

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut Politologických studií

Ondřej Tesař

**Postavení prezidenta v zemích Visegrádské
čtyřky**

Diplomová práce

Praha 2009

Autor práce: **Ondřej Tesař**

Vedoucí práce: **PhDr. Josef Mlejnek Ph.D.**

Oponent práce:

Datum obhajoby: **2009**

Hodnocení:

Bibliografický záznam

TESAŘ, Ondřej. *Funkce prezidenta v zemích Visegrádské čtyřky*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií, 2009. 101 s. Vedoucí diplomové práce PhDr. Josef Mlejnek Ph.D.

Anotace

Diplomová práce „Funkce prezidenta v zemích Visegrádské čtyřky“ se zabývá rozborem různých postavení čtyř prezidentských funkcí ve čtyřech různých parlamentních modelech. Po analýze historické tradice, ústavních pravomocí a nejvýznamnějších událostí jednotlivých funkčních období konkrétních prezidentů si práce klade za cíl porovnání čtyř odlišných pojetí prezidentských funkcí. V praxi se jedná o dva přímo a dva nepřímo volené prezidenty s různou mírou ústavních pravomocí i silou postavení i tradice. Komparace těchto čtyř prezidentských funkcí má ale ještě i další cíl. Tímto cílem práce je analyzovat budoucí možnou reformu prezidentských voleb v České republice z nepřímých na přímé. Potenciální zavedení přímé volby hlavy státu u nás by totiž přineslo i určité změny v postavení a pohledu na českého prezidenta. K analýze budoucího možného přechodu k přímé volbě nám navíc ideálně poslouží i některé z popisovaných případů, ve kterých podobné reformy prezidentské volby i změny ústavy s tím související již proběhly. Ideálním příkladem je hlavně sousední Slovensko, které na přelomu tisíciletí zavedlo nejen přímou volbu prezidenta republiky, ale provedlo i některé další ústavní změny v pravomocích své hlavy státu. V závěru práce pak dochází ke zhodnocení nejen komparovaných funkcí prezidentu, ale také k nastínění ideální cesty spojené s možným zavedením přímé prezidentské volby u nás.

Annotation

The diploma theses „Posts of the President in the Countries of Visegrád Four - Funkce prezidenta v zemích Visegrádské čtyřky“ describe analysis of the positions of four Presidents in four different parliamentary regimes. After the analysis of historical tradition, constitutional competence and the most important events in the particular terms of office of the particular Presidents, the aim of the diploma theses is to compare the four chosen different conceptions of the presidential posts. The comparison of the four presidential posts has another aim. This aim of these graduation theses is to analyse the incoming possible reform of the presidential elections in the Czech Republic from indirect elections to direct ones. The potential introduction of direct elections of the President in our country would mean some changes in the position of the President of the Czech Republic and his or her perception by people. Some of the described cases are excellent for the analysis of the incoming possible transition to a direct presidential election, in which similar reforms of the presidential elections, and the related changes of the Constitutions, have already taken place. The ideal case is the neighbouring Slovakia, which introduced not only the direct elections of the President at the end of the last and at the beginning of this millennium, but also it made some other constitutional changes in the competence of the Head of State. At the end of these theses are the compared posts of presidential posts evaluated, and there is an ideal way outlined for the possible introduction of the direct presidential election in our country.

Klíčová slova

Prezidenti, Visegrádská čtyřka, funkce, modely vlády, pravomoci, komparace, predikce vývoje, přímá volba, reforma.

Keywords

Presidents, the Countries of Visegrád four, function, models of government, powers, comparative study, prediction of development, direct vote, reform.

Prohlášení

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

V Praze dne

Ondřej Tesař

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval svému vedoucímu práce PhDr. Josefu Mlejnkovi Ph.D. za jeho neocenitelné rady a komentáře při tvorbě práce. Dále bych pak rád poděkoval i všem ostatním, kteří mi při psaní této diplomové práce poskytli svou laskavou pomoc.

Obsah

OBSAH	7
ÚVOD	9
1 POSTAVENÍ MAĎARSKÉHO PREZIDENTA	17
1.1 HISTORICKÝ VÝVOJ A TRADICE FUNKCE	17
1.2 PRAVOMOCI MAĎARSKÉHO PREZIDENTA	21
1.3 FUNKČNÍ OBDOBÍ JEDNOTLIVÝCH PREZIDENTŮ	24
1.3.1 <i>Funkční období prezidenta Arpáda Göncze</i>	24
1.3.2 <i>Funkční období prezidenta Ference Mádla</i>	26
1.3.3 <i>Funkční období prezidenta László Sólyoma</i>	27
2. POSTAVENÍ SLOVENSKÉHO PREZIDENTA	29
2.1 HISTORICKÝ VÝVOJ A TRADICE FUNKCE	29
2.2 PRAVOMOCI SLOVENSKÉHO PREZIDENTA	32
2.3 JEDNOTLIVÁ FUNKČNÍ OBDOBÍ PREZIDENTŮ A REFORMA Z ROKU 1999	34
2.3.1 <i>Funkční období prezidenta Michala Kováče v letech 1993-1998</i>	34
2.3.2 <i>Ústavní reforma z roku 1999</i>	37
2.3.3 <i>Funkční období prezidenta Rudolfa Schustera v letech 1999-2004</i>	41
2.3.4 <i>Období prezidenta Ivana Gašparoviče od voleb 2004</i>	42
3 POSTAVENÍ POLSKÉHO PREZIDENTA	44
3.1 HISTORICKÝ VÝVOJ A TRADICE FUNKCE	44
3.2 PRAVOMOCI POLSKÉHO PREZIDENTA	48
3.2.1 <i>Poloprezidentské období 1990-1997</i>	48
3.2.2 <i>Období blížící se parlamentarismu od roku 1997</i>	50
3.3 FUNKČNÍ OBDOBÍ JEDNOTLIVÝCH PREZIDENTŮ	52
3.3.1 <i>Funkční období v letech 1990-1995 – prezident Lech Walesa</i> ..	52
3.3.2 <i>Funkční období v letech 1995-2005 – prezident Aleksandr</i>	55
<i>Kwaśniewski</i>	55
3.3.3 <i>Funkční období po volbách 2005 – prezident Lech Kaczyński</i> .	57
4 POSTAVENÍ ČESKÉHO PREZIDENTA	60
4.1 HISTORICKÝ VÝVOJ A TRADICE FUNKCE	60
4.2 PRAVOMOCI ČESKÉHO PREZIDENTA	66
4.3 FUNKČNÍ OBDOBÍ OBOU ČESKÝCH PREZIDENTŮ	71
4.3.1 <i>Prezidentství Václava Havla 1993-2003</i>	71
4.3.2 <i>Prezidentství Václava Klause 2003-2008</i>	74
5 SROVNÁNÍ POSTAVENÍ PREZIDENTŮ VE VYBRANÝCH	
ZEMÍCH A PŘÍMÁ VOLBA PREZIDENTA ČESKÉ REPUBLIKY	78

5.1 POROVNÁNÍ VYBRANÝCH PREZIDENTSKÝCH FUNKCÍ.....	78
5.2 PŘÍMÁ VOLBA PREZIDENTA ČESKÉ REPUBLIKY	82
5.2.1 <i>Hlavní argumenty pro a proti zavedení</i>	82
5.2.2 <i>Nastavení systému přímé volby</i>	85
5.2.3 <i>Otázka změny pravomocí české hlavy státu</i>	88
ZÁVĚR.....	91
RESUMÉ.....	96
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ	97
INTERNETOVÉ ZDROJE:.....	101

Úvod

Uplynul už více než rok od posledních prezidentských voleb v naší zemi v minulém roce. Atmosféra těsně po jejich skončení byla plna odhodlání, volajícího po změně volebního systému prezidentské volby z nepřímé na přímou. Jistá pachučí průběhu čerstvě skončené volby vyvolala na naší politické scéně unikátní shodu snad u všech relevantních politických stran. Drtivá většina politického spektra vystupovala s jasným cílem reformy volebního systému, která by odpovědnost za volbu příštího prezidenta republiky převedla na občany země. Pro vnějšího a nezaujatého diváka se zavedení přímé volby muselo zdát naprosto hotovou záležitostí. S postupným uklidňováním povolebních vášní postupně ochabovalo také odhodlání k volební reformě u hlavních politických hráčů. Přestože byla přímá prezidentská volba, resp. její zavedení do praxe, součástí vládního prohlášení a koaliční smlouvy dnes již bývalé vládní koalice, nepodařilo se v této oblasti pokročit od počáteční diskuze v politických a akademických kruzích ani o krok. Důvodem, proč si autor vybral ke zpracování právě téma pohledu na prezidentské funkce v okolních státech a posléze i pohled na možné zavedení přímé volby prezidenta v našem prostředí, byly právě i tyto poměrně čerstvé události minulého roku. Dalším důvodem byl ale samozřejmě i dlouhodobější zájem o tuto problematiku, která stojí v politologickém prostředí trochu na okraji zájmu a není analyzována zdaleka tak často jako jiné oblasti.

V dnešní nepřehledné politické situaci již reforma prezidentské volby z parlamentní na přímou sice zdaleka není tak aktuálním tématem, avšak pohled na možné cesty, kterými by se změna postavení a pravomocí hlavy státu mohla ubírat, je i dnes aktuální. V tomto snažení nám pomohou zkušenosti a komparace s vývojem i dnešní podobou prezidentské funkce v okolních zemích tzv. Visegrádské čtyřky. Výběr zemí Visegrádu nebyl přitom nijak náhodným. Nejenže se jedná o země regionálně, geograficky i historicky spřízněné, ale navíc se jejich odlišné modely prezidentské funkce pro komparaci ideálně hodí. Každá z těchto čtyř zemí je totiž demokratickým politickým systémem s trochu odlišnou rolí hlavy státu i katalogem jeho pravomocí. Na vybraném vzorku zemí lze popsat jak silné postavení přímo voleného polského prezidenta (v ještě nedávné minulosti byl polský model vlády popisován jako poloprezidentský), tak i relativně slabé postavení přímo (Slovenská republika) i nepřímo (Maďarská republika) voleného prezidenta. V kontextu těchto tří odlišných typů

prezidentského postavení pak bude ideální prostor k analýze postavení prezidenta českého. Deskripce a komparace zemí Visegrádu nám k našemu pohledu na možnou budoucí reformu postavení českého prezidenta přispěje ještě z jednoho podstatného důvodu. Některé z vybraných zemí totiž v 90. letech již prošly podobným vývojem a mohou nám posloužit jako určitý pomocný příklad, jak by stejné reformní úsilí mohlo potenciálně vypadat v našich poměrech. Deskripce vývoje prezidentské funkce v sousedních zemích, hlavně pak v sousedním Slovensku, kde prezidentská funkce podobnou reformou prošla již na konci 90. let, nám pomohou při analýze možného budoucího vývoje kolem prezidenta českého. Příkladů z okolních systémů je při predikci možného budoucího vývoje u nás plně využito.

Cílem této diplomové práce je přispět k prohloubení znalostí o různém postavení prezidentů ve středoevropských zemích tzv. Visegrádské čtyřky. Za pomoci deskripce těchto čtyř odlišných modelů a jejich následné komparace bude dalším cílem najít odpověď na otázku, jakými možnými směry se může ubírat budoucí postavení české hlavy státu po eventuelním přechodu z volby nepřímé na přímou. Cílem práce je tedy také nastínit všechny potenciálně možné druhy volebního systému prezidentské volby, které by mohly být v našem případě zavedeny a vybrat ten, pro naše politické prostředí a realitu, nejideálnější. Dále pak se tato diplomová práce pokusí zanalyzovat nejpravděpodobnější scénáře změny postavení českého prezidenta. Přihlédnuto bude i k nejčastějším argumentům pro i proti reformě volby a postavení českého prezidenta, přičemž v závěru bude zhodnocen, podle autora práce, nejlepší možný přístup v potenciálním novém pohledu na českou hlavu státu.

Práce je rozdělena do pěti základních kapitol, přičemž tyto kapitoly jsou dále rozčleněny na několik menších podkapitol. První část práce je věnována deskripci postavení prezidenta maďarského. Ten je ze všech čtyř vybraných prezidentů formálně i fakticky nejslabší hlavou státu. Začátek kapitoly je věnován historické tradici a vývoji prezidentství v Maďarsku s konstatováním faktu, že Maďarská republika až do roku 1990 nikdy funkci prezidenta neobsadila na delší časový úsek. Definitivní zavedení prezidentské funkce sledujeme až v 90. letech minulého století. Závěr první podkapitoly je koncentrován také na podobu prezidentských voleb v Maďarsku. Tato problematika je z pohledu jednoho z cílů diplomové práce v každé z kapitol velmi podstatnou. V této části není pominuta ani možnost zastupování či odvolání prezidenta z jeho funkce. Poté

se již kapitola zabývá rozбором nejdůležitějších ústavních pravomocí prezidenta Maďarské republiky. Tato analýza nám velmi brzo poskytne důkaz o slabosti postavení maďarského prezidenta v praxi, protože ten nedisponuje žádnou významnější exekutivní pravomocí a v drtivé většině svých ústavních kroků je podřízen vládě, popř. parlamentu. Závěrečná pasáž první kapitoly pak stručně popisuje funkční období jednotlivých maďarských prezidentů. Je nutné zdůraznit, že jednotlivým prezidentským funkčním obdobím není věnováno tolik prostoru, jako je tomu v ostatních kapitolách. Důvod je velmi prostý a úzce souvisí se samotnou podobou prezidentství v Maďarsku. Maďarská hlava státu je pouze ceremoniálním reprezentantem státu a plní roli jakéhosi nestranného garanta stability. V praxi pak tedy prezident nevstupuje a neúčastní se každodenního politického života země. V drtivé většině případů plní pouze svou roli nezaujatého a nestranného pozorovatele situace. Až na jistou výjimku v počátcích prvního prezidentského období A. Göncze by vlastně v zásadě nebylo co analyzovat.

Druhá kapitola práce má stejný úkol jako první, avšak změna je v cíli našeho sledování. Pozornost je v ní kladena na osobu slovenského prezidenta. I ve slovenském případě je příznačná absence zakořeněné tradice prezidentského postu, což konstatuje také první část druhé kapitoly práce. O tradici a historickém vývoji slovenského prezidentství můžeme fakticky hovořit až od vzniku Slovenské republiky v roce 1993. Z pohledu cíle našeho sledování je důležitá podkapitola o ústavních pravomocích slovenského prezidenta. Slovenský model totiž na konci 90. let prošel podstatnou reformou nejen prezidentské volby, ale i postavením prezidenta. Slovenští legislativci zavedli (po neúspěšné nepřímé prezidentské volbě v roce 1998) přímou volbu prezidenta a stranou jejich zájmu nezůstala ani reforma ústavních pravomocí hlavy státu. Slovenský parlament přijal zajímavé řešení, když sice zavedl přímé prezidentské volby, ale takto přímo zvoleného prezidenta oslabil v jeho pravomocích a kompetencích. Slovenský příklad ideálně slouží naší analýze možného podobného scénáře v naší zemi. Změny v postavení slovenského prezidenta jsou tedy také náplní této části práce. Závěrečná podkapitola opět reflektuje jednotlivá funkční období prezidentů od počátku státu až do dnešních dní.

Třetí část práce je opět velmi podobná s předcházejícími. Hlavní roli v ní obsazuje funkce polského prezidenta. Polská hlava státu je nejsilnějším prezidentem z naší skupiny. Vývoj, jakým pozice prezidenta v Polské republice prošla, nebyl zdaleka

bezproblémovým a bezkonfliktním. Cesta, kterou polský prezident i celý politický systém v 90. letech ušel, byla poměrně dost dlouhá. První podkapitola se věnuje historickému vývoji i tradici polského prezidentství, obecně pak i vývoji funkce v 90. letech minulého století. Je v ní popsán přerod z původně poloprezidentského polského politického systému, s čímž souvisí i původní postavení polské hlavy státu, k dnešnímu spíše parlamentnímu modelu vlády. I dnešní polský model se však od tradičně parlamentního v některých svých aspektech podstatně liší. Druhá část kapitoly se plně soustředí na vývoj ústavního postavení prezidenta Polské republiky v 90. letech minulého století. Je blíže rozdělena na několik menších částí podle ústavních změn, kterými polský systém v 90. letech procházel. Původní velmi silné ústavní postavení polské hlavy státu je oslabeno v druhé polovině 90. let a celý politický systém se ústavou z roku 1997 posouvá ke spíše parlamentnímu modelu s poněkud silnějším prezidentem ve svém čele. Tento přerod detailně zachycuje právě druhá část kapitoly. Poslední podkapitola je pak klasicky věnována pohledu na funkční období jednotlivých prezidentů od roku 1990 až dodnes. V polském příkladě je tato oblast zvláště ožehavá, protože hlavně v prezidentství prvního prezidenta L. Walesy došlo k mnoha konfliktním situacím. Vyjasnění postavení polské hlavy státu se v počátcích neobešlo bez problematických situací. Analýza všech konfliktních událostí mezi prezidentem a zbytkem ústavních institucí by vydala na samostatnou práci. Proto se poslední část drží jen nejpodstatnějších okamžiků vývoje prezidentské funkce hlavně v 90. letech minulého století. Na úplný závěr kapitoly přichází zhodnocení dnešní podoby polského politického systému s konstatováním jeho nejednoznačnosti.

Čtvrtá kapitola práce je poslední kapitolou o postavení některého prezidenta. Poslední zbývající je funkce prezidenta v České republice. Ten stojí silou svého ústavního i reálného postavení někde mezi prezidenty předcházejícími. Nedisponuje silou prezidenta polského, ale na druhé straně je kompetenčně silnějším než prezident maďarský. Tradice silné hlavy státu, položená už za první československé republiky, je v systému patrná dodnes. Silná tradice dokonce překonala i čtyřicetileté období komunismu a v 90. letech na ní bylo navázáno volbou další silné a respektované osobnosti na prezidentský post. V první stati je také detailně popsána podoba prezidentské volby i možnosti jeho odvolání z funkce, které jsou však spíše v rovině teorie. Deskripce ústavních pravomocí českého prezidenta je poměrně jednoduchou záležitostí, protože od počátku 90. let minulého století zatím nedošlo k žádné ústavní

reformě v této oblasti. Dochází tak jen k popisu nejdůležitějších pravomocí a kompetencí českého prezidenta. V závěru je pak již počtvrté v této diplomové práci nastaveno zrcadlo jednotlivým prezidentům (v tomto našem případě pouze dvěma) a jejich funkčním obdobím v roli hlavy státu.

Poslední kapitola práce je ideálním místem ke zhodnocení předchozích analýz postavení jednotlivých národních modelů a ke komparaci jednotlivých prezidentských funkcí navzájem. První část se zaměřuje na porovnání jednotlivých prezidentů z hlediska jejich politické a ústavní síly a stanovení určitého žebříčku podle těchto kritérií. Druhá část závěrečné kapitoly se pak přesunuje k analýze možného budoucího vývoje postavení českého prezidenta, pokud by byla do praxe uvedena jeho přímá volba. Na úvod jsou popsány hlavní názorové proudy, vyslovující se pro či proti zavedení přímé prezidentské volby v našem systému. Poté již následují všechny druhy volebních systémů, které by potenciálně přicházely v úvahy s přechodem na přímou volbu. Závěrem pak jsou stanoveny pravděpodobné scénáře možné změny postavení české hlavy státu, jak by je změna její volby mohla přinést.

Hlavními metodami, které jsou v práci použity, jsou jednak metoda kompilační a metoda deskriptivního popisu. Tyto metody jsou používány hlavně v prvních čtyřech kapitolách práce. Dále je to pak metoda komparace a částečně prediktivní metoda, které jsou využívány v kapitole poslední. S použitými metodami úzce souvisí literatura zpracovaná při psaní této diplomové práce. Problematika postavení jednotlivých prezidentů v různých národních modelech je popsána v literatuře vcelku dobře. Je dost knih i studií od českých i světových autorů, zabývajících se tímto okruhem bádání. Lze tedy najít opravdu značné možnosti při studiu problematiky. Snad jediným lehce problematičtějším místem, co se oblasti literatury a zdrojů týká, byla hned první kapitola o maďarském prezidentovi. Tato oblast je ze všech čtyř postavení a podob prezidentských funkcí v literatuře popsána nejméně. Na tomto místě je nutné jmenovat alespoň některá kvalitní díla, která se věnují naší problematice a byla při tvorbě práce plně využita k inspiraci. Velmi kvalitní deskripci prezidentských funkcí ve vybraných evropských zemích čtenář najde ve knize *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Editorem knihy je M. Novák a jedná se o soubor prací několika autorů. V centru jejich pozornosti je postavení české hlavy státu ve srovnání s okolní Evropou. Při popisu ústavních

pravomocí jednotlivých prezidentů byla kvalitní předlohou kniha experta na ústavní právo V. Klokočky *Ústavy států Evropské unie*, ve které jsou doslovné překlady všech ústavních textů zemí Evropské unie. Za vyzdvihnutí stojí také díla M. Kubáta, jehož knihy *Politika v Polsku po roce 1989. Volby, volební systémy a jejich konsekvence* a *Demokracie v Polsku: politický systém Polské republiky (1989-2005)* se kvalitně zabývají (mimo jiné) i oblastí působnosti polské hlavy státu. Tento český politolog je autorem i mnoha studií a statí o možnosti zavedení přímé prezidentské volby v České republice. Ty jsou také zajímavou inspirací pro naši analýzu reformy prezidentské volby u nás. Ze zahraničních autorů je třeba jmenovat alespoň A. Kőrösényho a jeho knihu *Government and Politics in Hungary*. Ta je jednou z mála kvalitních politologických děl o maďarském politickém systému. Další je pak kniha R. Tarase *Postcommunist presidents*, věnující se prvním postkomunistickým prezidentům ve vybraných zemích východního bloku. Poslední knižní dílo, které na tomto místě zmíníme, je kniha R. Elgieho *Semipresidentialism in Europe*. V ní lze nalézt přehledný pohled na vývoj prezidentství ve vybraných evropských zemích. V poslední kapitole o problematice přímé prezidentské volby je, mimo již zmíněných studií M. Kubáta, také využito studie V. Šimíčka *Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta*. V ní je podán kvalitní pohled na hlavní argumenty pro i proti zavedení přímé volby u nás a další její okolnosti. To je ale jen zlomek použité literatury a zdrojů. Zbývá většina literatury a zdrojů je podrobně popsána v bibliografickém záznamu na konci této diplomové práce. Díky dostatečnému množství kvalitních děl a studií je v práci využíváno jen minimum internetových zdrojů.

Na závěr úvodní části práce je nutné ještě alespoň stručně popsat teoretické přístupy k postavení prezidentů v demokratických politických režimech. Jaké druhy prezidentského postavení (v návaznosti na typy demokratických vládních režimů) tedy známe? Teorie politické vědy rozlišuje tři základní vládní režimy, z jejichž nastavení vychází i tři odlišné prezidentské funkce. Jedná se o režim prezidentský, parlamentní a poloprezidentský. Tyto modely se pak ve světě vyskytují v různých modifikacích a podobách. Nám však postačí popsat jen jejich vzorové příklady, jak jsou definovány v dílech světových autorů. Prvním je model prezidentský, jehož charakteristickou součástí je velmi silný prezident, stojící v čele exekutivní moci. Z pohledu této diplomové práce není prezidentský model tím nejdůležitějším, protože ani jeden ze sledovaných případů nebyl a není prezidentským režimem. Definující znaky

prezidencialismu jsou podle G. Sartoriho dva hlavní. Prvním nutným znakem je přímá volba prezidenta na delší stanovené období (čtyři až osm let), druhým je pak prezident v čele vlády, tj. ve smyslu jejího sestavení, řízení i rozpouštění. V prezidentském systému vláda nepodléhá důvěře či nedůvěře parlamentu. Pro prezidencialismus je dle Sartoriho nutná nejen přímá volba prezidenta, ale také podmínka prezidenta v čele vlády. Hlava státu je tím, kdo vládu jmenuje a řídí (Sartori; 2001: 93, 94). Praxe nám však stále častěji ukazuje přelívání některých definičních znaků prezidentského modelu do ostatních režimů. Myšlena je tím hlavně přímá volba prezidenta. Ta je dnes součástí i mnoha neprezidentských režimů. Podstatné je konstatování faktu, že prezident je nejsilnějším politickým hráčem prezidentského systému, nikoliv jen formální hlavou státu.

Druhým typem postavení prezidenta je prezidentská role v parlamentním režimu. Tady již charakteristika není zdaleka tak jednoznačnou. Pro parlamentní systémy je charakteristickým slabé postavení prezidenta, který je sice formální hlavou státu, avšak v praxi plní roli pouhého reprezentanta státu. Prezident v parlamentním režimu vlády sice v drtivé většině případů bývá součástí exekutivní moci, nestojí ale v čele vlády a ani ji nesestavuje. Ve většině parlamentních režimů se hlava státu podílí na sestavování vlády jen částečně tím, že vybírá a jmenuje osobu premiéra. I v této oblasti je, jak si ukážeme později v práci, prezident často omezen různými podmínkami či zvyklostmi. Ještě slabší je prezidentova pozice v oblasti možného rozpuštění parlamentu, kdy sice prezident z ústavy ve většině případů disponuje touto pravomocí, avšak je v ní omezen řadou striktních podmínek, které z ní v důsledku činí pravomoc pouze formální a slabou (Kasapovič; 1996: 128). V posledních letech se v mnoha zemích vyčerpala i dřívější podmínka nepřímo voleného prezidenta v parlamentarismu. Ostatně i ve dvou z našich případů můžeme najít přímo voleného prezidenta, i když jejich politický systém se buď výrazně blíží (Polsko) nebo je parlamentní (Slovensko). Striktní vymezení podoby prezidentské funkce v parlamentním režimu není dost dobře možné, protože síla i ústavní pravomoci jednotlivých prezidentů se liší často případ od případu. Příkladem této premisy jsou i touto prací sledované případy. Prezidentské funkce se v nich odlišují nejen svou silou, ale např. i právě podobou své volby. Pokud bychom chtěli dojít k určitému zobecnění, pak můžeme konstatovat názor, že v parlamentních režimech disponují hlavy států jen minimem exekutivních pravomocí, popř. nemají vůbec žádné.

Posledním modelem je koncept tzv. semiprezidentského režimu. Jak už název sám napovídá, i postavení prezidenta se v tomto režimu pohybuje někde mezi oběma předchozími modely. R. Elgie definuje semiprezidentský režim jako model, ve kterém přímo volený prezident (na pevně stanovené funkční období) koexistuje s premiérem a vládou, jež je odpovědná parlamentu (Elgie; 1999: 13, Elgie; 2004: 317). Tato definice nám ale říká jen málo o prezidentově síle a šířce jeho ústavních pravomocí. Lépe nám k upřesnění poslouží definice M. S. Shugarta a J. M. Careyho, kteří odmítají označení poloprezidentský režim a rozdělují tento model na dva typy. Prvním je podle nich tzv. premiérsko-prezidentský, ve kterém má převahu v exekutivě premiér nad prezidentem, druhým je pak prezidentsko-parlamentní, ve kterém je naopak svým postavením nadřazen prezident (Shugart a Carey; 1992: 55, Shugart; 2005: 10). Z druhé definice nám vychází existence duální autority exekutivní moci, tolik typické právě pro semiprezidencialismus. Exekutivní moc se přelívá mezi prezidentem a předsedou vlády. Postavení prezidenta v tomto režimu je ale za všech okolností poměrně silné. Prezident disponuje řadou exekutivních pravomocí (např. možností rozpustit parlament bez dalších zásadně omezujících podmínek, silným postavením v legislativním procesu, hlavním slovem v řízení zahraniční politiky státu a dalšími) a pokud je jeho postavení posíleno ještě souhlasnou většinou v parlamentě, pak se jeho role výrazně přibližuje roli prezidenta v prezidentském režimu. Prezident pak fakticky stojí v čele exekutivy a je hlavním politickým hráčem systému. Se znalostí těchto definic můžeme později v práci označit polský model z první poloviny 90. let jako poloprezidentský.

1 Postavení maďarského prezidenta

Naši deskripce čtyř prezidentských funkcí začneme u prezidenta, jehož postavení i pravomoci splňují absolutně ideál čistě formální (ceremoniální) hlavy státu. Maďarský prezident je ve svých pravomocích a kompetencích velmi slabou, můžeme říci až striktně nepolitickou postavou. Tradice prezidenta v Maďarsku je po roce 1989 založena na volbě nadstranické (možná až nepolitické) osobnosti, která se posléze stane silně neutrální a nezávislou hlavou státu. Ne vždy tomu tak v praxi bylo absolutně, ale i přesto můžeme konstatovat, že maďarský prezident, mnohem více než jakýkoliv z jeho okolních kolegů, plní roli pouze čistě neutrálního reprezentanta země. Jeho postavení je ovlivněno i jeho nepřímou volbou. Ta mu samozřejmě na jeho politické síle také nepřidává. Ve stejném duchu jsou prezidentovi uděleny i jeho ústavní pravomoci. Prezident nedisponuje žádnou významnější politickou či exekutivní pravomocí, kterou by mohl zasahovat do každodenní politické situace země. Každodenního politického života země se prezident výrazněji neúčastní, naopak zůstává vně událostí jen jako neutrální pozorovatel. Tato charakteristika platila hlavně pro dvě poslední hlavy státu. V maďarském případě na nás tedy čeká typ skoro ideálního nadstranického prezidenta v čistě parlamentním modelu vlády.

1.1 Historický vývoj a tradice funkce

Hovořit o dlouhodobější tradici ve spojení s maďarským prezidentstvím lze jen opravdu s těžkostí. Maďarské království totiž fakticky od svého vzniku po roce 1918 až do roku 1946 logicky nikdy nevedlo funkci prezidenta do své ústavní praxe¹. V letech 1919 až 1944 byla role hlavy státu svěřena do rukou tzv. regenta, kterým byl admirál Miklós Horthy. Úkolem regenta bylo vykonávat nejvyšší funkci v zemi až do doby, kdy bude znovu nahrazen panovníkem. Maďarsko se po první světové válce a rozpadu Rakouska-Uherska nesmířilo s rozpadem monarchie a formálně očekávalo návrat panovníka do čela nového státu. Tato očekávání se však nikdy nenaplnila. Maďarský politický systém navíc v meziválečném období nevykazuje základní znaky demokracie. V těchto letech se jednalo o režim s jasnými znaky autoritářství.

¹ Logicky proto, že se stále jednalo formálně o monarchii.

Po skončení druhé světové války Maďarská republika zavedla konečně funkci prezidenta do své ústavní a politické praxe, avšak stalo se tak jen na velmi krátké období. Zákon číslo 1 z roku 1946 vytváří post prezidenta republiky, voleného parlamentem a s čistě ceremoniální rolí v čele státu. Nová funkce prezidenta je platná pouze do nástupu socialistického režimu v Maďarsku. Komunistická ústava z roku 1949 zrušila funkci prezidenta a jeho roli přenesla na několik exekutivních institucí. Hlavním ústavním nástupcem prezidentské funkce měl být kolektivní orgán tzv. prezidentská rada, který měl plně zastoupit prezidenta republiky. V praxi se ale jednalo jen o formální instituci bez praktické politické moci. Hlavním centrem moci komunistického režimu bylo politbyro komunistické strany v čele s jejím prvním tajemníkem (O'Neil; 1997: 202). Identická situace panovala dlouhá desetiletí až do pádu komunistického režimu v roce 1989.

Zásadním přerodem celého politického systému byl rok 1989. Stranou zásadních reforem nezůstal ani post prezidenta. V rozhovorech mezi opozicí a stále ještě vládnoucím komunistickým režimem byla nastolena také otázka budoucí podoby funkce prezidenta republiky. Diskuze okolo postavení budoucího prezidenta byla dokonce jedním z hlavních témat rozhovorů mezi opozicí a vládnoucím režimem. Prezidentské pravomoci, stejně jako samotná podoba prezidentské volby, se staly předmětem konfliktu mezi opozicí a vládními zástupci. Vládní garnitura totiž zpočátku zastávala čistě pragmatickou ideu zavedení silného prezidenta, jehož mandát by vzešel z přímé volby od občanů. Po zavedení jejích myšlenek do ústavní praxe by se Maďarsko silně přiblížilo semiprezidentskému modelu vlády. Vláda touto snahou sledovala jasný politický cíl, kdy by využila popularity některého ze svých politiků a postavila ho do přímých prezidentských voleb. Takovým politikem se měl stát zástupce reformního křídla maďarské komunistické strany Imre Poszgay (Adair; 2002: 58). Opozice by v takovém případě nemohla proti němu postavit podobně veřejnosti známého politika². Nakonec se v diskuzi o postavení o podobě funkce budoucího prezidenta prosadila opoziční idea s čistě parlamentním modelem vlády maďarského politického systému a velmi slabým, navíc nepřímým voleným prezidentem. Návrh přímé volby prezidenta byl také součástí referenda z roku 1990. Ani v něm se však občané nevyjádřili pro její

² Nabízí se tady srovnání se skoro identickou situací v Československu, kde se vládnoucí kruhy primárně snažily o prosazení téhož.

zavedení, resp. výsledky referenda byly neplatné, protože nesplnilo formální podmínky platnosti (Körösényi; 1998: 276). Podoba prezidentské volby se pak stala poměrně častým motivem politických konfliktů i v následujících letech. S postupem let bylo volání po přímé volbě prezidenta oslabeno a dnes už se snaha po prezidentské reformě neobjevuje ani u jedné z relevantních politických stran. Změna prezidentské volby z nepřímé na přímou by s sebou nutně přinesla zvýšenou legitimitu pro prezidenta, a tedy i alespoň nutnou diskuzi o revizi jeho postavení směrem k posílení jeho ústavních pravomocí. To si žádá z dnešních relevantních politických stran v zásadě nepřeje.

Ted' se již naplno zaměřím na podobu volby prezidenta Maďarské republiky. Už několikrát bylo řečeno, že maďarský prezident je již od počátku 90. let volen nepřímo parlamentem republiky. K prezidentské volbě musí podle ústavy dojít nejpozději 30 dnů před vypršením mandátu současného prezidenta. Pokud je křeslo prezidenta uvolněno předčasně, pak se nové volby musí konat do 30 dnů od zániku mandátu bývalého prezidenta. Omezující podmínky pro kandidaturu v prezidentských volbách jsou klasické a běžné i pro ostatní nepřímo volené prezidenty. Jednak je tu samozřejmě nutnost držení maďarského občanství u potenciálního prezidentského kandidáta. Další podmínkou je hranice věku kandidáta. Každý kandidát musí splňovat podmínku dosažení věku minimálně 35 let. Posledním omezením je nutnost disponovat aktivním volebním právem pro každého kandidáta. Ani jedna z těchto podmínek není nijak netradiční. Další důležitou otázkou je samotné navržení kandidáta pro volby. Každý kandidát musí pro svou kandidaturu v prezidentských volbách nutně získat podporu minimálně padesáti poslanců, přičemž každý poslanec může navrhnout pouze jednoho prezidentského kandidáta. Při zběžném pohledu na počet poslaneckých podpisů pod jednotlivé kandidatury se nám může zdát, že nutná podpora pro navržení kandidáta je nastavena dosti vysoko. Je však nutné si uvědomit, že maďarský parlament (Národní shromáždění) má 386 členů. Teoreticky tak je možná účast až sedmi různých prezidentských kandidátů zároveň. Samotná prezidentská volba je tajná a probíhá ve třech kolech. V prvním kole volby je pro vítězství některého z kandidátů nutně získat dvě třetiny poslaneckých hlasů (minimálně tedy 258 poslanců). Pokud nezíská potřebný počet hlasů ani jeden z kandidátů již v prvním kole, pak se koná kolo druhé, do kterého postupují všichni kandidáti bez omezení. Nutná je ovšem opět podpora alespoň padesáti poslanců pro jejich kandidaturu. Pokud tuto podporu kandidát není schopen dokázat podpisy poslanců před druhým kolem voleb, tak automaticky z voleb vypadává a

druhého kola se neúčastní³. I ve druhém kole je hranice pro zvolení nastavena totožně s kolem prvním. I tady kandidát potřebuje pro své zvolení dvoutřetinovou většinu poslaneckých hlasů. Když ani druhé kolo nevybere nového prezidenta, musí parlament přistoupit k hlasování v kole třetím. Do toho už ale postupují pouze dva nejúspěšnější kandidáti z kola druhého. Ve třetím kole vítězí kandidát, který získá hlasy nadpoloviční většiny přítomných poslanců (Benda; 2004: 62, 63). Hranice pro zvolení jednoho z kandidátů je ve třetím kole tedy výrazně snížena.

Nově zvolený prezident se ujímá své funkce dnem uplynutí mandátu předchozího prezidenta a po složení slibu před parlamentem. Funkční období prezidenta republiky je pětileté s možností jednoho znovuzvolení. Prezident při výkonu své funkce nemůže zároveň zastávat žádnou jinou politickou ani státní funkci. Na úplný závěr této části ještě popíši možnost odvolání prezidenta z jeho funkce. Maďarská ústava popisuje situace, za kterých může být prezident zbaven svého mandátu. Jednak je to v případě, že prezident není schopen delší než 90 denní období vykonávat svůj úřad (nejpravděpodobnější příčinou by v tomto případě byly vážné zdravotní důvody). Další možností je rozhodnutí parlamentu o neslučitelnosti jeho prezidentské funkce s jinou. K takovému konstatování parlament musí najít dvoutřetinovou většinu hlasů a prezident je takovým rozhodnutím zbaven své funkce. Tato možnost je však pouze v čistě teoretické rovině, protože v praxi si ji lze jen opravdu stěží představit. Poslední možnost k odvolání prezidenta nastane v momentu jeho vědomého porušení ústavy nebo pokud se dopustí trestného činu vlastizrady. Za takové situace rozhoduje parlament, opět dvoutřetinovou většinou svých poslanců v tajném hlasování, o podání ústavní žaloby na prezidenta. O prezidentově případné vině poté rozhoduje Ústavní soud. Trestem pro prezidenta je ztráta prezidentského mandátu a možnosti jeho znovuzískání (Klokočka; 2005: 157).

³ Tato nutná podmínka slouží k možné eliminaci výrazně slabých kandidátů z prvního kola (poslanci už je svými hlasy podruhé nenominují), ale zároveň i ponechává otevřené šance všech kandidátů i pro druhé kolo. Žádný z kandidátů není vyloučen z voleb např. z důvodu svého umístění v prvním kole atd.

1.2 Pravomoci maďarského prezidenta

Jak už bylo předznamenáno dříve, maďarská hlava státu nedisponuje nijak významnými ani výrazně silnými ústavními pravomocemi. Jeho pravomoci jen dotváří jeho obraz velmi slabého prezidenta.

Maďarský prezident je hlavou státu a také „*vyjadřuje jednotu národa a bdí nad demokratickou povahou činnosti státu*“ (Klokočka; 2005: 153). Dále je prezident také formálně vrchním velitelem ozbrojených sil a zástupcem země navenek. Jedná se však jen o velmi formální charakteristiku postavení prezidenta, protože ten nemá žádné zásadnější ústavní páky, jak ovlivnit politickou realitu z obou těchto postů. V praxi prezident nezasahuje ani do velení ozbrojených sil, ani se nijak výrazněji nepodílí na tvorbě zahraniční politiky země. Není ani příliš častým reprezentantem země na zahraničních summitech a konferencích, tuto roli plní mnohem častěji předseda vlády. Přes tento výčet ústava dává prezidentovi právo uzavírat mezinárodní smlouvy (opět i v této oblasti hraje hlavní roli premiér, potažmo vláda) a svým podpisem je ratifikovat⁴. Dále hlava státu klasicky přijímá velvyslance zahraničních misí v Maďarsku a stejně tak i pověřuje vedoucí zastupitelských úřadu státu v zahraničí. Mezi další podstatnější pravomoci prezidenta patří jeho pravomoci v oblasti kreační. Prezident má ve své kompetenci jmenovat i odvolávat státní tajemníky, prezidenta i viceprezidenty Maďarské národní banky, rektory vysokých škol a vysokoškolské profesory, soudce (tady prezident disponuje pouze právem jmenovat, nikoliv i odvolávat), předsedu Maďarské akademie věd a některé další. Jen prezident je také tou osobou, která disponuje právem povyšovat do generálských hodností. Ke všem těmto pravomocím ale hlava státu potřebuje nutnou kontrasignaci premiéra nebo některého z členů vlády. Tato podmínka zásadně omezuje prezidenta i v další jeho ústavní pravomoci, a to udělovat státní vyznamenání. I tady je prezident závislý na souhlasu vlády (Benda; 2004: 226).

Abychom však maďarského prezidenta nepřipravili o několik málo jeho významnějších pravomocí, přesuneme se do oblasti kompetencí, ve kterých není vázán kontrasignací premiéra nebo jiného člena vlády. První takovou pravomocí je prezidentovo právo vybrat osobu premiéra po každých parlamentních volbách, popř.

⁴ Často podpisu prezidenta pod smlouvu musí předcházet souhlas parlamentu. Podpis prezidenta je spíše formální událostí.

demisi vlády. I v této klasicky parlamentní prezidentské pravomoci je maďarská hlava státu omezena nutnou kooperací s parlamentem. Prezident totiž před svým výběrem nového premiéra musí nutně absolvovat jednání se zástupci politických stran zastoupených v parlamentu. Výsledkem těchto jednání je pak v drtivé většině případů jméno budoucího premiéra⁵. Další nestandardní okolností je, že maďarský prezident osobu premiéra pouze vybírá, nikoliv rovnou jmenuje. O designovaném premiérovi rozhoduje svým hlasováním až parlament. Premiérem je jmenován pouze pokud získá důvěru parlamentu. Prezident fakticky jen nominuje svého kandidáta na budoucího předsedu vlády, ale o jeho jmenování de facto rozhoduje parlament svým hlasováním (Körösényi; 1998: 277). Ani v této oblasti tedy prezident nemůže výrazněji využít své svobodné iniciativy a je omezen dosavadní ústavní zvyklostí a podobou maďarského politického systému. Další, alespoň na první pohled, významnou pravomocí prezidenta je jeho právo za určitých podmínek rozpustit parlament. Po bližší analýze je však i tato pravomoc poměrně slabou a velmi omezenou. Hlava státu má možnost rozpustit parlament a vypsat nové volby, pokud ten „*v průběhu téhož zákonodárného období, a to během dvanácti měsíců, vládě nejméně čtyřikrát odmítl vyslovit důvěru, nebo není-li při odnětí vládního mandátu osoba, navržená prezidentem republiky na ministerského předsedu, zvolena během čtyřiceti dnů po předložení prvního návrhu*“ (Klokočka; 2005: 151, 152). A aby to omezení této výjimečné situace bylo dostatečné, tak je prezident navíc povinen před rozpuštěním parlamentu konzultovat tento svůj krok s předsedou vlády, předsednictvím parlamentu a také s předsedy parlamentních politických stran. Všechny tyto omezující podmínky redukují i tuto prezidentovu pravomoc na úroveň pouhé teoretické možnosti.

Prezident je na druhou stranu samozřejmě také tím, kdo po volbách svolává ustavující schůzi nového parlamentu. Dále pak má také prezident, směrem k parlamentu, právo účastnit se na jeho zasedáních s možností vystoupit s projevem. Navíc může parlamentu navrhopvat tzv. opatření, o kterých parlament poté rozhoduje

⁵ Problematika nominování nového premiéra výrazně souvisí s podobou maďarského stranického a volebního systému. V Maďarsku je při parlamentních volbách používán tzv. supersmíšený volební systém, který generuje vždy jasného vítěze voleb. V maďarském případě docházelo celá 90. léta k alternaci ve vládě po každých parlamentních volbách. Vládní odpovědnost se střídala mezi dvěma bloky, tvořenými jednou velkou politickou stranou (Maďarská socialistická strana a Svaz mladých demokratů – FIDESZ) spolu s jednou menší koaliční stranou. Byly tedy vytvořeny dva pevné koaliční bloky a po každých volbách byl jasným vítězem jeden z těchto bloků. Jmenování nového předsedy vlády bylo většinou omezeno na předsedu jedné ze dvou velkých politických stran, která v předcházejících volbách zároveň zvítězila.

svým hlasováním. Opatření prezidenta republiky ale nemají váhu legislativy, nýbrž jsou pouze jen jakýmsi „provoláním“ prezidenta. Jejich politická či právní efektivita je naprosto minimální.

Podstatnější je postavení prezidenta v otázce vyhlášení nových voleb. Tady hlava státu rozhoduje a zároveň vyhláší termín voleb na všech úrovních maďarského politického systému. V problematice vyhlášení voleb má prezident snad alespoň minimální prostor k politickému taktizování, avšak i tady se v praxi jedná o pouze formální ústavní pravomoc. Za kratší zmínku stojí také účast hlavy státu v legislativním procesu země. Prezident disponuje jednak právem zákonodárné iniciativy, jeho návrhem zákona se parlament musí zabývat na svém zasedání. Dalším právem prezidenta v legislativním procesu je možnost použití jeho suspenzivního veta, což znamená, že může (již přijatý) zákon vrátit s připomínkami zpět parlamentu. Ten pak musí zákon znovu projednat na svém zasedání. Síla prezidentova veta je ovšem velmi malá, protože k jeho přehlasování stačí parlamentu prostá většina⁶. Pokud by prezident navíc došel závěru, že přijatý zákon jako celek, resp. některá z jeho ustanovení, odporuje ústavě, pak má možnost postoupit tento zákon k posouzení Ústavnímu soudu, který jediný může rozhodnout o ústavnosti zákona nebo mezinárodní smlouvy. Legislativní proces je pak ukončen podpisem prezidenta pod schválený zákon. Hlavě státu také z ústavy přísluší pravomoc vyhlásit referendum k otázkám vnitřní a zahraniční politiky země a tradičně také udělit milost již odsouzené osobě⁷. V oblasti referenda je ale prezident pouze tím, kdo vyhlásí jeho konání na návrh parlamentu nebo iniciativa ze strany maďarských občanů. Sám o své vůli prezident nemá možnost iniciovat referendum.

Na závěr části o prezidentských pravomocích je nutné zmínit ještě jednu možnou eventualitu, která je zmíněna v ústavě. Takovou eventualitou je situace, která nastane při vyhlášení výjimečného stavu (nejpravděpodobněji v případě válečné situace). V takovém případě ústava částečně posiluje postavení prezidenta a dává mu, za předpokladu nemožnosti svolání parlamentu, poměrně široké pravomoci. Prezident se v situaci výjimečného stavu stává předsedou tzv. Rady obrany vlasti, z čehož vyplývá i možnost rozhodnout o nasazení vojenských jednotek a některá další zásadní vojenská

⁶ Proces přehlasování prezidentova veta se nijak neliší od původního hlasování o zákonu. To jen podtrhuje slabost prezidenta i v této oblasti.

⁷ I tady je ovšem prezident omezen souhlasem příslušného člena vlády.

rozhodnutí. I k této eventuelní možnosti je ovšem nutné podotknout, že je v praxi krajně nepravděpodobná a pouze teoretická. Tolik výčet nejvýraznějších pravomocí maďarského prezidenta. Jeho slabé postavení v rámci politického systému státu je z nich více než zřetelné.

1.3 Funkční období jednotlivých prezidentů

Při popisu jednotlivých funkčních období prezidentů se musím nutně omezit na pouze stručný popis jejich osobností a průběh voleb. Obsáhlejší analýza jejich prezidentství není dost dobře možná z důvodu jejich velmi slabého postavení a de facto vyloučení mimo každodenní politické události země. Úkolem maďarského prezidenta je stát neutrálně nad každodenním politickým životem a držet se mimo hlavní politickou scénu. Této základní linie se prozatím v zásadě drželi všichni tři dosavadní prezidenti. Snad jen s výjimkou prvního prezidenta Arpáda Göncze, který svou vysokou autoritou i popularitou v počátcích lehce vybočoval z ideje striktně neutrálního prezidentství, se všichni dosavadní prezidenti snažili ve své roli co nejméně vstupovat do praktické politiky země a zůstávali nenápadně mimo každodenní politické konflikty. Z těchto důvodů je závěrečná část o jednotlivých funkčních obdobích prezidentů stručnější než tyto části u dalších kapitol.

1.3.1 Funkční období prezidenta Arpáda Göncze

Prvním prezidentem Maďarské republiky se 3. srpna 1990 stal Arpád Göncz. Jednalo se o opozičního politika, jehož zvolení do prezidentské funkce bylo součástí dohod mezi opozicí a vládou po prvních parlamentních volbách v roce 1990. Göncz se voleb v roce 1990 účastnil jako jediný kandidát a obdržel pohodlnou většinu 295 hlasů z 310 hlasujících (O'Neil; 1997: 222).

Nový prezident měl za sebou zajímavou minulost protinacistického bojovníka a později i protisocialistického disidenta a politického vězně. Za účast v revoluci z roku 1956 byl dokonce zatčen a odsouzen na doživotí, z kterého si odpykal šest let ve vězení.

Po svém propuštění pracoval jako novinář a literární překladatel. Jeho jméno ale nikdy nepatřilo k obecně známým mimo intelektuální kruhy a nový prezident nebyl ani na počátku 90. let vrcholným členem politické strany. A to i přesto, že patřil k jednomu ze zakladatelů strany Aliance svobodných demokratů. Prezidentství A. Göncze je nutné rozdělit do dvou základních fází. První je období od roku 1990 do roku 1994. Ihned po svém zvolení se totiž prezident ocitl v roli „opozičního“ prezidenta, protože jemu blízké strany (včetně jeho bývalé politické strany) se ocitly v opozici. Prezident byl touto situací tlačěn do role jakési „protiváhy“ k fungující vládě, z čehož vyplývala i jeho snaha se proti ní profilovat. Druhé období pak začíná rokem 1994 a končí v podstatě až koncem Gönczova druhého funkčního období a odchodu z funkce v roce 2000.

V počátcích svého prvního funkčního období se prezident snažil vyvíjet iniciativu k posílení svých pravomocí, čímž se dostával do konfliktu s vládou i Národním shromážděním. Některé spory kolem ústavních pravomocí prezidenta, resp. jejich sporného výčtu ze strany prezidenta, skončily až u Ústavního soudu. Nutno však dodat, že Ústavní soud rozhodl vždy v neprospěch prezidenta. Za zmínku stojí dva zásadnější střety prezidenta s vládou v prvních letech jeho funkčního období. Prvním byl jeho kompetenční konflikt s ministrem obrany již v roce 1990 o možném nasazení armády k řešení domácí krize⁸. Další kontroverzní reakce vyvolala jeho iniciativa při prosazování a jmenování vedoucích pracovníků ve státních médiích, kteří ovšem byli velmi blízcí opozičním kruhům. Těmito dvěma kroky se prezident dostal do ostrého konfliktu s vládou. Navíc docela zásadně, hlavně ve druhém případě, vystoupil ze své pozice striktně neutrálního a nestranného politického pozorovatele (O’Neil; 1997: 213).

V roce 1995 se měly konat nové prezidentské volby, jejichž hlavním favoritem byl dosavadní prezident. Prezident Göncz měl na své straně podporu tehdejší liberálně-sociální vládní koalice, což se ve výsledcích voleb ukázalo jako stěžejní. Göncz obhájil svůj prezidentský mandát, když ve druhém kole voleb porazil kandidáta opozice Ference Mádla. Ve svém druhém funkčním období už se prezident nepouštěl do podstatnějších střetů z vládou ani parlamentem. Hlavním důvodem byl fakt, že součástí

⁸ V roce 1990 došlo ze dne na den k obrovskému zvýšení cen pohonných hmot, na což zareagovala některá pracovní odvětví (taxi služba, profesionální řidiči a další) vstupem do stávků, blokadou silnic a dokonce i hraničních přechodů. Vláda chtěla situaci řešit s použitím všech možných právních prostředků. Prezident ovšem využil své ústavní pravomoci vrchního velitele ozbrojených sil na samou mez, když striktně odmítl možné nasazení armády při řešení krize.

vládní koalice byla i strana Svaz svobodných demokratů, tedy „prezidentova“ strana, na jejímž založení se podílel. Absenci konfliktů způsobovalo také vyjasnění některých dříve sporných interpretací ústavních pravomocí prezidenta republiky. Jeho postavení nabralo ve druhé polovině 90. let jasných obrysů a prezident Göncz již necítil potřebu vymezovat se vůči ostatním ústavním a politickým institucím (Körösényi; 1998: 279). Druhou polovinu 90. let můžeme označit jako období klasicky nestranného a neutrálního prezidentství, tolik typického pro pozdější roky i prezidenty.

1.3.2 Funkční období prezidenta Ference Mádra

V roce 2000 se prezidentských voleb již nemohl zúčastnit dosavadní prezident Göncz, který ve funkci strávil celá 90. léta. Výrazně tak vzrostla šance pro jeho poraženého protivníka z prezidentské volby roku 1995 Ference Mádra. Situace v roce 2000 byla totiž zásadně odlišná od té, která panovala v roce 1995. Mádr ve volbách 2000 kandidoval již jako kandidát pravicové vládní koalice, a to výrazně zvyšovalo jeho šance na volební úspěch, protože vítězem parlamentních voleb z roku 1998 byla právě pravice (strana Svaz mladých demokratů – FIDESZ). Ve volbách v roce 2000 byl tedy jasným favoritem na vítězství.

Prezidentské volby z roku 2000 dopadly přesně podle předpokladů, i když jejich průběh samotný nebyl až tak jasnou záležitostí. Ferenc Mádr zvítězil až ve třetím kole, když získal 243 poslaneckých hlasů z 339 hlasujících. Proti němu hlasovalo 96 poslanců (Kubát; 2001⁹).

F. Mádr pochází z akademického prostředí. Jedná se o univerzitního profesora mezinárodního práva, který přednášel na řadě maďarských, ale hlavně i světových univerzitách. V letech 1990 až 1994 byl nepřetržitě členem vlády, nejdříve jako ministr bez portfeje (měl na starosti vědu a výzkum), poté jako ministr kultury a školství. Mádr je široce respektovanou osobností a držitelem několika státních vyznamenání¹⁰. Velký respekt i uznání mu přinesla jeho dlouholetá a úspěšná práce v čele vládních agentur pro vzdělání, vědu a výzkum¹¹.

⁹ (<http://www.integrace.cz/integrace/tisk.asp?id=67>)

¹⁰ Je např. držitelem francouzského státního vyznamenání Rytíř čestné legie.

¹¹ (http://www.keh.hu/ferenc_madr_cv.html)

Mádlova role v čele státu byla jistou změnou od předchozího prezidenta, resp. od prezidentství z počátku 90. let. Prezident Mádl striktně dodržoval zadání maďarské hlavy státu a stal se od počátku nestranným arbitrem, nezasahujícím do politického života země. Mádl celé své funkční období plnil roli neaktivistického reprezentanta státu, jehož role je pouze ceremoniální.

1.3.3 Funkční období prezidenta László Sólyoma

Prezidentské volby v roce 2005 začaly v červnu a jejich výsledek byl od počátku otevřen. Stávající prezident Ferenc Mádl se rozhodl na druhý mandát již nekandidovat, čímž se otevřela možnost pro kandidaturu některé jiné z politických osobností. Voleb se účastnili dva kandidáti – předsedkyně parlamentu Katalin Sziliová (za vládní Maďarskou socialistickou stranu) a László Sólyom (navržen opozicí). Favoritem voleb byla právě kandidátka vládní koalice. V prvním kole došlo ke zvláštní situaci, kdy nejsilnější opoziční strana FIDESZ bojkotovala hlasování a tím nutně odsoudila první kolo voleb k nezdaru. Byla to trochu paradoxní situace, protože opozice nepodpořila svého kandidáta a ten získal pouze 13 poslaneckých hlasů. O vítězi nakonec rozhodl rozkol vládní koalice. Menší vládní strana se nepostavila za kandidátku vládního uskupení, čímž nepřímo přispěla k vítězství opozičního kandidáta ve třetím kole voleb. Ve třetím kole získal Sólyom sice jen o pouhé tři hlasy více než Sziliová (185 ku 182 hlasům), ale i tato minimální většina mu stačila k zisku prezidentského mandátu. Menší koaliční partner – Svaz svobodných demokratů – již od začátku voleb anancoval své rozhodnutí nevolit „vládní“ kandidátku a tento jeho postoj ve třetím kole voleb rozhodl pro jejího protikandidáta. Bylo to vůbec poprvé v maďarské historii po roce 1989, kdy se v prezidentských volbách dokázal prosadit kandidát opozice (Csányi; 2005: 2). Neúspěch vládní koalice dokonce vyvolal opětovné volání po zavedení přímé volby prezidenta v Maďarsku. Diskuze o volební reformě ovšem neměla dlouhého trvání ani konkrétnějších výsledků.

Na závěr krátce k osobě současného prezidenta. László Sólyom vystupoval už před rokem 1989 proti komunistickému režimu a podílel se i na založení Maďarského demokratického fóra¹². V letech 1990 až 1998 působil jako předseda Ústavního soudu.

¹² Maďarské demokratické fórum bylo hlavní silou demokratického přechodu v Maďarsku.

Diplomová práce

V této své pozici si získal vysoké uznání maďarské politické scény i společnosti jako celku. Sólyom úspěšně plní roli respektovaného a nadstranického prezidenta, který se nevměšuje do politických konfliktů, ale naopak stojí striktně mimo politickou scénu. Jeho prezidentství nepřineslo podstatnějších změn do vnímání prezidenta v Maďarsku.

2. Postavení slovenského prezidenta

Cílem druhé kapitoly je komplexní pohled na funkci prezidenta Slovenské republiky, který se, podobně jako jeho již popsany maďarský kolega, těší spíše slabšímu postavení v rámci politického systému země. Ač jsou oba úvodní příklady prezidentských pravomocí typem slabého prezidenta, spíše jen formálního reprezentanta státu, slovenský prezident je na tom v tomto směru přeci jen o trochu lépe. Jeho pravomoci jsou silnější, a to i přesto, že v druhé polovině 90. let 20. století došlo k výrazné změně jeho postavení i pravomocí. Tato reforma se promítla nejen do způsobu jeho volby, ale i do výčtu jeho kompetencí, přičemž v tomto směru došlo trochu paradoxně k jeho oslabení. Detailně se reformě věnuji v další části kapitoly. Funkce prezidenta prošla na Slovensku od počátku 90. let až dodnes velmi zajímavým vývojem, jehož vyústění by mohlo být jednou z možných variant řešení i pro prezidentskou reformu v naší zemi.

2.1 Historický vývoj a tradice funkce

Samostatná Slovenská republika vzniká 1. ledna 1993. Toto bezesporu významné datum s sebou přináší novou slovenskou ústavu a tedy i nutnost nového nastavení všech politických institucí a funkcí v novém státě. Drtivá většina těchto institucí si ponechala svou předchozí podobu, avšak situace okolo slovenského prezidenta byla přeci jen trochu odlišná. Slovensko, jako součást společného československého státu (větší část z tohoto bezmála tři čtvrtě století trvajících svazku dokonce federativního státu), nemělo svého prezidenta¹³, protože funkce byla zastoupena vždy jen jednou osobou za celý stát. Nový stát tedy musel nastavit podobu samotné funkce prezidenta a zároveň zvolit ve volbách konkrétní politickou osobnost. Určitá politická či ústavní nezkušenost s touto rolí se projevila posléze, když došlo v některých oblastech k poněkud vágnímu nastavení prezidentských kompetencí ve vztahu ke zbylé moci exekutivní (vládě). Nedostatečná deskripce prezidentských pravomocí v ústavě vedla v průběhu 90. let k mnoha vážným sporům s vládou, které končily až u Ústavního soudu SR. Při konstrukci nového politického prostředí státu se

¹³ Myšleno v rovině politické, nikoli národnostní. Tam bylo samozřejmě zastoupeno dlouhá léta G. Husákem jako československým prezidentem.

tedy ne vše povedlo ideálně a postava prezidenta je toho příkladem. Jak si později ukážeme, pozice prezidenta byla celá 90. léta určitým neuralgickým bodem slovenského politického systému, a to ať už se jednalo o její obsazení konkrétní osobou, ale i o samotný výkon, který byl provázen řadou střetů s ostatními prvky systému¹⁴.

Ústava z roku 1992 zaváděla na Slovensku klasický parlamentní režim vlády. S tím úzce souviselo i postavení nového prezidenta, které mělo přesně odpovídat klasickým postavením prezidentů v této formě vlády. Prezident byl volen nepřímo jednokomorovým parlamentem – Národní radou Slovenské republiky a měl být tradičním reprezentantem státu, jehož praktické politické pravomoci jsou jen velmi omezené. Tvůrci ústavy se v tomto bodě inspirovali postavením federálního československého prezidenta. V některých aspektech však šli cestou odlišnou, což se později ukázalo jako problematické. Takovým příkladem je už samotná volba prezidenta. Ta byla nastavena svým způsobem unikátně, protože se „tvrdoší“ podmínky pro zvolení prezidenta lišila od okolní evropské tradice. Necitlivě nastavené podmínky prezidentské volby se pak opět velmi negativně projevíly v roce 1998, kdy se politické spektrum nebylo schopno shodnout na žádném, a to ani kompromisním, kandidátovi.

V roce 1993 byl zvolen první slovenský prezident. Stal se jím poslední předseda Federálního shromáždění Michal Kováč. Získal 106 poslaneckých hlasů ze 150 možných. Stalo se tak ale až v druhé volbě, protože první prezidentská volba nebyla úspěšná (Horváth; 2005: 4). Kováč byl do jisté míry kompromisním kandidátem, o čemž svědčí i jeho podpora napříč politickým spektrem.

Původně zvolená volební procedura při volbě slovenského prezidenta totiž nahrávala spíše nekontroverzním kandidátům, jejichž potenciál k získání poslaneckých hlasů z různých politických stran byl široký. Kandidát, který měl vážně pomýšlet na úspěch v prezidentském klání, musel být kompromisním politikem, schopným oslovit široké politické spektrum. Takovým se v roce 1993 ukázal být právě Michal Kováč.

¹⁴ Na tomto místě je však také nutné zmínit, že celá slovenská politika 90. let je značně konfliktní a neklidná. Je provázena silnými osobními antipatiemi mezi vysokými politickými činiteli, které v praxi velmi negativně ovlivňovaly jejich společnou kooperaci a vůbec koexistenci v rámci politického systému.

První slovenský prezident byl tedy v roce 1993 zvolen nepřímo poslanci Národní rady Slovenské republiky. Volební systém byl nastaven tak, že poslanci vybírali prezidenta ve dvoukolové tajné volbě, přičemž ke zvolení musel kandidát získat v každém kole třípětinovou většinu všech poslanců (tedy minimálně 90 poslanců). Pokud nedošlo ke zvolení některého z kandidátů již v prvním kole, pak se konalo kolo druhé, do kterého postoupili dva nejúspěšnější kandidáti z prvního kola. Postup v druhém kole byl pak naprosto identický kolu prvnímu. Volební kvórum se nesnižovalo s postupujícím počtem kol ani voleb (Just; 2004: 107). Slovenská prezidentská volba byla tedy svého druhu unikátem mezi evropskými parlamentními systémy, ve kterých je prezident volen parlamentem. Při bližším pohledu na ostatní zkoumané země Visegrádu, ale i zbytek evropských států totiž zjistíme, že tradiční je postupné snižování volebního kvóra s narůstajícím počtem kol volby. Takové jsou příklady České republiky, Spolkové republiky Německo, Itálie a dalších. Neuspěje ani logická námitka, že Slovensko je zemí, narozdíl od výše jmenovaných, s jednokomorovým parlamentem. I tady najdeme příklady zemí taktéž jednokomorových, které ale i přesto nepraktikují tak „tvrdou“ formu prezidentské volby. Za všechny uvedu jen Maďarsko a Stát Izrael. Nepříliš prozíravě zvolený systém prezidentské volby posléze vedl ke komplikacím se samotným výběrem prezidentského kandidáta. Není náhodou, že Kováč byl prvním a zároveň jediným prezidentem zvoleným na základě takovéto volby.

U slovenského příkladu lze jen velmi těžko hovořit o tradici, které by se prezidentský úřad těšil. Hlavním důvodem byla nemožnost navázat v počátku státu na určitou historickou tradici či alespoň výraznou osobnost na tomto postu. Silná tradice první republiky spojená s postavou Tomáše Garigue Masaryka je na Slovensku vnímána spíše negativně, protože šlo o období „nedobrovolného“ svázání slovenského národa v československém státě. TGM nemá mezi Slováky ani zdaleka takovou gloriolu, jakou mu přisuzují jednak jeho političtí následovníci, ale i drtivá většina českého národa. Válečné období spojené se vznikem Slovenského štátu a osobou Jozefa Tisa také není historickým místem, které by položilo pevnější základy silného společenského postavení prezidenta. O čtyřech desetiletích komunistického režimu není v tomto smyslu potřeba hovořit vůbec. Slováci v tomto období sice mají na prezidentském postu skoro dvacet let svého zástupce Gustava Husáka, ten ale jen stěží mohl přispět k pozitivnímu upevnění pozice prezidenta ve slovenské společnosti. Se vznikem nového

státu tak vlastně panovala určitá očekávání, jak se tato nová politická figura bude pohybovat v rámci slovenské společnosti i politického systému.

Tato nelehká role připadla právě na Kováče, který musel v praxi vyzkoušet funkčnost nového ústavního nastavení a „prošlapat“ tak cestu svým nástupcům. Jeho funkční období v letech 1993 až 1998 se však neobešlo bez několika politických skandálů a ostrých kompetenčních střetů. Jejich původcem však v drtivé většině případů nebyl sám prezident.

2.2 Pravomoci slovenského prezidenta

Slovenský prezident je ukázkovým příkladem funkce hlavy státu v parlamentních systémech vlády. Většina důležitých rozhodnutí, která do prezidentových rukou svěruje ústava, podléhá tudíž kontrasignaci předsedy vlády nebo některého z jejích členů.

Prezident je, jak je tomu běžné ve většině parlamentních systémů, hlavou státu. Tato jeho klasifikace je však jen formální, protože v praxi je jeho role spíše ceremoniálního a reprezentativního charakteru. Prezident má právo a povinnost zastupovat zemi navenek při mezistátních návštěvách či summitech. Jeho zahraničně-politické pravomoci ale nejsou jinak příliš široké. Prezident ještě ratifikuje mezinárodní smlouvy, oficiálně jmenuje velvyslance Slovenska, a samozřejmě i přijímá velvyslance ostatních států na území Slovenska. To je ale celá prezidentova role v zahraniční politice země.

Klasická je také jeho role jako vrchního velitele ozbrojených sil SR. I tady je ale jeho praktické postavení opět spíše formálního charakteru. Navíc jeho rozhodnutí učiněná z titulu vrchního velitele ozbrojených sil podléhají kontrasignaci některého z členů vlády. Ve vnitropolitické oblasti je postavení prezidenta přeci jen silnější. Prezident hraje dost významnou roli po každých parlamentních volbách, protože je to právě on, kdo svolává ustavující schůzi Národní rady SR. Je také tím, kdo má z ústavy právo za určitých podmínek parlament rozpustit. „*Prezident může rozpustit Národní radu SR (...), když ta ve lhůtě šesti měsíců od jmenování vlády neschválila její*

programové prohlášení (...), pokud se do třech měsíců neusnesla o vládním návrhu zákona, se kterým vláda spojila vyslovení své důvěry, pokud Národní rada SR nebyla déle jak tři měsíce usnášeníschopná (...), její zasedání nebylo přerušeno a byla v tomto čase opakovaně svolávána ke schůzi, anebo když zasedání Národní rady SR bylo přerušeno na déle jak čtyři měsíce v roce. Toto právo nemůže (prezident – pozn. autora) uplatnit v posledních šesti měsících svého volebního období, v čase války, válečného stavu nebo výjimečného stavu. Prezident rozpustí Národní radu SR v případě, že v lidovém hlasování o odvolání prezidenta nebyl prezident odvolán¹⁵.“ (Klokočka; 2005: 271). Dále pak prezident každoročně vystupuje v parlamentu se svou zprávou o stavu republiky.

Dalším vnitropolitickým procesem, na kterém se hlava státu podílí, je proces legislativní. Prezident má právo tzv. suspenzivního veta, což v praxi znamená, že může vrátit zákon již přijatý Národní radou zpět k jejímu projednání¹⁶. Dokonce může, na rozdíl od prezidenta českého, k vetovanému zákonu připojit vlastní pozměňovací návrhy, o kterých pak Národní rada musí hlasovat spolu s původní novelou. Veto prezidenta je možné zvrátit absolutní většinou poslanců Národní rady. Legislativní proces je úspěšně dovršen až po prezidentském podpisu pod nový zákon. Prezident je také tím, kdo vyhláší referendum. V prezidentské kompetenci je také jmenování a odvolávání předsedy a dalších členů vlády, popř. přijímání jejich demise. V této oblasti byla pravomoc prezidenta lehce oslabena ústavní reformou z roku 1999, která stanovila pro prezidenta nutnost přijmout premiérův návrh na odvolání či jmenování člena vlády (Just; 2004: 100). Ústava z roku 1992 tuto oblast upravovala jen velmi vágně, což bylo v 90. letech v praxi několikrát využito prezidentem Kováčem¹⁷. Dnešní striktní popis tohoto ústavního procesu vedl k faktickému omezení prezidentova „manévrovacího prostoru“. Jmenováním a odvoláváním členů vlády ale veškerá podstatná pravomoc prezidenta vůči vládě končí.

Ve vztahu k moci soudní má prezident hned několik důležitých pravomocí. Jednak je to hlava státu, kdo jmenuje soudce Ústavního soudu SR. Jeho volba je v tomto případě ovlivněna návrhy poslanců Národní rady, kterými se musí nutně řídit. Dále pak

¹⁵ Tuto poslední podmínku blíže popisují na jiném místě práce.

¹⁶ Tuto možnost má prezident jen v oblasti běžné legislativy. Ústavní zákon nemůže být hlavou státu vetován.

¹⁷ Více o tomto tématu v další části kapitoly.

jmenuje soudce Nejvyššího soudu, tři členy Soudní rady¹⁸ a generálního prokurátora. Slovenský prezident také disponuje poměrně častou možností udělit milost stíhané či odsouzené osobě nebo vyhlásit amnestii. Hlava státu má také možnost podat návrh na přezkum jakéhokoliv zákona či mezinárodní smlouvy k Ústavnímu soudu. Ten poté rozhoduje o souladu takového dokumentu se slovenskou ústavou. Tolik výčet nejdůležitějších pravomocí slovenského prezidenta jak jsou popsány slovenskou ústavou.

Na závěr kapitoly ještě stručně k možnosti zastupování prezidenta v jeho funkci a přenosu jeho kompetencí na jiné ústavní instituce nebo činitele. Pokud je prezident z nějakých vážných důvodů (hlavně zdravotních) po časově omezenou dobu neschopen vykonávat svou funkci, nebo pokud zůstává funkce prezidenta po delší dobu neobsazena¹⁹, pak se o jeho pravomoci podělí vláda s předsedou Národní rady SR. Vláda zastupuje prezidenta v zahraničně-politických oblastech, legislativním procesu a předseda vlády se stane vrchním velitelem armády. Na předsedu parlamentu pak přecházejí pravomoci prezidenta směrem k vládě (jmenování a odvolávání jejích členů), jmenování soudců a další. Dnešní ústava ale také popisuje tzv. nezastupitelné pravomoci prezidenta, které nepodléhají přenosu na žádnou jinou ústavní úroveň státu. Mezi ně patří například právo rozpustit Národní radu SR, podepisovat zákony, udělovat milost nebo amnestii, podávat zprávu o stavu republiky a další (Horváth; 2005: 12).

2.3 Jednotlivá funkční období prezidentů a reforma z roku 1999

2.3.1 Funkční období prezidenta Michala Kováče v letech 1993-1998

Funkční období prvního slovenského prezidenta lze charakterizovat hned několika způsoby. Období 1993-1998 můžeme nazvat obdobím „usazování“ nového systému a zkoušení jeho funkčnosti v každodenní politické praxi. Dále je to pak také období velkého konfliktu mezi oběma nejvyššími ústavními činiteli státu – prezidentem

¹⁸ Jedná se o zvláštní instituci, jejímž cílem je dozor nad slovenským soudnictvím, rozhodování o personálním složení soudů a další.

¹⁹ Klasickým příkladem této situace bylo období 1998 až 1999.

a premiérem. Tento konflikt měl za následek polarizaci nejen politického spektra, ale potažmo i celé slovenské společnosti.

Pro první prezidentské období je samozřejmě stěžejní postava prezidenta samotného. Michal Kováč byl, jak už jsem popsal dříve, zvolen jako kompromisní kandidát. Byl sice členem tehdy nejsilnější vládní politické strany Hnutí za demokratické Slovensko, ale ta do první volby nastoupila s jiným kandidátem²⁰, čímž dala najevo, že Michal Kováč není jejím nejvíce preferovaným kandidátem. Kováč se navíc velmi rychle ideologicky i lidsky od své bývalé strany emancipoval. Celé své funkční období se naopak snažil plnit roli striktně nezávislého arbitra, který působí jako protiváha dominantnímu předsedovi vlády. Tato jeho snaha se však neobešla bez vážných sporů.

Postavení prezidenta není v rámci politického systému Slovenska nijak zvlášť významné, resp. neodlišuje se v ničem podstatném od jiných klasických parlamentních režimů vlády. Za normálních okolností by tedy prezidentova možnost vstupovat do politického dění a zásadně ho ovlivňovat byla poměrně malá. První funkční období ale nebylo časem nějakého politického klidu. Přesný opak je pravdou. V letech 1993-1998 došlo k několika vládním krizím, pádům vlád, štěpení politických stran a vzniku úplně nových stran, stejně jako i různým politickým skandálům, které silně ovlivňovaly politické klima na Slovensku. Za těchto okolností se prezidentova role zvýrazňovala, protože on byl často tou osobou, která rozhodovala o dalším směřování nastalé situace a často i o konečném řešení.

Vztahy mezi prezidentem a vládou se vyhrotily již na počátku roku 1994, kdy prezident odmítl jmenovat do funkce ministra zahraničí Jozefa Prokeše s poukazem na jeho naprostou nekompetentnost spravovat tento úřad. Dalším takovým krokem prezidenta byl jeho nesouhlas s jmenováním Ivana Lexy na post ministra pro správu a privatizaci národního majetku²¹. Podobně se prezident snažil zabránit nástupu do

²⁰ Původním kandidátem HZDS v první volbě byl jeho jmenovec Roman Kováč, který však neuspěl (Horváth; 2005: 3).

²¹ Prokeš byl čestným předsedou Slovenské národní strany, tedy silně nacionalisticky zaměřené vládní strany. Některé jeho předchozí kroky a výroky způsobily pozdvižení na slovenské i celoevropské scéně. Lexa byl politikem ještě kontroverznějším. Jeho působení v čele Slovenské informační služby dodnes zanechává černou kaňku na demokratickém vývoji 90. let. Tato instituce byla podle mnoha indicií

vysokých funkcí i dalších kontroverzních osob z vládního bloku. Další ostrý útok na vládu nastal v březnu 1994, kdy prezident přednesl v parlamentu každoroční Zprávu o stavu republiky. V ní se ostře ohradil proti krokům tehdejší vládní koalice a mimo jiné pronesl: „*Nynější vláda, personifikovaná premiérem, ztrácí morální titul legitimacy. (...) Některé praktiky, jako například ovlivňování poslanců, pomlouvání, nemluvení plné pravdy apod., jsou příčinou, že vláda ztrácí přízeň i některých vlastních poslanců. (...) Mnozí poukazují na autokratický způsob vládnutí premiéra. Kdo vysloví jiný názor, jiné stanovisko, je postupně neloajální, nesolidární a nakonec zrádce.*“ Dále pak premiéra obvinil ze snahy odstranit ho z funkce prezidenta země (Leška; 2006: 29, 30). To byla z prezidentových úst velmi silná slova. Bohužel však poměrně výstižná tehdejší situaci na politické scéně. Tento projev definitivně postavil slovenského prezidenta do striktní opozice vůči jakékoli vládě, v jejímž čele by stanul V. Mečiar. Souboj těchto dvou politiků se postupně vymyká běžnému politickému soupeření²².

S postupujícími lety se spor mezi prezidentem a premiérem jen zhoršoval. Ze strany vlády docházelo k až malicherným pokusům o zkomplikování každodenního výkonu prezidentské funkce. Příkladem takové snahy bylo snižování rozpočtu Kanceláře prezidenta SR, ale našli bychom i další. Výkon prezidentské funkce mezi lety 1993-1998 byl tedy z mnoha důvodů značně obtížný. Přesto však můžeme říci, že Michal Kováč ve své funkci obstál. Celé své funkční období zastával silně proevropské a prointegrační postoje, za které byl často vládou kritizován. Ve světě si Kováč získal značný respekt a obdiv, možná paradoxně větší než na Slovensku. Ale ani doma nebyla jeho pozice nijak špatná. Velká část polarizované slovenské společnosti stála ve sporu s vládou na jeho straně. Na konci svého funkčního období měl Kováč podporu více jak poloviny obyvatelstva. První prezidentské funkční období nepřineslo moc klidu pro ustavení pozice prezidentského elementu v politickém systému země. Přesto se však v mnoha ohledech prezidentu Kováčovi povedlo vyjasnit prezidentskou pozici v rámci exekutivy a získat navrch v některých nejasně popsanych kompetenčních záležitostech. Ještě komplikovanější období však mělo brzy přijít. Rok 1998 měl být rokem, ve kterém z prezidentské volby vzejde nový, popř. staronový prezident země. První prezidentská

zapojena do politického boje a diskreditace protivládních politických aktéru v čele právě s prezidentem Kováčem.

²² Jako příklad poslouží dodnes ne zcela objasněný únos prezidentova syna do Rakouska, ve kterém se podle mnoha indicií měla angažovat Slovenská informační služba v čele s Ivanem Lexou. Případ nebyl na Slovensku došetřen z důvodu Mečiarovi amnestie všem prošetřovaným.

volba byla vyhlášena na leden. 29. ledna se odstartoval dlouhotrvající sled pěti kol prezidentské volby, na jehož konci však nestál nový prezident. Sedm měsíců trvající martyrium nedokázalo přinést žádný výsledek. Voleb se odmítl zúčastnit dosluhující prezident Kováč, protože jeho šance v tehdejším parlamentním rozložení sil by byla mizivá. Nejúspěšnějším kandidátem celé prezidentské volby byl kandidát vládní koalice Otto Tomeček, který získal ve druhém skrutíniu pátého kola volby 86 poslaneckých hlasů (Horváth; 2005: 5).

V roce 1998 se naplno projevila necitlivost příliš tvrdých podmínek volebního systému. Ve spojení se silnou polarizací politické scény se prezidentská volba ukázala jako neřešitelný rébus. Dlouhá absence prezidenta v jeho úřadě mohla mít brzy negativní vliv na fungování celého politického systému, protože jen prezident byl pověřen výkonem některých ústavních kroků.

2.3.2 Ústavní reforma z roku 1999

Bezvýchodná situace nekonečné prezidentské volby z roku 1998 si vyžádala řešení v podobě reformy slovenské ústavy v článku, který hovoří o prezidentovi republiky. Poslanci napříč politickým spektrem²³ se shodli na nutnosti reformovat postavení prezidenta, hlavně pak přenést odpovědnost za jeho výběr na občany. Příští prezident již měl být zvolen v přímé volbě občany. Ta byla také asi nejpodstatnější změnou, kterou nový ústavní zákon přinášel. Právo volit prezidenta získali všichni občané Slovenská s právem volit do Národní rady, tj. každý občan, který dnem voleb dovršil 18 rok života. Voleb se je možné účastnit jen na území Slovenska. Jako volební systém byl zvolen klasický dvoukolový většinový volební systém²⁴. Prvního kola prezidentské volby se mohl účastnit každý občan Slovenské republiky starší 40 let, který splňuje podmínku volitelnosti do Národní rady SR. Zároveň volební zákon z účasti na volbách vylučuje poslance, členy vlády, soudce, prokurátory, příslušníky

²³ Tady je potřeba zmínit, že ústavní změnu prosadila nová vládní koalice SDK-SDL-SMK-SOP, která v té době disponovala ústavní většinou 93 hlasů v parlamentu. Tato nová vládní koalice svůj plán deklarovala již před parlamentními volbami a i díky němu strany dosáhly úspěchu. Zajímavostí je, že tato koalice měla teoreticky dost hlasů pro zvolení svého kandidáta Rudolfa Schustera i při zachování současné podoby nepřímé prezidentské volby. Přesto však raději volila řešení přechodu na volbu přímou. Autoři se shodují, že nechtěla riskovat nevyzpytatelnou tajnou volbu mezi poslanci a podstoupit tak potenciální další volební blamáž při neúspěchu (Just, Hladká 2003).

²⁴ Nebo také takzvaný systém absolutní většiny.

ozbrojených sil a členy Nejvyššího kontrolního úřadu. Kandidát navíc musí být navržen minimálně 15 poslanci nebo získat minimálně 15 000 občanů, kteří svým podpisem stvrdí jeho nominaci na prezidenta. Návrhy na prezidentské kandidáty je nutné předat předsedovi Národní rady SR. Ten pak osobně vyhlásí jména všech kandidátů pro první kolo voleb a určí i jeho termín, přičemž ten musí být v době do 60 dnů od vyhlášení voleb. V prvním kole voleb vítězí kandidát, který získá nadpoloviční většinu platných hlasů všech oprávněných voličů. To je opět velmi podstatná podmínka, protože ke zvolení v prvním kole musí kandidát získat absolutní většinu hlasů ze všech oprávněných voličů, nikoli jen z voličů účastnících se voleb. Slovensko touto podmínkou zůstalo věrné své tradici „tvrdé“ prezidentské volby. Pokud žádný z kandidátů nezvítězí již v prvním kole, což je díky nastavení podmínek pro první kolo poměrně nepravděpodobné, koná se kolo druhé. Druhého kola se účastní už jen dva nejúspěšnější kandidáti z kola prvního²⁵. Pokud by byl jeden z kandidátů nucen z volby odstoupit, pak na jeho místo automaticky nastupuje třetí nejúspěšnější kandidát v pořadí z prvního kola. Ve druhém kole vítězí kandidát s nadpoloviční většinou hlasů a stává se automaticky prezidentem. Zajímavou je také situace, kdy by se voleb účastnil jen jeden kandidát. V takovém případě by došlo k hlasování jen v jednom kole a kandidát by musel ke svému zvolení získat absolutní většinu, ale jen zúčastněných voličů (Just; 2004: 107, 108). Taková situace však není příliš pravděpodobná. Těžko lze počítat s tím, že se nenajdou ani dva vhodné kandidáti s podporou 15 poslanců. Zvolený prezident se ujímá své funkce složením slibu: „*Slibuji na svou čest a svědomí věrnost Slovenské republiky. Budu dbát o blaho slovenského národa, národnostních menšin a etnických skupin žijících ve Slovenské republice. Své povinnosti budu vykonávat v zájmu občanů a budu zachovávat a obhajovat ústavu a ostatní zákony.*“ do rukou předsedy Ústavního soudu Slovenské republiky. Jeho funkční období začíná v poledne dne, kterým končí mandát předchozího prezidenta (Klokočka; 2005: 274).

Nový volební zákon neupravoval jen otázku zvolení nového prezidenta. V zákoně je také popsáno za jakých podmínek může dojít k jeho odvolání z funkce. Pokud se prezident dopustí chování, která je v rozporu s ústavou, jeho povinnostmi, nebo se dopustí velezrady, pak může dojít k lidovému hlasování o jeho odvolání z funkce. I v tomto bodě došlo k zásadnímu rozdílu od předchozí praxe, kdy prezident

²⁵ Hovoříme tedy o takzvaném uzavřeném druhém kole.

mohl být odvolán poslanci Národní rady SR, resp. jejich třípětinovou většinou. Přechodem k přímé volbě tato pravomoc přešla na občany, kteří jsou dnes jediným „arbitrem“ s možností vyslovit se pro prezidentovo odvolání z funkce. Přesto však Národní rada ani po změně nezůstala v tomto procesu úplně stranou. Pro návrh na hlasování o odvolání prezidenta se musí nejdříve vyslovit třípětinová většina poslanců a až poté může předseda Národní rady SR vyhlásit samotné hlasování. Pokud je splněna tato nutná podmínka, pak je v lidovém hlasování občany rozhodnuto o setrvání či odvolání prezidenta z jeho funkce. Když se nadpoloviční většina všech oprávněných voličů vysloví pro odvolání prezidenta, tak ten končí ve své funkci a musí se konat nové volby. Může však ale také dojít k výsledku opačnému, tedy že se nenajde absolutní většina všech oprávněných voličů pro odvolání. Takovou situací nastává významný okamžik pro prezidenta, protože má následně právo a povinnost nejen rozpustit Národní radu a vypsát nové volby, ale zároveň mu začíná nové funkční období, tj. jako by byl čerstvě zvolen (Horváth; 2005: 11). To je podle mého názoru velmi zajímavé řešení, které v sobě skrývá jednak možnost odvolat prezidenta při nějakém zvláště významném prohřešku, ale zároveň i obsahuje pojistku proti nějaké formě zneužití tohoto nástroje v rámci politického boje. Původní podmínka minimálně tří pětin poslanců pro odvolání byla sama o sobě poměrně výrazná. Vtažení občanů do tohoto procesu a propojení jejich rozhodování spolu s poslanci Národní rady bylo cestou k větší otevřenosti a demokratičnosti celého politického systému. Navíc nutnost kladného vyslovení se absolutní většiny všech právoplatných voličů spolu s možným rozpuštěním Národní rady a novými volbami je pojistkou proti případnému zneužití. Neúspěch snahy o odvolání prezidenta z jeho funkce by totiž pro jednotlivé poslance mohl znamenat konec jejich funkčního období.

Další změnou spojenou s reformou ústavy z roku 1999 byla také určitá změna postavení, resp. kompetencí a pravomocí prezidenta. S přímou volbou došlo trochu paradoxně k oslabení prezidenta v jeho pravomocích. Tento krok byl čistě politický a souvisel s vládní koalicí, která ústavní změny navrhla a posléze i prosadila. Jak už jsem zmínil dříve, jednalo se o vládní koalici čtyř politických stran pod vedením premiéra Mikuláše Dzurindy. Tato koalice zvolila v ústavní reformě čistě pragmatickou cestu, když prosadila právě určité okleštění pravomocí nového prezidenta. Nepsaným cílem bylo, pokud by v prezidentských volbách zvítězil v té době ještě stále velmi populární bývalý premiér Vladimír Mečiar, což reálně hrozilo a čehož se právě politici vládní

koalice obávali, omezit jeho „politický prostor“ a snížit tak na minimum možnost budoucích kompetenčních střetů. Opět dochází v evropském měřítku k unikátní situaci, kdy se je drtivá většina politických aktérů schopna shodnout na ústavních změnách, jejichž cílem je co možná nejvíce omezit konkrétního politika v jeho potenciální politické funkci.

Na tomto místě musím nutně popsat alespoň nejdůležitější změny v postavení prezidenta z konce 90. let. Ústavní reformy z let 1998, 1999 a 2001 totiž neměnily jen samotnou volbu prezidenta, ale také přenášely některé prezidentské pravomoci na jiné ústavní činitele, resp. upřesňovaly dříve nejasné vymezení prezidentských kompetencí. Jako hlavní bylo nutné vyřešit situaci, kdy při absenci prezidenta nebylo komu by vláda podávala svou demisi (i její jednotlivý členové), resp. kdo by jmenoval vládu novou. Tento závažný nedostatek byl obsažen v původní ústavě a v praxi se měl naplno projevit právě v roce 1998. Proto ještě v tomto roce (pouhé tři měsíce před parlamentními volbami) prošla Národní radou ústavní reforma, která tuto prezidentskou kompetenci přenášela na předsedu Národní rady (pokud byl prezidentský úřad současně neobsazen). Tento stav musel být neodkladně odstraněn, protože hrozilo zablokování celého politického systému země. Dále pak bylo zrušeno právo prezidenta účastnit se a předsedat jednání vlády. Tady se však jedná spíše jen o formální oslabení prezidenta, protože tato pravomoc nebyla v praxi využívána. Podstatnější bylo omezení práva prezidentské amnestie z roku 1999, která zavádělo nutnost kontrasignace premiéra nebo jiného člena vlády (odpovědného za daný rezort) právě při vyhlášení amnestie²⁶, ale i při přijímání a pověřování diplomatů a v některých krocích, které souvisí s prezidentovou funkcí vrchního velitele ozbrojených sil (Kopeček; 2008: 190, 191). Ještě mnohem důležitější ale bylo upřesnění ústavy v problematice povinnosti prezidenta jmenovat či odvolávat jednotlivé ministry na návrh předsedy vlády. Původní velice vágní ústavní popis této situace byl upřesněn a prezident ztratil v této oblasti svůj dřívější manévrovací prostor. Nové znění zavedlo povinnost prezidenta odvolat i jmenovat člena vlády na pokyn předsedy vlády. To prezidentovu pravomoc v této oblasti fakticky dost omezilo. Poslední důležitou reformou postavení prezidenta, kterou zde zmíním, bylo omezení jeho veta v legislativním procesu. Nově prezident nemohl

²⁶ Jasná inspirace v kontroverzním vyhlášení amnestií premiérem (zároveň dočasně úřadujícím prezidentem) V. Mečiarom, což je popisováno na jiném místě práce.

uplatnit své veto na ústavní zákony (Kopeček; 2008: 193, 198). Tolik nejdůležitější změny v prezidentských pravomocích z konce 90. let.

2.3.3 Funkční období prezidenta Rudolfa Schustera v letech 1999-2004

Přímá volba prezidenta se uskutečnila 15. května 1999. Favority voleb byl na jedné straně kandidát nové vládní koalice Rudolf Schuster, na druhé pak bývalý premiér Vladimír Mečiar. Podle předpokladů tito dva kandidáti postoupili do druhého kola, přičemž vítězem se stal Schuster se 47,4%, Mečiar skončil o více jak 10% za ním. Ve druhém kole se novým prezidentem stal se ziskem 57,2% hlasů Rudolf Schuster²⁷. Slovenská republika měla po více jak roce opět nového prezidenta.

Schusterovi do úřadu pomohla jeho vysoká popularita ve společnosti, kterou si získal svým dlouholetým působením na pozici primátora Košic, silná podpora vládní koalice a v neposlední řadě i osobnost jeho protikandidáta. Bývalý premiér vzbuzoval mezi voliči silné emoce (pozitivní i negativní) a volby roku 1999 ukázaly, že touha po změně a odpoutání se od nedávné minulosti převládá.

Období 1999-2004 je obdobím politicky o poznání klidnějším. Změna to byla logická, protože došlo nejen ke změně na postu prezidenta, ale také na postu premiéra²⁸. Z politické scény vymizela silná polarizace posledních let, tedy alespoň mezi prezidentem a vládou, což bylo způsobeno faktem, že prezident Schuster byl původně kandidátem nové vládní koalice. Slovensko navíc získalo tolik potřebnou prointegrační a proevropskou vládu. Už to nebyla jen osoba prezidenta, kdo zastával doma i venku silně proevropská stanoviska, avšak doma za něj byl silně kritizován vládou. Prezident Schuster v tomto snažení navázal na svého předchůdce a navíc získal i podporu nové vlády.

Funkční období druhého prezidenta Slovenska je spjato s určitým návratem k „normálu“ v parlamentním systému, kdy prezident je spíše ceremoniálním reprezentantem a do každodenního politického klání nevstupuje. Tato charakteristika se

²⁷ (<http://www.statistics.sk/prezid99/results/tab6.jsp>)

²⁸ Vladimír Mečiar po volbách z roku 1998 odchází do opozice a na postu premiéra je nahrazen Mikulášem Dzurindou.

dá úspěšně použít na výkon funkce prezidenta Schustera. Ten neměl, narozdíl od prezidenta Kováče, tolik důvodu razantně vstupovat do politických konfliktů a vymezovat se vůči vládě. I přesto jeho vztah s oběma vládami premiéra M. Dzurindy nebyl vždy ideální. Prezident hojně využíval svého práva veta v legislativním procesu a stejně tak kritizoval hlavně hospodářskou a ekonomickou politiku obou kabinetů. To však již nijak zásadně nepřekračuje rámec běžný i v konsolidovaných demokratických systémech. S trochou nadsázky lze tedy říci, že největším Schusterovým přínosem v prezidentské funkci byla funkce samotná, protože po více jak roce bez prezidenta už začala být situace kritická. Schuster, jako nový prezident, byl tedy přivítán nejen doma, ale i v zahraničí.

Přelom 20. století byl pro Slovensko podstatný hlavně urychlenou přípravou vstupu do Severoatlantické aliance a Evropské unie. V obou oblastech lze vidět i prezidentův nemalý přínos pro konečný úspěch. Dále se pak celé své období prezident snažil o zmírnění polarizace mezi vládou a opozicí. V této oblasti zdaleka tak úspěšný nebyl, což však lze ale těžko vyčítat jen jemu.

2.3.4 Období prezidenta Ivana Gašparoviče od voleb 2004

V roce 2004 se na Slovensku konaly druhé přímé prezidentské volby. Voleb se rozhodl účastnit i stávající prezident Schuster, avšak jeho šance na obhájení nebyly podle průzkumů vysoké. Úřadující prezident neměl totiž jako jediný relevantní kandidát za sebou podporu žádné politické strany. Prezidentská volba naplno vrátila do hry Vladimíra Mečiara, jehož politická sláva 90. let již trochu pomasla. V mnohých politických i společenských kruzích však panovala velká obava, že to bude právě kontroverzní bývalý premiér, kdo se stane novým prezidentem země. První kolo volby bylo vyhlášeno na březen 2004 a přineslo jedno poměrně velké překvapení. Podle očekávání zvítězil V. Mečiar se ziskem 32,7% hlasů. Na druhém místě ale překvapivě skončil další kontroverzní politik a Mečiarův soupeř z HZDS 90. let Ivan Gašparovič. To bylo dost nepříjemné překvapení, protože se očekávalo, že s Mečiarom do druhého kola postoupí vládní koalici podporovaný kandidát Eduard Kukan. Ten měl být právě tím umírněným kandidátem, který ve druhém kole získá tzv. protestní hlasy a Mečiara porazí. Realita byla nakonec jiná. Gašparovič Kukana porazil o pouhé dvě

desetiny procenta, když získal 22,3% hlasů a Kukan „jen“ 22,1% hlasů. Před druhým kolem nastalo na Slovensku doslova zděšení. Volba mezi silně kontroverzním (a to i v mezinárodním kontextu) Mečiarom nebo jeho bývalou „pravou rukou“ Gašparovičem se jevila značně beznadějnou. Nakonec v druhém kole zvítězila volba pro „menší zlo“. Zvítězil ve společnosti přeci jen o trochu lépe vnímaný Gašparovič se ziskem 59,9% hlasů²⁹.

Za úspěchem Ivana Gašparoviče stálo několik faktorů. Jednak to byla vyslovená podpora ze strany politického uskupení SMER, které již v té době výrazně vévodilo všem volebním průzkumům. Podstatným momentem pak byla i jeho sázka na propagaci svojí osoby jako tzv. třetí alternativy, tedy kandidáta stojícího mimo vládní i opoziční blok (blíže k tomu Školkay 2004).

Nově zvolený prezident v prvních dnech po volbách vyvolával značné obavy, jakým směrem se bude ubírat výkon jeho funkce. Celá tehdejší vládní koalice, řada politických komentátorů a další spatřovali v novém prezidentovi částečný návrat do 90. let a vyjadřovali obavu z jeho dalších kroků. S dnešní znalostí jeho dalších kroků však můžeme konstatovat, že drtivá většina obav spojených s jeho výkonem prezidentské funkce se nepotvrdila. Gašparovič působí jako umírněný prezident, který nezasahuje do každodenních politických procesů země, naopak se snaží stát spíše mimo hlavní politický proud. Všechna jeho podstatnější rozhodnutí se striktně držela litery ústavy. Po nástupu nové vlády v čele s premiérem R. Ficem se jeho vztahy s vládou dají označit až snad jako idylické.

²⁹ (<http://www.statistics.sk/prezident2004/prezident/index.jsp>)

3 Postavení polského prezidenta

Polský prezident je v naší komparaci čtyř různých prezidentských funkcí nejvíce se odlišujícím od zbylých tří. Důvodů je hned několik. I když jeho dnešní reálné postavení ztratilo mnoho na politické efektivitě, většinu 90. let polský prezident disponoval velmi silným postavením, které spolu s jeho přímou volbou dotvářelo podle mnoha autorů polský vládní model jako semiprezidencialismus. Polský prezident držel ve svých rukách řadu silných politických kompetencí a jeho postavení v rámci politického systému bylo dosti dominantní. „Všemocným“ prezidentem se snažil být hlavně Lech Walesa, za jehož prezidentství byl polský politický systém posunut k poloprezidentskému. Období první poloviny 90. let je obdobím velkých konfliktů mezi prezidentem a zbytkem exekutivní moci, přičemž výrazné postavení prezidenta jen posilovalo jeho pozici v těchto střetech. V druhé polovině 90. let přinesla změna na prezidentském postu uklidnění situace i oslabení prezidentských pravomocí k parlamentnímu modelu. Koncem 90. let byly prezidentovi odňaty novou ústavou některé z jeho (pro parlamentní model vlády) nestandardních pravomocí a celý polský systém se posunul ke spíše parlamentnímu. Jak si ukážeme na dalších řádcích, tak i přes reformu prezidentských pravomocí zůstává polský prezident i dnes významnou ústavní institucí systému. Jeho praktické možnosti k ovlivnění každodenního politického života země zůstaly dodnes na parlamentní systém na značné úrovni.

3.1 Historický vývoj a tradice funkce

Historická tradice polské prezidentské funkce je trochu komplikovanější. Novodobá Polská republika, vzniklá po roce 1918, zavádí do praxe funkci tzv. náčelníka státu. Fakticky se jednalo o vrchního politického činitele státu. Mimo něj ale v polském systému paralelně existovala také funkce prezidenta. Ten byl ale spíše formálním a slabším reprezentantem země, i když jeho ústavní postavení nebylo nijak slabé. Situace demokratického polského systému však trvala pouze několik let. Po roce 1926 nastupuje Polsko cestu k autoritářskému režimu a i když formálně zůstává pozice prezidenta nezměněna, dochází v praxi k zásadním změnám v nastavení politicko-mocenských center. Prezident se stává jen formální loutkou, která je naprosto loajální k osobě vrchního vojenského velitele republiky (dlouho byl tento post spojen

s maršálem J. Pilsudskim). I přes nedemokratičnost celého režimu v meziválečném období má tato historická etapa jeden zásadní význam pro pozdější pohled na postavení polského prezidenta. Ve 20. letech 20. století totiž došlo k prosazení ideje velmi silného prezidenta, který je nejen hlavou státu a garantem jeho stability, ale má i reálné exekutivní politické pravomoci. Přestože byla funkce meziválečného polského prezidenta potlačena na silně formální úroveň, jeho pravomoci mu ústavně zůstaly. Na tuto tradici silného „garanta a arbitra moci“ Polsko navázalo i po přechodu k demokracii po roce 1989.

Období po roce 1945 je s ohledem na prezidentskou funkci ještě problematičtější. Prezidentská funkce byla po roce 1952 na dlouhá desetiletí zrušena a nahrazena kolektivním orgánem - Státní radou Polska, který měl podle ústavy plnit jeho roli. Tradice polského prezidentství tedy dostává dlouholetou trhlinu, kdy si obyvatelé nemohou prezidentský post pevně spojit s jednou politickou osobností. Naopak je funkce prezidenta rozmělněna do několikahlavého orgánu. Tento vývoj byl již tradičním v komunistických zemích východního bloku³⁰. Prezidentská funkce nebyla zavedena ani v 80. letech, a to i přes silné společenské hlasy pro její znovuoživení³¹.

Funkce prezidenta je po dlouholeté přestávce opět obnovena až v roce 1989. Při jednáních u Kulatého stolu mezi opozicí a vládními kruhy bylo domluveno zavedení prezidentského postu do ústavní praxe, přičemž tato politická instituce byla při dělení moci mezi opozicí a vládou přiřknuta vládní garnituře. Dohoda v praxi znamenala minimálně prvního polského prezidenta pro vládní kruhy spojené s komunistickou minulostí. S tímto faktem úzce souvisela budoucí podoba nastavení prezidentské funkce, resp. jejích pravomocí a kompetencí. Z dohod vzešel velmi silný prezident, jehož mandát měl vzejít z nepřímých voleb (volen měl být Národním shromážděním, tedy oběma jeho komorami - Sejmem a Senátem). Nový prezident měl být zvolen na šestileté funkční období s maximálně jednou možností znovuzvolení. Kandidátem vládní koalice se podle očekávání stal generál Wojciech Jaruzelski³². Prezidentské volby se uskutečnily 19. července 1989 a kandidoval v nich pouze jeden kandidát. Jeho

³⁰ Snad kromě Československa ho najdeme ve všech státech východního bloku mezi lety 1950 až 1990.

³¹ V 80. letech došlo v Polsku k zavedení mnoha „revolučních“ institucí (např. Ústavní soud, Veřejný ochránce práv – Ombudsman a dalších). Přes silné společenské tlaky pro opětné oživení polské prezidentské funkce se tak ale nestalo.

³² Generál Jaruzelski stál fakticky v čele státu od vojenského převratu na počátku 80. let.

zvolení mělo být po dohodě mezi opozicí a vládou pouze předem domluvenou formalitou. Samotná volba nakonec zdaleka nedopadlo jasným či silným výsledkem. Generál Jaruzelski byl zvolen většinou jednoho hlasu, což však bylo přesně v režii politiků ze Solidarity, která tím demonstrativně chtěla dát najevo svůj vztah ke generálu Jaruzelskému (Mlejnek; 2004³³). Takto slabý mandát ovlivnil jeho další vystupování v prezidentské roli. Jaruzelski byl spíše pasivním prezidentem, který se nesnažil nijak podstatněji vstupovat do dynamické fáze politického přechodu k demokratickému režimu. Naopak vystupoval velmi loajálně k nové vládě opozičního hnutí Solidarity. Jeho prezidentské úřadování navíc nemělo dlouhého trvání. Jaruzelski pochopil, že jeho mandát ani společenská podpora nejsou dostatečně silné a na jaře roku 1990 sám odstoupil z funkce (Kubát; 2000: 57).

Rok 1990 byl z hlediska vývoje prezidentství výjimečný hned z několika důvodů. Jednak se v něm měly uskutečnit první prezidentské volby bez předem dohodnutého vítězství jediného kandidujícího (navíc šlo ještě o volby předčasné). Ještě k tomu se mělo jednat o volby přímé, což vyžadovalo změnu volebního zákona³⁴. Tímto se polský model odlišuje od ostatních tří porovnávaných zemí, protože v žádné z ostatních nebyla přímá volba prezidenta uvedena do praxe tak záhy (ve dvou případech ještě dokonce vůbec).

Právem hlasovat v prezidentských volbách byl obdařen každý polský občan starší 18 let s aktivním volebním právem pro parlament. Právo ve volbách kandidovat bylo omezeno věkem 35 let, občanstvím Polské republiky a rovněž nutností disponovat aktivním volebním právem pro parlamentní volby. Každý kandidát musí pro svou kandidaturu získat podporu 100 tisíc podpisů od občanů. Jako hlavní důvody k přijetí přímé volby prezidenta jsou udávány tři: „*a) výraz ochoty odejít od politické praxe kontraktu z roku 1989, b) tlak veřejného mínění směrem ke všeobecným prezidentským volbám (jen tehdy bude mít prezident dostatečně silný mandát k přijímání pro národ důležitých rozhodnutí) a c) snaha o politickou a sociální stabilizaci v zemi a zvýšení věrohodnosti polské transformace v očích zahraničních partnerů*“ (Kubát; 2000: 38). Samotným průběhem prvních voleb se budu zabývat až na konci kapitoly. Nutností je však popsat podobu volebního systému prezidentské volby platného dodnes. V roce

³³ (<http://www.cdk.cz/rp/clanky/204/leto-1989-posledni-triumf-solidarity/>)

³⁴ Volební zákon z roku 1990 platí v nezměněné podobě dodnes.

1990 byl přijat návrh dvoukolového většinového volebního systému, známého také jako systém tzv. absolutní většiny. V prvním kole musí kandidát pro svůj úspěch získat absolutní většinu odevzdaných hlasů, tj. 50% hlasů plus minimálně jeden hlas. Pokud v prvním kole neuspěje žádný z kandidátů, pak se koná kolo druhé, do kterého postupují dva nejúspěšnější kandidáti z kola prvního. Ve druhém kole stačí jednomu z kandidátů k vítězství získat většinu hlasů. Prezident se ujímá své funkce po složení přísahy před Národním shromážděním a jeho funkční období je pětileté s možností jednoho znovuzvolení.

V ústavě je popsána i možnost zastupování prezidenta v jeho funkci, pokud ten není schopen jejího výkonu. V takové situaci přecházejí prezidentské pravomoci na maršálka (předsedu) Sejmu. Stane se tak v situaci zdravotní indispozice prezidenta (ta musí být konstatována dvoutřetinovou většinou hlasů Národního shromáždění), smrti prezidenta, odstoupení z funkce, nebo zbavení prezidenta jeho funkce Státním soudním tribunálem. Prezident může být také pro závažné porušení ústavy, zákona a svých pravomocí souzen tzv. Státním soudním tribunálem³⁵. Návrh na obžalobu prezidenta musí vznést minimálně 140 členů Národního shromáždění, pro její prosazení se pak musí najít hlasy dvou třetin členů Národního shromáždění. Pokud je prezident tribunálem uznán vinným, pak trestem je ztráta funkce a nemožnost jejího znovunabytí (Klokočka; 2005: 211 a 215).

90. léta přinesla hlavně ve své první polovině dosti bouřlivé období. Vztahy mezi nově zvoleným prezidentem Lechem Walesou a vládou, potažmo Sejmem, byly dosti bouřlivé. Situace byla vyhrocena i absencí nové ústavy³⁶. Tu se nepodařilo přijmout hned v počátku 90. let, ale až v roce 1997. Novelizovaná ústava z roku 1952, stejně jako později přijatá tzv. Malá ústava, nebyly schopny dostatečně vyjasnit některé vážné a nedostatečně precizované vztahy mezi prezidentem a ostatními institucemi, čehož se velmi aktivní prezident Walesa snažil často využít ve svůj prospěch.

³⁵ Jedná se o zvláštní soudní instanci, která jako jediná má pravomoc rozhodovat o provinění politických a ústavních činitelů země. Její rozhodnutí je konečné.

³⁶ Polští zákonodárci nepřijali hned v počátcích nového demokratického systému novou ústavu, ale jen novelizaci ústavy z roku 1952. Situace byla částečně řešena v roce 1992 přijetím tzv. malé ústavy. Nejedná se však o klasický ústavní text, nýbrž o dokument zabývající se jen některými (nejnutnějšími) institucemi a vztahy mezi nimi (Kubát; 2005: 39).

V polovině 90. let, kdy došlo k alternaci na prezidentském postu, se situace pomalu uklidnila. Výrazným předělem byla nová ústava z roku 1997. Ta Polskou republiku zavedla od poloprezidentského režimu k parlamentnímu a ubrala prezidentovi republiky většinu jeho silných exekutivních pravomocí. Polský prezident, i přes posun polského politického systému od semiprezidentského režimu k režimu spíše parlamentnímu, přesto disponuje několika významnými pravomocemi a jeho postavení je silnější než postavení většiny jeho kolegů v parlamentních režimech. Tradice silného prezidenta s některými reálnými politickými kompetencemi zůstává zčásti zachována v systému dodnes.

3.2 *Pravomoci polského prezidenta*

Pravomoci prezidenta je nutné primárně rozdělit do dvou období. Jako první období je nutné alespoň stručně popsat období od roku 1990 do roku 1997, tedy do přijetí řádné ústavy. V tomto období je podstatné hlavně prezidentství Lecha Walesy v letech 1990 až 1995. První přímo volený prezident totiž bezezbytku využíval svého silného ústavního mandátu a neváhal si některé své ústavní pravomoci „přetvářet“ k vlastnímu prospěchu. Druhé období pak začíná přijetím nové (řádné) ústavy v roce 1997. Ta přinesla zásadní změnu v pravomocích i postavení prezidentské funkce. Větší pozornost bude kladena na období po roce 1997. Od tohoto roku až dodnes totiž již nedošlo k žádnému zásadnímu přeformulování pozice prezidenta v politickém systému.

3.2.1 Poloprezidentské období 1990-1997

Jak už bylo zmíněno dříve, Polská republika v těchto letech nepřijala novou ústavu, nýbrž jen novelizovala starou ústavu z roku 1952. Postavení prezidenta bylo upraveno při rozhovorech u Kulatého stolu, kde byla přijata myšlenka velmi silného prezidenta, jakéhosi „garanta stability a bezpečnosti státu“. S takovým cílem mu byly svěřeny rozsáhlé kompetence ve vnitřní i zahraniční politice státu. Stěžejní pro další vývoj v prezidentské problematice těchto let jsou hlavně dva roky. Jednak je to rok 1990 a vítězství Lecha Walesy v přímých prezidentských volbách. Tento politik měl zásadní vliv na podobu prezidentské funkce v první polovině 90. let. Druhým rokem je

pak rok 1992, kdy byla přijata tzv. Malá ústava, která upravovala mimo jiné i postavení a kompetence prezidenta republiky.

Malá ústava byla kompromisem mezi dvěma pohledy. Na jedné straně byla snaha úřadujícího prezidenta ještě posílit pravomoci a postavení prezidenta, na druhé straně názor řady parlamentních politických stran pro zavedení parlamentního modelu vlády. Výsledný dokument ponechal bez zásadnějších změn v platnosti významné prezidentské pravomoci v oblasti exekutivní a bezpečnostní politiky státu. Na druhou stranu ale nedošlo k Walesou prosazovanému posílení prezidentských kompetencí.

Prezident měl v tomto období několik opravdu významných pravomocí. Podle Malé ústavy bylo např. velmi silné prezidentovo postavení v oblasti legislativního procesu. Prezident disponoval zákonodárnou iniciativou (mohl dokonce iniciovat i ústavní změny) a suspenzivním vetem. Jeho přehlasování ale nebylo nijak snadnou záležitostí. Sejm musel pro přehlasování prezidentova veta najít dvoutřetinovou většinu přítomných členů. Prezident měl také za určitých podmínek právo rozpustit Sejm. Mohl tak učinit v případech, kdy Sejm neschválil státní rozpočet do tří měsíců od jeho předložení, pokud Sejm ani na čtvrtý pokus neschválil vládu (tady dokonce prezident mohl na šest měsíců jmenovat svou vlastní vládu!), pokud Sejm vyslovil vládě nedůvěru nekonstruktivním způsobem, tj. že zároveň nedokázal zvolit nového premiéra³⁷. Při „nekonstruktivním“ vyjádření nedůvěry vládě měl prezident mimo rozpuštění Sejmu ještě možnost jen přijmout demisi vlády. Mezi těmito dvěma eventualitami se mohl rozhodnout. Další výrazně silnou kompetencí prezidenta byla možnost zasahovat do složení vlády jmenování tři svých ministrů. Článek 61 říkal, že *“Návrh týkající se jmenování ministrů zahraničních věcí, národní obrany a vnitra předloží předseda Rady ministrů až po vyslechnutí názorů prezidenta“* (článek 61; Malá ústava z roku 1992). Ústavní znění bylo v této oblasti dost vágní, proto si ho prezident Walesa v praxi upravil podle svého mínění. Hlavně v období kohabitace se tato prezidentova pravomoc, resp. spor o různé pohledy na její výklad, mohly stát potenciálně silným důvodem ke konfrontaci mezi prezidentem a premiérem. Prezident také disponoval právem kdykoliv svolat zasedání rady ministrů a předsedat mu³⁸ (Krok-Paszowska; 2004: 177, 178).

³⁷ Jedná se o tzv. konstruktivní votum nedůvěry, což znamená, že když parlament vysloví vládě nedůvěru, musí zároveň najít většinu pro zvolení nového premiéra.

³⁸ V takovém momentu se fakticky stál zároveň i předsedou rady ministrů.

Prezident měl také tradiční pravomoci v oblasti jmenování premiéra. Po každých volbách (nebo demisi vlády) měl právo výběru v prvním a třetím pokusu z celkem čtyř. V jeho prvním výběru premiér, resp. jeho Rada ministrů, potřeboval absolutní většinu hlasů Sejmu k získání důvěry pro svou vládu, v druhém pokusu už stačila vládě většina prostá.

Dále mohl prezident předložit zákon k posouzení Ústavnímu soudu, který poté rozhodoval o jeho souladu s ústavou. Navíc také disponoval možností vyhlásit referendum (k tomu potřeboval souhlas Senátu). Výsledek takového referenda byl závazný za předpokladu alespoň 50% účasti oprávněných voličů v něm. Mimo tyto pravomoci byl prezident Malou ústavou zmocněn k zastupování státu navenek a jeho pozice zejména v zahraniční politice země byla výrazná.

Všechny tyto významné pravomoci, navíc spolu s přímou volbou a výraznou (bohužel i v negativním kontextu) osobností prvního prezidenta, dávaly dohromady velmi silnou pozici prezidenta v rámci polského politického systému první poloviny 90. let. Prezident Walesa navíc řadu svých ústavních kompetencí neváhal využívat až na samou mez ústavnosti (občas až za ni), což v praxi přinášelo řadu konfliktních situací mezi ním a vládou, potažmo parlamentem.

Změnu v této praxi přinesl až rok 1995 a změna na postu prezidenta. V roce 1995 v prezidentských volbách zvítězil Aleksandr Kwaśniewski, který už daleko méně využíval svých výrazných pravomocí a byl spíše umírněným prezidentem. I za jeho souhlasu došlo v roce 1997 k prosazení nové řádné ústavy.

3.2.2 Období blížící se parlamentarismu od roku 1997

Rok 1997 znamená skutečný přerod polského politického systému, resp. jeho vládního modelu. Dlouho očekávaná nová ústava zásadně oslabil některé výrazné prezidentské pravomoci, čímž po formální i praktické stránce došlo k přechodu od semiprezidencialismu ke spíše parlamentnímu modelu vlády. Prezident byl omezen ve většině svých výrazně silných pravomocích a novou ústavou byla většina jeho kroků podrobena nutnosti kontrasignace předsedy vlády (nebo některého z jejích členů). Cílem nové ústavy bylo také vyjasnit řadu nejasných ustanovení, které dříve řešily vztah mezi

prezidentem republiky a vládou. Některé dříve velmi vágní znění byla v novém ústavním dokumentu upřesněna. Nutno však poznamenat, že snad ve všech případech v prezidentův neprospěch.

Jak zní první odstavec článku 126, „*Prezident Polské republiky je nejvyšším představitelem Polské republiky a ručitelem kontinuity státní moci*“ (Klokočka; 2005: 209). Jedinou oblastí, kde nebyl prezident fatálně oslaben ve své kompetenci, je problematika zahraniční politiky státu, resp. zastupování státu navenek. V této oblasti mu ponechala i ústava z roku 1997 poměrně široké pole působnosti. Polský prezident se aktivně podílí na tvorbě zahraniční politiky země (v součinnosti s premiérem a Radou ministrů) a dojednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy. Prezident je také klasicky vrchním velitelem ozbrojených sil státu³⁹, v jeho kompetenci je právo jmenovat vrchního (vojenského) velitele ozbrojených sil a také ho odvolat. V této oblasti také disponuje poradním orgánem – Radou národní bezpečnosti. Jedná se o odborný poradní orgán, sloužící prezidentovi v důležitých otázkách vnitřní a vnější bezpečnosti země. Neoslaben zůstal prezident v oblasti z nejdůležitějších, a to ve výběru, jmenování a odvolávání předsedy a členů Rady ministrů⁴⁰. Prezidentovi zůstal první a třetí pokus ve výběru a jmenování premiéra. V prvním pokusu potřebuje Rada ministrů získat důvěru nadpoloviční většiny poslanců Sejmu, ve třetím pokusu pak už jen prostou většinu členů Sejmu. Nová ústava prezidentovi odebrala (dříve kontroverzní) pravomoc jmenovat „svého“ ministra zahraničí, obrany a vnitra. I dnešní prezident má z ústavy právo nejen svolávat úvodní zasedání Sejmu, ale také ho za určitých podmínek rozpustit a vypsat nové volby, s čímž nutně souvisí i rozpuštění a nové volby pro Senát. Takovou podmínkou je nevyslovení důvěry Radě ministrů ve třetím pokusu, nebo pokud se minimálně dvoutřetinová většina poslanců Sejmu vysloví pro zkrácení funkčního období (Mlejnek; 2004: 41, 42). Poslední ze zásadnějších pravomocí prezidenta je jeho účast v legislativním procesu. I tady byl významně omezen ve svých „blokačních“ schopnostech. Dřívější dvoutřetinové suspenzivní veto prezidenta se v nové ústavě snížilo na třípětinové. Prezidentovi zůstala navíc možnost zákonodárné iniciativy, ale přišel o možnost iniciovat změnu ústavy. I dnes má možnost podat návrh na přezkoumání každého zákona a mezinárodní smlouvy k Ústavnímu soudu. Musí si ale

³⁹ V době míru je tato jeho role přenesena na ministra obrany.

⁴⁰ Jednotlivé členy rady ministrů prezident jmenuje a odvolává na návrh předsedy rady ministrů. Výjimkou je případ, kdy je jednotlivému ministru vyslovena Sejmem (absolutní většinou jeho hlasů) nedůvěra. Pak je prezidentem automaticky odvolán ze své funkce.

vybrat mezi použitím veta nebo podáním ústavní stížnosti. Dříve měl prezident tyto možnosti obě. Zajímavým je i jeho právo vyhlásit referendum k zásadním otázkám vnitřního i vnějšího politického vývoje země. Legislativní proces je tradičně i v Polské republice ukončen podpisem prezidenta pod schválený zákon (podpis může prezident i odmítnout). Ke všem těmto svým pravomocím prezident nepotřebuje kontrasignaci předsedy Rady ministrů ani žádného z jejích členů.

Mezi politicky slabší pravomoci prezidenta patří řada kompetencí v oblasti kreační. Prezident republiky přijímá zahraniční velvyslance a pověřuje vedoucí zahraničních misí Polské republiky ve světě, jmenuje soudce, předsedy nejvyšších soudních instancí země včetně Ústavního soudu, navrhuje prezidenta Polské národní banky a další v ústavě popsané osoby. Prezident má také možnost za výjimečné situace svolat tzv. Kabinetní radu a jejímu zasedání předsedat. Kabinetní rada je sice svým složením shodná s Radou ministrů, ovšem nemá stejnou váhu ani pravomoci jako řádná vláda. Je to určitý relikt z období Malé ústavy, kdy prezident mohl svolat a předsedat zasedání rady ministrů. I tato jeho dřívější pravomoc byla podstatně omezena. Na úplný závěr ještě zmíním prezidentovo právo udělovat milost občanům Polské republiky. Ani v tomto svém kroku není prezident omezen nutnou kontrasignací ze strany Rady ministrů.

3.3 Funkční období jednotlivých prezidentů

3.3.1 Funkční období v letech 1990-1995 – prezident Lech Walesa

Po uvolnění prezidentského postu na jaře roku 1990 se schylovalo k předčasným prezidentským volbám s velkou důležitostí. Volby měly být historickým momentem. Byly to první plně soutěživé a přímé volby po pádu komunistického režimu v předchozím roce vůbec.

První kolo voleb proběhlo 25. listopadu 1990 a zúčastnilo se ho nakonec šest kandidátů. Jasnými favority na postup do druhého kola měly být dva kandidáti dřívější protikomunistické opozice – předseda hnutí Solidarita Lech Walesa a současný

předseda Rady ministrů Tadeusz Mazowiecki. Fakt, že tito dva dřívější spojenci kandidovali ve volbách současně, vypovídal o začínajícím drolení dříve jednotného bloku Solidarity. První kolo voleb však přineslo neočekávaný výsledek. Do druhého kola spolu s Walesou, který získal 40% hlasů, postoupil silně populistický kandidát Stanisław Tyimiński⁴¹ se ziskem 23% hlasů. Tyimiński šel do voleb jako nezávislý kandidát, tedy bez podpory některé z politických stran či hnutí. I přes tento fakt se mu podařilo získat hlasy voličů nesouhlasících s tehdejší politikou země. Jeho postup do druhého kola voleb byl naprostým šokem pro polskou politicko-stranickou scénu. Před druhým kolem voleb se proti Tyimińskému rozpoutala silná negativní kampaň snad ze všech možných směrů (politické kruhy, sdělovací prostředky atd.), které už nedokázal efektivně čelit. Jasným vítězem druhého kola a novým prezidentem se stal L. Walesa se ziskem plných 74,25% hlasů (Jasiewicz; 1997: 134).

Podrobně se zmiňovat o osobě L. Walesy by bylo celkem zbytečné. Jedná se totiž o postavu velmi dobře známou. Stačí jen poznamenat, že Walesa je laureátem Nobelovy ceny míru a již od počátku 80. let hlavním vůdcem opozičního odborového hnutí Solidarity. Tento politik bývá také často označován za architekta destrukce polského komunistického režimu. L. Walesa svého výsadního postavení nevyužil ke kandidatuře do Národního shromáždění ve volbách 1989, naopak zůstal naprosto „mimo“ politické dění úvodních měsíců. Prezidentský post byl tedy ideálním oceněním jeho předchozí dlouholeté činnosti v polském disentu.

Počátek 90. let byl na polské politické scéně obdobím velmi bouřlivým. K této charakteristice bohužel často přispíval i nový prezident. Walesa přijal roli silně konfrontačního prezidenta, který se nezdráhal prosazovat svou vizi prezidentského postu i všem ostatním ústavním institucím navzdory. Projevovalo se to např. prezidentovou snahou po posílení již tak dosti významných pravomocí na úkor ostatních ústavních institucí. Dalším problematickým bodem Walesova prezidentství bylo jeho, jak jsem již popsal dříve, poněkud kontroverzní vykládání některých ustanovení ústavy. Prezident často využíval problematické politické situace (silně fragmentovaný parlament, slabé vlády) ke svému, nutno říci nepříliš konstruktivnímu, zasahování do

⁴¹ Tyimiński byl nezávislým kandidátem a podnikatelem, svou prezidentskou kampaň si financoval z vlastních prostředků. Důležitou roli v myšlení mnoha voličů hrál, alespoň jím prezentovaný, osobní úspěch v podnikání a také faktor „čisté politické minulosti“. Tyimiński nebyl nijak spjat s dosavadním politickým vývojem ani před rokem 1989, ani pozdějším.

každodenní politické praxe. Bez větší nadsázky lze říci, že prezident byl celé své funkční období v nepřetržitém konfliktu se Sejmem⁴². Změnu situace nepřineslo ani přijetí tzv. Malé ústavy v roce 1992. Ta jen potvrdila výraznost prezidentova postavení.

Vyostření situace přinesly parlamentní volby roku 1993. Po nich totiž Sejm naprosto ovládl postkomunistické levicové strany a v praxi došlo v budoucích dvou letech k období kohabitace, tj. spojení postsolidaritního prezidenta s premiérem a vládou z postkomunistického bloku. Prezident se dobrovolně postavil do silně opoziční role proti levicové vládě a snažil se jí v každý možný okamžik ztížit výkon její funkce⁴³. Silně konfrontační linie prezidentovi ubírala i na jeho počáteční popularitu mezi občany. Na konci funkčního období mu v průzkumech veřejného mínění vyslovovalo podporu pouze asi 14% oslovených občanů (Jasiewicz; 1997: 158).

S dnešním odstupem a znalostí věci můžeme konstatovat, že prezident Walesa nesplnil naděje do něj od počátku vkládané. Nepovedlo se mu využít ani své zpočátku vysoké autority a důvěry v polské společnosti. Naopak jeho kroky v prezidentské funkci přispěly k silné polarizaci na polské politické scéně první poloviny 90. let. V kontextu jeho prezidentství bývá často používána replika, že byl výborným v „bourání“ starého režimu, avšak velmi špatným v utváření každodenní politické situace demokratického státu. Realita byla ovšem trochu odlišná. Walesa musel značnou část svého funkčního období kooperovat s odlišně politicky složeným Sejmem, což se mu příliš nedařilo. Proto ta polarizace mezi ním a Sejmem, potažmo vládami. Pro lepší ilustraci tehdejších vztahů prezidenta k jednotlivým Sejmům si musíme uvědomit jejich složení i podobu, ve které se tehdy nacházely. Až do voleb v roce 1991 trvalo funkční období tzv. „kontraktového“ Sejmu, jehož legitimita nebyla vysoká, protože pocházel z pouze polosoutěživých voleb. Prezident Walesa se po právu cítil nadřazen tomuto Sejmu už jenom svou plnou politickou legitimitou, která vzešla z řádně soutěživých prezidentských voleb. Z voleb roku 1991 vzešel obrovsky fragmentovaný Sejm (zasedlo v něm až 29 různých politických subjektů), což jeho činnost opět velmi oslabovalo. Navíc v něm značnou část křesel držely strany, s nimiž nebyla přijatelná pro

⁴² Přitom nezáleželo nějak výrazně na jeho politickém složení. Prezident Walesa neměl dobré vztahy ani s většinově pravicovým, ani většinově levicovým Sejmem.

⁴³ Výčet konfliktních situací mezi prezidentem a vládou by vydal na samostatnou kapitolu. Proto se zde čtenář musí spokojit jen s obecnou charakteristikou. Blíže k tomuto tématu např. Jasiewicz (1997) nebo Millard (2000).

postsolidaritní tábor forma jakékoliv spolupráce (jednalo se o postkomunistické a populistické subjekty). Prezidentův vztah k silně roztržitému a neakceschopnému Sejmu byl také nepříliš dobrý, protože Walesa se cítil jako „zástupce lidu“, který stojí nad ochromeným a slabým Sejmem. Nevraživost mezi prezidentem a Sejmem, potažmo tedy i vládou, před rokem 1993 byla jen slabou předejrou událostí po roce 1993. Po volbách z roku 1993 totiž došlo ke kohabitaci, když obrovské vítězství zaznamenala postkomunistická levice. Vztah mezi postkomunisty v Sejmu a vládě a prezidentem nabral postupně na velké bouřlivosti a koncem prezidentova funkčního období už se jednalo o otevřený spor mezi prezidentem a třemi „jeho“ ministry vlády na jedné straně, proti Sejmu a zbytku vlády na straně druhé (Mlejnek; 2004: 33). Otevřeně konfrontační prezidentův styl v konci jeho funkčního období mu navíc silně ubíral na společenské popularitě.

3.3.2 Funkční období v letech 1995-2005 – prezident Aleksandr Kwaśniewski

Neúspěch Walesova prezidentství se naplno projevil v prezidentských volbách v roce 1995. L. Walesa se ucházel o svůj druhý mandát, avšak jeho pozice nebyla před volbami nijak optimistická. V prvním kole voleb se o přízeň voličů ucházelo sedmnáct kandidátů (!). Přestože se podle volebních průzkumů preference dosavadního prezidenta nepohybovaly nijak závratně vysoko, Walesa těsně před prvním kolem dokázal zmobilizovat své politické síly a podařilo se mu dostat očekávání a postoupit do druhého kola. V prvním kole se mu ale nepodařilo zvítězit. Těsným vítězem prvního kola volby (o pouhé 2% hlasů) se stal zástupce postkomunistické levice Aleksandr Kwaśniewski (za Svaz demokratické levice). Kwaśniewski byl od počátku voleb brán jako jejich favorit, což se posléze také potvrdilo. Dva týdny mezi oběma koly byly naplněny ostrou osobní kampaní mezi oběma kandidáty. Ve druhém kole 19. listopadu 1995 pak těsně zvítězil A. Kwaśniewski se ziskem 51,72% hlasů (Millard; 2000: 45).

Kwaśniewski byl o poznání konstruktivnějším o konsensuálnějším prezidentem. Svědčí o tom hlavně výrazné uklidnění situace na politické scéně po jeho nástupu do funkce⁴⁴. Druhý polský prezident měl za sebou dost kontroverzní minulost.

⁴⁴ Uklidnění na politické scéně částečně souvisí i s konsolidací stranického systému v druhé polovině 90. let a celkovým zmenšením polarizace v polském politickém systému.

Kwaśniewski byl v minulosti členem nejvyšší nomenklatury komunistického režimu. Dokonce byl nejmladším ministrem vlády před rokem 1989 a po přechodu k demokratickému uspořádání se stal vrcholným představitelem postkomunistické levicové strany Svaz demokratické levice. Jednalo se tedy a přesný opak prezidenta Walesy.

Důležitější než jeho minulost byl ovšem výkon prezidentské funkce samotný. Nový prezident vyznával naprosto odlišný pohled na výkon prezidentské funkce. Kwaśniewski neměl ambice posilovat své ústavní pravomoci, dokonce ani významněji nevyužíval svého, tehdy ještě stále významného, postavení. Důkazem toho je jeho spolupráce na tvorbě nové ústavy. Prezident předsedal parlamentní komisi, která se sepsáním nové ústavy zabývala a řada jeho připomínek a návrhů byla do nového ústavního textu také zapracována. Sám prezident republiky hrál tedy aktivní roli v procesu ústavního přerodu Polské republiky na parlamentarismus. Aktivně vystupoval ve prospěch nové ústavy, a to i přesto, že ta mu výrazně omezovala jeho praktické politické pravomoci (Millard; 2000: 53). To je takřka nepředstavitelný postup ve srovnání s prezidentem Walesou. Je nutné ale zdůraznit, že i prezident Kwaśniewski vystupoval horlivě pro zavedení parlamentního režimu v Polsku hlavně ještě před svým zvolením. Po něm už se jeho horlivost částečně vytratila.

Prezident sehrál dost podstatnou roli i v oblasti směřování Polska do mezinárodních institucí. Kwaśniewski byl silným zastáncem vstupu země do Severoatlantického aliance a Evropské unie. Jeho zahraničně-politická orientace byla, přes jeho původní členství v postkomunistickém levicovém bloku, výrazně prozápadní a proevropská.

Výraznou zkouškou prezidentových schopností měl být rok 1997. V parlamentních volbách toho roku totiž zvítězila pravicová koalice Volební akce Solidarita (AWS) a s tím nastalo období druhé kohabitace. Ani období druhé kohabitace, tedy potenciálně problematické až konfliktní politické prostředí, nevyvolalo zásadnějších turbulencí na polské politické scéně.

Prezident si získal svým kompromisním a konstruktivním výkonem své funkce v prvním funkčním období na svou stranu širokou společenskou podporu. Nebylo proto překvapením, když se o své druhé funkční období ucházel jako velký favorit.

Prezidentských voleb v roce 2000 se účastnilo dvanáct kandidátů. Volby měly od začátku jasného favorita na vítězství, přičemž se předpokládal možný úspěch Kwaśniewského už v prvním kole voleb. Volby nakonec dopadly podle předpokladů. Novým prezidentem se už v prvním kole stal se ziskem 53,9% hlasů stávající prezident. Ve volbách 2000 byla dosažena i poměrně (na polskou tradici) vysoká volební účast. Prezidentských voleb se zúčastnilo okolo 61% voličů (Millard; 2001: 393). Žádný z protikandidátů se prezidentovi svým ziskem výrazněji nepřiblížil.

V druhém funkčním období prezidenta Kwaśniewského nedošlo k zásadnějším změnám jeho politického stylu. Prezident zůstal stejně umírněným jako ve svém prvním období. Situaci po roce 2001 mu ulehčil i konec druhé kohabitace a nástup levicové vlády. Za zmínku stojí snad jen razantní vystupování prezidenta proti tvrdému lustračnímu zákonu. V této problematice se prezident vymezil proti pravicové vládě a bránil přijetí takového zákona do praxe. V roce 2004 se povedla dovršit dlouholetá snaha Polské republiky integrovat se do Evropské unie. Na tomto úspěchu má nemalou zásluhu i prezident země.

Kwaśniewski si za svůj dlouholetý výkon prezidentské funkce získal velké uznání doma i v zahraničí. Ve vysoké ústavní roli se mu podařilo bezezbytku prodat své politické schopnosti a zkušenosti. Jeho silnou stránkou byla hlavně jeho schopnost vytvářet kompromis i v oblastech, ve kterých dříve panovala silná polarizace a kontrast. Kwaśniewski se svým umírněným a kompromisním politickým stylem výrazně zasadil o podobu a postavení dnešního polského prezidenta.

3.3.3 Funkční období po volbách 2005 – prezident Lech Kaczyński

V roce 2005 vypršelo druhé funkční období prezidenta Kwaśniewského a ten se podle ústavy už nemohl o další ucházet. Naskytl se tedy jedinečná situace určitého politického vakua. Po široce oblíbeném a úspěšném úřadujícím prezidentovi se otevřela šance na získání nejvyššího ústavního postu pro některého z dalších politiků.

Prezidentské volby byly vyhlášeny na 9. října 2005 a kandidovalo v nich dvanáct kandidátů. Již před volbami se s jako dvěma hlavními favority počítalo se zástupci dvou nejsilnějších politických stran – Donaldem Tuskem za Občanskou platformu (PO) a Lechem Kaczyńskim za Právo a spravedlnost (PiS). Předvolební průzkumy lehce favorizovaly Tuska. Podle předpokladů z prvního kola postoupili oba kandidáti, když zvítězil Tusk se ziskem 36,33% hlasů, druhý Kaczyński získal o tři procenta méně. Před druhým kolem se však Lechu Kaczyńskému podařilo lépe zmobilizovat konzervativní voliče. PiS byla zároveň vítěznou stranou v parlamentních volbách, což také přineslo pozitivní efekt pro Kaczyńského. Ve druhém kole zvítězil L. Kaczyński, když přeskočil Tuska a získal 54,04% hlasů⁴⁵.

Lech Kaczyński je dalším z dlouholetých matadorů polské politické scény. Byl jedním z vysokých představitelů protikomunistického opozičního hnutí a posléze velmi blízkým spolupracovníkem prezidenta Walesy. V minulosti zastával také např. pozici primátora Varšavy. Jako prezident nezůstal nic dlužen své pověsti konzervativního politika se silně vyhraněným postojem k evropské integraci. Kaczyński je, spolu s naším prezidentem Klausem, považován za jednoho z nejvýraznějších euroskeptiků v Evropě. První roky funkčního období nového prezidenta byly významně ulehčeny i jeho vládní podporou⁴⁶. Ani prezident Kaczyński nepřijal ve své funkci zpočátku nijak konfrontační styl. V praxi k tomu ani neměl důvod, protože nejsilnější vládní stranou byla „jeho“ strana Právo a spravedlnost. Situace se ale výrazně změnila po vítězství opoziční strany Občanská platforma v mimořádných parlamentních volbách v roce 2007, resp. po jejím sestavení vládní koalice. Dnešní vztahy mezi prezidentem a premiérem Tuskem jsou opět velmi bouřlivé a svou vyhraněností dávají vzpomenout na podobnou situaci v první polovině 90. let. Za zmínku stojí také odpor prezidenta k tzv. Evropské ústavní smlouvě i k její nástupkyni Lisabonské smlouvě. V posledních měsících však v této oblasti prezident umírnil svůj dřívější postoj.

Na závěr ještě krátké zhodnocení polského systému, resp. jeho dnešní podoby. Zařadit dnešní polský politický systém do nějaké kolony, např. čistě parlamentní, dost dobře není možné. I po ústavním oslabení prezidenta v roce 1997 systém zůstává někde

⁴⁵ (<http://www.electionguide.org/results.php?ID=76>)

⁴⁶ Radu ministrů po volbách 2005 sestavila jeho strana Právo i spravedlnost. Po určitém přechodném období se dokonce premiérem stalo prezidentovo dvojče Jarosław.

mezi poloprezidentským a parlamentním režimem vlády. Prezident i dnes zastává v politickém systému reálně významnou politickou roli. Nejpřesnější je asi označení polského politického systému jako parlamentarismu se blížící režim vlády. Avšak i toto jeho označení má své nedostatky a jen určitou vypovídací hodnotu.

4 Postavení českého prezidenta

V poslední části o postavení porovnávaných prezidentů zbývá ještě popsat postavení prezidenta českého. Přestože se jedná opět o prezidenta v čistě parlamentním systému, čemuž odpovídají i jeho ústavou dané pravomoci a kompetence (jedná se o v tomto směru spíše slabšího prezidenta), můžeme při deskripci jeho postavení v rámci politického systému hovořit o určitém společenském či politickém fenoménu. Tradice silného prezidenta⁴⁷ s vysokou mírou důvěry občanů je v historickém vývoji naší země natolik pevně zakořeněna, že ji nedokázalo zničit ani 40 let komunistického režimu. Dokonce i komunističtí politici v této roli těžili z předchozí velmi vysoké prvorepublikové prestiže prezidentského postu k zmírnění své obecné neoblíbenosti. K navázání na tuto silnou tradici došlo i po úspěšném přechodu k demokracii po roce 1989, kdy se prezidentem stala opět velmi silná osobnost a prezidentský úřad získal zpět svou, za komunistického režimu přeci jen zčásti ztracenou, důvěru a vážnost. Vážnost úřadu ve společnosti dokazují i časté průzkumy důvěry společnosti v jednotlivé ústavní či politické instituce země. Český prezident se umísťuje v každém takovém průzkumu suverénně na prvním místě, když mu vyslovuje svou podporu a důvěru někdy až 80 % občanů. Tato drtivá podpora není ovlivněna (nebo jen velmi minimálně) ani často dosti osobitým výkonem funkce samotné. Jak si ukážeme v průběhu této kapitoly, ani některá více či méně kontroverzní rozhodnutí prezidenta nevedla v posledních pěti letech k zásadnímu poklesu jeho důvěry pod 70%⁴⁸. Tento a jiné faktory jen potvrzují vysokou společenskou prestiž postavení českého prezidenta.

4.1 Historický vývoj a tradice funkce

Pokud chceme vysvětlit a popsat dnešní postavení prezidenta České republiky, pak se nutně musíme alespoň stručně vrátit k období tzv. první republiky. Československá republika vzniká jako nový stát v roce 1918. Velmi záhy po deklaraci nového státu je postaven do jejího čela také nový prezident. Tím se stal 14. listopadu

⁴⁷ Silného ovšem ve smyslu osobnostním, resp. ve vysokém společenském postavení, kterému se prezident po většinou těšil. Nikoli ve smyslu jeho ústavního postavení, které nikdy výrazně nevybočovalo z rámce parlamentního režimu státu.

⁴⁸ Například průzkum agentury STEM, který se uskutečnil ve dnech 29. září – 7. října ukázal, že prezidentovi republiky důvěřuje plných 73% občanů (<http://www.stem.cz/clanek/1617>).

1918 Tomáš Garrigue Masaryk, přední politik a osobnost boje o získání československé státnosti. Už samotná forma jeho ustavení, Masaryk byl jednomyslně zvolen aklamací tehdejším revolučním Národním shromážděním, tj. formou provolání, poukazuje na sílu a velikost jeho postavení uvnitř československé společnosti. Toto jeho postavení jen dále potvrzovala nová československá ústava z roku 1920, která sice stanovovala možnost pouze dvou po sobě jdoucích mandátů, ovšem z tohoto ustanovení jmenovitě vyjímala právě Masaryka (Hloušek; 2008: 264). Autorita Masaryka jako československého prezidenta byla doslova neotřesitelná.

Prvorepublikový prezident byl volen oběma komorami Národního shromáždění na sedm let. Volba se konala vždy na společné schůzi obou komor a mohla mít až tři kola. V prvních dvou kolech se prezidentem stala osoba, která získala třipětinovou většinu hlasů přítomných poslanců i senátorů. Do případného třetího kola postupovali dva nejúspěšnější kandidáti z druhého kola a ke zvolení v něm stačilo získat většinu hlasů volitelů (tedy více než druhý kandidát). Ve čtyřech po sobě následujících volbách byl prezident zvolen vždy v prvním kole volby a stal se jím vždy T. G. Masaryk. Deskripce prvorepublikového volebního systému pro prezidentskou volbu je však pouze formalitou, protože až do roku 1934, kdy byl Masaryk zvolen počtvrté a naposled, byl vítěz vždy jistý již před samotnou volbou. Prezidentská volba v těchto letech plnila roli jakéhosi ústavně-formálního potvrzení prezidenta Masaryka v jeho funkci. Situace se částečně změnila po jeho abdikaci (ze zdravotních důvodů) v roce 1935. Ve funkci byl nahrazen svým blízkým spolupracovníkem a další silnou osobností prvorepublikové politické scény Edvardem Benešem. Beneš byl dlouholetý diplomat a mnoho let zastával také funkci ministra zahraničních věcí. Jednalo se o člověka, kterého si s trochou nadsázky Masaryk „vychoval“ jako svého nástupce, jemuž jednou předá svůj dlouholetý post. I přes tuto charakteristiku se okolo jeho zvolení rozpoutal výrazný politický boj, kdy se část tehdejšího politického spektra postavila proti Benešově kandidatuře.

Velmi zajímavý je pohled na ústavní vymezení postu prvorepublikového prezidenta. Jak už jsem zmínil, postavení prezidenta je popsáno a vymezeno ústavou z roku 1920. Ta ho ustavuje jako hlavu státu a reprezentanta země s některými významnými pravomocemi, jako např. možnost rozpustit parlament de facto bez dalších

omezujících podmínek ze strany ústavy (paragraf 31 Ústavy ČSR)⁴⁹. Reálné politické postavení prezidenta bylo silně ovlivněno hlavně konkrétní osobou na tomto postu. Je logické, že pokud prezidentský post zastává politik s obrovskou mírou autority a společenské podpory, pak jeho mantinely budou vysoce pravděpodobně širší než mu pro jeho prostor stanovuje ústava. Přesně taková situace byla realitou první republiky a jejího politického systému. Na jedné straně ústava stanovovala nutnou kontrasignaci pro jakýkoliv prezidentův úkon v moci výkonné, na druhé straně prezident Masaryk silně ovlivňoval mnohá každodenní politická rozhodnutí země. Stačí jen připomenout proprezidentské politické kruhy tzv. uskupení Hrad, díky němuž prezident vstupoval a ovlivňoval politický život země. Tyto příklady uvádím jen pro ilustraci situace, která okolo prezidenta Masaryka panovala. Prezident nebyl zdaleka jen politickým moderátorem vstupujícím do hry jen při mimořádných situacích a politických krizích. Naopak zůstal i ve své prezidentské roli praktickým politikem a nebál se určovat směr politického života nového státu. Takto výsostné postavení v rámci politického systému země však mohl získat jen politik a člověk s obrovskou důvěrou a autoritou, jehož obliby ani zdaleka nedosahoval žádný jiný politik ani politická instituce tehdejšího státu.

Po nástupu E. Beneše do prezidentského postu se situace předchozích let trochu změnila. Beneš byl sice také vysoce respektovanou osobou, avšak chybělo mu Masarykovo charisma a nebyl ani takovým svorníkem široké politické scény, jakým se Masarykovi dařilo být dlouhá léta předtím. Benešovo prezidentství bylo silně ovlivněno stále se vyhrocující mezinárodní situací a hlavně pak událostmi kolem Mnichovské dohody a vznikem Protektorátu Čechy a Morava. Meziválečné období znamenalo jak omezení české státnosti, tak i s tím související změnu v oblasti prezidenta nového útvaru. Prezidenta Beneše (odešel do exilu v Londýně) nahradil na konci roku 1938 Emil Hácha, jenž zůstal ve funkci až do konce války. Jednalo se ale jen o funkci čistě formální, Hácha neměl výraznějšího vlivu na chod politických věcí okupované země válečných let. Háchovo prezidentství se nijak zásadně nepromítlo ani do další podoby prezidentské funkce v poválečném Československu.

⁴⁹ (http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html)

Po válce byl jako prezident znovu potvrzen Beneš a v roce 1946 znovu řádně zvolen Národním shromážděním. Jeho osudem však pravděpodobně bylo ve funkci vydržet vždy jen několik málo let. Prezident Beneš svými exekutivními kroky jen dotvořil tragédii února roku 1948 a pomohl k nástupu 40leté vlády komunistického režimu v naší zemi⁵⁰.

U období socialistických prezidentů se pozastavím jen velmi stručně. Pro dnešní postavení prezidenta země nemělo toto období nijak zásadní vliv. Funkce prezidenta byla mezi lety 1948-1989 potlačena na pouze formální úroveň, resp. reálná politická moc konkrétního politika nezávisela na jeho prezidentské funkci. Hlavní těžiště politické moci bylo někde naprosto jinde a vycházelo z pozice prezidenta v rámci vládnoucí Komunistické strany Československa. Prezident zůstal sice formálně hlavou státu, avšak prakticky se stal jen ceremoniálním reprezentantem státu bez veškeré reálné praktické politické moci, pokud ovšem nebyl zároveň generálním tajemníkem KSČ⁵¹. I přes tuto charakteristiku však i v tomto období zapůsobilo určité „kouzlo“ prezidentské funkce, když i často velmi kontroverzní politiky v této roli drželo na hladině (pro ně) poměrně slušné společenské „popularity“. Bylo to jen potvrzení dlouhodobého významu prezidentského postu v politickém systému našeho státu, a to i bez ohledu na to, kdo ji právě zastává.

Zcela zásadní kvalitativní změnu v pohledu na prezidenta přinesl rok 1989. Po pádu komunistického režimu a přechodu k demokratickému politickému systému muselo nutně dojít k naprosto novému ústavnímu vymezení prezidentské role v našem systému. Budoucí podoba a hlavně personální zastoupení na postu prezidenta se stalo náplní již samotných rozhovorů těsně po 17. listopadu 1989, které se vedly mezi opozicí a tehdejší vládní garniturou. Komunističtí politici preferovali přímou volbu nového prezidenta. Jednalo se z jejich strany o čistě pragmatický kalkul, protože jím chtěli zvýšit reálné šance na získání tohoto postu pro tehdejšího premiéra Ladislava Adamce. Zavedení přímé volby by v jejich logice nahrávalo obecně známějšímu (snad i částečně u veřejnosti populárnějšímu) vrcholnému vládnímu politikovi. Naproti tomu by opoziční

⁵⁰ Je však nutné poznamenat, že prezident byl v té době již v pokročilém věku a ani jeho zdravotní stav nebyl zdaleka ideální. Bohužel nenaplnil naděje demokratické části politického spektra tehdejšího Československa. Jestli však bylo v jeho moci nástupu KSČ zabránit je velkou otázkou.

⁵¹ Sloučení dvou nejvyšších ústavních funkcí ve státě bylo pro tuto dobu dost časté. Týkalo se prezidentů: K. Gottwalda, A. Novotného a G. Husáka.

hnutí nemohlo do volby postavit široce veřejně známou osobu, protože taková prostě v disentu nebyla. Zůstalo však pouze u návrhu a první volba měla proběhnout na půdě (tehdy ještě komunistického) Federálního shromáždění. Stalo se tak již 29. prosince 1989, kdy byl jednomyslně tímto tělesem zvolen prezidentem Václav Havel. V tento bezesporu historický den došlo k poněkud paradoxní, avšak předem domluvené situaci mezi opozicí a vládou. Všichni komunističtí poslanci totiž zvedli ruku pro symbol protikomunistického boje a Havel získal svůj první prezidentský mandát právě podporou poslanců KSČ. Bylo to jen další potvrzení nevratnosti demokratických změn v Československu.

Krátké období federativní republiky nebylo pro konsolidaci prezidentského postu nijak stěžejní. Podstatné bylo snad jen využití prezidentské karty v nacionálním boji dvou nejsilnějších politických stran obou národů. Zatímco Občanská demokratická strana plně podporovala kandidaturu V. Havla i v prezidentských volbách roku 1992, nejsilnější slovenská strana - Hnutí za demokratické Slovensko - v čele s Vladimírem Mečiarom bylo proti jeho kandidatuře. Tento střet byl již jen vyústěním situace, která nakonec na obou stranách skončila souhlasem s rozdělením na dva nezávislé státní útvary. Po vzniku nového samostatného státu mohlo dojít k postupné instalaci a dotváření pozice prezidenta, která ústí až dnešním stavem. K samotným funkčním obdobím dvou českých prezidentů se dostanu blíže až později v této kapitole.

Velmi důležitým, z pohledu této práce dokonce stěžejním, bylo zvolení prezidentského volebního procesu. Při tvorbě české ústavy v roce 1992 (vešla poté v platnost 1. ledna 1993 – spolu s novým státem) se se zavedením přímé volby prezidenta vážně nepočítalo. Politická situace ani společenská diskuse takovému způsobu volby nebyla nakloněna. Velmi záhy bylo jasné, že nový český prezident bude volen nepřímo parlamentem.

Prezident je volen na společné schůzi obou komor parlamentu – Poslanecké sněmovny a Senátu. Datum této schůze určuje předseda Poslanecké sněmovny, avšak platí jasné pravidlo, že se tak musí poprvé uskutečnit nejpozději 30 dnů od konce funkčního období stávajícího prezidenta. Kandidáta na prezidenta může navrhnout skupina minimálně 10 poslanců nebo senátorů, přičemž se musí jednat o osobu s českým občanstvím, starší 40 let a splňující podmínky volitelnosti do Senátu. Samotná

volba je pak tříkolová. Volební systém je nastaven s postupným snižováním kvóra pro vítězství některého z kandidátů. V prvním kole obě komory hlasují zvlášť a kandidát musí pro svůj úspěch získat absolutní většinu hlasů poslanců a zároveň i senátorů, tzn. minimálně 101 poslaneckých a 41 senátorských hlasů. Pokud není prezident zvolen v prvním kole, pak se koná kolo druhé, do kterého postupují nejúspěšnější kandidáti z obou komor. Může se tedy stát, že pokud jeden kandidát získá většinu hlasů v obou komorách, tak se ve druhém kole rozhoduje již jen o něm. Ve druhém kole je tato podmínka lehce korigována, když k úspěchu stačí „jen“ většina hlasů přítomných a hlasujících poslanců a zároveň senátorů. Toto zmírnění podmínek je v praxi ale spíše jen relativní, protože účast při prezidentské volbě bývá striktně vyžadována parlamentní volební komisí a kluby a poslanci se jí neúčastní jen zřídkakdy (snad jen z vážných zdravotních, popř. ale i zákulisních důvodů). V posledním kole volby jsou pak podmínky pro získání prezidentského mandátu nejpřívětivější. Ve třetím kole dochází ke spojení obou komor v jeden celek a kandidátovi stačí získat většinu hlasů přítomných poslanců a senátorů dohromady. Pokud ani ve třetím kole neuspěje žádný z kandidátů, pak celý proces začíná novou volbou nanovo. Kandidáti musí opět získat podpisy pro svou nominaci a volební proces je naprosto identický. Po úspěšném zvolení musí prezident složit slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Prezident v něm říká: *“Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí“* (článek 59 Ústavy ČR⁵²). Funkční období prezidenta je pětileté a jedna osoba může zastávat maximálně dvě po sobě jdoucí funkční období.

S možností odvolání prezidenta z jeho funkce je to podstatně složitější. Ústava tuto možnost popisuje poněkud vágně a řada ústavních expertů se neshoduje v přesném výkladu situace, za které by k tomu mohlo dojít. Prezident je z ústavy za výkon své funkce neodpovědný. Nepodléhá tedy odpovědnosti ani parlamentu ani vládě. Naopak odpovědnost za něj nese vláda. Může však být obžalován ze spáchání velezrady. V takovém případě na něj podává žalobu Senát, je nutná minimálně třetina hlasů všech senátorů, a o jeho vině poté rozhoduje Ústavní soud. Případným trestem je ztráta úřadu a neschopnost jeho znovunabytí (podrobněji Wagnerová; 2008: 109). Panuje však určitá

⁵² (<http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>)

nejistota, co vše, resp. co vlastně si pod pojmem velezrada představit. V praxi je proces odvolání prezidenta krajně nepravděpodobný.

Na závěr části o historické tradici a postavení českého prezidenta ještě zmíním určité specifikum českého (stejně jako dříve československého) prezidentství. Pokud se zaměříme na nedlouhá demokratická období dějin našeho státu, pak si nutně povšimneme faktu, jak málo docházelo na postu prezidenta k alternaci. Pokud vezmeme v úvahu období 20 let první republiky a období po listopadu 1989⁵³, do kterého dokonce patří ještě dva roky společné česko-slovenské federace, pak najdeme pouze čtyři osobnosti v úřadu prezidenta. To je myslím poněkud unikátní situace a svědčí to jednak o výběru velmi silných osobností, ale také o stabilně vysoké důvěře a podpoře našich prezidentů nejen mezi občany, ale i napříč politickým spektrem země. Období let 1918 až 1938, kdy zastávaly prezidentský post pouze dvě výrazné osobnosti (a z toho E. Beneš navíc jen pouhé tři roky), bychom ještě mohli označit jako určitou odchylku od normálu. Skoro identická situace se však opakuje i v období let 1990 až 2009 (s vysokou pravděpodobností až do roku 2013, kdy vyprší mandát současného prezidenta). Opět se v prezidentské roli vystřídaly pouze dvě výrazné osobnosti. Takto nízká alternace v prezidentské funkci není vůbec běžná jak ve vybraných okolních zemích Visegrádu, tak ani v širším evropském kontextu. Český příklad je v této oblasti unikátem.

4.2 Pravomoci českého prezidenta

Český prezident je posledním, jehož pravomoci zbývá ještě popsat. Při této deskripci musím opět konstatovat, že pravomoci ústavou mu svěřené jsou pro parlamentní formu vlády tradiční. Český prezident je v každodenní politické praxi opět nepříliš silným politickým aktérem, a to i přesto, že jeho formální postavení, stejně jako tradičně vysoké společenské postavení jeho funkce, je velmi vysoké.

Ústava České republiky ustanovuje prezidenta jako hlavu státu a součást moci exekutivní. Ze své funkce není prezident nikomu odpovědný a po dobu výkonu svého

⁵³ Období tzv. druhé republiky, válečné období a už vůbec ne 40 let komunistické diktatury mezi demokratické období naší státnosti počítat nelze.

funkčního období nemůže být prakticky odvolán⁵⁴. V této oblasti dává česká ústava prezidentovi poměrně značnou sílu, protože po jeho zvolení do funkce v praxi de facto nehrozí žádná možnost k ukončení jeho pětiletého funkčního období.

Prezidentské pravomoci můžeme rozdělit na dva okruhy. Prvním okruhem se rozumí pravomoci, které prezident vykonává zcela samostatně a nepotřebuje k nim kontrasignaci žádného jiného ústavního činitele. Tento okruh pravomocí je pro výkon prezidentské funkce stěžejní. Patří do něj totiž i některé, z hlediska ústavního pořádku, velmi důležité politické kompetence. Druhým okruhem pravomocí jsou pak pravomoci s nutným souhlasem (kontrasignací) jiného ústavního činitele nebo instituce. Tyto jsou z hlediska politické praxe o něco méně podstatné, ale i přesto ústavně dotváří postavení českého prezidenta. Svůj výčet začnu od pravomocí důležitějších, tedy prvním okruhem.

Podle ústavy se prezident aktivně účastní hned několika povolebních procesů. Je totiž na prezidentovi, aby svolal do 30 dnů od voleb ustavující schůzi Poslanecké sněmovny⁵⁵. Zároveň pak také prezident může svým výběrem značně ovlivnit ustavování nové vlády. Pouze prezident je osobou, která deleguje kandidáta na budoucího premiéra země. V prvních dvou pokusech ho vybírá bez jakéhokoliv omezení ze strany ústavy, ve třetím pokusu se pak prezident musí řídit výběrem předsedy Poslanecké sněmovny a jmenovat jím vybranou osobu. Po jmenování premiéra prezident jmenuje jím navržené ministry a je také tím, kdo premiéra i ostatní členy vlády za určitých podmínek odvolává, resp. přijímá jejich demisi⁵⁶. Po přijetí demise vlády ji pak prezident pověří prozatímním výkonem funkcí až do jmenování vlády nové.

Velmi zajímavá je diskuse okolo prvních dvou pokusů prezidenta. V minulosti totiž došlo k několika (do určité míry) ústavně kontroverzním krokům. Prezident Havel zavedl v druhé polovině 90. let do politické praxe určité novum, když pověřil některého

⁵⁴ Existuje jedna výjimka, kterou je obžaloba prezidenta Senátem. Blíže k tomu na jiném místě této kapitoly.

⁵⁵ Pokud tak ve stanovené lhůtě neučiní, pak se Poslanecké sněmovna sejde nejpozději třicátý den od voleb.

⁵⁶ Podmínkou je nezískání důvěry, resp. vyslovení nedůvěry vládě Poslaneckou sněmovnou PČR. Ministry prezident odvolává z funkcí pouze na návrh premiéra.

z předních politiků tehdejší doby vyjednávat o sestavení budoucí vlády⁵⁷. Institut tzv. prostředníka však není v ústavě vůbec obsažen. Prezident má podle ústavy vybrat a jmenovat pouze budoucího premiéra, nikoliv pověřovat kohokoliv neformálním jednáním. Pověření určité osoby k neformálnímu vyjednávání o budoucí vládě je krásným příkladem přizpůsobení si striktního ústavního textu vzniklé politické realitě. Ústava v tomto směru sice hovoří jasně, avšak politická praxe posledních 13 let přinesla nový institut, který byl posléze minimálně jednou použit v nastalé nepřehledné situaci, a to i přesto, že může být označován i jako určitá forma „ohýbání“ platné ústavy. Institut tzv. prostředníka se stal běžnou ústavní zvyklostí našeho politického systému.

Další kontroverze pak v poslední době vyvolával prezidentův výběr samotný. Stačí připomenout jen silnou kritiku opozice, která se v roce 2006 snesla na hlavu prezidenta Klause, když i ve svém druhém pokusu jmenoval premiérem Mirka Topolánka. Tato prezidentova kompetence je však naprosto v souladu s ústavou, která v této oblasti dává prezidentovi naprosto volnou ruku. Prezident by teoreticky předsedou vlády mohl jmenovat i osobu absolutně apolitickou, avšak z logiky věci je takový krok velmi nepravděpodobný. Prezident by se tím vědomě připravil o jeden svůj pokus, protože pravděpodobnost sestavení funkční vlády takovou osobou by se za normální situace rovnala téměř nule. Naprostá volnost prezidenta v jeho volbě již několikrát vyvolala hlasy po reformě ústavy v této oblasti⁵⁸. Dokud se tak ale nestane, pak naprostá volnost prezidenta v oblasti výběru premiéra zůstává jednou z mála poměrně silných kompetencí při řešení konkrétní politické situace.

Další (alespoň na první pohled) silnou kompetencí v prezidentových rukách je možnost rozpustit Poslaneckou sněmovnu a vypsát nové volby. Po bližším pohledu na striktní ústavní vymezení této možnosti se tato pravomoc stává pouze formální. Prezident přistoupí k rozpuštění Poslanecké sněmovny pokud: „a) *Poslanecká sněmovna nevyjádřila důvěru nově jmenované vládě, jejíž předseda byl prezidentem republiky jmenován na návrh předsedy Poslanecké sněmovny; b) Poslanecká sněmovna se neusnese do tří měsíců o vládním návrhu zákona, s jehož projednáním spojila vláda*

⁵⁷ V roce 1997 prezident Havel takovým neformálním jednáním pověřil Josefa Luxe, tehdy předsedu politické strany KDU-ČSL.

⁵⁸ Často se ozývá volání po omezení volby prezidenta na předsedu vítězné politické strany v posledních parlamentních volbách (první pokus), popř. pak druhým pokusem jmenovat předsedu druhé nejsilnější politické strany.

otázku důvěry; c) zasedání Poslanecké sněmovny bylo přerušeno na dobu delší než je přípustné; d) Poslanecká sněmovna nebyla po dobu delší tří měsíců způsobilá se usnášet, ačkoliv nebylo její zasedání přerušeno a ačkoliv byla v té době opakovaně svolána ke schůzi. Poslaneckou sněmovnu nelze rozpustit tři měsíce před skončením jejího volebního období“ (Hřebejk; 2002: 190). Striktní výčet ústavních podmínek silně omezuje tuto jeho pravomoc. Lépe je na tom prezident v oblasti jmenování nových členů různých politických či soudních institucí státu. Tady jsou jeho pravomoci dosti široké. Jednak je tím, kdo jmenuje soudce Ústavního soudu⁵⁹, předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu, ale také prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu⁶⁰ a členy Bankovní rady České národní banky. Z jejich řad pak navíc jmenuje také guvernéra a viceguvernéra ČNB⁶¹. Hojně kritizovanou je prezidentova pravomoc udělit milost jakékoliv trestně stíhané, souzené i pravomocně odsouzené osobě. Prezident je tady omezen jen svou vůlí a svědomím. Tato absolutní pravomoc je ústavním pozůstatkem z dob monarchie, kdy panovník disponoval právem odpouštět trest svým poddaným.

Legislativní proces je poslední oblastí, ve které prezident republiky může využít své pravomoci bez nutné kontrasignace ze strany vlády. Prezident disponuje právem tzv. suspenzivního veta. Tím může vyslovit svůj nesouhlas s již přijatým zákonem a vrátit ho zpět do Poslanecké sněmovny⁶². Veto prezidenta pak Poslanecká sněmovna může přehlasovat většinou všech svých poslanců (minimálně tedy 101 hlasů). Český prezident nedisponuje možností k vetovanému zákonu připojit své připomínky, kterými by se pak Poslanecká sněmovna musela zabývat. Klasicky pak platí, že zákon vstupuje v platnost podpisem prezidenta pod něj, i když v posledních letech už několikrát nastala situace, kdy prezident odmítl připojit pod zákon svůj podpis. Zákon ale i přesto vstoupí v platnost. Ještě jednou „blokační“ kompetencí směrem k legislativě prezident disponuje. Může totiž také napadnout každý přijatý zákon či mezinárodní smlouvu u Ústavního soudu. Ten pak rozhoduje o prezidentem podané stížnosti, přičemž může

⁵⁹ Nutno poznamenat, že konečné jmenování soudce Ústavního soudu je závislé na schválení Senátu.

Z jichž jmenovaných soudců pak prezident vybírá a jmenuje předsedu a místopředsedy Ústavního soudu.

⁶⁰ Ve jmenování je ale prezident vázán na návrhy Poslanecké sněmovny (Zoubek; 2002: 200).

⁶¹ V roce 1998 došlo k pokusu omezit tuto prezidentovu ústavní pravomoc, když dvě nejsilnější politické strany (ČSSD a ODS) prosadily v parlamentu novelu zákona o ČNB (zákon 442/2000 Sb.). Ta měla omezit manévrovací prostor prezidenta při výběru Bankovní rady ČNB a jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB navázat na nutnou kontrasignaci premiéra. Tato snaha byla však nálezy Ústavního soudu č. 278/2001 Sb. a 285/2001 Sb. označena jako protiústavní (Cabada, Vodička; 2007: 269).

⁶² Veto prezidenta se nevztahuje na ústavní zákony.

zákon zrušit jako protiústavní, nebo naopak zamítnout prezidentovu stížnost a zákon ponechat v platnosti.

Teď již k druhému okruhu prezidentských pravomocí. Jak jsem již zmínil, jedná se o pravomoci s potřebou kontrasignace předsedy nebo jiného člena vlády. Do tohoto okruhu patří právo prezidenta zastupovat stát navenek a být vrcholným reprezentantem země na svých zahraničních návštěvách. V minulosti se už několikrát projevil problém společné koordinace zahraniční politiky státu mezi prezidentem a vládou. Stačí připomenout střety mezi prezidentem Klausem a bývalým premiérem Jiřím Paroubkem o rozdílné pohledy vlády a prezidenta na postupující evropskou integraci země. Situace se v roce 2005 vyhrtila až k premiérovu výroku o možném zákazu zahraniční cest prezidenta (Kysela; 2006: 19). Tato oblast tedy může být poněkud problematickou.

Prezident se také dle ústavy podílí na dojednávání a ratifikaci mezinárodních smluv. V praxi je však tato kompetence převedena na vládu a prezident se procesu dojednávání neúčastní. Smlouva je ratifikována a vstupuje v platnost jen s jeho podpisem. Prezident je také z titulu své funkce vrchním velitelem ozbrojených sil, avšak i tato jeho funkce je spíše jen formálního charakteru, protože do praktického řízení armády prezident nezasahuje. Mezi jeho pravomoci také dále patří jmenování soudců (na návrh ministra spravedlnosti), přijímání zahraničních diplomatů, pověřování i odvolávání vedoucích zastupitelských misí v zahraničí (na návrh ministra zahraničí), jmenování vysokoškolských profesorů, jmenování a povyšování generálů (na návrh ministra obrany) a udělování státních vyznamenání. Prezident také může (se souhlasem vlády) vyhlásit amnestii.

Na úplný závěr části o pravomocích ještě krátce k prezidentově kompetenci vyhlášovat volby do Poslanecké sněmovny a Senátu. V tomto bodě je ústavou omezen jednak funkčním obdobím obou komor, ale také spolupodpisem předsedů obou komor. I přesto však prezident strategicky zvoleným termínem dne voleb může částečně ovlivnit politické podmínky a klima parlamentních voleb.

4.3 Funkční období obou českých prezidentů

4.3.1 Prezidentství Václava Havla 1993-2003

Prvním polistopadovým československým, zároveň i posléze prvním českým prezidentem po vzniku nového státu v roce 1993, se stal Václav Havel. Představovat blíže prezidenta Havla považuji za zbytečné. Jedná se o notoricky známou postavu, světově proslulého divadelního dramatika a vedoucího představitele disentu a protikomunistické opozice. V polistopadovém Československu došlo k podobné situaci jako např. v Polsku, kdy události spojené s demokratickou přeměnou vynesly do prezidentské funkce lídra protirežimních sil. Havel se tedy již na konci prosince roku 1989 stává československým prezidentem a ve funkci je potvrzen i nově zvoleným Federálním shromážděním 5. července 1990. Federální epizody Havlova prezidentství se dotknou jen velmi lehce. Už nedlouho po svém zvolení se nový prezident musel vyrovnávat se stále sílícími tendencemi po rozdělení společného státu. Havel byl po celé trvání československé federace striktně proti rozdělení státu a mnohokrát v těchto intencích i veřejně vystoupil. Politická situace postupně dospěla do stádia, kdy se představitelé obou nejsilnějších stran Česka i Slovenska dohodli na rozdělení státu k 1.1. 1993. Ještě předtím ale mělo dojít k novým prezidentským volbám v roce 1992. Prezidentská volba v červenci toho roku se konala už ve vyhrocené národnostní situaci a po dvou neúspěšných kolech skončila krachem. Slovenská větev politického spektra odmítla volit Havla federálním prezidentem a ten na odpor proti „rozbití“ ČSFR 20. července 1992 rezignoval na svou funkci (Chrastilová, Mikeš; 2003: 80).

Po vzniku samostatného státu v roce 1993 musel být samozřejmě zvolen také nový prezident. Nikdo nepochyboval o tom, kdo by se jím měl stát. Havel měl podporu stran tehdejší vládní koalice a stále ještě těžil i z poměrně dost vysoké společenské oblíbenosti své osoby. Nejinak tomu bylo v zahraničí, kde měl obrovské renomé vítěze na komunismem v Československu. Havel byl zvolen Poslaneckou sněmovnou již koncem ledna roku 1993 a získal tak de facto již svůj třetí prezidentský mandát v řadě⁶³. Havlovi opět připadl poněkud nezáviděníhodný úkol, a to „vdechnout život“ neživému ústavnímu namodelování prezidentské funkce. Jeho hlavním úkolem prvních let bylo

⁶³ Z hlediska nové české ústavy se však samozřejmě jednalo o jeho první mandát.

najít, resp. určit roli prezidenta v českém politickém systému. Tohoto úkolu se zhostil s vervou sobě vlastní a podařilo se mu prosadit pohled na prezidenta, který není pouze „kladečem věnců“, ale naopak se snaží (samozřejmě v rámci svých možností a kompetencí) aktivně vstupovat a ovlivňovat politické dění. Činil tak hlavně v okamžicích, které k tomu prezidenta z ústavy volají, tj. hlavně vládních krizích a jiných mimořádných situacích. Havel ale nezůstával úplně nečinným pozorovatelem ani při méně závažných událostech každodenního politického života. Velmi brzy se projevila averze mezi ním a tehdejším předsedou vlády Václavem Klausem, která v lehce snížené intenzitě trvá dodnes.

V první polovině 90. let Havel nemusel řešit žádnou zásadní politickou situaci, kterou bychom mohli označit jako krizovou. V druhé polovině 90. let se však začaly naplno projevovat rozpory mezi prezidentem a nejsilnější politickou stranou ODS v čele s Klausem, které vyústily v Havlem přijaté řešení vládní krize v roce 1997.

V roce 1997 došlo k rozkolu uvnitř menšinové koaliční vlády. Situace se vyhrotila natolik, že ministři za dvě menší koaliční strany podali demisi a zapříčinili tím pád vlády. Ještě navíc k tomu v tomto období došlo k rozštěpení nejsilnější vládní strany ODS, z níž se odtrhla polovina jejích poslanců a z tohoto křídla byla založena nová politická strana. Řešení této vládní krize spočívalo podstatnou měrou i na prezidentovi. Jeho tehdejší postup byl později podroben silné kritice. Havel byl kritizován za to, že až příliš preferoval řešení, které diskvalifikovalo ze hry nejsilnější politickou stranu a hlavně premiéra Klause. Při řešení vládní krize se projevila určitá osobní nevraživost mezi oběma nejvyššími ústavními činiteli a prezident volil řešení podle své osobní politické preference⁶⁴. Prezident ihned přijal demisi vlády a začal sondovat politickou situaci. Poprvé byl v této situaci použit tzv. prostředník pro vyjednávání o budoucí vládě, kterým prezident jmenoval předsedu KDU-ČSL Josefa Luxe. Vyhrocená situace byla ukončena po jmenování Josefa Tošovského předsedou nové tzv. poloúřednické vlády⁶⁵, jejímž cílem bylo zemi spravovat do předčasných voleb v roce 1998.

⁶⁴ Na což měl ale plně nárok, protože řešení vládní krize je podle ústavy plně v rukou prezidenta republiky. Jen on přijímá demisi vlády a rozhoduje o dalším politickém směřování situace tím, že vybírá kandidáta na předsedu nové vlády.

⁶⁵ Vláda byla složena jak z členů politických stran, tak ale také z nestraníků z řad nezávislých expertů.

V těchto dnech došlo ještě k jedné kontroverzní situaci. Země měla v jednu chvíli oficiálně dva premiéry. Tímto postem byl totiž pověřen jednak V. Klaus, jehož vláda v demisi byla pověřena správou země, ale nově také J. Tošovský. K žádnému ústavnímu vyhocení situace ale nedošlo (Brunclík; 2008: 290). To byl pravděpodobně největší moment Havlova prezidentství, ve kterém se plně projevil jeho osobitý pohled na politickou situaci země této doby. Havel se již v první polovině 90. let často vyslovoval proti vládní ekonomické a hospodářské politice, jejímž hlavním obráncem i tvůrcem byl premiér V. Klaus. Rivalita těchto dvou výrazných osobností se ještě zvýšila po volbách 1996, kdy Klausova vítězná ODS sestavila opět vládní koalici. Po roce 1996 Havel vystupoval již víceméně otevřeně s častou kritikou vlády, hlavně pak jejího premiéra, a tato situace vyústila až tzv. rudolfinským projevem prezidenta z prosince roku 1997, v kterém silně zkritizoval předchozí směřování země. Za viníka vzniklé špatné ekonomické i politické situace označil jednoznačně expremiéra Klause. Mimo oficiálního vystupování proti Klausově vládě se prezident zapojil i do zákulisních tahů, když jedním z iniciátorů tzv. sarajevského atentátu na premiéra Klause byl Havlův blízký přítel ještě s disentu a tehdejší místopředseda ODS Jan Ruml. Rumlem založená nová politická strana Unie svobody, která absorbovala část poslanců vládní ODS, navíc získala ihned po svém vzniku prezidentovu podporu a sympatie.

V roce 1998 vypršelo první pětileté prezidentské funkční období a podle ústavy muselo dojít k prezidentské volbě. Hlavním kandidátem na zvolení byl opět V. Havel, i když jeho pozice mezi politickými stranami se poněkud zhoršila. Vztah poslanců a senátorů ODS ke stávajícímu prezidentovi byl minimálně chladný. Volba byla navíc ovlivněna uvalením vazby na jednoho z kandidátů na prezidenta – kontroverzního politika a předsedu politické strany SPR-RSČ Miroslava Sládka. Všechny tyto události vedly k tomu, že byl sice prezidentem znovu zvolen V. Havel, ale stalo se tak až ve druhém kole volby a většinou pouhého jednoho hlasu v Poslanecké sněmovně (Hloušek; 2008: 283). Nejpodstatnějším však zůstává, že Havel získal svůj druhý prezidentský mandát.

Období po parlamentních volbách 1998 nebylo pro prezidenta Havla vůbec klidným. Došlo k vytvoření menšinové vlády ČSSD s otevřenou podporou druhé nejsilnější strany ODS. V období tzv. opoziční smlouvy v letech 1998-2002 prezident často vystupoval s kritikou stávajících politických poměrů a neváhal ve svém boji

použit i práva ústavní stížnosti. Tehdejší vládní koalice se totiž několika kroky pokusila omezit prezidentské pravomoci⁶⁶. Těmto krokům vlády se prezident snažil čelit stížnostmi u Ústavního soudu a nutno poznamenat, že ve velké většině podstatných sporů mu Ústavní soud vyhověl. Mimo již dříve zmíněných Ústavní soud vyhověl prezidentově stížnosti na neústavnost nově prosazeného volebního zákona⁶⁷. To bylo velmi cenné vítězství prezidenta nad vládou. Pozici prezidenta kolem roku 2000 bychom celkově mohli označit jako v jistém smyslu opoziční, protože se vůbec netajil svým odporem k „vládnímu“ spojení dvou nejsilnějších stran. Jeho politické preference naopak otevřeně směřovaly k menším politickým stranám, hlavně pak nově vzniklému subjektu – Čtyřkoalici. Po volbách 2002 a vzniku čistě koaliční vlády ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU se situace mezi prezidentem a vládou uklidnila a vrátila do normálu před rokem 1998.

Na závěr ještě zmíním zahraničněpolitickou orientaci prezidenta Havla, jak ji vyznával celá 90. léta a pokračoval i po roce 2000. Havel byl obrovským zastáncem evropské i transatlantické integrace ČR. Vystoupil nesčetněkrát na podporu našeho členství v NATO i Evropské unii. Obrovskou výhodou prezidenta Havla byl jeho věhlas, kterému se těšil ve všech západních zemích světa. Jeho jméno bylo známo snad každému západnímu demokratickému politikovi již v počátcích 90. let. Havel byl proto, dle mého názoru, ideálním reprezentantem země po celé své dlouhé období v prezidentské funkci. Obrovský respekt a popularitu v zahraničí, na rozdíl od určitého poklesu své obliby v některých kruzích české společnosti na konci 90. let, Havel nikdy neztratil. I přes určitý domácí pokles popularity si Havel udržel velmi vysokou míru důvěry občanů po celá svá funkční období.

4.3.2 Prezidentství Václava Klause 2003-2008

V roce 2003 se schylovalo k volbě nového prezidenta republiky. Stávající prezident Havel již nemohl znovu aspirovat na tuto funkci. Politické spektrum tedy muselo vygenerovat nového silného kandidáta s šancí na volební úspěch. Prezidentskou

⁶⁶ Jednalo se hlavně o jeho pravomoci směrem k České národní bance, čemuž se věnuji na jiném místě této kapitoly.

⁶⁷ Ústavní soud svými nálezy výrazně omezil platnost dvou nových zákonů – volebního zákona a zákona o shromažďování v politických stranách a hnutích. V podstatě bezvýtku vyhověl argumentaci prezidenta proti těmto zákonům (Chrástilová, Mikeš, 2003: 175, 176).

volbu měla mít teoreticky ve svých rukách vládní koalice, která disponovala dostatkem hlasů ke zvolení svého kandidáta. Mohlo k tomu dojít ovšem pouze za předpokladu, že se bude schopna shodnout na jednom přijatelném či kompromisním kandidátovi. To se však ani zdaleka nestalo. Již několik měsíců před volbou byla ODS navržena možnost přímé volby prezidenta⁶⁸, ovšem ani tady nedošlo k větší shodě.

První prezidentská volba začala 15. ledna a zúčastnili se jí čtyři kandidáti: Petr Pithart (KDU-ČSL), Václav Klaus (ODS), Jaroslav Bureš (ČSSD) a Miroslav Kříženecký (KSČM). První volba však nedopadla pro žádného z kandidátů úspěchem. Nejvíce hlasů získal suverénně V. Klaus, avšak na zvolení mu to zatím nestačilo. Do druhé volby nasadila ČSSD svého bývalého předsedu a premiéra Miloše Zemana⁶⁹, spolu s ním kandidoval opět V. Klaus a navíc ještě senátorka Jaroslava Moserová. Ani druhá volba neskončila zvolením jednoho z kandidátů. Třetí prezidentská volba se konala 28. února a do pozice jejího favorita se pomalu propracoval V. Klaus. Spolu s ním kandidoval ještě vysokoškolský profesor Jan Sokol (nominován ČSSD). Volební martýrium došlo ke zdárnému konci až ve třetím kole, kdy byl zvolen V. Klaus (se ziskem 142 volitelských hlasů) novým prezidentem. Původní předpoklady a odhady postavila prezidentská volba totálně na hlavu, protože zvítězil kandidát, jemuž před začátkem věřil jen málokdo.

Klausovi k úspěchu pomohla hlavně neklidná vnitřní situace v některých politických stranách. Byl sice od počátku voleb jediným kandidátem s jasnou podporou některé z větších stran (celou prezidentskou volbu získával hlasy poslanců i senátorů ODS), to by však samo o sobě nestačilo k jeho vítězství. Rozhodující byl vnitrostranický boj uvnitř ČSSD, která nebyla schopna prosadit žádného ze svých kandidátů, a později také postoj KSČM, která ve finále několika svými hlasy podpořila Klause s cílem posílit vnitřní tření v ČSSD.

⁶⁸ ODS tímto návrhem směřovala k čistě pragmatickému zvýšení šancí jejího kandidáta V. Klause, jehož šance se za stávající parlamentní volby nezdála příliš vysokou.

⁶⁹ Fakt, že Zeman nedostal ani všechny hlasy ČSSD, tedy strany, která ho nominovala, byl velkým překvapením a ostudou pro nejsilnější vládní stranu. Jeden z vrcholných představitelů politické scény 90. let nepostoupil ani do druhého kola volby. Jeho volební fiasko bylo ale primárně způsobeno vnitrostranickým bojem uvnitř ČSSD, ve kterém si část jejího vedení nepřála Zemana v roli prezidenta. Paradoxně radši než svého bývalého předsedu byli někteří sociální demokraté ochotni podpořit V. Klause, což se také stalo.

Novým prezidentem země se tedy stala další významná postava naší politické scény po roce 1990. Klaus před svým zvolením zastával několik významných ústavních postů (mimo jiné byl bývalým premiérem a předsedou Poslanecké sněmovny). Nepodstatnou není ani jeho role zakladatele a později dlouholetého předsedy politické strany ODS, která byla až do voleb v roce 1998 nejsilnějším politickým aktérem na naší scéně. Stejně jako V. Havel, i prezident Klaus vložil do výkonu prezidentské funkce svou osobitost. Ta se projevila hned nedlouho po nástupu do funkce, kdy byl prezident nucen řešit hned několikanásobnou vládní krizi v roce 2004.

V červnu roku 2004 došlo k rozkolu v nejsilnější vládní straně ČSSD, když z čela strany i vlády odstoupil dosavadní premiér Vladimír Špidla. Prezident jeho demisi přijal a po následných vyjednáváních premiérem jmenoval jiného sociálně-demokratického politika – Stanislava Grosse⁷⁰. Prezident celou tuto krizi vystupoval jako neutrální moderátor, přičemž jeho hlavním motivem bylo zabránit vzniku vlády závislé na podpoře komunistické strany. Tento cíl se nakonec prezidentovi zdařil, avšak situace ve vládě se uklidnila jen na krátkou dobu. Již o pár měsíců později totiž propukla další vládní krize, která tentokrát stála křeslo premiéra Grosse. Po jeho osobních skandálech (hlavní roli hrál nedostatečně vysvětlený původ jeho majetku) byl koaličními partnery dotlačen k podání demise. I v této krizi se prezident zachoval poměrně konstantně i konstruktivně. Jednak odmítl demisi ministrů za KDU-ČSL, čímž chtěl zabránit rekonstrukci vlády s tichou podporou KSČM⁷¹, ale zároveň naznačil, že novým premiérem jmenuje opět zástupce nejsilnější politické strany (Brunclík; 2008: 294, 295). Po jmenování nového premiéra z řad ČSSD se lehce přeformulovaná vláda dostala až k řádným parlamentním volbám. I v těchto krizových chvílích se prezident zachoval konstruktivně a vysoce neutrálně.

Poslední ožehavější vnitropolitickou situaci musel prezident Klaus řešit po parlamentních volbách 2006. Po volbách nastala patová situace pravice a střed vs. levice 100 hlasů proti 100. Prezident v této bezvýchodné situaci dvakrát jmenoval premiérem předsedu vítězné politické strany Mirka Topolánka, za což si vysloužil silnou kritiku

⁷⁰ I prezident Klaus v této situaci použil institut jakéhosi prostředníka, když Grosse nejdříve jmenoval pouze vyjednáváním o vládě.

⁷¹ V. Klaus několikrát otevřeně odmítl možnost, že by mohl jmenovat ministra za KSČM. Pokud by mu byl ovšem ministr za KSČM premiérem opravdu navržen, pak by ho musel pravděpodobně stejně jmenovat. Pokud by tak totiž neučinil, nekonal by v intencích ústavy a mohlo by dojít až k závažné ústavní krizi země.

nejen z opozičních řad. Primární preference ale prezident deklaroval pro vznik vládní koalice dvou nejsilnějších stran (spojení ODS a ČSSD). Když se poměrně záhy ukázalo, že taková koalice nemá šanci na život, tak se prezident snažil zabránit vzniku vlády s tichou podporou KSČM a několika tzv. přeběhlíků z jiných poslaneckých klubů. V tomto duchu se později projevila i Klausova nechuť se vznikem druhé vlády premiéra Topolánka, jejíž podpora v Poslanecké sněmovně byla založena právě na několika hlasech „přeběhlých“ poslanců z ČSSD. Klaus však i v tomto případě konal čistě v intencích svých ústavou daných pravomocí. Na hranici ústavnosti se prezident Klaus ocitl na konci roku 2006, kdy zpočátku odmítal jmenovat Karla Schwarzenberga novým ministrem zahraničí s odůvodněním, že tento člověk nemůže nestranně zastupovat zájmy českého státu ve světě⁷². Nakonec se i tato prezidentova (snad až určitá malichernost) vyřešila a i v této oblasti se nakonec zachoval v intencích popisovaných ústavou.

Co se zahraničněpolitické orientace prezidenta Klause týká, resp. jeho vnímání v okolním světě, pak se situace od dob V. Havla dosti zásadně změnila. V. Klaus je v celé Evropě znám jako kritik prohlubující se evropské integrace a Evropské unie obecně. Proslul jako ostrý odpůrce tzv. evropské ústavy i její nástupkyně Lisabonské smlouvy. Jeho vnímání v zemích na západ od našich hranic je tedy naprosto jiné než tomu bylo u prezidenta Havla. V. Klaus se ani zdaleka netěší Havlovi bezmeznému obdivu v zahraničí. K této charakteristice přispívá i Klausův kontroverzní pohled na mnohé další problematiky, hlavně pak na problém klimatických změn. I přes všechna tato tvrzení je Klaus výraznou a ve světě známou (často bohužel spíše v negativním smyslu) hlavou menšího evropského státu. Jeho podpora doma dlouhodobě neklesá pod tři čtvrtiny obyvatel České republiky.

⁷² Prezident tím narážel na Schwarzenbergovu silnou osobní vazbu na okolní Německo a Rakousko, ve kterých strávil velkou část svého života a má v těchto zemích i velkou část svého nemovitého majetku.

5 Srovnání postavení prezidentů ve vybraných zemích a přímá volba prezidenta České republiky

V první části poslední kapitoly diplomové práce se budu věnovat zhodnocení a porovnání postavení prezidentů ve čtyřech sledovaných zemích a jejich seřazení podle síly jejich ústavních pravomocí. V druhé části kapitoly se pak práce zaměří na pohled na možné zavedení přímé prezidentské volby u nás, na její klady, negativa a pravděpodobnou podobu.

5.1 Porovnání vybraných prezidentských funkcí

Jak už bylo v předchozím průběhu práce mnohokrát konstatováno, analýza se týká čtyř prezidentských funkcí ve třech parlamentních režimech vlády (Maďarsko, Slovensko a Česká republika) a jednom, který osciluje mezi parlamentním a poloprezidentským systémem (Polsko). Stejně tak už bylo popsáno v každé kapitole, že se jedná o dva nepřímo volené prezidenty parlamenty svých zemí (maďarský a český model) a dva přímo volené prezidenty občany svých států (slovenský a polský případ). Podstatným faktem čtyř porovnávaných případů je také jejich podobná historická zkušenost (jedná se o státy bývalého východního bloku s několika desetiletí trvajícím komunistickým režimem u vlády a předtím několik staletí velmi podobným historickým vývojem) a dnešní demokratická podoba jejich politických systémů. Porovnávat jednotlivé prvky demokratického politického systému s nedemokratickým by totiž bylo velmi problematické, ne-li nemožné. Obecně lze říci, že komparované hlavy států se již na první pohled liší jednak druhem své volby, jednak silou svého postavení, které se odvíjí od nastavení jejich ústavních pravomocí a kompetencí. Jak ale empiricky ohodnotit jednotlivé prezidenty podle jejich síly? Abychom mohli jednotlivé prezidentské funkce poskládat od nejsilnějšího po nejslabšího, musíme si nejdříve stanovit určitá kritéria, na jejichž základě k takovému závěru dojdeme. Jednotlivé prezidenty musíme porovnat na základě toho, zda disponují či naopak nedisponují některými z významných ústavních pravomocí. Ústavní nastavení prezidentských pravomocí zůstává hlavním vymežovacím mantinelem pro roli prezidenta v jednotlivých sledovaných případech. Analýza prezidentských pravomocí je tedy pro zhodnocení síly jejich postavení klíčová.

Jedním z autorů, který se právě hodnocením prezidentských pravomocí zabývá, je T. Frye (1997). Ve své studii stanovuje 27 nejvýznamnějších prezidentských pravomocí a na základě tohoto seznamu posléze hodnotí jednotlivé prezidenty. Mezi tyto nejvýznamnější pravomoci řadí např. možnost rozpustit parlament, vyvolat referendum, vyvolat volby, jmenovat premiéra, jmenovat jednotlivé ministry, jmenovat šéfa národní banky a soudce, disponovat legislativní iniciativou a další (Frye; 1997: 535-540). Jinak se na hodnocení prezidentských pravomocí dívají autoři Shugart a Carey (1992), kteří ve své knize stanovují okruhy prezidentských pravomocí, mezi jinými i okruh 10 legislativních a nelegislativních pravomocí prezidenta, a na jejich základě pak jednotlivé prezidentské funkce hodnotí od 0 do 4 bodů (Shugart a Carey; 1992: 150). Hodnocení obou autorů je pak ještě zpřesněno v práci autorky L. K. Metcalfové (2000), která rozšiřuje a upřesňuje charakteristiku a ohodnocení jednotlivých prezidentských pravomocí (Metcalf; 2000: 670, 671).

Pro naši komparaci a zhodnocení vybraných prezidentských funkcí použijeme klasifikaci L. K. Metcalfové z roku 2000, přičemž ale vynecháme některé z jí hodnocených pravomocí. Do analýzy naopak zahrneme také některé další z prezidentských pravomocí (konkrétně právo jmenovat členy Ústavního soudu a právo předsedat národní bezpečnostní radě státu), které jsou pro naše sledované případy důležité. Jaké pravomoci prezidentů tedy budeme hodnotit? Jedná se o právo rozpustit parlament, vyvolat referendum, jmenovat vládu, rozpustit vládu, použít legislativního veta (jeho síla), jmenovat soudce Ústavního soudu, navrhnout zákon, předsedat národní bezpečnostní radě státu a právo podat podnět k přezkoumání u Ústavního soudu. Důvod pro výběr pouze některých pravomocí je ten, že některé z Metcalfovou analyzovaných pravomocí, jako třeba právo vyhlašovat dekrety prezidenta nebo právo navrhopvat či jinak ovlivňovat rozpočet, nejsou obsaženy v katalogu pravomocí ani u jedné z pozorovaných prezidentských funkcí. Jejich zanesení do analýzy by tedy nemělo žádný smysl. Pro naši analýzu by bylo zbytečné zahrnovat i tyto pravomoci, protože ty se primárně vztahují spíše k prezidentům v poloprezidentských, popř. prezidentských systémech. Ani jeden z našich vybraných příkladů do těchto dvou typů politických režimů nepatří.

Pro ohodnocení jednotlivých ústavních pravomocí použijeme bodovou škálu, kterou používá i Metcalfová ve své studii, tedy od 0 do 4 bodů. Při hodnocení přidanych

pravomocí bez nutné další zpřesňující charakteristiky hodnotíme prezidenty pouze žádným či jedním bodem, což je odvislé od závěru, zda konkrétní prezident pravomocí disponuje či nikoliv. Všem čtyřem prezidentům přidělujeme jeden nebo žádný bod u jejich pravomocí jmenovat členy Ústavního soudu a možnosti předsedat národní bezpečnostní radě státu. U těchto pravomocí není potřeba dalšího upřesnění ani rozdělení, proto pouze jeden nebo žádný bod pro každou z prezidentských funkcí.

Ohodnocení jednotlivých prezidentů dle jejich pravomocí

Prezidenti/pravomoci	maďarský	slovenský	polský	český
rozpustit parlament ⁷³	1 bod	1 bod	1 bod	1 bod
vyhlásit referendum	2	2	2	0
jmenovat vládu	1	2	2	2
rozpustit vládu	0	1	1	1
legislativní veto	1	2	3	2
jmenovat členy Ústavního soudu ⁷⁴	0	1	1	1
předsedat národní bezpečnostní radě státu	1	1	1	1
legislativní iniciativa	1	0 ⁷⁵	1	0
podání podnětu k přezkoumání u Ústavnímu soudu	1	1	1	1
Celkem bodů	8	11	13	9

Zdroj: Autor práce

Jiná je situace u zbylých sedmi sledovaných prezidentských pravomocí. Jak můžeme sledovat na předcházející tabulce, ani jeden z prezidentů nezískal maximum čtyř bodů v žádné z hodnocených pravomocí. To je jen potvrzení faktu, že se jedná o spíše slabší

⁷³ Pravomoc rozpouštět parlament je v našem případě poněkud problematická. Žádný z prezidentů totiž nemůže parlament rozpustit pouze o své vůli. Každá z ústav ho omezuje řadou striktních podmínek, které v konečném výsledku činí tuto pravomoc značně formální.

⁷⁴ I tato pravomoc často podléhá schválení jiné instituci, např. český prezident navrhuje své kandidáty ke schválení Senátu PČR atd.

⁷⁵ Slovenský prezident má možnost k vrácenému zákonu připojit své pozměňovací návrhy či připomínky, ale nemá právo legislativní iniciativy jako takové.

postavení sledovaných prezidentských funkcí. Nejbliže se čtyřem bodům přiblížil polský prezident v oblasti legislativního veta (získal tři body), protože jeho suspenzivní veto je možné přehlasovat pouze tří pětinovou většinou poslanců. Ostatní tři prezidentské funkce sice také disponují suspenzivním vetem, avšak to je možné přehlasovat buď absolutní většinou poslanců (český a slovenský případ), nebo dokonce jen prostou většinou poslanců (maďarský případ). Právem vybrat a jmenovat premiéra (na jeho návrh pak i ostatní členy vlády) disponují opět všechny čtyři sledované případy, ovšem maďarský prezident je značně omezen jednak už ve svém výběru, ve kterém podléhá řadě vnějších faktorů (musí nejdříve konzultovat svůj výběr se zástupci parlamentních politických stran, samotné jmenování podléhá hlasování v parlamentu a podstatnou roli hraje také nastavení ostatních parametrů politického systému⁷⁶). Tyto faktory jeho rozhodování v této pravomoci činí omezenější a slabší než v ostatních případech. Polská, slovenská ani česká hlava státu nepodléhá ve svém výběru premiéra žádným výrazně omezujícím podmínkám, proto vyšší bodové ohodnocení pro tyto tři. V ostatních pravomocích jsou prezidenti většinou ve svých bodových hodnoceních vyrovnáni.

Výsledné bodové ohodnocení síly postavení jednotlivých prezidentských funkcí nám jen potvrzuje prvotní předpoklady. Nejsilnější prezidentskou funkcí je stále i dnes bezesporu polský prezident, který i v našem hodnocení získal nejvyšší počet bodů. V jeho závěsu se umístil prezident slovenský, který je na žebříčku svých ústavních kompetencí umístěn před svým českým kolegou jen díky neexistenci referenda v českém ústavním systému. Český prezident na něj ztrácí právě dva body kvůli nemožnosti i nějak omezeně navrhnout referendum. Ústavní postavení maďarského prezidenta se nám ukázalo v komparaci jako nejslabší ze všech čtyř případů.

Neuralgickým bodem takovéto komparativní a hodnotící analýzy ale zůstává fakt, že hlavním podkladem pro hodnocení je ústavní vymezení jednotlivých prezidentských funkcí. Výsledky hodnocení síly prezidentských funkcí proto nikdy nebude možné stanovit s naprostou přesností. Analýza totiž postrádá další podstatné faktory, např. způsob volby prezidenta, sílu historické tradice funkce a další, které

⁷⁶ Blíže k této problematice viz. kapitola o maďarské hlavě státu.

v realitě také ovlivňují postavení prezidentské funkce. Strohá řeč ústavních textů zdaleka ne vždy přesně popisuje situaci v reálném politickém životě.

5.2 Přímá volba prezidenta České republiky

5.2.1 Hlavní argumenty pro a proti zavedení

Na úvod části o možném zavedení přímé volby prezidenta u nás se zaměřím na nejčastější názory pro i proti takovému přechodu. Hned v začátku můžeme konstatovat fakt, že v českém politologickém prostředí nemá zavedení přímé prezidentské volby příliš mnoho příznivců. Drtivá většina akademické obce, která se k tomuto tématu nějakým způsobem vyjadřuje, zmiňuje argumenty proti jejímu zavedení. V odborných kruzích tedy jasně převládá názor proti zavedení přímé prezidentské volby v našem prostředí. Situace se výrazněji nezměnila ani po posledních prezidentských volbách v minulém roce, jejichž (až tragikomický) průběh vyvolal množství negativních emocí ve společnosti a dodnes je v podstatě zahalen tajemstvím.

Častým argumentem odpůrců přímé volby je fakt, že tento způsob prezidentské volby nemá v českém prostředí žádnou tradici a jednalo by se tudíž o něco naprosto nového. S tímto argumentem nelze polemizovat, protože česká hlava státu byla v prozatímních dějinách vždy volena nepřímo parlamentem. Další argument vznáší např. M. Kubát, když konstatuje názor, že parlamentním režimům odpovídá spíše nepřímá volba hlavy státu než přímá. Tento argument však v dnešní době již ztrácí na své síle. Při pohledu po Evropě zjistíme, že většina volených hlav státu je dnes volena ve volbách přímých. Z 27 členských států Evropské unie je to ve 12 případech (7 zemí EU ovšem nemůžeme počítat, protože jsou svým zřízením konstitučními monarchiemi a prezidenta nevolí) (Mlejnek; 2007⁷⁷). Pokud ale zahrneme do Evropy i státy mimo Evropskou unii, pak ze 33 prezidentských voleb v Evropě je jich plných 21 přímých, což dává poměr 63% pro přímé prezidentské volby v evropských zemích, a to i přesto, že v některých případech zemí se jedná o parlamentní režimy⁷⁸ (Lebeda; 2008: 32). Argumentace možným narušením parlamentního režimu v naší zemi spolu se

⁷⁷ (<http://www.ibabylon.cz/content/view/176/28/>)

⁷⁸ Z parlamentních režimů je to např. Polsko, Slovensko, Slovinsko, Rakousko a další.

zavedením přímé volby prezidenta je tedy sice relevantní, avšak dnes již pomalu přežitou. V okolních zemích taková volba již existuje a nevede nutně k přechodu na jiný vládní režim. Dalším častým argumentem je také ekonomická náročnost přímé volby, která je samozřejmě mnohonásobně vyšší než u volby nepřímé. Přímá volba může také podle některých názorů vest k nárůstu populismu a politických emocí ve společnosti před volbami a zvýšit šance na úspěch populisticky zaměřených kandidátů (Kubát; 2003: 306 a Kubát; 2000: 44, 45).

Argumenty pro a proti přímé volbě přehledně a kvalitně shrnuje V. Šimíček ve svém článku z roku 2001. V tomto článku stanovuje jako výhody přímé volby: „1. *Prezident získá silný mandát a dostatečnou legitimitu. 2. Prezident sehrává integrující roli ve společnosti, a proto je dobré, je-li představitelem většiny občanů. 3. Prezident by měl být silnou a charismatickou osobností a ta se prosadí spíše v přímé volbě. 4. Přímá volba prezidenta potlačuje přílišný vliv politických stran. 5. Přímá volba může být chápána jako něco, co posílí potenciál pro prosazení prvků přímé demokracie. 6. Přímá volba omezuje potenciální riziko patové situace.“ Nevýhody přímé volby pak shrnuje do těchto základních bodů: „1. *Přímá volba odpovídá spíše poloprezidentskému či prezidentskému modelu demokracie, a je tudíž z hlediska naší parlamentní demokracie nekoncepční. 2. Přímá volba sama o sobě nic neznamena, pokud nedojde k úpravě prezidentských pravomocí, což by ale opět znamenalo přechod na jinou formu vlády. 3. Přímá volba a priori nezajišťuje nadstranickost a nezávislost prezidenta. 4. Přímá volba prezidenta je finančně nákladná. 5. Zavedení přímé volby by zvýšilo počet a frekvenci voleb, což by jen posílilo fenomén „únavy voličů“ (Šimíček; 2001: 389, 390). Rozeberme si jeden bod po druhém. S prvními dvěma body ve prospěch přímé volby lze jen souhlasit. O platnosti třetího a čtvrtého bodu už lze lehce spekulovat, protože jak naznačuje příklad naší země, tak i nepřímá parlamentní volba generuje charismatickou a silnou osobnost na post prezidenta. I potlačení vlivu politických stran platí v tomto kontextu jen částečně. Úspěšný kandidát v přímých prezidentských volbách ve velké většině případů potřebuje mít za sebou také podporu některé z velkých politických stran, popř. být jejím oficiálním kandidátem⁷⁹. Politické strany, resp. jejich deklarovaná podpora, tedy velmi často hrají klíčovou roli i v přímé volbě hlavy státu. Bod pátý je**

⁷⁹ Pro ilustraci stačí uvést případ nedávných prezidentských voleb v sousedním Slovensku. Vítězný kandidát I. Gašparovič se těšil (mimo jiné) podpory nejsilnější vládní strany SMER-Sociální demokracie, což bylo jedním z podstatných faktorů voleb.

určitě argumentem platným, i když lze asi s úspěchem polemizovat, zda přímá volba prezidenta jednou za pět let nějak výrazně zvýší potenciál pro prosazení prvků přímé demokracie u nás. V tomto směru by šlo pravděpodobně využít efektivnějších cest k cíli, např. prosazení referenda atd. Bezezbytku pravdivým je ale poslední bod v Šimíčkově výčtu argumentů pro zavedení přímé volby prezidenta. Omezení rizika možné patové situace s dlouhotrvajícím nezvolením hlavy státu je pravděpodobně nejpádňším argumentem pro zavedení přímé volby i u nás. Možnost, že by nastala patová situace při prezidentské volbě v našem prostředí se sice může zdát nepříliš reálnou, avšak některé okolní příklady nám ukazují opak⁸⁰. I průběh poslední prezidentské volby v minulém roce naznačil možné budoucí problémy, které by nepřímá volba hlavy státu v našem prostředí mohla přinést. Rozdělení naší Poslanecké sněmovny PČR na dva stejně velké bloky nahrává buď právě patové situaci, nebo určitým netransparentním až nedůstojným řešením dvou či tří hlasů z druhého tábora, které přinesla právě poslední prezidentská volba. Redukce rizik patové situace s nemožností zvolení hlavy státu, která se s nepřímou volbou potenciálně naskýtá, je výrazným argumentem hovořícím pro přímou prezidentskou volbu.

Stejně tak je ale nutné si zanalyzovat i body proti jejímu zavedení. První bod už jsme zmínili dříve a tento argument se v názorech proti zavedení přímé volby prezidenta opakuje velmi často. Názor, že přímá volba hlavy státu patří spíše jen do prezidentského a poloprezidentského režimu a její zavedení v parlamentním systému může vést k potenciálním rizikům pro celý politický systém, je sice platným, avšak v dnešní politické praxi již z větší části přežitým. Řada parlamentních režimů v Evropě i ve světě používá právě systém přímé volby prezidenta a nijak zásadně to neovlivňuje jejich stabilitu či funkčnost. Na druhou stranu je také nutné dodat, že známe i případy, ve kterých nastavení přímo voleného prezidenta v minulosti působilo negativně na celý okolní politický systém⁸¹. Určitá míra rizika tedy v této oblasti existuje.

Body 2. a 3. je nutné vzít na vědomí jako nezpochybnitelná fakta, avšak síla jejich argumentace nijak zásadně nezpochybňuje přímou volbu jako takovou. Přímou volbu může následovat redukce i posílení prezidentských pravomocí a pak tento

⁸⁰ Pro srovnání stačí jen připomenout slovenské prezidentské volby z roku 1998, kterým je věnována pozornost na jiném místě práce.

⁸¹ Takovým příkladem bylo v minulosti např. Rumunsko nebo Litva.

argument ztrácí svou relevanci. Pokud by však posílení prezidentských pravomocí nabralo poněkud razantnějšího charakteru, pak se stává realitou eventualita přechodu vládního režimu z parlamentního na nějakou formu poloprezidentského systému. Podobně je na tom i předpoklad nedostatečné nadstranickosti přímo zvoleného prezidenta, protože tu ještě méně zaručuje volba nepřímá. V situaci parlamentní prezidentské volby je kandidát závislý na hlasech poslanců a senátorů, čímž se jen zvyšuje jeho potenciální náklonnost k některé z parlamentních stran minimálně v období před prezidentskou volbou. Pokud pak stejný kandidát usiluje o své znovuzvolení, pak tato situace platí i pro (minimálně) závěrečnou část jeho funkčního období. Tuto argumentaci lze tedy s úspěchem použít dvousečně. Argument finanční nákladnosti přímých voleb už byl analyzován dříve a je jistě relevantní a pravdivý. Posledním je bod, který poukazuje na fenomén „únavy voličů“. Ten by byl zavedením dalších voleb jen posílen. Ani tato argumentace však není pro přímou volbu fatální, protože prezidentské volby patří k volbám „exkluzivním“ a účast v nich je většinou vyšší než ve volbách ostatních. Přidání jedněch voleb, navíc pro voliče výrazně přitažlivých, v pětiletých cyklech by mělo na volební účast v ostatních volbách pravděpodobně jen minimální vliv. Opravdu vážnými argumenty proti zavedení přímé volby prezidenta v našem politickém prostředí tak zůstávají pouze vyšší finanční náročnost, zvýšení míry politického populismu, který by si přímá volba v určitém měřítku bezesporu vyžádala, a s tím související i zvýšení šancí populisticky zaměřených kandidátů. Argumenty o přílišné síle našeho prezidenta v tradičně parlamentním režimu jsou sami o sobě neopodstatněné, protože přímou volbu může následovat např. i oslabení ústavních pravomocí prezidenta⁸².

5.2.2 Nastavení systému přímé volby

Dalším krokem v diskusi o zavedení přímé volby prezidenta bývá otázka samotného nastavení volebního systému a jiných technických parametrů. Ani na tomto poli nepanuje na naší politické scéně výraznější shoda. Přitom typů volebního systému, které připadají opravdu reálně v úvahu, není mnoho. Jaké možné typy většinového volebního systému tedy v našem případě připadají v úvahu? Jako nejrealističtější se jeví tzv. systém absolutní většiny (two round system), který je v dnešní době používán při

⁸² Jako příklad slouží Slovensko po zavedení přímé volby prezidenta. Analýza procesu je na jiném místě této práce.

volbách hlav států nejčastěji. Jako příklady můžeme uvést volbu prezidentů Francie, Rakouska, Polska, Slovenska a dalších. Systém se může lišit nastavením svého druhého kola. Většinové dvoukolové systémy dále rozlišujeme na systém s uzavřeným nebo otevřeným druhým kolem. První varianta znamená, že do druhého kola postupují pouze dva nejúspěšnější kandidáti kola prvního. Druhá varianta je otevřenější a připouští do druhého kola více kandidátů. Podmínkou bývá získání určitého procenta hlasů v kole prvním⁸³ (např. 20% hlasů). Kolo druhé se koná samozřejmě pouze za předpokladu nezvolení prezidenta již v prvním kole. Pokud by některý z kandidátů získal v prvním kole volby více jak 50% hlasů, tak se stává automaticky prezidentem a druhé kolo pozbývá významu. V druhém kole pak vítězí kandidát s většinou voličských hlasů. Výhodou otevřeného druhého kola je větší výběr z kandidátů, což omezuje efekt „menšího zla“. V situaci, kdy do druhého kola postoupí dva kontroverzní kandidáti voliči nemají na výběr přijatelnou alternativu a musí svůj hlas odevzdat „menšímu zlu“ z obou kandidátů⁸⁴. Stejná situace platí i pro případ, kdy do druhého kola nepostoupí kandidát s poměrně vysokým procentním ziskem hlasů v prvním kole voleb. Značná část voličů pak v druhém kole musí hlasovat buď pro kandidáta, pro kterého by jinak nehlasovala, nebo se druhého kola volby vůbec neúčastnit. Přesto je v praxi při prezidentských volbách užívána spíše varianta s uzavřeným druhým kolem. Zajímavou variantou je také nastavení absolutního většinového systému při volbě prezidenta na Slovensku. Vítězství v prvním kole je možné jen pokud některý z kandidátů získá více než 50% hlasů, avšak většiny oprávněných voličů, nikoliv jen voličů účastnících se voleb⁸⁵. Podmínka určité výše volební účasti sice není ničím netradičním, ale ve slovenském případě je možná zvolena až příliš tvrdě.

Dalším možným volebním systémem je tzv. relativně většinový systém (používá se také název systém tzv. prosté většiny). Ten je používán při volbách prezidenta amerického a jeho výhodou je hlavně jeho jednoduchost. Koná se pouze jedno kolo a ve volbách vítězí kandidát s větším počtem hlasů než druhý v pořadí. Systém není v praxi prezidentských voleb příliš využíván, protože vítězem se může stát i kandidát s poměrně nízkým procentním ziskem voličských hlasů (teoreticky i jen 30% hlasů může stačit

⁸³ Nastavení podmínek pro postupující do druhého kola je více. Při parlamentních volbách ve Francii je to např. každý kandidát se ziskem více jak 12,5% voličských hlasů, v maďarských parlamentních volbách pak každý kandidát se ziskem 15% hlasů.

⁸⁴ Krásným příkladem takové situace jsou prezidentské volby ve Francii v roce 2002 nebo slovenské prezidentské volby v roce 2004.

⁸⁵ Blíže se tomu věnuje kapitola o slovenské hlavě státu.

k pohodlnému vítězství). Tento systém byl také užíván v mnoha konfiguracích. Trochu odstrašujícím příkladem je např. chilský model tohoto systému, kdy byla přímá volba prezidenta navázána na volbu parlamentem v případě, že kandidát nezískal v prvním kole více jak 50% hlasů. Takto nastavený volební systém pro prezidentské volby, samozřejmě spolu s dalšími okolnostmi, dovedl Chile až k přerodu k autoritářskému vojenskému režimu. Systém prosté většiny (bez dalších pojistek) až příliš zvyšuje riziko úspěchu čistě populisticky zaměřených kandidátů a snad i proto je v praxi dnes využíván daleko méně než systém absolutní většiny (ve světě je relativně většinový volební systém používán ve 22 případech prezidentských voleb, naproti tomu systém absolutní většiny v plných 80 případech volby hlavy státu⁸⁶) (Lebeda; 2008: 45). Volební systém prosté většiny vyžaduje vysokou politickou kulturu a stabilitu politického systému. Země s tímto volebním systémem, a to nejen pro prezidentskou volbu, jsou vesměs politické systémy se silnou demokratickou tradicí a takových ve světě není velké množství.

Dva představené volební systémy jsou vlastně jedinými reálnými alternativami i pro naši případnou přímou volbu. Je sice ještě několik dalších modelů volebních systému pro volbu jednohlavého orgánu, avšak ty nejsou pro prezidentskou volbu užívány buď vůbec, nebo jen v minimu specifických případů. Za všechny uvedu jen volební systém tzv. alternativního hlasování, který by také (ale opravdu jen velmi) teoreticky šel použít při naší přímé volbě prezidenta. Je to model, který nahrává vítězství umírněných až konsensuálních kandidátů, ale na druhou stranu je jeho velkou nevýhodou jeho značná složitost. V praxi se používá jen při volbách do australského parlamentu a pravděpodobnost zavedení takového systému v našich politických a geografických podmínkách se rovná téměř nule. Blíže ho popisovat proto nemá většího významu.

Zajímavý nápad vyslovil v jednom ze svých článků již zmiňovaný V. Šimíček, který navrhl přijmout něco mezi přímou a nepřímou volbou prezidenta u nás. Jeho návrh se týkal zavedení volby hlavy státu zvláštním kolegiem volitelů. Zvláštní orgán by byl složen ze zástupců nejrůznějších sfér společnosti (pravděpodobně profesních i akademických) (Šimíček; 2001: 389). Tímto modelem by odpadla ekonomická

⁸⁶ V Evropě je relativně většinový volební systém používán pouze k volbě prezidenta na Islandu (Shugart, Taagepera; 1994: 323).

náročnost přímé volby a byl by i silně potlačen faktor vlivu politických stran. Na druhou stranu by se již v žádném případě nejednalo o přímou volbu, tudíž nemá smysl se na tomto místě více tímto návrhem zabývat.

5.2.3 Otázka změny pravomocí české hlavy státu

Otázka možné redukce nebo naopak zvýšení pravomocí české hlavy státu je dost problémovou a odpovědi na ní se často diametrálně liší. Jak se zachovat k prezidentským pravomocím v případě prosazení jeho přímé volby? Je se změnou systému volby prezidenta nutná změna i v této oblasti? Nebo je možné zachovat stávající praxi i s přímo voleným prezidentem? Na tyto otázky neexistuje jediná správná odpověď. Zavedení přímé volby hlavy státu zvýší legitimitu prezidenta a (alespoň v přeneseném slova smyslu ho) přiblíží velké části obyvatel. Je s tímto argumentem tedy logicky spojeno i nutné posílení ústavních pravomocí prezidenta? Zdaleka ne nutně. Našemu čistě parlamentnímu režimu vlády by dokonce zvýšení prezidentských pravomocí nemuselo vůbec prospět. Postavení českého prezidenta, jak vyšlo také mimo jiné z porovnání s prezidentskými funkcemi v okolních státech, není pro tradiční chápání prezidentské funkce v parlamentarismu nijak zásadně slabým. Naopak se řadí ke spíše silnějším parlamentním prezidentům v Evropě. Rozšiřování jeho pravomocí by proto nebylo příliš rozumnou cestou, protože by mohlo vést v budoucnu ke kompetenčním střetům mezi ním a ostatními politickými institucemi. Pro nastavení našeho parlamentního režimu vlády by příliš silný prezident mohl být jen zbytečným rizikem politických konfliktů a vyhrocených situací.

Druhým modelem je možné redukování určitých prezidentských pravomocí. Inspirací nám tady může být slovenský příklad z konce 90. let. Slovenské hlavě státu spolu s přímou volbou paradoxně ubylo ústavních pravomocí, což jeho postavení fakticky oslabilo. Prezident se zvýšenou politickou legitimitou se paradoxně těšil slabšímu ústavnímu postavení, než jaké měl jeho nepřímo volený předchůdce. Aplikace slovenského příkladu do českého prostředí by však byla dosti problematickou. Motivem snížení prezidentských pravomocí byl totiž soubor čistě politických a pragmatických pohnutek a politická situace Slovenska kolem roku 2000 byla výrazně odlišná od naší

současné⁸⁷. Redukce ústavních pravomocí přímo voleného prezidenta by tedy také nebyla zrovna ideálním řešením, protože by vyvolala velmi bouřlivou debatu, jaké pravomoci prezidenta redukovat a proč. Navíc se nabízí otázka, proč by prezident s posílenou politickou legitimitou měl přijít o některé své ústavní pravomoci, když jeho nepřímou volbu předchůdci jimi dlouhé roky disponovali? Najít na ni kladnou odpověď by nebylo vůbec snadnou záležitostí.

Zbývají tedy ještě dvě poslední možné řešení otázky budoucích pravomocí přímo voleného prezidenta. Prvním je zachování stávajícího ústavního postavení českého prezidenta s tím, že hlavním motivem přímé volby by byla větší transparentnost volby hlavy státu a snaha předejít možné budoucí patové situaci. Cílem takové reformy by nebylo měnit postavení prezidenta, tedy alespoň co se jeho ústavních pravomocí týká. K jistému posílení jeho postavení by stejně došlo jeho zvýšenou legitimitou. Tento model je ze všech dalších asi nejpravděpodobnějším a v mnoha ohledech i nejideálnějším. Politické strany by jím předešly dlouhotrvajícím a konfliktním diskusím ohledně redukce či posílení některých pravomocí hlavy státu. Potenciál shody na tom, které pravomoci ponechat a které změnit (ať už jakýmkoliv směrem), je minimální. Druhou možností je určitá forma zpřesnění vybraných ústavních pravomocí prezidenta. Toto řešení nemusí vždy nutně znamenat posílení či oslabení pravomocí prezidenta v praxi. Šestnáct let fungování našeho politického systému nám ukázalo některé oblasti, ve kterých by jemné doladění ústavního nastavení systému nebylo na škodu. Výčet takových možných oblastí našeho systému by vydal na samostatnou diplomovou práci. Proto se omezím pouze na jeden příklad již mnohokrát diskutované oblasti. Příkladem zpřesnění prezidentských pravomocí by mohla být změna v nastavení prezidentova výběru osoby premiéra. Naskýtá se zde možnost zpřesnění neomezeného prezidentova výběru na osobu předsedy, popř. jiného představitele, vítězné politické strany v posledních parlamentních volbách, druhým pokusem pak představitele druhé nejsilnější politické strany⁸⁸. Nebyla by to v reálu až tak zásadní změna, protože jak dosavadní praxe ukazuje, první pokus prezident v dosavadní historii vždy věnoval vítězi voleb. Tady by se tedy situace neměnila. Pokud předseda vítězné politické strany nezíská důvěru Poslanecké sněmovny pro svou vládu, pak by automaticky na jeho místo

⁸⁷ Bliže k okolnostem a důvodům reformy volby a postavení prezidenta na Slovensku kapitola o slovenském prezidentovi.

⁸⁸ Tento návrh vznesla např. Česká strana sociálně demokratická už v době tzv. opoziční smlouvy v roce 2001 (<http://www.cssd.cz/dokumenty/archiv/>).

nastoupil v druhém pokusu předseda druhé nejsilnější strany. Zpřesněním dnešní praxe by se zamezilo neustálým diskusím, proč prezident udělil či neudělil své druhé jmenování tomu či onomu politikovi⁸⁹. To je jen jeden příklad za všechny. Ústavní experti i politologové by jich v dnešním nastavení systému jistě našli další řadu. Ani toto poslední možné řešení reformy prezidentských pravomocí nepostrádá faktor nekonečné a často i excitované diskuse v politických kruzích. O možné reformě totiž nakonec vždy rozhodují legislativci, nikoliv odborné či akademické kruhy.

⁸⁹ Otázka silně kritizovaného dvojího jmenování premiéra M. Topolánka po volbách 2006 prezidentem Klausem je probírána v kapitole o české hlavě státu.

Závěr

Závěru práce vždy přísluší úkol finálního shrnutí výsledků práce. Ani tato diplomová práce nebude výjimkou. Jako hlavní cíle si diplomová práce stanovila provést deskripci a analýzu čtyř prezidentských funkcí v zemích tzv. Visegrádské čtyřky a jejich následné porovnání a zhodnocení. Dalším cílem práce byla snaha analyzovat možné zavedení přímé prezidentské volby u nás, její klady a zápory, její možnou podobu a důsledky, které by tato reforma pro politický systém mohla přinést. Druhý cíl práce byl založen mimo jiné právě na předchozí analýze podobných změn z ostatních sledovaných případů. Některé z popisovaných případů poskytly určitou inspiraci i zkušenost s reformou prezidentské volby i s následnou změnou postavení prezidenta.

Částečně už v průběhu práce byla patrná snaha poukazovat na některé podobné znaky všech čtyř modelů, stejně jako na některá specifika jednotlivých nastavení prezidentských funkcí. Protože byly popisovány a následně porovnávány prezidentské funkce v parlamentních režimech, popř. v jednom parlamentarismu se blížícím režimu, podobnost prezidentských funkcí převládá nad rozlišnostmi. I přes odlišný vývoj jednotlivých funkcí v 90. letech se jejich dnešní podoba až tak zásadně neodlišuje. Jinak tomu ale bylo v průběhu 90. let. Pokud bychom se na okamžik zaměřili na podobu prezidentských funkcí v 90. letech, přičemž práce stručně popisuje v každé kapitole i vývoj konkrétní funkce v tomto období, pak zjistíme značnou odlišnost postavení jedné hlavy státu od ostatních. Tím zásadně se odlišujícím je samozřejmě polský model, který se až do roku 1997 silně přibližoval poloprezidentskému režimu vlády. S podobou celého politického systému úzce souviselo i postavení polského prezidenta. Polská hlava státu disponovala řadou velmi silných ústavních pravomocí, které z ní činily nejen formálně nejvyššího ústavního činitele země, ale i prakticky nejsilnější politickou instituci v politickém systému. Tím se postavení polského prezidenta, minimálně do roku 1997, výrazně odlišuje od postavení jeho ostatních kolegů. Žádný ze zbylých prezidentů nikdy nedisponoval tak širokými a výraznými pravomocemi jako prezident polský v průběhu 90. let. Maďarský, slovenský a český prezident byli vždy spíše klasickou formální hlavou státu v parlamentním režimu, jejíž exekutivní pravomoci jsou minimální či vůbec žádné. Toto rozdělení z 90. let (i přes značné změny a korekce v některých modelech) trvá ve zmírněné podobě dodnes. Polský systém sice přijal s novou ústavou z roku 1997 zásadní omezení v oblasti své hlavy státu, avšak i přesto

zůstává dnešní polský prezident silnější než ostatní funkce. Polský politický systém dnes již není poloprezidentským režimem, ale přesto ho nemůžeme označit ani jako čistě parlamentní. Polský prezident sice přišel o řadu svých ústavních pravomocí, s jejichž pomocí mohl zásadně ovlivňovat každodenní politickou realitu své země, na druhou stranu je dodnes jeho postavení významnějším než je pro klasické parlamentní modely běžné. I to je důvodem, proč se řada badatelů zdráhá polský systém zařadit mezi klasické parlamentní režimy vlády. Nejpodstatnějším sdělením tedy zůstává, že po deskripci a analýze jednotlivých prezidentských funkcí, resp. jejich vývoje, ústavních pravomocí, ale i konkrétní politické reality, nám vyplyne závěr, který konstatuje větší odlišnosti jednoho modelu (polského) od ostatních třech. Tento závěr nám navíc potvrzuje i komparace jednotlivých prezidentů mezi sebou. Mimo odlišností v samotné prezidentské volbě, dva prezidenti jsou voleni přímo a dva nepřímo, je podstatnější odlišností síla jednotlivých prezidentů hodnocená na základě jejich ústavního nastavení. Rozdíl mezi postavením prezidenta maďarského a polského je v praxi asi ještě zásadnější, než jak nám ukazuje bodové ohodnocení prezidentských pravomocí v poslední kapitole práce. Rozdíl pěti bodů mezi oběma prezidentskými funkcemi sice není malý, ale i přesto má samozřejmě jen omezenou vypovídací hodnotu, protože jejich postavení v praxi bylo a stále je ještě o něco vzdálenější. Hranice tohoto zhodnocení leží právě v nutné absenci dalších charakteristických faktorů. Zanesení historické tradice prezidentské funkce nebo jejího historického vývoje do podobné hodnotící analýzy je dost dobře nemožné, protože se jedná o ukazatele neempirické a tím pádem obtížně jakýmkoliv přesným způsobem hodnotitelné. V komplexním pohledu na jednotlivé funkce ale musí být brány v potaz i tyto faktory, protože právě ty dotvářejí celkovou podobu postavení jednotlivých prezidentů v reálném politickém životě země.

Stručné závěrečné zhodnocení prezidentů začneme u toho nejslabšího, tedy prezidenta maďarského. Maďarský model prezidentské funkce je od svého počátku v roce 1990 nastaven na míru silně nadstranickým a kompromisním osobnostem. Maďarská prezidentská tradice, alespoň jak byla nastavena od počátku 90. let minulého století, vyznává hlavu státu, jež nemá žádných exekutivních pravomocí a drží se mimo hlavní politický proud. Maďarský prezident je (ještě více než jeho ostatní kolegové, hlavně pak slovenský a český) formálním až ceremoniálním reprezentantem státu, který ale nemá žádnou zásadnější páku k ovlivnění každodenní politické situace. Jeho role se nijak zásadně nezvyšuje ani v období politických krizí. I v takových chvílích jsou jeho

možnosti velmi omezené a prezident většinou zůstává mimo konflikty politických hráčů na maďarské politické scéně. Za zmínku stojí také jedna zajímavost dvou maďarských prezidentů. Poslední dva maďarští prezidenti se svým vysokým vzděláním v oblasti práva těšili a teší velkému respektu společnosti i politické scény. Jeden je vysoce respektovaným profesorem práva na mnoha univerzitách (Ferenc Mádl), druhý byl v minulosti dokonce předsedou maďarského Ústavního soudu (László Sólyom). Tyto charakteristiky jen dotváří obraz maďarské hlavy státu jako nestranného arbitra, jež stojí mimo každodenní politický život a konflikty země a vstupuje do řešení politických situací jen v naprosto výjimečných situacích.

Podobná charakteristika pasuje i na prezidenta slovenského, i když s několika nepatrnými rozdíly. Prvním větším rozdílem je různá volba obou prezidentů. Slovenský je od konce 90. let minulého století volen přímo občany země, což ho přeci jen více přibližuje voličům a zvyšuje jeho politickou legitimitu. Dnešní funkce slovenského prezidenta prošla na přelomu tisíciletí řadou ústavních změn, jejichž motiv i podoba jsou v práci popsány dostačujícím způsobem. Dnes je slovenský prezident klasickým zástupcem formální hlavy státu v parlamentním režimu vlády, podobně jako jeho maďarský kolega. Rozdíl těchto dvou národních modelů je v pohledu na roli prezidenta, kterou by ten měl ve svém funkčním období plnit. Jestliže se v první funkčním období prezidenta Kováče vzhlíželo k prezidentovi jako k určité protiváze slovenské vlády a kontroverzního premiéra (jen stěží můžeme prezidenta označit za neutrálního arbitra, protože jeho spory s vládou byly otevřené a vyhocené na nejvyšší mez), tak dnešní situace kolem hlavy státu je sice již diametrálně odlišná, avšak i tak není možné slovenského prezidenta charakterizovat jako osobu stojící úplně mimo politické dění a striktně se nezapojující do politického života země. Slovenská hlava státu je v praxi více navázána na určité politické kruhy a často svou profilaci zásadněji nepotlačuje ani ve svém funkčním období. Tato realita slovenského modelu často vedla v menší či větší míře ke konfliktním situacím.

Další nepřímo volenou hlavou státu je prezident český. K tomu jen velmi stručně, protože od svého slovenského kolegy se zásadněji liší právě pouze svou volbou. Český prezident je ideálním příkladem prezidenta v parlamentním modelu, který žádnou ze svých ústavních pravomocí ani svým postavením nevybočuje z linie formálních a spíše slabých hlav států. Parlamentní ideál dokonce splňuje i podobou své volby, i když

jak bylo během práce již několikrát předestřeno, podmínka nepřímé volby hlavy státu se již spíše přežila. Český prezident se od předchozích dvou liší jen minimálně, a to pouze jiným nastavením některých pravomocí a větší silou tradice své funkce, díky které se, řečeno s lehkou nadsázkou, snad každá osoba v této funkci těší vysoké podpoře.

Posledním prezidentem k závěrečnému resumé nám zůstal nejsilnější, tedy polský prezident. Vývoj od poloprezidencialismu po dnešní parlamentarismu se blížící režim byl popsán bezezbytku. Dnešní polská hlava státu ale přesto stále zůstává, ať již silou svých ústavních pravomocí nebo silou zvyku z 90. let, politicky silnějším aktérem než ostatní tři prezidentské funkce. Ústavní postavení polského prezidenta bylo v roce 1997 výrazně redukováno s cílem obrousit některé konfliktní linie předchozího ústavního nastavení systému. Dnešní prezident už sice není tak výraznou figurou politického systému, ale přesto zůstává v mnoha oblastech (např. jeho postavení v oblasti zahraniční politiky státu, disponuje poměrně dost silným suspenzivním vetem v legislativním procesu a některé další) stále o něco silnějším než ostatní prezidentské funkce. Tento závěr nám navíc potvrzuje i srovnání nejvýznamnějších ústavních pravomocí v poslední kapitole práce. Polský prezident získal nejvyšší počet bodů ze všech pozorovaných prezidentů, což odpovídá i politické praxi a realitě.

Na úplný závěr k analýze a komparaci čtyř prezidentských funkcí je nutné s povděkem vyzvednout fakt, že i přes v některých případech poněkud bouřlivá a neklidná 90. léta je dnešní situace ve všech čtyřech sledovaných případech prosta deformací a závažných kompetenčních konfliktů, které by snad mohly ohrožovat fungování samotných politických systémů. I dnes existuje řada sporů mezi prezidentem a některými ostatními ústavními institucemi, avšak nikde tyto spory nemají zásadnějšího či dokonce fatálního vlivu na fungování politického systému jako celku.

Deskripce a komparace čtyř prezidentských funkcí ale nebyl jediný cíl této diplomové práce. Dalším jejím cílem bylo přinést pohled na možné zavedení přímé volby prezidenta u nás. V této oblasti se práce snažila přinést hlavní argumenty pro a proti (v akademickém prostředí převládají) takové volební reformy, popsat nejpravděpodobnější možnou podobu nastavení technických parametrů volebního systému a analyzovat i další možný vývoj postavení prezidenta u nás. Přímá volba prezidenta není příliš populárním tématem v našich akademických kruzích. Když už se

k ní někdo z politologické obce začne vyjadřovat, tak většinou v negativním duchu popisuje argumenty proti jejímu zavedení v našem prostředí. Ty nejčastější byly položeny v poslední kapitole práce. Není třeba se k nim znovu vracet. Autor práce se však domnívá, že žádný z argumentů proti zavedení přímé prezidentské volby není pro tento cíl fatálním. Zavedení přímé volby hlavy státu by v s vysokou pravděpodobností neohrozilo fungování našeho politického systému. Na druhou stranu by přineslo ale větší finanční náklady a určité riziko úspěchu populistického kandidáta. Toto riziko ale není v našich politických i geografických podmínkách střední Evropy až tak ožehavé, navíc ho lze ještě zčásti eliminovat správně zvoleným volebním systémem. Tím by měl být ve světě nejvíce používaný (při prezidentských volbách) volební systém tzv. absolutní většiny s uzavřeným druhým kolem (stejný jako je používán při volbách do Senátu PČR), které částečně eliminuje právě extrémnější a populisticky zaměřené kandidáty. Přímá volba přináší naopak také určitá pozitiva pro systém, z nichž největší jsou asi dvě následující. Prvním je vymazání potenciální patové situace s dlouhodobou nemožností zvolení nové hlavy státu. Jedná se o situaci sice pouze teoretickou, avšak i přesto v budoucnu možnou. Druhou je pak zamezení netransparentního až nedůstojného průběhu parlamentní prezidentské volby v našich podmínkách. Průběh posledních prezidentských voleb má ještě v živé paměti asi každý z nás.

Jinou otázkou je možná změna ústavního postavení prezidentské funkce, která by přechod volby na přímou mohla doprovázet. Tady by autor zůstal spíše zdrženlivější a navrhoval by buď zachování stávajícího ústavního nastavení prezidentských pravomocí, popř. jen lehké zpřesnění v některých oblastech. Diskuze kolem výběru takových možných oblastí by byla ale během na dlouhou trať a muselo by se jednat o silně konsensuální návrhy. Jeden možný byl předložen už v poslední kapitole práce, ale v naší ústavní praxi by jich bylo možné najít ještě další řadu. Samotná diskuze a shoda nad jejich prosazením na naší politické scéně by nebyla vůbec snadnou.

Resumé

The diploma theses „Posts of the President in the Countries of Visegrád Four - Funkce prezidenta v zemích Visegrádské čtyřky“ describe analysis of the positions of four Presidents in four different parliamentary regimes. The choice of these countries was not accidental at all. They are models which are not only historically and geographically related but they are also, thanks to the kind of their presidential posts, ideal for these graduation theses. In practice, these are two directly (Slovakia and Poland) and two indirectly (Hungary and the Czech Republic) elected Presidents with different levels of their constitutional competence and various power of their posts and tradition. There are four investigated cases, where there is not only a quite strong Polish President (the Polish political system was nearly a semipresidential system in the 90's), but there are also weaker presidential posts in the Czech Republic and in Slovakia, and also a very weak and only formal post of Hungarian President. After the analysis of historical tradition, constitutional competence and the most important events in the particular terms of office of the particular Presidents, the aim of the diploma theses is to compare the four chosen different conceptions of the presidential posts. The comparison of the four presidential posts has another aim. This aim of these graduation theses is to analyse the incoming possible reform of the presidential elections in the Czech Republic from indirect elections to direct ones. The potential introduction of direct elections of the President in our country would mean some changes in the position of the President of the Czech Republic and his or her perception by people. Some of the described cases are excellent for the analysis of the incoming possible transition to a direct presidential election, in which similar reforms of the presidential elections, and the related changes of the Constitutions, have already taken place. The ideal case is the neighbouring Slovakia, which introduced not only the direct elections of the President at the end of the last and at the beginning of this millennium, but also it made some other constitutional changes in the competence of the Chief of State. The aim of these graduation theses is also to describe the main arguments for and against the introduction of the direct election in our country, to analyse the likeliest possible appearance of the electoral system and possible constitutional changes in the position and form of the presidential post in the Czech Republic. At the end of these theses are the compared posts of presidential posts evaluated, and there is an ideal way outlined for the possible introduction of the direct presidential election in our country.

Seznam použité literatury a pramenů

- ADAIR, B. L. (2002): *Democratization and Regime in Hungary*, Problems of Post-Communism, roč. 49, č. 2.
- BENDA, L. (2004): Maďarská republika. In KUBÁT, M. (2004): *Politické a ústavní systémy zemí středovýchodní Evropy*, Eurolex Bohemia: Praha. ISBN 80-86432-90-4.
- BENDA, L. (2004): Maďarsko. In CABADA, L. – DVOŘÁKOVÁ, V. (2004): *Komparace politických systémů III.*, Vysoká škola ekonomická: Praha. s. 59-77. ISBN 80-245-0806-0.
- BRUNCLÍK, M. (2008): Role prezidenta při vládních krizích v České republice. In NOVÁK, M. (2008): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Dokořán: Praha. ISBN 978-80-7363-179-6.
- CABADA, L. – VODIČKA, K. (2007): *Politický systém České republiky*, Portál: Praha. ISBN 978-80-7367-337-6.
- CSÁNIY, P. (2005): *Prezidentské volby v Maďarsku*, In Slovenská politologická revue, číslo 3/2005.
- ELGIE, R. (1999): *Semipresidentialism in Europe*, Oxford University Press: Oxford. ISBN 0-19-829386-0.
- ELGIE, R. (2004): *Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations*, Political Studies Review, č. 2.
- FRYE, T. (1997): *A politics of institutional choice: Postcommunist presidencies*, In Comparative Political Studies, 33/1997.
- FRYE, T. (1999): *Changes in Post-Communist Presidential Power: A Political Economy Explanation*, University of Notre Dame Press.
- GARLICKY, L. L. (1997): *The Presidency in the New Polish Constitution*, East European Constitutional Review, č. 2,3, roč. 6.
- GERLOCH, A. – ZOUBEK, V. – HŘEBEJK, J. (2002): *Ústavní systém České republiky: základy českého ústavního práva*, Prospektrum: Praha. ISBN 80-7175-077-0.
- HLOUŠEK, V. (2008): Přímá volba prezidenta : český kontext. In NOVÁK, M. (2008): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech:*

Česká republika v komparativní perspektivě, Dokořán: Praha. ISBN 978-80-7363-179-6.

HORVÁTH, P. (2000): *Funkce prezidenta v ústavných systémech*, Inštitut pre verejné otázky: Bratislava.

HORVÁTH, P. (2003): *Postavenie prezidentov v krajinách V-4*, In Slovenská politologická revue, číslo 1/2003.

HORVÁTH, P. (2005): *Prezident v politickom systéme Slovenskej republiky*, In Slovenská politologická revue, číslo 3/2005.

CHRASTILOVÁ, B. – MIKEŠ, P. (2003): *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*, ASPI: Praha. ISBN 80-86395-63-4.

JASIEWICZ, K. (1997): Poland: Walesa's legacy to the presidency In TARAS, R. (1997): *Postcommunist presidents*, Cambridge University Press: Cambridge. s. 130-168. ISBN 0-521-58765-4.

JUST, P. – HLADKÁ, M. (2003): *Cesta k přímé volbě prezidenta na Slovensku*, In Parlamentní zpravodaj, ročník IX., 3/2003. [cit. 2009-02-15]. Dostupný z WWW: < <http://www.cpssu.org/view.php?cisloclanku=2004032001>>.

JUST, P. (2004): Slovensko. In CABADA, L. – DVOŘÁKOVÁ, V. (2004): *Komparace politických systémů III.*, Vysoká škola ekonomická: Praha. s. 77-115. ISBN 80-245-0806-0.

KASAPOVIČ, M. (1996): *Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe*, University of Zagreb.

KLOKOČKA, V. (2005): *Ústavy států Evropské unie*, Linde: Praha. ISBN 80-7201-556-7.

KOPEČEK, L. (2008): Prezident v politickém systému Slovenska : nelehké hledání fungujícího modelu. In NOVÁK, M. (2008): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Dokořán: Praha. ISBN 978-80-7363-179-6.

KOPEČEK, L. (ed.) (2003): *Od Mečiára k Dzurindovi. Slovenská politika a politický systém v prvním desetiletí samostatnosti*, Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno. ISBN 80-210-3136-0.

KÖRÖSÉNYI, A. (2000): *Government and Politics in Hungary*, Central European University Press: Budapest. ISBN 963-9116-61-0.

- KROK-PASZKOWSKA, A. M. (1999): Semipresidentialism in Poland. In ELGIE, R. (1999): *Semipresidentialism in Europe*, Oxford University Press: Oxford. ISBN 0-19-829386-0.
- KUBÁT, M. (2000): *Politika v Polsku po roce 1989. Volby, volební systémy a jejich politické konsekvence*, Praha. ISBN 80-246-0133-8.
- KUBÁT, M. (2000): *Prezidentské volby 2000 v Polsku*, In Politologická revue, číslo 2/2000, VŠE: Praha.
- KUBÁT, M. (2000): *Přímá volba prezidenta a politický systém České republiky*, Parlamentní zpravodaj, VI, s. 8-9.
- KUBÁT, M. (2001): *Politický systém Maďarské republiky*, Časopis Integrace, Institut pro evropskou politiku, 2001. [cit. 2009-02-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.integrace.cz/integrace/tisk.asp?id=67>>.
- KUBÁT, M. (2003): Přímá volba prezidenta v České republice?, In KYSELA, J.: *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*, Eurolex Bohemia: Praha. s. 299-315. ISBN 80-86432-45-9.
- KUBÁT, M. (2005): *Demokracie v Polsku : politický systém Polské republiky (1989-2005)*, Sociologické nakladatelství: Praha. ISBN 80-86429-46-6.
- KYSELA, J. (2006): *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?*, In Politologická revue, číslo 1/2006, VŠE: Praha.
- LEBEDA, T. (2008): Volební pravidla pro prezidentské volby : Komparativní analýza 142 zemí. In NOVÁK, M. (2008): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Dokořán: Praha. ISBN 978-80-7363-179-6.
- LEŠKA, V. (2006): *Slovensko 1993-2004 : léta obav a nadějí*, Ústav mezinárodních vztahů: Praha. ISBN 80-86506-57-6.
- METCALF, L. K. (2000): *Measuring Presidential power*, In Comparative Political Studies, Vol. 33, No. 5.
- MILLARD, F. (2000): *Presidents and Democratization in Poland: The role of Lech Walesa and Aleksander Kwaśniewski in Building a New Polity*, In Journal of Communist Studies and Transition politics, Vol. 16, No. 3, London.
- MILLARD, F. (2001): *Party Development and the Polish Presidential Election of October 2000*, Perspectives on European Politics and Society, č. 2, roč. 3.

- MLEJNEK, J. (2004): *Léto 1989 – poslední triumf Solidarity?*, Revue Politika, 6-7/2004. [cit. 2009-02-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.cdk.cz/rp/clanky/204/leto-1989-posledni-triumf-solidarity/>>.
- MLEJNEK, J. (2004): Polsko. In CABADA, L. – DVOŘÁKOVÁ, V. (2004): *Komparace politických systémů III.*, Vysoká škola ekonomická: Praha. s. 17-59. ISBN 80-245-0806-0.
- MLEJNEK, J. (2007): *Přímá volba kontra monarchie*, Časopis Babylon, 5/XVI. [cit. 2009-02-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.ibabylon.cz/content/view/176/28/>>.
- O'NEIL, P. (1997): Hungary: political transition and executive conflict: the balance or fragmentation of power?, In TARAS, R. (1997): *Postcommunist presidents*, Cambridge University Press: Cambridge. s. 195-225. ISBN 0-521-58765-4.
- SARTORI, G. (2001): *Srovnávací ústavní inženýrství. Zkoumání struktur, podnětů a výsledků*, Sociologické nakladatelství: Praha. ISBN 80-85850-94-X.
- SHUGART, M. S. – CAREY, J. M. (1992): *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*, Cambridge University Press. ISBN 0-521-42990-0.
- SHUGART, M. S. – TAAGEPERA, R. (1994): *Plurality Versus Majority Elections of Presidents*, Comparative Political Studies, 27/1994.
- SHUGART, M. S. (2005): *Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns*, University of California: San Diego.
- ŠIMÍČEK, V. (2001): *Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta*, Politologický časopis, VIII, 4, s. 388-392.
- ŠIMÍČEK, V. (2008): *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*, Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno. ISBN 978-80-210-4520-0.
- ŠKOLKAY, A. (2004): *Prezidentské volby na Slovensku. Komunikácia kandidátov v prezidentskej kampani na Slovensku*, In Středoevropské politické studie, ročník VI., číslo 2-3. [cit. 2009-02-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=205>>.
- WAGNEROVÁ, E. (2008): Prezident a Ústavní soud, In ŠIMÍČEK, V. (2008): *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*, Mezinárodní politologický ústav, Masarykova univerzita: Brno. ISBN 978-80-210-4520-0.

Internetové zdroje:

<http://www.cssd.cz/dokumenty/archiv/> - Tiskové prohlášení strany k reformě prezidentské volby, [cit. 2009-02-15].

<http://www.electionguide.org/results.php?ID=76> – Výsledky polských prezidentských voleb z roku 2005, [cit. 2009-02-15].

<http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> - Plné znění Ústavy České republiky z roku 1992, [cit. 2009-02-15].

http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html - Plné znění Ústavy Československé republiky z roku 1920, [cit. 2009-02-15].

<http://www.statistics.sk/prezid99/results/tab6.jsp> - Výsledky slovenských prezidentských voleb z roku 1999, [cit. 2009-02-15].

<http://www.statistics.sk/prezident2004/prezident/index.jsp> - Výsledky slovenských prezidentských voleb z roku 2004, [cit. 2009-02-15].

<http://www.stem.cz/clanek/1617> - Průzkum popularity politických institucí v České republice z 10/2008, [cit. 2009-02-15].

