35.



significant orders in the second half of the twentieth century as they did in the first."<sup>11</sup> Pro uchopení prezidentství bylo třeba, dle názoru Howella, přijít s novou teorií, která by vysvětlila rozdíl mezi unilaterální činností prezidenta, jakožto zdrojem politické moci a ostatními zdroji moci, které rozebíral ve své knize Neustadt.<sup>12</sup> Ve své knize z roku 2003 Howell přichází s argumentací, ve které se snaží vysvětlit, co by unilateral action theory měla obsahovat: „A theory of unilateral action should have two characteristics. First, it should account for the president's first mover advantage. Second, whenever presidents contemplate a unilateral action, they anticipate how Congress and the judiciary will respond. The limits to unilateral powers are critically defined by the capacity, and willingness, of Congress and the judiciary to overturn the president. Rarely will presidents issue a unilateral directive when they know that other branches of government will subsequently reverse it.“<sup>13</sup> Unilateral action theory není čistým protipólem strategického prezidentství, ale dále ho rozvíjí. Jak Howell poukazuje dále ve své práci, někteří prezidenti mohou využít unilaterálního postupu proto, aby získali strategicky výhodnou pozici vůči Kongresu či justici.

Unilateral action theory zkoumá různé typy administrativních či jiných politických změn, které prezident iniciuje sám bez kooperace a někdy přes námitky a protesty Kongresu či justice. Instrumenty unilaterální politiky zahrnují například exekutivní nařízení (*executive orders*), proklamace (*proclamations*), administrativní a národně bezpečnostní direktiva (*administrative and national security directives*), vojenské příkazy (*military orders*), milosti (*pardons*), jmenování v době nezasedání Kongresu (tzv. *recess appointments*), podepsaná prohlášení (*signing statements*) a exekutivní dohody (*executive agreements*).

Mezi prezidenty a jejich unilaterální jednání patří například Washington a jeho *Neutrality Proclamation*, Lincoln a jeho *Emancipation Proclamation*, Franklin Delano Roosevelt a vyslání námořních konvojů a hlídek přes Atlantický Oceán či internace

---

<sup>11</sup> Howell, William (2005) *Unilateral Powers: A Brief Overview*, v *Presidential Studies Quarterly*, 35i, s. 417.

<sup>12</sup> Howell, William (2005) *cit. d.*, s. 421.

<sup>13</sup> Howell, William (2003) *Power without Persuasion: The Politics of Direct Presidential Action*, Princeton: Princeton University Press, s. 27.

Japonců během druhé světové války a v neposlední řadě Nixonovo zavedení kontrol cen a mezd.<sup>14</sup>

Další oblastí, kde prezident jedná na základě vlastního uvážení, je vysílání armády do bojových akcí (bez autorizace Kongresem). Můžeme bez diskuze tvrdit, že prezidenti a jejich unilaterální činy měly za následek dalekosáhlé změny v politickém prostředí USA.

První studie unilaterálních pravomocí byly rozšířením velmi populární a dominantní teorie *strategic presidency* od Richarda Neustadta. Tento přístup předpokládal, že prezidenti musí vyjednávat nejpodstatnější části své agendy, pokud chtějí dosáhnout svého. Proto, aby prezidenti uspěli, musí spolupracovat s dalšími aktéry na politické scéně. Klíčové aspekty prezidentského úspěchu, dle Neustadta, jsou strategické zdroje, které má prezident k dispozici: popularita, strategický důvtip, politický úsudek a prezidentský reputace, tak jak jí vidí politická elita. Všechny tyto zdroje napomáhají při vyjednávání, kde musí prezident přesvědčit ostatní politické hráče, aby jednali v jeho zájmu, jelikož je shodný s jejich vlastními zájmy.

Kritickým prvkem strategického prezidentství je názor, že prezidenti zřídka kdy dosáhnou svého skrze přímé rozkazy a direktiva. Tento postup považuje Neustadt za poslední a krajní možnost, ke které se prezident může uchýlit.<sup>15</sup> Na tento fakt poukázal Harry Truman, když předával úřad Eisenhowerovi: „Bude sedět tady a přikazovat co mají všichni udělat a nic se nestane. Chudák Ike, není to ani trochu podobné armádě.“<sup>16</sup>

Unilateral action theory (někdy známá také jako *unilateral powers model*) se rozvinula do té podoby, že dnes konstituuje možný protipól strategickému prezidentství. Logika modelu unilaterální moci umožňuje badatelům odvozovat teoreticky bohaté, datově orientované studie. Výše jsme zmínili fakt, že proto, aby prezident rozhýbal politickou scénu a dosáhl svého, musel během 50. a 60. let sáhnout čím dál častěji k unilaterálním krokům. Neustadt cituje případ Trumanova nařízení obsadit národní ocelárny z roku 1952 jakožto příklad prezidentského selhání, které ilustruje slabost prezidenta, kterého posledním rezortem se stal silový, unilaterální krok.<sup>17</sup> Tyto

---

<sup>14</sup> Edwards III, George C., Howell, William G. (2009) *The Oxford Handbook of The American Presidency*, New York: Oxford University Press, s. 427.

<sup>15</sup> Neustadt, Richard E. (1990) *Presidential power – The Politics of Leadership From FDR to Carter*, 2.ed., New York: Macmillan publishing company, s. 24.

<sup>16</sup> Neustadt, Richard E. (1990) *cit. d.*, s. 10.

<sup>17</sup> Neustadt, Richard E. (1990) *cit. d.*, s. 24.

unilaterální kroky se však staly standardem a tak teorii strategického prezidentství musela doplnit námi zmiňovaná unilateral action theory. Její představitelé nám vysvětlují, jak se unilaterální postup stal zdrojem moci prezidenta. Představitelé výše zmíněné teorie nám vysvětlují také, kdy k těmto krokům dochází.

### 1.1.1. Teorie a logika unilaterální akce

Teorie unilateral presidential action je založena na dvou fundamentálních předpokladech. První je, že chování prezidenta je determinované institucionální strukturou a formálními pravidly – ne psychickými a charakterovými vlastnostmi jednotlivých prezidentů či jejich politickými schopnostmi, zkušenostmi a stylem vládnutí. Tento přístup je také někdy nazýván strukturální teorie či nový institucionalismus.<sup>18</sup>

Většina kurzů o americkém politickém systému pozoruje, že prezident je jediným zvoleným představitelem, který je zvolen celým národem, což mu přisuzuje výjimečnou roli v politickém systému. Neustadt poukazuje na politické důsledky tohoto postavení: „no one else sits where he sits or sees quite as he sees; no one else feels the full weight of his obligations. Those obligations are a tribute to his unique place in our political system.“<sup>19</sup> Prezidenti tak čelí míře zodpovědnosti jako žádný jiný politik. Musí si poradit s unikátním setem závazků a povinností. Prezident je vrcholným představitelem exekutivní složky moci a je zodpovědný za případné úspěchy a neúspěchy při řešení celonárodních problémů. Musíme si také uvědomit, že prezident je umístěn v složitém komplexu institucí – nejen v rámci EOP (Executive Office of the President).

Tato politická struktura motivuje prezidenty usilovat o kontrolu nad jednotlivými politickými procesy. Velmi výstižně tuto proceduru popisují Moe a Wilson: „Presidents pursue interests that are often incompatible with, and indeed threatening to, the interests of most of the other major players. Their heterogeneous national constituency leads them to think in grander terms about social problems and the public interest, and to resist specialized appeals. Reelection, moreover, does not loom as large in their calculations (and in the second term, of course, it is not a factor at all).

---

<sup>18</sup> Moe, Thomas M., Wilson, S. A. (1994) *Presidents and the Politics of Structure, Law and Contemporary Problems*, č. 57, s. 1-44.

<sup>19</sup> Neustadt, Richard E. (1990) *cit. d.*, s. 8.

Unlike legislators, presidents are held responsible by the public for virtually every aspect of national performance. When the economy declines, an agency falters, or a social problem goes unaddressed, it is the president who gets the blame, and whose popularity and historical legacy are on the line. All presidents are aware of this, and they respond by trying to build an institutional capacity for effective governance.<sup>20</sup>

Činy prezidentů jsou podněcovány a legitimizovány konstitucí a statutárním delegováním pravomocí více nežli strategickými a politickými faktory (dohodami, jak je chápe Neustadt). Tento důraz na formální autoritu je základem *presidential action theory* a je signifikantním odpoutáním se od paradigmatu strategického prezidentství. Pro Neustadta jsou prezidentské úspěchy či selhání závislé čistě na individuálních schopnostech prezidenta, procesu vyjednávání, přesvědčování, využívání reputace a prestiže. Teorie unilaterální akce se zaměřuje na specifika legální autority prezidentů. Tato autorita je vymezena Ústavou Spojených států a je rozšířena o mnoho pravomocí delegovaných Kongresem.

Tato delegování pravomocí dává prezidentům k dispozici rozsáhlý prostor působnosti, protože jsou často ambivalentní a nepřesná. Vágní však nejsou jen některé zákony USA, ale také samotná Konstituce. Mnoho sociologů a politologů poukázalo na relativní stručnost druhého článku Ústavy USA v komparaci s prvním, etablojícím legislativu. Nejpáději tento paradox vyjádřil soudce Robert Jackson v případě *Youngstown*: „A judge, like an executive advisor, may be surprised at the poverty of really useful and unambiguous authority applicable to concrete problems of executive power as the actually present themselves. A century and a half of partisan debate and scholarly speculation yields no net result but only supplies more or less apt quotations from respect sources on each side of any question. They largely cancel each other.“<sup>21</sup>

Ambivalence některých zákonů a Ústavy USA vytváří tzv. „reziduální rozhodovací pravomoci“. Tento termín vnesli do politologické terminologie politologové Moe a Wilson<sup>22</sup>. Prezidenti využívají této ambivalence a svými kroky de facto doplňují mezery v textech zákonů. Soutěží přitom s ostatními politickými institucemi o zakotvení těchto politických kroků. Oproti ostatním institucím mají

---

<sup>20</sup> Moe, Thomas M., Wilson, S. A. (1994) *cit. d.*, s. 11.

<sup>21</sup> *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer*, 343 U.S.579, (1952), možné shlédnout na: US Supreme Court Center - <http://supreme.justia.com/cases/federal/us/343/579/case.html>.

<sup>22</sup> Moe, Thomas M., Wilson, S. A.(1994) *tamtéž*, s. 14.

prezidenti velkou výhodou v tom, že jednají sami. To, že tento proces měli otcové zakladatelé na paměti, můžeme spatřit v Listech Federalistů, konkrétně v listu č. 70, kde Hamilton píše: „Decision, activity, secrecy, and despatch, will generally characterize the proceedings of one man, in a much more eminent degree than the proceedings of any greater number.“<sup>23</sup>

### 1.1.2. Empirické a normativní hodnocení unilaterální akce

Výše zmíněná tvrzení nemůžeme považovat za axiomy a je esenciální je empiricky dokázat. Nejvýraznější a asi nejlogičtější implikace teorie je tvrzení, že prezidenti jednají unilaterálně, pokud chtějí prosadit významné změny v jednotlivých programech nebo chtějí měnit institucionální uspořádání politického systému (např. pokud chtějí založit nějaký úřad). Empirické výzkumy však do jisté míry toto tvrzení vyvracejí. Například Howell ve svém výzkumu poukazuje na to, že pouze 15% exekutivních nařízení od třicátých let bylo významných.<sup>24</sup> V další studii z roku 2006 můžeme najít hodnocení, že pouze 38 % nařízení obsahovalo politický komponent (jakýkoli obsah, který se netýká pouze rutinních nařízení jako např. přejmenování agentur).<sup>25</sup> Někteří autoři poukazují na to, že místo empirického hodnocení by se politologové měli věnovat obsahu nařízení.

Další instrumenty unilaterální politiky, které můžeme empiricky měřit, jsou proklamace, administrativní direktiva, vojenské nařízení, direktivy národní bezpečnosti, jmenování, exekutivní dohody a milosti. Tyto nástroje mají jedno společné a to spoléhání se na formální prezidentovu autoritu a nedostatek přímého vlivu ostatních pilířů moci. K tomu všemu můžeme přidat trvanlivost těchto nástrojů, jelikož přehlasování či změna jednotlivých nařízení vyžadují velké množství úsilí od ostatních složek moci, které často chybí.

Jednou z hlavních charakteristik unilaterální akce prezidenta je fakt, že staví ostatní složky moci do reagující pozice. Když prezident jedná unilaterálně, staví justici a

---

<sup>23</sup> Hamilton, Alexander (1788), *The Federalist No. 70 – The Executive Department Further Considered*, možné shlédnout na: [constitution.org/fed/federa70.htm](http://constitution.org/fed/federa70.htm).

<sup>24</sup> Howel, W. G. (2003) *Power without Persuasion: The Politics of Direct Presidential Action*, New Jersey: Princeton University Press.

<sup>25</sup> Warber, A. L. (2006) *Executive Orders and the Modern Presidency: Legislating from the Oval Office*, CO: Lynne Rienner Publishers, s. 39.

legislativu do obranného postoje. Zřejmým příkladem bylo výše zmíněné zabavení oceláren v roce 1952. *Unilateral action theory* znázorňuje institucionální klání, ve kterém prezident soupeří o politickou moc s Kongresem. Kongres ani justice se nenachází však v dobré pozici, aby reagovaly na unilaterální postup prezidenta. Kongres je neefektivní institucí, vyžadující majoritu proto, aby odhlasovala jakoukoli substantivní změnu. Legislativci však jednají často spíše ve vlastním zájmu, což poté podkopává kolektivní autoritu a moc Kongresu. Pokud se vyskytne však situace, kdy legislatura najde dostatek hlasů k přehlasování jakéhokoli nařízení prezidenta, visí ve vzduchu hrozba veta. Když prezident vetuje tento potencionální nový zákon, musejí obě komory najít 2/3 hlasů k přehlasování. To je však ve většině případů nepřekonatelná překážka. Howell ve své knize dokazuje toto tvrzení čísly. Mezi lety 1945 a 1998 se Kongres pokusil pouze 45 přehlasovat či poupravit exekutivní nařízení. Z těchto pokusů pouze 4 krát Kongres uspěl a to ještě v minoritních záležitostech.<sup>26</sup> Statistika veta také potvrzuje slova o špatném postavení Kongresu při přehlasování veta. V celé historii Spojených států byl Kongres schopen přehlasovat pouze 11% vetovaných zákonů.

Justice se nenachází v lepší pozici nežli Kongres. Soudci musí čekat na jednotlivé případy a poté když se tyto případy objeví, často se odvolávají na tzv. *political questions doctrine*. V těchto případech se justice rozhodla nezasahovat do projednávaných případů s odůvodněním, že justice nemá zasahovat do politických otázek. Nezřídka se Nejvyšší soud podvolí vědomě vůli prezidenta. Jedna studie například dokazuje, že v období zvýšené popularity, klesá počet soudních verdiktů, které odporují politice prezidenta.

Můžeme tak konstatovat, že pokud se prezident rozhodne jednat unilaterálně – založit vlastní instituce, změnit rozhodnutí agentur, koordinovat postup agentur etc. – jen velmi zřídka narazí na silnou reakci Kongresu či justice. Prezident většinou vyhrává automaticky (pokud budeme hodnotit unilaterální kroky na základě empirického výzkumu). Je to právě tato charakteristika politického systému, která stojí v popředí výhodného postavení prezidenta.

Mnozí se literatura a výzkumné práce unilaterálního jednání prezidenta nám z velké části přibližují situace, kdy je vedoucí představitel nakloněn využít jednostranného postupu. Prezident jedná unilaterálně na základě obsahu řešené

---

<sup>26</sup> Howel, W. G. (2003) *cit. d.*, s. 116.

problematiky. Unilaterálně jedná většinou v oblasti zahraničních vztahů. Vliv na tento postup má také načasování – k unilaterálním postupům se prezidenti uchylují zejména na počátku a na konci volebních období. Popularita je jedním ze základních determinantů pro použití unilaterálních kroků. Prezidenti se uchylují k těmto krokům zejména v období vysoké popularity.

Jeden logický závěr *unilateral powers theory* je často diskutován. Obecně se předpokládá, že prezidenti budou jednat unilaterálně zejména v období, kdy nedisponují většinou v Kongresu, respektive v situaci, kdy prezident má nejmenší šanci legislativně uspět. Samotní prezidenti ve své rétorice leckdy tomuto úsudku dávají za pravdu, jako například Clinton v roce 1995. Tento prezident čelil republikánské většině v Kongresu a pravil: „Stroke of the pen, law of the land.“<sup>27</sup> Tím se snažil dát najevo, že případnou neúspěšnou legislativu prosadí skrze exekutivní nařízení.

Tato hypotéza (*evasion hypothesis*<sup>28</sup>) je ovšem některými autory zpochybňována nebo zčásti vyvrácena. Deering a Maltzman ve svém díle z roku 1999 poukazují na to, že množství exekutivních nařízení je nepřímo spjaté s počtem stranických kolegů v Senátu, a že prezident vydává více exekutivních nařízení, pokud se ideologicky vzdálí od průměrného člena Kongresu.<sup>29</sup> Howell a Mayer dokazují, že prezidenti udělují milosti na poslední chvíli před vypršeným mandátu. Vydávají také exekutivní nařízení, proklamace a provádějí jiné regulační aktivity, jelikož jakýkoli mechanismus odpovědnosti v posledních dnech úřadu zcela schází.<sup>30</sup> Ve stejné literatuře autoři zmiňují, že prezidenti se k jednostranné činnosti uchylují v období klesající popularity a tím se snaží kompenzovat politickou slabost. Někteří autoři se však dostali i k zcela opačným a na první pohled nelogickým závěrům. Shull se například dopracoval k závěru, že počet exekutivních unilaterálních opatření v období rozděleného Kongresu (prezident a většina je z jiné strany) klesá a ne roste!<sup>31</sup> Najdeme autory, kteří zcela

---

<sup>27</sup> Edwards III, George C., Howell, William G. (2009) *cit. d. s. 439.*

<sup>28</sup> Evasion hypothesis – teoretický koncept, který tvrdí, že prezident USA v situaci, kdy nemá podporu v obou komorách Kongresu, se snaží prosadit svou politiku unilaterálními akcemi a nařízeními. Tím se snaží „vyhnout“ se Kongresu.

<sup>29</sup> Deering, Christopher J., Maltzman, Forrest (1999) *The Politics of Executive Orders: Legislative Constraints on Presidential Power, Political Research Quarterly 52 (December), s. 777.*

<sup>30</sup> Howell, W. G., Mayer, K. R. (2005) *The Last 100 Days, Presidential Studies Quarterly 35.*

<sup>31</sup> Shull, S. A. (1997) *Presidential-Congressional Relations: Policy and Time Approaches*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

opomíjejí faktor situace, kdy prezident a většina Kongresu není ze stejné strany a poukazují na vlastní schopnosti prezidenta v oblasti prosazování své politiky. Tím se však vracejí do oblasti studia strategického prezidentství.

Howell se, ve svém díle z roku 2003, snaží vytvořit formální model unilaterální akce a poskytuje teoretické vysvětlení zkoumaných efektů. Do svého modelu zahrnuje míru svobody volby prezidenta, která determinuje, jak daleko mohou prezidenti zajít před tím, nežli Kongres nebo Nejvyšší soud reagují na jeho kroky. V tomto modelu je to prezident, který je primárním aktérem, který mění dané politické prostředí a na kterého mají legislativci a soudci možnost reagovat a vrátit danou změnu do statu quo. Howell ve svém modelu zavádí parametr  $d$ , který je definován zvlášť na každém případě. Dochází k závěru, že parametr  $d$  je menší (a tudíž prezident má menší možnost postupovat bez reakce ostatních pilířů moci) v období rozděleného Kongresu.<sup>32</sup>

Všechny výše zmíněné příklady nám mohou poskytnout teoretický základ, navzdory různým empirickým výsledkům. Některé další teorie, které se nezakládají na empirickém výzkumu, jsou dostatečně robustní, aby obstály kritice.

## 1.2. Unitary presidency theory

Unitary presidency theory je dalším rozšířením výše probírané teorie o jednostranném výkonu moci prezidentů. S touto teorií přišla řada konzervativních politiků během vlády Bushe mladšího. Pro tuto práci je důležité pochopit princip této teorie, jelikož se jedná de facto o snahu akademicky legitimizovat stav imperiálního prezidentství. Unitary presidency theory se tak stává protipólem teorie o unilaterálním postupování prezidenta, která se snaží metodicky rozebrat, jaké procesy vedou k tomuto stavu. Představitelé unitary presidency theory se snaží legitimizovat imperiální prezidentství na základě účelového rozboru článků Ústavy Spojených států. Rozsah pravomocí prezidenta USA je částečně založen na interpretaci nejasností jednotlivých právních předpisů. Prezident v tomto právním prostoru činí kroky, které se stávají precedentsními a mohou narušovat ústavní pořádek. Dochází přitom ke graduálnímu nárůstu neoficiálních pravomocí a výsad prezidenta. Kongres a justice ztrácí schopnost bránit svou institucionální autoritu. Prezidentská moc se stává nekontrolovatelnou. Pozice prezident se tak může stát imperiální.

---

<sup>32</sup> Howell, W. G. (2003) *cit.d.*, s. 30.



Tento princip se snaží vysvětlit ve svém díle Harold Koh: „Congressional acquiescence and judicial tolerance in the post-Vietnam era have combined to elevate this pattern of executive dominance to a quasi-constitutional status.“<sup>33</sup> Představitelé unitary executive theory tvrdí, že nárůst pravomocí prezidenta probíhá zejména v období vojenských konfliktů či hospodářské krize.

Teorie unitary executive je založena na tvrzení, že exekutivní moc je plně a exkluzivně svěřena prezidentovi. Zásahy Kongresu do jeho působení, například při zakládání a využívání úřadů a agentur, považují představitelé unitary executive theory za neústavní.<sup>34</sup> Pokud Kongres jednou delegoval pravomoc prezidentovi založit a využívat jakoukoli agenturu, nemá nárok poté do této činnosti zasahovat. Tato idea dosáhla svého vrcholu v sérii memorand zpracovaných úřadem OLC (Office of Legal Counsel) ministerstvem spravedlnosti. Tato série memorand byla vytvořena po událostech 11. září 2001. V těchto memorandech se mluví mimo jiné o způsobu vedení války a rozsahu pravomocí prezidenta při zacházení se zajatci.<sup>35</sup>

Náměstek Nejvyššího státního zástupce John Yoo argumentuje ve výše zmíněných memorandech, že postavení prezidenta jakožto nejvyššího velitele ozbrojených složek uděluje prezidentovi veškeré pravomoci v rozhodování při použití armády – včetně zahájení války. John Yoo ve svém tvrzení jde ještě o kus dále, když tvrdí, že pravomoc „deklarovat“ válku, kterou disponuje Kongres, není pro prezidenta omezující. Yoo ve svých memorandech tvrdí: „It is clear that Congress power to declare war does not constrain the President’s independent and plenary constitutional authority over the use of military force.“<sup>36</sup> Legitimizování rozsahu pravomocí prezidenta v politické oblasti vedení války je centrálním tématem teorie unitary executive.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Koh, H. H. (1990) *The National Security Constitution: Sharing Power after the Iran-contra affair*. New Haven: Yale University Press, s.159.

<sup>34</sup> Calabresi, S., Prakash, S. (1994), *The President’s Power to Execute the Laws*, *Yale Law Journal* 104, s. 541-666.

<sup>35</sup> Edwards III, George C., Howell, William G. (2009) *cit.d.*,s.445.

<sup>36</sup> *Memorandum Opinion For The Deputy Counsel To The President*, 25. 9. 2001, Department of Justice, možné shlédnout na: <http://www.justice.gov/olc/warpowers925.htm>.

<sup>37</sup> *Memorandum for Alberto Gonzales, Counsel to the President, Standarts for Interrogation under 18. U.S.S. §§ 2340-2340A, Aug. 1. 2002*, Department of Justice, možné shlédnout na: <http://www.justice.gov/olc/docs/memo-gonzales-aug2002.pdf>.

V argumentaci akademiků a právníků zabývajících se unitary presidency theory můžeme spatřovat snahu legitimizovat již vykonané exekutivní příkazy. Méně se pak tito odborníci věnují teoretické analýze vztahu jednotlivých složek moci. Mnoho ústavně právních odborníků zcela odmítá výše zmíněnou teorii s odkazem na argument, že se jedná o dikta a ne o vysvětlení legálních mezinárodních smluv a zákonů.<sup>38</sup>

Dalším autorem, který se zabývá imperiálním prezidentstvím je Richard M. Pious. Ve svém díle nazývá imperiální prezidentství termínem výsadní vládnutí.<sup>39</sup> Toto vládnutí charakterizuje podobně jakožto autoři zabývající se *unilateral action theory*. Nová oblast, kterou rozebírá je možnost prezidentů usměrňovat a kontrolovat toky informací. Kontrola informací je kritický komponent konceptu Pia. Zahrnuje v sobě systém utajení, úmyslných úniků informací či framing.<sup>40</sup> Rutinní systém třídění informací není užíván a sensitivní informace jsou vyčleněny pouze pro nejbližší okruh prezidenta. Tato úzká skupina poradců se poté o informace nedělí s ostatními složkami moci (např. komise a výbory Kongresu). Soudy mohou požadovat zveřejnění informací, ale prezident se často odkáže na exekutivní privilegium a informace nevydá. Prezidenti a jejich personál věří, že utajení napomáhá prosadit jednotlivé cíle při výkonu moci. Vůdčí představitelé exekutivy se také často odkazují na národní bezpečnost.

Koncept Pia doplňuje předchozí teorie analýzou reakce politického prostředí na unilaterální kroky prezidenta. Analyzuje prezidenty dle úspěchu jejich jednotlivých politických kroků. Pokud je politika prezidenta úspěšná přichází tzv. situace *frontlash*. Pokud veřejnost a politický establishment s politikou prezidentů nesouhlasí a považují ji za neúspěch, nastává tzv. *backlash* situace.

Za situace *frontlash* prezident a jeho okolí zvládne utiшит kritiky své vlády. Výsledek je považován za úspěch. Podpora veřejnosti zůstává na vysoké úrovni. Zvýší se také stranická podpora a zároveň straničtí kolegové obhajují výsadní způsob vládnutí prezidenta. Ve společnosti poté nenacházíme koherentní kritiku, která by ohrozila postavení prezidenta. Kongres přijímá zákony, které legálně ukotvují prezidentské

---

<sup>38</sup> Ramsey, M. D. (2005) *Torturing Executive Power*, *Georgetown Law Journal*, 93, s. 1252.

<sup>39</sup> Pious, R. M. (2007) *Torture of Detainees and Presidential Prerogative Power*, New York: Oxford University Press.

<sup>40</sup> Framing – úmyslné usměrňování informací, které se mají zveřejnit či se kterými mají pracovat ostatní složky moci.

iniciativy. Výsledek je posílení a expanze prezidentské moci. V případě vlády Richarda Nixona se jedná o jeho vládu do roku 1973. V tomto roce se naplno začala média a veřejnost zajímat o aféru Watergate a moc Nixona začala reálně klesat.

Co charakterizuje situaci *backlash*? Prezident za této situace ztrácí podporu Kongresu a veřejnosti. Systém brzd a protivah je znovu nastolen. V Kongresu prezidentova strana ztrácí na popularitě. Zároveň jsou založeny jednotlivé vyšetřovací komise, které se zabývají výsadními pravomocemi prezidenta. Kongres schválí rezoluce a zákony, které se snaží omezit financování úřadu prezidenta či jednotlivých programů, které se prezident snaží prosadit. V nadcházejících volbách prezidentova strana utrpí značné ztráty. Společnost zhodnocuje negativně působení prezidenta.

Backlash situace nastala po roce 1973. Kongres reagoval na imperiální pozici prezidenta několika omezujícími zákony. Jako příklady si můžeme uvést- *War Powers Act(1973)*, *Budget and Impoundment Act (1974)*, *Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978*. Prezidenti Carter a Ford se poté potýkali se situací, kde politickou iniciativu ve státě přebral Kongres.

### 1.3. Stanovení struktury práce a proměnných

Jako závislou proměnnou jsme si stanovili imperiální prezidentství. Co to je imperiální prezidentství? Dovolíme si použít základní definici, kterou užil Schlesinger ve své knize *The Imperial Presidency*.

Naší hypotézou je, že imperiální prezidentství jakožto závislá proměnná je politickou situací, kdy prezident USA není kontrolován a omezován zbylými složkami moci ve státě a jedná unilaterálně. Jedná se o situaci, kdy prezident není vázán jakýmkoli konstitučními limity. Nařízení prezidenta spadají do oblastí reziduálních rozhodovacích pravomocí. Toto prezidentství je charakterizováno tím, že činy prezidenta jsou originální a prezident je prvotním hybatelem politických a společenských procesů. Pokud některá nařízení či politické programy, týkající se výkonu moci prezidenta, jsou reakcí na jakýkoli podnět společnosti či politického establishmentu, nejedná se o situaci imperiálního prezidentství. Je to naopak vedoucí představitel exekutivy, který svým rozhodnutím staví ostatní složky do reaktivní pozice. Prezident by, podle naší hypotézy, měl jednat unilaterálně v průběhu celého volebního období a ne jen na konci. Imperiální prezidentství musí také, dle výše zmíněného konceptu výsadního vládnutí, projít oběma fázemi – tj. *frontlash*, kdy unilaterální činy prezidenta jsou politickým systémem a společností akceptovány a fází *backlash*, kdy

celý systém reaguje na nárůst moci prezidenta a snaží se znovu zavést známý systém brzd a protivah.

Závislá proměnná bude výslednicí několika nezávislých proměnných. Tyto nezávislé proměnné jsou různé politické procesy, které níže budeme analyzovat.

První nezávislou proměnnou je historický a sociální kontext prezidentství USA. Jak jsme si řekli již výše, různí prezidenti užívali nepsané pravomoci zejména v období krize. Většinou však navrátili své výsady a pravomoci po skončení tohoto národního ohrožení zpět Kongresu USA. Nenastala tak situace *backlash*.

Tato proměnná má poukázat na projevy imperiálního prezidentství v průběhu historie. Když se dopracujeme k roku 1968 a nástupu Richarda Nixona, měli bychom mít povědomí, jakým postavením v politickém systému prezidenti disponovali. Poté analyzujeme kroky Nixona během jeho vlády a budeme se snažit spatřit, zdali jeho vláda zapadá do naší hypotézy o imperiálním prezidentství anebo zdali se nevymyká historickému vývoji.

Druhou nezávislou proměnnou, která zapadá do teoretického konceptu *unilateral action theory*, je vztah prezidenta a Kongresu USA. Imperiální prezident (v našem případě Nixon) staví Kongres do reaktivní pozice. Svými rozhodnutími poté přesahuje pravomoci Kongresu, které jsou psané v zákonech. Prezident využívá legislativního vakua a používá pravomoci či výsady, které by konsensuální prezident rozdělil mezi sebe a legislaturu.

Třetí nezávislou proměnnou je vztah prezidenta a justice. Zde budeme analyzovat postoj prezidenta k Nejvyššímu soudu USA. Zajímat nás bude aféra Watergate a činy a rozhodnutí Nixona během ní. Jednotlivá nařízení spadající do oblasti ministerstva spravedlnosti, která Nixon nařídil během aféry Watergate, se vymykají standardním politickým procesům. Poukazují na situaci *backlash*, během které si prezident snaží uchovat svou pozici v politickém systému. Druhým aspektem vztahu prezidenta a justice je jmenování soudců, které musí posvětit Kongres.

Tyto nezávislé proměnné, si dovolíme doplnit o další proměnné, jež nám blíže popíší imperiální prezidentství Richarda Nixona a politické procesy, které během jeho vlády probíhaly. První takovou proměnnou je charakter prezidenta samotného. Rysy jeho charakteru měly vliv na způsob jeho vládnutí. Imperiální prezident by měl být člověk zamítající kompromisy a konsensus. Nixon byl prezidentem, který se úmyslně vymezoval vůči zbytku politického establishmentu a stranil se spolupráce s ostatními

složkami moci. To vedlo prezidenta k unilaterálním krokům a imperiálnímu způsobu vládnutí.

Další proměnnou navazující na předchozí je analýza vztahu prezidenta a jeho vlastní administrativy. Charakter administrativy určuje, jakým způsobem bude prezident jednat (či nejednat) s ostatními složkami moci. Díky časové a organizační náročnosti prezidentského úřadu, se prezident musí spoléhat na tisíce úředníků. V čele stojí ministři, kteří tvoří vrcholný poradní sbor prezidenta. Pokud ministři a vrcholní úředníci ponechávají prezidenta v informačním vakuu, nebo úmyslně svedou prezidenta na scestí, vede to k rozhodnutím a činům prezidenta, které zapadají do charakteru imperiálního prezidentství. Prvotním hybatelem v tomto vztahu je také někdy prezident, který úmyslně svůj kabinet nevyužívá a staví jej na druhou kolej. Prezident poté vytváří kolem sebe sbor poradců, kteří jsou loajální jeho osobě a ideologii a neplní svou politickou roli kritických poradců.

## 2. Postavení prezidenta, jeho základy a historický vývoj

V této části si objasníme pozici prezidenta USA, tak jak jí chápali otcové zakladatelé na konferenci ve Filadelfii. Zakladatelé se snažili vytvořit stabilní státní útvar. Nově vzniklý útvar měl být životaschopnější, než byla Konfederace. Výsledkem těchto snah byla Unie.

Tento proces nebyl jednoduchý a otcové zakladatelé se nechali inspirovat mnohými filozofy, slavnými právníky a politickými komentátory. Mezi hlavní patřili John Locke, Montesquieu či William Blackstone. Nebyla to však jen snaha vytvořit originální, stabilní politický systém, která charakterizovala proces etablování nové ústavy. Členové filadelfského kongresu byli vzdělaní muži, kteří povětšinou disponovali právnickým vzděláním. Na základě tohoto právníckého vzdělání byla vytvořena Ústava a první zákony, které z velké části čerpaly z britského common law. První politici Unie se snažili vytvořit systém, který by byl protiváhou monarchie. V tomto systému měla „ambice vyvažovat jiné ambice“<sup>41</sup>, jak napsal v Listech Federalistů James Madison. Zakladatelé si přáli vytvořit ústavní celek, který by efektivně znemožňoval exekutivě možnost zneužít své postavení, ale zároveň chtěli založit systém, který by ponechal prostor pro silného prezidenta. Díky tomuto faktu nacházíme v Ústavě USA

---

<sup>41</sup> Madison, James (1788) *The Federalist No. 51*, možné shlédnout na:

<http://www.constitution.org/fed/federa51.htm>.

ambivalentní a nejasné pasáže. Kongresmani ve Filadelfii věděli, že prvním prezidentem se stane ctihodný Washington a doufali, že precedentními politickými kroky upevní pozici prezidenta v daném systému.

Pro studium imperiálního prezidentství je důležité pochopit původ ústavní pozice prezidenta a její historický vývoj z několika důvodů. Otcové zakladatelé vytvořili systém, který ponechával značný prostor prezidentovi a jeho svobodné volbě při řešení nastalých problémů. Doufali však, že tento prostor prezidentů využijí ve prospěch lidu a republiky. Tyto ideje čerpali z literatury a politického myšlení, které si vyložíme níže. Pokud tedy narazíme při studiu prezidentů USA na situaci, kdy prezident a jeho administrativa explicitně nejednali v zájmu národa, můžeme tuto událost vnímat jako prvotní indicii pro zkoumání daného imperiálního prezidentství.

## 2.1. Právní tradice

Anglické království bylo modelem politického systému, ze kterého si otcové zakladatelé paradoxně brali příklad. V období americké revoluce (1776) byla Británie konstitučním královstvím, založeným na rozdělení moci mezi jednotlivé části společnosti. Toto graduální rozdělení moci vedlo k individuálním svobodám, po kterých Američané tolik toužili. Mnozí představitelé na filadelfském kongresu neskrytě obdivovali smíšený anglický systém. Alexander Hamilton zašel dokonce tak daleko, když tvrdil, že anglický model je jediný dobrý.<sup>42</sup> Zakladatelé nemohli zcela logicky přijmout anglický systém beze změn. Nemohli ovšem uniknout jeho vlivu. Američané si přáli instituci silného prezidenta, který by měl být ne nepodobný anglickému králi. Zároveň však chtěli, díky zkušenostem s anglickým monarchou, moc budoucího prezidenta omezit.

Jeden z nejstarších textů rozebírající anglické zákony, a který byl v 18. století stále užíván, byl Bractonův *De legibus et Consuetudinibus Angliae*. Tento text byl napsán v období vlády krále Jindřicha III. V tomto období se baroni snažili vládu krále omezit vytvořením nové rady, kterou by volili nepřímo právě samotní baroni. Ve svém textu se Bracton vyhrazuje proti vzpurným baronům a snaží se obhajovat absolutní monarchii. Často cituje Justiniánský kodex, ve kterém se píše o principu „koho

---

<sup>42</sup> Farrand, Max (1937) *Madison Notes, June 18*, v *The Records of the Federal Convention of 1787*, New Haven: CT, s. 289.

království, toho zákony“. Bracton však naléhá na fakt, že král je vázaný právem, které by neměl porušovat. Bracton dodává, že zákony musí mít všeobecnou podporu veřejnosti, a že král není nazýván *rex* díky samotnému vládnutí, ale od filozofie dobré vlády. Král se stává tyranem, pokud utiskuje lid, který mu vládu svěřil.<sup>43</sup> Ve svém díle se Bracton také zmiňuje o nutnosti vytvoření rady ministrů. To mělo umožnit králi vládnout efektivně. Zde můžeme spatřovat zárodky rozdělení moci ve státě, která je základem demokracie.

Dalším významným autorem, který měl vliv na základní principy politického systému v Americe v 18. století, byl Sir John Fortescue. Fortescue se proslavil zejména svou knihou *De Laudibus Legum Angliae*. První tezí této knihy, která utkvěla v mysli Američanů, byla obhajoba antického původu zákonů v Anglii. Tyto zákony se staly ctihodnými právě díky své trvanlivosti. Druhou podstatnější tezí Fortescua byla myšlenka, že původ vlády je odvozen od společenské smlouvy. Ten kdo vládl, mohl vládnout, pouze pokud s touto vládou souhlasili poddaní. Ti svěřili své právo svépomoci právě králi. Král se měl postarat o jejich bezpečnost a prosperitu. Podobně jako Bracton, se Fortescue zmiňuje o faktu, že král by měl vládnout skrze radu či ministry (nebo soudce).<sup>44</sup> Někteří otcové zakladatelé čerpali především ze statí Fortescua, když debatovali o rozdělení moci v USA.

Jedním z nejvýznamnějších autorů, který přispěl k ideologické inspiraci otců zakladatelů, byl Sir Edward Coke. Ve svých obsáhlých knihách *Reports* rozebírá postavení krále v rámci monarchie. Základní myšlenkou *Reports* bylo, že král je vázán zákony, které mohou vykládat pouze nezávislí soudci. Král by neměl vstupovat a zasahovat do justičních procesů. Výsadou, kterou král disponoval v oblasti spravedlnosti, byla pravomoc udělovat milost. Pouze král mohl udělit milost. Tato pravomoc mu prý byla udělena od Boha. Třetí oblast, kterou Coke zkoumal, bylo vymezení královských proklamací (analogické k exekutivním nařízením). Obecně se předpokládalo, že král má exkluzivní pravomoci a možnost neomezeně vydávat proklamace v oblasti zahraničních vztahů, vyhlášení stanného práva, velení armády a

---

<sup>43</sup> Bracton, *De Legibus*, s. 305 v McDonald, Forrest (1994) *The American presidency: An intellectual history*, 1. ed., Kansas: University press of Kansas, s.15.

<sup>44</sup> Fortescue, John, Chrimes, S. B. (2011) *De Laudibus Legum Angliae*, Cambridge University Press, s. 23.

námořnictva. Proklamace měly sílu zákona. Jediné dvě oblasti, kde král nemohl využít proklamace, bylo zabavení majetku a újmy zdraví jedinců.<sup>45</sup>

Sir William Blackstone byl jedním z duchovních otců konceptu brzd a protivah, který je jedním ze základů americké Ústavy. Hlavní myšlenkou Blackstona bylo, že král nemá moc, aby konal zlo, ale má moc předcházet tomu, aby zlo bylo pácháno. K tomu, aby král měl takovou kapacitu, je zapotřebí rozdělení moci v rámci konstituce. Dobrá politika je založena na třech pilířích – ctnosti, moudra a síly. Král měl disponovat silou, legislativní orgán moudrem a justice ctností. Navzájem se měly tyto pilíře vyvažovat a tím mělo být efektivně zabráněno útlaku a narušování svobody.<sup>46</sup>

## 2.2. Filozofická tradice

Druhým zdrojem inspirace pro otce zakladatele byly politické teorie. Zakladatelé republiky by nezvládli vytvořit tak stabilní politický systém bez takových velikánů jakými byli například Machiavelli, Hobbes, Locke, Hume či De Lolme.

Jedním z prvních děl, které byly běžně citovány vysokými představiteli, byl Machiavelliho *Vladař* z roku 1513. Citován byl Machiavelli méně než ostatní prominentní filozofové. Většinou byl uváděn jako negativní případ, ze kterého by si demokratický vladař neměl brát příklad.

Dalším autorem, který byl citovaný prvními americkými politiky, byl Thomas Hobbes. Ve své známé knize *Leviatan* analyzuje spletitou situaci, ve které se lidé nacházejí. V přirozeném stavu stojí každý proti každému. Hnací silou lidí jsou jejich touhy, které je staví do konfliktu. Jedinou cestou ven z tohoto konfliktu bylo vytvoření společenské smlouvy. Jedinci se tak měli podříditi autoritě, která měla chránit jejich zájmy. Tato ochrana měla být nejlépe zajištěna v monarchii, jelikož bohatství, moc a čest monarchy vycházely z bohatství, moci a reputace jeho poddaných. Tento sentiment poté zdůrazňovali zastánci silného prezidentství, kterým byl například Alexander Hamilton.

Nejvýznamnější dílo, jež poznamenalo zakladatele při jejich konání, byla *Dvě pojednání o vládě* od Johna Locke. Locke rozlišoval tři zdroje moci: legislativní, exekutivní a federální. Justici ponechal stranou jakožto moc pasivní. Legislativní moc

---

<sup>45</sup> Maintland, Frederic W. (1926) *The Constitutional History of England*, Cambridge University Press, s. 253-58.

<sup>46</sup> Blackstone, William (2010) *Commentaries on the Law of England*.



měla být superiorní vůči ostatním a exekutiva ji měla být podřízena. Jednotlivé složky moci měly být striktně rozdělené.<sup>47</sup> Exekutiva měla podle Lockeova jednat unilaterálně pouze za výjimečných situací, kdy byla ohrožena společnost. V těchto situacích mohl král (či prezident) překročit zákony. Legislativa byla dle jeho názoru příliš pomalá na to, aby reagovala na náhle potřeby státu. Dobře si při tom uvědomoval možnosti zneužití pravomocí exekutivou i v době míru. Locke obhajoval názor, že za takové situace mají lidé nárok násilně vládu svrhnout.<sup>48</sup>

Montesquieu byl zřejmě nejvýznamnější proponent doktríny separace moci. Ve své knize to vyjadřuje následovně: „When the legislative and executive powers are united in the same person, or in the same body of magistrates, there can be no liberty. Nor if the judiciary power be not separated from the legislative and executive.“<sup>49</sup> Podobně jako Locke, Montesquieu prosazoval, aby exekutiva byla nezávislá na legislativě. Vladař měl mít pravomoci při vedení války, přijímání a vysílání vyslanců, zachování veřejného pořádku a národní bezpečnosti. Ve vztahu k legislativě měl mít pouze jednu pravomoc a to pravomoc veta. Legislativa neměla mít žádný podíl na exekutivě. Její hlavní výsadou měla být možnost odvolání prezidenta skrze proceduru impeachmentu.

Poslední autor, kterého v této části zmíníme, je Jean-Louis De Lolme a jeho kniha *The Constitution of England*. Ve svém díle detailně definuje pravomoci jednotlivých složek moci, které předešlí autoři zmiňovali pouze v obecných termínech. De Lolme chvalně zmiňuje například Hamilton v listech federalistů: „De Lolme was deep, solid and ingenious.“<sup>50</sup> De Lolme byl přijatelný pro Američany díky jeho vřelému vztahu k republikanismu. Zastával myšlenku jednotné exekutivy v podobě prezidenta. Rozdělená vláda by se, dle jeho názoru, nacházela v nekonečném rozbroji. Hašteření ministrů a kongresu bylo nežádoucí. Ve své knize přesně vymezuje pravomoci prezidenta. Mezi nimi je i role velitele armády. De Lolme se zastával teze, že armádu měla legitimizovat legislativa a to minimálně jednou ročně. Legislativa měla také stanovit výši financování této armády. Jedním z dalších bodů, které autor zmiňoval,

---

<sup>47</sup> Locke, John (1988) *Two Treatises of Government*, ed. Peter Laslett, Cambridge University Press, s. 143-148.

<sup>48</sup> Locke, John (1988) *cit. d.*, s. 220.

<sup>49</sup> Baron de Montesquieu (1949) *The Spirit of the Laws*, trans. Thomas Nugent, New York, s. 151.

<sup>50</sup> Hamilton, Alexander (1788) *The Federalist No. 70*, možné shlédnout na: <http://constitution.org/fed/federa70.htm>.

bylo omezení zákonodárné iniciativy. Monarcha, který by touto pravomocí disponoval, by prý graduálně omezoval postavení legislativy.

Otcové zakladatelé čerpali ze zdrojů, které jasně favorizovaly rozdělenou moc se superioritou Kongresu. Takový druh politického uspořádání byl favorizovaný díky předešlým zkušenostem s monarchií, kde docházelo k časté uzurpaci moci. Jak však poukazuje například David Hume, absolutní moc legislativy je stejně tak škodlivá. Delegáti ve Filadelfii se proto rozhodli čerpat i z takových autorů jakými byli De Lolme či Montesquie, kteří navrhovali systém striktně rozdělených pilířů moci, které na sebe dohlíží skrze systém brzd a protivah. Zároveň se však zakladatelé inspirovali tezí o královských prerogativech (výsadách), které mohly být využity v období krize.

Touha po silném, ale zároveň kontrolovaném a částečně omezeném prezidentovi, vedla k finální podobě článku o exekutivě v Ústavě USA. Ambivalence tohoto článku ponechávala značný prostor pro další politická klání mezi jednotlivými složkami moci. Tento prostor pro politickou iniciativu uchopila lépe exekutiva nežli legislativa, jak si vzápětí ukážeme.

### 2.3 Evoluce postavení prezidenta

Vše začalo v roce 1787 ve Filadelfii. Záměrem nové ústavy byla snaha vytvořit legální dokument, který by přetrval staletí. Ústava měla umožnit politikům flexibilně reagovat na nové problémy, se kterými se republika měla potýkat.<sup>51</sup>

Při zpracování nové Ústavy měli delegáti na paměti nedostatky a vady článků Konfederace. Politické uspořádání Spojených států bylo v té době značně nestabilní a bylo zapotřebí systému, který by umožňoval stabilnější ústavní pořádek. Zkušenosti s Konfederací vedly zakladatele ke snaze posílit exekutivu, ale i legislativu.

Výsadní postavení měl mít prezident v oblasti zahraničních vztahů. Naopak velmi limitované postavení v oblasti domácí politiky. Kongres však nehodlal zcela ustoupit exekutivě ani v oblasti zahraničních vztahů. Zatímco anglický král mohl podepisovat a vyjednávat zahraniční smlouvy téměř sám, prezident USA potřeboval souhlas 2/3 Senátu. Kongresu byly přiděleny další rozsáhlé pravomoci, které limitovaly do značné míry postavení prezidenta při výkonu zahraničních vztahů. Jednalo se o moc rozpočtovou, moc zakládat a rozpouštět armádu a vytvořit pravidla její regulace, moc

---

<sup>51</sup> Justice Marshall (1819) *McCulloch v. Maryland*, 4 Wheaton 316, 415

tarifní a v neposlední řadě moc deklarovat válku. Zejména poslední zmíněná klausele - pravomoc deklarovat válku měla omezit prezidenta v oblasti zahraničních vztahů. Hamilton, nejsilnější advokát silné exekutivy, navrhoval na sjezdu, aby Senát sám disponoval pravomocí deklarovat válku. Exekutiva jí měla udávat směr až po legálním odsouhlasení válečné akce.<sup>52</sup> Proč si kongresmani zvolili daný způsob vedení ozbrojených akcí, vysvětlil James Wilson: „This system will not hurry us into war; it is calculated to guard us against it. It will not be in the power of a single man, or a single body of men, to involve us in such distress.“<sup>53</sup> Delegáti nechtěli exekutivu zcela zbavit moci bránit republiku. Jejich záměrem bylo, aby prezident postupoval vzájemně s legislativou.

Ve výsledku prezident nemá pravomoc deklarovat válku, ale pokud ozbrojené útoky již započaly, je jediným velitelem armády a námořnictva. Pozici vrchního velitele ozbrojených sil popsal Hamilton v Listech Federalistů: „Commander in Chief would be nominally the same with that of the king of Great Britain, but in substance much inferior to it. It would amount to nothing more than the supreme command and direction of the military and naval forces...while that of the British king extends to the declaring of war and to the raising and regulating of fleets and armies, all which, by the Constitution under consideration, would appertain to the legislative.“<sup>54</sup> Podobně se vyjadřoval i James Madison, když na kongresu proklamoval, že pravomoc vyjednávat mezinárodní smlouvy a vést válku musí být společná.

Dalším probíraným bodem na kongresu byla otázka výsad prezidenta v období národní krize. Jak jsme výše zmínili, jednat jednostranně a bez omezení mají prezidenti pouze za situace národního ohrožení. Pouze zákon sebezáchovy stojí, podle některých otců zakladatelů, výše nežli zákony psané. Na základě této logiky může pouze lid dát prezidentovi za pravdu, zdali při krizi jednal v zájmu národa. Pouze lid a zvolení představitelé kongresu mohou zhodnotit, jestliže zvolené prostředky byly adekvátní.

---

<sup>52</sup> Tansill, Charles C. (2005) *Documents Illustrative of the Formation of the Union of the American States*, New York: Kessinger Publishing Co., s. 154.

<sup>53</sup> Schlesinger, Arthur (2004) *cit. d.*, s. 4.

<sup>54</sup> Hamilton, Alexander (1788) *The Federalist No. 69*, možné shlédnout na: <http://www.constitution.org/fed/federa69.htm>.

Jedním z hlavních bodů nově vzniklého systému brzd a protivah byla procedura impeachmentu. Kongres Spojených států přebíral tuto ústavní proceduru od Velké Británie. Hamilton věřil, že možnost odvolat prezidenta z úřadu byla hlavním nástrojem legislativy jak držet prezidenta na „uzdě“.<sup>55</sup> V komparaci s Velkou Británií však Kongres USA disponuje poměrně omezenými možnostmi impeachmentu. Zatímco ve Velké Británii může parlament rozhodnout o trestu za přečin, Kongres Spojených států může zvolené představitele pouze odstranit z úřadu. Druhým omezujícím charakterem impeachmentu je volný popis přečinů a situací, kdy Kongres může odvolat představitele exekutivy. V Ústavě se píše: „The President, Vice President and all civic officers of the United States could be removed from office on Impeachment for, and Conviction of Treason, Bribery, or other high Crimes and Misdemeanors.“<sup>56</sup> Zatímco velezrada a úplatkářství jsou zřejmé přestupy, poslední kategorie přečinů je velmi obecná a dává kongresmanům na výběr ze širokého spektra činností, za které mohou prezidenta odvolat. Kongres, tak během panování Nixona učinil a do článků o jeho impeachmentu navrhl body, které sesazení neospravedlňovaly.

Nově vzniklá Ústava byla výjimečným dokumentem. Musíme však brát v potaz, že dokument je pouze dokument a vysvětlení jednotlivých článků konstituce je a bylo možné pouze skrze praxi.

Prvním prezidentem, za kterého se tak dělo, byl George Washington. Tento muž silných zásad se snažil aplikovat pasáže Ústavy ve snaze nevytvářet ideologické rozpory v rámci nově vzniklé republiky. Hlavním cílem Washingtona byla snaha vytvořit fungující vládu. Přesto však některá jeho rozhodnutí předvíдалa budoucí nárůst moci prezidenta. Dělo se tak především v oblasti zahraničních vztahů. Kongres mohl zřídka v této oblasti držet s exekutivou krok. Problém Kongresu tkvěl také v tom, že z jeho kuloárů často unikaly vitální informace pro nadcházející mezinárodní jednání. Washington se tak rozhodl selektivně Kongres informovat o svých jednáních se zahraničními delegáty a o obsahu těchto jednání. Thomas Jefferson se o prvenství exekutivy ve vyjednávání se zahraničními mocnostmi vyjádřil v roce 1790: „The

---

<sup>55</sup> Hamilton, Alexander (1788) *The Federalist No. 65*, možné shlédnout na:

<http://constitution.org/fed/federa65.htm>.

<sup>56</sup> *The United States Constitution (1787), Article II, section 4*, možné shlédnout na:

<http://www.usconstitution.net/const.html>.

transaction of business with foreign nations is Executive altogether. The senators were not qualified to judge of the necessity which calls for a mission to any particular place or of particular grade, more or less marked, which special and secret circumstances may call for. All this is left to the President. The senators are only to see that no unfit person be employed.<sup>57</sup>

Ustavil se zde precedentní krok, ve kterém se předpokládalo, že Kongres se na poli zahraničních vztahů podvolí rozhodnutím exekutivy. Zářným příkladem je proces uznávání zahraničních vlád. Článek v Ústavě, popisující přijímání vyslanců ze zahraničí, se na první pohled může zdát zcela nevinný. Přijmout vyslance poukazovalo na rozhodnutí prezidenta legitimizovat vládu, kterou vyslanec reprezentoval a se kterou Spojené státy chtěly mít oficiální vztah. Příkladem může být vyslanec Genet z Francie, který reprezentoval revoluční vládu ve Francii. Kongresmani, naklonění dobrým vztahům s Francií, a kteří zcela běžně protestovali proti nárůstu moci prezidenta, byli tentokrát vděční, že prezident vyslance přijal. Vidíme, že dvě složky politické moci se zde ucházeli o dominantní postavení v rámci vyjednávání zahraničních vztahů. Prezident byl nucen jednat unilaterálně, aby dosáhl svých cílů.

Následující Kongresy se nehodlaly spokojit s podřadným postavením v politickém prostředí USA. Obecně můžeme tvrdit, že prezident jednal v této oblasti politiky zcela svobodně do té doby, nežli měla jeho rozhodnutí mít závažný mezinárodní dopad. Tato unilaterální výsada se poté dostala do společného držení s legislativou a projednávala se na půdě Kapitolu.

Obhájci dominantního postavení Kongresu, kteří se obávali nárůstu moci prezidenta, vnímali kontrolu toku informací při jednáních prezidenta jakožto esenciální problém. James Madison si stěžoval Jeffersonovi, že právě možnost utajit vyjednávání se zahraničními mocnostmi, dle momentálních zalíbení prezidenta, narušuje ústavní pořádek.<sup>58</sup> Jefferson však byl sám zastáncem ideje, že exekutiva si poradí nejlépe samotná. Naznačil to i v roce 1793, při konfliktu s Velkou Británií: „We all thought,

---

<sup>57</sup> Jefferson, Thomas (1790) v *The Complete Jefferson* (1943), S. K. Padover, s. 138-139.

<sup>58</sup> Madison, 13. 5. 1798, *To Thomas Jefferson*, možné shlédnout na:

[http://www.constitution.org/jm/17980513\\_tj.txt](http://www.constitution.org/jm/17980513_tj.txt).

that if the Senate should be consulted and consequently apprized of our line, it would become known to Hammond."<sup>59</sup>

Tato exekutivní záliba ve vybírání informací, které měly být zveřejněny, byla v rozporu s převládajícím názorem, který přisuzoval Kongresu právo prošetřovat jednotlivé kroky prezidenta. Podle názoru soudce Storyho měl prezident povinnost předložit Kongresu všechny informace, které by usnadňovaly a umožňovaly legislativě rozhodovat v přijímání zákonů.<sup>60</sup> Příklad rozporuplného vztahu Kongresu a exekutivy v otázce zveřejňování dokumentů můžeme objevit v roce 1792. Kongresmani vyšetřovali neúspěch generála St. Claira při dobývání severních teritorií. Po Washingtonovi vyžadovali, aby zveřejnil všechny materiály související s tímto případem. Po dlouhém rozhodování se Washington rozhodl zveřejnit pouze ty materiály, které by ve finálním důsledku nenarušily bezpečnost národa. V tomto případě se jednalo o všechny dokumenty, týkající se případu. Již na počátku republiky spatřujeme jeden z esenciálních problémů politického systému USA, který vede prezidenty k unilaterálním, respektive imperiálním krokům. Národ chce silného prezidenta, ale zároveň prezidenta kontrolovaného a omezeného Kongresem. Při vyjednávání mezinárodních dohod a smluv musel prezident (a stále musí) jednat sám a často při tom nezveřejnit a utajovat informace. Stejně tak musí konat při válečných akcích.

Zářným příkladem unilaterální činnosti prezidenta, který byl precedentním krokem, bylo vyhlášení neutrality USA během války Anglie a Francie v roce 1793. Pro některé francouzské kongresmany to bylo flagrantní narušení smlouvy s Francií z roku 1778. Noviny označily tento čin za narušení pravomocí Kongresu. Hamilton se v sérii článků snažil obhájit tento postup. Deklarování války a ratifikace smluv byly, dle Hamiltona výjimkami z ústavních pravomocí exekutivy. V ostatních případech měl prezident jednat sám. Kongres měl podle Hamiltona pravomoc deklarovat válku, ale pouze prezident měl moc rozhodovat o národních povinnostech, které vymezovaly smlouvy. Prvotní povinností prezidenta bylo udržet mír do té doby, než byla válka oficiálně deklarována. Dobře si při tom uvědomoval, že tento postup může vytvořit konfliktní situaci mezi prezidentem a Kongresem: „The legislature is still free to

---

<sup>59</sup> Schlesinger, Arthur (2004) *cit. d.*, s. 15.

<sup>60</sup> Berger, Raoul (1965) *Executive Privilege v. Congressional Inquiry*, UCLA Law Review, XII, s. 1077.

perform its duties, according to its own sense of them; though the executive, in the exercise of its constitutional powers, may establish an antecedent state of things, which ought to weigh in the legislative decision."<sup>61</sup> Hamilton uvažoval, že se tak vytváří prostor pro souběžnou autoritu, kdy každá složka moci se bude věnovat vlastním záležitostem a povinnostem. Washington se v konečném rozhodnutí podvolil Kongresu a otázku neutrality nechal projednat a schválit legislativou. Byl to však prezident, který byl prvním aktérem v této problematice a postavil Kongres do obranného postoje.

Tato diskuze dala za podnět zkoumání významu deklarovat válku a možnosti prezidenta užívat ozbrojené složky. Za jaké situace může prezident použít ozbrojené složky? Co chápeme ozbrojeným konfliktem a co je válkou? Kde je tenká linie mezi ozbrojeným konfliktem a deklarací války? Pro tuto práci je důležité pochopit, kdy a jak může prezident nakládat s ozbrojenými složkami, aniž by tím narušil ústavní pořádek Spojených států a nepřidělil si pravomoc, která mu nepřísluší. Jak si později ukážeme na našem případě, Richard Nixon nechal během Vietnamské války působit armádní jednotky v Kambodži, bez legalizování této akce. Neobrátil se přitom na Kongres a veřejnost informoval až po zahájení bojových akcí. Výše jsme si uvedli, že většina politiků rané republiky měla za to, že vedení války spadá čistě do rukou prezidenta. Započítí válečných akcí na území nového státu bez informování legislativy je možné chápat jako překročení této filozofie.

Další oblastí, kde se prezident pohybuje na hraně ústavního pořádku, je způsob utrácení přidělených finančních prostředků. Thomas Jefferson v roce 1807 nechal utratit nepřidělené finance na munici, když britská fregata zaútočila na lodě Spojených států. Jefferson věřil, že stav nouze ospravedlňoval jeho kroky. Prezident počítal s tím, že legislativa později uvede v platnost zákon, který toto jednání zlegalizuje. Jak sám napsal: „On great occasions, every good officer must be ready to risk himself in going beyond the strict line of the law, when the public preservation requires it; his motives will be a justification. There are extreme cases where the laws become inadequate to their own preservation, and where the universal recourse is a dictator, or martial law.“<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Hamilton, Alexander (1793) *Pacificus-Helvetius debates*, možné shlédnout na:

<http://teachingamericanhistory.org/library/index.asp?document=429>.

<sup>62</sup> Jefferson, Thomas (1807) *Letter to W.C. Claiborne*, možné shlédnout na:

<http://www.old.li.suu.edu/library/circulation/Stathis/StathisAbsolutePrerogativePart1.pdf>.

Tři roky později tuto myšlenku dále rozvedl: „A strict observance of the written laws is doubtless one of the high duties of a good citizen, but it is not the highest. The laws of necessity, of self-preservation, of saving our country when in danger, are of a higher obligation. To lose our country by a scrupulous adherence to written law, would be to lose the law itself, with life, liberty, property and all those who are enjoying them with us, thus absurdly sacrificing the end to the means.“<sup>63</sup> Jefferson si však uvědomoval nebezpečí, které se schovávalo v tomto principu, a tak ke své tezi ještě dodal: „The line of discrimination between cases may be difficult; but the good officer is bound to draw it at his own peril, and throw himself on the justice of his country and the rectitude of his motives.“<sup>64</sup>. Jefferson díky své popularitě umožnil instituci prezidenta získat neformální pravomoci a postavení, které dalece přesahovalo formální konstituční vymezení exekutivy. Tyto výsady poté využívali další prezidenti.

Thomas Jefferson byl prvním prezidentem, který přistoupil k precedentnímu kroku pozastavení utratit vyhrazené finanční prostředky – tzv. *impoundment*. Na počátku roku 1803 přikázal Kongres prezidentovi nakoupit 15 válečných lodí za 50 tisíc dolarů. Jelikož boje ustaly a Louisiana již patřila USA, Jefferson nákupy pozastavil. Tento precedentní krok vytvořil otázku o povinnosti prezidenta utratit finance vyhrazené Kongresem. Je utrácení vyhrazených finančních prostředků mandatorní či permissivní? Jefferson jednal s úmyslem vylepšit stav rozpočtu. Impoundment se stal běžným nástrojem v rukou prezidenta. Vrchol užívání tohoto politického nástroje nastal během vlády Richarda Nixona. Kromě rekordní sumy, kterou Nixon nechal obstarat, se prezident snažil zastavit utrácení prostředků, které Kongres schválil i přes veto prezidenta. Jeho počiny vedly Kongres k uzákonění Congressional Budget and Impoundment Act z roku 1974. Tento zákon omezil pozici prezidenta při zadržování přidělených financí a přesně stanovil proceduru, kterou se prezident musí řídit.

Abraham Lincoln byl prezidentem, který posunul pozici prezidenta do absolutních krajností. Absolutní způsob využívání armády při občanské válce a suspendace habeas corpus jsou dvěma z mnoha příkladů, které můžeme uvést jako

---

<sup>63</sup> Jefferson, Thomas (1810) *Letter to J.B.Colvin*, možné shlédnout na:

[http://preservingamerica.org/jefferson\\_civil-liberties](http://preservingamerica.org/jefferson_civil-liberties).

<sup>64</sup> Jefferson, Thomas (1810) *Letter to J. B. Colvin*, možné shlédnout na:

[http://preservingamerica.org/jefferson\\_civil-liberties](http://preservingamerica.org/jefferson_civil-liberties).



projevy imperiálního prezidentství. Lincoln však jednal, na rozdíl od Nixona, v krajní situaci národního ohrožení a s úmyslem zachovat státní zřízení a Ústavu.

Dalším prezidentem, který pomohl upevnit pozici prezidenta a poté ji rozšířit, byl Franklina Delano Roosevelta. Roosevelt se dokázal vypořádat s hospodářskou krizí let třicátých a stal se tak populárním, že jako jediný prezident byl zvolený více nežli dvakrát. K rozšíření svých pravomocí mu dopomohla druhá světová válka. V roce 1939 po vypuknutí války vyhlásil omezený stav nouze. Ten v květnu roku 1941 rozšířil na „plný“ stav nouze. Tento stav nouze umožnil Rooseveltovi využít širokou škálu politických nástrojů pro prosazení svých cílů - obstavení majetku, zakazování působení různých institucí a organizací, organizace výroby a různé způsoby kontroly běhu života občanů Spojených států.<sup>65</sup> Kongres zrušil provizi o národním ohrožení až v roce 1947. Po éře Roosevelta můžeme sledovat graduální a téměř nepřetržitý nárůst moci prezidenta USA. Jedním z hlavních důvodů, proč se v Bílém domě centralizovala moc, bylo zvýšení úrovně očekávání obyvatel. Čím více prezident zasahoval do běhu Spojených států, tím více průměrný občan očekával od prezidenta. Výše zmíněný John Locke poukázal na to, že exekutiva na rozdíl od ostatních složek moci je nepřetržitou službou veřejnosti. Úroveň očekávání se zvýšila s příchodem nových technologií komunikace – tisku, rádia, televize a v současné době internetu. Obyvatelé prahli potom, aby prezident byl aktivní a konal. Tyto všechny faktory se podepsaly na krocích, které jednotlivé administrativy uskutečňovaly.

### **2.3.1. Prezident, justice a delegace pravomocí Kongresem**

Prezident USA má povinnost, dle Ústavy, starat se o to, aby zákony byly zodpovědně vykonávány. Prezident má podněcovat své podřízené k tomu, aby vyšetřovali a stíhali či soudně se domáhali nápravy kriminálních přečinů. Tak má činit za pomoci vládních agentur a úřadů.

Tyto pravomoci patřily na počátku Unie mezi méně významné. Kongres se rozhodl, že tyto úkoly ponechá lokálním exekutivám a místním složkám policie. Během prvních desetiletí republiky se objevilo málo případů, které vyžadovaly zásah federální exekutivy při vymáhání spravedlnosti.

---

<sup>65</sup> *National Emergency Powers(2007), CRS Report for Congress, možné shlédnout na:*

<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/98-505.pdf>.

Jedním z prvních problémů, který se musel řešit na federální úrovni, byl případ přeběhlých otroků. Ti měli být navraceni svým původním majitelům na základě Fugitive Slave Act z roku 1793. Tento zákon začal ztrácet na významu poté, co některé severní státy schválily zákony o osobních svobodách. Některé státy, jako například Vermont, zašly tak daleko, že zakázaly otroky zadržet pod hrozbou trestu odnětí svobody. V roce 1842 v případě *Prigg v. Pennsylvania*, nejvyšší soud rozhodl, že federální vláda nemůže nutit lokální činitele prosazovat výše zmíněný zákon.<sup>66</sup> Kompromisem bylo zřízení federální komise, která vysílala své šerify do jednotlivých států. Ti měli rozhodnout o tom, zdali budou otroci navraceni. Celý systém však brzo zkrachoval a komise byla díky odporu jednotlivých států zrušena.

Exekutivní agentury nezasahovaly na počátku Unie do běžného života občanů často. Prezident tak neměl možnost centralizovat moc v této oblasti politického života. Jediné dvě agentury, které na počátku měly vliv napříč Spojenými státy, byly úřad státní pokladny a poštovní úřad. Soudní spory týkající se těchto úřadů řešili auditoři či místní státní zástupci. Ministr spravedlnosti měl omezené možnosti jak do procesů zasahovat. V podobné situaci se nacházel i prezident.

Úřad ministra spravedlnosti se vyvíjel velmi pomalu. William Wirt, jeden z prvních opravdu významných ministrů spravedlnosti, popsal svou pozici následovně: „I do not consider myself as the advocate of the government, but as a judge called to decide a question of law with the impartiality and integrity which characterizes the judician.“<sup>67</sup>

V průběhu století došlo k částečnému zpolitizování této pozice a můžeme sledovat první projevy unilaterálních postupů prezidenta či projevů imperiální pozice prezidenta v oblasti procesu vymáhání spravedlnosti. Jedním z takových okamžiků je případ *McCulloch v. Maryland*, kdy ministr spravedlnosti Taney radil prezidentovi Jacksonovi neřídit se rozhodnutím Nejvyššího soudu. Nejvyšší soud tehdy rozhodl o ústavnosti *Second Bank of United States*. Taney tvrdil, že prezident není vázán tímto rozhodnutím soudu.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Finkleman, Paul (1979) *Civil War History* 25, *Prigg v. Pennsylvania and the Northern State Courts: Anti-Slavery Uses of a Pro-Slavery Decision*, s. 5-35.

<sup>67</sup> Kennedy, John P. (2011) *Memoirs of the Life of William Wirt, Attorney-General of the United States*, Vol.2, The New York Public Library, s.52.

<sup>68</sup> Richard Ellis (2007), *Aggressive Nationalism: McCulloch v. Maryland and the Foundation of Federal Authority in the Young Republic*, New York: Oxford University Press.

Množství povinností a žalob, které se týkaly nejen exekutivy, vedly prezidenta Polka k podání návrhu na vytvoření departmentu ministerstva spravedlnosti. Záměrem bylo, aby jednotliví státní zástupci spadali přímo pod ministra spravedlnosti. Tato centralizační snaha byla Kongresem zprvu zamítnuta. K jeho vytvoření došlo až v roce 1870 po problémech při řešení legálních případů z období občanské války. Jediné, co bránilo ministerstvu spravedlnosti, aby se stalo efektivním úřadem, bylo založení vyšetřovací agentury. K jejímu vytvoření došlo v roce 1909 za vlády prezidenta Tafta. Dnes tuto agenturu známe jako FBI. Tu ovládal mezi lety 1924 až 1972 J. Edgar Hoover a tudíž bylo téměř nemožné využít či dokonce zneužít této kapacity pro vlastní politický prospěch. Vyskytlo se však několik případů, kdy ministerstvo bylo využito k politickým cílům.

Stalo se tak například v roce 1919. Ministr spravedlnosti Mitchell Palmer, který hodlal kandidovat na prezidenta v nadcházejících volbách, zahájil sérii razíí na radikály, při které nechal pozatýkat přes 5000 lidí. Později se ukázalo, že nemalé množství těchto zatčení bylo nelegálních.

O 17 let později Franklin Delano Roosevelt vyhlásil válku velkým podnikům, ve snaze si zajistit popularitu pro nadcházející volby. FDR zašel v centralizaci moci a mocenských procesů tak daleko, že za pomoci National Recovery Administration se snažil určit pracovní podmínky v největších firmách v USA. Za pomoci NRA byl Roosevelt schopen do značné míry určovat mzdy a ceny výrobků. S pomocí ministerstva spravedlnosti, zašel v těchto opatřeních dokonce tak daleko, že Nejvyšší soud v roce 1935, označil NRA za protiústavní.<sup>69</sup> Prezident se však nenechal odradit a nechal zřídit speciální oddělení ministerstva spravedlnosti. Toto oddělení se jmenovalo Antitrust Division a mělo za úkol stíhat přečiny velkých korporací. Tímto krokem se FDR snažil prosadit svou ekonomickou politiku.<sup>70</sup>

Jak můžeme vidět, Richard Nixon nebyl jediným prezidentem, který se snažil ovlivnit či využít ministerstva spravedlnosti k prosazení své politiky a svých záměrů. Justice a ministerstvo spravedlnosti má však za úkol nestranně prosazovat zákony platné v USA a ne politické preference jednotlivých státníků

---

<sup>69</sup> Hawley, Ellis W. (1966) *The New Deal and the Problem of Monopoly: A Study in Economic Ambivalence*, NJ: Princeton.

<sup>70</sup> McDonald, Forrest (1994) *The American Presidency – An Intellectual History*, Kansas: University Press of Kansas, s. 290

Tento nárůst prezidentských výsad byl částečně důsledkem delegování pravomocí Kongresem. Rozšíření působnosti prezidenta probíhalo především v oblasti ekonomiky, kde bylo zapotřebí rychlých reakcí prezidenta. Kongres nebyl leckdy, jakožto hromadné těleso, schopen flexibilní odpovědi na světové události. Uvedme si několik příkladů delegování moci.

Celní zákon z roku 1890 udělil prezidentovi pravomoci suspendovat některé provize tohoto zákona za specifických podmínek. V roce 1922 Kongres autorizoval prezidenta, aby zhodnotil úroveň světových cen zboží a poté určil celní sazby na základě tohoto hodnocení. V roce 1932 mohl prezident statutárně zvýšit cla až o 50 procent na základě exekutivního nařízení. Během vlády Richarda Nixona se delegování pravomocí v oblasti ekonomiky stalo takovým pravidlem, že se všeobecně očekávalo, že prezident se sám vypořádá s nastalou ekonomickou situací. Problémem tehdy byla vzrůstající inflace a narůstající nezaměstnanost. Kongres rezignoval na své povinnosti v rozpočtové oblasti a iniciativu ponechal prezidentovi. V průběhu roku 1970 Kongres prezidenta dokonce vyzýval k zavedení kontrol cen a mezd.<sup>71</sup>

## 2.4. Prezident a administrativa

Na konci 19. století vnuk prezidenta Johna Quincyho Adamse zhodnotil politickou situaci v USA následujícími slovy: „The government does not govern. Congress is inefficient, and shows itself more and more incompetent. The Executive, in its full enjoyment of theoretical independence, is practically deprived of its necessary strength by the jealousy of the Legislature. Without responsibility, direct, incessant, and continuous, no government is practicable over forty millions of people and an entire continent, and no responsibility exists at Washington.“<sup>72</sup>

Ústava USA byla koncipována tak, aby postavila proti sobě jednotlivé složky moci. Celé toto schéma počítalo s limitovaným množstvím státních úředníků, kteří spadali pod exekutivní složku moci. Jejich vliv se zvětšoval spolu s tím, jak administrativa rostla. Během roku 1870 počet zaměstnanců exekutivy narostl na 50 tisíc. Spolu s tímto nárůstem vznikalo i napětí mezi Kongresem a prezidentem. Obě

---

<sup>71</sup> Taussig, F. W. (2009) *The Tariff History of the United States*, University of Michigan Library, s. 279, 478-479.

<sup>72</sup> Adams, Henry Brooks (1870), *The Session*, *North American Review III*, s. 60.

složky si nárokovaly různé pravomoci vůči nově vznikající administrativě. Prvotním sporem týkajícím se administrativy byla pravomoc prezidenta jmenovat a odvolávat jednotlivé úředníky. Historik Adams byl toho názoru, že toto privilegium náleží Senátu.

Posílit svůj vliv a pozici vůči administrativě se podařilo prezidentu Jacksonovi, který uplatnil systém patronací. Jackson obsazoval posty v úřadech na základě politické loajality a ne na základě profesionálních schopností uchazečů. Rozsah tohoto počínání však nebyl veliký. Z 10 tisíce úředníků prezident vyměnil pouhých 919 jedinců.

Woodrow Wilson byl jedním z mála prezidentů, kterým se podařilo pomoci reformovat bující byrokracii. Wilson poukazoval na to, že Spojené státy zaostávají za precizností administrativ Francie či Pruska. V roce 1887 se snažil vysvětlit, proč jsou evropské byrokracie efektivnější: „English race has been more concerned to render government just and moderate than to make it facile, well-ordered, and effective.“<sup>73</sup> Pozdější prezident dodal, že Američané se mohou od Pruska poučit, aniž by prošli pruskou historií. Politika a státní správa měla být striktně rozdělena. Zatímco politiku a její směřování měli určovat volení představitelé, správa měla být ponechána expertům.

Prvním úspěchem reformace byrokracie bylo prosazení Pendleton Act v roce 1883. Tento zákon založil Civil Service Commission. Tato komise předkládala všem budoucím civilním pracovníkům profesionální zkoušky a na základě jejich výsledků pak určovala umístění uchazečů. Jedním z efektů bylo odstranění vlivu stranických buněk na dosazování jednotlivých představitelů. Tím do značné míry klesl vliv Kongresu na jednotlivé úřady.

Kromě profesionalizace bylo možné sledovat rozšiřování a etablování nových vládních agentur, které svou působností zasahovaly do celé Unie. První takovou byla Interstate Commerce Commission v roce 1887, která regulovala obchodní transfery probíhající skrze železniční transport. K ICC se v průběhu 20. století přidaly Federal Trade Commission, United States Shipping Board, Federal Power Commission a mnoho dalších. Jednotlivé agentury a jejich podseky však postrádaly systém centrální administrace. Staly se tak de facto čtvrtým pilířem moci ve státě. Na konci 20. století již existovalo přes 800 agentur, které zaměstnávaly milióny úředníků.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Wilson, Woodrow, *The Study of Administration*, v Mosher, *Basic Literature of American Public Administration*, s. 66.

<sup>74</sup> McDonald, Forrest (1994) *cit. d.*, s. 329

20. století se nám může jevit jako období soustavné snahy prezidentů uchopit otěže nad stále se rozšiřující se byrokracií. Supervize a kontrola nad úřady však dodnes zůstává tam, kde leží již dlouho - v rukou ředitelů jednotlivých departmentů a příslušných kontrolních komisích a výborech Kongresu.

Vliv prezidenta na byrokracii se skládá exkluzivně z pravomoci jmenovat a odvolávat její představitele. Pravomoc odvolávat úředníky byla potvrzena v soudním případě *Myers v. United States* z roku 1926. V tomto případě vrchní soudce Nejvyššího soudu Taft (pozdější prezident) rozhodl ve prospěch exekutivy: „The power to remove inferior executive officers, like that to remove superior executive officers, is an incident of the power to appoint them, and is in its nature an executive power.“<sup>75</sup>

Franklin Delano Roosevelt byl prezidentem, který měl možnost díky svému postavení v politickém systému USA reorganizovat celou administrativu. Pravomoc k tomu mu udělil Economy Act z roku 1933. Finanční krize ho přiměla zabývat se důležitějšími problémy. Této pravomoci využil prezident až po svém znovuzvolení v roce 1936. V témže roce založil Brownlowovu komisi, která měla prezidentovi doporučit strukturální změny ve fungování vládních úřadů. Kongres se proti této komisi a jejím závěrům postavil a tak efektivní reorganizace musela počkat.

V roce 1946 ovládli Kongres republikáni a založili Commission on Organization of the Executive Branch of the Government. Záměrem bylo zmírnit či zvrátit mnoho sociálních programů z období vlády FDR. Republikáni byli zastánci omezené vlády, která měla co nejméně zasahovat do soukromé sféry. Tato komise se však nesečkala s velkým úspěchem, jelikož Truman byl znovu zvolen. Širší implementaci doporučení Hooverovi komise znemožnil.<sup>76</sup>

Po Trumanovi přišel na řadu Dwight Eisenhower, který se snažil do byrokracie zasahovat co nejméně.<sup>77</sup>

Po Eisenhowerovi přišel k moci mladý John F. Kennedy. Ten jmenoval do čela většiny úřadů a ministerstev profesionály. Kennedy se snažil vytvořit ve společnosti

---

<sup>75</sup> *Myers v. United States*, 272 U.S. 52 (1926), Find Law, Cases and Codes, možné shlédnout na: <http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=us&vol=272&invol=52>.

<sup>76</sup> Pemberton, William E. (1979) *Bureaucratic Politics: Executive Reorganization during the Truman Administration*, MO:Columbia.

<sup>77</sup> Eisenhower, Dwight (1961) *Farewell Adress to Nation*, možné shlédnout na: <http://mcadams.posc.mu.edu/ike.htm>.

dojem, že jeho administrativu vedou nejkvalitnější profesionálové z různých odvětví. Jeho kabinetní jednání byla přirovnávána k vládě kulatého stolu na Kamelotu.

### 2.3.3. Prezident a Kongres – Legislativa

Abraham Lincoln si ve své první řeči právem stěžoval na kvalitu a kvantitu legislativy, kterou Kongres přijal během své existence. Za panování Lincolna existovalo již přes 5000 zákonů, které si do velké míry protiřečily a ve velkém množství byly zcela nejasné. Dle Lincolna by se veškeré zákony mohly vejít do jedné příručky.<sup>78</sup>

K zjednodušení legislativy však již nikdy nedošlo. Pro ilustraci si uveďme zákon z roku 1986 o zjednodušení daňové soustavy, který čítal přes 800 stránek.<sup>79</sup> Tento zákon byl jeden z několika stovek, které kongresmani odhlasovali v témže roce. Za takovéto situace bylo samozřejmě nemožné pro reprezentanty se všemi zákony do detailu zabývat a tak tyto povinnosti přešly na profesionální poradce, právníky či lobbisty.

Do tohoto legálního vakua, kromě profesionálů ze soukromé sféry, logicky zabředl i prezident Spojených států. Zatímco v 19. století prezidenti vstupovaly do legislativní arény zejména prostřednictvím pravomoci veta, ve 20. století se předpokládalo, že většinu podstatných zákonů předloží exekutiva v čele s prezidentem (přestože prezident v USA nemá legislativní pravomoc předkládat návrhy zákonů – musí si k tomu najít zástupce Kongresu). Tento proces zašel tak daleko, že v komisích Kongresu mohl pozorovatel zaslechnout následující slova, která si vyměňovali zástupci exekutivy a legislativy: „Don't expect us to start from scratch on what you people want. That's not the way we do things here- you draft the bills and we work them over.“<sup>80</sup> Prezident a jeho poradci, respektive administrativa jako taková, se tak stali vrcholnými iniciátory legislativní agendy. Dvojnásobně to platí v období, kdy prezidentova strana disponuje většinou v Kongresu.

První formální pravomocí, kterou prezident má v oblasti legislativy, je pravomoc vetovat zákony. V americkém politickém systému existují dva druhy veta. Klasické

---

<sup>78</sup> Lincoln, Abraham (1861) *First Annual Message*, možné shlédnout na:

<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=29502#axzz1qiBTSNVP>.

<sup>79</sup> *Tax Reform Act* (1986) možné shlédnout na: <http://www.scribd.com/doc/62544151/PL-99-514-Tax-Reform-Act-of-1986>.

<sup>80</sup> Neustadt, Richard E. (1955) *Presidency and Legislation: Planning the President's Program*, v *American Political Science Review* 49, s. 1015.

veto, může Kongres dvěma třetinami v obou komorách přehlasovat. Druhou variantou je tzv. pocket veto. Toto veto nastává za situace, když prezident nepřipomínkuje a nevrátí Kongresu do 10 dnů odhlasovaný zákon. Pokud Kongres odročí během těchto 10 dnů svou schůzi, dochází k situaci tzv. pocket veta. Tento instrument se stal významnou zbraní v pomyslném, legislativním arsenálu prezidenta. Jak potentní tento nástroj je dokazují statistiky. Z 2564 dodnes vetovaných zákonů bylo 1067 pocket vety.

Frekvence užívání veta není v průběhu času stabilní a záleží na daném politickém prostředí – zdali například prezident a většina Kongresu pochází ze stejné strany. Záleží také na obsahu a druhu legislativy, kterou Kongres hodlá prosadit. Kongresu je při přehlasování prezidentů zřídka úspěšný. Pouze v 11% byl Kongres schopný přehlasovat prezidentovo veto.

Rekordmanem v počtu vetovaných zákonů byl Franklin D. Roosevelt. Tento prezident vetoval 372 zákonů. Většina zákonů, které prezident vetoval, byla namířena proti federálním výdajům. Kongres dokázal prezidenta přehlasovat pouze v 1% případech. Vysvětlit si to můžeme tím, že FDR byl populárním prezidentem, který se těšil široké podpoře obyvatel. Kongres se tudíž zřídka odhodlal veta a připomínky Roosevelta přehlasovat.<sup>81</sup>

Prezidenti Nixon a Ford si počínali méně opatrně a veta využívali jako politické zbraně. To se jim však vymstilo zejména díky nízké popularitě a díky Kongresům, které jim nebyly nakloněné. Více jak 16% vetovaných zákonů Nixonem bylo přehlasováno a dokonce 18% vetovaných zákonů v případě Forda.

Další konstituční výsadou prezidenta vztahující se k legislativě je zpráva prezidenta o stavu Unie na půdě Kongresu. V počátcích Unie se jednalo o symbolický rituál. Legislativní iniciativa ležela v Kongresu a ve stranických aparátech. Zpráva o stavu Unie v této době zahrnovala informace o vztazích s ostatními zeměmi nebo s indiánskými kmeny.

Prvním prezidentem, který významně využil zprávy o stavu unie pro prosazení potřebné legislativy, byl Abraham Lincoln. Lincoln v roce 1861 založil armádu 70 tis. dobrovolníků, která mu měla pomoci uhasit nepokoje ve Fort Sumter. Ve své druhé výroční řeči se dožadoval retrospektivní autorizace. Také se dožadoval odsouhlasení

---

<sup>81</sup> Schlesinger, Arthur M. (1960) *The Age of Roosevelt*, 2, s.554-557.



zákonu o bankovním systému. V obou případech se mu Kongres podvolil a zákony s danou tematikou odsouhlasil.

Aktivním prezidentem, který využil výročních zpráv na prosazení legislativní agendy, byl Theodore Roosevelt. Ten využil nejen výročních zpráv, ale i dalších projevů, k vedení boje proti korporacím a trustům. Legislativa se mu ráda podvolila v této oblasti a to díky jeho vysoké popularitě.

Novinku na poli legislativních možností prezidentů představoval Budget and Accounting Act z roku 1921. Ten dával prezidentovi za úkol každý rok předkládat Kongresu návrh rozpočtu. Byl zřízen úřad Bureau of the Budget (BOB), který měl prezidentovi v daném úkolu pomáhat. Rozpočtování úřadů a exekutivních agentur tak přešlo z komisí Kongresu na samotnou exekutivu.<sup>82</sup> Role prezidenta v tomto procesu byla posílena po roce 1939, kdy BOB byla přemístěna z odboru ministerstva financí přímo do úřadu kanceláře prezidenta.

### 3. Vláda Richarda Nixona

#### 3.1. Úvod

Na podzim roku 2002 Kongres Spojených států odhlasoval rezoluci týkající se postupu proti tehdejšímu iráckému režimu. V této rezoluci senátoři a kongresmani odhlasovali de facto bianco šek prezidentovi Bushovi. V tomto zákoně umožňovali exekutivě použít ozbrojené síly, dle svého uvážení. Přestože mnozí demokratičtí legislativci otevřeně oponovali tomuto zákonu, při hlasování hlasovali pro. Mnohé pozorovatele tehdy napadlo srovnat daný zákon s rezolucí o Tonkinském zálivu z roku 1964. Senátor Patrick Leahy se při debatě o rezoluci o Iráku vyjádřil následovně: „Hlavní body rezoluce, kterou dnes projednáváme, jsou ne nepodobné těm, které můžeme najít v nechvalně známé rezoluci, odhlasované před 38 lety. Jak všichni víme, většina senátorů a obyvatel tohoto dokumentu později litovala. Neodhlasujme proto další Tonkinskou rezoluci.“<sup>83</sup> Rezoluce z roku 1964 garantovala tehdejšímu

---

<sup>82</sup> Friedman, Milton; Schwartz, Anna Jacobson (1963) *A Monetary History of the United States, 1867-1960*, NJ: Princeton, s. 321-331.

<sup>83</sup> *Congressional Record*, 9. 10. 2002, S10154.

prezidentovi Johnsonovi rozsáhlé pravomoci v oblasti Indočíny. Tento legální dokument byl odrazem tehdejšího postavení Kongresu v politickém systému USA a jeho vztahu vůči exekutivě. Legislativci ustoupili do pozadí v těch nejdůležitějších národních otázkách. Prezidentství došlo tak daleko, že historik Arthur Schlesinger označil toto prezidentství slovem imperiální. Schlesinger ve své knize viní Nixona z toho, že se snažil bezprecedentně koncentrovat moc v Bílém domě. Nixonova vláda se stala součástí tzv. plebiscitárního prezidentství. V tomto systému je vrcholný představitel exekutivy omezen pouze dalšími volbami. Mezi volbami se prezident zodpovídá pouze Kongresu, který ho může odvolat procedurou impeachmentu. Prezident vládne v tomto systému za pomoci exekutivních nařízení. Schlesinger ve své knize zachází do krajností a vládu Nixona přirovnává k vládě absolutního monarchy.<sup>84</sup> Expanze prezidentských výsad a pravomocí konstituovala základní problém tehdejšího politického systému. Aféra Watergate a nepopulární Vietnamská válka byly důsledkem přílišné koncentrace moci v rukou prezidenta.

Richard Nixon 9. srpna 1974 rezignoval na pozici prezidenta, v důsledku aféry Watergate. Jaké politické procesy předcházeli této rezignaci? V kterých oblastech svého politického působení prezident tolik pochybil, že vyvolal tak ostrou reakci společnosti a politického establishmentu?

Kongres a justice se v nastalých letech etablovaly jako silné složky moci. Legislativa se snažila zpevnit své postavení za pomoci několika významných zákonů. Tyto zákony byly reakcí na postupný nárůst počtu výsad a pravomocí prezidenta. Obsah těchto zákonů nám napoví, jakým politickým procesům bychom se měli v případové studii věnovat. Mezi nejvýznamnější patřily například The Wars Powers Resolution, která omezoval prezidenta při využívání ozbrojených sil. Další významné zákony byly například The Hughes-Ryan Amendment z roku 1974, Domestic Intelligence Guidelines z roku 1976, Foreign Intelligence Surveillance Act z roku 1978, The Federal Election Campaign Act z roku 1974, Ethics in Government Act z roku 1978, Freedom of Information Act z roku 1978, Presidential Materials and Preservation Act a v neposlední řadě The Congressional Budget Act and Impoundment Control Act z roku 1974.

Níže se tedy podíváme blíže na způsob, jakým Nixon vedl válečné operace. Rozebereme kroky učiněné prezidentem při usilování ukončit válečné operace ve

---

<sup>84</sup> Schlesinger, Arthur (2004) *cit. d.*, s. 377.

Vietnamu. Pozornosti by nám neměl uniknout ani způsob vedení kampaně v roce 1972. Doplněk k zákonu o federálních volbách z roku 1974 byl částečně reakcí na způsob financování této kampaně prezidenta.

Nixon se také snažil ve svých unilaterálních krocích využít institucí CIA a FBI k prosazení vlastních politických cílů. Dělo se tak například prostřednictvím instalace elektronických odposlechů. Administrativa se přitom pohybovala na hranici legality, jelikož domácí opozici označila za zahraniční špiony. Toto tvrzení se později nepotvrdilo. Nixon naléhal na stíhání svých politických „nepřátel“ a opozičních politických skupin i přes sdělení CIA a FBI, že mezi demonstranty a rebely zahraniční rozvědka nepůsobila. Zákon o odposleších z roku 1978 byl přímou reakcí Kongresu na nadužívání tohoto privilegia.

Nixon byl také aktivně činný v systému utajování politických procedur a informací. Doménou jeho administrativy bylo vymezování se vůči zbytku politického establishmentu a leckdy i vůči vlastní administrativě. Tento solitérní postup Nixona vedl ke graduálnímu zhoršování vztahu mezi institucí prezidenta a Kongresem. Nixonovo imperiální vládnutí probíhalo v období zvýšené popularity Nejvyššího soudu. Tato skutečnost nepomohla prezidentovi v průběhu šetření kauzy Watergate. Po uveřejnění této aféry a zjištění propojení prezidenta s touto aférou, byl Nixon donucen soudem vydat některé ze svých tajných materiálů a nahrávek z Bílého domu. Populární prezident, který byl zvolen v roce 1970 časopisem Time mužem roku, se stal terčem politické kampaně demokratů a příčinou demonstrací aktivistických skupin.

Posledním nástrojem, který Nixon využíval k prosazení programu své politiky na půdě Kongresu, bylo zadržování přidělených finančních prostředků. Výše jsme si uvedli, za jakých podmínek se prezidenti uchýlili k neutrácení přidělených finančních prostředků. Richard Nixon však v této politice zašel mnohem dále. Tento minoritní nástroj, který měl dát do rukou prezidenta moc šetřit peníze, se de facto stal v rukou Nixona nástrojem veta.

### **3.1.1. Politická situace v USA v 60. letech**

Léta šedesátá byla dynamickým obdobím, během kterého se ve Spojených státech událo několik významných společenských změn. Do popředí společnosti se dostala hnutí, prosazující občanské svobody a rovnoprávnost. Rigiditu střední generace z let padesátých vystřídala nová generace, mladých svobodně smýšlejících jedinců.

Národ Spojených států byl rozdělen na progresivní část a na tzv. tichou majoritu. Nixon tímto termínem pojmenoval konzervativně smýšlející střední třídu. Tuto část obyvatel značně znepokojovaly sociální nepokoje v USA. Do popředí národního dění se, v druhé polovině dekády, dostala válka ve Vietnamu. Většina obyvatel zpočátku podporovala vládu při vedení tohoto válečného konfliktu. S narůstajícím počtem obětí občané ztratili přehled, proč členové jejich rodin a přátelé umírají v daleké zemi.

Negativní emoce vzbuzoval u občanů leckdy nečinný a hašteřivý Kongres. Občané očekávali, že pouze prezident si dokáže poradit s nastalou politickou a sociální. Znechucení nad nečinností Kongresu dal najevo například děkan Syrakuské univerzity Paul Appleby. V jedné ze svých řečí se vyjádřil o nutnosti změny ústavy. Prezident a ne Kongres, měl disponovat legislativní iniciativou. Legislatura měla poté disponovat právem veta. Tato změna měla, podle výše zmíněného autora, lépe reflektovat realitu politického systému v Spojených státech.<sup>85</sup>

Clinton Rossiter se vyjádřil o nečinnosti legislativy ve své knize *The American Presidency*: „Jelikož Kongres není schopen se efektivně organizovat a vést domácí politiku, vede potencionální nečinnost prezidenta k rozpadu vlády ve Spojených státech.“<sup>86</sup>

### 3.2. Vláda Richarda Nixona

V roce 1973 historik Arthur M. Schlesinger napsal knihu *The Imperial Presidency*. Kniha byla reakcí na způsob vládnutí prezidentů Johnsona a Nixona. Schlesinger se domníval, že kroky, které tito dva prezidenti učinily během svého mandátu, přechrtali rysy konstituční mapy USA. Nixon zašel, podle Schlesingera, ve svém působení ještě o něco dále a prý usiloval o prezidentskou nadvládu v systému: „Nacházíme se v období nové konstituční rovnováhy. Nixon mluvil ve svém projevu o stavu unie v roce 1971 o nové americké revoluci. Přenos moci do rukou lidu nebyl esencí této revoluce. Esencí bylo posílení moci prezidenta.“<sup>87</sup>

Schlesinger věnoval většinu své pozornosti rozboru vztahu prezidenta s Kongresem. Věnoval se především pravomoci prezidenta vést válku a vést vyjednávání

---

<sup>85</sup> Appleby, Paul H. (1944) *Relations with Members of Congress and Congressional Committees*, National Archives and Records Administration, College Park, Maryland, Record Group 51, Office of Management and Budget, Entry 9B.

<sup>86</sup> Rossiter, Clinton (1956) *American Presidency*, New York, s. 151.

<sup>87</sup> Schlesinger, Arthur J. (2004) *cit. d.*, s. 252.

s ostatními státy. Kritizoval také Nixonovu snahu centralizovat rozpočtové pravomoci v Bílém domě. Ty mají, jak praví Schlesinger, náležet Kongresu. Analýze podrobil také systém utajování informací. To šlo ruku v ruce s využíváním exekutivního privilegia. Nixon se často odvolával na toto privilegium v průběhu šetření vloupání do Watergate. Posledním bodem, kterému se Schlesinger věnuje ve své knize, je zpolitizování prezidentského štábu a administrativy. Prezidentovi nejbližší pracovníci odpovídali pouze a přímo vrchnímu představiteli exekutivy. Samotný kabinet se za vlády Nixona stal přebytným. Tento postup později vedl Nixona k politickým chybám, které udělal. Prezident nemohl bez kritiky spolupracovníků hodnotit jednotlivé kroky, které v politice činil. Tento unilaterální postup vedl k imperiálnímu prezidentství.

Tohoto vývoje si všiml i bývalý člen administrativy Lyndona Johnsona George Reedy. Prohlásil doslova: „Patriotic reverence become idolatry compounded by presidents isolation from the company of lesser breeds.“<sup>88</sup>

### **3.2.1. Prezident, kabinet a administrativa**

Brownlovova komise v třicátých letech uznala za vhodné, aby Kongres učinil ty kroky, které prezident uznal za vhodné při reorganizaci administrativy. Štáb Roosevelta měl několik členů, kteří mu diskrétně pomáhali vést úřad Bílého domu. Přesto počet poradců a asistentů narostl do té míry, že Kongres v roce 1939 odhlasoval zákon, který zakládal Vysoký úřad prezidenta (EOP). Tento úřad se v průběhu času rozrůstal o nové poradní sbory, jakými byly například Rada ekonomických poradců (CEA), Národní bezpečnostní rada (NSC) a další. Za vlády Lyndona Johnsona a Richarda Nixona se EOP rozrostl na několik tisíc úředníků. Okolo pěti set úředníků a asistentů pomáhalo vést samotný Bílý dům.

Po příchodu Richarda Nixona do Bílého domu se proces centralizace urychlil a nabral na obrátkách. Přestože ve své úvodní řeči Nixon sliboval, že součástí rozhodovacího procesu bude kabinet, rozšířil pravomoci svého štábu a Vysokého úřadu prezidenta na úkor jednotlivých ministerstev. Nixon podle některých pozorovatelů odstartoval novou éru vlivu prezidentského štábu a Vysokého úřadu na administrativu. Štáb poradců prezidenta se dramaticky rozrostl nejen, co se týče velikosti, ale také v potencionálním dosahu jeho vlivu. Nixon měl po několika letech v politice jasnou představu, jak omezující složkou dokáže být byrokracie celé administrativy. Prezident

---

<sup>88</sup> Reedy, George (1970) *The Twilight of the Presidency*, New York: Mentor, s. 27.

měl zároveň obavy, že většina programů sociální politiky předešlých prezidentů ho bude omezovat při tvorbě své ekonomické politiky a při snahách o fiskální stabilizaci země, kterou ohrožovala postupně narůstající inflace. Do úřadu EOP si tudíž potřeboval dosadit loajální jedince, kteří by mu dopomohli jeho politické a ekonomické programy prosadit. Je třeba mít na paměti, že po celou dobu svého vládnutí, čelil Nixon demokratickému Kongresu. Opoziční strana kontrolovala obě komory. Nixon tak nemohl očekávat, že se mu podaří prosadit klíčové body své politiky na půdě legislativy. Silná pozice Vysokého úřadu prezidenta byla pro Nixona žádoucí.

Nixon se tedy rozhodl vybudovat protiváhu exekutivní byrokracie přímo v rámci Vysokého úřadu prezidenta. Čísla jasně naznačují tuto snahu – v roce 1972 v Bílém domě pracovalo na 600 jedinců a EOP zaměstnávala přes pět a půl tisíce lidí (to je čtyřnásobek v komparaci s obdobím Eisenhowera). Samotný rozpočet EOP se zdvojnásobil na 54 milionů dolarů ročně.<sup>89</sup> Tato rozsáhlá složka vyžadovala silného šéfa štábu. Do této role perfektně zapadl H. R. Haldeman, který s vysokou precizností a efektivností vytvořil nový sekretariát v západním křídle Bílého domu. Tento sekretariát měl v jeho době váhu ministerstva.

Na váze nabraly i některé poradní sbory. Národní bezpečnostní rada, pod vedením Henryho Kissingera, fungovala de facto jako ministerstvo zahraničních věcí. Kissinger byl prezidentovým hlavním poradcem v otázkách zahraničních vztahů a určoval ze své pozice směr, kterým se měly vztahy s ostatními zeměmi odebírat. Politika vedení války ve Vietnamu, détente či otevírání Číny – to vše mělo svůj původ v kanceláři Henryho Kissingera a ne na ministerstvu zahraničních věcí. Personál a rozpočet NSC se ztrojnásobily. To napovídá o důležitosti tohoto orgánu. Nixon zašel dokonce tak daleko, že Kissingerovi udělil pravomoc rozhodovat o rozpočtech ministerstva zahraničí a celého Pentagonu.<sup>90</sup>

V roce 1970 Nixon založil Domestic Council, která měla být paralelou NSC na půdě domácí politiky. Stejně jako NSC měla Domestic Council svého vedoucího představitele – Johna Ehrlichmana. Ten byl jedním ze čtyř nejbližších poradců prezidenta, kteří měli k Nixonovi stálý přístup. Ehrlichman se o své pozici a o Domestic Council vyjádřil následovně: „Neexistuje nic, v oblasti vnitrostátní politiky, čím by se

---

<sup>89</sup> Rudelevige, Andrew (2006) *cit. d.*, s. 60.

<sup>90</sup> Thayer, Frederick C. (1971) *Presidential Policy Processes and New Administration: A Search for Revised Paradigms*, v *Public Administration Review* 31, s. 555

rada nezabývala. Cokoli co nespadá pod zahraniční politiku, proudí skrze tento úřad.<sup>91</sup> Přestože toto tvrzení bylo přehnané, částečně poukazovalo na touhu Nixona eliminovat vliv jednotlivých ministerstev a centralizovat rozhodovací proces v jím založených či podřízených skupinách. Praktickou ukázkou byla reorganizace úřadu BOB na Office of Management and Budget (OMB). Tento důraz na slovo management v názvu dokazuje snahu prezidenta a jeho nejbližšího okolí centralizovat v Bílém domě procesy, které za normálních okolností náleží ministerstvům.

Založení Office of Communications, který spadal přímo pod prezidenta, je další ukázkou centralizačních snah Richarda Nixona. Tento republikánský prezident se zajímal více o veřejné mínění nežli jeho předchůdci. Johnson jako první prezident začal ve větší míře využívat průzkumů veřejného mínění. Nixon používal výzkumy veřejného mínění častěji nežli jeho předchůdce. Mezi lety 1969 až 1972 zadal Nixon dvakrát tolik výzkumů veřejného mínění nežli Johnson mezi lety 1963 až 1968. Tyto průzkumy byly také mnohem detailnější a kvalitativně superiorní – precizně načasované a zaměřené. Zatímco většina prezidentů využívala průzkumů k určení voličských preferencí pro nadcházející volby, Nixon a jeho poradci využívali těchto anket k tomu, aby určili, jaké kroky ze své politické agendy mohou učinit.<sup>92</sup> Office of Communications měl poté za úkol koordinovat vztahy se sdělovacími prostředky, které byly jednotlivým agendám nakloněny.

Jedním z hlavních argumentů představitelů teorie o imperiálním prezidentství je názor, že během vlády Nixona narostl počet úředníků úřadu EOP. Tito úředníci a poradci jsou jmenováni prezidentem bez autorizace Kongresem. Jelikož mají leckdy pravomoci a politický vliv rovný ministrům, měli by být jmenováni a odvoláváni prezidentem. Tvrzení se však zakládá jen z části na pravdě. Kritici této teorie poukazují na to, že Nixon se mohl jen stěží stát imperiálním prezidentem právě díky snížení vlivu kabinetu a nárůstu počtu úředníků ve Vysokém úřadě. Vysoký úřad prezidenta tvoří jen část federální byrokracie. Díky striktním zákonům a rozsahu působnosti jednotlivých vládních úřadů a agentur, má prezident jen pramalý přehled o tom, jak se vykonávají jednotlivé body legislativní agendy Kongresu.

---

<sup>91</sup> Kessel, John H. (1975) *Domestic Presidency*, Duxburry Press s 81.

<sup>92</sup> Jacobs, Lawrence, Shapiro, Robert (1995) *The Rise of Presidential Polling: The Nixon White House in Historical Perspective*, v *Public Opinion Quarterly*, 59, s. 163-195.

Způsob, kterým prezident organizoval a vedl své nejbližší spolupracovníky, měl vliv na přijímané politické kroky prezidenta. Rozhodnutí prezidenta postupně ignorovat jednotlivé ministry svého kabinetu a orientovat se pomocí názorů svých nejbližších spolupracovníků, vedlo Nixona k přijímání špatných politických kroků. Nixon nemohl bez konstruktivní kritiky své vlastní administrativy a svého štábu počítat s politickými úspěchy.

### 3.2.2. Vztah prezidenta a Kongresu

#### 3.2.2.1 Oblast zahraničních vztahů

Henry Kissinger prohlásil při nástupu do úřadu v roce 1969, že nová administrativa nebude opakovat chyby těch předešlých.<sup>93</sup> Na mysli měl přehmaty Johnsona při vedení války ve Vietnamu. Administrativa v reálu opakovala jak staré chyby, tak udělala řadu nových. Vztah Kongresu a prezidenta v oblasti zahraničních vztahů popsal Schlesinger: „Centrální rolí Kongresu, během vlády Nixona, bylo odsouhlasení finanční podpory programům a akcím prezidenta. Prezident Nixon nikdy nekonzultoval obsah svých hlavních iniciativ s členy Kongresu.“<sup>94</sup>

System utajování informací a jednání nabyl za vlády Nixona nových rozměrů. Známa je dnes cesta prezidenta do Číny z února roku 1972. Ta byla celá naplánována v naprostém utajení. Mimo vedoucích představitelů Čínské lidové republiky a Henryho Kissingera, nikdo netušil, že se prezident Nixon chystá na tuto oficiální návštěvu. V červenci 1971 poslal prezident Kissingera na utajenou návštěvu do Peking, kde měl šéf NSC předjednat podmínky prezidentské návštěvy. To, že Nixon vyslal Kissingera a ne ministra zahraničí Rogerse poukazuje na výše zmíněné centralizační tendence a na snahu prosadit unilaterální způsob postupování při výkonu prezidentské agendy. Dalším bodem, na který musíme poukázat, je snaha Nixona eliminovat Kongres z procesu normalizace vztahů s komunistickou Čínou. Navzdory tomu, že Nixona pochválilo za tento krok i mnoho demokratických senátorů, absolutní zamezení přístupu k informacím o chystané návštěvě a úmyslu normalizovat vztahy, se prezidentovi později nevyplatilo. Nixon se v roce 1972 nacházel na vrcholu své popularity. Politický establishment,

---

<sup>93</sup> Morris, Roger (1977) *An Uncertain Greatness: Henry Kissinger*, New Yor: HarperCollins, s. 104.

<sup>94</sup> Schlesinger, Arthur (2004) *cit. d.*, s. 198.



média a společnost jako taková necítily tudíž potřebu kritizovat prezidenta za způsob vedení politiky, který zvolil při znovuzavedení vztahů s ČLR.

System utajování byl prezidentem a jeho nejbližším okolím užít i při vedení války ve Vietnamu. Prezident a Kissinger prosazovali na veřejnosti tzv. politiku „Vietnamizace“. Tato strategie navrhovala postupné stahování amerických sil z Vietnamu a s tím spojené zvyšování zapojení jihovietnamských vojenských sil a politických elit do řízení jihovietnamského státu. Vietcong a vojska Severního Vietnamu využívaly Ho Či Minhovi stezky pro vedení útoků na jednotky USA. Tato stezka vedla částečně přes sousední Kambodžu. Nastal legální problém, jestli prezident vůbec mohl legálně vést v této zemi vojenské akce.

V březnu 1969 Nixon odsouhlasil plán bombardovat útočiště Vietcongu v Kambodži. Operace Menu byla úzce střeženým tajemstvím, o kterém vědělo jenom pár jedinců v armádě a několik nejbližších spolupracovníků Nixona. Prezident se rozhodl informovat Kongres o této akci až po samotném zahájení operace. Nixon došel k názoru, že nejlepší bude selektivní sdělení informace o výše zmíněné operaci. Pouze 5 kongresmanů bylo informováno.

Informace, o rozšíření bojových akcí do Kambodži, se dostaly na veřejnost 9. května 1969. Vojenský reportér William Beecher informoval veřejnost o leteckých bombardováních v deníku New York Times. To jen prohloubilo nedůvěru prezidenta vůči reportérům. Nixon následovně dal pokyn Kissingerovi, aby za pomoci FBI dal odposlouchávat jedince, kteří mohli informace o operaci Menu předat médiím. Ředitel Hoover doporučil Kissingerovi, aby dal sledovat svého asistenta Halperina. Kissinger neváhal a po dobu dalších 21 měsíců byl Halperin odposloucháván. Tyto odposlechy, jak pozdější vyšetřování ukázalo, byly ilegální.

Samotné rozhodnutí přesunout boje do Kambodži a sousedního Laosu nemůžeme považovat za známky imperiálního prezidentství. Můžeme říci, že prezident Nixon tento vojenský konflikt zdědil po svých demokratických předchůdcích. Během jeho vlády došlo k snižování počtu amerických vojáků v tomto konfliktu. To se pozitivně projevilo na počtu padlých a raněných. Nixon chtěl docílit míru se ctí. Po nástupu do úřadu však brzy zjistil, že Severní Vietnam nehodlá ustoupit ze svých požadavků. Díky uzavřenému kruhu poradců byl Nixon schopen vidět jen několik variant postupů ukončení války ve Vietnamu. Byla to zřejmě prezidentova vrozená nedůvěra vůči společnosti a politickému establishmentu, která vedla Nixona k tak

silnému systému utajení. Zároveň ho však vedla k protiřečení si ve svých oficiálních cílech, proklamovaných v médiích a v krocích, které nechal ve Vietnamu uskutečnit.

Postup Nixona v této záležitosti vyvolal vlnu nepokojů mezi mladým obyvatelstvem. Jedním takovým tragickým incidentem byla přestřelka na půdě university v Kentu. Zde bylo zastřeleno několik studentů, kteří protestovali proti intervenci v Kambodži.

Prezident byl ve své strategii neústupný i přes finanční limitace uvalené Kongresem. Letecké bombardování jednotek Severního Vietnamu probíhalo i v průběhu podepisování pařížských mírových dohod na jaře roku 1973. Nově jmenovaný ministr obrany Schlesinger se při senátní interpelaci nechal slyšet, že leteckou podporu Jižnímu Vietnamu bude prosazovat i nadále, pokud si tak prezident bude přát. Kongres poté odhlasoval Case-Churchův dodatek, který vysloveně zakazoval vládě Spojených států se podílet na vojenských akcích v oblasti Indočíny.<sup>95</sup>

Unilaterální užívání ozbrojených složek a zpravodajských služeb neprobíhalo pouze v oblasti Vietnamu. Známa je také snaha Kissingera a Nixona odstranit demokraticky zvoleného prezidenta Salvatora Allendeho. V roce 1970 Nixon osobně nařídil CIA pokusit se zabránit zvolení Allendeho. Poté, co byl Allende zvolen, podepsal prezident příkaz k zahájení operace „Track II“, ve které měla zpravodajská služba využít všech prostředků, které by napomohly ke svržení prezidenta Allendeho. To se podařilo až generálovi Pinochetovi v roce 1973. Režim, který tam Pinochet založil, se stal jedním z nejrepressivnějších na celé planetě. Celá akce vedená exekutivou byla utajována před širokou veřejností i před Kongresem. Ředitel CIA Richard Helms byl později obviněn z falešného svědectví na půdě Kongresu, který utajené akce CIA v roce 1975 prošetřoval.<sup>96</sup>

### **3.2.2.2. Oblast domácí politiky**

Jedním z projevů imperiálního prezidentství bylo selektivní uplatňování přijatých zákonů a zadržování přidělených finančních prostředků. Selektivní

---

<sup>95</sup> Wormuth, Francis D. (1972) *The Nixon Theory of the War Power: A Critique*, v *California Law Review* 60, May 1972, s. 623-703.

<sup>96</sup> Prados, John (1996) *Presidents Secret Wars*, Chicago: Ivan R. Dee, s. 317-320.

rozhodování při uplatňování mandatorních zákonů přijatých Kongresem bylo jednou z dominantních charakteristik Nixonovy vlády. Prezident k tomu přidal ještě nebývalý rozsah zadržování finančních prostředků přidělených Kongresem.

Jeden z předních odborníků na americkou fiskální politiku označil období 1966-1973 za sedmiletou rozpočtovou válku.<sup>97</sup> V rozpočtu USA bylo na rozdělování určeno přibližně 2,5 bilionu dolarů. Jedná se tedy o jeden z nejdůležitějších politických procesů na území Spojených států.

Rozdělování finančních prostředků je výsadou Kongresu. V Ústavě USA se píše, že jakékoliv prostředky nemohou být utraceny, pokud nebudou přiděleny Kongresem.<sup>98</sup> V listech federalistů se James Madison vyjádřil o této pravomoci jakožto o nejdůležitější, kterou legislativa disponuje.<sup>99</sup>

Prezidenti Kennedy a Johnson prosadili na půdě Kongresu značný počet sociálních programů, které rozpočet citelně zatížily. Kongres se namísto stanovení rozpočtových stropů či eliminace některých programů, rozhodl ustoupit prezidentovi a posílit jeho pravomoci v oblasti fiskální politiky. Deficit rozpočtu vzrostl z hodnoty 1,6 miliardy dolarů v roce 1965 na 25 miliard dolarů v roce 1968.

Johnson uplatnil v boji proti těmto deficitům pravomoc impoundmentu. Impoundment je procedura, kdy se prezident rozhodne neutratit přidělené prostředky Kongresem. Tato procedura nebyla ničím novým, jak jsme si na počátku této práce ukázali. Rozsah nových schodků rozpočtů však znamenal, že prezidenti měli nový popud rozšířit tuto proceduru a zadržovat větší množství finančních prostředků. Kongres přijal opatření, která omezila prezidentovi možnost zadržovat prostředky. Příkladem může být například zákon o výstavbě dálniční sítě z roku 1958, do kterého kongresmani vložili dodatek: „no part of any sums shall be impounded or withheld from obligation.“<sup>100</sup> Tato novelizace prošla Kongresem poté, co prezident Johnson otevřeně

---

<sup>97</sup> Schick, Allen (1980) *Congress and Money: Budgeting, Spending, and Taxing*, Washington: Urban Institute Press, s. 17.

<sup>98</sup> *The United States Constitution (1787), Article I*, možné shlédnout na: <http://www.usconstitution.net/const.html>.

<sup>99</sup> Madison, James (1788) *The Federalist No. 58*, možné shlédnout na: <http://constitution.org/fed/federa58.htm>.

<sup>100</sup> Pfiffner, James P. (1979) *President, the Budget and Congress: Impoundment and the 1974 Budget Act (Westview special studies in public policy and public systems management)*, Westview Press, s.41.

prohlásil, že takto přidělené peníze obstaví. Navzdory tomu, že se Johnsonovi nepodařilo omezit výdaje na stavbu dálnic, unilaterálně zadržel finance v hodnotě 300 miliónů dolarů. Tyto finance měly být rozděleny na subvence pro farmáře.

Nixon využíval pravomoci zadržovat přidělené finance výrazně více nežli jeho předchůdci. Někteří odborníci z oblasti národního hospodářství označili Nixonovy snahy zadržovat přidělené prostředky a ovlivňovat tím agendu Kongresu za bezprecedentní.<sup>101</sup> Caspar Weinberger, jakožto náměstek ředitele OMB, se před senátním panelem vyjádřil o možnosti prezidenta zadržovat vyhrazené prostředky následovně: „Nemůžeme tvrdit, že utrácení finančních prostředků určených pro exekutivní programy je výhradní doménou legislativy. Zákony o přidělování finančních prostředků jednotlivým úřadům a programům jsou permissivní a ne mandatorní.“<sup>102</sup> Tento pocit unilaterální moci utrácet peníze sdílel i náměstek ministra spravedlnosti: „Značná volnost v možnosti odmítnout utratit peníze je odvozena od exekutivní moci svěřené prezidentovi Konstitucí Spojených států.“<sup>103</sup> Prezident Nixon tato slova potvrdil později sám, když se přirovnal ve svých fiskálních snahách k předešlým prezidentům: „(Využil jsem této pravomoci) Stejným způsobem jako Jefferson či Jackson anebo Truman. Pokud by utrácení peněz mělo znamenat nárůst daní či inflaci, konstituční pravomoc hovoří jasně ve prospěch prezidenta.“<sup>104</sup>

Ke konci roku 1973 Nixon ovlivnil více jak 100 federálních programů za pomoci zadržování finančních prostředků, určených pro tyto programy. Celková suma těchto prostředků se vyšplhala na hodnotu 15 miliard dolarů. Jak můžeme vidět, jen stěží se dá Nixonova činnost v této oblasti přirovnat k snahám předešlých prezidentů. Jedna zpráva Knihovny Kongresu z roku 1973 hovořila o proceduře impoundment následovně: „Zatímco zadržování finančních prostředků sloužilo předešlým prezidentům k rutinnímu fiskálnímu managementu, současné obstavování má především za úkol terminovat jednotlivé programy.“<sup>105</sup>

---

<sup>101</sup> Fisher, Louis (2000) *Congressional Abdication on War and Spending*, Texas: A a M University Press s. 118.

<sup>102</sup> Fisher, Louis (2000) *cit. d.*, s. 116.

<sup>103</sup> Schlesinger, Arthur (2004) *cit. d.*, s. 239.

<sup>104</sup> Schlesinger, Arthur (2004) *cit. d.*, s. 239.

<sup>105</sup> *Presidential Impoundment of Funds, Congressional Record*, March 15 1973, Library of Congress, E1586-1587.

Richard Nixon nebyl úspěšný pouze v oblasti zadržování finančních prostředků. Prezident a jeho štáb se rozhodli nevykonat Water Pollution Control Act. Prezident tento zákon vetoval. Následně byl oběma komorami přehlasován, přesto však nehodlal nechat zákon vykonat.

Další případ selektivního výkonu zákonů se objevil v červenci roku 1969. Ministr spravedlnosti oznámil veřejnosti, že administrativa se rozhodla nevykonat článek 4 z Civil Rights Act z roku 1964. Tento článek požadoval, aby vláda odstříhla od federálních peněz ty distrikty Spojených států, které i nadále praktikovaly rasovou segregaci ve školách. Představitelé administrativy argumentovali tento krok tím, že článek je permissivní a tudíž záleží na vlastním rozhodnutí prezidenta, zdali ho nechá vykonat. Soud však rozhodl v případě *Adams v. Richardson* opačně a nařídil ministerstvu tuto část zákona vykonat.

Nixon a jeho poradci se rozhodli, že využijí všech možných prostředků k tomu, aby prosadili vlastní politiku. Novým způsobem, jak se postavit legislativě a prosadit svou politiku, bylo vyškrtání jednotlivých pasáží rozpočtu. Nixonova administrativa tak učinila v lednu roku 1973, kdy v návrhu rozpočtu na rok 74 opominula zařadit složku týkající se úřadu OEO (Office of Economic Opportunity). Soudy však rozhodly, že prezident nemůže využívat svého privilegia navrhování rozpočtu jako pravomoci veta. Soudce William Jones v této kauze prohlásil: „Návrh rozpočtu je pouze doporučením pro Kongres. Legislativa může s tímto návrhem disponovat dle svého zalíbení. Prezident disponuje právem veta, které je mu uděleno Ústavou. Pokud by se prezident rozhodl selektivně vykonávat zákony odhlasované legislativou, byl by narušen konstituční pořádek separace moci.“<sup>106</sup>

Jeden z dalších případů snahy Richarda Nixona získat výhodné postavení oproti legislativě proběhl 14. prosince 1970. Kongres zaslal prezidentovi na podepsání zákon pod názvem Family Practice of Medicine Act, který autorizoval granty ve výši 225 milionů dolarů. Nixon nesouhlasil s obsahem tohoto zákona. Ohlásil poté veřejnosti, že využívá pravomoci pocket veta, přestože Kongres delegoval svého zástupce, aby obdržel zprávu prezidenta, zdali zákon vetuje či podepíše. V tomto případě neměl prezident pravomoc využít pocket veta.

---

<sup>106</sup> Jones, William, *Local 2677 et al. v. Phillips*, 12. 4. 1973, S7333.

### 3.3. Exekutivní privilegium

Exekutivní privilegium není novým pojmem. Této výsady využil již první prezident USA, který se rozhodl zdržet vybrané informace o diplomatických jednáních a vojenských operacích. Tohoto privilegia využívali prezidenti v průběhu času čím dál častěji. Richard Nixon se o této výsadě vyjádřil následovně: „Je zcela esenciální, pokud má prezident vykonávat svou práci, tak jak se od něj očekává, že musí mít možnost otevřeně a upřímně mluvit se svými poradci. Takováto diskuze je možná jenom za předpokladu, že se udrží v tajnosti.“<sup>107</sup>

Pokud se podíváme do historie, zjistíme, že některé případy exekutivního privilegia byly přijaty jak Kongresem, tak širokou veřejností. Prezident Johnson například spoléhal více na systém utajení než na samotnou výsadu exekutivního privilegia. Nixon však posunul logiku exekutivního privilegia o stupínek dále. V březnu 1973 tvrdil, že toto privilegium se vztahuje nejen na zaměstnance současné exekutivy, ale také na všechny zaměstnance bývalých administrativ. Dále toto tvrzení rozšířil o fakt, že tato výsada se vztahuje na všechny dokumenty, které kancelář prezidenta vyprodukovala či obdržela, včetně všech dokumentů užívaných jeho podřízenými. Prezident tvrdil: „Způsob, jakým prezident vykonává jemu svěřené exekutivní pravomoci, nemůže být předmětem vyšetřování a dotazování jiných pilířů moci. Je stejně tak správné, aby jakikoli členové sboru prezidenta nebyli předvoláni před vyšetřovací komise Kongresu, jelikož jsou de facto prodlouženou rukou prezidenta.“<sup>108</sup> Stanovisko prezidenta přesně vysvětlil ministr spravedlnosti Richard Kleindienst při svém svědectví před senátní komisí v dubnu roku 1973. Kleindienst argumentoval, že prezident může nařídít jakémukoli členovi exekutivy, aby odmítl poskytnout informace Kongresu. Tato moc měla být dle ministra absolutní, ale jak sám dodal, Kongres měl možnost zamítnout přidělit peníze na některé programy a vybraným exekutivním úřadům. Kleindienst také poukázal na fakt, že Kongres má pravomoc zbavit prezidenta jeho funkce pomocí procedury impeachmentu.

---

<sup>107</sup> Nixon, Richard (1973) *Statement on Executive privilege*, 12.3.1973, v *Public Papers of the President, 1973*, s. 185.

<sup>108</sup> Nixon, Richard (1973) *cit. d.*, s. 185.

### 3.4. Exekutivní přesahy

Richard Nixon je dnes ve společnosti známý především díky aféře Watergate. Vloupání do centra demokratů však bylo jen ojedinělým incidentem, který byl součástí kampaně prezidenta politicky eliminovat své oponenty. Toto pronásledování probíhalo na dvou frontách. Prezident a jeho nejbližší poradci se snažili v co největší možné míře pronásledovat politické protivníky. Protivníky představovali tzv. političtí „nepřátelé“. Nixon mezi ně počítal například své demokratické soupeře (například senátor Edward Kennedy) či některé aktivistické skupiny, které se podílely na protestech na zlomku šedesátých a sedmdesátých let. Součástí tohoto boje se stala později i skupina CRP . Komise vytvořená za účelem znovuzvolení prezidenta. Její členem byl například bývalý ministr spravedlnosti John Mitchell. Mitchell popsal atmosféru v Bílém domě následovně: „Nejdůležitější věcí pro tento národ bylo znovuzvolení Richarda Nixona. Ze své pozice jsem nemohl připustit, aby se stalo něco, co by toto znovuzvolení ohrozilo.“<sup>109</sup>

Druhou frontu představovala snaha prezidenta a jeho mužů zajistit, aby se neopakoval incidenty, jakým bylo například uveřejnění dokumentů Pentagon Papers. V tomto incidentu uveřejnil Daniel Ellsberg tajné dokumenty o způsobu vedení války ve Vietnamu. Nixon dal svým spolupracovníkům pokyn, aby nechali Ellsberga sledovat a odposlouchávat. Zároveň byla založena skupina Plumbers. Představitelé této skupiny se přímo odpovídali nejbližším poradcům prezidenta. Jejich úkolem bylo získávat informace o jedincích, které prezident označil za hrozbu pro národní bezpečnosti.

#### 3.4.1. Pentagon papers a skupina Plumbers

Pentagon papers byla série dokumentů o vedení války ve Vietnamu, zpracovaná think-tankovou skupinou RAND v roce 1969. Ve známost vešla v roce 1971, když Daniel Ellsberg prodal tyto dokumenty deníku New York Times. Tento deník začal uveřejňovat tyto dokumenty v průběhu února téhož roku. Nixon a jeho štáb reagovali na tento incident velmi negativně. Sám prezident se obával, že tento incident stanoví precedent a k únikům citlivých informací bude docházet na denním pořádku. Další obavou prezidenta bylo, že dokumenty ohrozí bezpečnost vojáků ve Vietnamu.

---

<sup>109</sup> Olson, Keith (2003) *Watergate: The Presidential Scandal that Shook America*, University Press of Kansas, s. 176.

Pentagon papers obsahovaly plány řešení krizových bezpečnostních situací v organizaci SEATO. Administrativa se snažila zabránit dalším výtiskům New York Times, ve kterých by byly uveřejněny tajné dokumenty, týkající se války ve Vietnamu. Nejvyšší soud žádost administrativy zamítl 30. června. Ve svém verdiktu argumentoval svobodou slova, která je obsažena v prvním článku Ústavy.

V červenci téhož roku pověřil John Ehrlichman mladého právníka Krogha vedením speciální vyšetřovací skupiny Bílého domu. Tato skupina měla za úkol získat od CIA, FBI a dalších úřadů veškeré možné informace, které se vztahovaly k případným únikům informací z exekutivních institucí. Členové této skupiny pracovali později pro skupinu CRP, která stála v popředí skandálu Watergate. Jedinou akcí této vyšetřovací komise, kterou se později podařilo odhalit, bylo vloupání do kanceláře psychiatra Daniela Ellsberga. Cílem této akce byla snaha získat jakékoli materiály, které by mohly Ellsberga zdiskreditovat anebo, které by poukázaly na další možné úniky informací. Sám prezident Nixon popírá ve svých memoárech, že by se jakkoli podílel na dané akci. Ve stejné kapitole však přiznává frustraci nad omezenou mocí nad CIA při vyžadování dokumentů, které by mohly zdiskreditovat jeho předchůdce. Nixon byl také znepokojen, že CIA se nehodlala aktivně podílet na sledování jeho politických „nepřátel“.<sup>110</sup> Skupina „Plumbers“ přišla prezidentovi vhod při sbírání potřebných informací o svých oponentech. V srpnu roku 1971 byla tato vyšetřovací skupina rozpuštěna. Někteří členové této skupiny odešli pracovat do organizace CRP.

### 3.4.2. Watergate a organizace CRP

Nadstandardní postupy neučinila administrativa pouze v případě Daniela Ellsberga a zveřejnění Pentagon papers. V červnu roku 1972 došlo k vloupání do komplexu Watergate. V tomto komplexu budov sídlily vrcholné orgány Demokratické strany. Vloupání bylo, jak se později ukázalo, zorchestrováno skupinou CRP. Tato organizace měla oficiálně za úkol vést kampaň na znovuzvolení prezidenta. Incident Watergate později ukázal, že se CRP podílela na některých ilegálních činnostech, které vedly k rezignaci prezidenta.

Jedním z hlavních důvodů pobouření společnosti byla snaha administrativy v čele s prezidentem tento incident zamaskovat. Prezident a jeho nejbližší poradci

---

<sup>110</sup> Nixon, Richard (1978) *cit. d.*, s. 515.



vyvolali vlnu negativních emocí díky své snaze zahladit stopy v této kauze. Tyto stopy měly spojovat lupiče z Watergate a CRP. Toto spojení totiž, jak se později ukázalo, vedlo přímo do Bílého domu a zahrnovalo i prezidenta.

Nahrávky z Bílého domu prokázaly, že již 6 dní po vloupání nařídil prezident Haldemanovi využít CIA a FBI k zahlazení stop: „Měl by zavolat FBI a vysvětlit jim, aby ve jménu národní bezpečnosti vyšetřování ukončili.“<sup>111</sup> O týden později se prezident znovu pokusil nabádat FBI, aby přestala vyšetřovat vloupání do Watergate: „Myslím, že by Mitchell měl zavolat Kleindinstovi a Grayovi a požádat je o ukončení vyšetřování.“<sup>112</sup>

FBI ani CIA však Nixona neuposlechly. Prezident a jeho poradci zvolili tudíž jiné cesty k tomu, aby eliminovali celý problém. Všichni pracovníci administrativy a CRP, kteří měli cokoli co dočinění s Watergate a instalací odposlechů, byli nabádáni k tomu, aby falešně svědčili před soudy. Několik jedinců se takto dostalo do vězení. Prezident mezitím nařídil svým poradcům, v čele s Johnem Deanem, aby připravili peníze pro jednotlivce, kteří falešně svědčili a tím chránili prezidenta.

Sám Dean přiznává v rozhovoru s prezidentem z března roku 1973 rozsah operací na zahlazení stop a zapojení nejvyšších představitelů administrativy: „Bob (H. R. Haldeman) je v tom zapojený, John (Ehrlichman) také, já jsem také zapojený, Mitchell taktéž. Činy nás všech zabraňovaly procesu výkonu spravedlnosti.“<sup>113</sup> Dean a prezident v tomto rozhovoru mluví o penězích na utišení svědků. John Dean se vyjadřuje o potřebných milionech, na což mu prezident odpoví, že nebude problém tyto finanční prostředky získat.<sup>114</sup> Signifikance těchto nahraných rozhovorů tkví v tom, že spojují implicitně samotného prezidenta s kauzou vloupání a zahlazování stop.

Většina peněz, které byly nalezeny u obviněných, patřily do peněz fondů CRP, které využívali prezidentovi poradci Haldeman a Kalmbach.

Vyšetřování kauzy Watergate však osvětlilo i další praktiky štábu prezidenta. Tento skandál poukázal vyšetřovatelům na některé praktiky z oblasti financování politické kampaně. Novinkou byl způsob financování. Nový zákon z dubna 1972

---

<sup>111</sup> Kutler, Stanley (1997) *cit. d.*, s. 67.

<sup>112</sup> Emery, Fred (1995) *Watergate: The Corruption of American Politics and the Fall of Richard Nixon*, Touchstone, s.205.

<sup>113</sup> Kutler, Stanley (1997) *cit. d.*, s. 247.

<sup>114</sup> Kutler, Stanley (1997) *cit. d.*, s. 249.

nařizoval zveřejnit jména podpůrců. Tohoto zákona chtěl využít Nixon. Prezident nechal podpůrce Demokratů prošetřit finančním úřadem IRS. Prezident měl možnost dávat podnět k těmto šetřením, ale rozsah, který Nixon požadoval, byl nadstandardní.

Kromě tohoto politického harasmentu „nepřítel“, prezidentovi poradci zaučovali své přispěvatele, jak mohou obcházet výše zmíněný nový zákon. Jeden z poradců prezidenta, Herbert Kalambach, byl za tento postup později odsouzen. Nahrávky pořízené v Bílém domě dokazují, že i sám prezident byl zapojen do tohoto klientelistického procesu. Sám pravil: „Kdokoli, kdo chce být velvyslancem, musí přispět minimálně 250 tisíci dolary.“<sup>115</sup>

Celá administrativa se začala postupně rozpadat pod tíhou vlastní korupce a neschopnosti. V dubnu 1973 byli dva nejbližší poradci prezidenta, Ehrlichman a Haldeman, donuceni k rezignaci, poté co John Dean začal spolupracovat se žalobci. Ve stejné době byl propuštěn ministr spravedlnosti Richard Kleindienst a nahrazen svým náměstkem Elliotem Richardsonem. Richardson pověřil Archibalda Coxe funkcí speciálního vyšetřovatele. Ten se měl nezávisle věnovat problematice Watergate. Jeden z pracovníků Bílého domu přiznal v červenci 1973 před vyšetřovací komisí, že v Bílém domě je nainstalován systém odposlechů. Kongres, soudy a Cox následovně požádali prezidenta o vydání těchto nahrávek. Prezident se ze všech sil snažil zabránit zveřejnění nahrávek. Odkazoval se přitom na výsadu exekutivního privilegia. Nejvyšší soud přikázal nahrávky 30. července 1974 zveřejnit. Exekutivní privilegium se prý nevztahovalo na vyšetřování kriminálních přečinů.

Aféru Pentagon Papers a Watergate jsme si zmínily z jednoho důvodu, který se vztahuje ke konceptu imperiálního prezidentství. Prezident použil nadstandardních kroků proto, aby dosáhl svých politických cílů. V případě Pentagon Papers jednal prezident z obranné pozice. Věřil, že další zveřejnění tajných analytických materiálů může narušit národní bezpečnost. V případě Watergate však vidíme aktivní roli prezidenta. Nixon se spolu svými nejbližšími poradci snažil získat nejen informační výhodu nad svými politickými protivníky. K této výhodě však prezident užil nelegitimních prostředků. Tyto prostředky nezapadaly do rámce oficiálních pravomocí prezidenta, které mu uděluje Ústava ani do kategorie zbytkových reziduálních pravomocí, které etablovali precedentními kroky předchůdci Nixona.

---

<sup>115</sup> Small, Melvin (2003) *Presidency of Richard Nixon*, University Press of Kansas, s. 264.

Nixon užíval unilaterální a leckdy nelegitimní kroky k tomu, aby si zachoval vlastní pozici. Spojené státy se v letech 1972 a 1973 nenacházely v období národní krize. Demonstrace a nepokoje nedosahovaly takové úrovně krize, jakou byla například občanská válka v 19. století. Prezidentství Nixona lze nazvat imperiálním, jelikož se snažil úmyslně získat výhodné postavení pro svůj úřad a pro svou osobu. K tomu užil prostředků, které degradovali ostatní složky moci do podřadné role. Narušila se tak politická rovnováha, ustanovená Konstitucí Spojených států.

#### 4. Závěr

Moc prezidenta narůstala graduálně. Tato pozice se vyvíjela souběžně s evolucí společnosti Unie a evolucí politického systému USA. Moc exekutivy však nenarostla do svých rozměrů pouze díky prezidentské uzurpaci moci. Nárůst se odehrával dlouhodobě a byl důsledkem indifference a nečinnosti Kongresu. V polovině 70. let 20. století však prezident zašel příliš daleko. Pokud před Nixonem prezidenti vykazovali imperiální ambice, bylo to právě za jeho administrativy, kdy tato snaha přesáhla hranici a vedla k ostré reakci Kongresu a společnosti. V roce 1973 Arthur Schlesinger poukázal ve své nadčasové knize na rozsáhlý problém agregace moci v Bílém domě. Zatímco v 60. letech byl nárůst moci žádoucí a většina obyvatelstva ho podporovala, o 10 let později se tato podpora změnila ve strach z přílišné centralizace moci v Bílém domě. Schlesinger situaci popsal následovně: „Důležitost aféry Watergate spočívala v odhalení úrovně moci prezidenta. Moci, která graduálně narůstala, a kterou bylo zapotřebí vrátit do normálu.“<sup>116</sup>

Cílem této práce bylo odpovědět na otázku: „Jaké politické procesy charakterizují imperiální prezidentství?“ V úvodu práce jsme si stanovili několik proměnných. Na ty jsme se pokusili odpovědět. Předem jsme si také vymezili, čím imperiální prezidentství není. Imperiální prezidentství nebylo vládou, ve které prezident po konfliktu či krizi navrátil část svých nově nabytých pravomocí a výsad zpět Kongresu a lidu. Pokud prostředky použité k dosažení cíle zapadaly do filozofie Locke, mohli jsme mluvit o prezidentství s užitím unilaterálních kroků. Cílem těchto unilaterálních kroků mělo být zajištění národní bezpečnosti či zvýšení blaha národa. Na počátku této práce jsme si ukázali několik příkladů, kdy prezident navrátil své výsady

---

<sup>116</sup> Schlesinger, Arthur (2004) *cit. d.*, s. 275.

nebo jejich část zpět ostatním složkám moci. Richard Nixon však nečinil své kroky k zajištění blaha národa, ale k posílení své vlastní pozice.

První proměnnou v této práci byl historický a sociální kontext vládnutí daného prezidenta. Tento kontext je souhrnem způsobů vládnutí předešlých prezidentů, kteří svými precedentsními kroky etablovali systém reziduálních rozhodovacích pravomocí. Richard Nixon nastoupil do úřadu v době společenských nepokojů a války ve Vietnamu. Zároveň nastoupil do úřadu v době vysokých očekávání ze strany společnosti. V tomto období letargický Kongres spokojeně delegoval pravomoci na instituci prezidenta. Situace vyžadovala aktivistického prezidenta. Tento aktivní prezident se však musel pohybovat ve vymezeném politickém prostoru a nesměl ignorovat při svém vládnutí ostatní pilíře moci a politický establishment. Nixon tak nečinil a jeho postup byl unilaterální. Unitární prezidentství se stalo imperiálním, jelikož unilaterální postup prezidenta nebyl činěn ve prospěch národa, ale pouze za účelem posílení vlastního postavení.

Druhou proměnnou byl samotný vztah prezidenta USA a Kongresu. Prezident se leckdy chopil iniciativy při řešení nastalých problémů a stavil svými rozhodnutími legislativu do obranného postavení. Nixon dostal Kongres do obranného postavení prostřednictvím systému selektivního vykonávání zákonů a pomocí zadržování přidělených finančních prostředků. Tímto způsobem chtěl prezident eliminovat některé programy demokratického Kongresu a prosadit svou vizi národního hospodářství a sociální politiky. Při svém snažení však způsobil značný antagonismus i v řadách vlastních senátorů a kongresmanů. Systém brzd a protivah měl vést k dialogu mezi exekutivou a legislativou. Nixon však zvolil cestu centralizace a unilaterálního postupování prezidenta při prosazování politiky na domácí půdě. Pokud se toto snažení budeme snažit zobecnit, můžeme tvrdit, že imperiální prezident se snažil kreativně využít psaných a nepsaných pravomocí k prosazení své vůle na půdě Kongresu. Využívání těchto výsad, například pravomoci veta, však vyvolalo ostrou reakci legislatury. Tato situace zapadá do naší teoretické situace backlash, kterou jsme si stanovili v hypotéze.

Úplné odstavení Kongresu probíhalo i na půdě zahraničních vztahů. Nixon vedl tuto politiku spolu s Henry Kissingerem, svým poradcem pro národní bezpečnost a ministrem zahraničí. V naší studii jsme si uvedli případ vedení utajené války v Kambodži. Prezident se rozhodl jednat unilaterálně a vyslal jednotky do země, která nebyla oficiálně součástí válečného konfliktu. Rozhodl se tak, bez předešlé legislativní

autorizace. Nixon se přitom odkazoval na koncept vrchního velitele armády a jeho možnosti vést unilaterálně ozbrojený konflikt. Podobně postupoval Nixon při normalizaci vztahů s Čínou. Prezident se rozhodl obejít senátní komise a komise Sněmovny reprezentantů a vyjednávání vedl v naprostém utajení. S výsledky obeznámil legislativu a veřejnost až několik dní před samotnou událostí. Při svém postupu vyloučil z procesu diplomatických jednání i ministra zahraničních věcí. Nixon se svými kroky snažil zapsat do historie, ovšem unilaterální postupování a systém utajování diplomatických procedur mu způsobily řadu potíží na domácí půdě a vyvolaly později ostrou reakci Kongresu a společnosti. Je to právě centralizace diplomatických procedur a utajení těchto vyjednávání, které charakterizují imperiální prezidentství. Predominantní postavení exekutivy v oblasti zahraničních vztahů se stalo všeobecně uznávaným faktem. Kongres nedisponoval prostředky, jak tato vyjednávání vést a proto svěřil tuto pravomoc prezidentovi. Byla to však legislativa, která měla plnit kontrolní funkci. Senát proto měl například důležité smlouvy schválit 2/3 svých hlasů. Jednání, která Nixon vykonal a vztahy, které navázal, nepodléhaly díky systému utajení žádné kontrole.

Třetí proměnnou byl vztah prezidenta a justice, respektive působení prezidenta na poli prosazování spravedlnosti. Pokud se podíváme do historie, zjistíme, že snaha ovlivnit fungování justice nepřinesla prezidentům valný úspěch. Prezidenti se snažili ovlivnit fungování soudců především skrze systém nominací. Málokdy se jim však podařilo do soudních lavic nominovat soudce, kteří by rozhodovali v jejich prospěch nebo ve prospěch jejich agendy.

Richard Nixon se snažil justici ovlivnit či obejít v několika případech. Prvním byla nařízení týkající se odposlechů. Prezident Nixon měl povinnost nechat autorizovat odposlechy soudy. V některých případech, tak neučil. Zářným příkladem je činnost skupiny Plumbers, která odposlechy instalovala do bytů a kanceláří politických oponentů prezidenta. Nixon byl nucen využívat těchto neoficiálních zdrojů, jelikož ředitelé FBI a CIA přestali s exekutivou v oblasti odposlechů kooperovat. Jak prezident ve svých memoárech praví, udělal tak za účelem zjistit potencionální konspiraci proti vládě USA a potrestat ji. Žádná spiknutí však na půdě USA neprobíhala a prezident byl s touto informací obeznámen již dříve CIA i FBI.

Nixon se snažil narušit vyšetřování Watergate dvěma způsoby. Jedním byla nelegitimní snaha využít exekutivního privilegia. Nixon nechtěl soudům a vyšetřovací

komisi dát k dispozici nahrávky z Bílého domu. Nejvyšší soud však v polovině roku 74 rozhodl, že v případech, které se týkají kriminálních přečinů, má prezident povinnost materiály vydat. Druhým způsobem bylo ovlivňování ministra spravedlnosti, aby odvolal speciálního vyšetřovatele Coxe. Nixon si nepřál, aby Kongres měl možnost se dostat k informacím o prezidentovi a jeho postupu vůči opozici na domácí půdě.

Poslední proměnnou byl vztah prezidenta vůči vlastní administrativě. Logicky bychom mohli dojít k závěru, že to měla být právě vlastní administrativa a jednotlivé úřady a ministerstva, které měl prezident využívat při prosazování své agendy. Pravdou však je, že izolace a unilaterální přístup k řešení jakékoli problematiky vedly Nixona ke snaze obcházet jednotlivá ministerstva. Prezident Nixon svěřil velkou část své moci do rukou několika jedinců – Kissingera, Haldemana a Ehrlichmana. Zakládání poradních sborů a orgánů, které měly obcházet jednotlivá ministerstva, bylo dalším projevem centralizace moci imperiálního prezidenta. Vyloučení zákonných politických struktur probíhalo i v rámci exekutivy. Z toho vyplývá, že sám prezident nemohl činit rozhodnutí, která by vedla k harmonickému rozvoji politického systému USA.

Jaké politické procesy tedy charakterizují imperiální prezidentství? Imperiální prezidentství je situací, kdy se prezident bezprecedentně snaží centralizovat moc v Bílém domě na úkor ostatních složek moci. Prvním procesem je degradace role Kongresu v politickém systému USA a snaha zasahovat do legislativních procedur. Prezidenti zasahují do činnosti Kongresu za pomoci procedury veta a za pomoci procesu rozpočtování. Činí tak z několika důvodů. Jeden takový důvod je domněnka, že pouze unilaterální kroky prezidenta mohou vyřešit některé politické problémy. Vrcholný představitel exekutivy má možnost využít několika unilaterálních nástrojů jak prosadit svou vůli. Jedná se například o exekutivní dohody, podepsaná prohlášení, proklamace nebo také exekutivní nařízení. Prezidenti tyto nástroje využívají ve vakuu politického prostředí. Imperiální prezident se vnímá jako jediné ztělesnění vůle celého národa a díky tomu využívá výše zmíněné nástroje k prosazení své vůle. Leckdy tak činí i na úkor ostatních pilířů moci. Svými činy staví ostatní složky moci do obranné pozice, ze které vychází povětšinou vítězně. Imperiální prezidentství je možné jen tehdy, pokud ostatní složky moci aktivně nevykonávají svou ústavní roli.

## Použitá literatura

### *Monografie*

- [1] Abraham, Henry J. (1998), *The Judicial Process: An Introduction Analysis of the courts of United States, France and England*, Oxford University Press, ISBN-13: 978-0195099874.
- [2] Baron de Montesquieu (1989), *The Spirit of the Laws*, trans. Thomas Nugent, New York: Cambridge University Press, ISBN-13: 978-0521369749.
- [3] Berman, Larry (2001), *No Peace, No Honor: Nixon, Kissinger, Betrayal in Vietnam*, NY: Touchstone, ISBN-13: 978-0743223492.
- [4] Blackstone, William (2010), *Commentaries on the Law of England*, University of Chicago Press, ISBN-13: 978-1172315796.
- [5] Burns, James MacGregor (1984), *The Power to Lead: The Crisis of the American Presidency*, NY: Simon and Schuster, ISBN-13: 978-0671427313.
- [6] Corwin, Edward S. (1957), *The President: Office and Power 1787-1957*, University of London; 4th rev. ed edition, ASIN: B0006AV4XG.
- [7] Cronin, Thomas; Genovese, Michael (2004), *The Paradoxes of the American Presidency*, second ed., New York: Oxford university press, ISBN-13: 978-0195167092.
- [8] Cronin, Thomas E. (1989), *Inventing the American Presidency*, University Press of Kansas, ISBN-13: 978-0700604067.
- [9] Drulák, Petr (2008), *Jak zkoumat politiku : kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*, 1.vyd., Praha: Portál, ISBN 978-80-7367-385-7
- [10] Edwards III, George C., Howell, William G. (2009), *The Oxford Handbook of The American Presidency*, New York: Oxford University Press, ISBN-13: 978-0199604418.
- [11] Emery, Fred (1995), *Watergate: The Corruption of American Politics and the Fall of Richard Nixon*, NY:Touchstone, ISBN-13: 978-0684813233.
- [12] Ellis, Richard (2007), *Aggressive Nationalism: McCulloch v. Maryland and the Foundation of Federal Authority in the Young Republic*, New York: Oxford University Press, ISBN-13: 978-0195323566.
- [13] Farrand, Max (1937), *Madison Notes, June 18*, v *The Records of the Federal Convention of 1787*, New Haven: CT,
- [14] Fisher, Louis (2000), *Congressional Abdication on War and Spending*, Texas A & M University Press, ISBN-13: 978-0890969502.

- [15] Fisher, Louis (1992), *Presidential Spending Power*, Princeton University Press, ISBN-13: 978-0691075754.
- [16] Fortescue, John, Chrimes, S. B. (2011), *De Laudibus Legum Angliae*, Cambridge University Press, ISBN-13: 978-1179566665.
- [17] Friedman, Milton; Schwartz, Anna Jacobson (1963) *A Monetary History of the United States, 1867-1960*, NJ: Princeton, ISBN-13: 978-0691003542
- [18] Ginger, Ray (1975) *Age of Excess: The United States from 1877 to 1914*, 2.ed, New York, ISBN-13: 978-0023437007.
- [19] Hammond, Bray (1991) *Banks and Politics in America from the Revolution to the Civil War*, NJ:Princeton, ISBN-13: 978-0691005539.
- [20] Hawley, Ellis W. (1995) *The New Deal and the Problem of Monopoly: A Study in Economic Ambivalence*, Fordham University Press, ISBN-13: 978-0823216093.
- [21] Hess, Stephen (2002) *Organizing the Presidency*, 3. ed., Washington: The Brookings Institution, ISBN-13: 978-0815736370.
- [22] Howel, W. G. (2003) *Power without Persuasion: The Politics of Direct Presidential Action*, New Jersey: Princeton University Press. ISBN-13: 978-0691102702.
- [23] Janis, Irving (1982) *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes*, 2 ed., Boston: Houghton Mifflin, ISBN-13: 978-0395317044.
- [24] Javits, Don, Kellerman, Jacob (1973) *Who Makes War*, William Morrow & Co., ASIN: B001V8CLUC.
- [25] Kennedy, John P. (2011), *Memoirs of the Life of William Wirt, Attorney-General of the United States, Vol.2*, The New York Public Library, ISBN-13: 978-1143891779.
- [26] Kessel, John H. (1975), *Domestic Presidency*, Duxburry Press, ISBN-13: 978-0878720880
- [27] Koh, H. H. (1990), *The National Security Constitution: sharing Power after the Iran-contra affair*. New Haven: Yale University Press, ISBN-13: 978-0300044935
- [28] Kutler, Stanley I. (1998). *Abuse of power*, NY: Simon and Schuster, ISBN-13: 978-0684851877.
- [29] Les Benedict, Michael (1999) *The Impeachment and Trial of Andrew Johnson*, NY: W. W. Norton & Co., ISBN-13: 978-0393319828.
- [30] Locke, John (1988) *Two Treatises of Government*, ed. Peter Laslett, Cambridge University Press; 3rd Student Manual/Study Guide edition, ISBN-13: 978-0521357302.



- [31] McDonald, Forrest (1994) *The American presidency: an intellectual history*, 1.ed., Kansas: University Press of Kansas, ISBN-13: 978-0700607495.
- [32] Maintland, Frederic W. (1926) *The Constitutional History of England*, Cambridge University Press.
- [33] Marcus, Maeva (1994), *Truman and the Steel Seizure Case: The Limits of Presidential Power*, New York:Duke University Press , ISBN-13: 978-0822314172.
- [34] Matusow, Allen J. (1998), *Nixons Economy: Booms, Busts, Dollars, and Votes*, Lawrence: University Press of Kansas, ISBN-13: 978-0700608881.
- [35] Moe, Thomas M., Wilson, S.A. (1994), *Presidents and the Politics of Structure, Law and Contemporary Problems*,
- [36] Morris, Roger (1977), *Uncertain Greatness: Henry Kissinger and American Foreign Policy*, HarperCollins; First Edition edition, ISBN-13: 978-0060130978.
- [37] Neustadt, Richard E. (1990), *Presidential power – The Politics of Leadership From FDR to Carter*, 2.ed., New York: Macmillan publishing company, ISBN-13: 978-0471059882.
- [38] Olson, Keith W. (2003), *Watergate: The Presidential Scandal That Shook America*, University Press of Kansas, ISBN-13: 978-0700612512.
- [39] Pemberton, William E. (1979) *Bureaucratic Politics: Executive Reorganization during the Truman Administration*, MO:Columbia., ISBN-13: 978-0826202444.
- [40] Perry, Michael (1982) *The Constitution, the Courts, and Human Rights: An Inquiry into the Legitimacy of Constitutional Policymaking by the Judiciary*, CT: New Haven, ISBN-13: 978-0300027457.
- [41] Peterson, Merrill D. (1987) *The Great Triumvirate: Webster, Clay, and Calhoun*, New York., ISBN-13: 978-0195056860.
- [42] Peterson, Mark A. (1990) *Legislating Together: The White House and Capitol Hill from Eisenhower to Reagan*, MA: Cambridge, ISBN-13: 978-0674524163
- [43] Pfiffner, James P. (1979), *The President, the Budget, and Congress*, Westview Press, ISBN-13: 978-0891584681.
- [44] Pious, R. M. (2007) *Torture of Detainees and Presidential Prerogative Power*, New York: Oxford University Press. ISBN-13: 9780199217977.
- [45] Posner, E. A., Vermeule, A. (2007) *Terrorism in the Balance: Security, Liberty, and the Courts*, New York: Oxford University Press, ISBN-13: 978-0195310252.
- [46] Prados, John (1996) *Presidents Secret Wars*, Chicago: Ivan R. Dee, ISBN-13: 978-1566631082.

- [47] Reedy, George (1970) *The Twilight of the Presidency*, New York: Mentor, ASIN: B0006C5B56.
- [48] Reeves, Richard (2001) *President Nixon: Alone in the White House*, New York: Simon and Schuster, ISBN-13: 978-0743227193.
- [49] Rossiter, Clinton (1956) *American Presidency*, New York: Harcourt.
- [50] Rudelevige, Andrew (2006) *The New Imperial Presidency*, The University of Michigan Press; First edition, ISBN-13: 978-0472114306
- [51] Sherman, Morris (1974) *Amnesty in America*, NJ:Passaic, ASIN: B0006CGXXU.
- [52] Shull, S. A. (1997) *Presidential-Congressional Relations: Policy and Time Approaches*, Ann Arbor: University of Michigan Press, ISBN-13: 978-0472087044
- [53] Schick, Allen (1980) *Congress and Money: Budgeting, Spending, and Taxing*, Washington: Urban Institute Press, ISBN-13: 978-0877662785
- [54] Schlesinger, Arthur J. (2004) *The Imperial Presidency*, 2. ed., New York: Mariner Books, ISBN-13: 978-0618420018.
- [55] Schlesinger, Arthur M. (1960) *The Age of Roosevelt*, 2, Houghton Mifflin; 1 edition, ISBN-13: 978-0618340859.
- [56] Spitzer, Robert J. (1988) *The Presidential Veto: Touchstone of the American Presidency*, Albany: NY, ISBN 0-88706-802-2.
- [57] Spitzer, Robert (1993) *President and Congress: Executive hegemony at the Crossroads of American Governmeent*, New York: McGraw-Hill Inc., ISBN-13: 978-1566390163.
- [58] Small, Melvin (2003) *Presidency of Richard Nixon*, University Press of Kansas; New edition edition, ISBN-13: 978-0700612550.
- [59] Sundquist, James L. (1982), *Decline and Resurgence*,Brookings Institution, ISBN-13: 978-0815782247.
- [60] Taussig, F. W. (1910) *The Tariff History of the United States*, New York: The Knickerbocker Press.
- [61] Tansill, Charles C. (2005) *Documents Illustrative of the Formation of the Union of the American States*, New York: Kessinger Publishing Co., ISBN-13: 978-0548027691.
- [62] Warber, A. L. (2006) *Executive Orders and the Modern Presidency: Legislating from the Oval Office*, CO: Lynne Rienner Publishers, ISBN-13: 978-1588264015.
- [63] Wilson, Woodrow (2009) *Constitutional Government in the United States*, New York: Columbia University Press, ISBN-13: 978-0217196338.

[64] Wilson, Woodrow (2009) *Congressional Government: A Study in American Politics*, Dover Publications, ISBN-13: 978-0486447353.

### ***Prameny***

[1] *The United States Constitution*, možné shlédnout na United States Constitution Online: <http://www.usconstitution.net/const.html#Article2>.

[2] Appleby, Paul H. (1944) *Relations with Members of Congress and Congressional Committees, National Archives and Records Administration*, College Park, Maryland, Record Group 51, Office of Management and Budget, Entry 9B.

[3] Ash Roy to Nixon, „*Establishment of Departmental Objectives*“, April 4. 1973, Congress and the Budget Battle, September 11, 1973, Battle of Budget-Phase II, May 8, 1973, White House Central Files: Staff Member and Office Files: Roy Ash, Box 7, Ash Memos to the President, Nixon Presidential Materials Staff.

[4] *Biddle v. Perovich*, 274, U.S. 480, 486 (1927), možno shlédnout na Justia, US Supreme Court Center: <http://supreme.justia.com/cases/federal/us/274/480/>.

[5] Bracton, *De Legibus*, s.305 v McDonald, Forrest (1994) *The American presidency: an intellectual history*, 1. ed., Kansas: University press of Kansas, s. 15.

[6] *Colson memo*, Exhibit 121, Testimony of Witnesses, Book III, Hearings before the House Committee on the Judiciary pursuant to H. Res, 803, 93d Congress, 2d Session, July 12, 1974, s. 483.

[7] *Congressional Record*, 9. 10. 2002, S10154.

[8] Eisenhower, Dwight (1961), *Farewell Adress to Nation*, možné shlédnout na Information Clearing House:  
<http://www.informationclearinghouse.info/article5407.htm>.

[9] *Ex parte Garland*, 71 U.S. 333 (1867), možné shlédnout na Cornell University Law School, Legal Information Institute :  
[http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC\\_CR\\_0071\\_0333\\_ZS.html](http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0071_0333_ZS.html).

[10] Finkleman, Paul (1979), *Civil War History 25, Prigg v. Pennsylvania and the Northern State Courts: Anti-Slavery Uses of a Pro-Slavery Decision*, s. 5-35.

[11] Ford, Gerald (1974), *Taking the Oath of Office as a President*, možno shlédnout na Presidential Library and Museum of Gerald R. Ford:  
<http://www.ford.utexas.edu/library/speeches/740001.htm>.

[12] Frost, David, Nixon, Richard (1977), interview je možné shlédnout na Youtube :  
<http://www.youtube.com/watch?v=ErDZudyKuU0&feature=related>

- [13] Hamilton, Alexander (1788), *The Federalist No. 65*, možné shlédnout na Constitution Society: <http://constitution.org/fed/federa65.htm>.
- [14] Hamilton, Alexander (1788), *The Federalist No. 70*, možné shlédnout na Constitution Society: <http://constitution.org/fed/federa70.htm>.
- [15] Hamilton, Alexander (1793), *Pacificus-Helvedius debates*, možné shlédnout na Teaching American History:  
<http://teachingamericanhistory.org/library/index.asp?document=429>.
- [16] Hamilton, Alexander (1788), *The Federalist No. 70 – The Executive Department Further Considered*, možné shlédnout na Constitution Society:  
[constitution.org/fed/federa70.htm](http://constitution.org/fed/federa70.htm).
- [17] Hamilton, Alexander (1788), *The Federalist No. 69*, možné shlédnout na Constitution Society: <http://www.constitution.org/fed/federa69.htm>.
- [18] Jefferson, Thomas (1807), *Letter to W. C. Claiborne*, možné shlédnout na Southern Utah University, Gerald R. Sherratt Library:  
<http://www.old.li.suu.edu/library/circulation/Stathis/StathisAbsolutePrerogativePart1.pdf>.
- [19] Jefferson, Thomas (1810), *Letter to J. B. Colvin*, možné shlédnout na Preserving America Library: [http://preservingamerica.org/jefferson\\_civil-liberties](http://preservingamerica.org/jefferson_civil-liberties).
- [20] Jefferson, Thomas (1790) v *The Complete Jefferson (1943)*, S. K. Padover, New York: Distributed by Duell, Sloan & Pearce, Incs. 138-139.
- [21] Johnson, Lyndon B. (1966), *Annual Budget Message to the Congress, Fiscal Year 1967, Public Papers of the Presidents, 1966*, s. 48.
- [22] Justice Marshall (1819), *McCulloch v. Maryland*, 4 Wheaton 316, 415, možné shlédnout na The Supreme Court History:  
<http://www.pbs.org/wnet/supremecourt/index.html>.
- [23] Library of Congress, Presidential Impoundment of Funds, Congressional Record, March 15, 1973, s. 636.
- [24] Lincoln, Abraham (1861), *First Annual Message*, možné shlédnout na The American Presidency Project :  
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=29502#axzz1qiBTSNVP>.
- [25] *Local 2677 v. Phillips*, 358 F. Supp 60, 1973, možné shlédnout na Leagle, Debate, Cases, Regulations, Statutes and More:  
[http://www.leagle.com/xmlResult.aspx?xmlDoc=1973418358FSupp60\\_1409.xml&docbase=CSLWAR1-1950-1985](http://www.leagle.com/xmlResult.aspx?xmlDoc=1973418358FSupp60_1409.xml&docbase=CSLWAR1-1950-1985).

- [26] Madison, James (1788), *The Federalist No. 58*, možné shlédnout na Constitution Society: <http://constitution.org/fed/federa58.htm>.
- [27] Madison, James (1788), *The Federalist No. 51*, možné shlédnout na Constitution Society: <http://www.constitution.org/fed/federa51.htm>.
- [28] Madison, 13. 5. 1798, *To Thomas Jefferson*, možné shlédnout na Constitution Society: [http://www.constitution.org/jm/17980513\\_tj.txt](http://www.constitution.org/jm/17980513_tj.txt).
- [29] *Memorandum Opinion For The Deputy Counsel To The President*, 25. 9. 2001, Department of Justice, možné shlédnout na:  
<http://www.justice.gov/olc/warpowers925.htm>.
- [30] *Memorandum for Alberto Gonzales, Counsel to the President, Standarts for Interrogation under 18. U.S.S. §§ 2340-2340A, Aug. 1. 2002*, Department of Justice, možné shlédnout na: <http://www.justice.gov/olc/docs/memo-gonzales-aug2002.pdf>
- [31] *Mississippi v. Johnson* 71 U.S. 475 (1867), možné shlédnout na Cornell University Law School, Legal Information Institute:  
[http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC\\_CR\\_0071\\_0475\\_ZS.html](http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0071_0475_ZS.html).
- [32] *Myers v. United States*, 272 U.S. 52 (1926), Find Law, Cases and Codes, možné shlédnout na:  
<http://caselaw.lp.findlaw.com/cgi-bin/getcase.pl?court=us&vol=272&invol=52>.
- [33] Nixon, Richard (1970) *Public Papers of the President 1970*, s. 405-9.
- [34] Nixon, Richard (1971) *Statement on Signing the Military Appropriations Authorization Bill*, v *Public Papers of the President, 1971*.
- [35] Nixon, Richard, Kleindienst, Richard (1971) rozhovor, 19. 4. 1971, Nixon Presidential Materials Staff, možné shlédnout na Washington Post: [www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/watergate/watergatefront.htm](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/watergate/watergatefront.htm).
- [36] Nixon, Richard (1973) *Statement on Executive privilege*, 12.3.1973, v *Public Papeers of the President, 1973*, s.185.
- [37] Nixon, Richard (1973) *Statement on Executive privilege*, 12.3.1973, v *Public Papeers of the President, 1973*, s.185.
- [38] Policy concerning homosexuality in the armed forces, § 654, možné shlédnout na Cornell University Law School:  
[http://www.law.cornell.edu/uscode/10/usc\\_sec\\_10\\_00000654----000-.html](http://www.law.cornell.edu/uscode/10/usc_sec_10_00000654----000-.html).
- [39] Ragsdale, Bruce A. (2007) *Ex parte Merryman and Debates on Civil Liberties During the Civil War*, možné shlédnout na Federal Judicial Center: <http://www.fjc.gov/history/docs/merryman.pdf>.

- [40] *Register of Debates* (1832), 22. Cong., 1st sess., s. 1325.
- [41] *Tax Reform Act* (1986) možné shlédnout na Scribd:  
<http://www.scribd.com/doc/62544151/PL-99-514-Tax-Reform-Act-of-1986>.
- [42] *U.S. v. Wilson*, 150 (1833) možné shlédnout na Justia, US Supreme Court Center:  
<http://supreme.justia.com/cases/federal/us/32/150/case.html>
- [43] *Vietnam White Papers*, 1. 1973, možné shlédnotu na Scribd:  
<http://www.scribd.com/doc/38763294/State-Dept-documents-on-Vietnam-policy>.
- [44] *War Powers Resolution (1973)*, možné shlédnout na Cornell University Law School, Legal Information Institute:  
[http://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode50/usc\\_sup\\_01\\_50\\_10\\_33.html](http://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode50/usc_sup_01_50_10_33.html).
- [45] Wilson, Woodrow, *The Study of Administration*, v Mosher, *Basic Literature of American Public Administration*, s. 66.
- [46] *Youngstown Sheet A Tube Co. v. Sawyer*, 343 U.S.579, (1952), možné shlédnout na US Supreme Court Center:  
<http://supreme.justia.com/cases/federal/us/343/579/case.html>.

### ***Periodická literatura***

- [1] Adams, Henry Brooks (1870), *The Session*, *North American Review III*, s. 60.
- [2] Berger, Raoul (1965) *Executive Privilege v. Congressional Inquiry*, *UCLA Law Review*, XII, s. 1077.
- [3] Calabresi, S., Prakash, S. (1994), *The President's Power to Execute the Laws*, *Yale Law Journal* 104, s. 541-666.
- [4] Deering, Christopher J., Maltzman, Forrest (1999) *The Politics of Executive Orders: Legislative Constraints on Presidential Power*, *Political Research Quarterly* 52 (December), s. 777.
- [5] Delahunty, R. J., Yoo, J. C. (2002) *The Presidents's Constitutional Authority to Conduct Military Operations against Terrorist Organizations and the Nations That Harbor or Support Them*, *Harvard Journal of Law A Public Policy* 25, s.503.
- [6] Erler, H. A. (2007) *Executive Clemency or Bureaucratic Discretion? Two Models of the Pardon Process*. *Presidential Studies Quarterly*, 37., s. 428.
- [7] Ford, Gerald R., Nixon, Richard M (1980), *Two Ex-Presidents Assess the Job*, *Time magazine* 10. 11. 1980.
- [8] Howell, W. G., Mayer, K. R. (2005) *The Last 100 Days*, *Presidential Studies Quarterly* 35.

- [9] Jacobs, Lawrence, Shapiro, Robert (1995) *The Rise of Presidential Polling: The Nixon White House in Historical Perspective*, v *Public Opinion Quarterly*, 59, s. 163-195.
- [10] Lardner, George, Pincus, Walter (1999) *Watergate Burglars Broke into Chilean Embassy as Cover, Tapes Show*, ve *Washington Post*, 26. 2. 1999.
- [11] Manley, John F. (1973) *The Conservative Coalition in Congress*, *American Behavioral Scientist* 17, s. 223-247.
- [12] Marshall, B. W., Pacelle, R. L. (2007) *The President and International Commitments: Treaties as Signaling Devices*, *Presidential Studies Quarterly* 35, str. 440-65.
- [13] Neustadt, Richard E. (1955) *Presidency and Legislation: Planning the President's Program*, v *American Political Science Review* 49, s. 1015.
- [14] Neustadt, Richard E. (1954) *Presidency and Legislation: The Growth of Central Clearance*, v *American Political Science Review* 48, s. 641-647.
- [15] Kassop, N. (2003) *The War Powers and its Limits*, *Presidential Studies Quarterly* 33, s. 510.
- [16] Ramsey, M. D. (2005) *Torturing Executive Power*, *Georgetown Law Journal*, 93, s. 1252.
- [17] Thayer, Frederick C. (1971) *Presidential Policy Processes and New Administration: A Search for Revised Paradigms*, v *Public Administration Review* 31, s. 555.
- [18] Wilmerding, Lucius (1952) *The President and the Law*, *Political Science Quarterly*, September 1952, s. 324.
- [19] Wormuth, Francis D. (1972) *The Nixon Theory of the War Power: A Critique*, v *California Law Review* 60, May 1972, s. 623-703.

