

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
**PRÁVNICKÁ FAKULTA**

Katedra politologie a sociologie

**Přímá volba prezidenta ČR: důvody, podmínky,  
důsledky**

Diplomová práce

Dorota Ryčlová

Vedoucí diplomové práce:  
doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D.

Praha, duben 2014

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 28. 4. 2014

.....

Dorota Ryčlová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych chtěla poděkovat vedoucímu své diplomové práce doc. JUDr. Janu Kyselovi, Ph.D. za jeho vstřícný přístup, mnohé cenné rady a připomínky a za čas, který nad touto prací strávil.

## Obsah:

1	Úvod.....	1
2	Důvody.....	3
2.1	Historická (ne)zkušenost s přímou volbou prezidenta.....	3
2.1.1	Období 1918-1948 .....	3
2.1.2	Období 1948-1989 .....	4
2.1.3	Rok 1989.....	5
2.1.4	Příprava Ústavy České republiky .....	5
2.1.5	Shrnutí.....	6
2.2	Srovnání se zahraničím .....	6
2.2.1	Jaký způsob volby převládá? .....	7
2.2.2	Přímá volba a míra demokracie .....	7
2.3	Názory na přímou volbu prezidenta v české společnosti.....	8
2.3.1	Veřejné mínění.....	8
2.3.2	Mínění odborníků .....	10
2.4	Další argumenty pro .....	10
2.4.1	Zvýšení zájmu občanů o veřejné dění.....	10
2.4.2	Přímá volba – posílení přímé demokracie?.....	11
2.4.3	Boj o prezidenta .....	12
2.4.4	Přímo volený prezident by byl apolitický a nestrannický.....	12
2.4.5	Přímá volba sníží vliv politických stran .....	13
2.4.6	Lidem zvolený prezident spojí národ.....	14
2.4.7	Nebudou se opakovat problémy z voleb prezidenta v letech 2003 a 2008.....	15
2.5	Argumenty proti přímé volbě.....	16
2.5.1	Narušení českého ústavního systému .....	16
2.5.2	Narušení rigidity Ústavy .....	18
2.5.3	Skutečné problémy ČR leží jinde .....	18
2.5.4	Na Hrad usedne populární osobnost .....	19
2.5.5	Finanční nákladnost .....	19
3	Podmínky.....	21
3.1	Pokusy o zavedení přímé volby prezidenta v České republice .....	21
3.1.1	Poslanecký návrh Čtyřkoalice z roku 2001 (Sněmovní tisk č. 1109).....	21
3.1.2	Senátní návrh Čtyřkoalice z roku 2002 (Senátní tisk č. 289) .....	24
3.1.3	Poslanecký návrh KDU-ČSL, US-DEU a ČSSD z roku 2002 (Sněmovní tisk č. 90).....	25

3.1.4	Poslanecký návrh ODS z roku 2002 (Sněmovní tisk č. 95).....	26
3.1.5	Poslanecký návrh US-DEU z roku 2003 (Sněmovní tisk č. 172).....	28
3.1.6	Senátní návrh z roku 2003 (Senátní tisk č. 22).....	29
3.1.7	Vládní návrh z roku 2003 (Sněmovní tisk č. 349).....	29
3.1.8	Poslanecký návrh ČSSD z roku 2007 (Sněmovní tisk č. 332).....	31
3.1.9	Poslanecký návrh Strany zelených z roku 2008 (Sněmovní tisk č. 524)..	33
3.1.10	Senátní návrh Jana Horníka z roku 2008 (Senátní tisk č. 298).....	34
3.1.11	Vládní návrh z roku 2009 (Sněmovní tisk č. 747).....	35
3.1.12	Poslanecký návrh ČSSD z roku 2010 (Sněmovní tisk č. 7).....	35
3.2	Proces schvalování ústavního zákona č. 71/2012 Sb. ....	37
3.2.1	Původní návrh ODS, TOP 09 a VV z roku 2011 (Sněmovní tisk č. 415)	37
3.2.2	Vládní návrh a jeho projednání v Poslanecké sněmovně .....	39
3.2.3	Opoziční pozměňovací návrhy .....	39
3.2.4	Projednání v Senátu .....	40
3.2.5	Závěr legislativního procesu. ....	42
3.2.6	Finální podoba ústavního zákona č. 71/2012 Sb. ....	42
3.2.7	Návrh z dílny ČSSD .....	42
3.3	Proč tedy prošel zrovna sněmovní tisk č. 415? .....	43
3.3.1	Obecné úvahy .....	43
3.3.2	Rozuzlení .....	44
3.3.3	Politická realita .....	46
4	Důsledky .....	48
4.1	Obecně.....	48
4.2	Konkrétně.....	50
4.3	Blízká budoucnost.....	52
4.4	Úvahy o změně Ústavy .....	53
4.4.1	Obecně .....	53
4.4.2	Konkrétně.....	54
4.4.3	Hypoteticky.....	55
5	Závěr .....	56
	Seznam zkratk .....	58
	Použitá literatura .....	59
	Právní předpisy .....	59
	Knižní publikace .....	59
	Odborné články, studie, příspěvky do sborníků .....	60
	Elektronické zdroje .....	61

Další zdroje .....	63
Příloha č. 1 – Přehled neúspěšných návrhů od roku 2001 .....	69
Shrnutí - Přímá volba prezidenta ČR: důvody, podmínky, důsledky .....	70
Summary – Direct presidential election in the Czech Republic: reasons, conditions, consequences .....	71
Klíčová slova - Keywords.....	72

## 1 Úvod

Je tomu již něco přes rok, co se prezidentské funkce na základě přímých voleb ujal Miloš Zeman. To už je dostatečně dlouhá doba na to, abychom mohli na základě politického dění hodnotit, nakolik se vyplnily prognózy politologů a ústavních právníků z dob, kdy se o problematice přímé volby prezidenta České republiky vedly diskuze zatím jen v teoretické rovině a na kolik byly případně jejich obavy oprávněné.

Ten uplynulý rok nám také dává možnost se na přímou volbu podívat s určitým odstupem a to by mohlo umožnit lépe zhodnotit, co vlastně vedlo ke schválení ústavního zákona č. 71/2012 Sb., který do našeho politického systému zavádí přímou volbu prezidenta, což si tato diplomová práce klade za cíl.

Pokud bych měla odpovědět na otázku, proč jsem si pro svou diplomovou práci vybrala právě toto téma, uvedla bych dva důvody. V první řadě to bylo téma, které mě na první pohled oslovilo svou aktuálností a bylo mi sympatické, že díky této své živosti a vývoji si přímo říká o využití i jiných zdrojů, než jsou knižní publikace, zákony, či judikáty. Během tvorby následujících stránek jsem pak skutečně prošla poměrně značné množství článků, esejí, reportáží, úvah, stanovisek vlády a dalších parlamentních orgánů, stenografických protokolů z různých konferencí i z Parlamentu a v neposlední řadě se mi podařilo zkontaktovat i některé účastníky legislativního procesu budoucího ústavního zákona č. 71/2012 Sb. Důvodem druhým bylo, že mě samotnou velmi zajímalo, co skutečně vedlo českou politickou reprezentaci k tak výraznému zásahu do našeho ústavního systému, neboť z informací, které jsem měla k dispozici do té doby, mi to stále nebylo příliš jasné.

Koncepce celé práce se odvíjí od tří bodů, které obsahuje již její samotný název. V první části se budu věnovat důvodům, které se ve společnosti objevovaly jak v souvislosti se zavedením přímé volby prezidenta, tak v argumentaci jejich odpůrců. Tyto důvody bych chtěla posuzovat jednak ve spojení s názory odborníků a jednak na ně pohlížet s oním časovým odstupem, který často umožňuje posoudit jejich oprávněnost na základě našich nedávných zkušeností s přímou volbou.

Ve druhé části, která bude z oněch tří obsahem nejrozsáhlejší, se zaměřím na to, co mě samotnou zajímá nejvíce – tedy jaké podmínky (ať již politické, společenské, historické, ústavně-právní či jakékoli jiné) stály za úspěchem právě ústavního zákona č. 71/2012 Sb., proč Parlament schválil zrovna tuto podobu přímé volby prezidenta a



čím případně tento vítězný návrh vynikal nad těmi předchozími. Za tímto účelem se budu zabývat návrhy, které se od roku 2001 do současnosti pokoušely změnit způsob volby hlavy státu z nepřímé na přímou a porovnávat, čím se kvalitativně lišily jak od sebe navzájem, tak od současné podoby prezidentské volby. Zabývat se budu nejen samotným obsahem jednotlivých návrhů a případnými stanovisky vlády či parlamentních ústavně-právních orgánů k nim, ale také se budu snažit přihlédnout k dění na politické scéně v době jejich vzniku či jejich projednávání.

Část poslední se pak bude zabírat důsledky, které přinesla první přímá volba prezidenta a její vítěz Miloš Zeman. V této souvislosti bych se v oné třetí části ráda zamyslela i nad tím, do jaké míry může za poměrně aktivní vystupování Miloše Zemana v prezidentské funkci stávající úprava pravomocí prezidenta v Ústavě a do jaké míry to může být ovlivněno kombinací konkrétní osobnosti hlavy státu a českou tradicí výrazných prezidentů.

Na závěr bych si pak dovolila naznačit své názory na případné další změny Ústavy jako důsledek přímé volby prezidenta.

## 2 Důvody

Při zamýšlení se nad skutečností, kde se vlastně v České republice vzala myšlenka přímé volby prezidenta, se nabízí hned několik možných zdrojů inspirace, několik oblastí, několik otázek. Má Česká republika, potažmo Československo, nějakou tradici přímých voleb hlavy státu, na kterou by současná přímá volba prezidenta mohla navázat? Nebo při srovnávání se zahraničím zjišťujeme, že přímá volba prezidenta má na politický systém dané země a na její společnost natolik blahodárné účinky, že je až s podivem, jak se bez ní Česká republika mohla tak dlouho obejít? Či k tomu naši politickou reprezentaci vedlo přání veřejnosti podle zásady „vox populi, vox dei“? Na tyto a další otázky si při pátrání po důvodech vedoucích k zavedení přímé volby prezidenta v České republice musíme odpovědět především.

### 2.1 Historická (ne)zkušenost s přímou volbou prezidenta

V následujících řádcích tedy nejdříve zaměřím svou pozornost na volení prezidenta v uplynulých bezmála sto letech. Způsob ustanovování čelního představitele země z období před rokem 1918 ponechám z pochopitelných důvodů stranou.

#### 2.1.1 Období 1918-1948

První československý prezident T. G. Masaryk byl roku 1918 zvolen poněkud nestandardním způsobem, totiž aklamací Národního shromáždění, do kterého se mezitím na základě prozatímní ústavy přetvořil dřívější Národní výbor československý<sup>1</sup>, který vznikl v červenci 1918 jako orgán československé politické reprezentace. Do svých dalších volebních období byl však již ustanoven volbou. Stejně tak byl Národním shromážděním zvolen i prezident Edvard Beneš.

Co se týče – mírně řečeno – nestandardního vývoje mezi zářím 1938 a květnem 1945, tak ať už bylo postavení tehdejšího prezidenta Emila Háchy a průběh jeho zvolení jakékoli, ani zde nešlo o přímou volbu.

---

<sup>1</sup> Zákon č. 37/1918 Sb. o prozatímní ústavě, § 7; respektive zákon č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky, § 56 odst. 1.

Období mezi koncem druhé světové války a únorem 1948 se vyznačovalo snahou navázat na právní vývoj prvorepublikového Československa a z toho důvodu se o přímé volbě prezidenta nikterak zvlášť neuvažovalo.

Dovolím si ještě krátkou vsuvku týkající se vývoje v jiných zemích Evropy. Přímé volbě prokázal medvědí službu princ Ludvík Napoleon, první přímo volená hlava státu. Zvolen byl v roce 1848. Přímá volba byla přijímána s obavami, zda nepovzbudí prezidenta k diktátorským manýrům, a to se i stalo – Ludvík Napoleon provedl převrat a později se prohlásil císařem Napoleonem III. Stejně tak byla přímá volba vnímána jako jeden z prvků pokusu říšského prezidenta ve výmarském Německu, pročež od ní Německo ustoupilo. V roce 1919 byla cíleně zavedena k vyvažování Říšského sněmu, který se však nakonec ukázal být slabším, než se čekalo, takže byl prezidentem (vcelku ochotně) zatlačen do pozadí.<sup>2</sup>

### 2.1.2 Období 1948-1989

Následovalo více než čtyřicet let nadvlády komunistické ideologie, během nichž byly postupně přijaty celkem tři ústavy. Není bez zajímavosti, že Československo bylo jedinou zemí tzv. „východního bloku“, kde se vůbec institut prezidenta jakožto nejvyššího představitele státu udržel. Svou roli v tom jistě sehrálo i to, že se prezidentský úřad u nás těšil všeobecné vážnosti, úctě a autoritě.

První ze socialistických ústav, nazývaná podle dne svého přijetí Ústavou 9. května, upravuje jak postavení prezidenta, tak jeho volbu Národním shromážděním.<sup>3</sup>

Ústava roku 1960 zachovává, co se volby prezidenta týče, obdobný režim. I po 11. červenci 1960 bude prezidenta volit Národní shromáždění, které tato Ústava dle čl. 39 odst. 1 chápala jako nejvyšší orgán státní moci Československé socialistické republiky.<sup>4</sup>

O přímé volbě se nehovořilo ani během nedlouho trvajícího období určitého společenského uvolnění v roce 1968 a prezidenta v souladu s Federální ústavou volí Federální shromáždění.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> Konzultace autorky s docentem Kyselou.

<sup>3</sup> Zákon č. 150/1948 Sb. Ústava Československé republiky, čl. VI. a § 68 odst. 1.

<sup>4</sup> Zákon č. 100/1960 Sb. Ústava Československé socialistické republiky, čl. 43 odst. 1.

<sup>5</sup> Zákon č. 143/1968 Sb. Ústava Československé socialistické republiky, čl. 60 odst. 1.

### 2.1.3 Rok 1989

Jedním z následků listopadových událostí je i skutečnost, že se zhruba v polovině prosince 1989 poprvé dostává otázka přímé volby prezidenta do hledáčku politiků i širší veřejnosti, poprvé se tedy na toto téma vedou vážné diskuze.

Z dnešního pohledu je poněkud paradoxní, že zastáncem myšlenky přímé volby nejsou představitelé nastupujících demokratických myšlenek, ale právě naopak Komunistická strana Československa. V přímé volbě by totiž tehdy měl mnohem větší šanci na úspěch komunistický kandidát Ladislav Adamec, který byl na rozdíl od Václava Havla znám široké veřejnosti. Proto se demokratická opozice staví proti přímé volbě a ani další prezident tak není zvolen tímto způsobem.

### 2.1.4 Příprava Ústavy České republiky

V rámci připravování nové demokratické ústavy pro samostatnou Českou republiku se na scéně objevuje celkem pět návrhů. Jednak návrh vládní, který je posléze i návrhem vítězným, a jednak návrhy čtyř politických uskupení. Konkrétně jde o Levý blok, Korunu Českou, Československou sociální demokracii (ČSSD) a Liberálně-sociální unii (LSU). Právě návrhy dvou posledně jmenovaných pracují s myšlenkou přímé volby.

ČSSD navrhovala dvoukolovou přímou volbu, ne nepodobnou té, kterou Ústava České republiky aktuálně obsahuje.<sup>6</sup>

LSU oproti tomu počítala s přímou volbou prezidenta až v případě, že by nebyl zvolen Národním shromážděním.<sup>7</sup>

Postavení prezidenta v obou návrzích je celkem podobné. Mezi jeho pravomoci má patřit právo účastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády nebo od jejích členů zprávy a projednávat s vládou či jejími členy otázky, u kterých uzná za vhodné je řešit.

Stejně tak výslovně přiznávají prezidentovi určité pravomoci vůči Národnímu shromáždění. Návrh ČSSD obsahuje právo podávat Národnímu shromáždění zprávy o závažných politických otázkách a předkládat mu svá doporučení, návrh LSU pak hovoří

---

<sup>6</sup> JIČÍNSKÝ, Zdeněk; MIKULE Vladimír. Návrh Ústavy ČR, který podali poslanci ČSSD 19. 11. 1992 ČNR. *Právněhistorické studie*. Č. 37. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. S. 225-272. ISBN 80-246-0945-2.

<sup>7</sup> Česká národní rada – VII. volební období. Tisk č. 205. Dostupné z WWW: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205_01.htm).

o ústních či písemných podnětech, o zprávách a o doporučení opatření, která bude prezident pokládat za potřebná.

Ani jeden z výše uvedených návrhů však nakonec nebyl ani projednán a buď jej předsednictvo ČNR rovnou zamítlo či návrh nakonec nezařadilo mezi body jednání.<sup>8</sup>

Ve prospěch toho, aby „...prezidentova legitimita byla odvozena od jiného voličského sboru, než který dává důvěru vládě...“, se vyjadřoval i Václav Havel ve svých poznámkách k české ústavě, přičemž přímá volba občany mu připadala jako „nejčistší způsob.“ Umožnilo by to prezidentovi stát se „noselem kontinuity a představitelem státnosti, který je nezávislý na proměňujících se politických poměrech“.<sup>9</sup>

Nakonec se však součástí Ústavy České republiky stává volba prezidenta parlamentem v podobě, v jaké jsme ji až donedávna znali a o které ostatně i Havel ve svých poznámkách píše jako o zřejmém vítězovi.<sup>10</sup>

### 2.1.5 Shrnutí

Na základě skutečností obsažených v předchozích odstavcích je tedy zjevné, že navazování na nějakou tradici či na komunisty přetržený ústavní vývoj nepřipadá jako jeden z důvodů pro zavedení přímé volby prezidenta v České republice v úvahu. Od počátku vývoje našeho území jako svébytného státu byl tento ústavní činitel vždy volen nepřímou, ať již Národním shromážděním, Federálním shromážděním či Parlamentem České republiky.

## 2.2 Srovnání se zahraničím

V této části se zaměřím na argument, který se vyskytoval prakticky v každé důvodové zprávě k návrhu zavádějícímu přímou volbu prezidenta a často zazníval i v diskuzích provázejících schvalování ústavního zákona č. 71/2012 Sb.

---

<sup>8</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011. S. 313-319. ISBN 978-80-87212-90-5.

<sup>9</sup> HAVEL, Václav. Několik poznámek na téma české ústavy. In CHRASTILOVÁ, Brigita; MIKEŠ, Petr. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. 1. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2003. S. 371-425. ISBN 80-86395-63-4.

<sup>10</sup> Tamtéž.

### 2.2.1 Jaký způsob volby převládá?

Docent Lebeda při srovnávání 142 zemí světa s republikánským zřízením dochází k závěru, že 103 z nich, tedy bezmála tři čtvrtiny, má prezidenta voleného přímo.<sup>11</sup> I v mnoha státech v Evropě je zavedena přímá volba prezidenta, a to jak v systémech poloprezidentských, tak parlamentních. V Evropě je to například Slovensko, Rakousko, Polsko, Irsko, Island, Chorvatsko, ... Z 27 států Evropské unie se prezident volí přímo ve třinácti z nich (včetně České republiky). V sedmi státech je prezident volen nepřímo a dalších sedm států je monarchií.

Soustředíme-li se jen na území Evropy, které je našim společenským, kulturním a politickým podmínkám přeci jen blíže než zbytek světa, lze vidět, že přestože volba prezidenta přímo občany převažuje, nepřímá volba tu není nikterak výjimečná.

Zavedení přímé volby u nás tedy není možné přesvědčivě odůvodnit například tím, že by tento způsob volby byl zaveden v podstatné většině států Evropské unie, potažmo Evropy, a proto bychom jej měli zavést i my. Navíc v každém státě je přímá volba výsledkem zcela jiných a nesouměřitelných vlivů, ať už je to snaha umožnit občanům po pádu komunismu podílet se na politickém dění co nejširším způsobem, historický vývoj, důsledek komplikovaného politického vývoje (Polsko), reakce na vleklé politické spory ústící v uvolnění prezidentského úřadu na více než rok (Slovensko) a mnoho dalších faktorů.<sup>12</sup>

### 2.2.2 Přímá volba a míra demokracie

Při zamýšlení se nad způsoby volby hlavy státu v zahraničí bychom si také měli položit otázku, zda existuje nějaká souvztažnost mezi přímou volbou prezidenta a hlavou státu. Touto myšlenkou se zabýval i docent Kubát, který na toto téma prohlásil: „Neexistuje žádné rovnítko mezi kvalitou demokracie a způsobem volby hlavy státu.“<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> LEBEDA, Tomáš. Volební pravidla pro prezidentské volby: Komparativní analýza 142 zemí. In NOVÁK, Miroslav; BRUNCLÍK, Miloš [eds.]. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, 2008. S. 27-61. ISBN 978-80-7363-179-6.

<sup>12</sup> KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In KYSELA, Jan [ed.]. *Deset let Ústavy České republiky: Východiska, stav, perspektivy*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. S. 299-314. ISBN 80-86432-45-9.

<sup>13</sup> Z příspěvku docenta Kubáta na konferenci *Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky* pořádanou dne 24. 5. 2011 Ústavně-právním výborem Senátu a Stálou komisí Senátu pro Ústavu

Tedy skutečnost, že někde je prezident volen přímo, automaticky neznamená, že by takový stát byl demokratičtější než ten, kde prezidenta volí parlament. Pokud bychom tuto myšlenku hnali až do krajnosti, museli bychom se sami sebe ptát, zda je kupříkladu takové Rakousko s přímo voleným prezidentem demokratičtější než třeba Německo. Vlastně ani není třeba se v takových myšlenkách toulat v zahraničí – stačí si položit otázku, zda byla Česká republika před účinností novely Ústavy méně demokratickou, než je nyní po zavedení přímé volby.

### 2.3 Názory na přímou volbu prezidenta v české společnosti

Názory na zavedení institutu přímo voleného prezidenta do českého ústavního systému se samozřejmě různily. Je však zajímavé, že velká část veřejnosti se k přímé volbě stavěla pozitivně, zatímco odborníci většinou zastávali postoj opačný.

#### 2.3.1 Veřejné mínění

V médiích se člověk soustavně dočítá, jak vysoké procento české populace podporuje přímou volbu prezidenta. Před zavedením přímé volby se tato podpora dle médií dlouhodobě pohybovala kolem zhruba 60 %.<sup>14</sup> V září roku 2011 stoupla dokonce až na 82 %, <sup>15</sup> o půl roku později to bylo již „jen“ 74 %<sup>16</sup>. Podle posledních průzkumů veřejného mínění z ledna 2014 je to 67 %. Pro přímou volbu se po loňské první zkušenosti s ní a po necelém roce Miloše Zemana ve funkci tedy vyjádřily dvě třetiny respondentů, a to napříč politickým spektrem či úrovní vzdělání, přičemž sympatie k přímé volbě mírně převažují u voličů levice a KSČM.<sup>17</sup>

---

ČR a parlamentní procedury. Stenografický záznam dostupný z WWW:

[http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id\\_doc=60276&id\\_var=51070](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=60276&id_var=51070).

<sup>14</sup> POLÁK Michal. *Přímá volba prezidenta politology příliš netěší*. Ze 14. 12. 2011 [cit. 14. 2. 2014].

Dostupné z WWW: <http://zpravy.tiscali.cz/prima-volba-prezidenta-politology-prilis-netesi-111966>.

<sup>15</sup> Průzkum agentury SC&C z 27. 9. 2011. Dostupné z WWW: <http://www.scac.cz/reference/archiv/131-bleskovy-vyzkum-pro-ceskou-televizi-prima-volba-prezidenta>.

<sup>16</sup> Průzkum agentury STEM z 22. 2. – 3. 3. 2012. Dostupné z WWW:

<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/169251-stem-polovina-cechu-se-boji-ze-v-prezidentske-volbe-zvitezi-populismus/>.

<sup>17</sup> Průzkum společnosti CVVM při Akademii věd z ledna 2014. Dostupné z WWW:

[http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/prima-volba-prezidenta-se-lidem-dal-libi-nejvic-komunistum\\_297857.html#.Uv4GU\\_15N8E](http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/prima-volba-prezidenta-se-lidem-dal-libi-nejvic-komunistum_297857.html#.Uv4GU_15N8E).

To byla čísla, která k přímé volbě prezidenta uvádějí agentury zabývající se průzkumem veřejného mínění.

Jelikož je samozřejmě pro každého politika důležité, jaká jsou přání a preference voličů, dostává se otázka zavedení přímé volby prezidenta do popředí a postupně se stává i součástí volebních programů jednotlivých politických stran. Před volbami do Poslanecké sněmovny v roce 2010 už příslib zavedení přímé volby figuroval ve volebních programech všech pěti stran, které získaly poslanecká křesla (ČSSD, ODS, TOP 09, VV, KSČM).<sup>18</sup>

K tomu, že velká část veřejnosti se začínala vyslovovat pro zvolení příštího prezidenta přímou cestou a že proto politické strany zařadili tento bod do svých volebních programů, nemalou měrou pravděpodobně přispěl i průběh poslední volby prezidenta Parlamentem České republiky v roce 2008, který příliš neodpovídal důstojnosti prezidentského úřadu.<sup>19</sup>

Je věčnou otázkou, nakolik měla a mají na veřejné mínění a celospolečenské naladění vliv média, protože z čistě pragmatického pohledu je přímá volba v jejich zájmu – jak lépe oslovovat co největší množství potenciálních voličů než skrze média. A kdo jiný má lepší možnost ovlivnit veřejné mínění nebo oblíbenost toho či onoho kandidáta než opět média. S vidinou zvýšení svého vlivu se tedy i mediální obec klonila spíše k zavedení přímé volby. Objevovaly se i spekulace o tom, nakolik mohou nebo nemohou být výsledky takových průzkumů zmanipulované pomocí dobře položené otázky. Dovolím si teď být až přízemně pragmatická, protože se nemohu zbavit myšlenky, že přímá volba je v nejlepším zájmu médií i z toho důvodu, že jim poplynou zisky z inzercí prezidentských kandidátů.

Lze jen spekulovat, zda to nebyla nejdřív média, kdo tuto myšlenku veřejnosti vnuknul a té se na to konto přímá volba zalíbila, či tomu bylo naopak. Jisté je však to, že argument pro zavedení přímé volby, který byl slyšet nejčastěji, bylo právě zaštiťování se přáním občanů. V této souvislosti si lze jen postesknout, že s podobnou horlivostí nejsou řešena i jiná témata, která veřejnost trápí jistě mnohem palčivěji než způsob volby hlavy státu. Touto myšlenkou se zabývala například i Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury ve svém usnesení k jednomu z návrhů na zavedení přímé volby prezidenta: „Otázkou totiž je, proč je někde přání

<sup>18</sup> Viz jednotlivé volební programy uvedených politických stran.

<sup>19</sup> Viz kapitola 2.4.7



---

veřejnosti relevantní, zatímco jinde nikoliv. Samo přání navíc nevyjadřuje subjektivní míru významu třeba ve srovnání s penzijní reformou.<sup>20</sup>

### 2.3.2 Mínění odborníků

Dovolte mi z široké masy, kterou zahrnuje pojem „veřejnost“, vydělit poměrně úzkou skupinu ústavních právníků, politologů a dalších odborníků na oblast ústavních zákonů a volebních systémů. Při studování podkladů pro tuto práci mě samotnou překvapilo, jak vzácná shoda panovala mezi odborníky v diskuzích, debatách, rozhovorech, odborných článcích a konferencích o zavedení přímé volby prezidenta v České republice. Odborníci v tomto směru zastávali vesměs negativní postoj, a to jak k myšlence zavedení přímé volby u nás či v parlamentním systému obecně, tak ke konkrétní podobě (tehdy ještě) návrhu ústavního zákona, který byl později přijat a vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 71/2012.

## 2.4 Další argumenty pro

V této kapitole se budu zabývat dalšími argumenty, kterými zastánci přímé volby prezidenta tuto myšlenku podporovali.

### 2.4.1 Zvýšení zájmu občanů o veřejné dění

Jedním z dalších důvodů, který bylo možno v souvislosti se změnou volby prezidenta slyšet, je ten, že přímá volba by v občanech vzbudila větší touhu zajímat se o politické dění, protože by zvolení hlavy státu měli ve svých rukách a mohli tedy osobu prezidenta bezprostředně ovlivnit.

Jelikož mezitím už první přímá prezidentská volba proběhla, máme možnost tento argument porovnat se skutečností. Volební účast se tehdy pohybovala v prvním i druhém kole těsně kolem 60 % oprávněných voličů. Při porovnání s účastí ve volbách

---

<sup>20</sup> Senát Parlamentu České republiky – 6. funkční období. Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury. 13. usnesení z 20. schůze, konané dne 16. 10. 2008 k návrhu stanoviska k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Senátní tisk č. 298/4. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=48378>.

do Poslanecké sněmovny, kde se volební účast také pohybuje zhruba okolo 60 %, musíme nutně dojít k závěru, že ani historicky první přímá volba prezidenta České republiky nepřilákala k volebním urnám více voličů, než je obvyklé u srovnatelných celostátních voleb.<sup>21</sup>

Ani do budoucna pravděpodobně nebude možné předpokládat zvýšení volební účasti, zvláště s přihlédnutím ke skutečnosti, že prezidentské volby budou již šestými cyklicky se opakujícími volbami, takže český volič bude chodit k volbám méně než jednou za rok a hrozí, že bude podroben téměř nepřetržité volební kampani, což jeho chuť chodit volit či se podílet na veřejném dění ve výsledku spíše sníží.

#### 2.4.2 Přímá volba – posílení přímé demokracie?

V první řadě je nutné si v tuto chvíli uvědomit, že více přímých voleb se nerovná více přímé demokracie. Přímá i nepřímá volba spadají obě pod zastupitelskou demokracii. Ta je pak zase vedle přímé a polopřímé demokracie jen jinou formou demokratického uspořádání státu. A jak už bylo řečeno výše, není přímá volba ani přímá demokracie zárukou demokracie kvalitnější. Stejně tak mají oba způsoby volby své výhody i nevýhody, jak upozorňuje například docent Kubát.<sup>22</sup>

Jak uvádí docentka Reschová a dokládá to výzkumem politoložky Margit Tavits, „empirická šetření totiž jednoznačně nepotvrzují systémový vztah mezi přímou volbou hlavy státu a mezi širšími, výraznějšími, či relevantnějšími projevy demokratického rozhodování“.<sup>23</sup>

Další otázkou, kterou by bylo vhodné si v této souvislosti položit, je, nakolik je vůbec zavádění přímé demokracie na našem území žádoucí. To je však téma natolik rozsáhlé, že by vystačilo na samostatnou diplomovou práci, proto jej na těchto stránkách nebudu dále rozvádět.

---

<sup>21</sup> Výše volebních účastí převzata z dat Českého statistického úřadu z [www.volby.cz](http://www.volby.cz).

<sup>22</sup> KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In KYSELA, Jan [ed.]. *Deset let Ústavy České republiky: Východiska, stav, perspektivy*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 299-314. ISBN 80-86432-45-9.

<sup>23</sup> RESCHOVÁ, Jana. Od volební kampaně k přímé volbě hlavy státu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Ústavní postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*. 2011, č. 4. Praha: Nakladatelství Karolinum 2012. S. 63-72. ISSN: 0323-0619.

### 2.4.3 Boj o prezidenta

Ve výčtu argumentů bychom neměli opomenout ani tento ryze pragmatický argument. Totiž, že za mnohými změnami názorů na přímou volbu stála motivace dostat na Hrad svého kandidáta, eventuálně zmenšit šance na zvolení kandidáta jiného. Je logické, že diskuze a snahy o zavedení přímé volby hlavy státu byly v uplynulých letech vždy tím intenzivnější, čím více se blížil okamžik volby nového prezidenta. Krásným příkladem je období před prezidentskými volbami v roce 2003.

ČSSD se takto začíná přímou volbou zaobírat na přelomu let 2001 a 2002, ovšem její postoj k této otázce nakonec nebyl zcela jednoznačný, což se nakonec odráží i v prohře Miloše Zemana při následující nepřímé volbě prezidenta Parlamentem.<sup>24</sup>

Na sklonku roku 2002 pak po dlouhodobém negativním přístupu k přímé volbě zaujímá zcela opačný postoj ODS, což je přesně ten případ, kdy cíleně dochází ke změně názoru kvůli zvýšení šancí na zvolení svého kandidáta Václava Klause.<sup>25</sup>

Následně po proběhnutí nepřímé prezidentské volby diskuze opět utichají.

### 2.4.4 Přímou volený prezident by byl apolitický a nestranný

Dalším argumentem, který zaznívá z úst těch, kteří jsou pro změnu volby hlavy státu, je myšlenka, že takový kandidát by mohl být oproštěn od vazeb na politické strany a hnutí, protože může být za pomoci petice a 50 000 podpisů pod ní navržen i přímo občany. Nemusel by tak být „poskvřněn“ světem politiky, který je voliči poslední dobou vnímán poměrně negativně a ke kterému ztrácejí důvěru. V této souvislosti se tedy setkáváme s požadavkem apolitičnosti a nestrannosti kandidáta, respektive prezidenta.

Apolitičnost je podle mého vnímána tak, že čím méně dotyčný přišel s politikou ve svém dosavadním životě do styku, tím lépe, protože lze doufat, že do politiky vnese svěží vítr, neboť nebude otupěn politickou mašinérií, jejími boji a kompromisy.

---

<sup>24</sup> HLOUŠEK, Vít. Přímá volba prezidenta: český kontext. NOVÁK, Miroslav; BRUNCLÍK, Miloš [eds.]. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, 2008. S. 263-285. ISBN 978-80-7363-179-6.

<sup>25</sup> Tamtéž.

Jako protiargument se v tomto případě přímo nabízí myšlenka docenta Hlouška, který v jednom ze svých textů píše, že „... zkušenost ze stranické politiky je nejlepší zárukou politické zkušenosti prezidenta.“<sup>26</sup>

Co se nestrannosti týče, tak jak již v roce 2003 upozorňoval politolog Petr Fiala, je důležité uvědomit si rozdíl mezi tím, zda je někdo nestrannický nebo nadstrannický a co tedy vlastně od prezidentského kandidáta, potažmo prezidenta, chceme. To, že někdo začíná jako stranický kandidát, tedy kandidát, který vzešel z nějaké politické strany, ještě nemusí nutně znamenat, že takový člověk nemůže být nadstrannickým prezidentem. Čili prezidentem, který se bude ve své funkci chovat nějakým způsobem neutrálně. Tak, aby se nepřikláněl k žádné politické straně a žádnou takovou stranu neupřednostňoval. Takto automaticky to nefunguje ani naopak. To, že se někdo nikdy otevřeně nehlásil k určitému politickému proudu, není zárukou toho, že z něj bude nadstrannický prezident.<sup>27</sup>

Jelikož máme první přímou volbu prezidenta již za sebou, dovolím si poznamenat, že pochybuji o tom, nakolik přímá volba naplnila touhy po apolitičnosti a nestrannosti prezidenta. Vždyť jsme se před rokem stali svědky toho, jak se hradním kancléřem stal předseda politické strany, která byla vítěznému kandidátovi oporou. A pak na nás vítěz voleb shlížel z předvolebních billboardů této strany obsahující prezidentovo příjmení přímo ve svém názvu.

#### 2.4.5 Přímá volba sníží vliv politických stran

V tom, že nominovat prezidentské kandidáty bude moci vlastně kdokoli a ne jen skupiny senátorů či poslanců, viděli příznivci přímé volby možnost, jak snížit vliv politických stran. Vzhledem k tomu, že ke zvolení prezidenta nepřímou volbou bylo zapotřebí mít v Parlamentu poměrně široké zázemí, byli jako kandidáti vysíláni favoriti politických stran. Kandidát nezávislý nebo nemající podporu některé ze stran zastoupené v Parlamentu v podstatě neměl reálnou šanci na své zvolení. Tím, že členové Parlamentu ztratí svůj monopol na prezidentské kandidáty, otevřou se dveře i lidem, které by jinak žádná politická strana pravděpodobně nepodpořila. To by mohlo

---

<sup>26</sup> Tamtéž.

<sup>27</sup> FIALA, Petr. Volba prezidenta a český politický systém. *Revue Politika*. 2003, roč. 1., č. 3. Dostupné z WWW: <http://www.cdk.cz/rp/clanky/98/volba-prezidenta-a-cesky-politicky-system/>. ISSN 1803-8468.

mít za následek právě skutečnost, že se sníží jejich vliv na výběr i na osobu kandidáta a to takovému kandidátovi dá větší volnost a nezávislost na přáních či vůli té které politické strany.

Na druhou stranu by asi bylo vhodné si položit otázku, kterou si již v roce 2007 kladl docent Balík, tedy zda je na tom, že se politické strany nějak projevují a mají svou vůli, něco špatného a v čem je tak vlastně ten problém: „Vždyť samotná Ústava ve svém pátém článku praví, že mimo jiné na volné soutěži politických stran je založen náš politický systém. Je něco špatného na volbě mnoha dalších orgánů, které svou legitimitu čerpají z parlamentu, jen proto, že závisí na vůli politických stran? Ano, zákony přijímané dnešním parlamentem jsou mnohdy špatné, ale ne primárně proto, že je schvalují poslanci zvolení za politické strany, ale proto, že tito poslanci nepracují kvalitně.“<sup>28</sup>

Stejně tak docent Hloušek (a mnozí jiní) upozorňuje na zkušenosti s přímou volbou v jiných zemích, kdy se ukazuje, že i pro přímo voleného prezidenta je důležitá podpora politických stran, ať už se tím myslí finanční a organizační během volební kampaně či jakákoli jiná.<sup>29</sup>

#### 2.4.6 Lidem zvolený prezident spojí národ

Jedním z dalších důvodů uváděných ve prospěch zavedení přímo volené hlavy státu je její schopnost určitým způsobem spojovat a sjednocovat národ. Toto pramení z předpokladu, že na Hrad usedne takový kandidát, který bude mít podporu široké veřejnosti, neboť mu svou přízeň bude muset vyjádřit nadpoloviční většina voličů (ať už by zvítězil v prvním či druhém kole volby). Když tedy nebude výsledkem konsenzu pouze v Parlamentu, ale v celé společnosti, bude mít větší předpoklady k tomu, aby plnil svou funkci jakéhosi integrujícího prvku ve společnosti.

Bohužel se domnívám, že spíše opak je pravdou a prezident “dolních deseti milionů“ není navzdory způsobu svého zvolení tím, kdo národ sjednocuje. Lze samozřejmě polemizovat, nakolik je to ovlivněno změnou systému volby a nakolik osobností prezidenta, jisté však je, že počátky určitého rozdělování a polarizace

---

<sup>28</sup> BALÍK, Stanislav. *Volba prezidenta – díl třetí*. Z 24. 10. 2007 [cit. 15. 2. 2014]. Dostupné z WWW: [http://brnensky.denik.cz/publicistika/koment\\_balik\\_20071023.html](http://brnensky.denik.cz/publicistika/koment_balik_20071023.html).

<sup>29</sup> Viz poznámka č. 24.

společnosti jsme mohli vidět už během prezidentské kampaně, obzvláště mezi prvním a druhým kolem volby, kdy se voliči rozdělili na dva nesmiřitelné tábory.

Příčinou je, že pokud máme možnost ovlivnit vítěze přímo svým hlasem, nelze pak vinu za výsledek, se kterým nejsme spokojeni, svalovat na politiky, ale na sebe samé. Politici mohou u nepřímé volby fungovat jako společný nepřítel, proti kterému se voliči mohou sjednotit ve své nespokojenosti. Přímá volba má však efekt opačný, což souvisí s tím, že čím více se od sebe jednotliví kandidáti liší, tím hlubší příkop nutně vznikne mezi příznivci toho kterého kandidáta. Tuto teorii dokazuje i skutečnost, že prezidentskou volbou vyhloubené příkopy mezi těmi dvěma tábory zcela nezmizely ani po více než roce.

Praxe tedy bohužel ukázala, že pro spojení a stmelení národa není přímá volba prezidenta tím pravým nástrojem.

#### **2.4.7 Nebudou se opakovat problémy z voleb prezidenta v letech 2003 a 2008**

Ani jedna ze dvou voleb prezidenta, ze kterých nakonec v obou případech vyšel jako vítěz Václav Klaus, neprobíhala tak důstojně, jak by si prezidentský úřad zasloužil.

Volby v roce 2003 vyvolávaly pocit, že nikdy neskončí. Volení Havlova nástupce započalo 15. ledna 2003, k vítězství v prvním kole bylo nutno získat hlasy nadpoloviční většiny všech poslanců a zároveň i nadpoloviční většiny všech senátorů. Muselo se konat druhé a posléze i třetí kolo, ale prezidenta se stále nedařilo zvolit, žádný z kandidátů nikdy nezískal dostatek hlasů. Bylo nutné přistoupit k dalším volbám a dalším třem kolům, ze kterých opět prezident nevzešel. A tak se celá procedura opakovala znovu. Až ve třetím kole třetí volby, po dlouhých více než pěti týdnech, se našel dostatek hlasů pro jednoho z kandidátů a novým prezidentem byl 28. února 2003 zvolen rozdílem dvou hlasů Václav Klaus.

S další nepřímou volbou prezidenta o pět let později byly spojeny sice trochu jiné problémy, po jejím ukončení však opět zůstala podivná pachuť. Svůj velký podíl na tom měla bezpochyby skutečnost, že oproti minulé volbě, kdy se ve všech devíti kolech hlasovalo tajně, tentokrát bylo rozhodnuto o veřejnosti volení. Opět proběhla všechna tři kola, výsledky byly vždy velice těsné, ale nového prezidenta se zvolit nepodařilo. O týden později pak došlo ke druhé volbě. První ani druhé kolo znovu vítěze nepřineslo.

Až v kole třetím se stává prezidentem opět Václav Klaus. To, co však onu pachut' zanechalo, nebyla skutečnost, že muselo proběhnout celkem šest kol, než byl prezident zvolen. Příčinou byl velký tlak, pod kterým všichni volitelé byli a na kterém se dost pravděpodobně podepsala i veřejnost hlasování a neustálý dohled televizních kamer. To vše pak eskalovalo v podobě vyhrožování, několika hospitalizovaných, v dopisech s kulkami a střelným prachem, ve vulgárním e-mailu...

V souvislosti s průběhem volby prezidenta se hlasy prosazující přímou volbu objevovaly již v roce 2003, ale teprve po roce 2008 opravdu nabírají na síle. Pokud bychom hledali příčiny vzrůstu popularity přímé volby v rámci veřejného mínění, domnívám se, že právě prezidentské volby (obzvlášť kombinace přímého přenosu celého dění ze Španělského sálu a veřejné volení) v roce 2008 k nim přispěly nemalou měrou.

## **2.5 Argumenty proti přímé volbě**

V přechozí části jsem nastínila argumenty zastánců přímé volby, logicky tedy musí následovat výčet argumentů, kterými svůj negativní postoj k ní zdůvodňují její odpůrci.

### **2.5.1 Narušení českého ústavního systému**

Narušení systému brzd a rovnováh a celkové ohrožení stability českého ústavního zřízení je jedním z nebezpečí, na které v souvislosti s přijímáním ústavního zákona o přímé volbě prezidenta upozorňovali shodně ústavní právníci i politologové.

Česká republika vnikla jako demokratický stát s parlamentním systémem a s ohledem na tuto skutečnost byly v Ústavě nastaveny parametry ústavních institucí a jejich vzájemná provázanost. Institut přímo voleného prezidenta však tuto křehkou konstrukci narušuje, a to bez ohledu na to, že vítězný návrh přichází s velmi minimalistickým zásahem do Ústavy, který v podstatě mění jen proces a způsob volby a nejde tedy o žádnou komplexní změnu Ústavy. Nebo možná právě proto.

Přímo volený prezident nepatří mezi znaky, kterými se obvykle charakterizuje parlamentní systém. Naopak je v našem případě spíše prvkem rušícím, cizím. A to

zvláště proto, že přímá volba výrazným způsobem posílí prezidentovu legitimitu, což může působit rušivě obzvláště ve vztahu k předsedovi vlády, protože z logiky věci bude prezident zvolen procentuálně vyšším počtem voličů, než kolik získá vítězná politická strana. Tudiž, jak upozorňují například profesori Michal Klíma a Miroslav Novák, bude moci přímo zvolený prezident v případném sporu v podstatě s jakýmkoliv jiným ústavním činitelem používat argument, že mu byla vyjádřena důvěra jednak přímo voliči a jednak jejich nadpolovičním počtem. Což je argument, který se v demokratické společnosti jen těžko nějak zpochybňuje. Úvahy profesora Klímy a profesora Nováka pak pokračují tím směrem, že reakcí na takto posílenou legitimitu prezidenta bude buď nějaké oslabení či omezení jeho pravomocí a úprava jeho odpovědnosti (ale pak si můžeme klást otázku, jaký má smysl nejdříve prezidentovo postavení posílit a zároveň ho jedním dechem tlumit) a nebo je možné ruku v ruce s větší legitimitou posílit i prezidentovy pravomoci (v tom případě je však na místě ptát se, zda je takové posílení prezidenta kompatibilní s parlamentním systémem, případně zda se chceme posunout od parlamentního systému k prezidentskému či poloprezidentskému).<sup>30</sup>

Co se týče výše zmiňovaného narušení rovnováhy, jde konkrétně o vyvážení sil v rámci jednotlivých složek výkonné a zákonodárné moci. Prezidentský úřad nabývá na významu a sílí, ale nutně se to děje na úkor jiných ústavních orgánů, tedy Parlamentu a vlády. To, že Parlament přestává být jediným přímo voleným orgánem, ve svém důsledku oslabí i vládu, protože proti ní najednou bude stát rovněž přímo volený orgán a hrozí, že se vytvoří další mocenské centrum, které si bude co do legitimacy s vládou přinejmenším rovnocenné. A mít více takových mocenských center není zrovna něčím, co by upevňovalo postavení vlády či zvětšovalo její akceschopnost či stabilitu. Už jen proto, že Ústava nedává vládě žádný účinný prostředek, jak na tento konflikt mocí zareagovat. Takový stav je nežádoucí i proto, že vlády v České republice jsou dlouhodobě spíše slabší a toto jejich schopnost reálně vládnout a prosazovat svá rozhodnutí pravděpodobně ještě sníží. Jak upozorňují mnozí odborníci, tak pokud jde o

---

<sup>30</sup> Z příspěvků profesora Klímy a profesora Nováka na konferenci *Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky* pořádaná dne 24. 5. 2011 Ústavně-právním výborem Senátu a Stálou komisí Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury. Stenografický záznam dostupný z WWW: [http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id\\_doc=60276&id\\_var=51070](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=60276&id_var=51070).



pravomoci exekutivy, bylo by patrně pro fungování našeho systému prospěšnější posílit a upevnit spíše pozici vlády než tu prezidentovu.<sup>31</sup>

Důsledky rozkolísání ústavního systému a narušení konstrukce, kterou mu v roce 1993 vetkla Ústava, mohou být různé, ale jen těžko se mezi teoretickými možnostmi hledá varianta, která by na něj měla pozitivní dopady.

### 2.5.2 Narušení rigidity Ústavy

Rigidní a stabilní Ústava je sama o sobě hodnotou, kterou má v demokratickém státě smysl chránit, protože právě ona obsahuje základy, na kterých je ten který stát vybudován. To, že Ústava by neměla být předmětem častých zásahů, dokazuje i procesní hledisko, tedy požadavek kvalifikované většiny při hlasování o ústavních zákonech. Tak zásadní změnou, jakou zavedení přímé volby prezidenta bezpochyby je, bude narušen poměrně úspěšně se rozvíjející systém zahrnující Ústavu, judikaturu Ústavního soudu a ústavní zvyklosti, který se oproti mnoha jiným na počátku devadesátých let vzniklým demokraciím vyznačoval právě svou stabilitou.<sup>32</sup> Skutečnost, že vztahy mezi jednotlivými ústavními orgány se mohou vyvíjet kontinuálně a tím pádem jsou předvídatelné, stabilní a snižuje se tak riziko konfliktů mezi těmito orgány<sup>33</sup>, je další věcí, jejíž ochranu bychom měli mít na paměti a tento vývoj nenarušovat, pokud to není bezpodmínečně nutné.

### 2.5.3 Skutečné problémy ČR leží jinde

Přímá demokracie i přímá volba prezidenta jsou líbivými tématy v naší společnosti již delší dobu a již delší dobu také určitým způsobem fascinují veřejnost. Energie, kterou do zavedení přímé volby prezidenta naše politická reprezentace investovala, je jistě obdivuhodná. Jejím výsledkem je poměrně vysoká frekvence

---

<sup>31</sup> Například docent Kubát či profesor Novák ve svých příspěvcích na konferenci viz poznámka č. 29; doktor Antoš ve svém *Stanovisku k návrhu novely Ústavy (senátní tisk č. 262, 8. funkční období – přímá volba prezidenta)* z 24. 1. 2012 sepsaném na žádost Stálé komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury.

<sup>32</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška. *Posudek k novele Ústavy České republiky (tisk PS č. 415, schválený text v PS)*. Stanovisko vyžádané Stálou komisí Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury.

<sup>33</sup> WINTR, Jan. *Vyjádření k důvodnosti zavedení přímé volby prezidenta republiky a její konkrétní podoby*. Z 20. 1. 2012. Stanovisko vyžádané Stálou komisí Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury.

návrhů na příslušnou změnu Ústavy od roku 2001 až do roku 2012. Dozajista nebudu jediná, kdo vyjadřuje přání, aby se vláda i členové Parlamentu pro příště podobně intenzivně angažovali i při řešení problémů, které běžný občan pocítuje mnohem palčivěji a které způsob zvolení hlavy státu nijak neovlivní. Stejně tak i co se týče Ústavy, lze v ní jistě najít věci, které by si pozornost zákonodárců zasloužily více.

#### 2.5.4 Na Hrad usedne populární osobnost

Odpůrci přímé volby prezidenta upozorňovali také na riziko, že lidé by si mohli tímto způsobem na Hrad zvolit někoho zcela mimo politické prostředí, nějakou všeobecně oblíbenou populární osobnost. Jako příklad se nejčastěji uváděl Karel Gott či Zdeněk Svěrák.

Tato obava se však nakonec ukázala lichou, protože po loňské zkušenosti s první přímou volbou musíme konstatovat, že žádná taková osoba se mezi kandidáty neobjevila a že žádný z uchazečů nebyl ani z těch, kteří by pravidelně plnili titulní strany bulvárních novin. To ostatně úspěšně předvídal i politolog Jiří Pehe, který s odkazem na podobnost systému přímé volby prezidenta s volbami do Senátu konstatoval: „... Senát není plný ani nebezpečných populistů, ani extremistů, ani hvězd zábavního průmyslu.“<sup>34</sup>

#### 2.5.5 Finanční nákladnost

Tak jako každé volby, i celostátní volba prezidenta si bude žádat ze státní kasy nemalé finanční prostředky a oproti nepřímé volbě se prodraží zhruba čtyřicetkrát. Náklady na dvoukolovou volbu hlavy státu jsou odhadovány zhruba na více než 620 milionů korun s tím, že většinu těchto finančních prostředků (asi 461 milionů korun) si vyžádá jen samotné první kolo.<sup>35</sup> Pro porovnání, organizační zajištění voleb do Poslanecké sněmovny v roce 2010 přišlo stát na 463 milionů korun, volby do

---

<sup>34</sup> DOSTÁL, Vratislav. *V čem přímá volba prezidenta změní charakter české politiky?* Z 18. 2. 2012 [cit. 24. 3. 2014]. Dostupné z WWW: <http://denikreferendum.cz/clanek/12541-v-cem-prima-volba-prezidenta-zmeni-charakter-ceske-politiky>.

<sup>35</sup> *Účet za přímou volbu Klausova nástupce? 620 milionů.* Z 9. 2. 2012 [cit. 12. 3. 2014]. Dostupné z WWW: [http://www.lidovky.cz/kolik-bude-stat-prima-volba-prezidenta-dh9-/zpravy-domov.aspx?c=A120208\\_171908\\_In-doprava\\_mev](http://www.lidovky.cz/kolik-bude-stat-prima-volba-prezidenta-dh9-/zpravy-domov.aspx?c=A120208_171908_In-doprava_mev).

Evropského parlamentu v roce 2009 stály asi 466 milionů korun.<sup>36</sup> Jde tedy o v našich poměrech standardní náklady za celostátní volby. Odhady, které se objevovaly v některých důvodových zprávách k návrhům ústavních zákonů zavádějících přímou volbu prezidenta, uváděly částku zhruba 700 milionů korun. Nebyly tedy tak daleko od pravdy.

Tento argument uvádím až na konec a spíše jen na okraj. Z důvodů, které byly vyřčeny proti přímé volbě, jej považuji za nejslabší, neboť demokratický systém nebude nikdy levnou záležitostí a pokud bychom chtěli šetřit zrovna na volbách, šli bychom tím vlastně proti samotné podstatě demokracie.

---

<sup>36</sup> *Předčasné volby by stály asi miliardu korun. Nejvíc stojí příspěvky pro úspěšné strany.* Z 9. 8. 2013 [cit. 12. 3. 2014]. Dostupné z WWW: <http://zpravy.ihned.cz/c1-60400560-predcasne-volby-by-staly-asi-miliardu-korun-nejvic-stoji-prispevky-pro-uspesne-strany>.

### 3 Podmínky

Cílem této kapitoly je zjistit, jaké podmínky a okolnosti předcházely přijetí ústavního zákona č. 71/2012 Sb., na jakých základech je postaven a z jakého „podhoubí“, které mu připravily události let nedávno minulých, vzešel.

#### 3.1 Pokusy o zavedení přímé volby prezidenta v České republice

Na začátku této diplomové práce byly zmíněny okamžiky, kdy se v rámci historie Československa objevovaly snahy zavést přímou volbu prezidenta, a to až do vzniku Ústavy České republiky. Nyní je tedy na místě se zaměřit na samostatnou Českou republiku, především na období od přelomu tisíciletí dále, kdy se myšlenka na zavedení přímo volené hlavy státu objevuje čím dál častěji.

V příloze č. 1 k této diplomové práci lze nalézt tabulku obsahující přehled návrhů snažících se o zavedení institutu přímé volby od roku 2001 včetně toho, kdo byl navrhovatelem a jak byla v době podání návrhu složena vláda.

##### 3.1.1 Poslanecký návrh Čtyřkoalice z roku 2001 (Sněmovní tisk č. 1109)

Začátkem prosince 2001 byl v Poslanecké sněmovně hned v prvním čtení zamítnut návrh ústavní novely, který v říjnu téhož roku předložilo 22 poslanců tehdejší Čtyřkoalice (tedy KDU-ČSL, US, DEU a ODA). Byl to od přelomu 90. let první z dlouhé řady dalších návrhů snažících se zavést přímou volbu prezidenta a rozvířil tak po delší odmlce diskuze na toto téma.

Základní argumenty, které důvodová zpráva uvádí jako argumenty ve prospěch přímé volby, jsou následující: teoretické nebezpečí zvolení prezidenta pouhými 48 poslanci, posílení legitimacy prezidenta a jeho nezávislosti na stranických dohodách, jeho přiblížení k občanům a „dlouhodobější podpora občanů vyjadřovaná v průzkumech veřejného mínění právě pro zavedení přímé volby prezidenta (okolo 63 %).“<sup>37</sup> Důvodová zpráva dále argumentuje i množstvím zemí, ve kterých je prezident volen

---

<sup>37</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - III. volební období. Sněmovní tisk č. 1109/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1109&CT1=0>.

přímo a výčtem těch zemí, kde došlo ke změně volby hlavy státu z nepřímé na přímou od počátku 90. let. Poslední dva argumenty nejsou bez zajímavosti zvláště v souvislosti s tím, co jsem uváděla jako důvody podporující přímou volbu prezidenta v první části této diplomové práce.

Kandidát na post prezidenta měl být navrhován politickou stranou, politickým hnutím nebo občany České republiky na základě petice s nejméně 20 000 podpisy občanů České republiky starších osmnácti let. Volba měla probíhat ve dvou kolech obdobně jako volby do Senátu, tedy v tomto směru se tehdejší návrh shoduje se současnou podobou přímé volby prezidenta. Senátoři a poslanci v tomto návrhu přišli o své výsadní postavení při navrhování kandidátů. Co se týče množství požadovaných podpisů pod peticí, je škoda, že důvodová zpráva neobsahuje odůvodnění proč právě 20 000 a nikoliv třeba více či méně.

Další změnou mělo být, že prezident by napříště neskládal slib do rukou předsedy Poslanecké sněmovny, ale do rukou předsedy Ústavního soudu (obdobná změna měla být zavedena i v případě složení úřadu). Důvodem mělo být zdůraznění odlišné legitimacy prezidenta vzešlého z přímé volby tím, že jeho slib by nepřijímal politický orgán, ale orgán ochrany ústavnosti.

Dále měla být omezena nemožnost prezidenta trestně stíhat. Trestní stíhání mělo být nově vyloučeno jen po dobu výkonu mandátu.

Návrh ústavní novely byl předkládán s vidinou blížícího se konce funkčního období prezidenta Václava Havla, který se domníval, že přímá volba prezidenta by vytvořila daleko větší prostor pro občana.<sup>38</sup>

Naopak ODS se tehdy stavěla proti tomuto návrhu. Tehdejší předseda senátorů ODS Mirek Topolánek tvrdil: „Myslíme si, že princip zastupitelské demokracie je správný a že by neměl být devalvován nějakými prvky přímé demokracie, které u nás nejsou tradiční.“<sup>39</sup> Navrhovanou novelu ústavy také považoval za ryze účelovou.<sup>40</sup>

Negativně se k návrhu zákona ve svém stanovisku postavila také vláda, v jejímž čele tehdy stál Miloš Zeman. Předloženému návrhu bylo vytýkáno, že: „...neřeší

---

<sup>38</sup> BÍLEK Ondřej, DOLANSKÝ Lukáš. *Havlova nástupce at' volí občané, říká návrh*. Z 5. 6. 2001 [cit. 27. 2. 2014]. Dostupné z WWW: [http://zpravy.idnes.cz/havlova-nastupce-at-voli-obcane-rika-navrh-fix-/domaci.aspx?c=A010605\\_220323\\_domaci\\_bac](http://zpravy.idnes.cz/havlova-nastupce-at-voli-obcane-rika-navrh-fix-/domaci.aspx?c=A010605_220323_domaci_bac).

<sup>39</sup> Tamtéž.

<sup>40</sup> Tamtéž.

upravovanou problematiku v dostatečné šíři a v návaznosti na další souvislosti,<sup>41</sup> což je argument, se kterým jsme se setkávali i v debatách provázejících schvalování ústavního zákona 71/2012 Sb. Také se ve stanovisku upozorňuje na to, že změnit způsob volby hlavy státu pomocí úpravy výhradně těch ustanovení, která se volby bezprostředně týkají, není možné a že by bylo zapotřebí současně odpovídajícím způsobem upravit také pravomoci a postavení přímo zvoleného prezidenta. Dále vláda poslaneckému návrhu vytýká nejasnosti v počátku běhu některých lhůt spojených s průběhem voleb, nedůstojnost rozhodování losem v případě shodného počtu platných hlasů pro kandidáty ve druhém kole a také oslabení role předsedy Poslanecké sněmovny a naopak posílení pozice jak předsedy Senátu, tak předsedy Ústavního soudu. Kladný postoj vláda zaujala jen k té části návrhu, která se týkala zrušení doživotní imunity ústavních činitelů, ovšem za podmínky, že by také šlo o podrobnější řešení problému a ne jen o dílčí úpravu jednoho článku.

Jak již bylo řečeno výše, návrh poslanců Čtyřkoalice byl v dolní komoře Parlamentu zamítnut již při prvním čtení. Proti hlasovala nejen většina poslanců za ODS a KSČM, ale i značná část přítomných poslanců za ČSSD.<sup>42</sup>

Vzhledem ke znění ústavního zákona č. 71/2012 Sb. a k diskuzím, které kolem jeho přijetí probíhaly, si dovoluji citovat Jana Bártu, ředitele Ústavu státu a práva Akademie věd České republiky, který již tehdy upozorňoval na riziko, se kterým se dnes potýkáme i my: „Samo zřízení institutu přímé volby by zase tak velký zásah do ústavy nebyl, ale muselo by se přehodnotit postavení takto zvoleného prezidenta. Někdo by totiž mohl říci, že přímo zvolený prezident má silnější mandát než ten nepřímo, takže by měl mít i větší pravomoci, a to by pak už znamenalo velké změny v Ústavě.“<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – III. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb. a ústavního zákona č. 300/2000 Sb. (sněmovní tisk č. 1109). Sněmovní tisk č. 1109/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/tisky/t110901.htm>.

<sup>42</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – III. volební období. 43. schůze, hlasování č. 130 ze 4. prosince 2001, 16:57. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=27264>.

<sup>43</sup> Viz poznámka č. 38.

### 3.1.2 Senátní návrh Čtyřkoalice z roku 2002 (Senátní tisk č. 289)

Koncem dubna roku 2002 byl Senátu předložen druhý návrh ústavního zákona zavádějící přímou volbu prezidenta. Tentokrát je pod ním podepsáno dvanáct senátorů (opět z řad Čtyřkoalice).

Návrh zákona ani důvodová zpráva se v zásadě nijak neliší od toho, který byl předložen čtyřkoaličními poslanci v předchozím roce. Navrhuje stejný způsob přímé volby, uvádí pro ni stejné argumenty.

Rozdíly jsou v podstatě jen dva. Za prvé pravomoc prezidenta udělovat milosti měla být přesunuta z čl. 62 Ústavy do čl. 63, tedy do budoucna měl být k platnosti takového rozhodnutí prezidenta vyžadován spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Příčinou mají být diskuze odborné i laické veřejnosti na toto téma. Žádná jiná úprava pravomocí není dle důvodové zprávy nutná, protože má dojít jen ke změně způsobu volby české hlavy státu a nikoliv i změně formy vlády. A za druhé mizí omezení trestního stíhání prezidenta jen na dobu výkonu jeho funkce.<sup>44</sup>

Ústavně-právní výbor Senátu ve svém usnesení doporučil tento návrh ústavního zákona zamítnout.<sup>45</sup> Stejně se vyjádřila i Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury. Ta ve svém usnesení i velmi podrobně zdůvodňovala proč. Zpochybňuje, nakolik je způsob volby pro občany skutečně palčivým problémem, nakolik je relevantní srovnávání se zahraničím i nakolik skutečně hrozí riziko zvolení prezidenta pouhými 48 poslanci. Také se (mimo jiné) pozastavuje nad tím, proč se návrh zabývá pouze úpravou udělování prezidentských milostí a ostatní pravomoci nechává ležet stranou, přestože zavedení přímé volby by na ně jistě také mělo vliv a proč by poslanci a senátoři měli ztratit své výsadní postavení při navrhování kandidátů na post prezidenta.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. Senátní tisk č. 289. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=1433>.

<sup>45</sup> Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. Ústavně-právní výbor. 51. schůze, usnesení č. 132 ze 4. 9. 2002. Senátní tisk č. 289/1. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=13546>.

<sup>46</sup> Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury. 27. schůze, usnesení č. 9 ze 3. 7. 2002. Senátní tisk č. 289/3. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=11879>.

Senát k tomuto návrhu ústavního zákona nakonec nepřijímá žádné usnesení, protože se nenašlo dostatečné množství hlasů ani pro, ani proti návrhu tento senátní tisk zamítnout.<sup>47</sup>

### 3.1.3 Poslanecký návrh KDU-ČSL, US-DEU a ČSSD z roku 2002 (Sněmovní tisk č. 90)

Hned v říjnu téhož roku předkládá skupina deseti poslanců ze tří různých politických stran další návrh novely Ústavy České republiky. Jak se uvádí i v důvodové zprávě, návrh navazuje na předcházející senátní tisk č. 289 s tím, že do něj zapracovává některé připomínky Stálé komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury (například ponechává právo navrhnout prezidentské kandidáty skupinám nejméně deseti senátorů či deseti poslanců). Nutno ovšem podotknout, že asi nejzásadnější výtku Stálé komise, tedy chybějící racionální odůvodnění zavedení přímé volby, tento návrh ústavního zákona nereflektuje.

Pravomoci prezidenta byly tentokrát ponechány zcela beze změny s tím, že není nutné je v souvislosti se zavedením přímé volby měnit, což dokládají příklady našich sousedních států. Stejně tak mizí ustanovení o tom, do rukou předsedy které ústavní instituce má prezident skládat svůj slib. Celý návrh ústavního zákona se vlastně soustřeďuje jen na samotnou myšlenku zavedení přímé volby a neřeší žádné možné dopady, které by taková změna mohla mít.<sup>48</sup>

Obzvláště pikantní mi pak (zvláště ve světle diskuzí ústavních právníků a politologů na téma přímo voleného prezidenta a důsledků takové změny pro ústavní systém České republiky, kdy se valná většina těchto odborníků shoduje na pravém opaku) přijde následující tvrzení v důvodové zprávě: „Zavedení přímé volby prezidenta přitom není popřením parlamentního systému, ale naopak jeho vhodným doplněním. Prezident volený přímo, a tudíž nezávislý na Parlamentu, náš ústavní systém posílí,

---

<sup>47</sup> Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. Těšnopisecká zpráva z 21. schůze Senátu. 1. den schůze – 18. 9. 2002. Dostupné z WWW:

<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=3&IS=126&T=289#st289>.

<sup>48</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Sněmovní tisk č. 90/0.

Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=90&CT1=0>.



protože rozšíří možnost občanů rozhodovat přímo o konkrétních věcech veřejného zájmu a posílí jejich důvěru ve stát.“<sup>49</sup>

Stanovisko, které k tomuto návrhu ústavního zákona zaujala vláda (v čele s Vladimírem Špidlou za ČSSD), se nestaví negativně k myšlence přímé volby jako takové, ale na předloženém návrhu v podstatě nenechává nit suchou. Navrhovanou dílčí změnu pokládá za nesystematickou, kritizuje i absenci širší diskuze o obsahu a rozsahu ústavních změn jak mezi odbornou veřejností, tak mezi politickými představiteli. Počet 20 000 podpisů občanů podporujících prezidentského kandidáta se jim zdá příliš vysoký (obzvláště v porovnání s privilegovaným postavením skupin deseti senátorů či deseti poslanců, kteří žádné podpisy pro svého kandidáta sbírat nepotřebují). Vláda je toho názoru, že minimální počet požadovaných podpisů by neměl být vyšší než jeden tisíc, což je počet občanů požadovaných v případě registrace nové politické strany. Vláda také pochybuje nad vhodností rozhodovat o prezidentovi v případě rovnosti hlasů ve druhé volbě losem (což ostatně kritizovala už vláda Miloše Zemana u návrhu poslanců Čtyřkoalice z roku 2001). V závěru svého stanoviska ještě vyjadřuje nesouhlas s tím, že k poslaneckému návrhu není připojen i návrh zákona, který by podrobně upravoval průběh voleb, protože předložená novela Ústavy se bez takového zákona nemůže obejít.<sup>50</sup>

Tento poslanecký návrh končí svou cestu již v prvním čtení, protože ačkoli jeho předkladatelé pocházeli z různých politických stran, nenašel v Poslanecké sněmovně dostatečnou oporu a byl zamítnut těsnou většinou 87 hlasů.<sup>51</sup>

### 3.1.4 Poslanecký návrh ODS z roku 2002 (Sněmovní tisk č. 95)

Přesně s týdenní prodlevou se v říjnu roku 2002 dostává do Poslanecké sněmovny další návrh na zavedení přímé volby prezidenta. Tentokrát za ním stojí dvacet dva poslanců ODS.

---

<sup>49</sup> Tamtéž.

<sup>50</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb. a ústavního zákona č. 300/2000 Sb. č.395/2001 Sb. a č. 448/2001 Sb. Sněmovní tisk č. 90/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=90&CT1=1>.

<sup>51</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – IV. volební období. 8. schůze, hlasování č. 75 z 27. 11. 2001, 16:32. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=30254>.

Největší změnou oproti doposud předloženým návrhům je změna dvoukolové volby na jednokolovou – prezidentem měl být zvolen kandidát s relativní většinou odevzdaných platných hlasů. O druhém kole sice návrh hovoří, ale spíše jej uvádí jako pojistku po případ rovnosti hlasů kandidátů v kole prvním. Také zůstává institut výběru prezidenta losem, pokud by i ve druhém kole došlo k rovnosti hlasů. Dále rozšiřuje v čl. 87 Ústavy kompetence Ústavního soudu o rozhodování o platnosti prezidentských voleb. Taktéž tento návrh ústavního zákona předpokládá přijetí volebního zákona upravujícího další podmínky a organizaci přímé volby prezidenta (a taktéž není návrh takového volebního zákona předložen spolu s tímto poslaneckým návrhem).

Návrh se vrací k té variantě aktivní legitimace pro navrhování prezidentských kandidátů, která toto umožňuje občanům České republiky starším osmnácti let, politickým stranám a politickým hnutím, vždy však za podpory 20 000 občanů České republiky podepsanými pod takovým návrhem kandidáta.

Pravomoci prezidenta opět nejsou nikterak měněny, protože podle navrhovatelů takové změny nejsou podmínkou nutnou pro zavedení přímé volby. Přesto připouští, že diskuze na toto téma i na téma hledání nové rovnováhy ústavních institucí a na to případně navazující komplexní novela Ústavy České republiky by byla velmi vhodná.

Stojí za povšimnutí, že důvodová zpráva tentokrát jako jeden z podpůrných argumentů pro zavedení přímé volby neakcentuje větší legitimitu takto zvoleného prezidenta, naopak přiznává, že něco takového se nedá zcela jednoznačně tvrdit, a to i s ohledem na ostatní státy, kde nalezneme obě varianty volby hlavy státu.

Jako hlavní důvod poslanci ODS uvádí riziko zvolení nevýrazného prezidenta loajálního vůči straně, kterou byl nominován v případě zákonodárského sboru složeného z příliš mnoha politických stran, které nejsou schopny či ochotny se sjednotit na výrazně profilovaném kandidátovi, protože takový kandidát vždy někomu nevyhovuje. Dále upozorňují na další nežádoucí vyústění takové situace, kdy naopak není dlouho zvolen prezident žádný.<sup>52</sup>

Navrhovatelé se také výslovně distancují od skutečnosti, že by je k zavedení přímé volby prezidenta vedly populistické pohnutky (tedy například se na základě výsledků průzkumů veřejného mínění zalíbit voličům). Vzhledem k tehdejšímu dění na politické scéně se nabízí poznámka, že z populistických pohnutek je skutečně podezírat

<sup>52</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Sněmovní tisk č. 95/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=95&ct1=0>.

nelze, z účelovosti už však ano.<sup>53</sup> V té době totiž tehdejší předseda ODS Václav Klaus oznamuje svůj úmysl kandidovat na úřad prezidenta, který se má právě v průběhu příštího roku uvolnit. Proto tedy ODS, která se do té doby myšlenku přímo zvoleného prezidenta nepodporovala, svůj názor změnila a přišla s vlastním návrhem podoby prezidentských voleb.

Stanovisko vlády Vladimíra Špidly je opět nesouhlasné. Obecné důvody pro odmítnutí takovéto – pouze dílčí – změny Ústavy zůstávají ve své podstatě stejné jako v předchozím případě o týden dříve předloženého návrhu poslanců KDU-ČSL, US-DEU a ČSSD. Co se odlišností týče, vláda návrhu vytýká kupříkladu zvýhodňování politických stran a politických hnutí oproti občanům tím, že u všech je shodně požadováno 20 000 podpisů. A získat takové množství podpisů je v případě politických stran a hnutí výrazně snazší. Dále vláda upozorňuje na nikde neřešenou možnost, že po zrušení výsadního postavení skupiny nejméně deseti poslanců či deseti senátorů stran navrhování kandidátů může nastat situace, že se nikomu nepodaří kandidáta platně navrhnout. V neposlední řadě se stanovisko zabývá časovým hlediskem, respektive nedostatkem času mezi navrženým datem účinnosti a datem konání voleb. Vzniklý časový úsek považuje vláda za příliš krátký pro přijetí a realizaci prováděcího volebního zákona.<sup>54</sup>

Návrh poslanců ODS záhy potkává stejný osud jako předchozí návrh poslanců za KDU-ČSL, US-DEU a ČSSD. Je zamítnut již v prvním čtení, a to v hlasování probíhající pouze tři minuty po zamítnutí konkurenčního návrhu. Proti se vyjádřila valná většina poslanců ČSSD a KSČM.<sup>55</sup>

### 3.1.5 Poslanecký návrh US-DEU z roku 2003 (Sněmovní tisk č. 172)

Stejně volební období, opakující se osoby navrhovatelů, v podstatě totožné znění návrhu ústavního zákona i důvodové zprávy jako v poslaneckém návrhu z dílny KDU-

---

<sup>53</sup> PEHE Jiří. *Přímá volba prezidenta podle ODS*. Z 23. 10. 2002 [cit. 1. 3. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.pehe.cz/zapisnik/2002/prima-volba-prezidenta-podle-ods>.

<sup>54</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavních zákonů č. 347/1997 Sb., č. 300/2000 Sb., č. 395/2001 Sb. a č. 448/2001 Sb. Sněmovní tisk č. 95/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=95&ct1=1>.

<sup>55</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – IV. volební období. 8. schůze, hlasování č. 77 z 27. 11. 2002, 16:35. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=30256>.

ČSL, US-DEU a ČSSD (snad jedinou odlišností je snížení počtu požadovaných podpisů občanů z 20 000 na 10 000). Přesto má návrh novel Ústavy předložený Poslanecké sněmovně v lednu 2003 hned dvě prvenství. Poprvé návrh obsahuje také věcný záměr zákona o volbě prezidenta republiky a poprvé se návrh dostává skrze první čtení.<sup>56</sup>

Tento návrh je projednáván nejen v Ústavně právním výboru, jako je to obvyklé, ale také v nově vzniklé Dočasné komisi Poslanecké sněmovny pro otázky Ústavy České republiky. Oba orgány ve svých usneseních nakonec doporučí návrh změny Ústavy zamítnout.<sup>57 58</sup>

Jelikož do třetího čtení se návrh dostává až dva roky po svém předložení Poslanecké sněmovně, došlo mezitím ke změně nálad mezi poslanci a pro schválení návrhu se v květnu roku 2005 již nenašlo dost hlasů a je zamítnut. Ve prospěch této novely hlasovali jen poslanci za KDU-ČSL, US-DEU a část ČSSD.<sup>59</sup>

### 3.1.6 Senátní návrh z roku 2003 (Senátní tisk č. 22)

Hned následující den po předložení předcházejícího návrhu ústavního zákona Poslanecké sněmovně, tedy 14. ledna 2003, se v Senátu objevuje návrh deseti senátorů, který je s ním naprosto totožný.<sup>60</sup> Z tohoto důvodu a také z důvodu jeho zamítnutí v květnu 2003 nepovažují za nutné se tímto návrhem více zabývat.

### 3.1.7 Vládní návrh z roku 2003 (Sněmovní tisk č. 349)

Posledním návrhem ústavního zákona zavádějícího přímo volbu prezidenta v tomto (na takové návrhy velmi plodném) volebním období Poslanecké sněmovny byl

---

<sup>56</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Sněmovní tisk č. 172/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=0>.

<sup>57</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Ústavně právní výbor. 44. usnesení z 22. schůze konané 4. 6. 2003. Sněmovní tisk č. 172/3. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=2>.

<sup>58</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Dočasná komise Poslanecké sněmovny pro otázky Ústavy České republiky. 7. usnesení z 11. schůze konané 7. 9. 2004. Sněmovní tisk č. 172/4. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=4>.

<sup>59</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. 44. schůze, hlasování č. 126 z 11. 5. 2003, 10:50. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=38893>.

<sup>60</sup> Senát Parlamentu České republiky - 4. funkční období. Senátní tisk č. 22. Dostupné z WWW: [http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cid=pssenat\\_historie.pHistorieTisku.list&forEach.action=detail&forEach.value=s898](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cid=pssenat_historie.pHistorieTisku.list&forEach.action=detail&forEach.value=s898).

návrh vládní ČSSD, který je zajímavý hlavně tím, jak se potýká se zapracováním výtek, které se objevovaly v případě předcházejících návrhů.

Výsledkem je dvoukolová volba, v případě rovnosti hlasů kandidátů ve druhém kole má namísto losu rozhodnout kolo třetí. Vládní návrh také upravuje disproporci mezi oběma komorami Parlamentu, kdy byl pro navržení prezidentského kandidáta požadován stejný počet poslanců i senátorů, přestože poslanců je více než dvakrát tolik. Zůstává však zachována nerovnost mezi těmito dvěma skupinami členů Parlamentu a běžným občanem, který pod svou petici na rozdíl od nich musí stále shromažďovat 10 000 podpisů. A to navzdory tomu, že vláda sama ve svých stanoviscích k dřívějším návrhům novely Ústavy navrhovala kvorum 1 000 podpisů.

Vládní návrh se od návrhů předchozích liší hlavně tím, že se neomezuje jen na dílčí úpravu pouze těch ustanovení Ústavy, kterých se změna volby prezidenta bezprostředně dotýká a zabývá se tedy i úpravou prezidentských pravomocí. Mezi kontrasignované pravomoci se má nově přesunout jmenování guvernéra, viceguvernerů a členů Bankovní rady České národní banky. V čl. 62 Ústavy se pak mezi pravomoci nevyžadující podpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády přidává pravomoc jmenovat a odvolávat na návrh Poslanecké sněmovny prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu.

Další věcí, která se ve stanoviscích vlády pravidelně objevovala, bývalo vytýkání nekomplexnosti předkládaných novel co se týče nějaké širší úpravy prezidentských pravomocí ve vztahu k novému způsobu volby. Nutno podotknout, že kromě dvou změn zmíněných v předchozím odstavci vládní návrh žádnou komplexnější úpravu prezidentských pravomocí neobsahuje a také u této problematiky spíše jen „klouže po povrchu“. Ani zdůvodnění přímé volby „prohloubením účasti občanů na rozhodování o věcech veřejných,<sup>61</sup> které je „v souladu s převládajícím názorem veřejnosti“<sup>62</sup> nesplňuje požadavek racionality objevující se v usneseních parlamentních výborů k předchozím návrhům změn Ústavy.

Kromě přímé volby prezidenta a jeho pravomocí upravuje vládní návrh ještě mnoho dalších ustanovení, které se týkají například zániku mandátu či trestního stíhání

---

<sup>61</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Sněmovní tisk č. 349/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=349&ct1=0>.

<sup>62</sup> Tamtéž.

poslance či senátora, dále se zabývají například Českou národní bankou nebo Nejvyšším kontrolním úřadem.<sup>63</sup>

Skutečnost, že se Česká republika v době předložení návrhu nacházela na počátku funkčního období nového prezidenta, vedla patrně k tomu, že změna způsobu volby prezidenta přestala být tak aktuální a projednávání tohoto návrhu bylo v prvním čtení téměř na rok přerušeno.

V květnu 2004 vydává k tomuto vládnímu návrhu své usnesení Dočasná komise Poslanecké sněmovny pro otázky Ústavy České republiky, ve kterém sice doporučuje návrh ke schválení, ovšem zároveň doporučuje několik změn a doplňků, které by měly mimo jiné ten následek, že ustanovení o přímé volbě by byla z návrhu zcela vypuštěna.<sup>64</sup> Obdobně se ve svém usnesení vyjadřuje i Ústavně právní výbor.<sup>65</sup>

V prosinci roku 2004 se pro schválení vládního návrhu nenašla dostatečná podpora formující Ústavou požadovanou tří pětinovou většinu, navíc velká část poslanců se hlasování zcela zdržela.<sup>66</sup>

### 3.1.8 Poslanecký návrh ČSSD z roku 2007 (Sněmovní tisk č. 332)

Blížící se konec prvního funkčního období prezidenta Václava Klause přímo vybízel k tomu, aby se po čtyřleté odmlce opět dostala ke slovu přímá volba jeho nástupce. A skutečně, další z návrhů se dostává do Poslanecké sněmovny v polovině října roku 2007.

Systém voleb zůstává v porovnání s vládním návrhem z roku 2003 v podstatě nezměněn. K navrhování kandidáta je aktivně legitimována skupina nejméně dvaceti poslanců či deseti senátorů nebo jakýkoli občan České republiky za předpokladu, že pod svou petici získá 10 000 podpisů občanů starších osmnácti let. V základní variantě se počítá s dvoukolovou volbou, třetí kolo má fungovat jako pojistka pro případ rovnosti hlasů kandidátů v druhém kole.

---

<sup>63</sup> Tamtéž.

<sup>64</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Dočasná komise Poslanecké sněmovny pro otázky Ústavy České republiky. 5. usnesení z 9. schůze konané 13. 4. 2004. Sněmovní tisk č. 349/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=349&ct1=1>.

<sup>65</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Ústavně právní výbor. 125. usnesení ze 46. schůze konané 8. 9. 2004. Sněmovní tisk č. 349/2. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=349&ct1=2>.

<sup>66</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. 39. schůze, hlasování č. 355 z 15. 12. 2003, 18:52. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=37840>.

V porovnání se všemi předcházejícími návrhy se tento věnuje úpravě prezidentských pravomocí nejpodrobněji. Zpřesňuje formulaci, ze kterých soudců prezident jmenuje předsedu a místopředsedy Ústavního soudu, Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Také přesouvá některé pravomoci, k jejichž výkonu prezident doposud kontrasignaci předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády nepotřeboval, do kategorie těch, kde již je kontrasignace vyžadována. Konkrétně se jedná o abolicí, o jmenování guvernéra, dvou viceguvernérů a dalších členů Bankovní rady České národní banky a o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny, Senátu a do zastupitelstev územních samosprávných celků. Dále je upraveno jmenování předsedy vlády, kterého by napříště prezident jmenoval až po projednání s představiteli politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně. Také se opět vrací myšlenka omezení imunity prezidenta jen na dobu výkonu jeho funkce. Co se ještě týče ústavní odpovědnosti prezidenta, ta má být navíc vedle možnosti stíhat prezidenta pro velezradu rozšířena o závažné porušení ústavního pořádku.

Jakkoli je tento návrh zatím nejpropracovanějším a nejobsáhlejším a snad i nejpromyšlenějším, tak co se týče odůvodnění zavedení přímé volby, s ničím novým nepřichází. Mezi uváděné důvody opět patří posílení legitimacy prezidenta, posílení důvěry občanů ve stát, v jeho instituce a samozřejmě výsledky průzkumů veřejného mínění a počet států, ve kterých se prezident volí přímo. Návrh také zmiňuje poněkud zdoluhavý průběh volby Václava Klause v roce 2003 a prezentuje přímou volbu jako řešení situace, kdy se Parlament není schopen sjednotit a prezident se volí dlouho a komplikovaně.<sup>67</sup>

Vláda Mirka Topolánka k tomuto návrhu ústavního zákona vydala nesouhlasné stanovisko, přestože k myšlence přímé volby jako takové se staví kladně. Tak zásadní změna by měla být výsledkem širší politické i odborné diskuze, která však neproběhla. Také kritizuje přesunutí některých prezidentských pravomocí mezi kontrasignované, protože tím vlastně dochází k oslabení prezidenta ruku v ruce s posílením jeho mandátu prostřednictvím legitimace přímo od voličů. Dále vyslovuje požadavek, že pokud dochází k omezení imunity prezidenta, mělo by obdobně dojít i k omezení imunity dalších ústavních činitelů. Za zásadní nedostatky pak vláda považuje chybějící vymezení termínu „jiné závažné porušení ústavního pořádku“ a také to, proč by měla

<sup>67</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období. Sněmovní tisk č. 332/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=0>.

být k podání žaloby proti prezidentovi najednou aktivně legitimována Poslanecká sněmovna a absenci prováděcího volebního zákona, který by dle vlády měl být k návrhu přiložen. Z dalších výtek jmenujme ještě například tři kola voleb, což je dle vlády při současné nízké volební účasti příliš mnoho kol a generuje to riziko ještě nižší volební účasti, počet 10 000 podpisů je považován vzhledem k významu prezidenta za příliš nízký, nikde není upraveno, jak má kandidát na prezidenta vyslovit svůj (ne)souhlas se svou kandidaturou a další.<sup>68</sup>

Ačkoli předložený poslanecký návrh ležel v dolní komoře celého dva a půl roku, nebyl nakonec ani projednán Ústavně právním výborem a hlasování o něm ve třetím čtení 27. května roku 2010 bylo to poslední, co Poslanecká sněmovna ve svém pátém volebním období učinila. Návrh však opět nebyl schválen, chybělo sedmnáct hlasů.<sup>69</sup>

### 3.1.9 Poslanecký návrh Strany zelených z roku 2008 (Sněmovní tisk č. 524)

Na konci května roku 2008 se poslancům dostává do rukou návrh ústavního zákona o referendu o přímé volbě prezidenta republiky, který vypracovali čtyři jejich kolegové z řad Strany zelených.

Co se týče způsobu přímé volby prezidenta, nepřináší tento návrh nic nového. Drží se varianty, kterou v roce 2007 předložili ve svém návrhu poslanci ČSSD.<sup>70</sup> Co se eventuální úpravy pravomocí a další revize Ústavy týče, otevřeně se hlásí k minimalistické variantě zásahu jen do těch ustanovení, kterých se zavedení přímé volby bezprostředně dotýká. Nic nového nepřináší ani odůvodnění potřeby zavést do našeho ústavního systému přímou volbu (dlouhodobé přání voličů, výčet států s přímo voleným prezidentem, větší podíl občanů na správě věcí veřejných, jiný a silnější druh legitimacy prezidenta a jeho přiblížení občanům...).

Čím se však odlišuje, je myšlenka, že se má o zavedení přímé volby prezidenta rozhodnout v celostátním referendu. Podle jejich návrhu by Ústava měla nově

---

<sup>68</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období. Stanovisko vlády k návrhu poslanců Zdeňka Jičínského, Jiřího Paroubka, Bohuslava Sobotky, Michala Haška, Miloslava Vlčka, Lubomíra Zaorálka a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Sněmovní tisk č. 332/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=1>.

<sup>69</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – V. volební období. 79. schůze, hlasování č. 52 z 27. 5. 2010, 12:54. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=52360>.

<sup>70</sup> Podrobněji viz kapitola 3.1.8.



obsahovat nejen ustanovení týkající se průběhu referenda obecně, ale i konkrétní formulaci otázky pokládané občanům v tomto ad hoc referendu.<sup>71</sup>

Vláda v čele s Mirkem Topolánkem označuje ve svém stanovisku tento návrh z mnoha důvodů za velmi problematický a plný koncepčních nedostatků. Dle mého názoru nejzásadnější výtkou je to, že měnit Ústavu České republiky prostřednictvím referenda je nepřijatelným zásahem, který by do budoucna dělal z Ústavy předmět politického boje a ohrožovala by se tím tak její stabilita.<sup>72</sup>

Dříve, než se k předloženému návrhu měla Poslanecká sněmovna šanci vyjádřit, byl v říjnu 2009 svými navrhovateli vzat zpět.

### 3.1.10 Senátní návrh Jana Horníka z roku 2008 (Senátní tisk č. 298)

Z poslaneckého návrhu KDU-ČSL, US-DEU a ČSSD z roku 2002 (sněmovní tisk č. 90) vychází další z návrhů, který byl předložen horní komoře Parlamentu senátorem Janem Horníkem v červenci roku 2008.

Omezuje se pouze na systém volby prezidenta, který je totožný se zmiňovaným poslaneckým návrhem. Obdobná je i důvodová zpráva.<sup>73</sup>

Z celkem sedmi senátních výborů, které se tímto návrhem zabývaly, tři doporučují návrh zamítnout, jeden schválit s pozměňujícími návrhy, jeden jej navrhuje odročit, jeden nepřijal žádné usnesení a Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury se vyjádřila v tom smyslu, že přímá volba prezidenta by rozhodně neměla být zavedena na základě takovéto dílčí iniciativy.<sup>74</sup>

Dne 30. října 2008 bylo přijato usnesení návrh senátora Horníka zamítnout.

---

<sup>71</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období. Sněmovní tisk č. 524/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=524&ct1=0>.

<sup>72</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona o referendu o přímé volbě prezidenta republiky a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (o referendu o přímé volbě prezidenta republiky). Sněmovní tisk č. 524/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=524&ct1=1>.

<sup>73</sup> Senát Parlamentu České republiky – 6. funkční období. Senátní tisk č. 298. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2326>.

<sup>74</sup> Senát Parlamentu České republiky – 6. funkční období. Detail historie tisku č. 298. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2326>.

### 3.1.11 Vládní návrh z roku 2009 (Sněmovní tisk č. 747)

Aby dostála svému programovému prohlášení, předložila koaliční vláda ODS, KDU-ČSL a Strany Zelených 17. února 2009 Poslanecké sněmovně svůj vlastní návrh novely Ústavy České republiky v souvislosti se zavedením přímé volby hlavy státu.

Návrh je poměrně stručný. Věnuje se pouze aktivní legitimaci pro navrhování kandidáta a navrhuje již několikrát předloženou variantu, kdy je takto legitimován každý plnoletý občan České republiky za předpokladu doložení petice s alespoň 20 000 podpisy, skupina nejméně dvaceti poslanců nebo skupina nejméně deseti senátorů.

Důvodem takové stručnosti je, aby všechny další podrobnosti spojené s konkrétním způsobem volby byly výsledkem širokého politického konsenzu. Právě odlišné názory na způsob volby stály dle důvodové zprávy za zamítnutím předchozích návrhů.

Odůvodnění zavedení přímé volby prezidenta nepřichází s ničím novým, opět se tu v podstatě jen opakují myšlenky, které se objevovaly u předchozích návrhů.<sup>75</sup>

Dříve než se k návrhu vůbec stihl vyjádřit alespoň Ústavně právní výbor či Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury, byla koaliční vládě Mirka Topolánka vyjádřena nedůvěra, čímž byl další osud tohoto návrhu zpečetěn.

### 3.1.12 Poslanecký návrh ČSSD z roku 2010 (Sněmovní tisk č. 7)

Návrh novely Ústavy České republiky, který je Poslanecké sněmovně předložen v červnu roku 2010, se v některých ohledech podobá návrhu poslanců ČSSD z roku 2007, zároveň se ale od něj v mnoha směrech liší.

Zachovává systém dvoukolové volby s případným kolem třetím (pokud by ve druhém kole nastala rovnost hlasů), do čl. 62 a 63 Ústavy také zasahuje stejným způsobem jako v roce 2007, obecné důvody pro změnu volby prezidenta z nepřímé na přímou jsou také stále tytéž. Jako hlavní záměr uvádí, aby se první taková volba uskutečnila již v roce 2013, kdy má končit funkční období prezidenta Václava Klause.

Mění však požadavky pro aktivní legitimaci navrhovat prezidentského kandidáta. Počet podpisů pod peticí zvyšuje na 50 000, minimální počet poslanců a senátorů pak na

<sup>75</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období. Sněmovní tisk č. 747/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=747&ct1=0>.

čtyřicet, respektive sedmnáct (vždy jedna pětina zákonodárního sboru). Jediným uváděným důvodem pro zvýšení kvora na 50 000 je ověření, že kandidát má opravdu silnou podporu občanů a že tohoto práva navrhnout prezidentské kandidáty nebude užíváno nadměrně.

Odpovědnost prezidenta je pak rozšířena, kromě velezrady má nově zahrnovat také jiné závažné porušení ústavního pořádku.

Návrh dále rozšiřuje jak kontrasignované, tak nekontrasignované pravomoci. Mezi ty, které jsou plně v gesci prezidenta, se má nově zařadit jmenování předsedy a místopředsedy Nejvyššího správního soudu. Naopak do kontrasignovaných se přesune právo rozhodovat o abolici a jmenovat členy Bankovní rady České národní banky.

Naprostou novinkou je pak možnost odvolat prezidenta z funkce prostřednictvím všelidového hlasování, pokud se pro jeho odvolání vysloví více než polovina všech plnoletých občanů České republiky. Tento návrh je novátorský ještě v jednom směru. Poprvé se zabývá i jinými činnostmi prezidenta než jen těmi, které jsou vyjmenované v článcích 62 a 63 Ústavy. Prezident by nyní měl demisi vlády i jednotlivého člena vlády přijmout vždy. Dále je zavedeno časové kritérium pro odvolání vlády, která nepodala demisi, ačkoli ji byla povinna podat. V budoucnu by tak měl prezident činit bez zbytečného odkladu. Zcela nová povinnost pak prezidentovi vyvstane v souvislosti s lidovým hlasováním o jeho odvolání. Jestliže prezident v takovém hlasování (které vyvolává svým usnesením Parlament) není odvolán, má rozpustit Poslaneckou sněmovnu.<sup>76</sup>

Stanovisko vlády v čele s Petrem Nečasem k tomuto návrhu je opět nesouhlasné a jednotlivé důvody rozebírá v celkem patnácti bodech. Vláda například kritizuje, že některé podrobnosti mají být upraveny prostým zákonem, přestože jde někdy o celkem zásadní otázky stran volebního procesu, které by měly být spíše součástí Ústavy. Také řeší nedostatečné zdůvodnění, proč má být pod peticí navrhující prezidentského kandidáta vyžadováno zrovna 50 000 podpisů, regulaci nepravděpodobných situací (rovnost hlasů kandidátů ve druhém kole při celostátním hlasování) a naopak chybějící řešení situací pravděpodobnějších (existence pouze jediného kandidáta, neobsazená funkce předsedy Poslanecké sněmovny, který má být vyhlašovatelem prezidentské

---

<sup>76</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období. Sněmovní tisk č. 7/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>.

volby), navržené lhůty, zbytečné či nedostatečně odůvodněné změny v kompetencích, spornost institutu odvolatelnosti prezidenta a další.<sup>77</sup>

Tento návrh byl Poslaneckou sněmovnou zamítnut již v prvním čtení na počátku prosince 2010.<sup>78</sup>

Je však pravděpodobné, že skutečné důvody pro zamítnutí návrhu ČSSD nejsou jen ty, které vypočítává vláda ve svém stanovisku. Jak podotýká v jednom ze svých článků Vlastimil Havlík: „...je třeba zdůraznit význam samotného faktu, že vládní koalice připravila konkurenční novelu. Schválením návrhu sociální demokracie by nejen popřela dosavadní práci ministerstva spravedlnosti, ale také by se tím fakticky zřekla budoucích 'zásluh' - ve světě rostoucího významu médií a politického marketingu stále důležitějších – za zavedení veřejností údajně tak schvalované přímé volby.“<sup>79</sup> I zde se tak nejspíše projevuje populistický aspekt zavedení přímé volby prezidenta a s tím související snaha zavděčit se voličům, respektive veřejnému mínění.

## 3.2 Proces schvalování ústavního zákona č. 71/2012 Sb.

Jelikož jde o návrh, který Parlamentem nakonec prošel, je platný a účinný, stal se katalyzátorem dalších politických událostí a především je důvodem pro sepsání této diplomové práce, věnuji jeho obsahu i legislativnímu procesu větší prostor než jeho dvanácti předchůdcům.

### 3.2.1 Původní návrh ODS, TOP 09 a VV z roku 2011 (Sněmovní tisk č. 415)

Návrh koaliční vlády opět nepřichází téměř s ničím novým, stejně jako důvodová zpráva. Mezi argumenty pro zavedení přímé volby se opět dočteme o „prohloubení účasti občanů na správě věcí veřejných jejich přímým rozhodováním o obsazení úřadu

---

<sup>77</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Sněmovní tisk č. 7/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=1>.

<sup>78</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – VI. volební období. 9. schůze, hlasování č. 56 z 8. 12. 2010, 18:01. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=52838>.

<sup>79</sup> HAVLÍK, Vlastimil. *Přímá volba prezidenta: Jak, kým... Nebo vůbec ne?* Revue Politika. 2011, č. 1. [cit. 25. 2. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1415/prima-volba-prezidenta>. ISSN 1803-8468.

prezidenta“<sup>80</sup> a také o tom, že „přímou volbu prezidenta si podle výsledků průzkumů veřejného mínění dlouhodobě přeje většina občanů České republiky“<sup>81</sup>. A i tento návrh si klade za cíl, aby již příští prezident byl zvolen přímo občany.

Počet podpisů pod peticí je 50 000, stejně jako u předchozího návrhu ČSSD. Co se týče oprávnění členů Parlamentu navrhopvat prezidentského kandidáta, koaliční návrh se vrací k variantě nejméně dvaceti poslanců či deseti senátorů. Stran způsobu volby zachovává i tento návrh koncept senátních voleb, ale zůstává pouze u dvoukolového průběhu volby, bez případného třetího kola kvůli rovnosti hlasů kandidátů v kole druhém. Vyhlásování volby je (na rozdíl od návrhu ČSSD) svěřeno do rukou předsedy Senátu. Jemu má pak prezident i skládat svůj slib. Pro případ, že by funkce předsedy Senátu nebyla obsazena, počítá návrh s variantou vyhlášení voleb předsedou Poslanecké sněmovny. Stejně tak se návrh zabývá situací, kdy by nebyl obsazen úřad prezidenta a bylo nutno vyhlásit volby do Poslanecké sněmovny či do Senátu (vyhlášoval by je vždy předseda té druhé komory Parlamentu, než do které by bylo nutno volby vyhlásit).

Novou myšlenkou je mechanismus podávání ústavní žaloby Senátu proti prezidentu republiky. Vyjádření souhlasu k tomuto bude nově potřeba nejen v Senátu, ale i v Poslanecké sněmovně, v obou komorách se má rozhodovat ústavní většinou. Kromě velezrady zavádí koaliční návrh možnost stíhat prezidenta i pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku.

Nutno dodat, že vláda do svého návrhu skutečně zapracovala výtky, které adresovala ve svém stanovisku<sup>82</sup> k návrhu opoziční ČSSD tak, jako se k tomu zavázala v posledním, šestnáctém bodu tohoto stanoviska.<sup>83</sup> Dovoluji si na tuto skutečnost upozornit proto, že zohledňování předchozích výtek je v (té době již) desetileté historii návrhů zavádějících přímou volbu jev velmi ojedinělý (bez přihlédnutí k tomu, zda je výsledkem změna k lepšímu či horšímu).

---

<sup>80</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období. Sněmovní tisk č. 415/0.

Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=415&ct1=0>.

<sup>81</sup> Tamtéž.

<sup>82</sup> Viz poznámka č. 77.

<sup>83</sup> „Závěrem vláda uvádí, že na základě svého programového prohlášení připraví a Poslanecké sněmovně předloží návrh novely Ústavy, který bude rovněž obsahovat návrh na přímou volbu prezidenta republiky a který nebude obsahovat nedostatky, jimiž se vyznačuje tento poslanecký návrh.“

### 3.2.2 Vládní návrh a jeho projednání v Poslanecké sněmovně

Legislativní proces návrhu ústavního zákona, který později vychází ve Sbírce zákonů pod číslem 71/2012, započal po volbách do Poslanecké sněmovny, které se konaly na konci května 2010 a které sice vyhrála ČSSD, ale sněmovní většinu nakonec dala dohromady koalice složená ze stran ODS, TOP 09 a VV. Vítězná ČSSD paradoxně skončila v opozici.

Jak bylo již řečeno výše, přímou volbu prezidenta měly ve svém programu všechny politické strany, které se v těchto volbách dostaly do Poslanecké sněmovny (kromě uvedených čtyř to byla ještě KSČM). Vzniklá koaliční vláda posléze uvádí závazek zavést přímou volbu prezidenta i ve svém programovém prohlášení.<sup>84</sup>

O necelý rok později skutečně vláda schvaluje návrh na zavedení přímé volby prezidenta, jehož návrhovatelem je tehdejší ministr spravedlnosti Jiří Pospíšil a 29. června 2010 je návrh předložen Poslanecké sněmovně a následující den rozeslán poslancům jako tisk 415/0. Zpravodajem byl určen Jeroným Tejc a výborem, ve kterém bude návrh projednán, je Ústavně právní výbor.

První čtení probíhá 20. září 2011. Obecnou i podrobnou rozpravou pak návrh ústavního zákona prochází ve druhém čtení 9. prosince 2011. O pět dní později, tedy 14. prosince 2011 je pak návrh po třetím čtení schválen 159 hlasy, pro přijetí návrhu se vyjádřilo ještě o 39 poslanců více, než kolik vyžadovala podmínka ústavní většiny. Přítomno bylo celkem 192 poslanců, pouze tři z nich hlasovali proti, další se hlasování zdrželi (svorně všech 26 poslanců za KSČM a další čtyři napříč politickými stranami).<sup>85</sup>

### 3.2.3 Opoziční pozměňovací návrhy

K vládnímu návrhu byly v Poslanecké sněmovně podány celkem dva pozměňovací návrhy. Předkladatelem prvního byl za ČSSD Bohuslav Sobotka a kromě omezení prezidentovy pravomoci udělovat abolicie (k platnosti tohoto prezidentova rozhodnutí by napříště byla nutná kontrasignace předsedou vlády nebo jím pověřeným členem vlády) a omezení jeho imunity na dobu výkonu funkce obsahuje návrh dvě

---

<sup>84</sup> Programové prohlášení Vlády České republiky ze 4. srpna 2010, s. 21. Dostupné z WWW: [http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove\\_prohlaseni\\_vlady.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf).

<sup>85</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – VI. volební období. 32. schůze, hlasování č. 160 ze 14. prosince 2011, 12:00. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=55266&l=cz>.

varianty, jak do budoucna upravit jmenování členů Bankovní rady České národní banky (buď by se vyžadoval souhlas Senátu jako je tomu v případě jmenování soudců Ústavního soudu nebo by byl nutný spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády).<sup>86</sup>

Druhý pozměňovací návrh předložil předseda KSČM Vojtěch Filip. Stejně jako sociální demokraté se v něm zabývá změnou jmenování členů Bankovní rady České národní banky, ale s tím rozdílem, že podle KSČM by tito členové měli být prezidentem jmenování na návrh Poslanecké sněmovny. Pak by prezidentovi přidali pravomoc kromě jmenování předsedy a místopředsedů Nejvyššího soudu tyto také odvolávat a dále vyhlašovat celostátní referendum a jeho výsledek. Také by podle tohoto pozměňovacího návrhu již prezident nepodepisoval zákony.<sup>87</sup>

### 3.2.4 Projednání v Senátu

Do Senátu byl návrh ústavního zákona postoupen 3. ledna 2012. Garančním výborem byl Ústavně-právní výbor, zpravodajkou pak senátorka Soňa Paukrtová. Tento výbor přijal usnesení obsahující několik pozměňovacích návrhů a doporučil vrátit tento návrh zákona zpět do Poslanecké sněmovny. Ústavně-právní výbor například navrhoval:

- zrušit konání druhého kola volby, pokud by se jej měl zúčastnit pouze jeden kandidát;
- zrušit ustanovení o vyhlašování referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a jeho výsledku prezidentem;
- aby v případě uvolnění se prezidentského úřadu<sup>88</sup> příslušel výkon funkcí prezidenta republiky předsedovi Senátu;

---

<sup>86</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období. Pozměňovací návrhy poslance Bohuslava Sobotky k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk 415). Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=6&T=415>.

<sup>87</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období. Pozměňovací návrh poslance Vojtěcha Filipa k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk 415). Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=6&T=415>.

<sup>88</sup> Za splnění dalších podmínek uvedených v ústavním zákoně č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, čl. 66.

- dále se také věnuje otázce jmenování členů Bankovní rady České národní banky (podle tohoto pozměňovacího návrhu by je tentokrát prezident jmenoval se souhlasem Senátu a z těchto členů by pak jmenoval guvernéra a viceguvernéry České národní banky).<sup>89</sup>

Kromě Ústavně-právního výboru se návrhem ústavního zákona také zabývala Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury, přičemž v tomto případě byla zpravodajkou senátorka Jiřina Rippelová. Usnesení, které Stálá komise k tomuto návrhu ústavního zákona přijala, zaujímá (ostatně jako již tolikrát před tím) negativní postoj jak k zavedení přímé volby prezidenta v České republice obecně, tak k předkládanému návrhu zvlášť. Vytýká mu například to, že neřeší žádný z problémů, které český ústavní systém skutečně má, že naruší rovnováhu ústavního systému a že v podobě, v jaké byl návrh předložen, nedomýšlí možné následky přímé volby (např. změnou podmínek pro podání ústavní žaloby na prezidenta se v důsledku výrazně sníží možnost jej odvolat a další). Mimo jiné kritizuje i to, že návrh postrádá úpravu jmenování členů Bankovní rady České národní banky, po čemž dle tohoto usnesení volá odborná veřejnost již delší dobu.<sup>90</sup> O tom, za jak palčivý byl pravděpodobně tento konkrétní problém považován, svědčí i skutečnost, že se jmenování členů Bankovní rady snažily upravit i oba pozměňovací návrhy předložené v dolní komoře Parlamentu.

Horní komora Parlamentu posléze zařazuje návrh ústavního zákona do programu své 17. schůze a projednává jej dne 8. února 2012, kde jej také schválí většinou 49 hlasů ze 75 přítomných, přičemž minimum potřebné ke schválení bylo 45 hlasů.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> Senát Parlamentu České republiky – 8. funkční období. Ústavně-právní výbor. 162. usnesení z 36. schůze, konané dne 1. února 2012 k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Senátní tisk č. 262/1. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=63348>.

<sup>90</sup> Senát Parlamentu České republiky – 8. funkční období. Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury. 9. usnesení ze 12. schůze, konané 31. ledna 2012, ke stanovisku k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Senátní tisk č. 262/2. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=63344>.

<sup>91</sup> Senát Parlamentu České republiky – 8. funkční období. 17. schůze, hlasování č. 11 ze dne 8. 2. 2012. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=12519&O=8>.



### 3.2.5 Závěr legislativního procesu.

Prezidentu Václavu Klausovi je ústavní zákon doručen 14. února 2012 a o tři dny později je i podepsán. K podpisu premiérovi Petru Nečasovi je ústavní zákon doručen 2. března 2012.

Po této závěrečné proceduře je 12. března 2012 vyhlášen pod číslem 71/2012 Sb. ve Sbírce zákonů v částce 28.

Ústavní zákon, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů pak nabývá účinnosti k 1. říjnu 2012.<sup>92</sup>

### 3.2.6 Finální podoba ústavního zákona č. 71/2012 Sb.

Během svého putování od vlády přes Parlament až do Sbírky zákonů doznal koaliční návrh několika změn. Od původní verze předložené vládou se liší tím, že zužuje nemožnost prezidenta zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt pouze na dobu výkonu jeho funkce. Dále dochází k přesunu práva rozhodovat o abolicí z pravomocí nekontrasignovaných do těch, které již vyžadují podpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády. Právo vyhlášovat referendum o přistoupení České republiky k Evropské unii a jeho výsledek pak zcela mizí.

### 3.2.7 Návrh z dílny ČSSD

Pro úplnost a lepší orientaci v chronologické posloupnosti považuji za vhodné zdůraznit, že dříve než koaliční vláda předložila Poslanecké sněmovně svůj vlastní návrh ústavního zákona o přímé volbě prezidenta, dostal se poslancům do rukou návrh zavést přímou volbu prezidenta, který vypracovala ČSSD (výše zmiňovaný sněmovní tisk č.7). Obsahově se tento návrh příliš nelišil od toho, který ČSSD předkládala již v říjnu 2007 a který byl v červnu 2010 na poslední schůzi Poslanecké sněmovny předcházející květnovým volbám zamítnut (sněmovní tisk č. 332).<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období. Sněmovní tisk č. 415. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=6&T=415>.

<sup>93</sup> Podrobněji viz kapitola 3.1.8.

### 3.3 Proč tedy prošel zrovna sněmovní tisk č. 415?

Předcházející stránky, na kterých jsem se snažila stručněji shrnout obsah a osud dvanácti neúspěšných návrhů na zavedení přímé volby prezidenta, vybrané okolnosti, které je doprovázely a názory vlád a ústavně-právních orgánů obou komor, nebyly samoúčelné. Chtěla jsem na nich demonstrovat, jak se samotní navrhovatelé celých deset dlouhých let snah o přímo voleného prezidenta myšlenkově točí v kruhu. Stále dokola se řeší počet podpisů potřebných pod peticí navrhuující prezidentského kandidáta, počet poslanců či senátorů, zda bude mít volba dvě nebo tři kola, do které skupiny pravomocí má spadat právo rozhodovat o abolici či jmenovat členy Bankovní rady České národní banky. A to mluvím o těch lepších případech, kdy se jednotlivé návrhy od sebe alespoň v něčem liší.

Tuto charakteristiku splňují návrhy bez ohledu na to, zda jsou poslanecké, senátní, vládní či opoziční, zda je podává jedna či více politických stran a z jaké části politického spektra jsou.

Protože se ukazuje, že obsah nebude tím hlavním důvodem vedoucím ke schválení ústavního zákona č. 71/2012 Sb., zaměřím se v následujících stránkách na politický aspekt celé věci.

#### 3.3.1 Obecné úvahy

Byla jsem poněkud zneklidněna tím, jak od sebe jednotlivé návrhy opisují a kopírují znění zákona i důvodové zprávy. Člověk se neubrání jistému pocitu bezútěšnosti při představě, zda takto běžně vypadá parlamentní praxe. Vždyť jednotlivé návrhy ani nereflektují výtky adresované návrhům předchozím a přiznávám se, že mi bylo až trapně, když jsem viděla, že po té, co si Ústavně právní výbor Poslanecké sněmovny či Ústavně-právní výbor Senátu dal evidentně na svém usnesení záležet a poměrně podrobně v něm rozvádí a zdůvodňuje slabiny předloženého návrhu a předkládá další témata k zamyšlení, je v Parlamentu zanedlouho předložen téměř totožný návrh, který jejich doporučení vůbec nebere v potaz. Až na několik světlých výjimek snažících se podívat se na problém přímé volby prezidenta a zásahy do Ústavy alespoň trochu hlouběji, tvoří většinu návrhů jen dílčí změny bezprostředně související se změnou volby hlavy státu.

Ani co se týče důvodové zprávy osvětlující potřebu tak velkého zásahu do našeho ústavního systému, nebyly návrhy nijak invenční. Přiblížení se voličům, prohloubení možnosti občanů podílet se na správě věcí veřejných, později se přidává poněkud nedůstojný průběh zvolení Klause prezidentem v roce 2008 a hlavně - všudypřítomný a vše zaštiťující argument, že si to lidé přejí.

Dále jsem doufala, že díky podrobnějšímu studiu jednotlivých návrhů objevím to, čím se zrovna výsledný ústavní zákon č. 71/2012 Sb. odlišoval od ostatních, jestli nějak koncepčně či myšlenkově vynikal, jestli přicházel s něčím převratně novým, s komplexnější revizí Ústavy nebo konečně zapracovával výtky, které se ozývaly na adresu návrhů dřívějších. Ani tato kritéria mi však při srovnávání s předchozími dvanácti návrhy nijak nepomohla. Osobně nesoudím, že by se ústavní zákon č. 71/2012 Sb. v podobě, v jaké vyšel ve sbírce zákonů nebo v té podobě, v jaké byl navržen vládou jako sněmovní tisk č. 415, něčím vyčnival. V porovnání s ostatními je spíše průměrný. Domnívám se, že za těch deset let už se v Parlamentu objevily lepší i horší návrhy.

### 3.3.2 Rozuzlení

Stále jsem ale byla zmatená, proč prošel Parlamentem zrovna tento návrh, přestože vůči němu zaznívaly kritické hlasy a nebylo jich málo. Usoudila jsem, že to pravděpodobně tedy nebude otázka obsahu, ale otázka politická. Měla jsem možnost mluvit na téma přímé volby prezidenta s některými politiky, kteří u událostí provázejících putování sněmovního tisku č. 415 (respektive senátního tisku č. 262) Parlamentem byli. Konkrétně šlo o paní senátorku za ODS Veroniku Vrecionovou, do jejíhož funkčního období spadají i oba poslední návrhy na zavedení přímé volby, a o pana poslance Marka Bendu, taktéž za ODS, který se v prostředí Poslanecké sněmovny, respektive České národní rady, pohybuje již od roku 1990, a který byl určen zpravodajem hned čtyř z výše uvedených návrhů na zavedení přímé volby a také působil ve funkci předsedy Ústavně právního výboru a dále byl členem Stálé komise pro otázky Ústavy České republiky. Třetím byl tehdejší senátor Alexandr Vondra a čtvrtým Jeroným Tejc, zpravodaj sněmovního tisku č. 415 a člen Ústavně právního výboru.

První dva jmenovaní se shodují na tom, že prvotní příčinu vedoucí ke schválení sněmovního tisku č. 415 je nutno hledat již v předvolebních programech ODS, TOP 09 a VV, tedy politických stran, kterým se nakonec podařilo (na rozdíl od vítězné ČSSD) sestavit v Poslanecké sněmovně většinu. Především Věci veřejné kladou velký důraz na přímou demokracii jako takovou, takže přímá volba prezidenta je pro ně velmi silné téma. Občanští demokraté se oproti tomu k přímé volbě staví spíše zdrženlivě a ve svém volebním programu pro rok 2010 ji mají uvedenou v podstatě jen do počtu, aby nebyli v konkurenční nevýhodě oproti ostatním politickým stranám, které ji ve svém programu mají všechny. Když se však nejprve dostává do Poslanecké sněmovny návrh z dílny ČSSD, je jasné, že ten schválen být nemůže. Vítězné body by si v očích veřejnosti i médií připsala opoziční ČSSD, což z pochopitelných důvodů není pro vládní koalici žádoucí. Zároveň se však od vládní koalice očekává, že přijde s návrhem vlastním.

Tento závazek má tedy splnit prostřednictvím svého návrhu rozeslaného jako sněmovní tisk č. 415. Jak již bylo řečeno výše, hlasováním v dolní komoře Parlamentu prochází celkem hladce a s velkou rezervou hlasů. Mnohem nejednoznačnější to bylo v Senátu, který se tradičně a dlouhodobě staví proti dílčím a nekomplexním zásahům do Ústavy (tedy přesně proti tomu, co přinášel koaliční návrh), což mnohokrát zdůrazňovala ústavní komise Senátu ve svých usneseních k předchozím neúspěšným návrhům. Senátoři také nebývají zdaleka tak stranicky poslušní jako jejich kolegové z Poslanecké sněmovny a častěji hlasují podle svého přesvědčení spíše než podle přání strany.

Pohled na výsledky hlasování v Senátu je celkem zajímavý.<sup>94</sup> Ve svém názoru na předkládanou novelu Ústavy mají evidentně jasno senátoři za ČSSD, kteří jsou vesměs pro a senátoři KDU-ČSL, kteří naopak svorně hlasují proti. Nejednotné postoje zaujímají senátoři z řad TOP 09 a Starostů, nezařazených a ODS. Právě ODS se až do této chvíle stavěla k obdobným návrhům spíše negativně. Ale při hlasování o schválení inkriminovaného návrhu je na výsledcích vidět určitá rozpolcenost senátorů. Jedenáct z nich hlasuje pro návrh, deset proti, tři nejsou na hlasování přítomni.

Proč tomu tak bylo, mi osvětlil až rozhovor s paní senátkou Vrecionovou. Důvod je velmi prozaický. Pro TOP 09 a především pro VV bylo prosazení přímé volby prezidenta prioritou, tudíž podpora tohoto návrhu se v důsledku proměnila v boj u

---

<sup>94</sup> Viz poznámka č. 91.

udržení koalice. Nepodpořit návrh by znamenalo přímo ohrozit již tak dost křehkou koaliční vládu. Tedy každý ze senátorů za ODS v tu chvíli řešil dilema mezi vlastním přesvědčením o vhodnosti tohoto návrhu a loajalitou ke své straně. Výsledek už známe, návrh nakonec o čtyři hlasy prochází Senátem, k údivu nejen horní komory Parlamentu.

### 3.3.3 Politická realita

Z rozhovorů se členy ODS jsem si navíc odnesla ještě zjištění, že cílem všech těch různě (spíše méně nežli více) propracovaných návrhů vlastně nebylo ani tak skutečně prosadit přímou volbu prezidenta, ale jen sbírat politické body za to, že se o to prosazení vůbec pokusili. Ale bohužel opozice/vládnoucí koalice jim v jejich snažení vždy zabránila a je na voličích, aby jim v příštích volbách dali za tímto účelem silnější mandát. Zároveň však velká část členů Parlamentu napříč politickými stranami podle všeho nebyla tak úplně přesvědčena o vhodnosti narušování a změn našeho ústavního systému přímo voleným prezidentem a je možné, že tajně spoléhali na to, že ani tento návrh nakonec Parlamentem neprojde stejně, jako se tomu stalo již tolikrát před tím.

Toto mi posléze potvrdila i Jiřina Rippelová, která byla jako senátorka v době projednávání budoucího ústavního zákona č. 71/2012 Sb. členkou obou orgánů horní komory zabývajících se ústavní problematikou. Domnívá se, že obsah novely nechtěl nikdo nějak více řešit, protože se vzájemně spoléhali na to, že takový návrh nemůže projít. Jako jeden z důvodů uvádí i „malou statečnost mnoha zákonodárců, která zapříčinila nerovnovážnost jednotlivých mocí a další oslabení již tak slabé vlády v ČR“. Novelu Ústavy považuje za „nepromyšlený zásah do našeho ústavního systému, populistický krok“.<sup>95</sup>

Stejný názor ostatně zastává i ústavní právník Jan Kudrna, který píše: „Přímá volba je spíše volebním tématem, než skutečně programovou záležitostí. Zcela zásadní je navíc ignorance pojmání tohoto problému v jeho komplexnosti.“<sup>96</sup>

Samozřejmě měl však inkriminovaný ústavní zákon v Parlamentu i mnoho zastánců, jinak by pochopitelně nebylo jeho schválení v obou komorách možné. Důvody, kvůli kterým pro něj členové Parlamentu hlasovali, jsou různé. Například

<sup>95</sup> E-mailová komunikace autorky s Jiřinou Rippelovou z 23. 3. 2014.

<sup>96</sup> KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Ústavní postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*. 2011, č. 4. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2012. S. 20. ISSN 0323-0619.

senátor Miroslav Antl, předseda Ústavně-právního výboru v době projednávání budoucího ústavního zákona č. 71/2012 Sb., kvituje omezení imunity prezidenta a přestože připouští existenci určitých „legislativních pochybností“, nechce jít proti „hlasu lidu“ a ani se „dožít další ostudné volby prezidenta zástupci českého Parlamentu (míněna volba nového prezidenta republiky v roce 2008 - poznámka autorky)“.<sup>97</sup> Tím také mimo jiné potvrzuje opodstatněnost některých z argumentů pro zavedení přímé volby, jejichž výčet je uveden v první části této práce.

Dalším z proponentů přímé volby byl i zpravodaj ústavního zákona č. 71/2012 Sb. Jeroným Tejc, který mi potvrdil slova paní Vrecionové, pana Bendy i pana Vondry. Konkrétně to, že předmětná novela Ústavy by nikdy Parlamentem neprošla nebýt volebních programů koaličních stran, které všechny zavedení přímé volby prezidenta obsahovaly. To by však samo o sobě nestačilo. Tato skutečnost se dle pana Tejce sešla ještě s dalšími okolnostmi, které ve svém součtu vyústily v přijetí novely Ústavy. Patřila mezi ně dlouhodobá poptávka občanů po přímo volené hlavě státu, v té době stále ještě silná pachuč z průběhu prezidentské volby v roce 2008 a v neposlední řadě schopnost a ochota tehdejší politické reprezentace dohodnout se na kompromisním znění návrhu.

Dále mi potvrdil myšlenku, že se část členů Parlamentu trochu spoléhala na to, že předložený návrh bude nakonec zamítnut stejně jako jeho dvanáct předchůdců. Tehdejší předseda vlády Petr Nečas měl prý za to, že vládní návrh nebude pro ČSSD přijatelným, proto jej nepodpoří a zároveň se v očích veřejnosti stane právě ČSSD viníkem, který přijetí institutu přímé volby zablokoval. Jelikož ale ČSSD byla dlouhodobým zastáncem přímo volené hlavy státu (o čemž svědčí i snaha prosadit tento způsob volby prezidenta do nově vznikající Ústavy již v roce 1992) a považovala tento institut za principiální věc, byla ochotna podpořit i návrh, který odpovídal jejím představám jen zčásti. Po sérii jednání a změn navíc splňoval jejich hlavní požadavky a proto pro něj nakonec hlasovali.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> ANTL, Miroslav. Přímá volba prezidenta republiky. *Senátorský zpravodaj JUDr. Miroslava Antla*. Senátní obvod č. 48: Fond Miroslava Antla pro rozvoj regionu, o.s. Den vydání 21. 3. 2012 [cit. 22. 3. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.miroslavantl.cz/data/files/Senatorsky%20zpravodaj%20JUDr.%20Miroslava%20Antla%202011.pdf>.

<sup>98</sup> Rozhovor autorky s Jeronýmem Tejcem.

## 4 Důsledky

Zavedení institutu přímo voleného prezidenta do českého ústavního systému nemohlo zůstat bez následků. Nakolik jsou důsledky této změny způsobeny zněním ústavního zákona č. 71/2012 Sb. a nakolik jsou ovlivněny osobností současného prezidenta, to je obsahem následujících řádků.

### 4.1 Obecně

Prezident má v českém prostředí poměrně silné faktické postavení vyplývající z ústavních zvyklostí a tradice československých prezidentů, kteří měli výrazný vliv na politické dění (ať už to bylo způsobeno jejich výrazným podílem na vzniku samostatné republiky jako v případě T. G. Masaryka či formování zahraniční politiky jako u Edvarda Beneše či Václava Havla). Důsledkem toho je, že v očích občanů má prezident jakousi přirozenou autoritu a respekt, která ústí i v dlouhodobě vysokou důvěru lidí v něj.<sup>99</sup> Kořeny takového privilegovaného postavení tohoto představitele demokratického státu lze paradoxně hledat už ve vnímání císaře Františka Josefa I. jako „ztělesnění státu“.<sup>100</sup> Technicky vzato dává Ústava českému prezidentovi spíše slabší kompetence (je do velké míry závislý na Parlamentu, především na Poslanecké sněmovně a na vládě, hlavně tedy na jejím předsedovi),<sup>101</sup> takže formálně nejde o silného prezidenta. Jeho faktické významné postavení ve společnosti i na politické scéně tak vyvěrá právě z výše předestřené historické tradice ve spojení s výraznými osobnostmi, které tento úřad doposud v rámci samostatné České republiky zastávaly. Skutečnost, že může existovat velký rozdíl mezi pravomocemi, které prezidentovi dávají ústavní předpisy a mezi jeho reálným postavením, rozebírá kupříkladu politolog Petr Javůrek odkazující se při tom na práci Maurice Duvergera a zdůvodňuje to právě

---

<sup>99</sup> NĚMEC, Jan; KUTA, Martin. *Vliv zavedení přímé volby prezidenta na politický systém*. Parlamentní institut: Studie 1.201, říjen 2009. Dostupné také z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1&t=4>.

<sup>100</sup> KYSELA, Jan. Prezident republiky v ústavním systému ČR – perspektiva ústavněprávní. In NOVÁK, Miroslav; BRUNCLÍK, Miloš [eds.]. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, 2008. S. 235-262. ISBN 978-80-7363-179-6.

<sup>101</sup> GERLOCH, Aleš; HŘEBEJK, Jiří; ZOUBEK Vladimír. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního práva*. 5. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk., 2013. S. 283. ISBN 978-80-7380-423-7.

velkým vlivem tradice, historickými okolnostmi a především vztahem mezi prezidentem a parlamentní většinou.<sup>102</sup>

Z uvedených důvodů se domnívám, že další zásahy do Ústavy, které by si kladly za cíl upravovat prezidentské pravomoci, by se minuly účinkem. Jednak proto, že více než na znění Ústavy závisí postavení prezidenta na konkrétní osobě vykonávající tento úřad a na kombinaci dalších okolností (jako například jak silná je vláda a jak je její předseda schopen na prezidentovo případné počínání na hraně Ústavy a ústavních zvyklostí reagovat a usměrňovat je). Dále proto, že dle mého názoru existuje riziko, že výsledná úprava by nebyla ani tak obecná, jako spíše kazuisticky „ušitá na míru“ na základě chování stávajícího prezidenta Miloše Zemana. A do třetice proto, že se obávám, že se vzrůstajícím množstvím zásahů do Ústavy narůstá i riziko dalšího narušení ústavního systému. Vzhledem k tomu, jak nepromyšlený se mi jeví ústavní zákon č. 71/2012 Sb. (navzdory tomu, jak obrovskou změnu vlastně přináší), jsem poněkud skeptická stran nadějí na promyšlený zásah do Ústavy a na domyšlení dopadů, které by případné další změny prezidentských kompetencí mohly na náš ústavní systém mít.

Setkala jsem se i s názorem, že když už se „řeklo A“, tedy se posílila legitimita prezidenta, mělo by se „říci i B“, to znamená posunout se směrem k poloprezidentskému či prezidentskému systému a posílit pravomoci jak prezidenta, tak premiéra.<sup>103</sup> Osobně se však domnívám, že ani toto řešení by nebylo bez rizika. Vidím ho především v tom, že takový odklon od parlamentního systému by vyžadoval tak velké zásahy do stávající Ústavy, že by na konci těch změn před námi ležel v podstatě úplně jiný právní dokument, který by byl opět nedokonalý a plný nepřesností a vlastně bychom se vrátili o dvacet let zpět, protože bychom se ocitli znovu na začátku procesu vyjasňování a zpřesňování nového ústavního systému judikaturou Ústavního soudu a tvorby nových ústavních zvyklostí.

---

<sup>102</sup>JAVŮREK, Petr. Prezidenti poloprezidentských systémů. In NOVÁK, Miroslav; BRUNCLÍK, Miloš [eds.]. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, 2008. S. 11-26. ISBN 978-80-7363-179-6.

<sup>103</sup> Rozhovor autorky se senátorkou Veronikou Vrecionovou.



## 4.2 Konkrétně

Zatímco vznikala tato práce, odehrála se na Hradě oslava u příležitosti prvního roku prezidenta Zemana v úřadu. Tento rok nám na politické scéně přinesl mnoho nečekaných zvrátů a událostí a v některých z nich sehrál určitou roli z titulu své funkce právě i Miloš Zeman.

Miloš Zeman bezpochyby patří do kategorie výrazných osobností, takže asi málokdo čekal, že by se ve svém úřadu choval méně aktivisticky než jeho předchůdci. S lehkou nadsázkou se dá říci, že nejvíce by naopak všechny zaskočil tím, kdyby se ve své funkci omezil na ceremoniálního „kladeče věnců“. K žádnému překvapení však nedošlo a prezident Zeman své pravomoci chápe spíše šířeji, extenzivněji.

Asi nejvýrazněji se jeho aktivistický přístup projevil v létě loňského roku, kdy po podání demise vládou Petra Nečase jmenoval „de facto prezidentskou vládu“<sup>104</sup>, ačkoli takový krok nikterak nebyl v souladu s vůlí Poslanecké sněmovny. Ta posléze také této úřednické vládě v čele s Jiřím Rusnokem nevyslovila důvěru. V souladu s Ústavou pak Rusnokova vláda podala demisi. Ačkoli se v tuto chvíli očekávalo, že alespoň v rámci druhého pokusu o sestavení vlády mající šanci získat důvěru Poslanecké sněmovny prezident pověří jejím sestavením některého představitele politické strany zastoupené v dolní komoře, Zeman pověřil Rusnoka vládnutím v demisi až do vzniku vlády nové, která měla vzejít z předčasných voleb.

Technicky vzato šlo o jednání, které ve své podstatě nebylo v rozporu se zněním Ústavy. Ale ústavní právo se vedle Ústavy samé skládá ještě z dalších prvků, jako je judikatura Ústavního soudu a praxe ústavních orgánů, s čímž souvisí vznik ústavních zvyklostí.<sup>105</sup> A to je právě to, o čem jde. Takovýto průběh událostí nebyl v rozporu s Ústavou, ale s ústavními zvyklostmi a praxí. O ústavních zvyklostech se však prezident v jednom z rozhovorů s novináři vyjádřil dosti nelichotivě a dal tak najevo, že se jimi ani v nejmenším nehodlá řídit.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. S. 62-66. ISBN 978-80-7380-449-7.

<sup>105</sup> Tamtéž.

<sup>106</sup> Deníku Právo řekl: „Pojem ústavní zvyklosti je naprosto idiotský, protože kdyby to byly opravdu ústavní zvyklosti, tak by nějakým způsobem byly zakotveny v ústavě. Jsou to jenom zvyklosti. Prezident, byť přímo zvolený, nemůže měnit ústavu, ale má samozřejmě svaté právo měnit zvyklosti, které nejsou zakotveny v ústavě.“ Přejato z článku iDNES.cz *Pojem ústavní zvyklosti je idiotský, řekl Zeman. Němcové nechal naději*. Ž 11. 7. 2013. [cit. 25. 3. 2014]. Dostupné z WWW: [http://zpravy.idnes.cz/zeman-sance-na-vladu-pro-cssd-a-byvalou-koalici-fgg-domaci.aspx?c=A130711\\_071534\\_domaci\\_wlk](http://zpravy.idnes.cz/zeman-sance-na-vladu-pro-cssd-a-byvalou-koalici-fgg-domaci.aspx?c=A130711_071534_domaci_wlk).

Podle Ústavního soudu jsou ale ústavní zvyklosti něčím, čím by se při vykládání Ústavy řídit mělo. Za ústavní zvyklost ve svém nálezu považuje „dlouhodobě praktikovaný ústavní postup, který odpovídá určitému hodnotovému a institucionálnímu konsensu ústavních orgánů a opakovaně potvrzuje určitou interpretaci ustanovení Ústavy“.<sup>107</sup>

Prezident Zeman za uplynulý rok vzbudil svým konáním značnou pozornost i v mnoha jiných případech, ale pro demonstraci výkonu jeho funkce jsem si záměrně vybrala právě události spojené s letní výměnou Nečasovy vlády za Rusnokovu. Jednak proto, že jde o jeho zatím nejkontroverznější počínání coby prezidenta a jednak také proto, že to byl první výrazný krok, který Zeman od svého březnového nástupu do prezidentského úřadu učinil. Osobně se domnívám, že tímto konáním Zeman testoval, co všechno mu projde, co všechno si vůči vládě a Poslanecké sněmovně může dovolit, kam až si bude moci posunout hranice prezidentského úřadu. Myslím, že si tehdejší politická reprezentace nechala uniknout jedinečnou příležitost dát prezidentovi najevo, jaké je jeho místo v českém politickém systému a jak silné postavení mu dává Ústava. Že navzdory čerstvě zavedené přímé volbě hlavy státu by měl mít stále na zřeteli čl. 67 odstavec 1 Ústavy, který říká, že vláda (tedy nikoli prezident, nikoli vláda a prezident) je vrcholným orgánem moci výkonné a že tedy Česká republika je demokracií parlamentní a ne poloprezidentskou či prezidentskou a že na této skutečnosti nic nemění ani přímou volbou posílená legitimita prezidentského úřadu.

Možností, jak reagovat, bylo více, jejich společným jmenovatelem byl jednotný postup politických stran. Docent Kysela jako některé z nich uvádí například nevyslovení důvěry Rusnokově vládě Poslaneckou sněmovnou; ve společném prohlášení označit prezidentovu intervenci za nelegitimní a předem odmítnout účast na jakékoli budoucí prezidentem sestavené vládě; dále oznámit, že v Parlamentu nebudou podporovat návrhy zákonů ani návrh zákona o státním rozpočtu na další rok a v neposlední řadě obrátit se na veřejnost a vysvětlit jí, v čem spočívá problém Zemanova počínání.<sup>108</sup>

Nejsem si jistá, jak by občané zareagovaly na kritiku Zemanova konání, jednak má mezi lidmi i spoustu svých podporovatelů a jednak ústavní zvyklosti nejsou právě tématem, které by širší veřejnost mohlo zaujmout. Co se týče ostatních možností,

<sup>107</sup> Předpis č. 285/2001 Sb.

<sup>108</sup> Konzultace autorky s docentem Kyselou.

myslím, že pokud by byly výsledkem společného postupu semknuté politické reprezentace, byly by účinným nástrojem sloužícím k tomu, aby se prezidentovi vymezilo pole jeho působnosti, které si on svým konáním snažil rozšiřovat více, než je v parlamentní demokracii žádoucí.

Oproti období 1. republiky vyplývá prezidentovi z Ústavy mnohem méně ústavních povinností. Například za určitých okolností musí přijmout demisi vlády (čl. 73 odst. 2 Ústavy) nebo musí jmenovat předsedu vlády navrženého předsedou Poslanecké sněmovny za předpokladu, že nastane situace popsaná v čl. 68 odst. 4 věta druhá Ústavy.<sup>109</sup> Ústava tedy ponechává prezidentovi poměrně široké pole působnosti a je do velké míry na něm, jak se k tomu postaví.

Je však jistě potřeba zmínit, že Miloš Zeman není prvním českým prezidentem, který se z titulu své funkce zachoval jinak, než by se v tu chvíli od něj čekalo. Lépe řečeno, podobné momenty by se našly u obou jeho předchůdců. Doktor Suchánek ve svém stanovisku pro Stálou komisi Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury jako příklady uvádí „odepření jmenování Poslaneckou sněmovnou navrženého kandidáta na viceprezidenta NKÚ (V. Havel), odepření podpisu pod přijatým zákonem, který však prezident nevetoval (V. Havel a zejm. V. Klaus) atd.“<sup>110</sup> Rozdílem, kvůli kterému však stojí za to se zabývat konáním Miloše Zemana, je však právě již tolikrát zmiňovaná silnější legitimita daná přímou volbu, o kterou se nynější prezident opírá.

K aktivitě Miloše Zemana v prezidentské funkci možná přispívá i to, že po svém neslavném neúspěchu v prezidentských volbách v roce 2003 odešel z politického světa a teď má potřebu si oněch deset let v ústraní vynahradit.

### 4.3 Blízká budoucnost

Za současné podoby Ústavy, rozložení politických sil a konkrétního personálního obsazení ústavních orgánů se dá očekávat, že vláda to ve svém stávajícím volebním období nebude mít nijak lehké a to i přesto, že se 111 křesly má vládní kolice ČSSD,

---

<sup>109</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda: II. Díl Ústavní právo České republiky. Část 1.* 2. vydání. Praha: Linde Praha, 2008. S. 479-529. ISBN 978-80-7201-694-5.

<sup>110</sup> SUCHÁNEK, Radovan. *Vyjádření k návrhu změny Ústavy ČR zavádějící přímou volbu prezidenta republiky (senátní tisk 262).* Z 23. 1. 2012. Stanovisko vyžádané Stálou komisí Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury.

Hnutí ANO a KDU-ČSL v Poslanecké sněmovně poměrně pohodlnou většinu. I tak se ale obávám, že ani tato vláda neopustí tradici slabších vlád. Vede mě k tomu jednak skutečnost, že jde o koalici tvořenou názorově celkem různorodými politickými stranami a jednak obava, že premiér Bohuslav Sobotka se zatím nejeví být dostatečně silnou osobností, aby mohl být rovnocenným soupeřem jak pro předsedu Hnutí ANO Andreje Babiše, tak pro prezidenta Miloše Zemana.

V neposlední řadě si to myslím i proto, že Zeman se bude i nadále do politického dění vměšovat v míře větší než malé a to spíše v jiných rolích než v roli „reprezentanta státu, garanta řádu a moderátora politických sporů“, kterou hlavám státu v parlamentních demokraciích přisuzuje docent Wintr.<sup>111</sup> Vzhledem k tomu, že český prezident není nadán možností něco pozitivně vytvářet a navrhopvat (například ve smyslu zákonodárné iniciativy), je jeho jedinou další možností, jak prosazovat své myšlenky či „předvolební sliby“, brzdit iniciativu ostatních prosadit něco, s čím on nesouhlasí.<sup>112</sup>

## 4.4 Úvahy o změně Ústavy

Vzhledem k tomu, že většina této diplomové práce se zabývá návrhy na změnu Ústavy, bylo by vhodné alespoň nastínit, jaký postoj k případným dalším zásahům do Ústavy zaujímám na základě prostudovaných materiálů i já.

### 4.4.1 Obecně

Jak již bylo řečeno výše, má Česká republika výrazně se projevující prezidenty navzdory tomu, že formálně vzato jim Ústava nikterak zvlášť silné postavení nedává. Proto se domnívám, že úprava prezidentských pravomocí by nikam nevedla. Naopak se tedy obávám, že jakýkoli další zásah do Ústavy by byl spíše kontraproduktivní, neboť stejně jako v případě přímé volby by se celý proces změnil v politický boj řízený

---

<sup>111</sup> Viz poznámka č. 104.

<sup>112</sup> Z příspěvku doc. Kysely na konferenci *Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky* pořádanou dne 24. 5. 2011 Ústavně-právním výborem Senátu a Stálou komisí Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury.

populismem a ústavně-právní či politologické souvislosti by byly opět upozaděny a došlo by jen k dalšímu nekoncepčnímu a nesystémovému partikulárnímu zásahu do Ústavy.

Pokud by však vzrostl tlak na úpravu Ústavy jako reakce na konání přímo zvoleného prezidenta a já bych se musela pro nějaké řešení rozhodnout, šla bych raději cestou posílení pravomocí a postavení nikoliv prezidenta, ale vlády. Myslím, že upevnění její pozice by mohlo zvýšit její akceschopnost. Kromě toho bych si od silnějšího premiéra slibovala to, že by se mohl stát důstojným soupeřem hlavy státu a že by to ve výsledku mohlo mít na usměrnění prezidenta zřetelnější vliv než zásah do jeho pravomocí. Jedním dechem ale dodávám, že ani v tomto případě by mě však neopustila obava týkající se nepromyšlených zásahů do Ústavy, jak jsem nastínila v předchozím odstavci.

Obě předchozí úvahy o změně Ústavy vycházejí z toho, že naším cílem je nadále setrvávat v demokracii parlamentní. Samozřejmě je tu i možnost posunu směrem k demokracii poloprezidentské, ale připadá mi to jako velký krok do neznáma, u kterého hrozí, že s sebou přinese více záporů než kladů. Navíc se domnívám, že historie české Ústavy je příliš krátká na to, aby se o ní dalo s jistotou prohlásit, že systém v ní obsažen je natolik nefunkční, že je nutno jej takto radikálně změnit. Dále považuji za vhodné si položit i výše zmiňovanou otázku, na kterou upozorňuje doktorka Jindřiška Syllová,<sup>113</sup> totiž, zda rigidita Ústavy a její neměnnost a stálost nejsou samy o sobě hodnotou, kterou má smysl chránit a zda by nebylo vhodnější do Ústavy spíše nezasahovat a už vůbec ne takto radikálně.

#### 4.4.2 Konkrétně

V jednom případě jsem však toho názoru, že by drobná změna Ústavy nebyla na škodu. Jde o institut ústavní žaloby podané na prezidenta Parlamentem dle čl. 65 Ústavy, kde novela fakticky výrazně snížila pravděpodobnost, že takováto žaloba mohla být někdy podána. Nově totiž Senát k jejímu podání potřebuje souhlas Poslanecké sněmovny a jak k přijetí návrhu ústavní žaloby Senátem, tak k vyjádření souhlasu Poslaneckou sněmovnou se nyní požaduje tří pětinová většina přítomných (Senát),

---

<sup>113</sup> Viz poznámka č. 32.

---

respektive všech (Poslanecká sněmovna) členů příslušné komory. Důvodová zpráva to podkládá „závažností takového návrhu a zájmem na zdůraznění výjimečnosti daného druhu řízení“.<sup>114</sup>

Tato změna však s sebou přináší nebezpečí, že bude stačit poměrně malý počet hlasů k tomu, aby se podání takové ústavní žaloby zablokovalo (stačilo by 33 senátorů a 80 poslanců).

Vzhledem k tomu, že ani za předchozích podmínek tento institut nebyl v naší krátké ústavní historii nikdy použit a tím méně zneužit, nevidím důvod, proč by mělo být jeho použití takto ztíženo a navíc ohroženo rizikem blokace relativní menšinou. Proto bych se nebála vrátit se ke znění čl. 65 Ústavy v té podobě, v jaké byl před účinností ústavního zákona č. 71/2012 Sb.

#### 4.4.3 Hypoteticky

Závěrem si dovolím krátkou úvahu na téma, co by se stalo, kdyby první přímou prezidentskou volbu vyhrál někdo jiný. Je otázkou, zda by se v případě odlišného vítěze vedlo tolik diskuzí o vhodnosti zavedení tohoto institutu do našeho ústavního systému a zda bych si v takovém případě vybrala pro svou diplomovou práci stejné téma.

Domnívám se, že pokud by vyhrál například Karel Schwarzenberg, Jan Fischer, Jiří Dienstbier, Zuzana Roithová, Přemysl Sobotka či Vladimír Dlouhý, vůbec bychom otázku přímé volby neřešili, protože tito kandidáti by se při výkonu prezidentského úřadu velmi pravděpodobně drželi v mantinelech vytyčených jejich předchůdci a novela Ústavy by skutečně přinášela jen dílčí změnu spočívající v jiném způsobu volby hlavy státu.

U Táni Fischerové a Vladimíra Franze bych očekávala, že by byli méně výrazní, než šest výše jmenovaných kandidátů a že jejich činnost by byla upřena spíše jiným, než politickým směrem.

Co se týče Tomia Okamury a Jany Bobošíkové, vůbec si netroufám odhadovat ani hypotetický vývoj situace, neboť pro mě osobně jde o velmi nečitelné a nevypočitatelné subjekty.

---

<sup>114</sup> Viz poznámka č. 80.

## 5 Závěr

Na počátku jsem se domnívala, že se v této diplomové práci budu o něco více zaobírat i ústavním právem, protože jsem vycházela z předpokladu, že hlavní důvody schválení ústavního zákona č. 71/2012 Sb. budou spočívat především v jeho obsahu a v tom, že tento obsah bude nějakým způsobem kvalitativně převyšovat návrhy minulé. Zpětně viděno, musím sama uznat, že šlo o naivní představu člověka, který neměl nikdy možnost vidět politickou realitu zblízka a že pátrání po příčinách zavedení přímo volené hlavy státu bylo díky tomu pro mě osobně velmi poučné. Jedním z důvodů je i to, že jsem pochopila, že se neobejdu bez svědectví takříkajíc přímo „od zdroje“ a že následné rozhovory i e-mailové komunikace s českými politiky pro mě byly velmi přínosné a to nejen pro to, že jsem dostala možnost alespoň trochu nahlédnout „pod pokličku“.

Také jsem si původně myslela, že výsledkem mé diplomové práce bude návrh, které prezidentské pravomoci a jakým způsobem by bylo nutné upravit, aby bylo možné oslabit postavení prezidenta, které díky větší legitimitě nabyté přímou volbou získalo na síle. Během psaní jsem však dospěla k názoru, že celá problematika aktivistického prezidenta spočívá mnohem více v osobnostech konkrétních prezidentů a jejich protipólů, předsedů vlád a vzájemné interakce mezi nimi, než v samotném textu Ústavy.

Přestože mé pátrání po důvodech přijetí ústavního zákona č. 71/2012 Sb. nabralo nakonec trochu jiný směr, než jsem na začátku očekávala, jsem toho názoru, že jsem cíle vytyčeného v úvodu dosáhla – tedy že jsem zjistila právě důvody vedoucí ke schválení této novely Ústavy.

Dále jsem si vědoma toho, že mou diplomovou práci bude možné snadno napadnout pro nevyváženost stran argumentů, které jsou v ní uvedeny pro a proti zavedení přímé volby prezidenta v České republice. Nezpochybitelné, nevyvrátitelné, racionální a logické argumenty ve prospěch přímé volby však postrádají jak příslušné návrhy ústavních zákonů a jejich důvodové zprávy, tak obecně i diskuze, které zavádění přímé volby provázely. Na tuto skutečnost ostatně dlouhodobě upozorňovala například Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury. Na svou obhajobu tedy uvádím, že pokud nebyly schopni najít dostatečně silné argumenty ve prospěch přímé volby ani odborníci, nelze se divit, že se je nepodařilo najít ani mně.

Přímá volba není a priori nežádoucí sama o sobě, vždy záleží na konkrétních okolnostech, na společenské atmosféře, na politické situaci a na politické kultuře, na

typu ústavního zřízení a na mnoha dalších aspektech. Některé z nich jsem se pokoušela v této diplomové práci rozebrat. Jsem však toho názoru, že v českém prostředí nebylo zavedení přímé volby právě šťastným krokem a že je velmi příznačné, že Parlamentem prošel návrh, který byl od počátku intenzivnějších snah o zavedení tohoto institutu v roce 2001 právě třináctým v pořadí.



## Seznam zkratek

Zkratka	Termín
BEZPP	Bez politické příslušnosti
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická (pokud z kontextu nevyplývá jinak)
DEU	Demokratická unie
HNHRM	Hnutí nezávislých za harmonický rozvoj obcí a měst
KDU-ČSL	Křesťanská demokratická unie – Československá strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
LSU	Liberálně – sociální unie
ODA	Občanská demokratická aliance
ODS	Občanská demokratická strana
SNK-ED	Strana nezávislých kandidátů – Evropští demokraté
SZ	Strana zelených
TOP 09	Tradice, odpovědnost, prosperita 2009
US	Unie svobody
VV	Věci veřejné

## Použitá literatura

### Právní předpisy

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 37/1918 Sb. o prozatímní ústavě.
- Ústavní zákon č. 150/1948 Sb. Ústava Československé republiky.
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. Ústava Československé socialistické republiky.
- Ústavní zákon č. 143/1968 Sb. Ústava Československé socialistické republiky.
- Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších zákonů.
- Předpis č. 285/2001 Sb., nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2001 ve věci návrhu na vydání nálezu, že k platnosti rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 29. listopadu 2000 o jmenování guvernéra a viceguvernéra České národní banky se vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

### Knižní publikace

- GERLOCH, Aleš; HŘEBEJK, Jiří; ZOUBEK Vladimír. *Ústavní systém České republiky: Základy českého ústavního práva*. 5. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 516 s. ISBN 978-80-7380-423-7.
- CHRASTILOVÁ, Brigita; MIKEŠ, Petr. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. 1. vydání. Praha: ASPI Publishing, 2003. 565 s. ISBN 80-86395-63-4.
- KYSELA, Jan [ed.]. *Deset let Ústavy České republiky: Východiska, stav, perspektivy*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. 423 s. ISBN 80-86432-45-9.
- MLSNA, Petr et alii. *Ústava ČR – vznik, vývoj a perspektivy*. 1. vydání. Praha: Leges, 2010. 384 s. ISBN 978-80-87212-63-9.

- NOVÁK, Miroslav; BRUNCLÍK, Miloš [eds.]. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, 2008. 400 s. ISBN 978-80-7363-179-6.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011. 1120 s. ISBN 978-80-87212-90-5.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda: II. Díl Ústavní právo České republiky. Část 1*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, 2008. 797 s. ISBN 978-80-7201-694-5.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch [ed.]. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008. 240 s. ISBN 978-80-210-4520-0.
- WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 259 s. ISBN 978-80-7380-449-7.

### Odborné články, studie, příspěvky do sborníků

- FIALA, Petr. Volba prezidenta a český politický systém. *Revue Politika*. 2003, roč. 1., č. 3. Dostupné z WWW: <http://www.cdk.cz/rp/clanky/98/volba-prezidenta-a-cesky-politicky-system/>. ISSN 1803-8468.
- HAVLÍK, Vlastimil. Přímá volba prezidenta: Jak, kým... Nebo vůbec ne? *Revue Politika* [online]. 2011, č. 1 [cit. 25. 2. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1415/prima-volba-prezidenta>. ISSN 1803-8468.
- JIČÍNSKÝ, Zdeněk; MIKULE Vladimír. Návrh Ústavy ČR, který podali poslanci ČSSD 19. 11. 1992 ČNR. *Právněhistorické studie*. Č. 37. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2005. S. 225-272. ISBN 80-246-0945-2.
- KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Ústavní postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*. 2011, č. 4. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2012. S. 9-26. ISSN 0323-0619.

- NĚMEC, Jan; KUTA, Martin. *Vliv zavedení přímé volby prezidenta na politický systém*. Parlamentní institut: Studie 1.201, říjen 2009. Dostupné také z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1&t=4>.
- RESCHOVÁ, Jana. *Od volební kampaně k přímé volbě hlavy státu*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Ústavní postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*. 2011, č. 4. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2012. S. 63-72. ISSN: 0323-0619.
- SYLLOVÁ, Jindřiška, NĚMEC Jan. *Přímá volba prezidenta v ústavách států EU*. Parlamentní institut: Studie č. 1.190, květen 2008. Dostupné také z WWW: <https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CD8QFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.psp.cz%2Fsqw%2Ftext%2Forig2.sqw%3Fidd%3D27723&ei=Nub9UqvlEcGphAevsYGwDw&usg=AFQjCNHL0x6pc1A8iHCluiUndvemhoBsgQ&sig2=puzyaTAaP88TZVnzFSBlEg&bvm=bv.61190604,d.ZG4&cad=rjt>.
- SYLLOVÁ, Jindřiška; ŠTEIGEROVÁ, Soňa; VACULOVÁ, Lucie; VYKLICKÝ, Robert. *Přehled návrhů ústavních zákonů od roku 1993 do současnosti*. Parlamentní institut: Studie č. 1.180, srpen 2013. Dostupné také z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=20544%E2%80%8E>.

## Elektronické zdroje

- BALÍK, Stanislav. *Volba prezidenta – díl třetí*. Z 24. 10. 2007 [cit. 15. 2. 2014]. Dostupné z WWW: [http://brnensky.denik.cz/publicistika/koment\\_balik\\_20071023.html](http://brnensky.denik.cz/publicistika/koment_balik_20071023.html).
- BÍLEK Ondřej, DOLANSKÝ Lukáš. *Havlova nástupce at' volí občané, říká návrh*. Z 5. 6. 2001 [cit. 27. 2. 2014]. Dostupné z WWW: [http://zpravy.idnes.cz/havlova-nastupce-at-voli-obcane-rika-navrh-fix-/domaci.aspx?c=A010605\\_220323\\_domaci\\_bac](http://zpravy.idnes.cz/havlova-nastupce-at-voli-obcane-rika-navrh-fix-/domaci.aspx?c=A010605_220323_domaci_bac).
- DOSTÁL, Vratislav. *V čem přímá volba prezidenta změní charakter české politiky?* Z 18. 2. 2012 [cit. 24. 3. 2014]. Dostupné z WWW:

---

<http://denikreferendum.cz/clanek/12541-v-cem-prima-volba-prezidenta-zmeni-charakter-ceske-politiky>.

- PEHE Jiří. *Přímá volba prezidenta podle ODS*. Z 23. 10. 2002 [cit. 1. 3. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.pehe.cz/zapisnik/2002/prima-volba-prezidenta-podle-ods>.
- *Pojem ústavní zvyklosti je idiotský, řekl Zeman. Němcové nechal naději*. Z 11. 7. 2013 [cit. 25. 3. 2014]. Dostupné z WWW: [http://zpravy.idnes.cz/zeman-sance-na-vladu-pro-cssd-a-byvalou-koalici-fqg-/domaci.aspx?c=A130711\\_071534\\_domaci\\_wlk](http://zpravy.idnes.cz/zeman-sance-na-vladu-pro-cssd-a-byvalou-koalici-fqg-/domaci.aspx?c=A130711_071534_domaci_wlk).
- POLÁK Michal. *Přímá volba prezidenta politology příliš netěší*. Ze 14. 12. 2011 [cit. 14. 2. 2014]. Dostupné z WWW: <http://zpravy.tiscali.cz/prima-volba-prezidenta-politology-prilis-netesi-111966>.
- Průzkum agentury SC&C z 27. 9. 2011 [cit. 14. 2. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.scac.cz/reference/archiv/131-bleskovy-vyzkum-pro-ceskou-televizi-prima-volba-prezidenta>.
- Průzkum agentury STEM z 22. 2. – 3. 3. 2012 [cit. 14. 2. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/169251-stem-polovina-cechu-se-boji-ze-v-prezidentske-volbe-zvitezi-populismus/>.
- Průzkum společnosti CVVM při Akademii věd z ledna 2014 [cit. 14. 2. 2014]. Dostupné z WWW: [http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/prima-volba-prezidenta-se-lidem-dal-libi-nejvic-komunistum\\_297857.html#.Uv4GU\\_15N8E](http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/prima-volba-prezidenta-se-lidem-dal-libi-nejvic-komunistum_297857.html#.Uv4GU_15N8E).
- *Předčasné volby by stály asi miliardu korun. Nejvíce stojí příspěvky pro úspěšné strany*. Z 9. 8. 2013 [cit. 12. 3. 2014]. Dostupné z WWW: <http://zpravy.ihned.cz/c1-60400560-predcasne-volby-by-staly-asi-miliardu-korun-nejvic-stoji-prispevky-pro-uspesne-strany>.
- *Senátorský zpravodaj JUDr. Miroslava Antla*. Senátní obvod č. 48: Fond Miroslava Antla pro rozvoj regionu, o.s. Den vydání 21. 3. 2012 [cit. 22. 3. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.miroslavantl.cz/data/files/Senatorsky%20zpravodaj%20JUDr.%20Miroslava%20Antla%202011.pdf>.

- ŠKALOUD Miroslav. *Přímá volba prezidenta – pro a proti*. Ze 7. 2. 2012 [cit. 13. 2. 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.skaloud.net/clanky/prima-volba-prezidenta-pro-a-proti-7-2-2012/>.
- *Účet za přímou volbu Klausova nástupce? 620 milionů*. Z 9. 2. 2012 [cit. 12. 3. 2014]. Dostupné z WWW: [http://www.lidovky.cz/kolik-bude-stat-prima-volba-prezidenta-dh9-/zpravy-domov.aspx?c=A120208\\_171908\\_ln-doprava\\_mev](http://www.lidovky.cz/kolik-bude-stat-prima-volba-prezidenta-dh9-/zpravy-domov.aspx?c=A120208_171908_ln-doprava_mev).
- [www.volby.cz](http://www.volby.cz).

## Další zdroje

- Rozhovor autorky diplomové práce s Markem Bendou ze 4. března 2014.
- Rozhovor autorky diplomové práce s Veronikou Vrecionovou z 5. března 2014.
- Rozhovor autorky diplomové práce s Alexandrem Vondrou ze 13. března 2014.
- Rozhovor autorky diplomové práce s Bohumilem Pečinkou z 18. března 2014.
- Rozhovor autorky diplomové práce s Jeronýmem Tejcem z 25. dubna 2014.
- E-mailová komunikace autorky s Miroslavem Antlem z 22. 3. 2014.
- E-mailová komunikace autorky s Jiřinou Rippelovou z 23. 3. 2014.
- Česká národní rada – VII. volební období. Tisk č. 205. Dostupné z WWW: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205_01.htm).
- Konference *Přímá volba prezidenta republiky: důvody, podmínky, důsledky* pořádaná dne 24. 5. 2011 Ústavně-právním výborem Senátu a Stálou komisí Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury. Stenografický záznam dostupný z WWW: [http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id\\_doc=60276&i\\_d\\_var=51070](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=60276&i_d_var=51070).
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - III. volební období. Sněmovní tisk č. 1109/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1109&CT1=0>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - III. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon

---

č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb. a ústavního zákona č. 300/2000 Sb. (sněmovní tisk č. 1109). Sněmovní tisk 1109/1. Dostupné z WWW:

<http://www.psp.cz/eknih/1998ps/tisky/t110901.htm>.

- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – III. volební období. 43. schůze, hlasování č. 130 ze 4. prosince 2001, 16:57. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=27264>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Sněmovní tisk č. 90/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=90&CT1=0>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb. a ústavního zákona č. 300/2000 Sb. č.395/2001 Sb. a č. 448/2001 Sb. Sněmovní tisk 90/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=90&CT1=1>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Sněmovní tisk č. 95/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=95&ct1=0>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění ústavních zákonů č. 347/1997 Sb., č. 300/2000 Sb., č.395/2001 Sb. a č. 448/2001 Sb. Sněmovní tisk 95/1. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=95&ct1=1>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Sněmovní tisk č. 172/0. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=0>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období. Ústavně právní výbor. 44. usnesení z 22. schůze konané 4. 6. 2003. Sněmovní tisk č. 172/3. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=2>.

- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - IV. volební období.  
Dočasná komise Poslanecké sněmovny pro otázky Ústavy České republiky.  
7. usnesení z 11. schůze konané 7. 9. 2004. Sněmovní tisk č. 172/4. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=4>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – IV. volební období.  
8. schůze, hlasování č. 75 z 27. 11. 2001, 16:32. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=30254>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – IV. volební období.  
8. schůze, hlasování č. 77 z 27. 11. 2001, 16:35. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=30256>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – IV. volební období.  
44. schůze, hlasování č. 126 z 11. 5. 2003, 10:50. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=38893>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období.  
Sněmovní tisk č. 332/0. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=0>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období.  
Stanovisko vlády k návrhu poslanců Zdeňka Jičínského, Jiřího Paroubka, Bohuslava Sobotky, Michala Haška, Miloslava Vlčka, Lubomíra Zaorálka a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Sněmovní tisk č. 332/1. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=1>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období.  
Sněmovní tisk č. 524/0. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=524&ct1=0>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - V. volební období.  
Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona o referendu o přímé volbě prezidenta republiky a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (o referendu o přímé volbě prezidenta republiky). Sněmovní tisk č. 524/1. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=524&ct1=1>.



- 
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – V. volební období.  
79. schůze, hlasování č. 52 z 27. 5. 2010, 12:541 Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=52360>.
  - Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období,  
Sněmovní tisk číslo 613/0. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=613&CT1=0>.
  - Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období.  
Pozměňovací návrhy poslance Bohuslava Sobotky k návrhu ústavního zákona,  
kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění  
pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk 415). Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=6&T=415>.
  - Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období.  
Pozměňovací návrh poslance Vojtěcha Filipa k návrhu ústavního zákona,  
kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění  
pozdějších ústavních zákonů (sněmovní tisk 415). Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=6&T=415>.
  - Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období.  
Sněmovní tisk č. 415/0. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?O=6&T=415>.
  - Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období.  
Sněmovní tisk č. 7/0. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>.
  - Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období.  
Stanovisko vlády k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon  
České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších  
ústavních zákonů. Sněmovní tisk č. 7/1. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=1>.
  - Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky - VI. volební období.  
Sněmovní tisk č. 415/0. Dostupné z WWW:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=415&ct1=0>.

- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – VI. volební období. 32. schůze, hlasování č. 160 ze 14. prosince 2011, 12:00. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?g=55266&l=cz>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky – VI. volební období. 9. schůze, hlasování č. 56 z 8. 12. 2010, 18:01. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=52838>.
- Programové prohlášení Vlády České republiky ze 4. srpna 2010. Dostupné z WWW: [http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove\\_prohlaseni\\_vlady.pdf](http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf).
- Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. 51. schůze, usnesení č. 132 ze 4. 9. 2002. Senátní tisk č. 289/1. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=13546>.
- Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. Senátní tisk č. 289. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=1433>.
- Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury. 27. schůze, usnesení č. 9 ze 3. 7. 2002. Senátní tisk č. 289/3. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=11879>.
- Senát Parlamentu České republiky – 3. funkční období. Těsnopisecká zpráva z 21. schůze Senátu. 1. den schůze – 18. 9. 2002. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=3&IS=126&T=289#st289>.
- Senát Parlamentu České republiky – 4. funkční období. Senátní tisk č. 22. Dostupné z WWW: [http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cid=pssenat\\_historie.pHistorieTisku.list&forEach.action=detail&forEach.value=s898](http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cid=pssenat_historie.pHistorieTisku.list&forEach.action=detail&forEach.value=s898).
- Senát Parlamentu České republiky – 6. funkční období. Detail historie tisku č. 298. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2326>.

- Senát Parlamentu České republiky – 6. funkční období. Senátní tisk č. 298. Dostupné z WWW:  
<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2326>.
- Senát Parlamentu České republiky – 6. funkční období. Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury. 13. usnesení z 20. schůze, konané dne 16. 10. 2008 k návrhu stanoviska k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Senátní tisk č. 298/4. Dostupné z WWW:  
<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=48378>.
- Senát Parlamentu České republiky – 8. funkční období. 17. schůze, hlasování č. 11 ze dne 8. 2. 2012. Dostupné z WWW:  
<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=12519&O=8>.
- Senát Parlamentu České republiky – 8. funkční období. Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury. 9. usnesení ze 12. schůze, konané 31. ledna 2012, ke stanovisku k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Senátní tisk č. 262/2. Dostupné z WWW:  
<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=63344>.
- Senát Parlamentu České republiky – 8. funkční období. Ústavně-právní výbor. 162. usnesení z 36. schůze, konané dne 1. února 2012 k návrhu ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Senátní tisk č. 262/1. Dostupné z WWW:  
<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=63348>.
- Stanoviska následujících odborníků z konce ledna 2012 k senátnímu tisku č. 262 vyžádaná Stálou komisí Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury: Antoš Marek, Gerloch Aleš, Gronský Ján, Hofmannová Helena, Hřebejk Jiří, Jirásek Jiří, Klíma Karel, Koudelka Zdeněk, Kudrna Jan, Molek Pavel, Pavlíček Václav, Šimíček Vojtěch, Suchánek Radovan, Svatoň Jan, Syllová Jindřiška, Wintr Jan.

## Příloha č. 1 – Přehled neúspěšných návrhů od roku 2001

PŘEHLED NEÚSPĚŠNÝCH NÁVRHŮ ÚSTAVNÍCH ZÁKONŮ ZABÝVAJÍCÍCH SE PŘÍMOU VOLBOU PREZIDENTA ČR

Číslo tisku	Krátký název tisku	Typ tisku	Volební/funkční období, ve kterém byl návrh předložen	Předkladatel návrhu	Složení vlády
1109/0	Návrh Ústavy České republiky	Poslanecký návrh zákona	III. volební období 1998 - 2002 Poslanecké sněmovny	Čtyřkoalice (KDU-ČSL, US, DEU, ODA)	Menšínová vláda ČSSD
289*	Novela Ústavy České republiky	Senátní návrh zákona	III. funkční období 2000 - 2002 Senátu	Čtyřkoalice (KDU-ČSL, US, DEU, ODA)	Menšínová vláda ČSSD
90/0	Novela Ústavy České republiky	Poslanecký návrh zákona	IV. volební období 2002 - 2006 Poslanecké sněmovny	ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU	ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU
95/0	Návrh novely Ústavy ČR	Poslanecký návrh zákona	IV. volební období 2002 - 2006 Poslanecké sněmovny	ODS	ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU
172/0	Návrh novely Ústavy ČR	Poslanecký návrh zákona	IV. volební období 2002 - 2006 Poslanecké sněmovny	US-DEU	ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU
22*	Návrh novely Ústavy ČR	Senátní návrh zákona	IV. funkční období 2002 - 2004 Senátu	BEZPP, US, SNK-ED, HNIHRM	ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU
349/0	Novela ústavního z. Ústava České republiky	Vládní návrh zákona	IV. volební období 2002 - 2006 Poslanecké sněmovny	ČSSD	ČSSD, KDU-ČSL, US-DEU
332/0	Novela z. Ústava České republiky	Poslanecký návrh zákona	V. volební období 2006 - 2010 Poslanecké sněmovny	ČSSD	ODS, KDU-ČSL, SZ
524/0	Návrh ústavního zákona o referendu o přímé volbě prezidenta republiky	Poslanecký návrh zákona	V. volební období 2006 - 2010 Poslanecké sněmovny	SZ	ODS, KDU-ČSL, SZ
298*	Novela Ústavy	Senátní návrh zákona	VI. funkční období 2006 - 2008 Senátu	BEZPP	ODS, KDU-ČSL, SZ
747/0	Novela z. Ústava České republiky	Vládní návrh zákona	V. volební období 2006 - 2010 Poslanecké sněmovny	ODS, KDU-ČSL, SZ	ODS, KDU-ČSL, SZ
7/0	Novela z. Ústava České republiky	Poslanecký návrh zákona	VI. volební období 2010 - 2013 Poslanecké sněmovny	ČSSD	ODS, TOP 09, VV

\* V tomto případě se jedná o senátní návrh, který se až do Poslanecké sněmovny nakonec vůbec nedostal.

## **Shrnutí - Přímá volba prezidenta ČR: důvody, podmínky, důsledky**

Tato diplomová práce se zabývá různými aspekty zavedení přímé volby prezidenta v České republice. Jejím cílem je dopátrat se skutečných důvodů, které stály za přijetím ústavního zákona č. 71/2012 Sb., jenž tento institut do českého ústavního systému přináší.

Za tímto účelem je práce rozdělena do tří základních částí. V části první jsou předkládány a hodnoceny jednotlivé důvody (historické, politické, ústavně-právní ... ), na základě kterých zastánci přímé volby tento institut obhajovali a také argumenty odpůrců této myšlenky.

Druhá, obsahem nejrozsáhlejší část, se zabývá srovnáváním návrhů na změnu Ústavy, které se pokoušely zavést přímou volbu prezidenta od roku 2001 až do současnosti. Obsahuje celkem třináct návrhů včetně toho, který je tedy později vydán ve Sbírce zákonů pod číslem 71/2012. Jednotlivé návrhy jsou mezi sebou porovnávány, jsou uváděny jejich odlišnosti i prvky, které mají společné, stejně tak jsou stručně popisovány případné společenské či politické okolnosti provázející jejich vznik. Jako výsledek porovnávání jednotlivých návrhů dochází autorka k názoru, že pravá příčina přijetí právě ústavního zákona č. 71/2012 Sb. netkví v jeho obsahu ani důvodové zprávě, protože ani jedno svou kvalitou či promyšleností nijak nepřevyšuje předchozí návrhy. Obrací tedy svou pozornost k příčinám politickým, což se na základě několika rozhovorů s politiky, kteří se onoho legislativního procesu účastnili, ukáže být krokem správným směrem.

Třetí část sestává z úvah o možnostech směřování a změn Ústavy v budoucnu, o její konkrétní změně a z otázky, nakolik má na stávající aktivistické chování současného prezidenta Miloše Zemana vliv úprava prezidentských pravomocí v Ústavě a nakolik je to způsobeno kombinací jeho osobnosti a tradicí výrazných českých i československých prezidentů.

## **Summary – Direct presidential election in the Czech Republic: reasons, conditions, consequences**

This diploma thesis is concerned with different aspects of implementation of the direct presidential election in the Czech Republic. It is aimed to discover the actual reasons for passing the Constitutional Act No. 71/2012 Coll., which introduces this institute into the Czech constitutional system.

For the purpose of doing so, the thesis is divided into three parts. The first one presents and evaluates particular arguments (historical, political, constitutional, legal etc.), which were used by the proponents of this institute on one hand and by its opponents on the other.

The content of the second part is the most extensive as it follows up the comparison of bills attempting to implement the direct presidential election into the Constitutional Act since 2001 up to the present. Therefore this part contains thirteen bills in total, including the one, which later becomes the Act No. 71/2012 Coll. Individual bills are compared and contrasted. The pertinent political and social circumstances accompanying their origin are also briefly mentioned. As the result of this comparison the author comes to the conclusion that the true motive to pass the Constitutional Act No. 71/2012 Coll does not lie in its content or its explanatory memorandum, because neither one of them is of higher quality or elaboration than the previous bills. Therefore the author decided to turn her attention to the political motives, which is later proved to be a step in the right way, especially after interviewing some of the politicians, who participated in the legislative process of the above mentioned Act.

The third part consists of examination of the possible future course and amendments of the Constitutional Act and of discussion about the extent to which the present activistic demeanour of the current Czech president Miloš Zeman is affected by the regulation of presidential powers in the Constitutional Act and to what extent it is caused by the combination of Zeman's character and the tradition of strong and distinctive Czech and Czechoslovak presidents.

## **Klíčová slova - Keywords**

- Přímá volba - Direct election
- Prezident – President
- Důvody - Reasons