

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

Katedra politologie a sociologie

PŘÍMÁ VOLBA PREZIDENTA ČR: DŮVODY, PODMÍNKY, DŮSLEDKY

Diplomová práce

Kateřina Rabiňáková

Vedoucí diplomové práce:

doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., DSc.

Praha, srpen 2016

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci na téma „PŘÍMÁ VOLBA
PREZIDENTA ČR: DŮVODY, PODMÍNKY, DŮSLEDKY“ vypracovala samostatně,
všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita
k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 4. srpna 2016

Kateřina Rabiňáková

Toto poděkování bych ráda věnovala doc. JUDr. Janu Kyselovi, Ph.D., DSc.,
vedoucímu své diplomové práce, za cenné rady a připomínky. Dále děkuji své rodině a
přátelům za jejich podporu.

Obsah

Úvod	1
Kapitola I. Charakteristika úřadu prezidenta v ČR	3
Postavení prezidenta v politickém systému obecně	3
Charakteristika prezidentského úřadu v České republice	6
Proč je úřad prezidenta v České republice tak výjimečný?	8
Jakou roli by měl prezident v politickém systému ČR zastávat?	11
Kapitola II. Důvody zavedení přímé volby prezidenta republiky	13
Historie návrhů zavádějících přímou volbu prezidenta	13
Shrnutí návrhů	17
Diskuse o zavedení přímé volby prezidenta	18
Argumenty proti zavedení přímé volby	24
Proč byla v ČR přímá volba prezidenta zavedena?	26
Kapitola III. Podmínky přímé volby prezidenta republiky	28
Ústavní novela	28
Zákon o volbě prezidenta republiky	32
Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu	36
Návrhy podané k Nejvyššímu správnímu soudu ve věci registrace kandidátů	36
Ústavní stížnost T. Okamury	42
Rozhodnutí NSS ve věci neplatnosti voleb	44
Shrnutí kapitoly	45
Kapitola IV. Důsledky přímé volby prezidenta republiky	47
K jednotlivým argumentům pro a proti zavedení přímé volby	47
Stal se přímou volbou z České republiky stát s poloprezidentským režimem?	56
Co znamená pojem poloprezidentský politický systém?	56
Vláda Jiřího Rusnoka	59
Prezident nemá podporu silného politického hnutí	60
Proč nepřipustit zavedení skutečně poloprezidentského systému?	61
Shrnutí	62
Je prezidentův aktivismus důsledkem přímé volby?	65
Závěr	69
Shrnutí	81
Resumé	83

Předložená diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 4. srpna 2016.

Úvod

Předkládaná diplomová práce se zabývá přímou volbou prezidenta republiky v České republice, která byla do českého právního řádu zavedena v roce 2012. Nahradila tak volbu prezidenta republiky oběma komorami Parlamentu na jejich společné schůzi. Jedná se patrně o největší změnu Ústavy České republiky od doby jejího vzniku. Cílem této práce je odpovědět na otázku, z jakého důvodu byla přímá volba prezidenta republiky v ČR zavedena, jaké byly pro její uplatnění nastaveny zákonné podmínky a jaké důsledky do politického systému ČR přinesla.

Tato diplomová práce je členěna do čtyř kapitol. První kapitola má za cíl přiblížit úřad prezidenta v České republice, což je pro pochopení tématu práce nepostradatelné. Tato kapitola se zabývá charakteristikou prezidentského úřadu, zejména jaké místo náleží prezidentovi v parlamentním systému, dále prezidentovými pravomocemi a neodpovědností z funkce. Dále se snaží osvětlit specifika postavení a vnímání hlavy státu v České republice, a to i pohledem do historie československých a českých prezidentů.

Druhá kapitola práce se zabývá okolnostmi zavedení přímé volby prezidenta republiky. Snaží se přiblížit historii předkládaných návrhů změny ústavy a argumentaci, kterou pro zavedení přímé volby obsahují. Naproti tomu odborná veřejnost se k zavedení přímé volby stavěla většinou negativně, a také tyto argumenty jsou v práci zohledněny. Důležitý faktor přijímání změny ústavy byl také politický zisk některých politických stran.

Třetí kapitola se zaměřuje na podmínky přímé volby prezidenta republiky, které jsou obsaženy v ústavním zákoně číslo č. 71/2012 Sb. a podrobněji pak v prováděcím zákoně č. 275/2012 Sb., o přímé volbě prezidenta republiky. Dále je zaměřena na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, neboť oba soudy byly nuceny se podmínkami první přímé volby v roce 2013 zabývat. Práce se věnuje zejména rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci odmítnutí registrace kandidátů Ministerstvem vnitra. Právě způsob registrace kandidátů, kteří byli registrováni na základě podpory 50 000 občanů se stalo největším úskalím první přímé volby. Závěrečná čtvrtá kapitola se věnuje důsledkům zavedení přímé volby hlavy státu. Vrací se k diskusi, která novele Ústavy předcházela a reflektuje, zda se naplnily jednotlivé argumenty pro a

proti zavedení přímé volby. Největší prostor je věnován vlivu na fungování parlamentního systému v ČR. Důsledkem je i zvolení určitého kandidáta, proto se práce také zabývá působením prvního přímo voleného prezidenta ve funkci.

Kapitola I. Charakteristika úřadu prezidenta v ČR

Postavení prezidenta v politickém systému obecně

Pro postavení prezidenta je určující jaká forma vlády se v daném státě uplatňuje.¹ Známe systém parlamentní, prezidentský a poloprezidentský. Pro pochopení postavení českého prezidenta je nejdůležitější si uvědomit, že se nachází v parlamentním politickém systému.

Základem parlamentního systému je svrchovanost zákonodárné moci a princip tzv. sdílené moci, který v sobě zahrnuje vazbu mezi zákonodárným sborem a vládou.² Sdílená moc neznamena vzájemnou závislost parlamentu a vlády, protože předpoklad svrchovanosti parlamentu vzájemnou závislost legislativy a exekutivy vylučuje. Pravomoc rozpustit parlament není možné postavit na roveň s mocí, kterou má parlament nad vládou.³⁴ Nejdůležitějším orgánem je tedy parlament, vláda, která je odpovědná za výkonnou moc může fungovat jen s jeho podporou- musí získat jeho důvěru, nebo jí může být vyslovena nedůvěra. Vláda je vrcholným orgánem výkonné moci a prezidentovi zbývá slabší postavení- jeho úkolem je především reprezentovat stát. Prezident republiky je volen parlamentem.

Pro odlišení charakterizují prezidentský politický systém. Zajímavé je, že Blanka ŘíCHOVÁ i další autoři⁵ uvádí jako první definiční kritérium prezidentských republik to, že prezident je volen občany přímo (nebo nepřímo sborem volitelů).⁶ Získá tak potřebnou silnou legitimitu pro úřad, který je vybaven rozsáhlými pravomocemi. Funkce prezidenta je ve většině případů spojena s funkcí předsedy vlády, prezident je autonomní a odpovídá

¹ KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-022-2, s. 312.

² ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do studia politologie: Srovnávací analýza demokratických politických systémů*. 2. Praha: Portál, 2002. ISBN 9788073673482, s. 60.

³ „Parlamentní moc nad vládou představuje případ průběžné kontroly nad všemi detaily legislativy.“ Rozpuštění parlamentu je navíc výsadou hlavy státu, a navíc jen ve velmi omezených případech. Viz SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 2. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-7419-048-3, s. 110.

⁴ SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 2. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-7419-048-3, s. 110.

⁵ Například Giovanni Sartori, cit. d, s. 93.

⁶ ŘÍCHOVÁ, Blanka, cit. d., s. 69.

za výkonnou moc. V některých zemích s prezidentským režimem⁷ má i funkce předsedy vlády své místo, ale nejedná se o duální autoritu prezidenta a premiéra, „linie autority jasně míří od prezidenta dolů“, prezident tak zřetelně stojí v čele exekutivy.⁸ Vláda je závislá na prezidentovi, který podle svého uvážení jmenuje a odvolává členy kabinetu,⁹ je tak de facto sborem jeho poradců¹⁰. Vláda, v jejímž čele prezident stojí není odpovědná parlamentu. Důsledněji než v parlamentarismu se uplatňuje Montesquieuho teorie dělby moci a princip brzd a protiváh, aby nehrozilo nebezpečí koncentrace moci v ruce jednoho orgánu.¹¹ Naproti tomu parlamentní systém moc zákonodárnou, výkonnou a soudní tak důkladně neodděluje (např. člen parlamentu je současně členem vlády), neboť „parlamentní forma vlády spočívá na dělbě mocí, ale také na jejich spolupráci.“¹²

Mezi prezidentským a parlamentním systémem není vždy ostrá hranice a prvky obou systémů se často prolínají. Proto se jako modelový příklad poloprezidentského systému nejčastěji uvádí francouzská Pátá republika. „Jedná se o silně modifikovanou parlamentní formu vlády, jež umožňuje potenciálně i takový výkon moci, který se přibližuje prezidentskému systému.“¹³ Tím jsou myšleny krizové situace a situace ohrožení státu, kdy francouzský prezident smí autonomně činit vše, co uzná za vhodné, i taková opatření ke kterým by jinak bylo třeba přijetí zákona.¹⁴ Za běžného stavu je výkonná moc rozdělena mezi prezidenta a vládu v čele s premiérem. Jde o duální autoritu výkonné moci¹⁵, zda nakonec převáží význam prezidenta nebo premiéra závisí na složení parlamentu, síle prezidentovi a premiérovi osobnosti a celkové politické situaci. Vláda je stejně jako v parlamentním systému odpovědná Národnímu shromáždění.¹⁶ Prezident je

⁷ Například v Peru. Viz Pedro Cateriano. In: Wikipedia: the free encyclopedia [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2016-07-23]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Pedro_Cateriano

⁸ SARTORI, Giovanni, cit. d., s. 94.

⁹ Tamtéž.

¹⁰ KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9, s. 303.

¹¹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3, s. 237.

¹² KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7, s. 232.

¹³ KLOKOČKA, Vladimír, cit. d., s. 214.

¹⁴ KLOKOČKA, Vladimír, cit. d., s. 212.

¹⁵ ŘÍCHOVÁ, Blanka, cit. d., s. 79.

¹⁶ KLOKOČKA, Vladimír, cit. d., s. 210.

volen v přímých volbách, což je znak bez kterého se poloprezidentský režim neobejde (na rozdíl od ostatních proměnných, na kterých se politologové často nemohou shodnout). Uvádím charakteristiku poloprezidencialismu, se kterou by patrně souhlasili čeští vědci, ale v současnosti asi nejvýznamnější badatel na tomto poli má jiný názor. Robert Elgie definuje tento režim jako situaci, kdy ústava stanovuje přímo voleného prezidenta s pevně daným funkčním obdobím, a zároveň předseda vlády a jeho kabinet jsou odpovědní zákonodárné moci, tedy parlamentu. Jiná kritéria jako reálnou politickou situaci nebo složení parlamentu Elgie nezohledňuje.¹⁷

Vidíme, že typický znak prezidentských (poloprezidentských) republik- přímá volba je v České republice včleněn do parlamentního systému. Taková situace ale není v evropském kontextu žádnou výjimkou. Profesor Pavlíček popisuje prvky prezidencialismu, které bývají začleňovány do parlamentní formy vlády a posunují ji tak směrem k prezidentské republice.¹⁸ Nejviditelnějším prvkem je zmiňovaná přímá volba hlavy státu, k čemuž došlo zejména v postsovětských republikách, kde se považovalo za důležité posílit prezidentovu roli, aby mohl fungovat jako „pojistka“ ústavního systému, z obavy před nestabilní politickou situací.¹⁹ Druhým prvkem je zavádění inkompatibility funkcí, kterou v našem systému nenajdeme. Třetím prvkem prezidentského systému je uplatňování prezidentského veta vůči zákonům přijatým v parlamentu, jímž český prezident také disponuje.²⁰ Ačkoliv je nyní v České republice prezident volen přímo, což je typický znak prezidentských a poloprezidentských systémů, jeho ústavní postavení odpovídá parlamentnímu systému, protože současně se změnou způsobu volby nebyly měněny jeho pravomoci. Stále má tedy hlavní úlohu parlament, který je nejvyšším orgánem v systému zastupitelské demokracie.²¹

¹⁷ ELGIE, Robert. Variations on a theme: The Fresh look at semipresidentialism. *Journal of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005, 16(3), 98-112. ISSN 10455736.

Webové stránky Roberta Elgieho: <http://www.semipresidentialism.com>

¹⁸ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 238.

¹⁹ Tamtéž.

²⁰ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 239.

²¹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 230.

Charakteristika prezidentského úřadu v České republice

První otázkou je, jestli je prezident vůbec součástí moci výkonné. „Ústavní právo rozlišuje dvojí chápání hlavy státu v parlamentarismu. První koncepce ji zahrnuje do rámce moci výkonné a druhá ji považuje za orgán sui generis, který má být prostředníkem mezi mocemi a napomáhat při řešení krizových situací.“²² Věra Jirásková, kterou bychom mohli zařadit ke druhé zmiňované teorii vidí prezidenta republiky jako jakousi čtvrtou neutrální moc, ačkoliv je formálně zařazen do moci výkonné.²³ Patrně by se shodli s profesorem Klokočkou, který říká: „Hlava státu má v soužití parlamentu a vlády neutrální roli ochránce jejich ústavní rovnováhy.“²⁴ Přesto prezident republiky je v Ústavě zařazen do hlavy třetí- výkonná moc a většinu svých pravomocí sdílí s vládou.

Druhou otázkou je, jaké postavení prezidentovi v rámci moci výkonné náleží. Pokud dnes sledujeme média, která dávají prezidentovi obrovský prostor, vypadá to, že v České republice je přinejmenším poloprezidentský systém. A skutečně si myslím, že laická veřejnost má dojem, že prezident může řešit téměř vše, tedy že disponuje mnohem většími pravomocemi než odpovídá realitě ústavy. Úřad prezidenta i v souvislosti s přímou volbou bývá nadhodnocován, a proto je důležité určit, jaké skutečné postavení prezidentovi podle Ústavy náleží. „Prezident České republiky nestojí v čele výkonné moci a jeho reálný podíl na výkonné moci není výrazný.“²⁵ Vrcholným orgánem výkonné moci je vláda, která je také za výkonnou moc odpovědná. Projevem této odpovědnosti je institut kontrasignace, kdy spolupodpisem předsedy vlády (nebo jiného pověřeného člena vlády) přebírá vláda odpovědnost za akty prezidenta, který ze své funkce odpovědný není. Ústavní soud v tomto případě hovoří o sdílené pravomoci²⁶, protože se jedná o výsledek spolupráce obou orgánů. Právě potřebu spolupráce zdůrazňují všichni zmínění autoři.

Důležitou charakteristikou úřadu je, že prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný. „Neodpovědnost znamená, že je prezident ústavně nezávislým

²² KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9, s. 307.

²³ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 275.

²⁴ KLOKOČKA, Vladimír, cit. d., s. 229.

²⁵ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. Praha: Leges, 2008. ISBN 978-80-7201-694-5, s. 479.

²⁶ Rozhodnutí Ústavního soudu Pl. ÚS. 14/01.

orgánem, neodpovídá za své činy parlamentu či jinému orgánu.²⁷ Neodpovědnost je privilegium, které pochází z monarchistických zřízení²⁸ a tradičně se vyskytuje v parlamentních systémech.²⁹ Bývá právě spojována s kontrasignací, kdy vláda za prezidentovy akty odpovědnost přejímá.³⁰ Podle prvorepublikové ústavy z roku 1920 musely být všechny prezidentovi akty kontrasignovány bez výjimky.³¹ Dnešní ústava dává prezidentovi větší volnost, protože jeho pravomoci obsažené v článku 62 Ústavy povinnosti kontrasignace nepodléhají. Za podmínek článku 62 neodpovědný prezident nepotřebuje spolupodpis předsedy vlády (nebo jiného pověřeného člena vlády), a tedy nastává situace, kdy za tento prezidentův akt není odpovědný nikdo. V tomto případě přesahuje ústavní síla úřadu prezidenta i obvyklý stav v prezidentských republikách.³²

Prezident republiky může být stíhán pouze před Ústavním soudem a to na základě ústavní žaloby pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku. Ústavní žalobu podává Senát se souhlasem Poslanecké sněmovny, k přijetí návrhu v Senátu je třeba třípětinové většiny senátorů a k vyjádření souhlasu s ústavní žalobou je třeba třípětinové většiny všech poslanců. Tato část Ústavy byla novelizována společně s ústavní novelou o přímé volbě prezidenta, a to směrem ke komplikovanějšímu podání ústavní žaloby. Dříve k podání žaloby na prezidenta republiky pro velezradu k Ústavnímu soudu stačila shoda prosté většiny přítomných senátorů. Získání třípětinové většiny v obou komorách by znamenalo, že prezident nemá téměř žádnou podporu v Parlamentu a takovou situaci si lze těžko představit. Nově je také velezrada definována přímo v Ústavě jako *jednání prezidenta směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu*, co přesně znamená hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku není zcela jasné.

Ústavní novela se dotkla také prezidentovy trestněprávní odpovědnosti. Článek 65 odst. 3 Ústavy zakládal absolutní hmotněprávní imunitu pro případ jakéhokoliv

²⁷ GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 5. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7, s. 170.

²⁸ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*, s. 486.

²⁹ KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-022-2, s. 312.

³⁰ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*, s. 486.

³¹ Tamtéž.

³² PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*, s. 483.

trestného činu, kterého by se prezident republiky dopustil v době svého funkčního období. Nové znění Ústavy prezidentu republiky zachovává procesní imunitu dle čl. 65 odst. 1: prezidenta republiky nelze zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přešůpek nebo jiný správní delikt, ale tato procesní překážka trvá pouze po dobu výkonu funkce. To znamená, že po skončení funkčního období překážka trestního stíhání odpadá a bývalý prezident může být stíhán běžným způsobem.³³

Co je tedy hlavním úkolem prezidenta, pokud to není zásadní podíl na výkonné moci? Ústava říká, že prezident republiky je hlavou státu, což vyjadřuje, že je jeho reprezentantem. Je reprezentantem všeho lidu, a to navenek v zahraničí i směrem dovnitř k občanům. Prezident reprezentuje Českou republiku v právních vztazích mezi státy, všechny jeho právně závazné mezinárodní úkony se považují za úkony státu.³⁴ Prezident je také symbolem a zosobněním státu. Stát jako právnická osoba nemůže projevovat svoji vůli jinak než prostřednictvím fyzických osob, hlava státu pak náleží k nejvýznamnějším z nich.³⁵

Proč je úřad prezidenta v České republice tak výjimečný?

Prezident je tím, kým dříve býval absolutní monarcha, což se projevuje v jeho postavení, některých pravomocech, ale i v tom, jak je vnímán veřejností. V literatuře se můžeme setkat s názorem, že prezident v parlamentní republice není ničím jiným než ústavním monarchou zbaveným vnějších atributů neomezené moci a je tak v jistém smyslu pokračovatelem tradic monarchie v republice.³⁶ Takovými pozůstatky monarchistických dob je například udělování milostí, neodpovědnost z výkonu funkce, udělování řádů a čestných vyznamenání nebo privilegia symbolického rázu: slavnostní fanfáry a pocty nebo sídlo na Pražském hradě.³⁷ Silná česká tradice vnímání prezidenta jako zosobnění státu je typická spíše pro monarchie.³⁸ Petr Pithart říká: „Máme komplex

³³ KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. *Správní právo*. 2013, 46(7-8), 386-405. ISSN 0139-6005.

³⁴ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*, s. 489.

³⁵ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 279.

³⁶ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 266.

³⁷ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*, s. 485.

³⁸ KYSELA, Jan. Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, 2006(1), 5-28. ISSN 1211-0353.

z tohoto úřadu. Stále se snažíme volit krále... Už dávno jsme měli ten úřad zcivilnit.³⁹ Bezpochyby také působí symbolika Pražského hradu jako starodávného sídla českých králů, který se impozantně tyčí nad městem a který je tak všem „srozumitelným symbolem moci“. Rovněž toto má vliv na nepřiměřená očekávání a nepřiměřenou míru tolerance k osobě, která úřad zastává.⁴⁰ Je tedy třeba si uvědomit, že také proto, že v očích veřejnosti je prezident republiky našim „novodobým králem“ dostává se úřadu takové pozornosti a úcty.

Prezidentská tradice

Na výjimečnost prezidentského úřadu v našich podmínkách měly nepochybně vliv i osobnosti, které ho zastávaly. Zde se musíme vrátit až k prvnímu československému prezidentovi T.G. Masarykovi, který možná naši představu o tom, jaký by měl prezident být utváří dodnes. Tomáš Garrigue Masaryk je jednou z nejvýznamnějších postav české historie, proto ne vždy jsou tyto představy zcela reálné. T.G. Masaryk, stejně jako Václav Havel, bývá zařazován jako představitel nepolitické politiky. Kladl důraz především na „morální dimenzi každé politiky“,⁴¹ více než na soutěž politických stran, a v tomto můžeme říci, že na něj Václav Havel navazuje. Nechuť a nedůvěra k politickým stranám charakterizuje všechny tři naše výrazné prezidenty Masaryka, Beneše a Havla, kteří všichni měli sklony k poloprezidentskému vládnutí.⁴² Prezident Masaryk měl velký vliv na chod státu, ačkoliv jeho pravomoci tomu neodpovídaly.⁴³ Masarykova autorita byla tak obrovská, že stačilo vyjádřit nespokojenost s nějakým ministrem, a ten záhy opouštěl svůj úřad.⁴⁴ Z počátku svého působení na Hradě také dával členům vlády písemné instrukce, co mají dělat.⁴⁵ Masaryk dokázal díky síle své osobnosti velmi výrazně překračovat limity dané jeho úřadu ústavou a vytvořil tak představu jakéhosi ideálu

³⁹ TABERY, Erik. *Hledá se prezident*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0, s. 10.

⁴⁰ PITHART, Petr. Úvaha o prezidentech na hradě českých králů. Dvě dispozice: k pasivitě v podhradí a k vůdcovství na Hradě. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, **2014**(2), 5-18. ISSN 1211-0353.

⁴¹ HAVELKA, Miloš. "Nepolitická politika": kontexty a tradice. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. Sociologický ústav AV ČR, 1998, **34**(4), 455-466.

⁴² PITHART, Petr. Úvaha o prezidentech na hradě českých králů. Dvě dispozice: k pasivitě v podhradí a k vůdcovství na Hradě. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, **2014**(2), 5-18. ISSN 1211-0353.

⁴³ Všechny jeho akty musely být kontrasignovány předsedou vlády.

⁴⁴ TABERY, Erik, cit. d., s. 19.

⁴⁵ PITHART, Petr, cit. d.

aktivního prezidenta působícího jako morální a politický arbitr.⁴⁶ První československý prezident založil tradici toho, že prezidentova faktická moc je mnohem větší, než jakou mu formálně propůjčuje ústava. V očích veřejnosti byl „Prezident Osvoboditel“ vnímán s úctou podle historika Pavla Kosatíka⁴⁷ až přehnanou, dokonce píše o Masarykově kultu. Jakoby se tedy od prezidenta očekávalo, že bude aktivní nad rámec ústavy. Také i díky T.G. Masarykovi vzbuzuje úřad u občanů úctu a velká očekávání.

Na rozdíl od většiny zemí středovýchodní Evropy nebyl v dobách komunismu prezidentský úřad zrušen, ale naopak se vrcholní představitelé KSČ nechávali volit prezidenty republiky.⁴⁸ Z čehož vyplývá, že úřad vzbuzuje úctu sám o sobě bez ohledu na to, kdo ho zastává.

V časech demokracie a nově vzniklého státu prezident Václav Havel, stejně jako Masaryk, zdůrazňuje mravní rozměr politiky. Havel je přesvědčen, že prezident republiky má být „apolitický“ a nestranný. Nemá se účastnit každodenních politických událostí, ale má střežit morálku a společenské hodnoty.⁴⁹ Prezident Havel někdy býval kritizován za příliš autonomní vystupování, ne vždy vyhověl předloženým návrhům ze strany jiných ústavních orgánů, například nejmenoval viceprezidenta NKÚ, který byl navržen Poslaneckou sněmovnou.⁵⁰ „Mimo logiku parlamentní republiky se ocitl několikrát – z podobných motivů jako Masaryk - i Václav Havel. Kupříkladu proslulý Rudolfinský projev, ..., byl zdrcující kritikou výkonné moci, jejíž součástí ovšem prezident byl, a v tomto smyslu to byl typický akt prezidenta v prezidentské republice. Havel ho přinejmenším neměl pronést tváří v tvář vládě a zákonodárcům.“⁵¹ Nemůžeme tedy říci, že by Václav Havel byl prezidentem, který by se držel v pozadí, a spokojil se se svou reprezentativní rolí. Tohoto pojetí úřadu se drží čeští prezidenti dodnes.

⁴⁶ HLOUŠEK, Vít. Přímá volba prezidenta: český kontext. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 987-80-7363-179-6, s. 264.

⁴⁷ KOSATÍK, Pavel. *Čeští demokraté: 50 nejvýznamějších osobností veřejného života*. Praha: Mladá fronta, 2010. ISBN 978-80-204-2373-3, s. 92.

⁴⁸ KYSELA, Jan. Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, **2006**(1), 5-28. ISSN 1211-0353.

⁴⁹ HAVEL, Václav. Role českého prezidenta. *Spisy VII. Projevy a jiné texty z let 1992-1999*. Praha: Torst, 1999, s. 29-38. ISBN 80-7215-093-6. Dostupné také z: <https://archive.vaclavhavel-library.org/viewArchive.php?sort=1&q=role+českého+prezidenta&itemDetail=977>

⁵⁰ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*, s. 483.

⁵¹ PITHART, Petr. *Vystoupení v rámci konference "Přímá volba prezidenta", Senát PČR (24.3.2011)* [online]. In: 2011 [cit. 2016-07-23]. Dostupné z: http://www.pihart.cz/archiv_textu_tisk.pp?id=486

Stručně vzpomenu na působení Václava Klause, který „testoval“ Ústavu opravdu důkladně, využíval situace, že mu určité jednání přímo nepřikazuje a tak jednoduše nekonal ve chvílích, kdy konat měl (např. odmítl jmenovat soudce, z důvodu nepřekročení hranice 30 let věku). Také „zavedl“ postoj, ve kterém pokračuje i Miloš Zeman, totiž vytváření vlastní paralelní zahraniční politiky, ačkoliv za zahraniční politiku jako celek odpovídá vláda. Připomenu, že Václav Klaus byl velmi kritický k Evropské unii ve chvíli, kdy vláda v čele s Mirkem Topolánkem usilovala o evropskou integraci. Dalším zvykem, který mají Václav Klaus s Milošem Zemanem společný je, že velmi rádi projevují své názory na veřejnosti, a to bez ohledu na téma, jejich kompetence a často i znalosti (Miloš Zeman se vyjadřuje k inkluzivnímu vzdělávání nebo hodnotí osobnost Ferdinanda Peroutky. Václav Klaus tvrdí, že neexistuje globální oteplování). Domnívám se, že nerozlišují, že nemohou jednat jako by byli pouze soukromými osobami. S osobnostmi obou posledních prezidentů pravděpodobně souvisí, že spíše vyhledávají kontroverze a střety namísto spolupráce. Působení Miloše Zemana ve funkci prezidenta se budu více věnovat v další části této práce.

Jakou roli by měl prezident v politickém systému ČR zastávat?

Je třeba se zamyslet nad tím, jakou roli by měl prezident České republiky zastávat nad rámec toho, co najdeme v ústavě. Předtím než došlo k tak zásadní změně ústavy, se zákonodárci měli více zamýšlet nad rolí prezidenta v systému a jak se přímou volbou může změnit. Nebo raději jak se může politický systém přímou volbou vylepšit jako důvod k této změně. Zároveň pokud jsme rozladěni nad jednáním prvního přímo voleného prezidenta, musíme vědět, co po něm vlastně požadujeme.

Roli českého prezidenta se pozorně věnuje Václav Havel ve stejnojmenném textu. Jistě také proto, že se měl stát prvním prezidentem nově vzniklého státu, cítil potřebu se nad úřadem zamýšlet.⁵² Jak již jsem zmínila Havel klade důraz na morální rozměr politiky a prezidentského úřadu především: „Důrazy na mravní smysl občanství, mravní zdroje politiky, duchovní dimenzi společenského soužití, služebnou roli státu, apely na odpovědnost, výzvy k toleranci, snášenlivosti, vzájemnému porozumění- to všechno bude podle mého přesvědčení, trvalou a důležitou povinností prezidenta,.. Z konkrétních věcí,

⁵² Text „Role českého prezidenta“ vznikl v roce 1993 před zvolením Václava Havla prezidentem republiky.

o něž by se měl prezident podle mne trvale zajímat, jsou na prvním místě lidská práva.“
Prezident by také měl klást důraz na důležitost občanské společnosti.⁵³ Ústavně- politická funkce prezidenta se podle Václava Havla i jiných autorů projevuje především ve chvílích politických změn (jmenování nové vlády) nebo případně politických krizí a nestability (rozpuštění Poslanecké sněmovny). V takové situaci má být prezident garantem kontinuity státní moci, „ústavní pojistkou“ a neutrální silou, která bude situaci stabilizovat.⁵⁴ Podle profesora Pavlíčka by prezident republiky měl být arbitrem řešení ústavních konfliktů, měl by vystupovat jako moderátor v rozkolísaných politických situacích.⁵⁵ Konkrétními příklady jsou situace, kdy se nedaří sestavit vládu, komunikovat uvnitř vládní koalice nebo je třeba čelit rozsáhlejším veřejným protestům. Tehdy má prezident oslovovat veřejnost a uklidňovat napětí a zvat politiky ke společnému jednání.⁵⁶ Jako stabilizačního činitele v ústavním systému by jeho postavení nemělo být ovlivňováno aktuálním politickým nátlakem.⁵⁷ Prezident by měl stabilizovat, integrovat a spojovat, protože je hlavou státu, tedy reprezentantem všeho lidu.

⁵³ HAVEL, Václav. Role českého prezidenta. *Spisy VII. Projevy a jiné texty z let 1992-1999*. Praha: Torst, 1999, s. 29-38. ISBN 80-7215-093-6. Dostupné také z: <https://archive.vaclavhavel-library.org/viewArchive.php?sort=1&q=role+českého+prezidenta&itemDetail=977>

⁵⁴ Tamtéž.

⁵⁵ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 275.

⁵⁶ KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-022-2, s. 313.

⁵⁷ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*, s. 275.

Kapitola II. Důvody zavedení přímé volby prezidenta republiky

V této kapitole se budu zabývat okolnostmi zavedení přímé volby prezidenta v České republice. Nejprve postupně představím historii jednotlivých návrhů od roku 1989 až do roku 2012, kdy byla změna Ústavy Parlamentem schválena. Následně připomenu debatu, která přijetí novely Ústavy předcházela, a to z hlediska nejčastěji zaznívajících argumentů pro a proti zavedení přímé volby. Tato kapitola má za cíl odpovědět na otázku, proč by v ČR zavedena přímá volba hlavy státu.

Historie návrhů zavádějících přímou volbu prezidenta

Diskuse o zavedení přímé volby prezidenta se objevuje již od roku 1989. Jedná se tedy o 23 let trvající debatu, která přinesla celkem 12 návrhů změny Ústavy. Těsně po sametové revoluci v roce 1989 předložili návrh zavádějící přímou volbu prezidenta poslanci Komunistické strany Československa. Záměrem KSC bylo zkomplikovat Václavu Havlovi cestu na Hrad a naopak ji otevřít vlastnímu kandidátovi Ladislavu Adamcovi, který se tehdy těšil relativně vysoké podpoře veřejnosti.⁵⁸⁵⁹ Nakonec přímá volba zavedena nebyla, do Federálního shromáždění se díky kooptacím dostalo více členů Občanského fóra a svou roli sehrál i zásah tehdejšího federálního premiéra Mariána Čalfy.⁶⁰ Iniciativa KSC měla už v roce 1989 pozitivní ohlas u veřejnosti⁶¹, což trvalo až do jejího schválení do roku 2012, tento argument se opakovaně objevoval v důvodových zprávách k podávaným návrhům změny ústavy. Téma se stalo znovu aktuální v roce 1992, když už bylo zřejmé, že se Československá federativní republika rozpadne. Česká republika potřebovala novou ústavu a s tím se otevřela i možnost změnit volbu

⁵⁸ KSC se také snažila proklamovat sebe samu jako obrozenou stranu a snažila se tak zastavit nebo alespoň zpomalit svůj odchod z mocenských pozic. Viz PITHART, Petr. Vystoupení Petra Pitharta v rozpravě k přímé volbě prezidenta, Senát PČR (14.2.2012). In: *Petr Pithart: senátor za volební obvod č. 44 Chrudim* [online]. [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=517.

⁵⁹ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 978-80-86855-96-7, s. 14.

⁶⁰ PITHART, Petr. Vystoupení Petra Pitharta v rozpravě k přímé volbě prezidenta, Senát PČR (14.2.2012). In: *Petr Pithart: senátor za volební obvod č. 44 Chrudim* [online]. [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=517

⁶¹ Tamtéž.

prezidenta.⁶² Návrhy poslanců Liberálně sociální unie a sociální demokracie neměly větší ohlas a ústava zakotvila nepřímou volbu. V roce 1992 do debaty přispěl i Václav Havel ve svém textu *Několik poznámek na téma české ústavy*, budu se jím později více zabývat, protože na rozdíl od pozdějších návrhů politických stran se tématem zabývá v kontextu politického systému a do hloubky.

První český prezident Václav Havel byl zvolen nepřímou volbou a debata se opět vrátila, až když se blížil konec jeho mandátu a hledání jeho nástupce. V roce 2001 byl v Poslanecké sněmovně podán první návrh poslanců Čtyřkoalice (KDU-ČSL, US-DEU), ke kterému se připojil poslanec Zdeněk Koudelka z ČSSD. Podle tohoto návrhu měl být prezident volen dvoukolovým systémem absolutní většiny s uzavřeným druhým kolem. Otázky prezidentových pravomocí se návrh nedotýká.⁶³ Jakub Šedo uvádí, že strany Čtyřkoalice jako menší strany a opozice vůči silnějším ODS a ČSSD potřebovaly silná a přitažlivá témata.⁶⁴ Tedy reagovaly na poptávku veřejnosti, protože ta si přímou volbu dlouhodobě přála, a to byl také hlavní argument předkládaného návrhu. Návrh dále říká, že potenciálně prezidentovi hrozí, že bude mít nízkou legitimitu, protože v krajním případě může být zvolen pouze 48 hlasy členů parlamentu. Takový případ by mohl nastat ve třetím kole volby, pokud by byla přítomna pouze třetina poslanců a třetina senátorů, tedy nejnižší možný počet podmiňující usnášeníschopnost. Třetí kolo volby vyžaduje nadpoloviční většinu všech přítomných volitelů, stačilo by tedy, aby z 94 volitelů (67 poslanců, 27 senátorů) hlasovalo 48 pro vítězného kandidáta.⁶⁵ Tento argument uvádí Jan Kysela jako lichý, protože je velmi nepravděpodobné, že by se k tak důležitému hlasování jako je volba hlavy státu dostavilo tak málo poslanců a senátorů.⁶⁶

V roce 2002 byly podány hned tři návrhy,⁶⁷ za zmínku stojí návrh ODS, protože tato strana se dosud profilovala jako odpůrce přímé volby, ale v roce 2002 nastal prudký

⁶² ŠEDO, Jakub. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013. Politologická řada, sv. č. 42. ISBN 8073253259, s. 13.

⁶³ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 978-80-86855-96-7, s. 50.

⁶⁴ ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 16.

⁶⁵ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 18.

⁶⁶ KYSELA, Jan. Debata o přímé volbě hlavy státu v českém veřejném prostoru. In: *Česká televize: Univerzita Karlova online* [online]. 2013 [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/porady/10000000085-univerzita-karlova-on-line/213251000750007-jan-kysela-debata-o-prime-volbe-hlavy-statu-v-ceskem-verejnem-prostoru/>

⁶⁷ Duben 2002- senátoři Čtyřkoalice, říjen 2002- ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU, říjen 2002- ODS.

obrat, ODS začala požadovat přímou volbu, protože to mělo zajistit lepší šance na zvolení jejího kandidáta Václava Klause.⁶⁸ Jednalo se tedy o účelový návrh a snahu zajistit zvolení kandidátovi ze své strany, touto účelovostí se ODS dokonce ani netajila. Jako jediný z návrhů požadoval jednokolový systém prosté většiny, což poslanec Jiří Pospíšil zdůvodňoval tím, že dvoukolová volba často vede ke zvolení kompromisního a nevýrazného kandidáta, zatímco jednokolová volba by přinesla „výraznou a kvalitní osobnost“.⁶⁹ ODS předpokládala, že právě „nekompromisní“ Václav Klaus by takto mohl ztratit hlasy.⁷⁰ Nicméně ve volebním programu ODS se zavedení přímé volby objevuje až v roce 2010, přičemž nejsou uvedeny žádné podrobnosti k pravidlům.⁷¹

Dále se zmíním o návrhu poslanců ČSSD z roku 2007, který jako jediný spojuje otázku způsobu volby s rozsahem prezidentských pravomocí, a to směrem k jejich zúžení a rozsáhlejší povinnosti kontrasignace. ČSSD také argumentovala negativní zkušeností prezidentské volby z roku 2003, ve které byl Václav Klaus zvolen rozdílem jednoho hlasu a až ve třetím kole třetí volby.⁷²

V roce 2009 následoval návrh Strany zelených, který se od předchozích neodlišuje, až na to, že si SZ přála o přímé volbě rozhodnout ve všeobecném referendu. Tento návrh nakonec nebyl v Poslanecké sněmovně projednán, protože ho navrhovatelé sami vzali zpět.⁷³ Konání referenda postrádalo smysl už jen proto, že bylo dlouhodobě jasné, že veřejnost je přímé volbě hlavy státu nakloněna.

Na podzim roku 2009 byl také podán návrh koaliční vlády ODS, KDU-ČSL a SZ. Vyznačoval se tím, že byl dosti stručný. Záměrem bylo přímou volbu zavést, ale konkrétními podmínkami volby se nezabývat, protože by se na nich zákonodárci nemuseli shodnout. Z toho důvodu, že ke změně ústavy je třeba kvalifikovaná většina, takže hrozilo, že pokud by byl ústavní zákon konkrétnější, poslanci a senátoři ho

⁶⁸ ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 17.

⁶⁹ Pro srovnání: Parlamentní institut uvádí, že dvoukolová volba vede k eliminaci extrémního kandidáta, přestože v prvním kole získá velké množství hlasů, v druhém se najde většina, která zvolí kandidáta pro ni přijatelnějšího, tedy podle Pospíšila „kompromisního“. Jako příklad PI uvádí francouzské volby, kdy byl zvolen Jacques Chirac a zvítězil tak nad Jean-Marie Le Penem, nebo na Slovensku byl takto poražen Vladimír Mečiar, nebo v Rakousku Norbert Hofer. Viz NĚMEC, Jan a Martin KUTA. *Vliv zavedení přímé volby prezidenta na politický systém* [online]. Parlament České republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, 2009 [cit. 2016-0- -21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=58574>

⁷⁰ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 23.

⁷¹ ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 18.

⁷² CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 31.

⁷³ ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 29.

neodhlasují.⁷⁴ Jak bude volba probíhat se mělo řešit později formou běžného zákona, k jehož schválení stačí prostá většina. Vláda Mirka Topolánka se tak snažila vyhnout větší diskusi, což odůvodňovala tím, že je třeba „zakotvit pouze ideové východisko přímé volby“ a o detailech a proceduře se bude diskutovat později.⁷⁵ Věnuji se této argumentaci, protože si myslím, že tento pohled, tedy snaha vyhnout se širší diskusi, přetrval i v návrhu, který byl v roce 2012 schválen. Z principu, že Ústava ČR je základní zákon, který upravuje základní vztahy ve státě, a má být proto stabilní, jednoznačný, a tedy měněn co nejméně, je jejím velkým nepochopením ji změnit a pak se zabývat co bude dál. Taková změna lze pak jen těžko vzít zpět, zda vůbec. Člen ODS a právník Jiří Pospíšil řekl, že si vláda chtěla nejprve ověřit, jestli existuje politická vůle k tomu volbu zavést.⁷⁶ Příliš nerozumím tomu, že hlasování o novele Ústavy má sloužit k tomu, aby si vláda cokoli ověřovala. Poslanec Martin Bursík prohlásil, že se Poslanecká sněmovna nedokáže shodnout na detailech přímé volby, což by mohlo její zavedení zablokovat.⁷⁷ Jeho prohlášení je výstižné, cílem tedy bylo o přímé volbě moc nediskutovat, aby prošla.

V roce 2010 se po volbách do Poslanecké sněmovny změnila politická situace. Do PS se dostaly nové strany, které měly vesměs pozitivní vztah k zavedení přímé volby a zároveň oslabily tradiční subjekty, které sice měly přímou volbu ve svém programu, ale nebyly schopny se dohodnout na jejím vymezení.⁷⁸ Vláda premiéra Petra Nečase se ve svém programovém prohlášení zavázala, že příslušnou novelu Ústavy zpracuje, a tak se stalo, 29. 6. 2011 vláda předložila nový návrh zavádějící přímou volbu prezidenta. V Poslanecké sněmovně proběhlo hlasování v prosinci roku 2011 a návrh byl podpořen všemi stranami kromě KSČM, která se hlasování zdržela.⁷⁹ Většina v Senátu nebyla tak jednoznačná jako v Poslanecké sněmovně. Zaznívaly kritické projevy senátorů ODS a senátora Petra Pitharta z KDU-ČSL⁸⁰, který ve svém projevu varoval, že silný mandát v kombinaci se slabými pravomocemi je „něco jako semtex vložený do našeho ústavního zřízení“. Z toho důvodu, že prezident se bude moci negativně vymezovat vůči vládě, zdržovat její kroky a podrývat její autoritu. „Chtě nechtě z logiky nastavených malých

⁷⁴ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 37.

⁷⁵ Tamtéž.

⁷⁶ Tamtéž.

⁷⁷ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 38.

⁷⁸ ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 31.

⁷⁹ ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 32.

⁸⁰ ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 33.

pravomocí a volbami přidělené značné legitimacy nastane dvojvládí.“⁸¹ Petr Pithart varoval před tím, že takový prezident se může změnit v diktátora, protože má silnou legitimitu a současně je neodpovědný. Navíc novela ztěžuje proces podání ústavní žaloby.⁸² Stálá komise Senátu pro Ústavu a parlamentní procedury se také jednoznačně vyslovila proti zavedení přímé volby, neboť nejenže žádný z ústavních problémů ČR (např. slabé a neefektivní vlády) neřeší, ale navíc hrozí rozkolísání celého ústavního systému, protože prezident se bude vůči vládě vymezovat.⁸³ Nakonec i Senát 49 hlasy ze 75 přítomných senátorů ústavní zákon přijal ve znění předloženém Poslaneckou sněmovnou a prezident Václav Klaus novelu 17. února 2012 podepsal.⁸⁴

Shrnutí návrhů

Po této historii podaných návrhů změny Ústavy se vrátím k tomu, co mají společné (čím se odlišují uvádím u každého z nich). Především jejich záměrem je dosáhnout určitého politického zisku, buď vytvořit ideální prostředí pro určitého kandidáta (ODS náhle mění názor po tom, co by Václav Klaus v přímé volbě pravděpodobně měl větší šance na zvolení.), nebo mít přitažlivé téma pro voliče před parlamentními volbami.⁸⁵ Jedná se tedy o návrhy politicky účelové, s čímž souvisí i velice slabá argumentace, kterou obsahují. Důvodové zprávy k jednotlivým návrhům se příliš neliší, je pro ně příznačné, že argumentaci naprosto chybí komplexní pohled a souvislosti v rámci politického systému České republiky. Michal Kubát tvrdí, že návrhům chybí meritorní obsah, jsou vysoce nepřesvědčivé, respektive v podstatě žádné věcné argumenty neobsahují.⁸⁶ Absence komplexnosti návrhů se projevuje i v tom, že přímou volbu prezidenta nespojují s úpravou jeho pravomocí, popř. úpravou odpovědnosti. Až na výjimku ČSSD, která navrhovala prezidentské pravomoci zeslabit. V kontextu

⁸¹ PITHART, Petr. Vystoupení Petra Pitharta v rozpravě k přímé volbě prezidenta, Senát PČR (14.2.2012). In: *Petr Pithart: senátor za volební obvod č. 44 Chrudim* [online]. [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=517

⁸² Tamtéž.

⁸³ Usnesení č. 9 z 12. schůze konané 31. ledna 2012, Stálá komise Senátu pro Ústavu a parlamentní procedury, Senát Parlamentu České republiky. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=63344>

⁸⁴ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 48.

⁸⁵ KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9, s. 300.

⁸⁶ Tamtéž.

politického systému zavedení přímé volby návrhy neřeší vůbec, pak by se zdálo být logické prezidentovi pravomoci zesílit a učinit ho politicky odpovědným.

Diskuse o zavedení přímé volby prezidenta

Diskuse o tom, zda má být přímá volba prezidenta v České republice zavedena nebo ne sice již utichla, protože ke změně ústavy došlo, ale považuji za důležité se k jednotlivým argumentům vrátit, abychom zjistili důvody zavedení přímé volby a také, zda se konkrétní očekávání nebo obavy naplnily. Nyní je první přímo zvolený prezident třetím rokem ve funkci, a tedy už můžeme hodnotit opodstatněnost těchto argumentů.

Odborná veřejnost se v naprosté většině jasně vyslovovala, že zavedení přímé volby do českého ústavního systému je přinejmenším zbytečné. Někteří odborníci vyjadřovali obavy z narušení ústavního systému ČR. Nepodařilo se mi najít jednoznačný názor z řad ústavních právníků nebo politologů, který by říkal, že změna ústavy českému politickému systému prospěje. Aleš Gerloch nebo Kateřina Janstová jsou nejméně kritičtí, neboť tvrdí, že přímá volba prezidenta může dobře fungovat i v parlamentních republikách, nicméně její zavedení v ČR nijak silně nepodporují. Většinový názor odborníků kontrastuje s názorem politické reprezentace, neboť všechny politické strany byly nakonec pro zavedení přímé volby (ODS jako jediný kritik přímé volby prezidenta změnila strategii v roce 2002). Z toho vyplývá, že představitelé politických stran příliš odborným stanoviskům nenaslouchali, což při tak důležité změně ústavy považuji za velkou chybu. Systematicky zde připomenu argumentaci nejprve pro zavedení přímé volby prezidenta republiky.

Veřejnost si zavedení přímé volby prezidenta dlouhodobě přeje. Plnit přání lidu vytváří zdánlivě dojem větší demokratičnosti. Michal Kubát ale hovoří o „populistickém nádechu“ tohoto argumentování, podle něj „je spíše metafyzickou otázkou, nakolik by měl lid formou všeobecného hlasování rozhodovat o klíčových otázkách existence a fungování státu“ a nakolik by měla politická reprezentace poslouchat přání lidu.⁸⁷ Petr Pithart ve svém projevu v Senátu, který předcházel hlasování o novele Ústavy, také vyjadřuje problematičnost argumentace přáním veřejnosti: „Lidi se přece také přejí trest smrti a zrušit daně...a také proto, aby se tyto nápady nedaly

⁸⁷ KUBÁT, Michal, cit. d., s. 312.

uskutečnit je tu parlament.“⁸⁸ Důležitým postřehem je, že ačkoliv si občané chtěli volit prezidenta v přímých volbách již od roku 1989, nepatřilo to nikdy mezi jejich priority. Jan Kysela uvádí, že pokud by byli občané vyzváni k tomu určit a seřadit priority podle toho, co je trápí a co je potřeba přednostně řešit, zavedení přímé volby prezidenta by se rozhodně nenacházelo na předních pozicích těchto priorit.⁸⁹

Prezident se přímou volbou více přiblíží občanům a bude více integrovat společnost. Aby mohl tuto integrující roli sehrávat, je třeba, aby byl představitelem nejen aktuální většiny v Parlamentu, nýbrž většiny občanů.⁹⁰ Ovšem volby obecně společnost spíše rozdělují, takže lze namítat, že už během politické kampaně naopak dojde k rozdělení společnosti.⁹¹ Po volbách se stane zvolený prezident jen prezidentem „některých“, těch kteří ho volili. Přímá volba s sebou přináší dlouhou veřejnou politickou kampaň, která je konfrontační, kontroverzní a rozděljuje společnost. Oproti nepřímé volbě je mnohem konfliktnější.⁹²

Zabrání se vzniku patové situace v Parlamentu a průběh volby bude důstojnější. Tyto argumenty se odvíjí od negativní zkušenosti z posledních dvou proběhlých parlamentních voleb. V roce 2003 byl Václav Klaus zvolen prezidentem ve třetím kole třetí volby (na devátý pokus), a to rozdílem jednoho hlasu, takže hrozilo, že hlava státu nebude zvolena vůbec.⁹³ Argument rizika patové situace v parlamentu, kdy se strany nebudou moci shodnout na jednom kandidátovi se objevuje ještě více po volbě v roce 2008, kdy jsme navíc celý proces mohli sledovat v přímém televizním přenosu⁹⁴, což přineslo velké rozčarování z nedůstojného průběhu. Členové parlamentu se vzhledem k chybějícímu zákonu o styku obou komor nemohli dohodnout na procesních pravidlech,

⁸⁸ Dále cituje britského politologa Edmunda Burkeho: „Váš poslanec se vám zavazuje nejen svou prací, ale i svým úsudkem, a zrazuje vás, když namísto toho, aby vám sloužil, obětuje jej vašemu názoru.“ Viz PITHART, Petr. Vystoupení Petra Pítharta v rozpravě k přímé volbě prezidenta, Senát PČR (14.2.2012)

⁸⁹ KYSELA, Jan. Debata o přímé volbě hlavy státu v českém veřejném prostoru. In: *Česká televize: Univerzita Karlova online*.

⁹⁰ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta republiky. *Politologický časopis*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2001, **2001**(4), 388-392. ISSN 1211-3247.

⁹¹ KUBÁT, Michal, cit. d., s. 311.

⁹² TAVITS, Margit. *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Election Matter?*. Oxford: Oxford University Press, 2008. ISBN 9780199553327, s. 17.

⁹³ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 31.

⁹⁴ Volbu v roce 2008 sledovalo v přímém přenosu 1,039 milionu diváků. Viz CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 84.

tedy na tom, zda se bude volit tajně nebo veřejně.⁹⁵ Volba se protahovala a mezitím se na Pražském hradě i mimo něj děly nejrůznější pochybné události. Poslankyně Olga Zubová ze Strany zelených se k volbě nedostavila a se svými stranickými kolegy odmítala komunikovat. Senátoru Josefu Novotnému měl být nabídnut úplatek 2 miliony korun za to, že bude hlasovat pro Václava Klause.⁹⁶ Některým poslancům někdo výhruzně zaslal poštou kulky a jeden ze senátorů tvrdil, že byl přepaden na hradních záchodech.⁹⁷ Objevují se nejrůznější nařčení o obchodování s hlasy a urážlivé projevy přímo ve Španělském sále. K politické korupci se poslanec za KDU-ČSL Cyril Svoboda posléze dokonce přiznal, a totiž že chtěl vyměnit hlasy lidovců za hlasy ODS při pozdějším hlasování o církevních restitucích.⁹⁸

Ačkoliv z úrovně české parlamentní demokracie byli mnozí zklamáni, je třeba připomenout, že se nejedná o strukturální problém procedury jako takové, protože vždycky vedla k cíli- zvolení prezidenta republiky. Na rozdíl od situace na Slovensku, kdy se v roce 1998 prezidenta zvolit vůbec nepodařilo, takže ve slovenském případě toto byl hlavní argument, proč přímá volby hlavy státu byla zavedena.⁹⁹

Prezident bude nadstranický. Toto Michal Kubát vidí spíše jako přání a iluzi, protože ze zkušenosti z jiných zemí je známo, že kandidáti většinou pocházejí z politických stran. Tedy, že do přímé volby politické strany staví své vlastní kandidáty a tito mívají i větší šanci na zvolení. Ze dvou důvodů, za prvé protože politická kampaň je velmi finančně nákladná, a právě velké politické strany disponují potřebnými financemi. Za druhé takový kandidát má pak voličskou základnu z dané strany.¹⁰⁰ Nakonec to, že prezidentský kandidát pochází z nějaké politické strany nutně nemusí být špatně, podle Víta Hlouška je zkušenost ze stranické politiky nejlepší zárukou politické

⁹⁵ TABERY, Erik. *Hledá se prezident*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0, s. 282.

⁹⁶ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 89.

⁹⁷ TABERY, Erik, cit. d., s. 292, 319.

⁹⁸ Jednalo se o dopis ministra za KDU-ČSL a předsedy Legislativní rady vlády Cyrila Svobody, který poslal volitelům z KDU-ČSL, a který byl posléze uveřejněn v deníku Právo. Cyril Svoboda píše svým spolustraníkům, že v případě podpoření kandidáta Václava Klause je tu možnost, že dojde ke schválení majetkového vyrovnání státu s církvemi, které by podpořili všichni poslanci a senátoři z ODS. Viz CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 87.

⁹⁹ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 91.

¹⁰⁰ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 60.

zkušenosti prezidenta.¹⁰¹ Nadstranickost je požadavek spíše specifický v českém prostředí, protože zde je zřejmě historicky dán větší odpor k politickým stranám. V České republice se jistě také projevuje působení Václava Havla v prezidentské funkci, jeho „nepolitická politika“ a zdůrazňování nadstranickosti prezidenta.

Prezident získá větší legitimitu. Jak se dříve zmiňuji, přímá volba s sebou nese i silnější legitimitu vzešlou od lidu, která je typickým znakem prezidentských a poloprezidentských republik. Právě v nich prezident jako vrchol exekutivy takovou legitimitu potřebuje. Otázkou je, k čemu bude silná legitimita prezidentovi v parlamentní republice, kde má málo samostatných pravomocí. Václav Havel byl toho názoru, že ji potřebuje k tomu, aby mohl sehrávat roli „ústavní pojistky“ a „neutrální síly“, která bude odolávat aktuální politické situaci a bude střežit ústavní systém. K tomu, aby mohl prezident touto neutrální silou být, musí mít určitou autoritu a musí být nezávislý na parlamentu a vládě.¹⁰² Havel hovoří o neodvozené autoritě, kterou by prezident získal tak, že bude zvolen odlišným voličským sborem, než který dává důvěru vládě. Podle Havla by byla „nejčistším“ řešením přímá volba, ale zároveň je pro něj uspokojivým řešením i volba hlavy státu na společné schůzi obou komor parlamentu, neboť i to vybavuje prezidenta odlišnou legitimitou než má vláda. Odlišná legitimita dává prezidentovi pevnější politické postavení, aniž by potřeboval více pravomocí.¹⁰³ Václav Havel byl toho názoru, že současně se zavedením přímé volby prezidenta není nikterak třeba měnit jeho pravomoci, ani měnit politický systém.¹⁰⁴ Ovšem většina odborníků vidí prezidentovu silnější legitimitu spíše jako riziko v politickém systému, k čemuž se ještě vrátím.

Zvýší se politická participace občanů. Vojtěch Šimíček uvádí, že ústavní systém ČR se dosud negativně staví k formám přímé demokracie, což přispívá k odcizení občanů od politiky, takže větší participace občanů na politice je žádoucí.¹⁰⁵ Tomu lze namítat

¹⁰¹ HLOUŠEK, Vít. Přímá volba prezidenta: český kontext. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 987-80-7363-179-6, s. 279.

¹⁰² HAVEL, Václav. *Několik poznámek na téma české ústavy*. Knihovna Václava Havla- archiv, 1992.

¹⁰³ Tamtéž.

¹⁰⁴ Václav Havel tyto své názory nezměnil až do roku 2002, kdy mu končil prezidentský mandát. Viz HAVEL, Václav. Jak volit mého nástupce? Přímou!. *Mladá fronta Dnes*. 2002. Dostupné také z: <https://archive.vaclavhavel-library.org/viewArchive.php?event=14988>

¹⁰⁵ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta republiky. *Politologický časopis*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2001, **2001**(4), 388-392. ISSN 1211-3247.

vysokou četností voleb v České republice, s dvoukolovou prezidentskou volbou je občan povoláván k volebním urnám sedmkrát. Česká republika tak z hlediska četnosti voleb patří ke světovým rekordmanům: volič by měl hlasovat v průměru každých 10 měsíců. Důvodem toho také je, že se volební období jednotlivých orgánů nekryjí.¹⁰⁶ Přičemž existují studie, že s větším počtem všelidových hlasování volební účast klesá.¹⁰⁷ Narůstá únava voličů, což se může projevit v účasti na méně populárních volbách např. do krajských zastupitelstev nebo do Senátu. Ve výsledku je tedy z hlediska participace občanů na politickém dění zavedení přímé volby kontraproduktivní.

Přímá volba v Evropě převládá. Jedná se o moderní demokratický trend.¹⁰⁸ Tento argument příliš nebere v potaz to, jak se jednotlivé země liší. Nemyslím, že je argumentací pouze bez dalšího říci, že ostatní evropské země volí prezidenta přímo a to je dostatečným důvodem, abychom sami kvůli tomu měnili ústavu. Zároveň se mi nepodařilo objevit jasný argument: v tomto státě byla přímá volba zavedena, a takto to prospělo tamnímu politickému systému, tedy kromě Slovenska, kde parlament nebyl schopen prezidenta zvolit vůbec. Bylo argumentováno tím, že přímá volba v jiných zemích neškodí, ale jak konkrétně prospívá řečeno nebylo.

Nejčastěji byly uváděny analogie se Slovenskem a s Rakouskem, které jsou z hlediska politického systému České republice pravděpodobně nejbližší, protože oba státy jsou parlamentními republikami, kde má hlava státu reprezentativní úlohu. Je třeba říci, že přímá volba prezidenta se v ústavách obou států objevila z jiných příčin. Na Slovensku protože parlament v roce 1998 nebyl schopen prezidenta zvolit vůbec.¹⁰⁹ V Rakousku přímá volba funguje již od roku 1951 (zavedena byla už v roce 1929). Do funkce prezidenta obvykle nastoupí „zasloužilý“ politik ze dvou hlavních politických stran a je tamní ústavní zvyklostí, že takový prezident sehrává skutečně reprezentativní

¹⁰⁶ ANTOŠ, Marek. Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011, 2011(4), 27-41. ISSN ISSN 0323-0619.

¹⁰⁷ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 56.

¹⁰⁸ V Evropě je nyní včetně ČR 22 republik s přímo voleným prezidentem: Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Bulharsko, Černá Hora, Česká republika, Finsko, Francie, Chorvatsko, Irsko, Island, Kypr, Litva, Makedonie, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Rusko, Slovensko, Slovinsko, Srbsko, Ukrajina) a 11 s různou nepřímou formou volby (Albánie, Estonsko, Itálie, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Moldávie, Německo, Řecko, San Marino, Švýcarsko). Viz ŠEDO, Jakub, cit. d., s. 9.

¹⁰⁹ V roce 1998 se ani po šesti kolech nepodařilo zvolit prezidenta v parlamentu a Slovensko se na více než rok ocitlo bez hlavy státu. Viz KUBÁT, Michal, cit. d., s. 305.

roli a nesnaží se nějak výrazněji prosazovat.¹¹⁰ To, že se rakouský prezident výrazně neprofiluje a sehrává svou ceremoniální roli, sloužilo obhájcům přímé volby jako dobrý příklad přímo voleného prezidenta v parlamentní republice. Je třeba také zmínit, že politická konstelace je v Rakousku dlouhodobě naprosto odlišná od České republiky- vládnou silné vlády, přičemž se nevyskytuje kohabitace vlády a prezidenta, který tak nemá motivaci se výrazně profilovat. Aktuální události ovšem ukazují, že i rakouská politická scéna se mění, protože poslední právě proběhnuvší prezidentské volby velmi těsně „nepustily“ do úřadu kandidáta ze Svobodné strany Rakouska Norberta Hofera¹¹¹. Podle předního rakouského politologa Antona Pelinky Svobodná strana Rakouska podněcuje nenávist proti neevropským přistěhovalcům a představuje pokračování německé národovecké tradice.¹¹²

Někteří autoři uvádí, že přímá volba prezidenta v parlamentní demokracii je specifickým evropským postkomunistickým státem. Po roce 1989 byla v těchto zemích snaha po dlouhých letech autokracie být co nejdemokratičtější, a tedy dát občanům možnost co nejširší participace na politice bez ohledu na koncepčnost systému.¹¹³ V postsovětských republikách středovýchodní Evropy panovala obava z politické nestability, a proto byla prezidentovi přiřknuta důležitější úloha, měl střežit stabilitu a demokratičnost ústavního systému.¹¹⁴

¹¹⁰ TAVITS, Margit, cit. d., s. 108.

¹¹¹ Norbert Hofer je vnímán jako populist a nacionalista, ostře se vymezuje proti Evropské unii a staví se negativně proti přijímání válečných uprchlíků ze Sýrie. Ve své prezidentské kampani používal například heslo: „Islám není součástí Rakouska“, neustále u sebe nosí zbraň, což zdůvodňuje jako přirozený důsledek imigrační vlny. Snaží v rakouských občanech vzbuzovat pocit ohrožení a přichází s jednoduchým návodem na jeho řešení, tedy žádného uprchlíka do země nepustit. Viz FOSTER, Peter. Who is Norbert Hofer and should Europe be worried about him becoming president of Austria?. *The Telegraph* [online]. 2016 [cit. 2016-07-22]. Dostupné z: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/22/who-is-norbert-hofer-and-should-europe-be-worried-about-him-beco/>

¹¹² LINDNER, Tomáš. Krásné, bohaté a nespokojené. *Respekt*. Economica, a.s., 2016, **2016(22)**. ISSN 0862-6545.

¹¹³ KUBÁT, Michal, cit. d., s. 305.

¹¹⁴ HAVEL, Václav. *Několik poznámek na téma české ústavy*. Knihovna Václava Havla- archiv, 1992.

Argumenty proti zavedení přímé volby

Tímto se dostávám k nejsilnějšímu argumentu hovořícímu proti zavedení přímé volby v České republice a tedy, že **přímá volba hlavy státu nemá v parlamentní formě vlády své místo**. Na to mnozí namítali, že jde o kritérium, které dávno neplatí, protože je až příliš často porušováno¹¹⁵, nebo že v jiných parlamentních republikách přímá volba nijak neškodí (ovšem jak konkrétně prospívá, není jasné.). Kateřina Janstová se nedomnívá, že by zavedením přímé volby došlo k popření parlamentní formy vlády a také tvrdí, že volba a pravomoci spolu bezprostředně nesouvisí.¹¹⁶ Profesor Gerloch uvádí: „Přímá volba nemusí nutně znamenat změnu ústavněprávního postavení prezidenta republiky ve formálním smyslu, nesouvisí bezprostředně s rozšířením jeho pravomocí, vždy však vede k posílení jeho legitimacy ve vztahu k zákonodárnému sboru (a tedy i k parlamentním politickým stranám).“¹¹⁷ Publicista Jiří Pehe (stejně jako Václav Havel) si také nemyslí, že způsob volby by měl být řešen v kontextu formy vlády, stejně jako je toho názoru, že nesouvisí se škálou prezidentských pravomocí.¹¹⁸ Naopak politolog Michal Kubát uvádí politický režim jako určující kritérium pro způsob volby hlavy státu.¹¹⁹

V první kapitole této práce se věnuji postavení prezidenta České republiky, které je právě parlamentní formou vlády definováno. Prezident ČR má roli reprezentativní, integrující a stabilizační ve chvílích politických krizí. Nemá velké exekutivní pravomoci, jeho úřad je charakteristický potřebou spolupráce s vládou jako vrcholným orgánem výkonné moci. Nositelem legitimacy vzešlé od lidu je zde parlament od něhož je odvozena vláda. Za současného stavu jsou v ČR dva přímo volené orgány, a to parlament a prezident republiky, tedy dva orgány, které získaly legitimitu přímo od lidu. Prezident se tedy od parlamentu „oddělil“ a disponuje legitimitou vlastní, neodvozenou od parlamentu. Přikláním se k názoru, že takovou legitimitu nepotřebuje, ani pokud bychom

¹¹⁵ KUBÁT, Michal, cit. d., s. 304.

¹¹⁶ JANSTOVÁ, Kateřina. K postavení prezidenta republiky v ústavním systému ČR: vybrané problémy. In: SUCHÁNEK, Radovan a Věra JIRÁSKOVÁ. *Ústava České republiky v praxi*. Praha: Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9, s. 173.

¹¹⁷ GERLOCH, Aleš. K problematice vyváženosti postavení a vzájemných vztahů ústavních orgánů České republiky. In: DANČÁK, Břetislav a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Aktuálnost změn ústavy ČR*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1999. ISBN 80-210-2250-7, s. 96.

¹¹⁸ PEHE, Jiří. Srovnávací pohled na přímou volbu prezidenta. In: *Pehe.cz* [online]. [cit. 2016-07-22]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/srovnavaci-pohled-na-primou-volbu-prezidenta>

¹¹⁹ KUBÁT, Michal, cit. d., s. 305.

vzali v potaz argumentaci Václava Havla tedy, že neodvozená legitimita od parlamentu prezidentovi přinese větší autoritu, aby mohl být moderátorem v nestabilní politické situaci. Václav Havel stejně jako Václav Klaus disponovali dostatečnou autoritou i jako nepřímo volení prezidenti. Jsem toho názoru, že prezidentský úřad měl již dříve autority dost a nebylo třeba ho silnější legitimitou ještě více posilovat, protože takovéto posílení potenciálně přináší do systému nerovnováhu.

Ústava je složitý celek vzájemně provázaných ustanovení, které musí dohromady dávat smysl, tak aby mohly být upraveny základní vztahy ve státě. Znaky prezidentova úřadu jako neodpovědnost, slabé pravomoci, povinnost kontrasignace a volba parlamentem tvoří postavení prezidenta republiky jako celek. Tvoří ale také znaky politického systému. Pokud jeden z těchto znaků nahradíme prvkem prezidentské formy vlády, který je naopak spojen se silnými pravomocemi a odpovědností, bez revize těch ostatních, jedná se o nekoncepční změnu. Kvalita ústavy tím upadá a vytváří se prostor pro politickou nerovnováhu. Ústava ČR měla potíže s výkladem prezidentova postavení a pravomocí již před touto změnou Ústavy. Nekoncepčním zavedením přímé volby nejasnosti s výkladem Ústavy pravděpodobně ještě přibudou. Marek Antoš vyjadřuje názor, že s přímou volbou by měl být výklad Ústavy ve sporných případech prezidentských pravomocí posunut ve prospěch prezidenta, protože bude disponovat silnější legitimitou.¹²⁰

Přímá volba je na rozdíl od parlamentní velmi nákladná. Přímé prezidentské volby jsou složité a drahé, předchází jim také dlouhá a drahá politická kampaň. Naproti tomu nepřímé volby jsou jednoduché, rychlé a levné a není k nim třeba rozsáhlý aparát institucí zajišťující průběh a organizaci voleb.¹²¹

Tvrdá politická kampaň a příliš velká role médií. Přímá volba je spojena s veřejnou kampaní, kdy kandidáti musí zaujmout voliče, také tím, že se vymezují jeden proti druhému, tím je kampaň mnohem více konfliktní. Už samotný charakter volby, kdy vítěz volby bere vše,¹²² způsobuje velkou polarizaci a rozděluje společnost.¹²³ Dalším

¹²⁰ ANTOŠ, Marek. Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011, **2011**(4), 27-41. ISSN ISSN 0323-0619.

¹²¹ KUBÁT, Michal, cit. d., s. 306.

¹²² Poznámka: Na rozdíl např. od parlamentních voleb, kdy strany získávají určitý podíl v Poslanecké sněmovně podle počtu získaných hlasů.

¹²³ TAVITS, Margit, cit. d., s. 139.

problém je, že prezident ČR má velmi omezené pravomoci, ale kampaň ho nutí k tomu, aby se vyjadřoval ke všem možným politickým problémům, které ale ve skutečnosti řešit nemůže.

Zvýšená šance pro populistické kandidáty. Slovo populismus se v současné době vyskytuje velmi často, což je pravděpodobně způsobeno tím, že na současné evropské i světové politické scéně se skutečně zvyšují šance populistickým prezidentským kandidátům (Donald Trump, Marine Le Pen, zmíněný Norbert Hofer a podobně). Nejprve je ale třeba se pokusit vysvětlit, co pojem populismus znamená: „Populistické strany se vyznačují tím, že se prezentují jako zastánci „obyčejných“ lidí před „zkaženými“ ekonomickými nebo politickými elitami. Jako populistická tradice je populismus projevem názoru, že instinkty a přání lidu jsou hlavními legitimními vodítkem politického konání.“¹²⁴ V současné Evropě často populističtí politici nacionalisticky zdůrazňují důležitost národního státu, odmítají Evropskou unii (jíž je jejich země součástí) a odmítají spolupracovat s ostatními státy např. řešit uprchlickou vlnu. Podporují ve veřejnosti různé obavy, dnes tedy strach z imigrantů a slibují jednoduchá řešení (např. uzavřít hranice). V Rakousku se skutečně ukázalo, že populistický kandidát Norbert Hofer přímou volbou dostal velké šance na zvolení, neboť v prvním kole zvítězil, v druhém kole už se našla těsná většina proti němu. Jestli přímá volba prezidenta v ČR lákala populistické kandidáty, popř. jestli zvítězil populistický kandidát je otázka, kterou se budu zabývat na dalších stránkách.

Proč byla v ČR přímá volba prezidenta zavedena?

Tím hlavním důvodem bylo přání veřejnosti, ale existují i další faktory, které tuto změnu podpořily. Přání veřejnosti opakovaně zdůrazňovala česká média, a začala tak vytvářet jakousi formu soustavného tlaku na politické elity.¹²⁵ Politické strany se vyhověním poptávce občanů snažily získat politické body, neboť potřebovaly přitažlivé téma pro parlamentní volby, nebo se v některých případech domnívaly, že tím zajistí lepší podmínky pro kandidáta ze své strany. Ze strany politické reprezentace šlo o jednoznačnou účelovost, nebyla zde silná vůle Ústavu změnit. Politoložka Vladimíra Dvořáková je navíc toho názoru, že politické strany ve skutečnosti doufaly, že novela

¹²⁴ HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 8086432955, s. 372.

¹²⁵ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 95.

Ústavy hlasováním v Senátu neprojde, ale nechtěly být tou stranou, která v očích veřejnosti změnu nepodporuje. Strany postupně demonstrovaly, že prosazují přímou volbu, a nikdo nechtěl být ve finále proti ní. Takže nakonec nechtěla být žádná ze stran tou, která volbu nepodpoří a „zůstane jí v ruce Černý Petr“, jak říká profesorka Dvořáková.¹²⁶ Skoro by se zdálo, že ke změně způsobu volby prezidenta došlo jaksi omylem, protože chyběla skutečná vůle politických stran a chyběla i silná vůle veřejnosti,¹²⁷ na kterou se politická reprezentace tolik odvolávala. Zdá se tedy, že se z přímé volby stalo téma, kterému byla uměle přikládána velká důležitost, především tedy českými médii.¹²⁸

¹²⁶ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. Jak silná pachut' zůstane?: O čem vypovídají prezidentské volby. *Listy: Dvuměsíčník pro kulturu a dialog* [online]. Burian a Tichák, s. r. o., 2013, **2013**(1) [cit. 2016-07-14]. ISSN 1210-1222. Dostupné z: <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=131&clanek=011308>

¹²⁷ Přímá volba nikdy nepatřila v očích veřejnosti mezi zásadní priority.

¹²⁸ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 95.

Kapitola III. Podmínky přímé volby prezidenta republiky

V této kapitole se budu zabývat právní úpravou přímé volby prezidenta v České republice, tedy jaké podmínky a pravidla ústava a zákon pro konání přímé volby vymezují. Nejprve se budu věnovat změně Ústavy a následně prováděcímu zákonu k této novele. Za jakých okolností k přijetí této zásadní změny Ústavy došlo uvádím na předchozích stránkách; je nutné zdůraznit, že konkrétní podmínky, které vymezuje zákon o volbě prezidenta, byly přijaty až poté, co byl ústavní zákon schválen, nikoliv tedy s ním současně. Před samotnou volbou se výkladem zákona zabýval Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, protože došlo k podání několika návrhů na soudní přezkum ze strany kandidátů a jeden návrh na vyslovení neplatnosti volby ze strany občana z důvodu porušení zákona. Těmto rozhodnutím se ve své práci věnuji, protože reflektují zákonná pravidla i to jak skutečně volba probíhala.

Ústavní novela

Novela Ústavy ČR byla přijata 8. února 2012 jako ústavní zákon č. 71/2012 Sb., nabyla účinnosti 1. října 2012, kromě dvou článků, které nabyly účinnosti až 8. března 2013. Odstavec 2 článku 54 stanovuje, že prezident České republiky je volen v přímých volbách. Článek 56 konkretizuje volbu jako dvoukolový systém absolutní většiny. Prezidentem republiky je zvolen ten kandidát, který obdržel nadpoloviční většinu hlasů oprávněných voličů. Oprávněným voličem je každý občan České republiky, který alespoň poslední den voleb dosáhl věku 18 let. Není-li takový kandidát, koná se za 14 dní druhé kolo volby, do kterého postupují dva neúspěšnější kandidáti z prvního kola. Prezidentem je zvolen ten, který v druhém kole získá nejvyšší počet platných hlasů.

Navrhovat kandidáta na úřad prezidenta republiky je oprávněn každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let, pokud je jeho návrh podpořen peticí s 50 000 podpisy. Podpisy musí patřit občanům ČR oprávněným volit prezidenta republiky (občan musí dosáhnout věku 18 let alespoň poslední den voleb). Dále může navrhnout kandidáta nejméně 20 poslanců nebo nejméně 10 senátorů¹²⁹.

¹²⁹ Čl. 56 odst. 5 Ústavy ČR.

Volba prezidenta se koná v posledních šedesáti dnech volebního období úřadujícího prezidenta, nejpozději však třicet dnů před koncem jeho volebního období. Pokud by se z nějakého důvodu úřad prezidenta uvolnil, musí předseda Senátu vyhlásit volbu do deseti dnů a zároveň nejpozději do osmdesáti dnů před jejím konáním. Volba se v případě uvolnění úřadu musí konat do devadesáti dnů¹³⁰. Vyhlášení volby je svěřeno předsedovi Senátu. Důvodem je, že Senát je permanentně činný a nerozpustitelný orgán.¹³¹ Pokud tato funkce předsedy Senátu není obsazena, vyhlásí volbu předseda Poslanecké sněmovny. Do rukou předsedy Senátu prezident také skládá svůj prezidentský slib. V případě, že by se chtěl vzdát svého úřadu, opět tak činí do rukou předsedy Senátu.¹³²

Jak jsem již zmínila, návrhy na změnu Ústavy neměly za cíl měnit současně se zavedením přímé volby prezidentovy pravomoci.¹³³ Novela ústavy ponechává pravomoci téměř v původním stavu až na změnu úpravy v udělování milostí. Došlo k úpravě článku 62 písm. g), který odebírá možnost udělení abolice z článku 62, tedy z oblasti samostatných pravomocí prezidenta. V současné době prezident může samostatně odpouštět a zmírňovat tresty a zahlazovat odsouzení, tedy má pravomoc agraciace a rehabilitace, ale nikoliv už abolice. Abolice, tedy pravomoc nařídít, aby se trestní řízení nezahajovalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, byla přesunuta do článku 63, tedy do výčtu pravomocí, které vyžadují spolupodpis předsedy vlády, nebo jím pověřeného člena vlády. Abolice zasahuje do samotného průběhu trestního řízení (o vině nebo nevině nebylo pravomocně soudem rozhodnuto), na rozdíl od ostatních forem milostí, které do soudního řízení nijak nezasahují a patří tradičně do výsostné pravomoci prezidenta republiky. Z toho důvodu vláda ve svém stanovisku uvádí, že nepovažuje za vhodné, aby postup při udělování všech forem milostí byl shodný.¹³⁴

Často kritizované ustanovení článku 62 písm. k), tedy samostatná pravomoc prezidenta jmenovat členy Bankovní rady České národní banky, zůstává překvapivě

¹³⁰ Čl. 56 odst. 7 Ústavy ČR.

¹³¹ Sněmovní tisk č. 415, VI. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

¹³² Čl. 56 odst. 8 Ústavy ČR.

¹³³ Výjimkou byl návrh poslanců ČSSD z roku 2007, který navrhoval zúžení prezidentových pravomocí a rozsáhlejší povinnost kontrasignace.

¹³⁴ Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, sněmovní tisk č. 630.

Dostupné z.: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/KORN97BV9J5I>

nezměněno. Toto ustanovení bylo také podle ústavního právníka Petra Mlsny nejvíce diskutováno, sám uvádí, že z ústavněprávního hlediska je jmenovací proces ústavního orgánu bez součinnosti jiných ústavních orgánů anomálií a nesystémovým prvkem.¹³⁵ Jedná se o jednu z nejsilnějších pravomocí prezidenta, protože samostatně rozhoduje o tom, kdo bude stát v čele tak významné instituce jako je centrální banka státu. Jeho rozhodnutí nepodléhá žádnému spolurozhodování a především žádné odpovědnosti. Koho prezident jmenuje členem Bankovní rady ČNB, je tedy zcela na jeho vlastní úvaze.¹³⁶

V článku 65 je nově upravena prezidentova imunita: *Prezidenta republiky nelze po dobu výkonu funkce zadržet, trestně stíhat, ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt*. Zmíněné ustanovení zachovává procesní imunitu dle článku 65 odst. 1: prezidenta republiky nelze zadržet, trestně stíhat, trestně stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt, ale tato procesní překážka trvá pouze po dobu výkonu funkce. Došlo k vypuštění článku 65 odst. 3, který říkal, že trestní stíhání pro trestné činy spáchané prezidentem republiky po dobu výkonu funkce je navždy vyloučeno, tedy zakládal absolutní hmotněprávní imunitu.¹³⁷ Následující ústavní novelou byla takto upravena i deliktní odpovědnost poslanců, senátorů a soudců Ústavního soudu. Zdůvodnění těchto změn je, že rozsah imunity i po skončení funkčního období není odůvodněný a je v mezinárodním srovnání neobvyklý. Stanoví tak odpovědnost jako osobní privilegium a staví tak ústavní činitele do nadřazeného postavení ve srovnání s ostatními občany.¹³⁸

Novela se dotkla i prezidentovy odpovědnosti za ústavní delikt velezrady. Prezident je nyní odpovědný za velezradu nebo za porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku. Tímto došlo k rozšíření prezidentovy odpovědnosti, ale není úplně jasné, jaké jednání prezidenta by porušení ústavního pořádku už naplňovalo. Na rozdíl od

¹³⁵ MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR. *Právní rozhledy*. C. H. Beck, 2012, **2012**(1), 2. ISSN 1210-6410.

¹³⁶ Ústava ani nenaznačuje proceduru jmenování členů Bankovní rady, ani součinnost jiných ústavních orgánů při tomto jmenování, jako to stanoví u jmenování jiných ústavních činitelů. Především je nejasné proč Ústava v čl. 97 výslovně stanovuje na čí návrh prezident republiky jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu a proč analogicky není stanoveno na čí návrh jmenuje ústavně neodpovědný prezident republiky nikomu neodpovědné členy Bankovní rady ČNB, resp. guvernéra a viceguvernéra. Viz PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda, II. Díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 1055)

¹³⁷ KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. *Správní právo*. 2013, **46**(7-8), 386-405. ISSN 0139-6005.

¹³⁸ Důvodová zpráva k návrhu ústavního zákona, kterým se mění zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, sněmovní tisk č. 710. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=96135>

velezrady, která je přímo v Ústavě definována jako *jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu*. Ačkoliv došlo k rozšíření prezidentovy ústavní odpovědnosti, byla ztížena procedura podání ústavní žaloby, čímž širší odpovědnost fakticky ztrácí smysl. Dříve k podání žaloby na prezidenta republiky pro velezradu k Ústavnímu soudu stačila shoda prosté většiny přítomných senátorů. Za současného stavu je třeba, aby se na ústavní žalobě shodla třípětinová většina přítomných senátorů a třípětinová většina všech poslanců. Tato kvalifikovaná parlamentní většina by znamenala, že prezident nemá mezi členy parlamentu téměř vůbec žádnou podporu, což je velmi nepravděpodobné. Vysoká popularita prezidentského úřadu by pak způsobila, že žalobou si proti sobě zákonodárci postaví značnou část voličů. Navrhovatel v důvodové zprávě uvádí, že důvodem zpřísnění podání ústavní žaloby je vytvoření dostatečné pojistky proti nedůvodným návrhům, které by ve svém důsledku poškozovaly celou Českou republiku a zdůraznění institutu impeachmentu.¹³⁹ Podle Jana Kudrny hlavním argumentem pro zpřísnění procedury, který však navrhovatel neuvádí, by měla být snaha ochránit přímo voleného prezidenta před možným účelovým pokusem o jeho odstranění ze strany parlamentu.¹⁴⁰

Z uvedeného přiblížení ústavního zákona 71/2012 Sb. vyplývá, že v souvislosti s přímou volbou, kterou zavádí, nedošlo ke změně postavení prezidenta z hlediska úpravy pravomocí a prezident i přes přímou volbu zůstává nadále neodpovědný.

Odlíšný názor na prezidentovu odpovědnost po novele Ústavy má ústavní právník Marek Antoš. Je toho názoru, že ačkoliv nebyl změněn článek 54 odst. 3 (*prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný*), hlava státu odpovědnost ve skutečnosti nese. Je třeba rozlišit odpovědnost právní a politickou. Podle Antoše díky rozšíření článku 65 odst. 2 o odpovědnost za *hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku* je prezident odpovědný za poměrně široký okruh deliktů, které by znamenaly právě hrubé porušení ústavy. Politickou odpovědnost, která bývá většinou chápána jako možnost odvolat politika z funkce, Antoš chápe v širším smyslu i jako možnost politika do funkce podruhé nezvolit, což tedy podle Antoše znamená, že přímou volbu prezident získal i

¹³⁹ Sněmovní tisk č. 415, VI. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

¹⁴⁰ KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. *Správní právo*. 2013, 46(7-8), 386-405. ISSN 0139-6005.

odpovědnost politickou.¹⁴¹

Zákon o volbě prezidenta republiky

Ústava článkem 58 odkazuje na prováděcí zákon: *Další podmínky výkonu volebního práva při volbě prezidenta, jakož i podrobnosti navrhování kandidátů na funkci prezidenta republiky, vyhlášení a provádění volby prezidenta republiky a vyhlášení jejího výsledku a soudní přezkum stanoví zákon*. Tímto zákonem je zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, který byl schválen 18. července 2012 a nabyl účinnosti 1. října 2012 (s výjimkou některých ustanovení, která nabyla účinnosti 8. března 2013). V době přijetí ústavní změny (8. února 2012) se prováděcí zákon nenacházel ani ve finální fázi příprav, natož aby byl přijímán současně, což by byl jistě správnější postup. Parlament přijímal zákon pod časovým tlakem, neboť musel zabránit vzniku ústavní krize, kdy v případě jeho nepřijetí hrozilo, že do konce funkčního období předchozího prezidenta nebude jasné, jakým konkrétním způsobem a za jakých podmínek přímá volba jeho nástupce bude probíhat.¹⁴²

Zákon se skládá ze 14 částí, první část, která je věnována volbě prezidenta je členěna do devíti hlav. Hlava I upravuje dobu a místo hlasování a způsob vyhlášení volby předsedou Senátu. Pro volbu prezidenta tvoří území České republiky jeden volební obvod. Hlava II řeší soustavu volebních orgánů, jaké úkoly mají jednotlivé orgány na starost a jak spolu vzájemně spolupracují. Hlava III je věnována úpravě kandidátní listiny. *Kandidátní listinu může podat nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, anebo občan, který dosáhl věku 18 let, podpoří-li jeho návrh petice podepsaná nejméně 50 000 občany oprávněnými volit prezidenta republiky.*¹⁴³ Navrhující poslanci, navrhující senátoři a navrhující občan mohou podat pouze jednu kandidátní listinu, a to nejpozději 66 dnů před konáním volby na Ministerstvo vnitra, které tímto zahájí řízení o registraci kandidátních listin. Důležité jsou náležitosti kandidátní listiny: musí obsahovat údaje o

¹⁴¹ ANTOŠ, Marek. Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011, **2011**(4), 27-41. ISSN ISSN 0323-0619.

¹⁴² KOKEŠ, Marian. Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky. *Soudní rozhledy*. C. H. Beck, **2013**(7-8), 248. ISSN 1211-4405.

¹⁴³ § 21 odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb.

kandidátovi, jeho zmocněnci a prohlášení kandidáta, které je souhlasem s jeho kandidaturou. Podává-li kandidátní listinu navrhuující občan, je třeba připojit petici s nejméně 50 000 podpisy občanů oprávněných volit prezidenta republiky. Podpisy jsou uváděny na očíslovaných arších, které obsahují vždy: jméno, příjmení, datum narození a adresu místa trvalého pobytu a vlastnoruční podpis petenta. V případě, že na podpisovém archu některý z údajů chybí nebo je uveden neúplně, do celkového počtu se nezapočítává. Právě ustanovení §25 zákona o volbě prezidenta se stanou předmětem soudního přezkumu.

Je třeba objasnit jakým způsobem Ministerstvo vnitra provádí kontrolu podpisů.¹⁴⁴ Nejedná se o úředně ověřené podpisy, takže samotnou pravost podpisů zkontrolovat nelze. Ministerstvo tedy pouze zkoumá, jestli souhlasí všechny údaje uvedené u konkrétní osoby, a to tak, že nahlíží do Centrálního registru obyvatelstva a Základního registru obyvatel. Ministerstvo například vyřadí podpis, pokud nesouhlasí jméno s adresou trvalého pobytu, často se ale mohlo stát, že občan uvedl adresu, kde se zdržuje namísto adresy trvalé bydliště. Zkontrolovat všech 50 000 podpisů není v silách ministerských úředníků, proto se kontrola správnosti údajů provádí na namátkově vybraném vzorku podpisů, který činí 8 500 na každé petici. Zjistí-li Ministerstvo nesprávné údaje u méně než 3 % podepsaných občanů, nezapočítává tyto občany do celkového počtu občanů podepsaných pod petici. Zjistí-li MV chybovost 3 % nebo větší než 3 %, provede kontrolu u dalšího náhodně odebraného vzorku 8 500 podpisů. Pokud u druhého kontrolního vzorku MV zjistí nesprávné údaje u méně než 3 % podpisů, tyto podpisy odečte z petice. V případě chybovosti 3 % a vyšší rovněž u druhého kontrolního vzorku, MV odečte od celkového počtu občanů podepsaných pod petici počet občanů, který *procentuálně odpovídá chybovosti v obou kontrolních vzorcích*.¹⁴⁵ Tuto formulaci si MV vykládalo jakou součet procent chybovosti v obou kontrolních vzorcích. Uvedu příklad: Pokud v prvním kontrolním vzorku byla zjištěna chybovost 5 % a ve druhém 6 %, výsledně MV z celkového počtu podpisů pod peticí odečítá 11 % podpisů. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu by bylo logické chybovost kontrolních vzorků zprůměrovat, neboť to by více odpovídalo pravděpodobné chybovosti

¹⁴⁴ Kontrola petic má dvě fáze: kontrola úplnosti údajů uvedených na peticích a posléze v omezeném rozsahu kontrola jejich správnosti. Viz usnesení NSS sp. zn. Vol 11/2012 – 80.

¹⁴⁵ § 25 odst. 6 zákona č. 275/2012 Sb.

podpisů pod peticí. Tedy místo 11 % podpisů by se odečítalo 5,5 %, což je značný rozdíl. Ministerstvo vnitra má na přezkum kandidátních listin lhůtu od 66 do 60 dnů před dnem volby. Rozhodne ve lhůtě 49 dnů přede dnem volby prezidenta o registraci nebo o odmítnutí kandidátní listiny, v případě že nejsou splněny zákonné podmínky. Proti tomuto rozhodnutí je přípustný opravný prostředek.

Hlava III dále upravuje funkci zmocněnce a volebního výboru. Volební výbor je odpovědný za financování volební kampaně, za závazky volebního výboru odpovídají jeho členové společně a nerozdílně. Politická kampaň kandidáta musí být financována pouze přes volební účet, který je povinen každý kandidát zřídit. Prostřednictvím tohoto účtu musí být prováděny veškeré finanční operace určené pro volební kampaň. Aby byl účet transparentní musí obsahovat přehled o původu všech prostředků, tedy: jméno, příjmení, datum narození a místo pobytu fyzické osoby, která finance poskytla. V případě právnické osoby musí účet obsahovat název, sídlo a identifikační číslo. Tyto informace Ministerstvo vnitra zveřejní na svých internetových stránkách. V případě, že kandidát všechny získané finanční prostředky nevyužije na volební kampaň, budou darovány na veřejně prospěšné účely. V jakém rozsahu a kterým organizacím si kandidát určí sám.

Volební kampani se dále věnují ustanovení § 35 a § 36 hlavy čtvrté zákona. Je definováno, co se rozumí volební kampaní: *jakákoliv propagace kandidáta na funkci prezidenta republiky a volební agitace v jeho prospěch, stejně tak ale i sdělení v neprospěch jiného kandidáta. Zákon říká, že kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje.*¹⁴⁶ Ne všichni kandidáti toto pravidlo dodrželi, což vyústilo v návrh na neplatnost volby podaný k Nejvyššímu správnímu soudu. Dále je stanoveno, že propagace a volební agitace šířené prostřednictvím komunikačních médií musí obsahovat informaci o jejich zadavateli a zpracovateli. Stejně podmínky platí i pro sdělení v neprospěch některého z kandidátů. Toto pravidlo nebylo dodrženo například v případě inzerátu v deníku Blesk, který byl namířen proti kandidátovi Karlu Schwarzenbergovi a ve výsledku mohl ovlivnit značnou část voličů.

Financování volební kampaně musí být zdokumentováno v účetnictví, za které odpovídá volební výbor. Musí být jasný původ všech prostředků a jakým způsobem byly utraceny. Zákon stanovuje hranici výdajů, které je možné na vedení volební kampaně

¹⁴⁶ § 35 odst. 2 zákona č. 275/2012 Sb.

použit. Volební kampaň každého z kandidátů nesmí přesáhnout částku 40 000 000 Kč včetně daně z přidané hodnoty. V případě, že se kandidát účastnil i druhého kola volby je hranice 50 000 000 Kč včetně DPH. Mohlo se stát, že podporovatelé poskytovali kandidátům některé služby za sníženou cenu nebo bezplatně, i s touto možností zákon počítá, do ceny kampaně se započítává obvyklá cena poskytnuté služby.

Hlava IV a hlava V dále upravují seznamy voličů, za jakých podmínek je možné volit s voličským průkazem a informování voličů. Následně se zabývají úpravou volební místnosti, hlasováním a zjišťováním výsledku volby prezidenta. Tato pravidla jsou obdobně upravena i v jiných volebních zákonech. Prezidentem republiky je zvolen kandidát, který získal nadpoloviční většinu z celkového počtu platných hlasů. V případě, že žádný z kandidátů nadpoloviční počet hlasů nezíská, koná se za 14 dní druhé kolo volby, do kterého postupují dva kandidáti, kteří obdrželi v prvním kole nejvyšší počty hlasů. Prezidentem republiky je zvolen ten kandidát, který získal ve druhém kole volby nejvyšší počet platných hlasů. V případě, že nedošlo ke zvolení prezidenta nebo zvolený kandidát zemřel před složením slibu, nebo zvolený kandidát odmítne složit slib nebo složí slib s výhradou, koná se nová volba. Odlišnou situací je konání volby opakované. Opakována volba nebo opakovaná část volby se koná, pokud soud rozhodne o neplatnosti volby prezidenta republiky.

Hlava VI se věnuje správním deliktům. Fyzická osoba se může dopustit přestupku podle tohoto zákona, pokud zveřejní předvolební nebo volební průzkumy v rozporu se zákonem, tedy v době počínající třetím dnem přede dnem volby a během konání volby. Za stejné porušení zákona se se právnická osoba dopouští správního deliktu.

Hlava VII řeší otázku soudního přezkumu. Ochrany u soudu se lze domáhat ve věci registrace kandidátních listin, neplatnosti celé volby a v případě porušení pravidel financování volební kampaně. Proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny (nebo proti provedení registrace) se mohou domáhat soudní ochrany navrhuující poslanci, navrhuující senátoři nebo navrhuující občan a kandidát uvedený na kandidátní listině. Podat návrh na neplatnost celé volby je oprávněn každý občan zapsaný do seznamy voličů a navrhuující poslanci, senátoři nebo navrhuující občan. Tento návrh je třeba podat do 7 dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta. Jak návrh na neplatnost volby, tak opravný prostředek proti rozhodnutí MV o odmítnutí registrace byly podány a Nejvyšší správní soud se jimi zabýval ve svých rozhodnutích, kterým se budu dále věnovat. Obrátit se na

soud v případě podezření na porušení pravidel financování volební kampaně je oprávněn kandidát na funkci prezidenta republiky. Návrh musí být podán do 60 dnů ode dne, kdy došlo ke zveřejnění vyúčtování volební kampaně, a to k Městskému soudu v Praze. V ostatních případech je příslušný Nejvyšší správní soud.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu

Návrhy podané k Nejvyššímu správnímu soudu ve věci registrace kandidátů

Ministerstvo vnitra podle výše popsaného postupu odmítlo registrovat kandidátní listiny Jany Bobošíkové, Vladimíra Dlouhého a Tomia Okamury. Všichni jmenovaní se obrátili na Nejvyšší správní soud s návrhy proti tomuto rozhodnutí. Ministerstvo vnitra odmítlo registrovat tyto kandidáty z důvodu nedostatečného počtu podpisů pod peticí, respektive chybovost podpisů byla tak vysoká, že po odečtení nesprávných údajů počet podpisů nedosahoval hranice 50 000. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích vyjádřil názor, že chybovost podpisů měla být stanovena průměrem procentní chybovosti z obou kontrolních vzorků, nikoliv součtem, jak Ministerstvo vnitra odečet provedlo. Počet podpisů ale ani v tomto případě Vladimíru Dlouhému a Tomio Okamurovi nestačil. Jana Bobošíková byla dodatečně jako kandidátka zaregistrována, ale cítila se rozhodnutím MV velmi poškozena a opakovaně zdůrazňovala, že jí po dobu 14 dní než NSS rozhodl, bylo znemožněno vést volební kampaň a stala se tak „kandidátkou druhé kategorie“.¹⁴⁷ Neúspěšný uchazeč o kandidaturu Tomio Okamura nebyl s rozhodnutím NSS spokojen, cítil se zkrácen na svých Ústavou zaručených právech, a proto se obrátil se stížností na Ústavní soud.

Návrh kandidáta T. Okamury

Nyní se budu zabývat usnesením Nejvyššího správního soudu spisové značky Vol 11/2012, které bylo vydáno na návrh Tomia Okamury. Nejprve je třeba uvést faktické

¹⁴⁷ Bobošíková: Není to zklamání, není to radost. Je to realita. *Český rozhlas: zprávy* [online]. 2013 [cit. 2016-07-24]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/1160942

údaje. Petice podporující kandidaturu pana Okamury obsahovala 63 530 záznamů, z toho v prvním kontrolním vzorku byla zjištěna chybovost u 19,353 % a v druhém vzorku dokonce 22,953 %. Navrhovatel Okamura měl ze všech kandidátů jednoznačně největší chybovost údajů, je nesrovnatelná s většinou ostatních kandidátů rovněž podporovanými občany (Zuzana Roithová 4,224 % a 3,329 %, Taťána Fisherová 4,882 % a 5,435 %, Vladimír Franz 7,024 % a 6,729 %, Jana Bobošíková 7,659 % a 11,494 %).¹⁴⁸

Tomio Okamura se obrátil na Nejvyšší správní soud a domáhal se vydání rozhodnutí o povinnosti Ministerstva vnitra registrovat jeho kandidátní listinu. Ve svém návrhu pro to uvádí několik důvodů, z toho některé argumenty tvrdí protiústavnost stanovených volebních pravidel. Za prvé T. Okamura namítá protiústavnost lhůty pro podání návrhu k soudu, která činí dva pracovní dny, srovnává ji s obecnou lhůtou pro podání správní žaloby podle soudního řádu správního, která je dva měsíce. Odpověď NSS na tento argument je, že srovnání s obecnou lhůtou podle s.ř.s. není namístě, protože ve volebních věcech panuje specifická situace, kdy smyslem krátké lhůty je nevyvolávat po dlouhou dobu pochybnosti o zákonnosti průběhu voleb, stejně jako je nutné co nejdříve vymezit konečný okruh kandidátů.¹⁴⁹ Stejnou lhůtou ve věci registrace kandidátních listin nalezneme v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí, do zastupitelstev krajů a pro volby do obou komor Parlamentu České republiky. Navíc není příliš jasné, čeho se navrhovatel domáhá, když sám podal návrh ve lhůtě, dokonce ještě před jejím uplynutím.¹⁵⁰

Druhou tvrzenou námitkou protiústavnosti je množství podpisů potřebných pod petici, tedy 50 000. V tomto je podle T. Okamury protiústavní samotný ústavní zákon 71/2012 Sb. K tomu soud uvádí, že 50 000 podpisů je uvedeno přímo v Ústavě, a tedy není oprávněn jej přezkoumávat. S tímto argumentem se tedy navrhovatel obrátil později na Ústavní soud. Dále jsou vytýkány matematické postupy Ministerstva vnitra, kterými vybíralo náhodné vzorky, v tomto není navrhovatel T. Okamura více specifický, takže se tím soud více nezabývá. Další námitka je relevantnější, navrhovatel protestuje proti závěru MV, kdy provedlo součet procent chybovosti v obou kontrolních vzorcích, namísto toho, aby je zprůměrovalo. K tomuto uvedu ještě vyjádření odpůrce- Ministerstva vnitra, které uvádí, že tento postup čerpá z důvodové zprávy k volebnímu zákonu. Dále

¹⁴⁸ Usnesení NSS Vol 11/2012-76. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-navrzech-tykajicich-se-registraci-kandidatnich-listin-pro-volbu-prezidenta-republiky/art/914?tre_id=135

¹⁴⁹ Usnesení NSS Vol 11/2012 – 69.

¹⁵⁰ Tamtéž.

MV uvádí, že je třeba brát v potaz určité chyby, které jsou závislé na velikosti kontrolovaného vzorku. Mezi takové chyby patří duplicity, tedy opakující se údaje stejných občanů, jejichž procento výskytu roste s počtem kontrolovaných dat.¹⁵¹ Z toho důvodu podle MV prostý průměr obou vzorků nevede ke správnému výsledku. V tomto jediném bodě dává NSS navrhovateli Okamurovi za pravdu. Podle NSS lze předpokládat, že průměr procent lépe určí míru chybovosti ve zbývajících nekontrolované části. Soud uvádí, že MV pochybilo, pokud sečetlo chybovost z obou kontrolních vzorků a o takto zjištěnou míru chybovosti snížilo počet podpisů pod peticí. Obdobně toto soud uvedl v usnesení ve věci Jany Bobošíkové (Vol 13/2012), které po zprůměrování počet podpisů pro kandidaturu postačil a její kandidátní listina byla dodatečně registrována. Zatímco T. Okamura i po napravení tohoto pochybení předepsaného počtu podpisů nedosahoval.

Další okruh námitek T. Okamury se rovněž týkal kontroly údajů na peticích. Navrhovatel brojí proti tomu, že MV vyřazovalo podpisy v případě, že nebyla uvedena adresa trvalého bydliště, ale jiná adresa, například taková, kde se petent nejvíce zdržuje. Navíc na internetových stránkách MV byl zveřejněn vzor petice, který povinnost uvádět trvalé bydliště přímo nespecifikuje.¹⁵² Na takovou to kontrolu lze pohlížet jako na příliš formální, ale na druhou stranu MV nemělo mnoho způsobů, jak zjistit, zda se nejedná o falešné údaje. Domnívám se, že ani sami kandidáti si pravděpodobně dostatečně neuvědomili, že pokud jejich podporovatelé uvedou jinou adresu než trvalé bydliště, budou podpisy z petice vyřazeny. Zároveň nedostatečně instruovali osoby provádějící sběr podpisů, čehož jsem sama při podepisování petičního archu byla svědkem, a tedy i můj podpis mohl být takto vyřazen. K tomu NSS uvádí, že je starostí kandidátů a jejich příznivců, kteří sbírali podpisy, aby sami upozorňovali petenty na tento požadavek. Navíc soud zdůrazňuje, že nepřímá kontrola vůle petentů, čím se myslí právě kontrola údajů (ne tedy přímá kontrola zjišťováním pravosti podpisů), je vstřícný krok vůči kandidátům, protože usnadňuje jejich kandidaturu.¹⁵³

Tomio Okamura namítá, že ani on sám jako kandidát nemůže následně zkontrolovat pravost podpisů a ani nemůže zabránit uvádění nesprávných údajů, ale

¹⁵¹ CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 978-80-86855-96-7, s. 121.

¹⁵² CHARVÁT, Jakub a Petr JUST, cit. d., s. 116.

¹⁵³ Usnesení NSS Vol 11/2012 – 73.

přítom je za jejich správnost odpovědný a může být následkem toho vyloučen z kandidatury. Soud reaguje připomenutím rozhodnutí Ústavního soudu¹⁵⁴, které říká, že chybovost údajů je přičitatelná kandidátovi na veřejnou funkci. Ostatně nikdo jiný než sám kandidát za správnost jím podávané kandidátní listiny odpovídat nemůže a měl by se proto již při sběru podpisů snažit, aby údaje byly správné.

Další právní závěry Nejvyššího správního soudu

Ústava požaduje, aby kandidát obdržel podporu od 50 000 petentů, aby bylo možné s jistotou zjistit, zda skutečně bylo této hranice dosaženo, je jediný spolehlivý způsob ověření pravosti podpisů. Skutečnou jistotu by tedy zaručovalo, kdyby každý podpis byl úředně ověřen. NSS si uvědomuje, že legalizace v případě 50 000 petentů není možná, proto nabízí tyto možnosti ústavně konformní úpravy: *1) úprava stanoví povinnost ověřit správnost údajů u každého jednotlivého podpisu a současně ověřit jeho autenticitu, 2) úprava stanoví povinnost kontroly správnosti údajů u všech občanů podepsaných na každé petici, ale i 3) úprava, která s ohledem na procentuální chybovost údajů v relevantním vzorku dovozuje průměrnou chybovost celé petice.*¹⁵⁵

K tomu, že kontrola petic je prováděna namátkově NSS uvádí, že to je obvyklá praxe i v zemích Evropské unie a ve Spojených státech amerických. V případě kontroly Ministerstva vnitra soud uvádí, že vybrané vzorky (2x 8 500) svým počtem jsou dostatečně relevantní, například v případě T. Okamury bylo kontrolováno 27 % podpisů, což je tedy více než čtvrtina.

Soud uzavírá, že návrh T. Okamury je nedůvodný, ačkoliv se mu podařilo v jednom z bodů prokázat pochybení Ministerstva vnitra. Soud shledal nezákonnost pouze v součtu procent chybovosti z obou kontrolních vzorků. Jinak podle Nejvyššího správního soudu Ministerstvo vnitra prokázalo *transparentní a podrobně zdokumentovaný postup.*¹⁵⁶

¹⁵⁴ Rozhodnutí Ústavního soudu sp. z. I. ÚS 271/96. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx>

¹⁵⁵ Usnesení NSS Vol 11/2012 – 68.

¹⁵⁶ Usnesení NSS Vol 11/2012 – 71.

Odlišné stanovisko soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera

Rozhodování NSS nebylo nijak jednoduché a jednoznačné, o čemž svědčí odlišné stanovisko tří soudců ze sedmi. V řešení případu se soudci Josef Baxa, Radan Malík a Jan Passer s většinou soudců diametrálně rozcházejí, proto považují za důležité zabývat se i jejich argumentací.

Soudci ve zkratce říkají, že ústavní požadavek 50 000 podpisů je v pořádku, ale zákon, který ho má provést je velmi nekvalitní. Tvrdí, že zákonodárce v podstatě nesplnil svou povinnost provést změnu ústavy, a to z těchto tří důvodů: 1) Zákonodárce znemožnil přijatou úpravou kontrolu podpisů v jakékoliv podobě. 2) Zákonodárce porušil základní politické právo na přístup k voleným funkcím za rovných podmínek. 3) Zákonodárce vyloučil účinný soudní přezkum.

Ústavou požadovaná podpora 50 000 podpisů není podle soudců ústavním excesem, neboť je třeba, aby se o funkci ucházeli kandidáti se skutečnou podporou občanů, a ne pouze z rozmaru. Z důvodové zprávy k ústavnímu zákonu plyne, že hranice 50 000 byla nastavena tak, aby se vyloučilo nadměrné užívání tohoto práva, tedy snaha vyloučit extrémně velký počet kandidátů, ale přitom aby byla umožněna kontrola podpisů, což se zřejmě nepodařilo.¹⁵⁷ Navrhovat kandidáty mohou také poslanci a senátoři, což nezakládá vzhledem k „občanskému“ kandidátovi nerovnost, neboť v zastupitelské demokracii jde také nepřímě o hlasy voličů.¹⁵⁸

Ad 1) Ústavodárce stanovil, že je třeba získat podporu 50 000 občanů *s předpokladem, že bude ověřován jejich projev vůle, tedy skutečnost, zda petici skutečně podepsali.*¹⁵⁹ Soudci jsou toho názoru, že ústava předpokládá kontrolu všech podpisů, ale zákon přitom úplně postrádá úpravu, která by účinnou kontrolu všech podpisů umožňovala. Z toho dovozují, že nedostatek kontroly podpisů ve volebním zákoně je v rozporu s Ústavou (s článkem 56 odst. 5, který tvrdí, že petice navrhuující občana musí být podpořena 50 000 občany).

Ad 2) Nerovnost mezi kandidáty je dána tím, že MV provádělo různé postupy při odečítání chybných údajů v závislosti na míře chybovosti (menší než 3 %, 3 % a větší než 3 %). Pokud je chybovost v kontrolovaném vzorku 8 500 menší než 3 %, MV odečetlo

¹⁵⁷ Sněmovní tisk č. 415, VI. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

¹⁵⁸ Usnesení NSS Vol 11/2012 -78.

¹⁵⁹ Usnesení NSS Vol 11/2012 -79.

pouze nalezené chybné údaje a zbytek petice nekontrolovalo. Tedy se předpokládá u 97% části petice stoprocentní správnost. V nekontrolované části údajů zákon presumuje správnost u 97 % údajů, ačkoliv je spíše pravděpodobné, že obsahují podobnou procentní chybovost jako v kontrolním vzorku. Na druhou stranu, pokud kontrolní vzorek obsahuje chybovost 3 % a vyšší, odečte se od celkového počtu údajů počet údajů procentuálně odpovídající chybovosti v obou kontrolních vzorcích. Všechny údaje mimo kontrolní vzorky jsou tak nadány presumpcí nesprávnosti. Právě tento rozdílný přístup, který někdy předpokládá presumpci správnosti a někdy presumpci nesprávnosti, podle disentujících soudců zakládá porušení ústavního práva na přístup k voleným funkcím za rovných podmínek.

Ad 3) Soudní ochrana je zde podle odlišného stanoviska pouze formální, protože účinný soudní přezkum zákon neumožňuje. Ve své podstatě není možné přezkoumat pravost podpisů, nejsou úředně ověřené a MV pouze kontroluje, zda se shodují údaje u podepsané osoby s údaji v evidenci obyvatel. Z toho důvodu by stačilo, kdyby si kandidát opatřil jen předepsaný počet správných osobních údajů. Zákon o volbě prezidenta odkazuje na ochranu ve správním soudnictví a stanoví lhůtu 15 dnů pro rozhodnutí. Nastává otázka, jak soud může v 15 denní lhůtě s menším personálním aparátem než má Ministerstvo vnitra přezkoumat správnost všech podpisů. Měl by si soud vzít stejný kontrolní vzorek jaký vybralo Ministerstvo vnitra? Takto to soud provedl, ale je namítáno, že právní úprava umožňuje neomezený soudní přezkum, který není v tomto případě reálný. Disentující soudci proto tvrdí, že soudní ochrana tu v podstatě neexistuje a že senát NSS byl ve svém rozhodování veden snahou neblokovat první přímou volbu. Přesto měl ale soud podle nich rozhodnout důkladně i za cenu toho, že se volba neuskuteční, protože tak stanovuje pravidla do budoucna.

Z těchto tří důvodů shledávají soudci Baxa, Malík a Passer zákon jako protiústavní, protože nenaplňuje článek 56 odstavec 5 Ústavy ČR, tedy že petice připojená k návrhu kandidáta musí být podepsána nejméně 50 000 podpisy občanů České republiky oprávněnými volit prezidenta republiky.

Ústavní stížnost T. Okamury

Kandidát Tomio Okamura nebyl s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu spokojen a cítil se zkrácen na svých Ústavou zaručených základních právech, obrátil se proto s ústavní stížností na Ústavní soud. Ústavní stížnost brojí proti rozhodnutí MV a NSS, proti ústavnosti prováděcího zákona i proti ústavnosti samotného článku 56 odst. 5 Ústavy, který zakotvuje podporu 50 000 podpisů pod peticí kandidáta.¹⁶⁰ Ústavní soud kandidátovi připomněl, že není volebním soudem a že mu nepřísluší postup a rozhodnutí Ministerstva vnitra přezkoumávat z pohledu dodržení běžné zákonnosti, protože to je úkolem Nejvyššího správního soudu. Ústavní soud se věcí zabývá jedinečně z pohledu stěžovatelových ústavně zaručených práv a svobod.¹⁶¹

Tomio Okamura se nechtěl vzdát některých svých námitek, které uplatnil v návrhu podaném k Nejvyššímu správnímu soudu, proto je uplatňuje znovu u ÚS. Jedná se o krátkost lhůty, kdy je možné domáhat se soudní ochrany proti rozhodnutí MV o odmítnutí kandidátní listiny (2 pracovní dny). Dále byla znovu namítána neústavnost hranice 50 000 podpisů. Novým argumentem byla tvrzená nerovnost mezi kandidáty navrženými členy parlamentu a mezi „občanskými“ kandidáty. Důvodem pro to má být, že kandidát, který získal podporu 20 nebo 10 osob má kontrolu nad správností údajů, kdežto kandidát, který má podporu 50 000 osob tuto kontrolu nemá. Nerovnost je dána také tím, že „občanského“ kandidáta stojí shánění podpisů nemalé finance, což je podle stěžovatele „majetkový cenzus“.¹⁶² Stěžovatel především¹⁶³ navrhuje zrušit v článku 56 odst. 5 Ústavy slova „nejméně 50 000“ z důvodu rozporu s materiálním jádrem Ústavy a dále zrušit § 25 (náležitosti kandidátní listiny) a § 26 (projednání a registrace kandidátních listin) zákona o volbě prezidenta z důvodu protiústavnosti. Domáhá se také zrušení rozhodnutí MV a NSS z důvodu porušení ústavních práv stěžovatele. Tvrzenými porušenými ústavními právy jsou právo občanů podílet se na správě věcí veřejných (čl. 21 odst. 1 LZPS), právo mít přístup k veřejným funkcím za rovných podmínek (čl. 21

¹⁶⁰ ANTOŠ, Marek. Okamurova ústavní stížnost o něco vážněji. In: *Jiné právo* [online]. 2012 [cit. 2016-07-24]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2012/12/marek-antos-okamurova-ustavni-stiznost.html>

¹⁶¹ Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS. 27/12. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/Results.aspx>

¹⁶² Ústavní stížnost Tomia Okamury. Dostupné z: <http://okamura.blog.idnes.cz/blog.aspx?c=312997>

¹⁶³ Dále navrhuje v § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta vypustit slova „do 2 pracovních dnů“ z důvodu protiústavnosti. Jedná se o předmětnou kritiku krátké lhůty pro podání návrhu na soudní přezkum ve věci registrace kandidátní listiny. Ve čtvrtém bodě navrhovaného nálezu navrhuje zrušit vyhlášku č. 294/2012 Sb. o provedení zákona o volbě prezidenta.

odst. 4 LZPS) a rovnost v obecném smyslu podle čl. 1 Listiny. Navíc podle stěžovatele měl být porušen čl. 3 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách, tedy zákaz ponižujícího či nelidského zacházení a mučení. Ústavní soud se s tím vypořádal tak, že s ohledem na absurdnost tvrzení se pravděpodobně jedná o překlep. Spíše ale advokátka Klára Samková projevila až příliš horlivou snahu o vylíčení klientova bezpráví.

Ústavní soud potvrdil argumentaci Nejvyššího správního soudu. Krátká lhůta pro podání návrhu k soudu je koncipována podobně ve všech dalších volebních zákonech, navíc stěžovatel uplatnil tento opravný prostředek včas, proto námitka není ani relevantní.¹⁶⁴ NSS a ÚS jsou zajedno v tom, že požadavek 50 000 podpisů je přiměřený (z hlediska práva stěžovatele na přístup k volené funkci). Počet petentů je *odrazem úvahy o tom, kde leží hranice dostatečné podpory kandidáta jako projevu serióznosti jeho kandidatury*.¹⁶⁵ K diskriminaci kandidátů navržených občany ve srovnání s kandidáty navrženými poslanci a senátory podle ÚS nedochází. Relevance podpory od poslanců a senátorů vyplývá z jejich mandátu, sami byli zvoleni určitým počtem voličů. V tomto je obsažen princip parlamentní formy vlády, *kteřá je navzdory zavedení přímé volby prezidenta zachována*.¹⁶⁶

T. Okamura si také stěžuje na diskriminaci, protože jako „občanský“ kandidát musel vynaložit finanční prostředky pro sběr podpisů. K tomu Ústavní soud uvádí, že to bylo jen jeho rozhodnutí, a že mohl zvolit i jiný postup, tedy že by podpisy sbírali dobrovolníci. Ústavní stížnost byla zamítnuta a návrhy na změnu zákonů odmítnuty. Jako *obiter dictum* ovšem Ústavní soud uvádí, že zákon o volbě prezidenta obsahuje mezeru, která by mohla být hodnocena jako protiústavní. Stejně jako soudci NSS v odlišném stanovisku ÚS uvádí, že Ústava hovoří o podpoře 50 000 petentů. Zákon neukládá povinnost ověření pravosti podpisu, tedy ověření *skutečného, nezaměnitelného a individualizovaného projevu vůle petenta*.¹⁶⁷ Není možné zjistit skutečnou podporu petenta, tedy projev jeho vůle. Není zřejmé, zda petent uvedl skutečně svoje vlastní údaje, nebo zda uvedl údaje svých rodinných příslušníků nebo jiných osob, jejichž osobní údaje zná. Tato skutečnost ale neměla vliv na práva a povinnosti stěžovatele, protože pokud by byl tento požadavek aplikován, postavení kandidátů by se ještě zhoršilo.

¹⁶⁴ Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS. 27/12.

¹⁶⁵ Pl. ÚS. 27/12.

¹⁶⁶ Pl. ÚS. 27/12.

¹⁶⁷ Pl. ÚS. 27/12.

Rozhodnutí NSS ve věci neplatnosti voleb

Dalším významným soudním rozhodnutím v otázce prezidentské volby je Usnesení NSS Vol 15/2013 ve věci neplatnosti volby prezidenta republiky. Takový návrh může podat (kromě navrhujeících poslanců, navrhujeících senátorů a navrhujeícího občana) každý občan zapsaný do seznamu voličů¹⁶⁸, což se stalo v tomto případě. Navrhovatel upozorňuje na *lživé, neetické a xenofobní vedení kampaně*¹⁶⁹ Miloše Zemana. Zároveň shledává porušení zákona v otištění inzerátu v deníku Blesk, který byl podán ve prospěch Miloše Zemana, ale nebyl označen zadavatel a zpracovatel inzerátu, což je zákonný požadavek. Inzerát „Nevolte Karla Schwarzenberga“ se objevil v první den druhého kola volby. Celostránková kampaň proti K. Schwarzenbergovi kritizuje ministra zahraničí za jeho výroky o poválečném odsunu sudetských Němců z Československa. „Děkuje za podporu představiteli Sudetendeutsche Landsmannschaftu¹⁷⁰ Berndu Posseltovi,“ stojí mimo jiné v textu. Bernd Posselt přitom v České televizi řekl, že žádné stanovisko k volbě českého prezidenta nevydával.¹⁷¹

Soud shledal, že k porušení volebního zákona zmíněním inzerátem skutečně došlo. Tento inzerát obsahuje nepravdivou informaci o poděkování Karla Schwarzenberga Berndu Posseltovi za jeho podporu, čímž byl porušen zákaz uvádět o kandidátech nepravdivé informace. *Volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech uváděny nepravdivé informace.*¹⁷² Dalším porušením zákona je neuvedení informace o zadavateli a zpracovateli inzerátu. Vyšlo najevo, že zadavatelem byl Vladimír Zavadil, bývalý spolupracovník Státní bezpečnosti a advokát, který za to byl později kárně potrestán Českou advokátní komorou. Inzerát v Blesku vyšel první den druhého kola volby, kandidát Karel Schwarzenberg neměl už tak reálnou šanci na uvedené lži reagovat. Přičemž Blesk je nejčtenějším českým deníkem s nákladem až

¹⁶⁸ § 66 odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky.

¹⁶⁹ Usnesení NSS Vol 15/2013. Dostupné z:

<http://www.nssoud.cz/main0col.aspx?cls=JudikaturaSimpleSearch&SimpleSearch=1&cislofull=NSS+Vol+15%2f2013&pagesource=0>

¹⁷⁰ Sudetoněmecký zemský spolek.

¹⁷¹ Inzerát v Blesku si objednal Zavadil přes Mindshare. *Mediaguru* [online]. 2013 [cit. 2016-07-24].

Dostupné z: <http://www.mediaguru.cz/aktuality/inzerat-proti-schwarzenbergovi-si-objednal-zavadil/#.V5UBblfgn11>

¹⁷² § 35 odst. 2 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky.

300 000 kusů a každodenně zasahuje více než jeden milion čtenářů.¹⁷³ Nepodařilo se však prokázat spojení zadavatele V. Zavadila s volebním týmem Miloše Zemana. Zároveň Miloš Zeman získal ve druhém kole volby téměř o půl milionu hlasů více než Karel Schwarzenberg, volební výsledek je tedy tak výrazný, *že se lze domnívat, že přes vysokou intenzitu protizákonnosti nebyl inzerát s to změnit volební výsledky.*¹⁷⁴ Soud vyhověl návrhu na neplatnost volby pouze, pokud zjistí, že byl porušen zákon a současně takové porušení je způsobilé skutečně ovlivnit výsledek volby. Neplatnost volby může být vyslovena pouze v případech, *kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát.*¹⁷⁵

Ohledně způsobu vedení kampaně Miloše Zemana, NSS říká, že nedostatek etiky ještě nečiní kampaň protizákonnou. Zákon sice obsahuje požadavek čestnosti a poctivosti, ale tyto pojmy podle NSS nelze ztotožňovat s tím, jak je chápe občanské právo nebo obecná morálka. Volební kampaň je už svým charakterem tvrdý boj, kdy se kandidáti snaží získat podporu a zároveň podlomit důvěru voličů vůči svým konkurentům. Důležité je, že každý kandidát má šanci i na neférový argument odpovědět.

Shrnutí kapitoly

V této kapitole jsem detailně rozebrala proceduru s jakou Ministerstvo vnitra provádělo registraci kandidátních listin, protože to také bylo největším právním zádrhelem první přímé volby. Spory o registraci kandidátů se na první přímé volbě neblaze podepsaly, protože i krátce před jejím konáním nebylo jasné, které osoby jsou v nabídce poskytované voličům.¹⁷⁶ Na nejasnosti zákona byly nuceny reagovat soudy, jejichž rozhodování nebylo nikterak jednoduché, protože zde byla i krajní možnost odkladu volby jejich rozhodnutím. Podle odlišného stanoviska soudců Baxy, Passera a Malíka byl NSS veden snahou právě volbu neblokovat, ale měl rozhodnout důkladně i za cenu toho, že by se volba nekonala.

¹⁷³ Usnesení NSS Vol 15/2013.

¹⁷⁴ Usnesení NSS Vol 15/2013.

¹⁷⁵ Usnesení NSS Vol 15/2013.

¹⁷⁶ ŠEDO, Jakub. České prezidentské volby v roce 2013. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013. Politologická řada, sv. č. 42. ISBN 8073253259, s. 37.

Názor disentujících soudců je velmi vyhraněný a hodnotí volební zákon velice kriticky.¹⁷⁷ Ze svého pohledu nedokáží posoudit, jestli výpočty, které Ministerstvo vnitra provedlo jsou v souladu s matematickou logikou a statistikou, jestli případná nedokonalost výpočtů má tak zásadní vliv, aby mohla zakládat nerovnost mezi kandidáty. Mimo jiné T. Okamura žádal soud o ustanovení znalce v oblasti matematiky, čemuž nebylo vyhověno. Jsem toho názoru, že pokud podpisy nejsou úředně ověřené skutečně může snadno dojít k jejich falšování. Zvláště v dnešní době, kdy i soukromé společnosti disponují obrovským rozsahem osobních dat a nelze mít kontrolu nad tím, jestli nějakou cestou neunikají. Je pravdou, že v případě 50 000 podpisů k jejich stoprocentní kontrole nikdy nemůže dojít, a proto toto ustanovení a kontrola podpisů budou diskutované v každé následující přímé volbě. Zvláště poté co i část soudců NSS¹⁷⁸ zákonu přisuzuje protiústavnost, postup MV bude pravděpodobně neustále kritizován, kandidatury budou zpochybňovány a může být navrhována neplatnost voleb, což není dobré z hlediska důvěry občanů v demokratické instituce. Následkem může být i nízká volební účast občanů, ačkoliv právě na jejich přání byla přímá volba zavedena. Jako spolehlivé řešení proto vidím stanovení nižší hranice potřebných podpisů a zavedení povinnosti legalizace každého podpisu.¹⁷⁹ Inspirací České republiky může být Rakousko, ve kterém je pro kandidaturu požadováno 6 000 úředně ověřených podpisů.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Soudci tvrdí, že zákon je *nejednoznačně znějící, nejasný a nesrozumitelný, nenaplnující požadavek ústavního zmocnění, místy mlčící a (s přiznáním samotného předkladatele ve své důvodové zprávě) přijímaný ve chvatu*. Viz rozhodnutí NSS Vol 11/2012 – 89.

¹⁷⁸ Také soudci Ústavního soudu tvrdí, že zákon obsahuje mezeru, která by mohla být hodnocena jako protiústavní. Viz Pl. ÚS. 27/12.

¹⁷⁹ Jako jedno z možných řešení provedení Ústavy při kontrole podpisů je uváděna možnost promítnout procentní chybovost jakéhokoliv rozsahu do zbytku podpisů na petici. Pokud by tedy Ministerstvo vnitra zjistilo chybovost údajů 2 %, odečetla by z celého souboru údajů 2 %. Stejně tak pokud by byla zjištěna vysoká chybovost 20 %, odečetlo by se 20 % z celé petice. Takové řešení by nezakládalo nerovnost mezi kandidáty, jako v případě postupu, který je nyní platný. Dále je navrhováno řešení odlišného postupu pro odečítání duplicit, protože ty se v případě kontroly chovají odlišně než ostatní chyby, vzrůstá jejich četnost s množstvím kontrolovaných podpisů. Duplicity by byly počítány odděleně a na konci by se jejich statistická pravděpodobnost výskytu odečetla od celkového počtu. Viz CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 978-80-86855-96-7, s. 123.

¹⁸⁰ Usnesení NSS Vol 11/2012 – 68.

Kapitola IV. Důsledky přímé volby prezidenta republiky

Z přechozích stránek vyplývá, že cílem změny ústavy bylo pouze zavedení přímé volby samo o sobě a že širší záměr ústavodárce neměl. Je ale možné takto přelomově do ústavy zasáhnout a očekávat, že se nic dalšího nestane? V této kapitole se budu zabývat tím, jaké důsledky s sebou přímá volba přinesla. Pokusím se konfrontovat očekávání a obavy, které panovaly před samotnou změnou ústavy s první proběhlou přímou volbou v roce 2013 a s působením Miloše Zemana ve funkci. Zabývám se z mého pohledu těmi nejpodstatnějšími argumenty, reakce na ně se často prolínají a uvádím k nim další okolnosti, které první přímou volbu hlavy státu provázely. Jako nejzásadnější důsledek shledávám potenciální deformaci parlamentního systému, případně změnu režimu na poloprezidentský, proto je tomuto tématu věnován největší prostor. V závěru této kapitoly se věnuji studii politoložky Margit Tavits, která se snaží najít souvislost mezi přímou volbou a prezidentským aktivismem. Cílem této kapitoly není analýza politiky Miloše Zemana, protože to považuji za téma, které si žádá samostatný prostor. Z hlediska tématu této práce se zabývám spíše systémovými důsledky přímé volby a snažím se reflektovat diskusi, která přímé volbě předcházela.

K jednotlivým argumentům pro a proti zavedení přímé volby

Prezident získá větší legitimitu

Tento argument připouštěli všichni účastníci diskuse, byl představován jako výhoda, ale také jako nebezpečí. Odborníci většinou viděli prezidentovu silnější legitimitu jako riziko, protože prezident pocitující legitimitu z přímé volby se potenciálně bude dožadovat většího podílu na moci, a tak může rozkolísat politický systém. Jsem toho názoru, že prezident silnější legitimitu v parlamentním systému ČR nepotřebuje. Už postavení prezidentů Václava Havla a Václava Klause bylo dosti silné, nebyl tedy důvod prezidentovu autoritu ještě více posilovat. Prezident Zeman sám svou legitimitu jistě vnímá, už jen proto, že žádná politická strana se nemůže pochlubit tím, že získala 2,7

milionu¹⁸¹ hlasů voličů. Chápe tak sám sebe jako politického vůdce, který nemusí spolupracovat s vládou.

Miloš Zeman se vůči vládě vymezoval již během své volební kampaně. Podle Centra pro výzkum veřejného mínění druhým nejdůležitější tématem jeho kampaně byla tehdejší vláda a její nepopulární kroky. Tehdy se vymezoval proti církevním restitucím, zvyšování cen a daní, snižování mezd, školnému na vysokých školách nebo státním maturitám.¹⁸² Média pak jeho vítězství ve volbě někdy označovala jako „referendum o tehdejší vládě“, protože se jednalo o období, kdy vláda Petra Nečase měla velmi slabou podporu veřejnosti. Jakoby ovšem prezident byl někdo, kdo může vládu nahradit nebo mohl zasahovat do její činnosti. Ani jedno z toho mu samozřejmě nepřísluší. V každém případě už z kampaně bylo patrné, že Miloš Zeman bude odmítat s vládou spolupracovat a bude veřejně kritizovat její kroky.

Již první měsíc ve funkci prezident Zeman toto potvrdil, a to když odmítl součinnost s vládou při jmenování velvyslanců. Oznámil, že hodlá jmenovat Livii Klausovou jako velvyslankyni na Slovensku a komunistického europoslance Vladimíra Remka na post velvyslance v Rusku, což striktně odmítl ministr zahraničních věcí Karel Schwarzenberg. Ministr Schwarzenberg řekl, že tyto dva kandidáty v žádném případě nenavrhne, protože se nejedná o profesionální diplomaty. Spor mezi prezidentem a ministrem přerostl ve „válku“, která paralyzovala celý proces jmenování velvyslanců, což České republice z hlediska mezinárodních vztahů neprospělo.¹⁸³ Karel Schwarzenberg neustoupil a vyjádřil se ve smyslu, že prezident se snaží už prvních pár týdnů ve funkci zavádět poloprezidentský režim. Předseda vlády Petr Nečas reagoval, že hodlá zachovat úzus, kdy velvyslance navrhuje ministr zahraničí, schvaluje vláda a jmenuje prezident s kontrasiagnací premiéra.¹⁸⁴ Vyjádření ministra Schwarzenberga není nikterak přehnané,

¹⁸¹ Volby.cz [online]. *Český statistický úřad* [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>

¹⁸² ČERVINKOVÁ, Monika a Lucie KULHAVÁ. Karel Schwarzenberg a Miloš Zeman: Pozitivní a negativní kampaň k prezidentským volbám. *Naše společnost* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2013, **2013**(2) [cit. 2016-07-28]. ISSN 2336-1646. Dostupné z: <http://cvvm.soc.cas.cz/2013-2/karel-schwarzenberg-a-milos-zeman-pozitivni-a-negativni-kampan-k-prezidentskym-volbam-2>

¹⁸³ HLOUŠEK, Vít. Is the Czech Republic on its Way to Semi-Presidentialism?. *Baltic Journal of Law & Politics*. Varšava: De Gruyter Open Sp. z o.o., 2014, **7**(2), 95-118. DOI: <http://dx.doi.org.ezproxy.is.cuni.cz/10.1515/bjlp-2015-0004>.

¹⁸⁴ Schwarzenberg: Spor o velvyslance se neposunul. Může trvat rok, dva. *iDnes.cz* [online]. MAFRA, a. s., 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/spor-o-velvyslance-se-podle-schwarzenberga-nedari-resit-p28-/domaci.aspx?c=A130427_140242_domaci_jj

protože prezident se významně pokoušel přesahovat své kompetence. Text Ústavy samozřejmě do detailu neřeší, kdo se s kým radí a čí slovo má nakonec větší váhu, ale ze smyslu ustanovení článku 63 Ústavy vyplývá, že prezident není ten, kdo rozhoduje. Za tyto akty nese odpovědnost vláda, a proto je prezident vůlí vlády vázán. „Tážeme-li se, kdo je „reálný vládce republiky“, pak to zcela určitě není ten, kdo republiku reprezentuje, ale ten kdo ji spravuje tudíž vláda.¹⁸⁵ Ústavně konformní jednání tedy je, aby se prezident předem radil s vládou. „Vazba na kontrasignaci ukládá již sama o sobě prezidentovi zdrženlivost.“¹⁸⁶ Zbývá dodat, že Miloš Zeman si nakonec své velvyslance Klausovou a Remka prosadil, protože vláda Petra Nečase byla nucena¹⁸⁷ podat demisi a na její místo prezident jmenoval vládu Jiřího Rusnoka, také v rozporu s ústavními zvyklostmi. Obava, že silně legitimovaný prezident, který je naprosto nezávislý na parlamentu bude mít větší tendenci nespolupracovat s vládou a prosazovat své zájmy se tedy naplnila.

Zvýší se politická participace občanů

Vojtěch Šimíček uvádí, že v ČR jsou občané odcizeni od politiky a přímé hlasování o hlavě státu by tak mohlo působit jako vhodný motivační a aktivizační faktor.¹⁸⁸ Pokud politickou participaci změříme jako účast v prezidentských volbách v roce 2013, čísla příliš přesvědčivá nejsou. Volební účast v prvním kole volby činila 63,31 % a ve druhém kole 59,11 %. Pro srovnání volební účast ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2013 byla 59,48 %.¹⁸⁹ Nabízí se také reakce na hlavní argument zákonodárců pro zavedení přímé volby, totiž přání veřejnosti. Z pohledu volební účasti se nezdá, že by přání veřejnosti bylo natolik silné, aby v podstatě jako jediný argument bylo důvodem změny ústavy. První přímá volba přitahovala velkou pozornost médií i občanů, a proto si myslím, že lze očekávat, že v dalších volbách bude účast občanů spíše nižší.

¹⁸⁵ KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7, s. 231.

¹⁸⁶ KLOKOČKA, Vladimír, cit. d., s. 237.

¹⁸⁷ Vláda premiéra Petra Nečase padla kvůli kauze s jeho spolupracovnicí (dnes manželkou) Janou Nagyovou- Nečasovou.

¹⁸⁸ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta republiky. *Politologický časopis*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2001.

¹⁸⁹ Volby.cz [online]. *Český statistický úřad* [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/prez2013/pe41?xjazyk=CZ&xv=0>

Průběh volby bude důstojnější a zabrání se vzniku patové situace v parlamentu

Patové situaci v parlamentu se nepochybně zabránit podařilo, ovšem jestli je nyní volba důstojnější, je podle mého názoru diskutabilní. Podařilo se také předejít zákulisním jednáním a politické korupci v parlamentu, protože se parlament práva volit prezidenta republiky vzdal. Zákulisní jednání je běžnou součástí každé politiky, není tedy příliš jasné proč zrovna při volbě hlavy státu kuloární dohody tolik vadí. V parlamentu se politické strany nebyly schopny dohodnout na konkrétních kandidátech, které do volby postaví. Naproti tomu v přímé volbě to bylo Ministerstvo vnitra, které kvůli nejasnému zákonu nebylo schopno určit okruh kandidátů. Podle mého názoru byla přímá volba nedůstojná především z toho důvodu, že už její počátek probíhal ve znamení sporů před Nejvyšším správním soudem. Voliči do poslední chvíle neznali okruh kandidátů a existovala i možnost, že volba bude soudním rozhodnutím odložena. Pokud bychom slovní spojení důstojná volba vztáhli i na průběh volební kampaně, je nepochybně nedůstojné uvádět lživé informace o protikandidátovi, jak to dělal Miloš Zeman (také je to v rozporu se zákonem). V každém případě pokud se jedná o veřejnou politickou kampaň, jejíž součástí je i kampaň negativní, mnohdy o důstojnosti nemůže být řeč, což ústavodárce mohl očekávat.

Přímo volený prezident bude více integrovat společnost

V tomto argumentu se zračí jednoduchá logika; prezident bude více integrovat společnost, protože si ho občané sami zvolí. Bude tak představitelem nejen aktuální většiny v parlamentu, ale i většiny občanů.¹⁹⁰ Volby obecně společnost spíše rozdělují, a to už během volební kampaně. Přímá volba v roce 2013 tento předpoklad naplnila, v žádném případě se nejednalo o situaci, která by společnost stmelovala. Už samotná veřejná kampaň nevyhnutelně přináší konflikt.¹⁹¹ Navíc v případě prezidentské volby o hlasy voličů bojují jednotlivci nikoliv politické strany, takže osobnost kandidáta hraje významnou roli, což přispělo k tomu, že politická komunikace byla vedena v osobnější rovině. Tím také vznikala prostor pro její polarizaci, a to zejména před druhým kolem

¹⁹⁰ ŠIMÍČEK, Vojtěch, cit. d.

¹⁹¹ TAVITS, Margit, cit. d., s. 139.

voleb, do něhož mohli postoupit pouze dva kandidáti.¹⁹² V době před konáním volby se Česká republika skutečně zdála být rozdělena na dva nesmiřitelné tábory voličů Karla Schwarzenberga a Miloše Zemana. Není překvapivé, že volby společnost polarizují, přece jen se jedná o předvolební boj o každý hlas, zvláštní ovšem je, že po volbách se situace neuklidnila. Vyspělá demokratická společnost by patrně akceptovala výsledek, ale to se podle mého názoru v ČR nestalo. Rozdělení přetrvalo i po zvolení Miloše Zemana prezidentem republiky, protože lidé, kteří Zemana nevolili ho často nevnímají jako „svého prezidenta“ a ostře se vymezují vůči jeho voličům. Dosud přetrvává nálada, že voliči Miloše jsou nějakí omezení lidé, kteří rádi vzpomínají na minulý režim. Tomuto vymezování se nevyhnu ani intelektuálové jako je Tomáš Halík, který napsal v Lidových novinách, že „typický Zemanův příznivec je důchodce s nostalgií po husákovské normalizaci.“¹⁹³ Zemanových voličů je 2,7 milionu a demokraticky rozhodli o výsledku volby, zbytek společnost by to měl jednoduše respektovat.

Na rozdělení společnost má samozřejmě velký vliv i samotný Miloš Zeman, dokonce se zdá, že se z jeho strany jedná o záměr. Zeman s rozdělováním společnosti započal již ve své volební kampani, příkladem je leták zasláný mimopražským občanům, jenž zněl: „Nedovolte, aby dalšího českého prezidenta zvolila pouze Praha.“ Zdůraznil zde rozdíly mezi chudými a bohatými, Prahou a „zbytkem světa“,¹⁹⁴ snažil se tak navodit dojem, že v ČR panuje jakýsi diktát Prahy. Ve funkci prezidenta Zeman v dělení spoluobčanů pokračuje, a to na své příznivce a odpůrce, navíc se snaží proti svým odpůrcům popudit zbytek společnosti. Prezident zkušeně našel skupinu lidí, která ho nevolila, ukázal na ni a řekl: to jsou moji a vaši odpůrci a vymyslel této skupině i souhrnný název „pražská kavárna“.¹⁹⁵ Členy „pražské kavárny“ mají být elitáři, intelektuálové a povaleči, kteří jsou nepřátelé všech ostatních „poctivých lidí“. Zeman vidí „pražskou

¹⁹² ČERVINKOVÁ, Monika a Lucie KULHAVÁ. Karel Schwarzenberg a Miloš Zeman: Pozitivní a negativní kampaň k prezidentským volbám. *Naše společnost* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2013, 2013(2) [cit. 2016-07-28]. ISSN 2336-1646. Dostupné z: <http://cvvm.soc.cas.cz/2013-2/karel-schwarzenberg-a-milos-zeman-pozitivni-a-negativni-kampan-k-prezidentskym-volbam-2>

¹⁹³ HALÍK, Tomáš. Hledání kandidáta pro Hrad je součástí kultivace politiky. *Lidové noviny* [online]. MAFRA, a. s., 2016, 2016 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://neviditelnypes.lidovky.cz/spolecnost-kdo-na-zemanovo-misto-dqi-/p_spolecnost.aspx?c=A160427_210039_p_spolecnost_wag

¹⁹⁴ ČERVINKOVÁ, Monika a Lucie KULHAVÁ. Karel Schwarzenberg a Miloš Zeman: Pozitivní a negativní kampaň k prezidentským volbám. *Naše společnost* [online].

¹⁹⁵ KŘIVAN, Karel. Hledání AntiZemana je marketingová tragédie. Jako by to tajně řídil Ovocáček. In: *Mediahub* [online]. MAFRA Slovakia, a. s., 2016 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://mediahub.cz/komentare-35811/hledani-antizemana-je-marketingova-tragedie-jako-by-to-tajne-ridil-ovcacek-1056840>

kavárnu“ za téměř každou kritikou svého úřadování, nemine týden, aby jí nepřičítal nějaké zákeřné jednání a podlost.¹⁹⁶ V západních zemích bychom nenašli hlavu státu, která vědomě z části svých spoluobčanů vytváří veřejného nepřítele.¹⁹⁷ Podle předsedy vlády Bohuslava Sobotky Miloš Zeman vytváří takové společenské klima, které pro něj může být nejpříznivější pro příští prezidentskou kampaň. Dále Sobotka řekl: „Pokud se podíváte na jeho jednotlivé výroky a kroky, všechno směřuje ke zvyšování napětí ve společnosti.“¹⁹⁸

Podle Sobotky nemohlo být více rozdělující gesto než to, že se na státní svátek 17. listopadu postavil po boku předsedy islamofobního Bloku proti islámu Martina Konvičky. V den výročí pádu železné opony a boje za svobodu se prezident republiky objevil na Albertově na pódiu, kde pronesl projev poté, co vystoupil Konvička vybízející k rasové a náboženské nesnášenlivosti. Po prezidentově vystoupení společně s členy Bloku proti islámu zazpívali českou hymnu. Je třeba zmínit, že na Albertov k oslavě 17. listopadu nebyla vpuštěna veřejnost a především studenti. Prostor byl zaplněn prezidentovými příznivci a příznivci Bloku proti islámu, ostatní lidé, kteří chtěli 17. listopad oslavit nebyli na místo policií vpuštěni.¹⁹⁹ Neexistuje důvod, proč by na veřejné místo, v den státního svátku, když lidé chtěli na místo položit květiny, jim v tom bylo bráněno Policií ČR. Úkolem policie není chránit prezidenta před veřejnou kritikou a „zpacifikovat“ tak všechny potenciální odpůrce. Policie má chránit mimo jiné demokratické hodnoty této země, nikoliv občanům bránit ve svobodě projevu. Stejný motiv měl policejní zásah v Třinci, kdy na zaměstnance malé kancelářské firmy přišla policie, protože po prezidentově příjezdu vyvěsili do svého okna na náměstí jako výsměch a znamení nesouhlasu červené trenýrky.²⁰⁰ Podobně policie zasáhla, když

¹⁹⁶ ŠVEHLA, Marek. Po stopách pražské kavárny: Čeho se bojí prezident Miloš Zeman. *Respekt.cz* [online]. Economia, a.s., 2015 [cit. 2016-07-28]. ISSN 1801-1446. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/tydenik/2015/43/po-stopach-prazske-kavarny>

¹⁹⁷ TABERY, Erik. Miloš Zeman: rozděl a panuj. *Respekt.cz* [online]. Economia, a.s., 2015 [cit. 2016-07-28]. ISSN 1801-1446. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/komentare/milos-zeman-rozdel-a-panuj>

¹⁹⁸ Miloš Zeman podle premiéra rozděluje společnost a připravuje se na příští kampaň. *Česká televize: ČT24* [online]. 2016 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1678477-milos-zeman-podle-premiera-rozdeluje-spolecnost-a-pripravuje-se-na-pristi-kampan>

¹⁹⁹ Bylo to za hranou. Zeman s Konvičkou na pódiu zaskočil ministry. *iDnes.cz* [online]. MAFRA, a. s., 2015 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/bylo-to-za-hranou-zeman-spolu-s-konvic-kou-zaskocil-ceske-ministry-10c-/domaci.aspx?c=A151120_120004_domaci_kop

²⁰⁰ Červené trenýrky poprvé zavlály na střeše Pražského hradu, když se členům umělecké skupiny Ztohoven podařilo na střechu proniknout, sundat prezidentskou standartu a na místo ní zavěsit obrovské

během návštěvy čínského prezidenta v České republice byla na budově FAMU vyvěšena tibetská vlajka. Takovéto jednání police v demokratickém státě je zcela nepřipustné. Téměř není třeba připomínat, že úkolem prezidenta je občany sjednocovat a tlumit konflikty ve společnosti. Úkolem prezidenta je především reprezentovat stát a všechny jeho občany. Ostatně prezident toto slíbil i ve svém prezidentském slibu, který mimo jiné říká: *Slíbuj na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.*

Přímá volba je na rozdíl od parlamentní nákladná

Prezidentská volba v roce 2013 vyšla státní rozpočet na 452,8 milionu korun.²⁰¹ Je tak nejdražší volbou vůbec, jen první kolo prezidentské volby vyšlo státní rozpočet na stejnou částku jako volby do Poslanecké sněmovny v roce 2013. Největší položky na účtu za volbu hlavy státu jsou: odměny volebním komisím (417 mil. korun), pronájem volebních místností (43 mil.), sčítání hlasů (98 mil.), policie a její služby (30 mil.), hlasovací lístky (20 mil.). Naproti tomu poslední nepřímá volba prezidenta stála 15 milionů korun.²⁰²

Nesmíme zapomínat, že i volební kampaň je nákladnou záležitostí, ačkoliv není zátěží státního rozpočtu. Zákonným limitem vynaložených prostředků na volební kampaň je 40 milionů korun, pokud se kandidát účastní i druhého kola volby, jedná se o 50 milionů korun. Nejdražší kampaň si zaplatil Karel Schwarzenberg, jeho propagace stála 36 mil. korun, následuje Miloš Zeman s 30 mil. a Jan Fischer s 25 mil. korun. Na druhou stranu kandidátka Zuzana Roithová utratila 670 000 korun a kandidátka Taťána Fisherová pouhých 130 000 korun.²⁰³ Můžeme vidět, že kandidáti, kteří investovali nejvíce, jsou také kandidáti s nejvyšším počtem voličských hlasů. Veřejná kampaň se tedy bez

červené trenýrky. Akce byla nazvána: „Prezidentovo špinavé prádlo- nad Pražským hradem zavlála standarta muže, který se nestydí vůbec za nic.“ Viz <http://www.ztohoven.com/?p=642>.

²⁰¹ Státní závěrečný účet, příloha C. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2013/statni-zaverecny-ucet-za-rok-2013-17756>

²⁰² Kolik stojí zvolit si napřímo prezidenta?. *Volba prezidenta České republiky* [online]. 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://aktualne.volba-prezidenta.cz/aktualni_zpravy_a_udalosti/kolik_stoji_zvolit_si_naprimo_prezidenta/

²⁰³ Prezidentská kampaň: Přichází den zúčtování. *Česká televize: ČT24* [online]. 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1109102-prezidentska-kampan-prichazi-den-zuctovani>

rozsáhlejší finanční investice neobejde. Nabízí se tak otázka nakolik by měly být demokratické volby záležitostí peněz a jestli by nebylo na místě maximální cenu kampaně snížit.

Transparentnost a řádné vyúčtování kampaní jednotlivých kandidátů měl prozkoumat mandátový a imunitní výbor Senátu. Senátoři ovšem zjistili, že na tak rozsáhlý audit nestačí, a proto zadali kontrolu soukromé auditorské firmě, která zjistila pochybení pouze formálního charakteru. K tomu nezisková organizace Transparency International uvádí, že závěrečná zpráva k auditu není důvěryhodná, protože audit nebyl komplexní, nezabýval se například několikamilionovými příspěvky různých sdružení na podporu kandidátů. Dále uvádí i „zarážející“ pozadí této firmy, je navázána na spolupráci s lobbisty Tomášem Hrdličkou a Romanem Janouškem. Tato auditorská firma rovněž prováděla audit v kauze pražské Opencard, kde také nezjistila zásadní pochybení.²⁰⁴

Zvyšší se šance pro populistické kandidáty

Podle definice A. Heywooda je znakem populismu prezentace sama sebe jako zastánce „obyčejných“ lidí před „zkaženými“ ekonomickými nebo politickými elitami. Populismus je veden názorem, že přání lidu je hlavním legitimním vodítkem politického konání.²⁰⁵ V Evropě bývá populismus spojován s nacionalistickou rétorikou, odmítáním Evropské unie a odmítáním řešení uprchlické krize. Obecně lze říci, že populističtí politici jsou zdatnými rétory, kteří nabízejí podezřele jednoduchá řešení složitých problémů. Všelidová volba tedy nepochybně šance populistům zvyšuje, ze své podstaty pro svůj účinek potřebuje velkou skupinu lidí. V parlamentu by populistický kandidát pravděpodobně příliš nezapůsobil. Znak antielitářské rétoriky se jednoznačně objevuje v kampani Miloše Zemana. Podle CVVM hlavním znakem prezidentovy kampaně byla jeho prezentace jako zástupce nižších vrstev.²⁰⁶ Snaha vymezovat se vůči elitám lze spatřit i ve zmíněném letáku „Nedovolte, aby dalšího českého prezidenta zvolila pouze Praha“ a ve vytvoření fiktivního tábora odpůrců s názvem „pražská kavárna“. Dalším

²⁰⁴ Tisková zpráva TI: Audit prezidentských voleb je nedůvěryhodný. *Transparency International* [online]. 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/prezident2013/?p=754>

²⁰⁵ HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 8086432955, s. 372.

²⁰⁶ ČERVINKOVÁ, Monika a Lucie KULHAVÁ. Karel Schwarzenberg a Miloš Zeman: Pozitivní a negativní kampaň k prezidentským volbám. *Naše společnost* [online].

frekventovaným tématem Zemanovy prezidentské kampaně byl nacionalismus. Prezentoval sám sebe jako českého kandidáta, který se narodil v České republice a celý život tu žil. Tvrdil, že nepoklonkuje mocným a Evropské unii.²⁰⁷ Zemanova kampaň se také zaměřila na téma Benešových dekretů a odsunu sudetských Němců. Poté, co protikandidát Karel Schwarzenberg řekl, že Benešovy dekrety už dávno neplatí, protože platí Listina základních práv a svobod, a že by se prezident Beneš a tehdejší vláda v dnešní době ocitli před Haagským tribunálem, Zeman reagoval, že Schwarzenberg „mluví jako sudeták“ a, že „smýšlení současného ministra zahraničí skutečně ohrožuje bezpečnost a suverenitu naší země“.²⁰⁸

Vidíme, že volební kampaň vítězného kandidáta skutečně nese populistické znaky. Přímá volba z podstaty umožňuje populistickými výroky působit, a tak na rozdíl od parlamentní volby zvyšuje šance populistickému kandidátovi. Otázkou je, jestli tyto šance zvyšuje natolik, aby došlo ke zvolení takového kandidáta. Podle mého názoru lze odpovědět kladně, protože Miloš Zeman populistickou notu užíval ve své kampani a užívá ji dosud, pravděpodobně z toho důvodu, že se snaží o své znovuzvolení. Cituji úryvek z prezidentova projevu ze 17. listopadu, ze zmíněného setkání na Albertově: „Tento národ si zaslouží, aby si vládnul sám a aby mu nikdo, opakuji nikdo z vnějšku nediktoval co má a co nemá dělat.“²⁰⁹ Což lze vnímat jako vzkaz týkající se Evropské unie a odmítání společného řešení migrační krize. Mezi populistické výroky spojené s uprchlickou vlnou bychom mohli zařadit také tento: „Německo veřejně prohlásilo, že bude vracet ekonomické migranty, tak je pochopitelně bude vracet do země odkud přišli, což bude v tomto případě Česká republika a pak je tady budeme mít.“ Realizace návratu neúspěšných žadatelů přitom probíhá pouze do zemí původu těchto migrantů. Nikoliv do tranzitních zemí, včetně uváděné ČR.²¹⁰ „Pan prezident sleduje také situaci týkající se Klokánků. Vyjadřuje lítost, že se doposud nepodařilo nalézt 30 milionů korun pro Klokánky, které pečují o české děti, třebaže částka na pomoc imigrantům bude zřejmě

²⁰⁷ Tamtéž.

²⁰⁸ Prezidentská kampaň se zvrhla v hádku o dekrety. *Novinky.cz* [online]. Seznam.cz, 2013 [cit. 2016-08-01]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/290783-prezidentska-kampan-se-zvrhla-v-hadku-o-dekrety.html>

²⁰⁹ Bylo to za hranou. Zeman s Konvičkou na pódiu zaskočil ministry. *iDnes.cz* [online]. MAFRA, a. s., 2015 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/bylo-to-za-hranou-zeman-spolu-s-konvic-kou-zaskocil-ceske-ministry-10c-/domaci.aspx?c=A151120_120004_domaci_kop

²¹⁰ Demagog.cz: factcheck politických diskusí [online]. [cit. 2016-08-01]. Dostupné z: <http://demagog.cz/politici/168/milos-zeman/?ph=2&page=2>

řádově vyšší,” řekl prezidentův mluvčí Ovčáček. Toto prohlášení odsoudil jako populistické i předseda vlády Bohuslav Sobotka, který řekl, že se prezident podbízí těm nejhorším pudům a šíří nevraživost vůči uprchlíkům.²¹¹

Stal se přímou volbou z České republiky stát s poloprezidentským režimem?

Co znamená pojem poloprezidentský politický systém?

První položenou otázkou je, jestli zavedení přímé volby prezidenta republiky mění v ČR formu vlády. Podle důležitého definičního kritéria parlamentního režimu je prezident volen parlamentem. Pokud toto změníme, dochází automaticky ke změně režimu na poloprezidentský? Část politologů a ústavních právníků si myslí, že ano, politologové ze střední Evropy však většinou nesouhlasí, i v České republice se s tímto názorem setkáme spíše méně. Na poli zkoumání poloprezidentských režimů nepanuje mezi jednotlivými autory shoda. Názory se liší z důvodu rozdílného chápání, co pojem semiprezidencialismus vlastně znamená.

Jako první pojem definoval francouzský vědec Maurice Duverger v roce 1980, krátce poté, co se upevnil systém francouzské Páté republiky, který je jeho prvním příkladem.²¹² Podle Maurice Duvergera je politický režim považován za semi-prezidencialismus, pokud ústava, která ho zakládá kombinuje tyto tři prvky: 1. Prezident republiky je volen ve všeobecných volbách. 2. Prezident disponuje vcelku značnými pravomocemi. 3. Ale proti prezidentovi stojí premiér a ministři, kteří mají výkonnou moc a drží se ve funkci, dokud se proti nim nepostaví parlament.²¹³

Na Duvergera navazuje italský politolog Giovanni Sartori, s jehož pojetím se mnozí čeští vědci shodují. Podle Sartoriho musí poloprezidentský systém splňovat tato

²¹¹ Jiří Pehe: Prezident Zeman v bažině populismu. *Český rozhlas: Plus* [online]. 2015 [cit. 2016-08-01]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/plus/nazory/_zprava/jiri-pehe-prezident-zeman-v-bazine-populismu--1517513

²¹² HLOUŠEK, Vít. Is the Czech Republic on its Way to Semi-Presidentialism?. *Baltic Journal of Law & Politics*. Varšava: De Gruyter Open Sp. z o.o., 2014, 7(2), 95-118. DOI: <http://dx.doi.org.ezproxy.is.cuni.cz/10.1515/bjlp-2015-0004>.

²¹³ ELGIE, Robert. Variations on a theme: The Fresh look at semipresidentialism. *Journal of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005, 16(3), 98-112. ISSN 10455736.

kritéria: 1. Hlava státu je volena všelidovou volbou, ať už přímo nebo nepřímo na pevně dané funkční období. 2. Hlava státu sdílí exekutivní moc s premiérem, což vytváří strukturu duální autority. Duální autoritu vymezují další tři kritéria: 3. Prezident je nezávislý na parlamentu, není však oprávněn vládnout sám a přímo, a jeho vůle musí proto být tlumočena vládou a procházet přes její rozhodnutí. 4. Premiér a vláda jsou instituce nezávislé na prezidentovi v tom, že jsou závislé na parlamentu- buď na jeho důvěře, nebo nedůvěře, v obou případech potřebují podporu parlamentní většiny. 5. Duální struktura autority poloprezidentského systému umožňuje vyvažování a přesouvání mocenské převahy uvnitř exekutivy, ale pouze za podmínky, že trvá „potenciál autonomie“ každé složky exekutivy.²¹⁴ Vidíme, že podle Sartoriho a Duvergera, pro něž je nejdůležitější kritérium prezidentových pravomocí, Česká republika poloprezidentským systémem není. O duální autoritě nemůže být řeč vzhledem k tomu, že prezidentovy pravomoci nebyly rozšiřovány. Stále je tedy vrcholným orgánem výkonné moci vláda.

Pokud jde o definici Maurice Duvergera, mnoho autorů jí vytýká, že není jasné, co je myšleno „značnými pravomocemi“ („quite considerable powers“), což způsobuje, že je definice těžko aplikovatelná. S tímto problémem se snaží vypořádat v současnosti zřejmě nejvlivnější teoretik poloprezidencialismu Robert Elgie, který kritérium prezidentových pravomocí odmítá, protože se politologové nikdy neshodnou na tom, co „významné kompetence“ vlastně jsou.²¹⁵ Definice Roberta Elgieho především zohledňuje kritérium přímé volby hlavy státu: Semiprezidencialismus je situace, kdy ústava stanovuje přímo voleného prezidenta s pevně daným funkčním obdobím a zároveň předseda vlády a jeho kabinet jsou odpovědní zákonodárné moci, tedy parlamentu. Tato definice je postavena na čistě ústavním kritériu, stačí si tedy přečíst ústavu daného státu a je tak možné zjistit, zda se jedná o poloprezidencialismus, nebo ne. Podle Elgieho pojetí mezi poloprezidentské systémy patří například Slovensko, Irsko, Rumunsko, Rakousko a také Česká republika.²¹⁶

²¹⁴ SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 2. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-7419-048-3. s. 140

²¹⁵ KUBÁT, Michal a Miloš BRUNCLÍK. Parlamentarismus nebo poloprezidencialismus? Spor o klasifikaci středoevropských demokratických režimů. *Středoevropské politické studie*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2014, **16**(2/3), 118-136. DOI: <http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2014.23.118>.

²¹⁶ ELGIE, Robert. Variations on a theme: The Fresh look at semipresidentialism. *Journal of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005, **16**(3), 98-112. ISSN 10455736.

Ve střední Evropě je na rozdíl od „anglojazyčných politologů“ tradice chápání demokratických režimů jiná. Středoevropské politologové užívají definice, které stojí na kritériu prezidentovy reálné moci (Duverger, Sartori) a vycházejí tak více z empirických analýz jednotlivých případů.²¹⁷ Podle Michala Kubáta by klíčovou proměnnou pro určení semiprezidencialismu neměla být přímá volba, ale právě prezidentovo mocenské postavení. Pokud bychom byli omezeni pouze na přímou volbu, pomíjíme tím úplně otázku skutečného fungování režimu a tedy právě jejich typu.²¹⁸ Na mnoha příkladech vidíme, že někteří přímo volení prezidenti hrají spíše ceremoniální roli, a naopak nepřímo volení, což byl případ i České republiky, tuto roli odmítají a vystupují velmi aktivně. Více k tomu ve své studii uvádí autorka Margit Tavits, které se ještě budu věnovat. Podle Kubáta je určující rozsah prezidentových pravomocí, při jejichž výkonu je prezident na ostatních ústavních institucích nezávislý, a je tedy schopen „pozitivně vládnout“. „Pozitivní vládnutí spočívá v otevřeném uplatňování pravomocí a uskutečňování svého politického programu.“²¹⁹ Do této kategorie nepatří prezidentovo prosazování se v podobě různého zdržování a odkládání rozhodnutí, „mocenská svévole“ a zneužívání mezer v ústavě. Prezident ČR nemá ani prostor k uplatňování vlastního politického programu, který by měl reálný dopad na fungování státu. Nemůže samostatně rozhodovat o rozpuštění Poslanecké sněmovny²²⁰, o vypsání referenda nebo mít přímý vliv na složení a agendu vlády. Ty pravomoci, kterými prezident ČR disponuje jsou ceremoniálního charakteru a nedávají mu skutečnou politickou moc.²²¹ Kubátovo pojetí poloprezidencialismu je založeno na silné mocenské pozici prezidenta a zároveň na celkové nadřazenosti exekutivy nad legislativou. Česká republika nenaplnuje ani jedno z těchto dvou kritérií, a proto podle Michala Kubáta poloprezidentským systémem není.²²²

Profesor Vít Hloušek rovněž přichází s vlastní definicí poloprezidentského systému. Rozšiřuje definici Roberta Elgieho (prezident je volen v přímých volbách a zároveň vláda je odpovědná parlamentu) o další podmínku, tedy že prezident musí mít

Webové stránky Roberta Elgieho: <http://www.semipresidentialism.com>

²¹⁷ KUBÁT, Michal a Miloš BRUNCLÍK, cit. d.

²¹⁸ KUBÁT, Michal. Jak definovat poloprezidentský režim? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Praha: Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2014, (1), 137-152. ISSN 0323-0619.

²¹⁹ Tamtéž.

²²⁰ Prezident má sice možnost PS rozpustit, ale pouze za velmi omezených možností.

²²¹ Tamtéž.

²²² Tamtéž.

skutečný vliv na složení vlády a její agendu. Skutečným vlivem je: 1. formální pravomoc prezidenta jmenovat a odvolávat vládu, 2. formální nebo neformální vliv na proces sestavování vlády, 3. formální nebo neformální vliv na agendu vlády.²²³ Podle ústavy prezident může předsedou vlády jmenovat kohokoliv, ovšem taková osoba musí být schopna vládu sestavit, tak aby posléze dostala důvěru Poslanecké sněmovny. Ústavní zvyklostí tedy je jmenovat předsedu strany, která získala ve volbách do PS nejvíce hlasů, neboť taková vláda získá důvěru PS nejpravděpodobněji. Článek 68 Ústavy říká, že prezident jmenuje předsedu vlády *a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády*. Tedy podoba vlády je na premiérovi a prezident jeho rozhodnutí stvrzuje. Není prezidentovým rozhodnutím, které osoby budou v čele ministerstev, protože za složení vlády na rozdíl od premiéra nenese politickou odpovědnost. Samotná činnost vlády také není záležitostí, do které má prezident zasahovat, ze stejného důvodu- jeho neodpovědnosti. Je ovšem pravdou, že jak Václav Klaus, tak Miloš Zeman se chod vlády dosud ovlivňovat snažili, ovšem prostřednictvím negativního jednání, kdy využívali mezer v ústavě, chybějící lhůty a podobně, takže o skutečném vlivu na agendu vlády podle mého názoru nelze hovořit.

Vláda Jiřího Rusnoka

Nicméně je třeba připomenout situaci, kdy prezident Zeman skutečně měl načas vliv na podobu vlády i na její činnost. V případě jmenování úřednické vlády premiéra Jiřího Rusnoka Zeman opravdu jednal jako prezident v poloprezidentském systému.²²⁴ V červnu 2013 vládu premiéra Petra Nečase předčasně ukončil zásah Úřadu pro odhalování organizovaného zločinu kvůli jeho spolupracovnici Janě Nagyové, která zneužívala vojenské zpravodajství a byla obviněna z korupce.²²⁵ Vládní koalice navrhovala jako novou premiérku Miroslavu Němcovou, která měla příslibenou podporu 101 poslanců.²²⁶ Miloš Zeman se rozhodl politické strany ignorovat a jmenoval vládu doslova vlastní. Předsedou vlády se stal Jiří Rusnok a ministry další prezidentovi blízcí

²²³ HLOUŠEK, Vít. Is the Czech republic on its way to semipresidentialism? *Baltic Journal of Law & Politics*. 2014, 7(4), 95-118. DOI: 0.1515/bjlp-2015-0004. ISSN 2029-0454.

²²⁴ Tamtéž.

²²⁵ Jana Nagyová doposud nebyla odsouzena za žádný trestný čin.

²²⁶ Vláda Petra Nečase. *Aktuálně.cz* [online]. 2012 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://www.aktualne.cz/wiki/politika/vlada/r~i:wiki:703/>

lidé: Martin Pecina, Marie Benešová, Jiří Balvín či Jan Fischer. Toto prezidentovo jednání bylo jednoznačně v rozporu s ústavními zvyklostmi (je tak možné říci, že s ústavou v širším smyslu), protože prezident nemůže prosazovat svoji vůli nad vůli parlamentu. Pouze pokud by většina v parlamentu chyběla, tedy nebylo by možné sestavit vládu, která by získala důvěru, je možné úřednický kabinet jmenovat. Nejedná se ovšem o tento případ.

V srpnu 2013 skutečně Rusnokova vláda důvěru Poslanecké sněmovny nezískala, ale až do ledna 2014 vládla v demisi.²²⁷ Jednalo se o nejdéle trvající vládu v demisi v historii ČR, která byla u moci celých 169 dní, a tedy měla možnost do chodu státu zasahovat.²²⁸ Rusnokova vláda byla od počátku své existence prezentována jako vláda Miloše Zemana, a to jak jejím odpůrci, tak příznivci. Tato představa je zcela správná, protože tvůrcem vlády byl Miloš Zeman.²²⁹ Názory parlamentních stran na její složení vůbec nebyly respektovány, a dokonce bylo jednáno proti jejich vůli. Vláda Jiřího Rusnoka se nikdy nerozpakovala odvozovat svou legitimitu od prezidenta. Období této vlády bylo jasnou demonstrací toho, co Vít Hloušek definuje jako poloprezidentský režim.

Prezident nemá podporu silného politického hnutí

Přesto Vít Hloušek politický systém v České republice stále shledává jako parlamentní. Jsou zde i další neformální faktory jako je prezidentova osobnost, stabilita a soudržnost stranického systému a stav veřejného mínění, které utváří formu vlády.²³⁰ Jedním z neformálních faktorů, který by hovořil pro poloprezidencialismus je, pokud se prezident může opřít o silné politické hnutí, které mu poskytuje loajální zázemí pro prosazování vlastní politiky.²³¹ Miloš Zeman se o žádné takové politické uskupení opřít

²²⁷ Vláda Jiřího Rusnoka. *Aktuálně.cz* [online]. 2014 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://www.aktualne.cz/wiki/politika/vlada-jiriho-rusnoka/r~i:wiki:3819/>

²²⁸ Umění vládnout: Rusnok a spol. přežili 169 dní v demisi. *Aktuálně.cz* [online]. 2014 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/umeni-vladnout-rusnok-a-spol-prezili-169-dni-v-demisi/r~0bee49c8873c11e385ea002590604f2e/>

²²⁹ HLOUŠEK, Vít. Is the Czech republic on its way to semipresidentialism? *Baltic Journal of Law & Politics*. 2014, 7(4), 95-118. DOI: 0.1515/bjlp-2015-0004. ISSN 2029-0454.

²³⁰ Tamtéž.

²³¹ KUBÁT, Michal. Jak definovat poloprezidentský režim? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Praha: Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2014, (1), 137-152. ISSN 0323-0619.

nemůže, i když se z počátku zdálo, že potřebné zázemí mu bude poskytovat strana, která dokonce nesla jeho jméno. Strana práv občanů Zemanovci, kterou Miloš Zeman založil a otevřeně ji podporoval i jako úřadující prezident, ale v parlamentních volbách v roce 2013 naprosto propadla. Se ziskem 1,5 % hlasů SPOZ neobsadili jediné křeslo v Poslanecké sněmovně, takže o silném politickém hnutí nelze mluvit. Miloš Zeman poté už nedovolil straně používat název Zemanovci.²³²

Po volbách se prezident Zeman snažil získat vliv prostřednictvím jiné strany, a to České strany sociálně demokratické. Společně s členy ČSSD Haškem, Škromachem, Chovancem, Zimolou a Tejcem²³³ se pokusili o svržení Bohuslava Sobotky z funkce předsedy strany, a tím ho chtěli připravit i o pozici budoucího předsedy vlády. Schůzka zmíněných osob s prezidentem byla utajená, proto je také nazývána „lánským pučem“, nicméně utajenou nezůstala a kromě hejtmána Chovance stála všechny její aktéry politické funkce. Miloši Zemanovi se pokus o uzurpaci moci nezdařil, a také mu v očích veřejnosti nejvíce uškodil (Podle agentury CVVM Zemanova podpora klesla z téměř šedesáti procent na 37%, což je nejméně od jeho nástupu do úřadu.).²³⁴

Proč nepřipustit zavedení skutečně poloprezidentského systému?

Ačkoliv Michal Kubát tvrdí, že politický systém v České republice je i po zavedení přímé volby prezidenta parlamentní, připouští, že došlo k jeho deformaci.²³⁵ Bylo by tedy na místě deformovaný politický režim zkonsolidovat posílením prezidentových pravomocí, a tak definitivně přejít k poloprezidencialismu? Politolog Jiří Pehe je toho názoru, že v mladých demokraciích jako je Česká republika se jedná o riskantní krok. Jak se ukazuje v jiných postkomunistických státech (např. v Maďarsku), politici příliš velkou moc spíše zneužívají ve svůj prospěch než ve prospěch

²³² Strana práv občanů. *Aktuálně.cz* [online]. 2014 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://www.aktualne.cz/wiki/politika/politicke-strany/spoz/r~i:wiki:366/>

²³³ Jednalo se o vysoké představitele ČSSD: Michal Hašek a Zdeněk Škromach byli místopředsedy strany, Milan Chovanec hejtmánem Plzeňského kraje, Jiří Zimola hejtmánem Jihočeského kraje a Jeroným Tejc předseda poslaneckého klubu ČSSD. Milan Chovanec posléze přiznal, že k tajné schůzce s prezidentem Zemanem došlo.

²³⁴ KUNDRA, Ondřej. Lid vs. Zeman. *Respekt*. Economia, a.s., 2014, **2014**(48). Dostupné také z: <https://www.respekt.cz/tydenik/2014/48/lid-vs-zeman?issueId=56603>

²³⁵ KUBÁT, Michal. Jak definovat poloprezidentský režim? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Praha: Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2014, (1), 137-152. ISSN 0323-0619.

společnosti.²³⁶ „Postkomunističtí politici nevědí, co si s takovou mocí počít, a bylo by proto nebezpečné v naší nezralé demokracii mít skutečný (polo)prezidentský systém, v němž značná část politického provozu závisí na jedné osobě.“²³⁷ Stejně jako Jiří Pehe se domnívám, že posílení prezidentových pravomocí směrem k poloprezidencialismu by v České republice mělo neblahé důsledky. Miloš Zeman své pravomoci chápe jako pravomoci osobní²³⁸, ačkoliv tomu tak samozřejmě podle ústavy není. Jsem toho názoru, že pokud by Zemanovi byla ústavou dána větší příležitost, bude mít silně autoritářské tendence, ostatně obdivem k autoritářským režimům se nijak netají.

Část českých ústavních právníků se přiklání k tomu, že v ČR poloprezidentský systém již existuje, nebo chybí málo k jeho zavedení. Jan Kudrna říká, že jsme krok od zavedení poloprezidencialismu, neboť česká ústava ho dávno umožňuje. Zdůrazňuje, že „ústava není psaná jako ústava parlamentní republiky“²³⁹ a navíc je nyní splněn jeden z hlavních znaků semiprezidencialismu- přímá volba. Prezident je tak vybaven silnější legitimitou a zároveň si veřejnost přeje, aby prezident zaujímal silnější pozici v politickém systému (opírá se o výsledky veřejného mínění). „Potenciálně jsme krok od plného společenského prosazení a *akceptace* poloprezidentského systému.“²⁴⁰

Shrnutí

Pokusím se odpovědět na úvodní otázku, tedy zda v České republice došlo k zavedení poloprezidentského systému, nebo zda přetrvává parlamentní forma vlády. Podle předchozích odstavců je zřejmé, že odpověď záleží na tom, jakou definici,

²³⁶ PEHE, Jiří. Máme mít (polo)prezidentský systém? In: *Pehe.cz* [online]. 2013 [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/mame-mit-polo-prezidentsky-system/?searchterm=poloprezidentsky>

²³⁷ PEHE, Jiří. Poloprezidentský systém není dobré řešení. In: *Pehe.cz* [online]. 2013 [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/poloprezidentsky-system-neni-dobre-reseni/?searchterm=poloprezidentsky>

²³⁸ KYSELA, Jan. Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, **2006**(1), 5-28.

²³⁹ Hyde park ČT24: Jan Kudrna, ústavní právník. *Česká televize* [online]. 2013 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/10252839638-hyde-park-ct24/213411058080304-hyde-park>

²⁴⁰ KUDRNA, Jan. Jen krok od poloprezidentského systému. In: *Hospodářské noviny: www.ihned.cz* [online]. Economia, a.s., 2013 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://jankudrna.blog.ihned.cz/c1-60861980-jen-krok-od-poloprezidentskeho-systemu>

popřípadě jaké další znaky poloprezidentského režimu zohledňujeme. Prezident České republiky byl vždy silnou postavou na politické scéně, ačkoliv jeho ústavní postavení tomu neodpovídalo. Doposud byl ovšem volen parlamentem, tedy podle žádné z popsaných definic se v ČR o poloprezidentský režim nejednalo. Je otázkou, zda kritérium přímé volby samo o sobě postačí k tomu, aby došlo ke změně formy vlády. Dovolím si profesorem Elgiem spíše nesouhlasit, i když chápu jeho snahu poloprezidentský systém jednou pro vždy jasně definovat a vyřešit tak nepřehledný stav na poli výzkumu tohoto tématu. Různé země zavádí přímou volbu hlavy státu z různých důvodů, pro postkomunistické země tím důvodem byla snaha o co největší demokratizaci. Tehdejší politici se řídili názorem, že přímá volba znamená více demokracie, což lze zpochybnit, protože volba parlamentem není o nic méně demokratická. Prezident zde také měl být stabilním prvkem v mladých a nestabilních demokraciích. Jedná se o historické okolnosti, které vůbec nesouvisí se snahou prezidenta posilovat nebo vytvářet typ režimu s vládnoucím prezidentem.²⁴¹ Česká republika tak zapadá do tohoto schématu postkomunistické země středovýchodní Evropy, které praktikují přímou volbu bez záměru posilovat roli prezidenta a bez záměru měnit tak politický systém. Například na Slovensku v souvislosti s přímou volbou prezidentovy pravomoci byly oslabeny.²⁴² Přímá volba sama o sobě tak podle mého názoru ke změně politického systému nepostačuje.

Existuje ovšem možnost, že přímá volba bude spouštěčem, nebo poslední kapkou k tomu, aby už tak silný prezident formu vlády fakticky změnil, protože mu to umožní politická situace. Kromě textu ústavy je třeba uvažovat i neformální kritéria, která reálný politický život ovlivňují, např. pozice premiéra, fragmentovaný parlament, podpora silné politické strany nebo prezidentova osobnost. Pro prezidentovo silné postavení hovoří, že proti němu nestojí silná a soudržná vláda. Česká republika se vyznačuje křehkými koaličními vládami, což také politolog Miroslav Novák označuje za velký problém české

²⁴¹ KUBÁT, Michal a Miloš BRUNCLÍK. Parlamentarismus nebo poloprezidencialismus? Spor o klasifikaci středoevropských demokratických režimů. *Středoevropské politické studie*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2014, **16**(2/3), 118-136. DOI: <http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2014.23.118>.

²⁴² Na Slovensku s přímou volbou prezidenta více limitovali, byla zavedena kontrasignace vybraných prezidentových rozhodnutí: amnestie, pověřování a přijímání velvyslanců a rozhodnutí prezidenta činěná jako vrchním velitelem ozbrojených sil. Viz vystoupení Miroslava Nováka v rámci konference v Senátu PČR konané 14.3. 2011. Dostupné z: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/vystoupeni/konference_prima_volba_prezidenta_-_zmena_ustavy

demokracie, který by měl být řešen přednostněji než role prezidenta.²⁴³ Taková slabá vláda prezidentovi pochopitelně rozšiřuje jeho manévrovací prostor. Zmínila jsem, že prezident nemá oporu v žádném větším politickém hnutí, ale naproti tomu disponuje silnou podporou veřejnosti. To je způsobeno i tím, že samotný úřad je vysoce respektován, ať ho zastává kdokoliv. Mezi nejvyššími představiteli státu je prezident Miloš Zeman hodnocen jako nejdůvěryhodnější, důvěřuje mu 54 % českých občanů, zatímco 39 % nikoli. Spolu s předsedou Ústavního soudu je tak jediný ústavní činitel, u něhož důvěra občanů převládá nad nedůvěrou.²⁴⁴ Překvapivé je, že prezident disponuje velkou podporou veřejnosti, ačkoliv se často chová velmi nereprezentativně. Připomenu opilství před korunovačními klenoty, opakované vulgární vyjadřování na veřejnosti a urážení široké škály osob.

Neméně důležitým faktorem je prezidentův charakter, tedy jestli přímo zvolený prezident má vůli k tomu být silným politickým aktérem. Připomenu, že velice aktivní byli i prezidenti Václav Havel a ještě více Václav Klaus, v ČR jsou tedy tradičně ve funkci silné politické osobnosti. O tom, že Miloš Zeman má silnou vůli k moci, že chce být v každé situaci slyšen a své názory tvrdě prosazuje, nemůže být pochyb. Charakteristickým rysem jeho působení ve funkci je odmítání spolupráce a odmítání ustoupit i ve chvílích, kdy je jasné, že se mýlí. Jako příklad mohu uvést spor s vládou o jmenování velvyslanců a vyjadřování se o Ferdinandu Peroutkovi. Jsem toho názoru, že Miloš Zeman je politik, který se o prosazování své osoby na politické scéně opakovaně snaží a nelze od něj očekávat, že z této snahy ustoupí.

Je tak možné, že kombinace přímé volby a zmíněných neformálních faktorů českého prezidenta definitivně posunula do role prezidenta v semiprezidencialismu, nebo že k tomu mnoho nechybí? Lze namítnout, že systém nemůže být poloprezidentský, pokud tomu neodpovídají prezidentovy pravomoci v ústavě. Samotné zavedení přímé volby bez dalších úprav ústavy (rozšíření pravomocí prezidenta, jeho politická odpovědnost) pro změnu systému podle mého názoru nestačí a nadále tedy trvá parlamentní režim. Ústava ČR zakotvuje parlamentní demokracii, i když je pravdou, že umožňuje silné vystupování

²⁴³ Vystoupení Miroslava Nováka v rámci konference v Senátu PČR konané 14.3. 2011. Dostupné z: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/vystoupeni/konference_prima_volba_prezidenta_-_zmena_ustavy

²⁴⁴ Data jsou z 12. července 2016. Viz Centrum pro výzkum veřejného mínění, Sociologický ústav Akademie Věd ČR. Dostupné z: http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a7574/f3/pi160712.pdf

prezidenta, ale pouze v případech, kdy se rozhodne její ustanovení nerespektovat. Právě zmíněným využíváním ústavních mezer, nekonáním, využíváním toho, že nejsou stanoveny lhůty pro rozhodnutí nebo odmítáním ústavních zvyklostí. Jednání, kdy prezident chápe své pravomoci jako pravomoci osobní²⁴⁵ podle mého názoru není legitimní, protože prezident není politicky odpovědný a vybočuje tak ze své ústavou dané role. V demokratickém státě není možné, aby neodpovědný politik měl více než reprezentativní úlohu. Prezidentovo protiústavní jednání a svévole by podle mého názoru nemělo být znakem, který politický systém definuje.

Je prezidentův aktivismus důsledkem přímé volby?

Pojem prezidentský aktivismus je nejvíce chápán jako intenzivní užívání prezidentových diskrečních pravomocí. Prezidenti se mohou pokoušet užívat své diskreční pravomoci v situacích, které nejsou právem vůbec upraveny nebo mohou být aktivističtí svou neformální autoritou a ovlivňovat tak politiku.²⁴⁶

Způsobuje zvýšená legitimita prezidentův aktivismus? Silnější legitimita dává prezidentovi větší sílu, a ten se pak dožaduje většího podílu na moci.²⁴⁷ V ČR bylo velmi častým argumentem, že silně legitimovaný prezident nebude spolupracovat a bude prosazovat vlastní politický program. Podle některých odborníků může dokonce silnější legitimita vzbuzovat u prezidentů autoritářské tendence. Odborníci uvádí, že přímá volba nevyhnutelně vede k aktivismu prezidenta a konfliktu mezi prezidentem a ostatními ústavními orgány, protože prezident cítí, že jeho ústavní pravomoci nekorespondují s jeho přímo získaným a silným mandátem.²⁴⁸ Závěr existující literatury je, že přímá volba mění typ režimu, má značně negativní dopady na efektivnost vládnutí, a dokonce může představovat potenciální vznik autoritativního režimu. Je to i častým závěrem českých politologů a ústavních právníků (Pithart, Kubát, Kudrna). Pokud bychom se drželi této premisy, znamenalo by to, že nepřímé volení prezidenti mají automaticky pouze ceremoniální roli. Na příkladu prezidentů České republiky je ale jasné, že to není úplně

²⁴⁵ KYSELA, Jan. Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, 2006(1), 5-28.

²⁴⁶ TAVITS, Margit, cit. d., s. 30.

²⁴⁷ TAVITS, Margit, cit. d., s. 31.

²⁴⁸ TAVITS, Margit, cit. d., s. 14.

pravda. Vzpomenou „pozitivní“ aktivismus Václava Havla, kdy bez ohledu na vládní politiku silně prosazoval zahraniční politiku ochrany lidských práv nebo „negativní“ aktivismus Václava Klause, když odmítal jmenovat soudce nebo podepisovat zákony.

Politoložka Margit Tavits ve své případové studii zkoumala jednotlivé evropské země a snažila se nalézt souvislost mezi přímou volbou a prezidentským aktivismem. Závěr, že přímá volba prezidenta posiluje a rostou tak jeho politického ambice, podle Tavits univerzálně neplatí. Jsou země s přímo voleným a potenciálně i silným prezidentem jako je Rakousko, kde ústava prezidentovi dává širší pravomoci, ten jich však nevyužívá a drží se své reprezentativní role. Na druhou stranu, pokud se podíváme na nepřímo zvoleného Václava Klause se slabými pravomocemi, vidíme, že se cítil dostatečně legitimován k tomu, aby odporoval vládě, aniž měl přímý mandát ze všeobecných voleb. Zajímavý příklad přináší Slovensko, první nepřímo zvolený prezident Michal Kováč byl velmi aktivistický, jeho přímo zvolení nástupci Rudolf Schuster a Ivan Gašparovič byli naopak nevýraznými prezidenty. Michal Kováč ve svém úřadě úspěšně čelil premiérovi Vladimíru Mečiarovi, který měl autoritářské sklony a snažil se zemi vykolejit z jejího demokratického kurzu.²⁴⁹ Prezidentský aktivismus tedy nemusí nutně znamenat něco negativního.

Podle Tavits způsob volby na prezidentův aktivismus nemá vliv. Zda prezident bude hrát aktivní nebo ceremoniální roli závisí na jiných faktorech, které souhrnně nazývá *political opportunity framework*, tedy rámec prezidentových politických příležitostí. Jinými slovy kam až prezidenta ostatní instituce a konstelace politických sil ve vládě a v parlamentu nechají zajít. Prezidenti stejně jako ostatní lidé v politických funkcích mají tendenci kumulovat moc, proto závisí na „síle“ prezidentova okolí.²⁵⁰ Prezidenti jakkoli volení, operují v prostoru omezeném existujícími institucionálními strukturami a rozložením politických sil. Podle této teorie nemá na prezidentův aktivismus vliv legitimita získaná přímou volbou.²⁵¹

Svou teorii Tavits ilustruje na rakouském případě; prezident je zde pasivní, protože se v Rakousku nevyskytuje kohabitace- prezidentova strana byla skoro vždy ve vládě. Prezident byl stranickým kandidátem, který musel projít restriktivní nominační

²⁴⁹ TAVITS, Margit, cit. d., s. 129.

²⁵⁰ TAVITS, Margit, cit. d., s. 35.

²⁵¹ TAVITS, Margit, cit. d., s. 16.

procedurou, která efektivně blokuje nestranické kandidáty. Nekonají se tak třenice mezi vládou a prezidentem, který ani nemá motivaci být aktivní. Většinu poválečného času v Rakousku vládla stabilní velká koalice dvou hlavních stran SPÖ a ÖVP a prezident pocházel z jedné z těchto stran. Zmíněné podmínky vážně zužují příležitost k aktivismu.²⁵² Vidíme, jako moc se politická situace v České republice od Rakouska odlišuje, a že dávání Rakouska za příklad vůbec nebylo na místě. Teorii rámce prezidentových politických příležitostí podporuje i současná politická situace v Rakousku, která se prudce mění a s ní tedy i rámec, kam až prezident potenciálně může zajít. Systém dvou velkých stran nadále nefunguje jako dříve, a tak se prezidentským kandidátem mohl stát Norbert Hofer z krajně pravicové Svobodné strany Rakouska, který rozhodně nehodlá být nevýrazným prezidentem.

Podíváme-li se na institucionální a politické okolí české prezidenta, tak vidíme, že proti němu stojí křehké koaliční vlády a nejednotný parlament, tedy jeho příležitosti k vlastní politické aktivitě se tím rozšiřují. Přidá-li se tradičně silná podpora veřejnosti a tolerance k prezidentovým ústavním „přešlapům“, vzniká potenciál aktivistického prezidentství. Tyto podmínky v ČR panovaly již před zavedením přímé volby, a proto lze teorii profesorky Tavits potvrdit. Podle mého názoru přímá volba prezidentův aktivismus může ještě zvyšovat, ale rozhodně není klíčovým faktorem. Otázkou také je do jaké míry aktivismus prezidenta Zemana způsobuje to, že byl zvolen přímo občany, a do jaké míry by jednal stejně jako nepřímo zvolený prezident, protože se jedná o výraznou politickou osobnost. Na toto nelze snadno najít odpověď, ale spíše bych se klonila k názoru, že přímá volba jeho aktivismus zvyšuje, protože si své aktivistické jednání může ospravedlnit legitimitou z všelidové volby. Podle mého názoru přímá volba také prezidentovi zajistila větší prostor v médiích. Už samotný průběh přímé volby byl v nejvyšším zájmu médií a tato situace do určité míry trvá i po zvolení Miloše Zemana. Vysoký společenský status prezidentovi dává vliv i prostřednictvím podávání nejrůznějších vyjádření nebo stranění určitému názoru.²⁵³ Toho Miloš Zeman vrchovatou měrou využívá, tedy lze říci, že přímá volba mu přinesla větší mediální zájem,²⁵⁴ a tedy i větší prostor k aktivismu formou

²⁵² TAVITS, Margit, cit. d., s. 108.

²⁵³ TAVITS, Margit, cit. d., s. 30.

²⁵⁴ Média se například, včetně hlavního zpravodajského vysílání České televize, důkladně věnují prezidentovým návštěvám v jednotlivých krajích. Při této příležitosti se novináři prezidenta často ptají na jeho názor na právě probíhající politické problémy. Vysílání České televize se podle mého pozorování prezidentovi věnuje téměř každý den, což absolutně nekoresponduje s jeho reálnou politickou mocí a

vyjadřování se k nejrůznějším politickým otázkám a možnost tak ovlivňovat veřejné mínění. Miloš Zeman tak byl slyšen, pokud se vyjadřoval například k odebrání dětí z české rodiny norskou sociální službou, k inkluzivnímu vzdělávání nebo k únosu českých turistek v Balúčistánu. Ve všech těchto případech byl hojně médií citován. Tento mediální zájem o jeho osobu přičítám přímé volbě, která už od počátku byla silně medializovaná.

Specifikem české společnosti je, že si aktivistického prezidenta svým způsobem přeje. Prezidentovi tak aktivistické chování ve většině případů není na škodu, ale naopak mu získává politické body. Český občan za krátkou dobu fungování demokracie ještě nepochopil, co je to parlamentní režim, a že u nás nevládne „vůdce“, kterému je třeba tolerovat i občasné „prohřešky“ proti ústavě, nebo že nepotřebuje „tatička“, který se o něj postará. Tedy zprávy o tom, že prezident nedodrží ústavní zvyklosti, nebo že se snaží uzurpovat moc, která mu nenáleží veřejnost neznepokojí, ale naopak mnozí občané mají pocit, že se prezident o ně dobře stará.

ústavní úlohou. Zároveň se mediální prostor věnovaný Miloši Zemanovi nedá srovnávat s tím, jakým disponoval Václav Klaus nebo Václav Havel.

Závěr

Na závěr této práce je třeba se vrátit k úvodní kapitole, která charakterizuje specifické postavení českého prezidenta. Tento fakt se značně odráží i v tom, jaké důsledky zavedení přímé volby do ústavně-politického systému ČR přineslo. Tradice českých a československých prezidentů je založena na prezidentech „osvoboditelích“ T. G. Masarykovi a Václavu Havlovi, kteří se výrazně zasloužili o československý a český stát, což způsobuje vysoká očekávání od této funkce a zároveň dává prezidentovi možnost zasahovat do společenského dění. Dalším znakem těchto dvou výrazných postav českých dějin je, že jejich aktivní prezidentství neodpovídalo parlamentnímu systému, ve kterém se nacházeli. Vznikla tak tradice aktivního prezidenta, který leckdy překračuje meze své funkce, ale občané to tolerují, ne-li očekávají. Česká republika je dle ústavního uspořádání parlamentní režim, který předpokládá slabého prezidenta s reprezentativní rolí, zde už z hlediska historicko- společenských okolností existuje zjevná disproporce.

Další disproporcí pro parlamentarismus v ČR bylo zavedení přímé volby prezidenta republiky, což je prvek poloprezidentské nebo prezidentské formy vlády. Ústavodárce tuto změnu provedl zcela nekonceptně, bez řešení otázky, jak přímá volba na politický systém v ČR může zapůsobit. Ke změně ústavy došlo účelově k získání přízně voličů pro parlamentní volby, nebo pro zvýšení šancí na zvolení konkrétnímu kandidátovi. Skutečný věcný důvod pro tuto zásadní změnu Ústavy tedy chyběl.

Dalším specifikem ČR (i dalších postkomunistických zemí) je nezralost zdejší demokracie. V mladá české demokracii se zatím zcela nerozvinul stranický systém, parlament je fragmentovaný a vlády jsou postaveny na křehkých koalicích. Dalším jevem teprve 27 let trávající parlamentní demokracie je, že společnost stále nechápe jak by měla fungovat a připouští tak vůdcovské chování prezidenta republiky. Petr Pithart tento jev nazývá chybějícím liberálním instinktem, který způsobuje, že chybí vůle bránit se proti možnému zneužívání moci.²⁵⁵ Je do určité míry přirozené, že politik ve vysoké funkci se snaží prosazovat svou politiku a získávat co nejvíce vlivu. Ovšem je škodlivé, pokud se pohybuje zjevně za hranicemi a nikdo mu nenastaví mantinely, především mu je tedy

²⁵⁵ PITHART, Petr. Úvaha o prezidentech na hradě českých králů. Dvě dispozice: k pasivitě v podhradí a k vůdcovství na Hradě. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, 2014(2), 5-18. ISSN 1211-0353.

nenastaví voliči. Občané mají pocit, že potřebují, aby jim vládl charismatický politický vůdce, ale především potřebují dobře fungující instituce a občanskou společnost.

Vidíme tedy, že ČR vzorovým parlamentním režimem není. S přímou volbou se objevuje možnost postupné změny v poloprezidentský režim, protože nyní má prezident své aktivistické vystupování posvácené legitimitou z všelidové volby. Prezident ČR je silný především v neústavních kritériích, která by mohla definovat poloprezidentský režim. Ovšem podle ústavy mu přísluší jen omezené pravomoci, a to většinou negativního rázu; jeho diskreční prostor tak spočívá především v nekonání. Nemůže tak vládnout pozitivními rozhodnutími, která by naplňovala určitý politický program. Nejsilněji prezident vystupuje ve chvílích, kdy nerespektuje svou roli v parlamentním systému, ústavní zvyklosti a podle některých odborníků přímo porušuje ústavu. Podle mého názoru nerespektování ústavy nemůže být něco, co by nově mohlo definovat formu vlády.

Pokud se vrátíme k argumentům ústavních právníků a politologů, které zavedení přímé volby předcházely, nejsilnější byla patrně obava z prezidentovy příliš silné legitimacy. Silná legitimita vzešlá z přímé volby měla mít za následek prezidentův aktivismus, který by mohl vést k neefektivnímu vládnutí a celkové nefunkčnosti politického systému. Tato obava se podle mého názoru v současné době naplňuje. Přímá volba sama o sobě prezidentův aktivismus nezpůsobuje, jak tvrdí politoložka Margit Tavits, protože jsou státy s přímo voleným slabým prezidentem a naopak se silným nepřímou voleným prezidentem. Příčinu prezidentova aktivismu je třeba hledat v jeho institucionálním okolí a celkové politické situaci v zemi, tedy jestli proti němu stojí silná vláda a parlament. Pokud chybí okolí, které by prezidenta drželo v „patřičných mezích“, má široké pole působnosti, což je právě případ České republiky. Domnívám se, že přímá volba prezidentovo postavení ještě více posiluje, protože nyní je jeho aktivistické jednání legitimováno 2,7 miliony hlasy voličů.

Seznam zkratek

1. Novela Ústavy – ústavní zákon č. 71/2012, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
2. Zákon o přímé volbě prezidenta – zákon č. 275/ 2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a změně některých zákonů
3. s.ř.s. – zákon č.150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
4. PS – Poslanecké sněmovna Parlamentu České republiky
5. Senát- Senát Parlamentu České republiky
6. Ministerstvo – Ministerstvo vnitra ČR
7. MV – Ministerstvo vnitra ČR
8. NSS – Nejvyšší správní soud ČR
9. ÚS – Ústavní soud ČR
10. ČSSD – Česká strana sociálně demokratická
11. ODS – Občanská demokratická strana
12. SZ- Strana zelených
13. KDU-ČSL – Křesťanská demokratická unie - Československá strana lidová
14. US-DEU – Unie svobody – Demokratická unie

Seznam použité literatury a pramenů

Publikace:

1. ANTOŠ, Marek. Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011, **2011(4)**, 27-41. ISSN ISSN 0323-0619.
2. ELGIE, Robert. Variations on a theme: The Fresh look at semipresidentialism. *Journal of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005, **16(3)**, 98-112. ISSN 10455736.
3. FILIP, Jan. Stabilita ústavy a důvody její změny. In: DANČÁK, Břetislav a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Aktuálnost změn ústavy ČR*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1999, s. 315. ISBN 80-210-2250-7.
4. GERLOCH, Aleš. K problematice vyváženosti postavení a vzájemných vztahů ústavních orgánů České republiky. In: DANČÁK, Břetislav a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Aktuálnost změn ústavy ČR*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1999. ISBN 80-210-2250-7.
5. GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 5. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7.
6. HAVEL, Václav. *Několik poznámek na téma české ústavy*. Knihovna Václava Havla- archiv, 1992.
7. HAVEL, Václav. Role českého prezidenta. *Spisy VII. Projevy a jiné texty z let 1992-1999*. Praha: Torst, 1999, s. 29-38. ISBN 80-7215-093-6. Dostupné také z: <https://archive.vaclavhavel-library.org/viewArchive.php?sort=1&q=role+českého+prezidenta&itemDetail=977>
8. HAVEL, Václav. Jak volit mého nástupce? Přímo!. *Mladá fronta Dnes*. 2002. Dostupné také z: <https://archive.vaclavhavel-library.org/viewArchive.php?event=14988>
9. HAVELKA, Miloš. "Nepolitická politika": kontexty a tradice. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. Sociologický ústav AV ČR, 1998, **34(4)**, 455-466.

10. HEYWOOD, Andrew. *Politologie*. Praha: Eurolex Bohemia, 2002. ISBN 8086432955.
11. HLOUŠEK, Vít. Is the Czech Republic on its Way to Semi-Presidentialism? *Baltic Journal of Law & Politics*. Varšava: De Gruyter Open Sp. z o.o., 2014, 7(2), 95-118. DOI: <http://dx.doi.org.ezproxy.is.cuni.cz/10.1515/bjlp-2015-0004>.
12. HLOUŠEK, Vít. Přímá volba prezidenta: český kontext. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008. ISBN 987-80-7363-179-6.
13. CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 978-80-86855-96-7.
14. JANSTOVÁ, Kateřina. K postavení prezidenta republiky v ústavním systému ČR: vybrané problémy. In: SUCHÁNEK, Radovan a Věra JIRÁSKOVÁ. *Ústava České republiky v praxi*. Praha: Leges, 2009. ISBN 978-80-87212-18-9.
15. KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-606-7.
16. KOKEŠ, Marian. Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky. *Soudní rozhledy* [online]. 2013, **2013**(7/8), 248 [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/search-results.seam>
17. KOSATÍK, Pavel. *Čeští demokraté: 50 nejvýznamějších osobností veřejného života*. Praha: Mladá fronta, 2010. ISBN 978-80-204-2373-3.
18. KUBÁT, Michal. Jak definovat poloprezidentský režim? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Praha: Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2014, (1), 137-152. ISSN 0323-0619.
19. KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9.
20. KUBÁT, Michal a Miloš BRUNCLÍK. Parlamentarismus nebo poloprezidencialismus? Spor o klasifikaci středoevropských demokratických režimů. *Středoevropské politické studie*. Brno: Mezinárodní politologický ústav

- Masarykovy univerzity, 2014, **16**(2/3), 118-136. DOI:
<http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2014.23.118>.
21. KUDRNA, Jan. Odpovědnost za akty prezidenta republiky. *Správní právo*. 2013, **46**(7-8), 386-405. ISSN 0139-6005.
 22. KUNDRA, Ondřej. Lid vs. Zeman. *Respekt*. Economia, a.s., 2014, **2014**(48). Dostupné také z: <https://www.respekt.cz/tydenik/2014/48/lid-vs-zeman?issueId=56603>
 23. KYSELA, Jan. Přímá volba prezidenta republiky jako symptom krize legitimacy ústavního systému? In: ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2008. ISBN 978-80-210-4520-0.
 24. KYSELA, Jan. Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem? *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, **2006**(1), 5-28. ISSN 1211-0353.
 25. KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-022-2.
 26. KYSELA, Jan a Zdeněk KÜHN. Presidential Elements in Government: The Czech Republic. *European Constitutional Law Review*. Asser Press, 2007, **2007**(3), 91–113. DOI: 101017/S1574019607000910. ISSN 1574-0196.
 27. LINDNER, Tomáš. Krásné, bohaté a nespokojené. *Respekt*. Economia, a.s., 2016, **2016**(22). ISSN 0862-6545.
 28. MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR. *Právní rozhledy*. C. H. Beck, 2012, **2012**(1), 2. ISSN 1210-6410.
 29. NĚMEC, Jan a Martin KUTA. *Vliv zavedení přímé volby prezidenta na politický systém* [online]. Parlament České republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny, Parlamentní institut, 2009 [cit. 2016-08-05]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=58574>
 30. PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*. Praga: Leges, 2011. ISBN 978-80-87212-90-5.
 31. PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: I. díl Obecná státověda*. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-141-3.

32. PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo a státověda: II. díl Ústavní právo České republiky*. 2. Praha: Leges, 2008. ISBN 978-80-7201-694-5.
33. PITHART, Petr. Úvaha o prezidentech na hradě českých králů. Dvě dispozice: k pasivitě v podhradí a k vůdcovství na Hradě. *Politologická revue*. Česká společnost pro politické vědy, **2014**(2), 5-18. ISSN 1211-0353.
34. ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie*. Praha: Portál, 2002. ISBN 978-80-262-0218-9.
35. SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 2. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-7419-048-3.
36. ŠEDO, Jakub. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013. Politologická řada, sv. č. 42. ISBN 8073253259.
37. ŠIMÍČEK, Vojtěch (ed.). *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. ISBN 9788021045200.
38. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta republiky. *Politologický časopis*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2001, **2001**(4), 388-392. ISSN 1211-3247.
39. ŠVEHLA, Marek. Po stopách pražské kavárny: Čeho se bojí prezident Miloš Zeman. *Respekt.cz* [online]. Economia, a.s., 2015 [cit. 2016-08-05]. ISSN 1801-1446. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/tydenik/2015/43/po-stopach-prazske-kavarny>
40. TABERY, Erik. *Hledá se prezident*. Praha: Respekt Publishing, 2008. ISBN 978-80-903766-7-0.
41. TAVITS, Margit. *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Election Matter?*. Oxford: Oxford University Press, 2008. ISBN 9780199553327.

Elektronické zdroje:

1. ANTOŠ, Marek. Okamurova ústavní stížnost o něco vážněji. In: *Jiné právo* [online]. 2012 [cit. 2016-07-24]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2012/12/marek-antos-okamurova-ustavni-stiznost.html>
2. ČERVINKOVÁ, Monika a Lucie KULHAVÁ. Karel Schwarzenberg a Miloš Zeman: Pozitivní a negativní kampaň k prezidentským volbám. *Naše společnost* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2013, **2013**(2) [cit. 2016-07-28]. ISSN 2336-1646. Dostupné z: <http://cvvm.soc.cas.cz/2013-2/karel-schwarzenberg-a-milos-zeman-positivni-a-negativni-kampan-k-prezidentskym-volbam-2>
3. DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. Jak silná pachů zůstane?: O čem vypovídají prezidentské volby. *Listy: Dvuměsíčník pro kulturu a dialog* [online]. Burian a Tichák, s. r. o., 2013, **2013**(1) [cit. 2016-07-14]. ISSN 1210-1222. Dostupné z: <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=131&clanek=011308>
4. FOSTER, Peter. Who is Norbert Hofer and should Europe be worried about him becoming president of Austria? *The Telegraph* [online]. 2016 [cit. 2016-07-22]. Dostupné z: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/22/who-is-norbert-hofer-and-should-europe-be-worried-about-him-beco/>
5. HALÍK, Tomáš. Hledání kandidáta pro Hrad je součástí kultivace politiky. In: *Lidové noviny* [online]. MAFRA, a. s., 2016, **2016** [cit. 2016-08-05]. Dostupné z: http://neviditelnypes.lidovky.cz/spolecnost-kdo-na-zemanovo-misto-dqi-p_spolecnost.aspx?c=A160427_210039_p_spolecnost_wag
6. KŘIVAN, Karel. Hledání AntiZemana je marketingová tragédie. Jako by to tajně řídil Ovčáček. In: *Mediahub* [online]. MAFRA Slovakia, a. s., 2016 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://mediahub.cz/komentare-35811/hledani-antizemana-je-marketingova-tragedie-jako-by-to-tajne-ridil-ovcacek-1056840>
7. KUDRNA, Jan. Jen krok od poloprezidentského systému. In: *Hospodářské noviny: www.ihned.cz* [online]. Economia, a.s., 2013 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://jankudrna.blog.ihned.cz/c1-60861980-jen-krok-od-poloprezidentskeho-systemu>
8. KYSELA, Jan. Debata o přímé volbě hlavy státu v českém veřejném prostoru. In: *Česká televize: Univerzita Karlova online* [online]. 2013 [cit. 2016-07-14].

- Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/porady/10000000085-univerzita-karlova-on-line/213251000750007-jan-kysela-debata-o-prime-volbe-hlavy-statu-v-ceskem-verejnem-prostoru/>
9. PEHE, Jiří. Srovnávací pohled na přímou volbu prezidenta. In: *Pehe.cz* [online]. [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/srovnavaci-pohled-na-primou-volbu-prezidenta>
 10. PEHE, Jiří. Máme mít (polo)prezidentský systém? In: *Pehe.cz* [online]. 2013 [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/mame-mit-polo-prezidentsky-system/?searchterm=poloprezidentský>
 11. PEHE, Jiří. Poloprezidentský systém není dobré řešení. In: *Pehe.cz* [online]. 2013 [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/poloprezidentsky-system-neni-dobre-reseni/?searchterm=poloprezidentský>
 12. PEHE, Jiří. Srovnávací pohled na přímou volbu prezidenta. In: *Pehe.cz* [online]. [cit. 2016-07-22]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/srovnavaci-pohled-na-primou-volbu-prezidenta>
 13. PITHART, Petr. *Vystoupení v rámci konference "Přímá volba prezidenta", Senát PČR (24.3.2011)* [online]. In: . 2011 [cit. 2016-07-23]. Dostupné z: http://www.pithart.cz/archiv_textu_tisk.pp?id=486
 14. PITHART, Petr. Vystoupení Petra Pitharta v rozpravě k přímé volbě prezidenta, Senát PČR (14.2.2012). In: *Petr Pithart: senátor za volební obvod č. 44 Chrudim* [online]. [cit. 2016-07-14]. Dostupné z: http://www.pithart.cz/archiv_textu_detail.pp?id=517
 15. TABERY, Erik. Miloš Zeman: rozděl a panuj. *Respekt.cz* [online]. Economia, a.s., 2015 [cit. 2016-07-28]. ISSN 1801-1446. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/komentare/milos-zeman-rozdel-a-panuj>
 16. Vláda Petra Nečase. *Aktuálně.cz* [online]. 2012 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://www.aktualne.cz/wiki/politika/vlada/r~i:wiki:703/>
 17. Hyde park ČT24: Jan Kudrna, ústavní právník. *Česká televize* [online]. 2013 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z:

- <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/10252839638-hyde-park-ct24/213411058080304-hyde-park>
18. Inzerát v Blesku si objednal Zavadil přes Mindshare. *Mediaguru* [online]. 2013 [cit. 2016-07-24]. Dostupné z: <http://www.mediaguru.cz/aktuality/inzerat-proti-schwarzenbergovi-si-objednal-zavadil/#.V5UBblfgn11>
 19. *Volby.cz* [online]. Český statistický úřad [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>
 20. Kolik stojí zvolit si napřímo prezidenta? *Volba prezidenta České republiky* [online]. 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://aktualne.volba-prezidenta.cz/aktualni_zpravy_a_udalosti/kolik_stoji_zvolit_si_naprimo_prezidenta/
 21. Prezidentská kampaň se zvrhla v hádku o dekrety. *Novinky.cz* [online]. Seznam.cz, 2013 [cit. 2016-08-01]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/290783-prezidentska-kampan-se-zvrhla-v-hadku-o-dekrety.html>
 22. Strana práv občanů. *Aktuálně.cz* [online]. 2014 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://www.aktualne.cz/wiki/politika/politicke-strany/spoz/r~i:wiki:366/>
 23. Bylo to za hranou. Zeman s Konvičkou na pódiu zaskočil ministry. *iDnes.cz* [online]. MAFRA, a. s., 2015 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/bylo-to-za-hranou-zeman-spolu-s-konvickou-zaskocil-ceske-ministry-10c-/domaci.aspx?c=A151120_120004_domaci_kop
 24. Umění vládnout: Rusnok a spol. přežili 169 dní v demisi. *Aktuálně.cz* [online]. 2014 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/umeni-vladnout-rusnok-a-spol-prezili-169-dni-v-demisi/r~0bee49c8873c11e385ea002590604f2e/>
 25. Bobošíková: Není to zklamání, není to radost. Je to realita. *Český rozhlas: zprávy* [online]. 2013 [cit. 2016-07-24]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/1160942
 26. Miloš Zeman podle premiéra rozděluje společnost a připravuje se na příští kampaň. *Česká televize: ČT24* [online]. 2016 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1678477-milos-zeman-podle-premiera-rozdeluje-spolecnost-a-pripravuje-se-na-pristi-kampan>

27. Tisková zpráva TI: Audit prezidentských voleb je nedůvěryhodný. *Transparency International* [online]. 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://www.transparentnivolby.cz/prezident2013/?p=754>
28. Konference Přímá volba prezidenta - změna Ústavy / 14.3.2011. *Senát PČR* [online]. 2011 [cit. 2016-08-01]. Dostupné z: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/web/vystoupeni/konference_prima_volba_prezidenta_-_zmena_ustavy
29. Vláda Jiřího Rusnoka. *Aktuálně.cz* [online]. 2014 [cit. 2016-07-20]. Dostupné z: <http://www.aktualne.cz/wiki/politika/vlada-jiriho-rusnoka/r~i:wiki:3819/>
30. Pedro Cateriano. In: *Wikipedia: the free encyclopedia* [online]. San Francisco (CA): Wikimedia Foundation, 2001- [cit. 2016-07-23]. Dostupné z: https://en.wikipedia.org/wiki/Pedro_Cateriano
31. Schwarzenberg: Spor o velvyslance se neposunul. Může trvat rok, dva. *iDnes.cz* [online]. MAFRA, a. s., 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/spor-o-velvyslance-se-podle-schwarzenberga-nedari-resit-p28-/domaci.aspx?c=A130427_140242_domaci_jj
32. Prezidentská kampaň: Přichází den zúčtování. *Česká televize: ČT24* [online]. 2013 [cit. 2016-07-28]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1109102-prezidentska-kampan-prichazi-den-zuctovani>
33. Jiří Pehe: Prezident Zeman v bažině populismu. *Český rozhlas: Plus* [online]. 2015 [cit. 2016-08-01]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/plus/nazory/_zprava/jiri-pehe-prezident-zeman-v-bazine-populismu--1517513

Judikatura:

1. Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 15.10. 1996, sp. z. I. ÚS 271/96. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/>
2. Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 4.1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS. 27/12. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/>
3. Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 13.12. 2012, sp. zn. Vol 11/2012. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/>

4. Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 18.2. 2013, sp. zn. Vol 15/2013. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/>

Ostatní dokumenty:

1. Usnesení č. 9 z 12. schůze konané 31. ledna 2012, Stálá komise Senátu pro Ústavu a parlamentní procedury, Senát Parlamentu České republiky. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=63344>
2. Sněmovní tisk č. 415, VI. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, sněmovní tisk č. 630. Dostupné z.:
<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/KORN97BV9J5I>
4. Důvodová zpráva k návrhu ústavního zákona, kterým se mění zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, sněmovní tisk č. 710. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=96135>

Shrnutí

Cílem této diplomové práce je přiblížit proces přijetí změny způsobu volby hlavy státu z nepřímé parlamentní volby na přímou volbu občany České republiky, dále zákonné podmínky, které jsou pro konání přímé volby prezidenta nastaveny a konečně důsledky, která tato změna Ústavy přinesla do politického systému ČR. Jedná se nejdůležitější změnu Ústavy od doby jejího vzniku. První kapitola této práce je zaměřena na charakteristiku úřadu prezidenta v České republice, který má v českém politickém prostředí specifické a tradičně silné postavení, ačkoliv ČR je parlamentním režimem, což je klíčové pro pochopení této práce.

Druhá kapitola se věnuje historii návrhů této ústavní změny od roku 1989 do roku 2012, kdy byl poslední návrh Parlamentem přijat. Tato kapitola také přibližuje odbornou diskusi, která schválení přímé volby předcházela. Argumenty hovořící pro zavedení přímé volby jsou v odborných kruzích vzácné, což je v ostrém kontrastu s argumentací politické reprezentace, která změnu navrhovala. Nejsilnějším argumentem pro zavedení přímé volby bylo přání veřejnosti. Naproti tomu nejsilnějším argumentem proti byl názor, že přímá volba nemá v systému parlamentní demokracie své místo a má potenciál ho deformovat.

Třetí kapitola se zaměřuje na podmínky přímé volby, které jsou definovány Ústavou ČR a zákonem o přímé volbě prezidenta. Také přihlíží k judikatuře Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, které byly nuceny řešit spory v souvislosti s registrací kandidátů Ministerstvem vnitra.

Čtvrtá kapitola se zabývá důsledky zavedení přímé volby v České republice. Nejprve tato kapitola reflektuje diskusi, která schválení přímé volby předcházela s realitou první proběhlé přímé volby prezidenta v roce 2013. Dále si pokládá otázku, jestli mohlo zavedením přímé volby dojít ke změně systému z parlamentního na polo-prezidentský, což by patrně bylo nejzávažnějším důsledkem této změny ústavy. Poslední část této kapitoly je věnována studii profesorky Margit Tavits, která se snažila najít souvislost mezi přímou volbou a prezidentským aktivismem. Její empirická studie neprokázala vliv silné legitimacy vzešlé z přímé volby na prezidentův aktivismus. Český prezident byl vždy aktivní politickou silou už od dob prvního prezidenta Václava Havla a s velkou pravděpodobností prezident Miloš Zeman by byl aktivní hlavou státu, i kdyby

byl býval zvolen parlamentem. Obecně přímá volba sama o sobě na prezidentův aktivismus vliv nemá, ale ve specifickém českém politickém prostředí může přispívat ke zvýšení prezidentovi moci a k jeho tendenci nespolupracovat s vládou.

Resumé

Direct Presidential Election in the Czech Republic: causes, conditions, consequences.

The aim of this thesis is to analyze the process of changing the Czech Constitution from indirect presidential election to direct popular election. This happened in 2012 and it is the most significant change of the Czech Constitution since its adoption.

The first chapter of this thesis focuses on characteristics of a president in the Czech Republic and his specific role in the constitutional political system, which is crucial for understanding the topic.

The second chapter deals with the process of constitutional change from the indirect to popular presidential election. It describes the history of legislative bills from 1989 to 2012, when the last bill was passed by the Parliament. Also, this chapter introduces an expert discussion about this fundamental constitutional change, as well as its pros and cons. The arguments for a direct election are rare in expert discussion compare to the arguments which are against. The argumentation of the political representation is generally in favor of direct presidential elections. This is in a strong contrast with political scientists and constitutional lawyer's opinion. The strongest argument for a direct election was public demand. The fact that a direct election has no place in the parliamentary political system and has potential to deform the parliamentary system was the most frequent argument against this constitutional change.

The focus of the third chapter is on the conditions of a direct presidential election, which are defined by the Constitution and by the Direct Presidential Election Act. It is also deals with the practice of the Constitutional Court of the Czech Republic and the Supreme Administrative Court of the CR. Both courts had to decide disputes about candidate's registration made incorrectly by the Ministry of the Interior. These disputes had arisen because of the unclear formulation of the rules in the Direct Presidential Election Act.

The fourth chapter is devoted to the consequences of the implementation of a direct election to the constitutional system of the Czech Republic. First, this chapter reflects preceded pro and con arguments of a direct election, taking into account the reality of the first direct election in 2013. Second, it poses a question of the possible

change of the political system from parliamentary to semi-presidential. This is, considered as possibly the most serious consequence of this constitutional change. The last part of this chapter is focused on a connection between a direct election and presidential activism according to the study of professor Margit Tavits. Tavits' empirical study did not prove a connection between strong legitimacy from a direct election and presidential activism.

To conclude, the Czech president has been active political force since the first president Václav Havel. Most probably, president Miloš Zeman would be active head of state even if he had been elected by the Parliament. In general, a direct election itself does not cause of presidential activism. However, in the specific political environment of the Czech Republic, it could contribute to increase of president's political power and his disposition to not cooperate with the government.

Klíčová slova: přímá volba prezidenta republiky, Ústava České republiky, politický systém

Key words: direct presidential election, Constitution of the Czech republic, political system