

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Bakalářská práce

**Postavení přímo voleného prezidenta ve státech
střední Evropy**

Lucie Kýtová

Plzeň 2014

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Bakalářská práce

**Postavení přímo voleného prezidenta ve státech
střední Evropy**

Lucie Kýtová

Vedoucí práce:

PhDr. Mgr. Petr Jurek

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2014

Prohlašuji, že jsem práci zpracoval(a) samostatně a použil(a) jen uvedeníh pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2014

.....

Poděkování:

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucímu práce PhDr. Mgr. Petru Jurkovi. za jeho připomínky a čas, který mé bakalářské práci věnoval.

Obsah

1. ÚVOD	4
2. INSTITUCE HLAVY STÁTU V PARLAMENTNÍCH REŽIMECH	7
3. VYMEZENÍ PREZIDENTSKÝCH PRAVOMOCÍ	11
4. RAKOUSKO.....	14
4.1 LEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA A JEJICH REÁLNÉ VYUŽITÍ.....	16
4.1.1 PRAVOMOC SUSPENZÍVNÍHO VETA.....	16
4.1.2 KONTRASIGNACE AKTŮ PREZIDENTA.....	16
4.1.3 KONTROLA SPOLKOVÝCH ZÁKONŮ.....	17
4.1.4 ZÁKONODÁRNÁ INICIATIVA.....	18
4.2. NELEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA A JEJICH REÁLNÉ VYUŽITÍ.....	18
4.2.1 SESTAVENÍ A ROZPUŠTĚNÍ VLÁDY.....	18
4.2.2 PRAVOMOC ROZPUŠTĚNÍ PARLAMENTU	21
4.2.3 DALŠÍ NELEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI.....	21
4.3. SHRnutí	22
5. POLSKO	24
5.1 LEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA A JEJICH REÁLNÉ VYUŽITÍ.....	25
5.1.1 PRAVOMOC SUSPENZÍVNÍHO VETA.....	25

5.1.2 KONTRASIGNACE AKTŮ PREZIDENTA.....	26
5.1.3 KONTROLA ZÁKONŮ.....	27
5.1.4 ZÁKONODÁRNÁ INICIATIVA.....	28
5.2. NELEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA A JEJICH REÁLNÉ VYUŽIRÍ.....	28
5.2.1 SESTAVENÍ A ROZPUŠTĚNÍ VLÁDY.....	28
5.2.2 PRAVOMOC ROZPUŠTĚNÍ PARLAMENTU.....	30
5.2.3 DALŠÍ NELEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI.....	31
5.3. SHRNU TÍ.....	31
6. SLOVENSKO.....	33
6.1 LEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA A JEJICH REÁLNÉ VYUŽITÍ.....	35
6.1.1 PRAVOMOC SUSPENZÍVNÍHO VETA.....	35
6.1.2. KONTRASIGNACE AKTŮ PREZIDENTA.....	37
6.1.3 KONTROLA ZÁKONŮ.....	37
6.1.4 ZÁKONODÁRNÁ INICIATIVA.....	38
6.2. NELEGISLATIVNÍ PRAVOCMOCI PREZIDENTA A JEJICH REÁLNÉ VYUŽITÍ.....	38
6.2.1 SESTAVENÍ A ROZPUŠTĚNÍ VLÁDY.....	38
6.2.2 PRAVOMOC ROZPUŠTĚNÍ PARLAMENTU.....	39
6.2.3 DALŠÍ NELEGISLATIVNÍ PRAVOMOCI.....	40

6.3. SHRNU TÍ	40
7. ZÁVĚR.....	43
8. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	46
9. ABSTRACT	50

1. Úvod

V této práci se budu zabývat postavením přímo volených prezidentů v parlamentních režimech ve vybraných státech střední Evropy. Prezident v parlamentních režimech, pro které je charakteristické, že je volen nepřímo parlamentem, obvykle nemá silné postavení v rámci politického systému a nemá výsadní podíl na výkonné moci (Sartori 2001: 93-97, 110-111). Předmětem této práce je otázka, zda přímo volení prezidenti mají v parlamentních režimech silnější postavení v rámci politického systému země a v souvislosti s tím také výraznější vliv na výkonnou moc. V této bakalářské práci se analýzou postavení prezidentů ve třech středoevropských zemích pokusím tuto otázku potvrdit či vyvrátit.

Přímá volba prezidenta se v současné době neuplatňuje pouze v prezidentských či poloprezidentských formách vlády, naopak roste počet států s parlamentní formou vlády, ve kterých byla přímá volba prezidenta zavedena. Ve své práci se chci zabývat formálními pravomocemi přímo volených prezidentů ve vybraných státech, které jsou vymezeny ústavami těchto států a následně analýzou, jak se v souvislosti s přímou volbou prezidentů mění četnost a způsoby využívání těchto pravomocí, a také zda v souvislosti s přímou volbou prezidentů dochází k posílení jejich politického vlivu v rámci politického systému. Prostřednictvím analýzy formálních pravomocí a reálného postavení jednotlivých prezidentů se také pokusím stanovit, zda se jednotlivé pravomoci a působnost prezidentů v těchto státech liší nebo naopak. V práci se budu zabývat otázkou, nakolik toto ovlivňuje přímá volba a nakolik je postavení prezidentů ve vybraných státech ovlivněno jinými faktory, jako jsou např. konstituční tradice nebo politické prostředí. Dále se budu zabývat také tím, jak je postavená prezidentů ovlivněno konkrétními osobami, které úřad vykonávaly či vykonávají. Státy, které jsem si zvolila k analýze pravomocí, jsou Rakousko, Polsko a Slovensko.¹ Tyto tři země jsem zvolila z toho důvodu, že ve všech třech zemích

¹ V projektu k bakalářské práci byla k analýze prezidentských pravomocí a postavení uvedena Česká republika. Nicméně po důkladném promyšlení byla do bakalářské práce namísto České republiky

je instituce přímo voleného prezidenta již etablovaná. Všechny tři vybrané země jsou parlamentními režimy s přímo voleným prezidentem, přičemž se navzájem liší v různých ohledech. Rakousko má přímou volbu prezidenta zavedenou již od roku 1929, tedy nejdéle z vybraných států. V Polsku byla přímá volba prezidenta zavedena již v roce 1990 a na Slovensku novelou ústavního zákona až v roce 1999. Konstitucionální vývoj stejně jako zvolení přímé volby prezidenta se v každém z vybraných států liší. Můžeme zde tedy sledovat jak formální pravomoci, které mají jednotliví prezidenti dané ústavami, tak zároveň jejich reálnou pozici a reálné využití těchto pravomocí.

Úvodní část textu práce je teoretická. Zaměřím se zde obecně na instituci hlavy státu v parlamentní republice. Uvedu zde obecné vymezení pravomocí hlavy státu v republice a její postavení a pravomoci v rámci výkonné moci, způsob jejího ustanovení, omezení pasivního volebního práva a také ústavně-politickou odpovědnost. Hlava státu se v parlamentních režimech podílí na výkonné moci a je její součástí, nicméně výkonná moc je zde nerovnoměrně rozdělena mezi hlavu státu a předsedu vlády, který ji vykonává spolu se členy vlády (Kubát 2007: 189). Hlava státu má v parlamentních režimech ústavou definované pravomoci, které charakterizují její funkci a podíl na výkonné moci. Pravomoci hlavy státu v parlamentním režimu mají převážně obecný charakter. Se zavedením přímé volby se ústavní pravomoci instituce hlavy státu ne vždy mění, nicméně v souvislosti s tím, že je prezident volen přímo, získává legitimní funkci od občanů státu, na čemž může záviset reálné posílení jeho postavení v rámci daného politického systému.

Po teoretickém úvodu následuje analytická část práce, ve které se zaměřím na formální pravomoci prezidentů a na jejich reálné využití ve zvolených státech střední Evropy. U každého státu se zaměřím nejprve na formální pravomoci, které prezidenti mají dané ústavou. Hlavní pozornost budu

zahrnuta Slovenská republika, a to z toho důvodu, že roční působení přímo voleného prezidenta v České republice není dostatečně dlouhá doba na posouzení změn ve využití pravomocí a reálného působení prezidenta v politickém systému země.

věnovat především těm ústavním pravomocím, které prezidentům určují jejich vztah s parlamentem, jejich možnost ovlivňovat složení a vznik vlády a v neposlední řadě také požadavku kontrasignace vztahující se na rozhodnutí prezidenta, apod. Pravomoci budou rozděleny na legislativní a nelegislativní a pro jejich vymezení bude využita koncepce Shugarta a Careyho v pozměněné podobě L. K. Mecalfové. Tato koncepce bude upravena tak, aby vyhovovala tématu této práce. Posléze se u každého státu budu zabývat tím, jakým způsobem jsou tyto formální pravomoci aplikovány jednotlivými prezidenty v reálném politickém dění.

Ačkoliv pochází vybrané státy pro tuto práci z regionu střední Evropy, země jsou navzájem odlišné. V souvislosti s ústavními pravomocemi jsem u každého státu vycházela především z ústav, jejichž překlady byly publikovány Kolkočkou a Wágnerovou. U Rakouska jsem dále vycházela jak z českých zdrojů, tak jsem vycházela z díla rakouského politologa Wolfganga C. Müllera. V případě Polska jsem kromě zmíněné ústavy vycházela především z publikací Michala Kubáta. V případě Slovenska jsem pak vycházela z publikace Lubomíra Kopečka a také Mariána Belka.

2. Instituce hlavy státu v parlamentních režimech

Hlava státu je považována za jeden z nejvyšších orgánů státní moci a nejvyššího představitele státu. Takovéto nazírání na hlavu státu je dáno nejen historickým vývojem státu, ale také ústavně-politickými funkcemi, které hlavě státu přísluší a které hlava státu vykonává či reprezentuje (Filip, Svatoň 2011: 229).

V republikánském zřízení státu se můžeme setkat s hlavou státu individuální nebo kolektivní. Důvodů pro zřízení orgánu kolektivní hlavy států existuje vícero. Kolektivní hlava státu může být zřízena z důvodu historického, politicko-doktrinálního nebo může být kolektivní hlava státu koncipována na základě federativního charakteru státu, v němž je její pozice reprezentována prezidentskou radou (Ibidem). V této práci se budu dále zabývat pouze individuální hlavou státu v republice a jejími pravomocemi.

Hlava státu v republice představuje vnějšího nositele suverenity daného státu, nicméně uvnitř státu nemusí být hlavním nositelem státní moci. Tématem této práce je instituce prezidenta, budu se tedy zabývat pouze touto institucí a zcela vynechám obecnou charakteristiku monarchistické formy vládnutí. Instituce prezidenta v republice je ustanovována na základě volebního principu, přičemž existuje několik způsobů, jak může být prezident do svého úřadu zvolen. Prvním způsobem zvolení hlavy státu je volba lidem, která může probíhat buďto přímo, nebo prostřednictvím volitelů. Mezi další způsoby, jak volit prezidenta v republice, je volba parlamentem, či volba speciálním kolegiem (Ibidem). Způsob volby hlavy státu souvisí s utvářením ústavně-politických vztahů mezi jednotlivými institucemi ve státě.

Například přímá volba poskytuje prezidentovi větší legitimitu a tím posiluje jeho samostatnost a ústavně-politickou nezávislost na parlamentu. V případě, že se v kombinaci s přímou volbou prezidentem stane člověk silný a

charismatický, mající vysokou podporu mezi občany, jeho reálný vliv se tak stává ještě výraznější (Ibidem).

Pro parlamentní režimy je charakteristické, že hlava státu je volena nepřímo, tedy parlamentem. Nicméně můžeme se setkat s případy parlamentních režimů, ve kterých je využit tento prvek prezidentských a poloprezidentských režimů a je zde zavedena přímé volba hlavy státu. Parlamentní povaha těchto režimů zůstává, i když je do nich vložen prvek charakteristický pro režimy prezidentské či poloprezidentské (Jeřábek, Joza 2010: 39-40, srov. Sartori 2001: 93-94).

Volební období a pasivní volební právo se v jednotlivých republikách liší a je dáno jejich ústavami. Hlavním nositelem výkonné moci v parlamentních režimech je vláda, nicméně prezident má určité obecné působnosti a pravomoci, které mu náleží a které jsou dány ústavou. Obvykle je jednou z hlavních pravomocí hlavy státu zastupování státu navenek. Prezident tak zastupuje stát na mezinárodním poli, je tzv. vnějším nositelem suverenity státu. K tomuto samozřejmě náleží pravomoc sjednávat a ratifikovat mezinárodní smlouvy a dohody, přičemž toto může být zároveň přesouváno na vládu či jednotlivé ministry. V souvislosti se zastupováním státu navenek prezident přijímá diplomaty z ostatních zemí a jmenuje diplomatické zástupce státu. Vykonává také samozřejmě funkci vrchního velitele ozbrojených sil. Prezident může svolat, přerušit či ukončit jednání parlamentu, může se účastnit na jeho jednáních, stejně tak má, za daných podmínek, právo parlament rozpustit a vyhlásit nové parlamentní volby (Filip, Svatoň 2011: 234). V tomto případě nicméně zasahuje až v případě neřešitelných krizí nebo rozporů vlády s parlamentem, což je zjevné zejména v případě parlamentních režimů, ve kterých se prezident neúčastní ani nezasahuje do každodenních politických konfliktů (Filip, Svatoň 2011: 212, srov. Kubát 2007: 189, srov. Dvořáková 2000: 9).

V souvislosti se zákonodárným procesem může být prezident jeho iniciátorem, ale může být také vybaven pravomocí suspenzivního veta, což

v praxi znamená, že může legislativní proces pozastavit a vrátit návrh zákona zpět zástupcům do parlamentu k dalšímu projednání. Jednou z posledních obecných prezidentských funkcí je jmenování státních funkcionářů, jako jsou např. předseda vlády a její členové, dále soudci, představitelé kontrolních a finančních ústavů a v neposlední řadě také hlava státu jmenuje profesory a uděluje vojenské hodnosti. Uděluje a propůjčuje také státní vyznamenání. Poslední z funkcí prezidentského úřadu je právo amnestie a právo milosti (Filip, Svatoň 2011: 234-235).

V závislosti na typu politického režimu a pravomocích hlavy státu se odvíjí také ústavně-politická odpovědnost za výkon této funkce. Prezident obvykle nemůže být v předem daných oblastech v době výkonu své funkce zadržen ani stíhán za porušení práva. Míra jeho ochrany je nicméně stanovena v každém státě individuálně. Obecně tedy může být stíhán v případech ústavní žaloby za velezradu, dále může být v určitých státech stíhán za porušení ústavy, úplatkářství nebo jiné těžké zločiny. V tomto případě může být zbaven své funkce, popř. může být jednotlivci upřeno znovu se o tuto funkci ucházet (Ibidem).

V parlamentní formě vlády, která je založena na sídlení moci je instituce prezidenta formálně slabší než v případě prezidentského nebo poloprezidentského politického režimu (Sartori 2001: 111). To je dáno mimo jiné také tím, že v parlamentních režimech je běžné, že je prezident volen nepřímo parlamentem a nezískává tudíž legitimitu své funkce přímo z lidu daného státu. Z tohoto důvodu je v parlamentních režimech postavení prezidenta slabší než ve zbývajících politických režimech. Toto se nicméně může v jednotlivých státech lišit² (Filip, Svatoň 2011: 238).

Slabší postavení hlavy státu v parlamentních režimech je zapříčiněno také tím, že výkonná moc je zde rozdělena mezi prezidenta, předsedu vlády a vládu

² Jako příklad můžeme uvést prezidenta Spolkové republiky Německo, který zastává spíše reprezentativní funkci na rozdíl od rakouského prezidenta, který, jak uvidíme později, má v politickém systému země relativně silné formální postavení (Filip, Svatoň 2011: 238).

samotnou, přičemž největší podíl výkonné moci spadá právě do rukou předsedy vlády a vládního sboru, kdy vláda je za svá rozhodnutí odpovědná parlamentu (Hloušek 2007: 194-195)³. Funkce hlavy státu je tak oddělena od funkce předsedy vlády a hlava státu tedy nevystupuje jako aktivní účastník procesu rozhodování (Kubát 2007: 189).

Mezi hlavní obecné znaky, které charakterizují postavení prezidenta v parlamentních režimech lze uvést např. rozpouštěcí právo vůči parlamentu, které přesto zpravidla vyžaduje kontrasignaci předsedy vlády (Sartori 2001: 110). Další významnou pravomocí prezidenta v parlamentních režimech je suspenzivní veto vůči návrhům zákonů, které slouží jako nástroj k pozastavení legislativního procesu. Kromě těchto pravomocí je dalším z obecných znaků, které postavení prezidenta charakterizuje, nutnost kontrasignace jeho rozhodnutí ze strany předsedy vlády nebo pověřeného člena vlády. Prezident v parlamentních režimech není politicky odpovědný, z toho důvodu je pro některá prezidentova rozhodnutí nutný spolupodpis neboli kontrasignace tohoto rozhodnutí předsedou vlády nebo příslušného člena vlády (Filip, Svatoň 2011: 212). V neposlední řadě je to pak vyjádření důvěry parlamentem nové vládě, která je na návrh jejího předsedy prezidentem jmenována (Ibidem). Nutnost získání důvěry v parlamentu poukazuje na to, že pravomoc prezidenta jmenovat vládu a jejího předsedu je v parlamentních režimech pouze formální (Kubát 2007: 189). V případě tohoto procesu můžeme pozorovat, že nutnost získání důvěry nově jmenované vlády v parlamentu pro její existenci značně oslabuje reálné postavení prezidenta v politickém systému země.

Protože má instituce prezidenta v parlamentních režimech omezené pravomoci, není důležité, aby byl prezident volen v přímých volbách. Ve většině

³ V parlamentní formě vlády se dále rozlišuje, jakou autoritu představuje předseda vlády jako hlava výkonné moci vůči členům vlády a podle toho se pak parlamentarismus dále charakterizuje (Sartori 2001: 112, Kubát 2007: 190-191). Protože se v práci věnuji pouze postavením hlavy státu v parlamentních režimech, nebudu se již tímto rozlišením na základě sdílení moci dále zabývat.

případů je tak prezident volen buďto parlamentem nebo kolegiem volitelů (Kubát 2007: 189).

3. Vymezení prezidentských pravomocí

Jak je již zmíněno v úvodu práce, v analytické části této práce se budu zabývat legislativními a nelegislativními pravomocemi prezidentů jednotlivých států. Ke zhodnocení míry prezidentských pravomocí a jejich využívání využiji koncept Shugarta a Careyho, jehož základem je měření předem zvolených prezidentských pravomocí, které jsou rozděleny na pravomoci legislativní a nelegislativní. Každá z pravomocí je přitom hodnocena body v rozmezí 0 až 4 podle toho, jak jsou prezidentovy pravomoci v ústavě upraveny a jaké jsou k jejich vykonávání stanoveny v ústavě podmínky⁴. Dále budu v měření prezidentských pravomocí vycházet z koncepce L. K. Metcalfové, která metodu Shugarta a Careyho mírně modifikovala a doplnila jejich ústavní legislativní pravomoci o možnost přezkumu zákonů u ústavního soudu. Modifikace koncepce Shugarta a Careyho, kterou Metcalfová provedla je vhodnější pro aplikace na politické systémy, ve kterých prezidenti nedisponují příliš velkými pravomocemi (Metcalfová 2000: 662-676, srov. Javůrek 2008: 20-24).

Na základě výše zmíněného tedy v práci u každého státu představím legislativní a nelegislativní pravomoci prezidenta, kterými disponuje na základě ústavy dané země a podle způsobu, jakým tyto pravomoci může prezident využívat nebo naopak, jakým je využívání jeho pravomocí omezeno budu tyto pravomoci hodnotit podle koncepce Metcalfové. Mezi legislativní pravomoci, kterými se budu zabývat je pravomoc suspenzivního veta, nutnost kontrasignace aktů prezidenta, možnost kontroly zákonů a zákonodárné iniciativy. Nelegislativními pravomocemi prezidentů, kterými se budu u jednotlivých států zabývat, bude zejména sestavení a rozpuštění vlády a pravomoc rozpuštění parlamentu. Tyto pravomoci jsem zvolila, protože jsou

⁴ V případě některých pravomocí nelze dosáhnout všech hodnot (Metcalfová 2000: 669-667).

podle mého názoru dostatečné k tomu, abychom na jejich základě mohli pravomoci v jednotlivých státech porovnat a určit, zda se postavení prezidentů v těchto státech liší či nikoliv. Mecalfová uvádí ve své koncepci prezidentských pravomocí vícero, protože se zabývá zejména měřením těchto pravomocí z důvodu určení prezidentského nebo poloprezidentského režimu. Vzhledem k tomu, že v této práci se charakteristikou politického režimu nebudu zabývat a budu měření pravomocí jednotlivých prezidentů využívat k jejich vzájemnému srovnání, výběr pravomocí byl pro tuto práci zúžen na výše uvedené.

Body budou k jednotlivým pravomocem přisuzovány podle následujícího modelu:

Legislativní pravomoci:

1. Suspenzivní veto

4 – není možné přehlasovat

3 – přehlasování kvalifikovanou většinou

2 – přehlasování absolutní většinou

1 – přehlasování prostou většinou

0 – prezident nedisponuje suspenzivním vetem

2. Kontrasignace

4 – není nutná kontrasignace aktů prezidenta

2 – akty prezidenta, které je nutné kontrasignovat, jsou taxativně vymezeny

1 – nutnost kontrasignace všech aktů prezidenta, není-li uvedeno jinak

0 – nutnost kontrasignace všech aktů prezidenta

3. Kontrola zákonů

4 – prezident sám navrhuje přezkum

2 – prezident, vláda nebo většina parlamentu navrhuje přezkum

1 – prezident, vláda nebo menšina parlamentu navrhuje přezkum

0 – prezident nemá pravomoc navrhopvat přezkum

4. Zákonodárná iniciativa

4 – parlament nemůže předkládat pozměňovací návrhy vůči prezidentu

2 – omezená možnost parlamentu předkládat pozměňovací návrhy vůči prezidentu

1 – neomezená možnost parlamentu předkládat pozměňovací návrhy vůči prezidentu

0 – prezident nedisponuje zákonodárnou iniciativou

Nelegislativní pravomoci:

1. sestavení vlády

4 – prezident schvaluje vládu bez potvrzení parlamentu

3 – prezident schvaluje vládu se souhlasem parlamentu

2 – prezident jmenuje členy vlády, kteří musí být potvrzeni parlamentem

1 – prezident jmenuje předsedu vlády, který potřebuje získat důvěru v parlamentu, předseda vlády pak navrhuje ostatní členy vlády

0 – prezident nemůže jmenovat ministry bez doporučení parlamentu

2. Odvolání vlády

4 – prezident odvolává ministry dle svého uvážení

3 – prezident odvolává ministry se souhlasem parlamentu

2 – prezident odvolává ministry pouze za určitých podmínek

1 – prezident odvolává ministry na návrh předsedy vlády

0 – ministři mohou být odvoláni pouze na základě vyslovení nedůvěry parlamentem

3. Rozpuštění parlamentu

4 – neomezená pravomoc rozpustit parlament

3 – omezené frekvencí nebo trvání funkčního období

2 – podmíněno vyhlášením nových prezidentských voleb

1 – omezená pravomoc v souvislosti s reakcí na specifické události

0 – nemá pravomoc rozpustit parlament

(Metcalfová 2000: 669-670).

Tabulka č. 1 – prezidentské pravomoci

Legislativní pravomoci		Nelegislativní pravomoci	
Suspenzivní veto	4	Suspenzivní veto	4
Kontrasignace	4	Kontrasignace	4
Kontrola zákonů	4	Kontrola zákonů	4
Zákonodárná iniciativa	4	x	x

(Zdroj: Metcalfová 2000: 669-670, autorka práce)

4. Rakousko

Rakouská republika funguje jako parlamentní demokracie. Spolkový prezident zde vystupuje více jako arbitr a moderátor politických sporů, než jako orgán, který by nějakým zásadním způsobem zasahoval do politického systému země (Filip 1996a: 111). Toto dokládají např. případy z let 1952 a 1960, kdy tehdejší rakouští spolkoví prezidenti odmítli přijmout rezignaci vlády i přesto, že se nebyli schopni dohodnout na sestavení rozpočtu. Odmítnutím demise vlád se prezidenti Körner a Schärf ujali role moderátora a v případě těchto politických krizí vytvořili svým postojem prostor pro další politická jednání (Müller 2000: 90).

Rakouská ústava byla přijata v roce 1920 a tato ústava platí po řadě změn až do dnešní doby. Přímá volba prezidenta byla zavedena novelizací ústavy v roce 1929 (Filip 1996a: 103-104). Vzorem pro ukotvení instituce rakouského prezidenta byla výmarská ústava, jejíž principy byly zavedeny do rakouské ústavy touto ústavní novelou z roku 1929. Z historických příčin se nicméně první přímé prezidentské volby konaly až v roce 1951. Prezidentem může být zvolen rakouský občan, který překročil věkovou hranici 35 let. Jedinou výjimku tvoří příslušníci rodu Habsburků, kteří jsou v Rakousku zbaveni pasivního volebního práva (Jeřábek, Joza 2010: 40-42).

Ke zvolení je potřeba obdržet více, než polovinu všech platných hlasů. V případě, že se toto nepodaří žádnému z kandidátů, koná se za tři týdny od prvního kola voleb kolo druhé, ve kterém se utkávají dva kandidáti, kteří v prvním kole získali nejvyšší počet hlasů, přičemž politická strana, která daného kandidáta navrhla, jej může ve druhém kole nahradit kandidátem jiným. Vítězem druhého kola se pak stává ten kandidát, který získá nejvyšší počet hlasů. Rakouská ústava připouští také volbu za účasti pouze jednoho kandidáta. V tomto případě volba probíhá prostřednictvím referenda (Jeřábek, Joza 2010: 42, srov. Filip 1996a: 114). Prezident je volen na šestileté funkční období s možností jednoho znovuzvolení (Jeřábek, Joza 2010: 42).

Rakouský prezident může být před uplynutím funkčního období odvolán prostřednictvím všelidového hlasování. V takovémto případě se lidové hlasování koná na návrh Spolkového shromáždění, které je pro tento účel svoláno spolkovým kancléřem. V případě, že lidové hlasování prezidenta odmítne odvolat, dojde k rozpuštění Národní rady (Klokočka, Wágnerová 2004: 460).

4.1 Legislativní pravomoci prezidenta a jejich reálné využití

Formální postavení prezidenta dokládají pravomoci, které má prezident dané ústavou. V následujících kapitolách textu se budu snažit přiblížit hlavní ústavní pravomoci, kterými rakouský spolkový prezident disponuje, a které mu současně umožňují vyvíjet reálný vliv na politický systém.

4.1.1 Pravomoc suspenzivního veta

První legislativní pravomocí, kterou se budu v práci zabývat je možnost uplatnění suspenzivního veta. Rakouská ústava spolkovému prezidentu využití suspenzivního veta neumožňuje. Prezident musí podepsat zákony jemu předložené. Posuzovat může spolkový prezident pouze to, zdali byly spolkové zákony vydány v souladu s ústavou po procesní, nikoliv obsahové stránce. Kontrola spolkových zákonů bude nicméně dále rozebrána v jedné z následujících kapitol (Klokočka, Wágnerová 2004: 450-462). Absence suspenzivního veta není hodnocena žádným bodem.

4.1.2 Kontrasignace aktů prezidenta

V souvislosti s platností veškerých aktů spolkového prezidenta uvádí rakouská ústava v článku 67. odst. 2, že všechny akty spolkového prezidenta musí být, aby nabyly platnosti, spolupodepsány spolkovým kancléřem nebo příslušným spolkovým ministrem, v případě, že ústava neuvádí jinak. Ve spojení s odst. 1 téhož článku jsou také veškeré akty spolkového prezidenta

prováděny pouze na návrh spolkové vlády nebo spolkového ministra, nestanovili ústavní ustanovení jinak (Klokočka, Wágnerová 2004: 462).

Nutnost kontrasignování prezidentových rozhodnutí omezuje a zužuje prezidentovo působení v rámci legislativního procesu a je tímto jeho postavení v reálu značně oslabeno. Proto je hodnoceno 1 bodem.

4.1.3 Kontrola spolkových zákonů

Jak je již zmíněno výše, rakouský spolkový prezident, ačkoliv musí podepsat všechny spolkové zákony, není oprávněn provádět kontrolu těchto zákonů po obsahové stránce. Jedinou pravomocí, která mu v tomto případě podle článku 47, odst. 1. přísluší, je kontrola ústavního způsobu vydání spolkových zákonů (Klokočka, Wágnerová 2004: 450). To znamená, že prezident může před podepsáním zákona posuzovat pouze jeho nedostatky po procesní stránce, např. tedy sporný postup při hlasování o zákonu v parlamentu, apod. Spolkový prezident nicméně nedisponuje pravomocí obrátit se v takovém případě na Ústavní soud (Joza, Jeřábek 2010: 48).

Až do roku 2008 rakouští prezidenti nevyužili možnosti nepotvrdit nový zákon svým podpisem. V roce 2008 prezident Heinz Fischer odmítl podepsat novelu živnostenského zákona, která již byla schválena parlamentem, nicméně nikoliv na základě procesního pochybení při jeho schválení, ale na základě rozporu zákona s ústavou po stránce obsahové. I přes to, že Národní rada v tomto případě odložila přijetí zákona až do té doby, než byla upravena jeho problematická část, byl za tento krok rakouský prezident kritizován, neboť nejednal v souladu s ústavou a podle kritiků by se tento případ mohl stát precedentem v praxi neformální změny rakouské ústavnosti (Jeřábek, Joza 2010: 48-49, srov. Stelzer 2013: 13-14).

V souvislosti s vykonáváním kontroly spolkových zákonů spolkový prezident nedisponuje výraznými pravomocemi, když potvrzuje pouze ústavní

způsob vydání spolkových zákonů. Vzhledem k tomu, že prezident nemůže podat návrh na přezkoumání ústavnosti zákona k Ústavnímu soudu, je tato pravomoc hodnocena 0 body.

4.1.4 Zákonodárná iniciativa

Rakouskému spolkovému prezidentu nepřísluší zákonodárná iniciativa, nemůže tedy podávat parlamentu návrhy zákonů. Hodnoceno 0 body.

4.2. Nelegislativní pravomoci prezidenta a jejich reálné využití

Nelegislativní pravomoci, kterými prezident disponuje, mají podle Metcalfové umožnit vzájemnou kontrolu mezi prezidentem a parlamentem (Metcalfová 2000: 664).

4.2.1 Sestavení a rozpuštění vlády

Podle článku 70. odst. 1 rakouský prezident jmenuje spolkového kancléře a na jeho návrh také ostatní členy vlády. V případě jmenování spolkového kancléře se řídí prezident vlastním úsudkem, nicméně obvyklou praxí je, že je za kancléře zvolen předseda nejsilnější politické strany, který dokáže složit takovou vládu, jež má šanci získat v parlamentu stabilní většinu. Zbývající členové vlády jsou již prezidentem voleni na návrh nového kancléře. (Klokočka, Wágnerová 2004: 461-463, Jeřábek, Joza 2010: 47).

Výjimku nedává ústavní ustanovení v souvislosti s nutností kontrasignace aktu jmenování nového kancléře a vlády, neboť podle článku 70 odst. 1, při jmenování spolkového kancléře a spolkové vlády spolupodepisuje tento akt nově jmenovaný kancléř (Klokočka, Wágnerová 2004: 463).

Co se týče odvolání spolkového kancléře nebo celé spolkové vlády, může toto prezident provést bez návrhu spolkového kancléře. V tomto případě k tomuto aktu prezident nepotřebuje kontrasignaci spolkového kancléře. Jak uvádí Jeřábek a Joza, rakouský prezident této pravomoci však dosud nikdy nevyužil a proto je dnes právo odvolat kancléře a jeho vládu považováno za tzv. mrtvé právo. Pouze odvolání jednotlivých ministrů prezident provádí na návrh spolkového kancléře (Jeřábek, Joza 2010: 45). V případě vyslovení nedůvěry spolkové vládě nebo jednotlivým členům a dalších, zákonem ustanovených případech, prezident podle článku 74 odst. 3 zproští spolkovou vládu nebo člena vlády úřadu (Klokočka, Wágnerová 2004: 464).

Jak je již zmíněno výše v kapitole 3.1.2, rakouský prezident veškeré své akty provádí na návrh vlády nebo příslušného ministra, pokud ústavní ustanovením není stanoveno jinak. Jmenování nového spolkového kancléře prezidentem k této výjimce patří. Ačkoliv ústava prezidentovi nestanovuje, co se týče výběru kancléře žádné podmínky, prezident nemá moc široký manévrovací prostor, neboť vláda musí získat důvěru parlamentu. Je tedy častým jevem, že kancléřem je prezidentem zvolen předseda nejsilnější politické strany (Müller 2000: 89-90).

To ovšem neznamená, že by prezident měl zcela omezené možnosti, jak do sestavení vlády zasáhnout. Jsou známy případy, kdy prezident odmítl jmenovat navrhované složení vlády, která by měla zajištěnou podporu parlamentu. Jedná se např. o sestavení vlády v letech 1953 a 1959. V těchto letech tehdejší prezidenti zasahovali do složení kabinetu i přes to, že by získal v parlamentu podporu (Müller 2000: 90).

K neobvyklému případu došlo také po parlamentních volbách v roce 2000. Tehdejší prezident Thomas Klestil jmenoval po čtyřměsíčním vyjednávání za spolkového kancléře Wolfganga Schüssela, na čemž se dohodli předsedové dvou nejsilnějších stran J. Haider a již zmíněný W. Schüssel.⁵ Prezident Klestil si

⁵ Po volbách do Národní rady. Po volbách se první s nejvyšším počtem hlasů umístila Sociální demokracie (65 mandátů), druhá skončila Rakouská strana lidová a Svobodná strana Rakouska (obě

nicméně před jmenováním jeho i nové vlády vynutil splnění dvou podmínek, přičemž v případě jejich nedodržení by nový kancléř ani vláda jmenování nebyli a prezident by tak s největší pravděpodobností využil své pravomoci odmítnout celou vládu i s kancléřem a rozpustil by nově zvolený parlament.

Prvním kancléřem, který byl prezidentem Klestilem jmenován, byl Viktor Klima ze Sociální demokracie. Ten nicméně nedokázal složit menšinovou ani většinovou vládu. Proto se na složení vlády domluvili Jörg Haider, předseda Svobodné strany Rakouska, a Wolfgang Schüssel, předseda Rakouské strany lidové. Haider se Schüsselem se domluvili nejen na složení nové vlády, ale také na vládním programu a výsledné stanovisko sdělili prezidentu Klestilovi. Avšak vzhledem k nacionalistické orientaci strany a radikálním názorům Haidera, si vynutil prezident Klestil před jmenováním Schüssela spolkovým kancléřem a jím navržené nové vlády dvě podmínky. První podmínkou byla změna dvou navrhovaných ministrů ze Svobodné strany Rakouska, aby členové vlády nebyli kompromitovanými osobami. Druhou podmínkou byl podpis Deklarace odpovědnosti pro Rakousko. Obě podmínky byly splněny, proto prezident, i proti své vůli, ale pouze z důvodu bezvýchodné situace, nového kancléře jmenoval a spolu s ním také novou vládu.⁶ V případě, že by nová vláda nebyla prezidentem jmenována, musel by prezident přistoupit k rozpuštění nově zvolené Národní rady a vyhlášení nových voleb (Seemann 2000: 28-29).

Možnost jmenovat kancléře poskytuje rakouskému prezidentu po formální stránce výraznější postavení, díky možnosti vlastní volby. Nicméně v praxi má spolkový prezident manévrovací prostor omezený v souvislosti s mocenskými poměry a výsledky voleb do Národní rady. Daleko výraznější ústavní pravomoc se spolkovému prezidentu naskytuje v možnosti odvolání spolkového kancléře nebo spolkové vlády jako celku. K tomuto kroku totiž prezident není podle

strany získaly stejný počet mandátů, tedy 52). Poslední stranou, která se do Národní rady dostala, byli Zelení se ziskem 17 mandátů (Seemann 2000: 28).

⁶ I přes to, že po jmenování této vlády Některé státy a Evropská unie uvalily na Rakousko sankce, velvyslanec ze Spojených států amerických a Izraele opustili Vídeň a probíhaly protivládní demonstrace (Seemann 2000: 28-29).

článku 70 odst. 1 ústavy zapotřebí návrhu ani kontrasignace odvolání předsedou vlády. Tato pravomoc odvolat spolkového kancléře nebo spolkovou vládu je tedy po formální stránce silná, nicméně, jak je zmíněno výše, rakouskými spolkovými prezidenty v praxi nevyužívána. Sestavení vlády je hodnoceno 1 bodem, možnost jejího odvolání 4 body.

4.2.2 Pravomoc rozpuštění parlamentu

Ústava poskytuje prezidentovi právo rozpustit Národní radu. Je v tomto případě omezen dvěma podmínkami. První podmínka stanovuje, že prezident může Národní radu rozpustit pouze na návrh spolkové vlády. Tato podmínka je stanovena článkem 67 odst. 1 ústavy. Navíc může parlament rozpustit pouze jednou ze stejného důvodu, což představuje druhou podmínku pro uskutečnění rozpuštění Národní rady (Klokočka, Wágnerová 2004: 445, srov. Jeřábek, Joza 2010: 46-47, srov. Brunclík 2011: 122).

Právo rozpustit Národní radu nicméně není rakouskými prezidenty využíváno již od roku 1930, kdy bylo naposledy využito tehdejším prezidentem Wilhelmem Miklasem (Jeřábek, Joza 2010: 47). Legitimní rozpuštění Národní rady by bylo pouze v případě krizové situace, kdy by např. došlo k zablokování politického rozhodování v Národní radě. Hodnoceno 3 body.

4.2.3 Další nelegislativní pravomoci

Spolkový prezident v Rakousku disponuje také dalšími nelegislativními pravomocemi. Prezident má reprezentativní funkci, tzn., že zastupuje stát navenek a přísluší mu jmenovat cizí konzuly, konzulární zástupce republiky v cizině a v neposlední řadě také v souladu s článkem 65, odst. 1 ústavy uzavírat státní smlouvy (Klokočka, Wágnerová 461-462).

Mezi další nelegislativní pravomoci rakouského prezidenta také zajisté patří jmenování státních úředníků, kteří představují nejen členy spolkové vlády, ale také nejvyšší státní úředníky, soudce a armádní důstojníky, nicméně i zde, aby bylo jmenování v souladu s ústavou, je samozřejmě nutná kontrasignace tohoto aktu pověřenou osobou, tzn. spolkového kancléře nebo příslušného ministra (Jeřábek, Joza 2010: 50).

S ohledem na prezidentovy pravomoci mu samozřejmě také přísluší zavádět a propůjčovat úřední tituly, udělovat milosti, zmírňovat tresty uložených soudy, zastavovat trestněprávní řízení u trestných činů spáchaných při výkonu úřadu, prohlašovat nemanželské děti na žádost rodičů za manželské, apod.

4.3. Shrnutí

S ohledem na výše uvedené můžeme říci, že co se týče legislativních pravomocí, nedisponuje rakouský spolkový prezident významnými ústavními pravomocemi. Ačkoliv je volen v přímých volbách a získává tedy legitimitu své funkce přímo od rakouských občanů, do legislativního procesu není nějak výrazně zapojen. Nedisponuje možností zákonodárné iniciativy ani suspenzivního veta a pro všechny jeho akty, není-li uvedeno jinak, je nutná kontrasignace předsedou vlády či pověřeným ministrem. V souvislosti s kontrolou zákonů je mu umožněna pouhá kontrola po stránce procesní, tedy zda je v souladu s ústavou způsob jejich schválení. Reálné využití těchto legislativních pravomocí je většinou v souladu s ústavou, ačkoliv existuje také případ, kdy spolkový prezident překročil své ústavní pravomoci a vrátil Národní radě zákon, který podle něj nebyl v souladu s ústavou po stránce obsahové. Takovéto překročení ústavních legislativních pravomocí nicméně není v Rakousku častým jevem.

Co se týče nelegislativních pravomocí, kterými spolkový prezident disponuje na základě rakouské ústavy, ty jsou naopak relativně silné a prezidentu umožňují, nebo by mohly umožňovat, daleko silnější postavení v politickém

životě. Formálně dává rakouskému spolkovému prezidentu významnější postavení možnost jmenovat dle svého uvážení spolkového kancléře, nicméně tato pravomoc je omezena politickou situací v zemi a nutností vyjádření důvěry nové vládě Národní radou. Daleko významnější pravomocí rakouského spolkového prezidenta je možnost odvolat spolkového kancléře nebo spolkovou vládu jako celek a to dle svého uvážení a bez nutnosti kontrasignace. Již omezenější prostor má spolkový prezident ve vztahu k Národní radě, kterou může odvolat pouze na návrh předsedy vlády a pouze jednou ze stejného důvodu. I přes to by díky těmto možnostem mohl mít rakouský spolkový prezident v politickém prostředí státu významnější postavení. Nicméně z důvodu, že tyto pravomoci jsou spolkovými prezidenty využívány pouze ojediněle, resp. pouze při vzniku politických krizí nebo v rámci jejich předcházení, závisí jejich reálná síla také na tom, kdo tuto funkci vykonává a jaké v zemi panují politické podmínky. V jiném případě spolkový prezident i přes výše uvedené zastává podle mého názoru z hlediska reálného působení pouze funkci reprezentativní hlavy státu. Níže v tabulce je zaznamenáno bodové ohodnocení legislativních a nelegislativních pravomocí spolkového prezidenta, ze kterého je zjevné, že nelegislativní pravomoci převažují nad legislativními, nicméně jak je již zmíněno výše, nejsou rakouskými prezidenty všechny plnohodnotně využívány. Celkem rakouský prezident získal 9 bodů z možných 28.

Tabulka č. 2 - Pravomoci rakouského spolkového prezidenta

Legislativní pravomoci		Nelegislativní pravomoci	
Suspenzivní veto	0	Suspenzivní veto	1
Kontrasignace	1	Kontrasignace	4
Kontrola zákonů	0	Kontrola zákonů	3
Zákonodárna iniciativa	0	x	x

(Zdroj: autorka práce)

5. Polsko

V Polsku během 90. let proběhla, jako i v ostatních zemích střední a východní Evropy institucionální proměna. Funkce prezidenta byla v Polsku zavedena v roce 1989 dubnovou novelizací ústavy z roku 1952, kterou byla zrušena kolektivní hlava státu, tzv. Státní rada, a která zároveň v Polsku fungovala až do roku 1997, kdy byla přijata nová, řádná ústava. Do té doby bylo Polsko závislé na ústavě z roku 1952 spolu s tzv. malou ústavou (ústavním zákonem). Malá ústava byla přijata v roce 1992 a upravovala vztah mezi výkonnou a zákonodárnou mocí, a také místní samosprávu (Kubát 2005: 37-41, srov. Filip 1996b: 121-122). Přímá volba prezidenta byla zavedena dodatkem ústavy ze září roku 1990 (Javůrek 2008a: 86).

Polský prezident začal být volen v přímých a všeobecných volbách od roku 1990. První přímá volba prezidenta proběhla v prosinci v roce 1990, kdy byl prezidentem zvolen Lech Wałęsa. Polský prezident je tedy, jak je již zmíněno výše, volen v přímých a všeobecných volbách na pětileté funkční období s možností jednoho znovuzvolení (Kubát 2008: 14-15). Kandidáta na prezidenta navrhuje nejméně 100 000 občanů, kteří disponují volebním právem do Sejmu. Prezidentem může být zvolen každý polský státní občan, který dosáhl nejpozději v den volby věku 35 let a disponuje také volebním právem do Sejmu. Pro zvolení je nutné, aby kandidát získal více, než polovinu všech platných hlasů. V případě, že žádný z kandidátů tuto podmínku nesplní, konají se, čtrnáctý den po první volbě, volby nové. Do druhého kola voleb postupují dva kandidáti, kteří obdrželi v prvním kole nejvyšší počet hlasů. Prezidentem je následně zvolen ten kandidát,

který obdrží nejvyšší počet hlasů.⁷ Polský prezident je ústavně odpovědný, což znamená, že v případě porušení zákona nebo ústavy může být zbaven svého úřadu. V tomto případě návrh na obžalobu podává minimálně 140 členů Národního shromáždění a je schvalována 2/3 většinou. O zbavení prezidenta úřadu rozhoduje Státní soudní dvůr (Klokočka 2005a: 209-211).

Prezident v Polsku zastává funkci strážce suverenity bezpečnosti státu a nenarušitelnosti jeho hranic. Prezident garantuje kontinuitu státní moci a dohlíží na dodržování ústavy. Prezident reprezentuje stát v mezinárodních vztazích a je součástí výkonné moci. Do roku 1995, kdy byl Polským prezidentem Lech Wałęsa, se Polsko blížilo spíše k poloprezidentské formě vládnutí, neboť malá ústava z roku 1992 poskytovala prezidentovi silnější pravomoci⁸. Posun k parlamentní formě vládnutí nastal po roce 1995, kdy byl novým prezidentem zvolen Aleksander Kwaśniewski, který pravomoci mu svěřené malou ústavou všechny dostatečně nevyužíval. Úplné ukotvení parlamentního režimu v Polsku následně přineslo schválení již zmíněné ústavy z roku 1997, která prezidentské pravomoci výrazně zmírnila (Kubát 2005: 49-50).

5.1 Legislativní pravomoci prezidenta a jejich reálné využití

V následujících kapitolách se zaměřím na ústavou dané pravomoci polského prezidenta a jejich reálné využití v praxi.

5.1.1 Pravomoc suspenzivního veta

⁷ V případě, že kandidát na prezidenta odmítne kandidovat ve druhém kole, ztratí volební právo nebo zemře, postupuje na jeho místo kandidát s dalším nejvyšším počtem hlasů v prvním kole (Klokočka 2005a: 210).

⁸ Prezident v této době vystupoval jako garant dohlížející na probíhající reformu. Z tohoto důvodu k výkonu svého úřadu potřeboval silné pravomoci (Javůrek 2008a: 85).

Podle článku 122 odst. 1 musí být každý schválený zákon předložen k podpisu polskému prezidentovi. Na základě stejného článku ústavy odst. 5 mu také náleží možnost vrátit zákon s odůvodněním Sejmu k novému projednání. Nastane-li situace, že Sejm zákon schválí nejméně 3/5 hlasů za přítomnosti minimálně poloviny zákonného počtu poslanců, nemá již prezident právo znovu využít suspenzivního veta (Klokočka 2005a: 207-208, srov. Kubát 2008: 18).

Suspenzivní veto je polskými prezidenty často využíváno. Využíval jej jak Lech Wałęsa⁹, který ve svém funkčním období bojoval za posílení vlivu a rozšíření pravomocí polského prezidenta, tak také prezidenti, kteří byli zvoleni po něm, a kteří již měli pravomoci oslabené ústavou z roku 1997. Polský prezident zkoumá jemu předložený nový zákon k podpisu nejen ze stránky procesní, ale také ze stránky obsahové, v případě Polska se tedy možnost uplatnění suspenzivního veta stává silným politickým nástrojem v ruce prezidenta, zejména pak v období kohabitace. A to také hlavně proto, že k tomu, aby Sejm přehlasoval prezidentovo veto je zapotřebí 3/5 většiny a získat většinovou podporu pro návrh zákona je často pro vládu, která má v Sejmu podporu jen těsné většiny, nemožné. Pravomoc suspenzivního veta navíc posiluje fakt, že v Polsku se naskytne poměrně často situace, kdy je vytvořena vláda menšinová nebo se v menšinovou změni v průběhu funkčního období (Javůrek 2008a: 89-82, srov. Skopová 2009: 86-87).

Suspenzivní veto často využíval např. Lech Kaczyński, který v období kohabitace vetoval reformní zákony navrhované vládní koalicí (Dostál 2013: 9). Z důvodu potřeby kvalifikované většiny při přehlasování veta je hodnoceno 3 body.

5.1.2 Kontrasignace aktů prezidenta

⁹ Lech Wałęsa se snažil využívat formulace ústavy ve svůj prospěch a vetování zákonů využíval, nicméně často bezvýsledně, neboť byl nakonec přehlasován silnou koalicí v Sejmu (Javůrek 2008: 91). V těchto letech se politický režim po formální i praktické stránce přiblížil poloprezidentskému režimu (Kubát 2008: 125-126).

Článek 143 odst. 2 stanovuje, že akty prezidenta republiky musí být ke své platnosti spolupodepsány předsedou vlády nebo příslušným ministrem. Tentýž článek odst. 3 následně prezidentovi vymezuje pravomoci, ke kterým spolupodpis předsedy vlády není zapotřebí. Tyto pravomoci jsou v ústavě explicitně uvedeny a je jich celkem třicet (Klokočka 2005a: 213-214). Podpisem na aktech prezidenta za jeho rozhodnutí přebírají spolusignatáři politickou odpovědnost. Ve srovnání nutnosti kontrasignace prezidentových rozhodnutí před rokem 1997 je nutnost kontrasignace po přijetí řádné ústavy rozšířená na mnohem více pravomocí, což celkově snižuje prezidentův podíl na legislativním procesu (Kubát 2008: 123-128). Na základě výše uvedeného modelu je tato pravomoc hodnocena 2 body.

Ve srovnání s Rakouskem má polský prezident větší množství pravomocí, u kterých kontrasignace předsedy vlády, popř. příslušného ministra není vyžadovaná.

5.1.3. Kontrola zákonů

Článek 122, odst. 3 polské ústavy dává prezidentu možnost požádat před tím, než zákon podepíše, Ústavní soudní dvůr o jeho kontrolu. Na rozdíl od rakouského prezidenta, se nicméně nejedná pouze o kontrolu po stránce procesní, ale také o kontrolu po stránce obsahové, stejně, jako je to v případě využití suspenzivního veta. Ústavní soudní dvůr v tomto případě zkoumá, zda je nový zákon slučitelný s polskou ústavou. V případě, že Ústavní soudní dvůr vyhodnotí nový zákon za protiústavní, prezident musí jeho podpis odmítnout. Může také nastat situace, že Ústavní soudní dvůr označí za protiústavní pouze část nového zákona. V tomto případě prezident může podepsat po vyjádření názoru maršálka Sejmu zákon s výjimkou protiústavních částí nebo jej může vrátit Sejmu zpět

celý (Klokočka 2005a: 207-208).¹⁰ Tato pravomoc polského prezidenta je hodnocena 1 bodem.

5.1.4 Zákonodárná iniciativa

Na rozdíl od rakouského prezidenta, polský prezident podle článku 118 odst. 1 disponuje zákonodárnou iniciativou, což znamená, že může předkládat návrhy zákonů Sejmu a to v souladu s článkem 144 odst. 3 číslo 4) ústavy, který představuje úřední akty prezidenta, u nichž není zapotřebí jejich kontrasignace předsedou vlády, a jehož součástí jsou také návrhy zákonů (Klokočka 2005a: 206, 214). Z tohoto důvodu může být zákonodárná iniciativa polského prezidenta považována za silný politický nástroj, který polští prezidenti aktivně využívají (Dostál 2013: 7). Podle článku 119 odst. 2 může během jednání o zákonu do návrhu zákon vnášet změny ten, kdo zákon navrhnul, poslanci nebo vláda (Klokočka 2005a: 207). Z tohoto důvodu je pravomoc zákonodárné iniciativy prezidenta hodnocena 1 bodem.

5.2 Nelegislativní pravomoci prezidenta a jejich reálné využití

Podobně jako v případě rakouského prezidenta, bude se tato kapitola zabývat nelegislativními pravomocemi polského prezidenta a způsobu jejich využití, kterými se snaží působit na politický systém.

5.2.1 Sestavení a rozpuštění vlády

Sestavení vlády se řídí podle článku 154 a článku 155 ústavy. Jako první prezident pověří předsedu vlády, na jehož návrh následně jmenuje

¹⁰ Výjimku tvoří pouze zákon o státním rozpočtu nebo zákon zmocňující k provizorním výdajům, neboť podle článku 224 odst. 1 nemůže prezident tento zákon vrátit zpět Sejmu. Zůstává mu nicméně na základě článku 224 odst. 2 ústavy možnost podat návrh k Ústavnímu soudnímu dvoru o přezkum, zda je zákon slučitelný s ústavou (Klokočka 2005a: 234).

jednotlivé členy vlády spolu s předsedou vlády jako celek. V souladu s článkem 144 odst. 3 polský prezident nepotřebuje k aktu jmenování předsedy vlády kontrasignaci předsedy vlády. Spolupodpis předsedy vlády je naopak nutný při jmenování jednotlivých členů vlády. Nově jmenovaná vláda musí získat důvěru parlamentu. Designací předsedy rady ministrů není prezident nijak omezen, nicméně jím navržená vláda musí získat důvěru v Sejmu, což v praxi znamená, že prezident by měl pověřit takovou osobu, která je schopna takovouto fungující vládu sestavit (Klokočka 2005a: 217, srov. Kryska 2009: 45-46).

Nastane-li situace, že nově sestavená a jmenovaná vláda důvěru nezíská, je prezident v dalším kole volby vyřazen ze hry a nový předseda vlády je zvolen hlasováním Sejmu¹¹. Je-li toto hlasování úspěšné, prezident takto zvoleného předsedu i vládu musí jmenovat. Funkce prezidenta je v případě, že je volen předseda vlády a její členové hlasováním v sejmu pouze formální, i když také v tomto případě může odmítnout vládu jmenovat (Kryska 2009: 48). Jestliže není vláda jmenována ani tímto způsobem, přichází na řadu opět prezident, který opět jmenuje podle článku 155 odst. 1 ústavy nového předsedu vlády a na jeho návrh následně ostatní členy vládního kabinetu. Kdyby nastala situace, že by takto zvolený kabinet nezískal v Sejmu podporu¹², prezident je oprávněn podle článku 155 odst. 2 ústavy zkrátit funkční období Sejmu a musí nařídit konání nových voleb (Klokočka 2005a: 217-218).

Co se týče odvolání vlády, polský prezident nemá pravomoc odvolat vládu na základě svého rozhodnutí. Podobně jako je tomu při jmenování předsedy vlády, ani v tomto případě není prezidentův akt odvolání kontrasignován. Prezident pouze přijímá demisi vlády, které byla parlamentem vyslovena nedůvěra nebo přijímá demisi vlády, které nebyla vyslovena důvěra. Stejně tak odvolání jednotlivých ministrů může prezident provést až na základě vyslovení

¹¹ V takovém případě je nový předseda Rady ministrů podle článku 154 odst. 3 zvolen absolutní většinou hlasů za přítomnosti minimálně poloviny zákonného počtu poslanců (Klokočka 2005a: 217).

¹² V tomto případě stačí k nové vládě k získání důvěry pouze prostá většina hlasů za přítomnosti alespoň poloviny zákonného počtu poslanců (Javůrek 2008a: 87).

nedůvěry jednotlivým ministrům v Sejmu. Změny ve složení vlády provádí prezident podle článku 161 ústavy na návrh předsedy vlády. Jediným případem, kdy prezident může rozhodnout o nepřijetí demise vlády je podle článku 162, odst. 4 situace, kdy vláda podává demisi z důvodu rezignace předsedy vlády. Stalo se tak např. v roce 2005, kdy prezidentu podal demisi tehdejší předseda vlády Marek Belka, ovšem prezident Kwaśniewski ji nepřijal a kabinet tak setrval u vlády až do voleb konaných na podzim téhož roku (Skopová 2009:100). K přijetí demise vlády jakož i k odvolání jednotlivých ministrů na návrh předsedy vlády není zapotřebí kontrasignace (Klokočka 2005a: 214-219).

V souvislosti se sestavením a odvoláním vlády tedy polský prezident nemá příliš výrazné pravomoci. Při jmenování předsedy vlády musí zohlednit politickou situaci a výsledky voleb do Sejmu, aby nový předseda vlády mohl být schopen vytvořit vládu, která získá důvěru parlamentu. Když se toto nepodaří a vláda důvěru nezíská, je prezident zcela vyloučen z procesu zvolení předsedy vlády a jejích členů, když je o tomto hlasováno v Sejmu a prezident výsledek hlasování musí akceptovat nebo popř. vládu odmítnout jmenovat jako celek. Jednání prezidenta při odvolání vlády nebo jejího člena má pouze formální charakter, kdy prezident nemůže na základě svého uvážení provést změnu vlády nebo tuto změnu iniciovat. na základě výše uvedeného je sestavení vlády hodnoceno 1 bodem a možnost odvolání vlády 0 body.

5.2.2 Pravomoc rozpuštění parlamentu

Pravomoc rozpustit parlament byla prezidentu výrazně zkrácena přijetím ústavy v roce 1997. Na základě této ústavy může prezident rozpustit parlament pouze ze dvou důvodů. Prvním z nich je situace, že není ani na třetí pokus zvolena vláda. Jak je již zmíněno výše, v tomto případě prezident rozpustí Sejm a jsou vyhlášeny nové volby. Druhým případem, kdy prezident může přistoupit k rozpuštění parlamentu je situace, kdy se oběma komorám v průběhu čtyř měsíců nepodaří přijmout rozpočet (Javůrek 2008a: 86). Ve vztahu k parlamentu má tedy polský prezident, co se týče jeho rozpuštění pravomoci výrazně oslabeny. Vzhledem k tomu, že podle článku 98 odst. 5 je prezident

povinen po zkrácení funkčního období Sejmu do 45 dní vyhlásit nové volby, je tato pravomoc hodnocena 1 bodem.

5.2.3 Další nelegislativní pravomoci

Kromě výše zmíněných nelegislativních pravomocí má polský prezident k dispozici také další pravomoci. Mimo to, že je polský prezident nejvyšším představitelem republiky a ručitelem kontinuity státní moci, podle článku 133 ústavy ratifikuje a vyhlašuje mezinárodní smlouvy, přijímá pověřovací a odvolávací listiny diplomatických zástupců jiných států a mezinárodních organizací a navíc podle odst. 3 tohoto článku se také podílí na tvorbě zahraniční politiky spolu s předsedou vlády a příslušným ministrem (Klokočka 2005a: 211-212).

Polský prezident je také vrchním velitelem branných sil, což mu poskytuje pravomoc jmenovat náčelníka generálního štábu a velitele složek branné moci a dále na návrh ministra národní obrany také udělovat hodnosti. Ke všem těmto aktům je nutná kontrasignace (Ibidem).

Na návrh Sejmu jmenuje prezident ústavní soudce. Kontrasignaci předsedy vlády není zapotřebí u jmenování předsedy a místopředsedy ústavního soudu, které prezident jmenuje na základě návrhu kolegia ústavních soudců (Kubát 2005: 74).

V neposlední řadě také prezident propůjčuje řády a vyznamenání, disponuje právem milosti a v případě mimořádných situací svolává tzv. kabinetní radu, které prezident předsedá a zároveň také řídí její jednání. Kabinetní rada se skládá z ministerské rady, nicméně působnost ministerské rady jí nepřísluší (Klokočka 2005 213-214, Kubát 2005a: 48).

5.3 Shrnutí

V současném parlamentním režimu má polský prezident poměrně silné postavení a je také významným politickým aktérem. Ačkoliv hlavními výkonnými kompetencemi disponuje vláda v čele s jejím předsedou, polský

prezident disponuje pravomocemi, které mu poskytují neobvyklé postavení. Silné postavení polského prezidenta bylo započato funkčním obdobím Lecha Wałęsy, který byl v postkomunistické éře prvním přímo zvoleným prezidentem. V průběhu jeho funkčního období v letech 1990 až 1995 působil jako silný a aktivní prezident, který aktivně využíval své pravomoci a měl navíc tendence k jejich překračování (Kubát 2005: 49, Dostál 2013: 8, srov. Mlejnek 2005). Jeho silné postavení bylo dáno také tzv. malou ústavou, která upevňovala prezidentovy pravomoci a posouvala politický režim blíže k poloprezidentskému. Přijetím řádné ústavy v roce 1997 byly prezidentské pravomoci zmenšeny a okleštěny, nicméně i přes to zůstávají jedněmi z nejsilnějších ze států střední Evropy (Javůrek 2008a: 84-85). Mnohem umírněnějším a konstruktivnějším prezidentem byl v letech 1995-2005 Aleksander Kwaśniewski, který využil suspenzivního veta jen několikrát a snažil se vystupovat především jako arbitr politických sporů (Mlejnek 2005).

Dvěma nejdůležitějšími legislativními pravomocemi polského prezidenta jsou na základě výše uvedeného rozboru suspenzivní veto a možnost legislativní iniciativy. Suspenzivní veto a také možnost, zkoumat zákony nejen z procesní, ale také z obsahové stránky propůjčují prezidentu relativně silný politický nástroj. Sejm sice může prezidenta přehlasovat, ale protože je k tomu zapotřebí získat 3/5 hlasů za přítomnosti minimálně poloviny zákonného počtu poslanců, může to v situaci, kdy vláda disponuje v Sejmu pouze těsnou většinou, vést k tomu, že legislativní návrh opakovaně neprojde nebo jsou vládní zákony upravené tak, aby byly přípustné i pro alespoň část opozice (Dostál 2013: 7-8).

Obě tyto významné pravomoci, tedy suspenzivní veto i legislativní iniciativa jsou polskými prezidenty využívány. Je nicméně nutno podotknout, že míra četnosti využití je vyšší, jedná-li se o období koexistence, tedy období, kdy prezident a vláda s předsedou pochází z odlišných politických táborů. Toto se projevilo např. za období koexistence prezidenta Lecha Kaczyńskiego, kdy se v letech 2007-2010 stavěl proti zahraniční i domácí politice tehdejšího premiéra Donalda Tuska. V současné době prezident Bronisław Komorowski zapojuje do legislativního procesu zřídka a když, tak jeho návrhy nejsou konfrontační. To ale

může být způsobeno nicméně tím, že předseda vlády Tusk a prezident Komorowski pochází ze stejného politického tábora a není jisté, jak bude současný prezident své pravomoci využívat, v případě, že by nastalo období kohabitace (Dostál 2013: 9, srov. Mlejnek 2008).

V souvislosti s nelegislativními pravomocemi disponuje polský prezident formálně významnou pravomocí při sestavení vlády, kdy má na první a třetí (tedy poslední) pokus pravomoc jmenovat předsedu vlády. V praxi je nicméně postup jmenování předsedy vlády podobný, jako je tomu v případě Rakouska, neboť vláda vzniklá na návrh jejího předsedy musí získat důvěru v sejmu, prezident tudíž bere v potaz výsledek voleb a předsedou vlády je tak jmenován předseda nejsilnější politické strany, která dokáže vytvořit přijatelnou vládní koalici.

Tabulka č. 3 – Pravomoci polského prezidenta

Legislativní pravomoci		Nelegislativní pravomoci	
Suspenzivní veto	3	Suspenzivní veto	1
Kontrasignace	2	Kontrasignace	0
Kontrola zákonů	1	Kontrola zákonů	1
Zákonodárná iniciativa	1	x	x

(Zdroj: autorka práce)

6. Slovensko

Slovensko je země s parlamentní formou vládnutí. Proces formování slovenské ústavy začal již na přelomu 80. a 90. let, kdy nová ústava byla nakonec přijata Slovenskou národní radou v červenci 1992 s platností od září téhož roku.

Ústava prošla několika novelizacemi, přičemž instituci prezidenta se týkaly zejména novelizace z roku 1998 a novelizace z roku 1999, kterou bylo modifikováno postavení prezidenta, a kterou byla současně zavedena přímá volba prezidenta (Kopeček 2004: 360).

Z počátku 90. let při tvorbě ústavy byl na Slovensku problém s vymezením instituce prezidenta v ústavním i politickém systému, neboť ohlédneme-li se do minulosti, tak zjistíme, že Slovensku chybí prezidentská tradice. Na Slovensku absentuje osobnost, která by s institucí prezidenta mohla být spojována.¹³ Jak uvádí Kopeček jedinou výraznou a společensky akceptovanou osobností, která mohla pozdvihnout prezidentskou tradici, byl Antonín Dubček, ačkoliv prezidentem nikdy nebyl.¹⁴ Diskuze ohledně zavedení přímé volby slovenského prezidenta započala již na konci roku 1996. Zavedení přímé volby bylo nakonec navrženo opozicí po šesti neúspěšných pokusech při volbě prezidenta v roce 1998 v parlamentu. Opozice nicméně neměla k prosazení změny ústavy v parlamentu většinu, z tohoto důvodu bylo nejprve o přímé volbě prezidenta vyhlášeno referendum, nicméně to bylo překaženo ministrem vnitra a jeho výsledek nebyl platný. Změna nastala po parlamentních volbách v roce 1998, kdy získala dosavadní opozice v parlamentu většinu a novela ústavy mohla být v lednu 1999 přijata (Kopeček 2008: 170-185).

Slovenský prezident na základě článku 101 odst. 1 ústavy reprezentuje Slovenskou republiku navenek i uvnitř státu a zabezpečuje řádný chod ústavních orgánů. Od roku 1999 je tedy slovenský prezident volen v přímých, tajných a všeobecných volbách na pět let s možností jednoho znovuzvolení. Volen může být každý občan Slovenské republiky, který je podle článku 103 odst. 1 ústavy volitelný do Národní rady Slovenské republiky a v den volby dosáhnul 40 let (Klokočka 2005b: 270-273, srov. Belko 2004: 52).

¹³ Občané Slovenska se neztotožňovali s prvorepublikovými československými prezidenty a pozdější prezidenti byli spojeni s fungování nedemokratických režimů (Kopeček 2008: 174-176).

¹⁴ Podle Kopečka byl Dubček před svou předčasnou smrtí pokládán slovenskou společností za přirozeného kandidáta na slovenského prezidenta (Kopeček 2008: 176).

Prezidentskou volbu upravuje článek 101 slovenské ústavy. Volba prezidenta je dvoukolová a probíhá podobně jako je tomu u Rakouska a Polska. Kandidát je v prvním kole zvolen v případě, že získá nadpoloviční většinu hlasů všech voličů. Když se nikomu nepodaří získat nadpoloviční většinu hlasů, koná se do čtrnácti dnů kolo druhé, kam postupují dva kandidáti, kteří v prvním kole získali nejvyšší počet hlasů. Nastane-li situace, že by se některý z těchto dvou kandidátů rozhodl odstoupit nebo nemohl dále kandidovat, postupuje na jeho místo kandidát, který v prvním kole získal s dalším nejvyšším počet hlasů. Ve druhém kole stačí kandidátu k vítězství získat pouhou většinu hlasů (Klokočka 2005b: 270, srov. Belko 2004: 52).

Odvolat prezidenta před koncem jeho volebního období se může stát prostřednictvím lidového hlasování, které vyhláší předseda Národní rady Slovenské republiky, které musí schválit Národní rada slovenské republiky nejméně 3/5 většinou všech poslanců. Prezident také může podle článku 107 ústavy ztratit svou funkci poté, co ústavní soud rozhodne o odsouzení prezidenta za vlastizradu nebo úmyslné porušení ústavy. Návrh na stíhání podává Národní rada odsouhlasením 3/5 většinou všech poslanců (Klokočka 2005b: 274-275).

6.1 Legislativní pravomoci a jejich reálné využití v praxi

Podobně jako je tomu u předešlých dvou států, tedy Rakouska a Polska, budu se v následujících kapitolách věnovat legislativním pravomocím slovenského prezidenta, které jsou mu dány ústavou a jejich reálnému využití.

6.1.1 Pravomoc suspenzivního veta

Slovenský prezident disponuje suspenzivním vetem. Podle článku 102 odst. 1 písm. o) může prezident vrátit před podpisem zákon Národní slovenské radě s připomínkami k opětovnému projednání do 15 dnů ode dne doručení. Parlament může nicméně zákon přijmout a ke schválení zákona je

v tomto případě nutná většina všech poslanců. Kvórum nutné pro přehlasování prezidenta je nízké a tím je pravomoc prezidenta vstupovat svými připomínkami zákonů do legislativního procesu výrazně oslabena. Nicméně na úspěšnosti prezidentských vet se podílí také složení parlamentu a postavení vlády, neboť nemá-li vláda silnou podporu v parlamentu, má prezident větší šanci, že jeho veta nebudou v parlamentu přehlasovány i přes nízké kvórum, které je tomu v případě Slovenska zapotřebí. V případě, že by ani v tuto chvíli prezident zákon nepodepsal, vyhlášen je i přes to. Stejně, jako je tomu v případě Polska, také slovenský prezident zkoumá procesní i obsahovou část navrhovaného zákona (Klokočka 2005b: 266, 272, srov. Belko 2003: 54-55, srov. Kopeček 2004: 366).

Rudolf Schuster, který byl prvním přímo voleným slovenským prezidentem, využíval suspenzivní veto velice často. Národní slovenské radě vrátil k přezkoumání zpět 103 zákonů. Veta využitá prezidentem Schusterem byla poměrně úspěšná v letech 1999 až 2002, kdy byla u moci nadbytečná pravo-levá koalice, která sice formálně měla v parlamentní většinu, nicméně i přesto se ne vždy prezidentské veto podařilo přehlasovat. To se tak stalo relativně účinným politickým nástrojem tehdejšího prezidenta. Změna nastala po volbách v roce 2002, kdy vládní koalice byla pevnější a ačkoliv byla vláda od roku 2003 menšinová, podporu pro své návrhy zákonů se jí dařilo zařídit a prezidentovo veto bylo co do účinnosti na průběh legislativního procesu oslabeno. Podobně tomu bylo také v případě následujícího prezidenta Gašparoviče, který veto využíval také často, nicméně vzhledem k tomu, že byl téměř vždy parlamentem přehlasován a pouze v některých případech bylo k připomínkám prezidenta přihlédnuto, nejeví se ani jeho využívání suspenzivního veta za účelné (Kopeček 2008: 172-200). Pravomoc suspenzivního veta je z důvodu možného přehlasování pouhou absolutní většinou hodnocena 2 body.

6.1.2 Kontrasignace aktů prezidenta

Povinná kontrasignace aktů prezidenta v některých oblastech byla zavedena novelizací ústavy v roce 1999. Povinně je od té doby podle článku 102 odst. 2, nutná kontrasignace prezidentových rozhodnutí předsedou vlády nebo příslušným ministrem v případě přijímání a pověřování vedoucích diplomatických misí, udělování amnestií a vrchního velení ozbrojeným silám. V těchto případech za rozhodnutí prezidenta zodpovídá vláda. Spolu se zavedením přímé volby prezidenta došlo tedy zároveň k omezení jeho pravomocí a to také zavedením kontrasignace ve výše zmíněných případech. Nicméně i přes to srovnáme-li nutnost kontrasignace na Slovensku se situací v Rakousku, je počet kontrasignovaných aktů výrazně omezen oproti Rakousku, kde je nutná kontrasignace všech aktů prezidenta, nestanoví-li ústava jinak (Klokočka 2005b: 273, Kopeček 2004: 367). Tato pravomoc prezidenta je rovněž hodnocena 2 body.

6.1.3 Kontrola zákonů

Slovenský prezident se podle článku 130 odst. 1 písm. b) před podpisem zákona může obrátit na Ústavní soud, který prověří zákon po procesní i obsahové stránce. Na základě článku 102 odst. 1 písm. b) souladu s článkem 125a odst. 2 může prezident Ústavnímu soudu podat také návrh na rozhodnutí o souladu mezinárodní smlouvy s ústavou nebo s ústavním zákonem. Je-li v obou případech otavním soudem rozhodnuto, že zákony či mezinárodní smlouvy jsou v souladu s ústavou, musí být přijaty (Klokočka 2005b: 271-283).

Prezidenti se nicméně na Ústavní soud neobracejí příliš často, ačkoliv mnohdy obhajují svá rozhodnutí vetovat zákony právě tím, že nejsou v souladu s ústavou (Kopeček 2008: 199). Na základě znění článku 130 odst. 1 ústavy je pravomoc kontroly zákonů prezidentem hodnocena 1 bodem.

6.1.4 Zákonodárná iniciativa

Slovenský prezident nedisponuje pravomocí zákonodárné iniciativy. Nemůže tedy, stejně jako rakouský spolkový prezident, podávat návrhy zákonů (Belko 2003: 54, Klokočka 2005: 266). Hodnoceno 0 body.

6.2. Nelegislativní pravomoci a jejich reálné využití v praxi

Také v případě Slovenska se následně budu zabývat nelegislativními pravomocemi slovenského prezidenta, které prezentují vzájemný vztah a kontrolu mezi jednotlivými institucemi.

6.2.1 Sestavení a rozpuštění vlády

Prezident podle článku 102 odst. 1 písm. g) jmenuje předsedu vlády spolu s ostatními členy vlády. Předsedu vlády jmenuje prezident podle svého uvážení a není povinen jmenovat předsedou vlády předsedu vítězné politické strany. Nicméně podobně, jako je tomu v případě Rakouska a Polska, musí vláda získat důvěru v parlamentu, proto by měl prezident při své volbě předsedy vlády brát v úvahu možnosti parlamentních politických stran k vytvoření koalice a také k jejich možnosti získat v parlamentu důvěru. Jeho manévrovací pole je tímto tedy poněkud zúženo (Klokočka 2005b: 272-275, srov. Kopeček 2008: 196-197).

Odlišná situace v souvislosti s pověřením k sestavení vlády nicméně nastala např. v roce 2002, kdy parlamentní volby vyhrála strana HZDS v čele s Vladimírem Mečiarom. Prezident Schuster jej pověřil k sestavení vlády i přes to, že slovenská opozice v čele s Mikulášem Dzurindou, předsedou SDKÚ, se mezitím dohodla a podepsala dokument, v němž čtyři parlamentní strany oznamovaly vytvoření vládní koalice se zajištěnou podporou v parlamentu.

Protože Vladimír Mečiar koaliční partnery nenašel, předsedou vlády byl nakonec prezidentem Schusterem jmenován Mikuláš Dzurinda (Kopeček 2008: 197, srov. Čermák 2005).

Ve spojitosti s odvoláním vlády prezident podle článku 115 odvolává vládu, nastane-li situace, že parlament vysloví vládě nedůvěru nebo v případě, že odmítne na její návrh vyslovit důvěru. Parlament může také vyslovit nedůvěru jednotlivým členům vlády. V této situaci prezident daného člena vlády odvolá také. Návrh na odvolání jednotlivých členů vlády může také podle článku 116 odst. 4 ústavy podat prezidentu také předseda vlády. Prezident také v souladu s článkem 116 odst. 6 odvolává celou vládu v případě, že je nedůvěra parlamentem vyslovena jejímu předsedovi. Demisi vlády nebo jejího člena přijímá prezident v případě, že ji člen vlády nebo celá vláda podá sama nebo v případě, že ji podá předseda vlády (Klokočka 2005b: 276-277, srov. Belko 2003: 54). Sestavení vlády je v tomto případě hodnoceno 1 bodem, v případě odvolání vlády 0 body.

6.2.2 Pravomoc rozpuštění parlamentu

Slovenský prezident může rozpustit Národní radu taxativně v několika vymezených případech. Touto pravomocí disponuje na základě článku 102 odst. 1 písm. e). Národní radu tedy může prezident odvolat pouze v případě, že Národní rada šest měsíců od jmenování vlády neschválila její programové prohlášení, dále v případě, že se Národní rada do tří měsíců neusnesla o vládní, návrhu zákona, s kterým vláda spojila hlasování o důvěře. Dalším případem, kdy prezident může rozpustit Národní radu je situace, kdy Národní rada není déle jak tři měsíce usnášeníschopná i přes to, že její jednání nebylo přerušeno. Posledním případem, kdy může být Národní rada prezidentem rozpuštěna je v případě, že nezasedá v delším období, než jí povoluje ústava. Prezident také automaticky rozpouští Národní radu, když na její návrh proběhne lidové hlasování o jeho odvolání, které je neúspěšné. Pravomoc rozpustit Národní radu prezident nemůže

být prezidentem využita, když mu do konce volebního období zbývá méně než šest měsíců (Klokočka 2005b: 271, srov. Belko 2003: 54). Rozpuštění Národní rady na základě výše uvedených případů hodnotím 1 bodem.

6.2.3. Další nelegislativní pravomoci

Prezident Slovenské republiky zastupuje republiku navenek a zabezpečuje řádné fungování ústavních orgánů. Slovenský prezident disponuje také dalšími pravomocemi jako je sjednávání a ratifikování mezinárodních smluv, popř. přenesení této pravomoci v jednotlivých případech na vládu či na jednotlivé ministry¹⁵. Dále prezident jmenuje a odvolává státní úředníky, uděluje vyznamenání, jmenuje rektory vysokých škol, jmenuje profesory a také v souladu s článkem 102 odst. 1 písm. h) jmenuje a povyšuje generály. Na návrh Národní rady prezident jmenuje soudce Ústavního soudu a jmenuje také jeho předsedu a podpředsedu (Klokočka 2005b: 271-272).

Prezident je hlavním velitelem ozbrojených sil. Mezi jeho další pravomoci náleží také přijímat, pověřovat a odvolávat vedoucí diplomatických misí a v neposlední řadě také prezident disponuje pravomocí odpouštět či zmírnit tresty, udělit amnestii nebo milost. Nicméně pro tyto výše zmíněné pravomoci je nutná podle článku 102 odst. 2 kontrasignace předsedy vlády nebo jím pověřeného ministra (Klokočka 2005b: 273, srov. Belko 2003: 53).

6.3. Shrnutí

V 90. letech se na Slovensku konsolidoval demokratický stát s parlamentní formou vládnutí. Přímá volba prezidenta byla po složitém politickém

¹⁵ V souvislosti s mezinárodními smlouvami může také prezident podle článku 102 odst. 1 písm. b) ústavy podat návrh na rozhodnutí, zda je smlouva v souladu s ústavou k Ústavnímu soudu (Klokočka 2005b: 271).

boji zavedena novelizací ústavy v roce 1999 poté, co se parlament nebyl ani na šesté schopen usnést na volbě nového prezidenta. Na konci 90. let byla tedy ukotvena instituce prezidenta a jeho volba spolu s úpravou jeho dosavadních pravomocí.¹⁶

Po novelizaci v roce 1999, kdy byla zavedena přímá volba prezidenta, došlo také k pozměnění prezidentových pravomocí. Jednou ze změn byla např. změna v počtu poslanců, kterých je nutných k přehlasování prezidentova suspenzivního veta. Po roce 1999 parlament může zákon vrácený prezidentem zpět přijmout pouze nadpoloviční většinou všech poslanců. Pravomoc suspenzivního veta byla tedy vůči prezidentu posílena, neboť před rokem 1999 bylo pro přijetí zákona potřebná nadpoloviční většina přítomných poslanců, nicméně stále je toto kvórum, srovnáme-li to např. s případem Polska, nízké. V souvislosti s novelou ústavy byla také zavedená nutná kontrasignace v některých prezidentských rozhodnutích a to v případě přijímání a pověřování vedoucích diplomatických misí, vrchního velení ozbrojených sil a udělování milostí a amnestií. V návaznost na konfliktní vztah prezidenta Kováče s tehdejší předsedou vlády Vladimírem Mečiarom byla zrušena pravomoc prezidenta účastnit se zasedání vlády (Belko 2003: 51-55, srov. Kopeček 2004: 366-367).

Zavedením přímé volby prezidenta tedy nedošlo pouze k posílení pravomocí, ale, vzhledem k napjatým vztahům mezi prezidentem a předsedou vlády v 90. letech, došlo v některých případech naopak k jejich omezení (Kopeček 2004: 367).

¹⁶ Slovensko během funkčního období parlamentem voleného prezidenta Kováče zažilo relativně bouřlivé období, které bylo poznamenáno napjatými vztahy mezi tehdejší prezidentem a vládní koalicí v čele s Vladimírem Mečiarom (Belko 2003: 60-61).

Tabulka č. 4 – Pravomoci slovenského prezidenta

Legislativní pravomoci		Nelegislativní pravomoci	
Suspenzivní veto	2	Suspenzivní veto	1
Kontrasignace	2	Kontrasignace	0
Kontrola zákonů	1	Kontrola zákonů	1
Zákonodárná iniciativa	0	x	x

(Zdroj: autorka práce)

7. Závěr

Cílem této práce bylo zjistit, zda mají přímo volení prezidenti v parlamentních režimech států střední Evropy v souvislosti s přímou volbou také silnější pravomoci a jejich reálné využití. V práci jsem analyzovala tři středoevropské státy, které jsou parlamentními republikami, nicméně v nich byla zavedena přímá volba prezidenta. U všech států se zabývala nejen pravomocemi, které prezidentům diktuje ústava, ale také faktory, které mohou přímou volbu a potažmo postavení prezidenta v zemi ovlivňovat. Mezi tyto faktory jistě můžeme uvést např. konstituční tradici země, charakter konkrétní osoby vykonávající úřad prezidenta a také daná politická situace v zemi.

V Rakousku spolkový prezident nedisponuje mnoha významnými pravomocemi zejména v oblasti legislativních pravomocí. Nelegislativní pravomoci jsou výrazně silnější, nicméně v případě jejich reálného využití je to zcela naopak. Nejsilnější pravomocí, kterou prezident v rámci těchto pravomocí disponuje je možnost na základě svého uvážení odvolat předsedu vlády nebo vládu jako celek, nicméně jak je zmíněno výše, toto právo rakouští prezidenti nevyužívají a je považováno za mrtvé. Existují sice výjimky, kdy rakouský prezident využil nebo dokonce překročil pravomoci dané ústavou, nicméně tyto výjimky podle mého názoru v případě Rakouska potvrzují pravidlo, že hlavní funkce prezidenta, ač přímo voleného, je v Rakousku především reprezentativní a arbitrážní.

V případě Polska, zde prošla instituce prezidenta největším vývojem v bouřlivých 90. letech, především pak za funkčního období prezidenta Lecha Wałęsy, který měl silné pravomoci určené na základě tzv. malé ústavy z roku 1992. Lech Wałęsa v průběhu svého funkčního období velmi využíval, resp. překračoval své pravomoci a usiloval o to, aby byly prezidentské pravomoci v nové ústavě ještě silnější. Přijetím ústavy z roku 1997 nicméně byly pravomoci prezidenta naopak spíše omezeny. Nesilnější pravomocí polského prezidenta je

možnost uplatnit suspenzivní veto, kdy Sejm může prezidenta přehlasovat pouze kvalifikovanou většinou. Tímto se využití veta stává v rukou prezidenta významným politickým nástrojem, který je polskými prezidenty často využíván. Polský prezident disponuje také zákonodárnou iniciativou, která i přes to, že jeho návrhy mohou být pozměňovány, také slouží jako politický nástroj, jež je prezidenty aktivně využíván. V případě Polska nesmí nicméně zůstat opomenuto, že četnost a způsoby využití pravomocí prezidentem je velmi ovlivněno momentální politickou situací, neboť v období kohabitace je zejména pravomoc suspenzivního veta využívána polskými prezidenty častěji jako nástroj pro snížení vlivu vlády a jejího předsedy, kteří pocházejí z odlišného politického tábora než prezident.

V poslední analyzované zemi, tedy Slovensku se instituce prezidenta etablovala podobně jako v Polsku v průběhu 90. let, ačkoliv Slovensko nemělo výraznou tradici této instituce, jako Polsko. Přímá volba prezidenta byla poprvé mezi politickými stranami diskutována v polovině 90. let. Po zavedení přímé volby na Slovensku novelou ústavy z roku 1999 došlo u některých pravomocí slovenského prezidenta k posílení, u jiných k jejich omezení. Nejdůležitější změnou k posílení prošla pravomoc suspenzivního veta, které je v současné době možno přehlasovat pouhou prostou většinou. Naproti tomu ale byla zavedena kontrasignace ve vymezených oblastech, jako je např. udělování amnestií, apod.

Na základě analýzy formálních pravomocí prezidentů v těchto státech s porovnáním jejich reálného využití můžeme dojít k závěru, že podle tabulky č. 5 jsou formální pravomoci jednotlivých prezidentů až na menší odlišnosti relativně podobné. Nicméně zde musí být podotknuto, že jejich reálné postavení tabulka č. 5 neukazuje, neboť podle této srovnávací tabulky má nejmenší bodové ohodnocení slovenský prezident, ačkoliv reálně působí na politickou situaci v zemi více než spolkový prezident Rakouska, který má bodové ohodnocení formálních pravomocí stanovené 9 body.

Závěrem tady můžeme říci, že z hlediska formálních ústavních pravomocí mají postavení prezidenti Rakouska, Polska i Slovenska podobné, nicméně jejich reálné využití je dáno také dalšími faktory, jako je momentální politická situace v zemi (především zdali je období kohabitace nebo ne), osobností, která instituci prezidenta vykonává a také ukotvením instituce prezidenta v politickém prostředí daného státu. Přímá volba prezidenta na jeho postavení v rámci politického systému země nemá vliv.

Tabulka č. 5 – Srovnání pravomocí prezidentů Rakouska, Polska a Slovenska

Legislativní pravomoci				Nelegislativní pravomoci			
	RR	PR	SR		RR	PR	SR
Suspenzivní veto	0	3	2	Sestavení vlády	1	1	1
Kontrasignace	1	2	2	Odvolání vlády	4	0	0
Kontrola zákonů	0	1	1	Rozpuštění parlamentu	3	1	1
Zákonodárná iniciativa	0	1	0		X	X	X
Celkem	1	7	5		8	2	2

(Zdroj: autorka práce)

8. Seznam použité literatury

Belko, M. (2003): Moc výkonná. In: Kopeček L. (eds.) (2003): *Od Mečiara k Dzurindovi. Slovenská politika a politický systém v prvním desetiletí samostatnosti*. MU v Brně. Brno. 49-65.

Dvořáková V. (2000): Transformace zemí střední a východní Evropy. In: Cabada L., Dvořáková V. (a kol.) (2000): *Komparace politických systémů III*. VŠE v Praze. Praha. 5-17.

Filip, J. (1996a): Ústavní systém Rakouska. In: Filip, J., Koudelka, Z., Kroupa, J., Svatoň, J., Šimíček, V., Vlčková, R. (1996): *Soudobé ústavní systémy*. MU v Brně. Brno. 99-118.

Filip, J. (1996b): Ústavní systém Polska. In: Filip, J., Koudelka, Z., Kroupa, J., Svatoň, J., Šimíček, V., Vlčková, R. (1996): *Soudobé ústavní systémy*. MU v Brně. Brno. 119-130.

Filip, J., Svatoň J. (2011): *Státověda*. Wolters Kluwer ČR, a.s. Praha.

Hloušek, V. (2003): Parlamentní a prezidentské demokracie. In: Hloušek, V., Kopeček, L. (eds.) (2003): *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. MU v Brně. Brno. 193-202).

Javůrek, P. (2008a): Postavení prezidentů v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska. In: Novák, M., Brunclík, M. (eds.) (2008): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Dokořán. Praha. 78-118.

Javůrek, P. (2008b): Prezidenti poloprezidentských systémů. In: Novák, M., Brunclík, M. (eds.) (2008): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Dokořán. Praha. 11-26.

Jeřábek, M., Joza, J. (2010): Role prezidenta. In: Jeřábek, M. (a kol.) (2010): *Srovnání politických systémů Německa a Rakouska. Institucionální a systémové ukotvení*. ADELA – Grafické Studio, Plzeň, s.r.o., Plzeň. 39-55.

Klokočka, V. (2005a) (překl.): Ústava Polské republiky. In: Klokočka (2005): *Ústavy států Evropské unie*. Linde Praha, a.s. Praha. 182-239.

Klokočka, V. (2005b) (překl.): Ústava Slovenskej republiky. In: Klokočka (2005): *Ústavy států Evropské unie. 2. díl*. Linde Praha, a.s. Praha. 240-294.

Klokočka, V., Wágnerová, E. (2004) (překl.): Ústava Rakouské republiky. In: Klokočka, V., Wágnerová, E. (2004): *Ústavy států Evropské unie. 1. díl*. Linde Praha, a.s. Praha. 419-522.

Kopeček, L. (2004): Slovensko. In: Kubát, M. (ed.) (2004): *Politické a ústavní systémy zemí střední a východní Evropy*. Eurolex Bohemia, s.r.o. Praha. 355-384.

Kopeček L. (2008): Prezident v politickém systému Slovenska – nelehké hledání fungujícího modelu. In: Novák, M., Brunclík, M. (eds.) (2008): *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Dokořán. Praha. 171-210.

Kubát, M. (2005): *Demokracie v Polsku*. Slon. Praha.

Kubát, M. (2007): Politické režimy – formy vlády. In: Cabada, L., Kubát, M. (a kol.) (2007): *Úvod do studia politologické vědy*. Aleš Čeněk, s.r.o. Plzeň. 185-203).

Kubát, M. (2008): Prezident v politickém systému Polska. In: *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Dokořán. Praha. 119-133.

Sartori, G. (2001): *Srovnávací ústavní inženýrství*. Slon. Praha.

Seemann, R. (2000): Quo vadis austria? *Mezinárodní politika*. Vol. 24, No. 3. s. 27-29.

Skopová, A. (2009): Vládní model a koaliční vládnutí v Polsku 1989-2009. In: Šušlíková, L. (a kol.) (2009): *Vládní modely a koaliční chování ve vybraných systémech*. FSV UK. Praha. 69-109.

Internetové zdroje:

Brunclík, M (2011): Rozpouštěcí právo v ČR v komparativní perspektivě. *Acta Politologica*. Vol. 3, No. 2, s. 116-144. (Dostupné na: <http://acpo.fsv.cuni.cz/ACPOENG-22-version1-01.pdf>. 3.4.2014).

Čermák, J. (2005): Volby do Národní rady Slovenské republiky 2002. *E-polis.cz*. (Dostupné na: <http://www.e-polis.cz/komparace/86-volby-do-narodni-rady-slovenske-republiky-2002.html>. 1.4.2014).

Dostál, V. (2013): Prezident v Polsku – pravomoci, tradice a osobnosti. *Demokratický střed*. No. 2, s. 7-9. (Dostupné na: <http://demokratickystred.cz/wp-content/uploads/2013/04/DStred2.pdf>. 3.4.2014).

Kryška, D. (2009): *Postavení prezidenta republiky v polském ústavním systému*. [diplomová práce] (Praha: Univerzita Karlova v Praze). (Dostupné na: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/dtdownload/8800010236/?lang=cs>. 1.4.2014).

Metcalfová, K., L. (2000): Measuring presidential power. *Comparative Political Studies*. Vol. 33, No. 5, s. 660-685. (Dostupné na: <http://cps.sagepub.com/content/33/5/660>. 10.4.2014).

Mlejnek, J. (2008): Donald O'Tusk, ropa a rakety. *revuepolitika.cz*. (dostupné na: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/265/donald-otusk-ropa-a-rakety>. 1.4.2014).

Mlejnek, J. (2005): Od kulatého stolu k rywinlandu. *revuepolitika.cz*. (Dostupné na: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/580/od-kulateho-stolu-k-rywinlandu>. 1.4.2014).

Müller, W., C. (2000): Austria. Tight Coalitions and Stable Government. In: Müller, W., C., Kaare S. (eds.) (2000): *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford University Press. Oxford. 86-125. (Dostupné na: http://www.uniklu.ac.at/wiho/downloads/QoD_Text_11.pdf. 3.4.2014).

Stelzer, M. (2013): Constitutional chase in austria. In: Contiades, X. (2013): *Engineering Constitutional Change*. Routledge. New York. 7-34. (Dostupné na: http://books.google.cz/books?id=0WbqvZ3IQH4C&pg=PA13&lpg=PA13&dq=heinzein+fischer+refuse+the+law+2008&source=bl&ots=7iZNJVS4ko&sig=HwruSy12MB4iWo11wqffiGJtrRE&hl=cs&sa=X&ei=bSpQU_P_JK_AygOd0YC4Cw&ved=0CE4Q6AEwBA#v=onepage&q=heinz%20fischer%20refuse%20the%20law%202008&f=false. 3.4.2014).

9. Abstract

This bachelor's thesis focuses on the position of directly elected president in parliamentary regimes Central European countries, namely Austria, Poland and Slovakia. The thesis focuses on characteristics of legislative and non-legislative powers of individual presidents and their real use in practice. The powers of the presidents are compared based on a modified concept of Metcalf. The objective of this thesis was to determine whether the powers of the presidents differ.

In the introduction is adduced theoretical definition of the powers of the president in parliamentary regime and the concept of measuring presidential powers of Metcalf. The following analytical part deals with analysis of the individual states and presidential powers.

Key words:

Parliamentary regime, president, non-legislative powers, legislative powers, presidential power, role of president.