

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

PŘÍMÁ VOLBA PREZIDENTA A JEJÍ DOPADY NA  
ÚSTAVNÍ SYSTÉM

Bc. Jan KAMRAD

Plzeň 2019

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

KATEDRA ÚSTAVNÍHO A EVROPSKÉHO PRÁVA

DIPLOMOVÁ PRÁCE

PŘÍMÁ VOLBA PREZIDENTA A JEJÍ DOPADY NA  
ÚSTAVNÍ SYSTÉM

Bc. Jan Kamrad

Právo a právní věda

Právo

Vedoucí práce: JUDr. Zuzana Vostrá, Ph.D.

Katedra ústavního a evropského práva

Plzeň 2019

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Darkovicích dne 31. 3. 2019

Bc. Jan Kamrad

## **Poděkování**

Děkuji vedoucí mé diplomové práce JUDr. Zuzaně Vostré, Ph.D. za vstřícnost při konzultacích, odborné vedení práce, za cenné rady a připomínky.

# Obsah

<b>Úvod</b> .....	<b>1</b>
<b>1 Postavení prezidenta a charakteristika jeho úřadu</b> .....	<b>4</b>
1.1 Prezident jako hlava státu .....	4
1.2 Postavení prezidenta v rámci ústavních systémů obecně .....	7
1.3 Postavení prezidenta České republiky .....	12
<b>2 Zavedení přímé volby prezidenta v ČR</b> .....	<b>20</b>
2.1 23 let směřování k přímé volbě .....	20
2.2 Navrhované novelizace Ústavy .....	23
2.3 Konečná podoba přímé volby .....	28
<b>3 Průběh prvního funkčního období</b> .....	<b>32</b>
3.1 Jmenování Rusnokovy vlády .....	33
3.2 Nečinnost při jmenování profesorů .....	40
<b>4 Dopady přímé volby na ústavní systém</b> .....	<b>45</b>
4.1 Důsledky plynoucí ze změny Ústavy .....	46
4.2 Důsledky plynoucí ze způsobu výkonu prezidentské funkce .....	49
<b>5 Úvahy de constitutione ferenda</b> .....	<b>53</b>
<b>Závěr</b> .....	<b>57</b>
<b>Resumé</b> .....	<b>60</b>
<b>Seznam použité literatury</b> .....	<b>61</b>

## Úvod

Prezident republiky se již od vzniku samostatného Československa v roce 1918 těšil velké úctě, oblibě, a autoritě občanů. Tato kontinuita přetrvává dodnes bez ohledu na způsob jeho volby. Se vznikem samostatné České republiky bylo potřeba dát nově vznikuvší zemi základní ústavní rámec. Ústava České republiky<sup>1</sup> se rodila ve druhé polovině roku 1992 ve velkém spěchu. Na to, jak krátký časový úsek musel postačit k jejímu vytvoření, je Ústava velmi kvalitně napsaná, avšak již od samého počátku obsahuje některá problematická místa, jež vznikla jistou nedomyšleností a nutností kompromisu při jejím vzniku. Vzhledem k původní podobě volby prezidenta parlamentem a vzhledem k chování předchozích prezidentů ve funkci, však tato „bílá“ místa nevyhřezla tolik, jako po zavedení přímého způsobu volby.

Prakticky od pádu komunistického režimu v roce 1989 sílily hlasy pro zavedení přímé volby prezidenta v ČR, což s sebou neslo nutnost zásahů do Ústavy. Roky diskuzí o zavedení přímé volby mezi politiky a odbornou i laickou veřejností, spolu s požadavky občanů na důstojnější volbu prezidenta, vyústily v přijetí návrhu ústavní novely 71/2012 Sb., která zavedla přímou volbu prezidenta také v ČR. Tato však byla přijata nekoncepčně, tzv. „salámovou metodou“ kvůli absenci politického konsenzu na širší revizi Ústavy. Důsledky takového rozhodnutí nyní způsobují určité pnutí v rámci českého ústavního systému.

Téma přímé volby je v současnosti velmi diskutované vzhledem k závažnosti změn v ústavním systému, které vyvolalo ať již zavedení přímé volby, nebo způsob výkonu funkce prezidenta Miloše Zemana, jenž byl prvním přímo voleným prezidentem. Z téhož důvodu jsem se rozhodl pro výběr tématu; dalšími důvody byly také můj zájem o politické dění v ČR i ve světě, či neustálé diskuze o přínosu přímé volby prezidenta ve společnosti, jichž jsem byl svědkem.

---

<sup>1</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Dále jen „Ústava“

Mým záměrem při tvorbě této práce proto bude poskytnout vhled na problematiku přímé volby v širším ústavním kontextu, nikoli předkládat vlastní názory a hodnocení politického působení Miloše Zemana. Cílem této práce je především podat celkový obraz o postavení prezidenta v českém ústavním systému v souvislosti se zavedením přímé volby a jejími dopady na ústavní vztahy v ČR, se zaměřením na výkon mandátu prezidenta Zemana v prvním funkčním období. Ačkoli by se mohlo zdát, že se jedná o téma spíše politologické, neboť politika je s konstitucionalismem nerozlučně spjata, ve své práci jsem se jej rozhodl pojmout z hlediska ústavně-právního, proto je dalším cílem práce podrobnější rozbor některých z problematických jednání prezidenta ve světle platné právní úpravy, ústavních zvyklostí a judikatury. V návaznosti na dopady zavedení přímé volby v ústavním systému ČR chce tato práce závěrem nabídnout zamyšlení nad současným stavem a budoucností přímé volby.

I přesto, že se v odpovědi na základní otázku, tedy zdali k současným pnutím v českém ústavním systému dochází z důvodu zavedení přímé volby nebo z důvodu pojetí způsobu výkonu mandátu prezidenta, neshodnou ani právní vědci, pokusím se alespoň podat jakýsi kontextuální obraz této problematiky. Toho lze docílit jedině popisem a analýzou jednotlivých událostí, které vytvářejí specifické ústavní situace, tyto pak dávat do souvislostí, a předkládat k nim názory konstitucionalistů. Tímto směrem se bude ubírat moje práce.

Práce je členěna do jednotlivých kapitol a dvou větších celků. V první kapitole se zaměřím především na vymezení úlohy a smyslu institutu hlavy státu a úřadu prezidenta v rámci ústavních systémů obecně, přičemž bych rád objasnil historickým výkladem i jejich vývoj. V rámci ústavního systému ČR zhodnotím postavení prezidenta – to je předpokladem pro posuzování vlivu přímé volby a jednání prezidenta na ústavní systém. Zvolenou metodologii vidím především v komparaci jednotlivých typů ústavních systémů z hlediska role prezidenta v nich, a následné deskripci kombinované se systematickým výkladem současného stavu v ČR, se všemi specifiky, která náš systém přináší.

Ve druhé kapitole nastíním vývoj směřování k přímé volbě, tedy návrhy na změnu Ústavy, které předcházely současnému právnímu stavu, nebudu se však zabývat historií voleb prezidentů; detailněji ani průběhem a parametry přímé volby, poněvadž to považuji pro účely své práce za nepříliš důležité.

Ve druhé části práce, která začíná třetí kapitolou, se na praktických příkladech pokusím zhodnotit důsledky jednání prezidenta a samotného zavedení přímé volby v Ústavě v návaznosti na aktuálně nastavený parlamentní systém, k tomu využiji teleologického výkladu ústavních předpisů i analýzy konkrétních vybraných kauz z prvního funkčního období prezidenta Zemana, jež tyto důsledky bezprostředně vytvářejí. Tyto doplním názory konstitucionalistů a také pohledem svým. V kapitole čtvrté, která bezprostředně navazuje na poznatky předešlé kapitoly, budu za pomoci gramatického výkladu rozebírat jednotlivé změny Ústavy, které byly provedeny v souvislosti s přímou volbu, a následně bych rád nabídl pohled na to, jak ke změnám přispělo též jednání prezidenta Zemana. V poslední kapitole bych se rád zamyslel nad budoucností přímé volby v ČR a přestřel některé z vlastních úvah, jak čelit rozkolísání ústavního systému.

Při zpracování této práce budu čerpat především z ústavní a zákonné právní úpravy, monografií, učebnic, sborníků a odborných článků právních časopisů, které dobře ilustrují rozdílnost přístupu jednotlivých autorů k dané problematice. Nemalou součástí zdrojů práce budou též komentáře k Ústavě a judikatura.



# 1 Postavení prezidenta a charakteristika jeho úřadu

## 1.1 Prezident jako hlava státu

Téma první kapitoly poskytuje jakousi základní bázi pro širší uchopení tématu přímé volby prezidenta. Pod pojmem hlava státu je možné si představit nejvyššího představitele daného státu, přičemž tento může mít různé podoby. Vymezení pozice prezidenta v ústavním systému ČR nutně musí vycházet z formy vlády, která je v daném státu uplatňována. Není však faktorem jediným; dalšími faktory mohou být například tradice, osobní kvality jednotlivce či poměr politických sil.<sup>2</sup> K tomu blíže v následujících kapitolách. Pojem hlava státu je širším pojmem než pojem prezident,<sup>3</sup> poněvadž původně vychází z organistické teorie, která jednotlivé státní orgány přirovnávala k částem (orgánům) lidského těla; odtud tedy hlava, jako orgán nejvyšší.<sup>4</sup> Jako „hlavu státu“ označuje prezidenta republiky v ČR výslovně Ústava.<sup>5</sup> Toto označení se tradičně spojuje s parlamentní formou vlády a s republikánským státním zřízením,<sup>6</sup> avšak v každém ústavním systému má postavení hlavy státu svá specifika.

Moderní demokratické ústavní systémy, jak je známe dnes, oplývají z pohledu koncepčních řešení institutu hlavy státu rozmanitostí; jednak lze hovořit o státech, kde je hlava státu pouze symbolem ústavnosti a její pravomoci jsou buď zcela formální (např. Velká Británie, kde je hlavou státu panovník, avšak faktickým

---

<sup>2</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: I. díl. Obecná státověda*. 2. nezm. vyd. Praha: Leges, 2014, s. 275. Student (Leges). ISBN 9788075020536.

KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 312. ISBN 9788075020222.

<sup>3</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, 551-562. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.

<sup>4</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 21. Teoretik. ISBN 9788087212950.

<sup>5</sup> Čl. 54 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

<sup>6</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, 551-562. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.

vykonavatelem moci výkonné, tedy hlavou vlády je ministerský předseda)<sup>7</sup>, nebo velmi omezené (např. Rakousko, Spolková republika Německo). Na druhé straně pak stojí země, kde funguje model, ve kterém je ústavnost hlavy státu vyjádřena nejen symbolicky, ale také ústavně-mocensky; typickým příkladem jsou Spojené státy americké, založené na prezidentském ústavním systému, kde je hlava státu symbolem jednoty federace a zároveň nesmírně ústavně a mocensky silnou institucí, poněvadž prezident USA je nejen hlavou státu, ale též současně jediným nejvyšším ústavním představitelem výkonné moci.<sup>8</sup>

V soudobém systému státní moci je hlava státu monokratickým orgánem, jenž je její součástí, a zaujímá v hierarchii státu nejdůležitější ústavní postavení, mj. též reprezentuje stát navenek. Prezident republiky, který představuje hlavu státu v ČR, je symbolickým a institucionálním vyjádřením suverenity státu. Ten, který se o výkon funkce prezidenta uchází, musí splňovat nezbytné náležitosti vyplývající z ústavy a zákonem stanovené podmínky. Tyto se mohou týkat jak jeho osobního statusu, tak procesních pravidel, kterým se musí podrobit, má-li být jeho postavení považováno za legitimní.<sup>9</sup>

## Historický kontext

Pojem „hlava státu“ je v Českých zemích již od vzniku samostatného Československého státu synonymem pro osobu a úřad prezidenta. Historie institutu prezidenta, respektive hlavy státu, má kořeny v absolutistické monarchii, která byla v 16. až 18. století převládající formou vlády na evropském kontinentu. V konečné fázi absolutismu, tzv. osvícenském absolutismu, lze spatřovat první zárodky pozdějšího evropského moderního státu. Absolutistický panovník začíná být omezován určitými korektivy moci, které byly logickým vyústěním snah

---

<sup>7</sup> *Spojené království. Evropská unie* [online]. Brusel: Evropská komise, 2018 [cit. 2018-12-10]. Dostupné z: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom\\_cs](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom_cs)

<sup>8</sup> BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 147. Student (Leges). ISBN 9788074786877.

<sup>9</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: I. díl. Obecná státověda*. 2. nezm. vyd. Praha: Leges, 2014, s. 275. Student (Leges). ISBN 9788075020536.

obyvatelstva podílet se na správě věcí veřejných a vznášet požadavky na nezbytné sociální reformy. Neomezená vláda panovníka byla v běhu dějin a společenských změn v Evropě neudržitelná, a tento stav se v zásadě rozdělil na dvě podoby řešení. Prvním řešením bylo zrušení monarchie a její přeměna na uspořádání ve formě republiky, druhým pak řešení v podobě konstituční monarchie, kdy monarchie zůstala formálně zachována, výměnou za dobrovolné sebeomezení panovníka, který byl zbaven reálné moci, a jeho dosavadní výkonná a zákonodárná oprávnění přebrala vláda a parlament.<sup>10</sup> Typickým příkladem tohoto uspořádání je Velká Británie, kde vývoj parlamentarismu na počátku 18. století započal.<sup>11</sup> O prvním funkčním prototypu parlamentního ústavního systému ve Velké Británii lze hovořit již na počátku 19. století.<sup>12</sup> Tento pozvolný vývoj omezování panovníka současně s přebíráním jeho pravomocí parlamentem a vládou, vedl k současnému parlamentarismu, kde je postavení prezidenta a rozsah jeho pravomocí jakýmsi monarchistickým prvkem, reliktem minulosti, který je dán tímto historickým vývojem.<sup>13</sup>

O prezidentovi republiky jako oficiálně označené hlavě státu na území dnešní ČR (tehdejší ČSR) můžeme hovořit až od roku 1918, kdy toto označení vzniklo spolu se vznikem Československé republiky, a jeho nositelem byl první československý prezident Tomáš Garrigue Masaryk. S výjimkou v období Protektorátu Čechy a Morava, kdy se pro hlavu státu používalo označení „státní prezident“, zůstala kontinuita hlavy státu jako „prezidenta republiky“ nezměněna až do současnosti. Prvorepublikový étos spojený s hlavou státu Tomášem Garrigue Masarykem vytvořil po následující dekádě přirozenou vážnost a úctu k úřadu prezidenta v Českých zemích, které přetrvávají až do současnosti; po pádu totalitního komunistického režimu na masarykovskou tradici navázal prezident Václav Havel. Specifické postavení prezidenta v Českých zemích se projevilo výše

---

<sup>10</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: I. díl. Obecná státověda*. 2. nezm. vyd. Praha: Leges, 2014, s. 275. Student (Leges). ISBN 9788075020536.

<sup>11</sup> BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo. 5., přeprac. a dopl. vyd.* Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 112. Student (Leges). ISBN 9788074786877.

<sup>12</sup> Tamtéž.

<sup>13</sup> KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 312. ISBN 9788075020222.

zmíněnou kontinuitou i skrze celý průběh totalitního komunistického režimu, kdy funkce prezidenta nebyla zrušena, a pro mnohé z komunistických politiků byl úřad prezidenta politickým vrcholem kariéry,<sup>14</sup> ačkoliv v ostatních evropských komunistických zemích byl prezident jako individuální orgán nahrazován orgány kolektivními, které měly lépe ideově reflektovat vládu proletariátu skrze vládu shromáždění a marginalizovat pozici a funkci prezidenta s ohledem na jeho historicky daný monarchistický původ.<sup>15</sup>

## 1.2 Postavení prezidenta v rámci ústavních systémů obecně

Pakliže je pozice hlavy státu odvozena od formy vlády ve státě, je žádoucí rozlišit jednotlivé formy ústavních systémů, jenž ve svých odlišnostech zakládají rozdílné pohledy na funkci, kterou má prezident vykonávat. S ohledem na uvedený historický vývoj se vyvinuly tři formy ústavních systémů – prezidentský, poloprezidentský a parlamentní.<sup>16</sup> Tyto se vzájemně mnohdy prolínají a nejasná linie mezi nimi může způsobovat kompetenční spory v rámci moci výkonné.<sup>17</sup> Role prezidenta vstupuje do popředí především v prezidentských a poloprezidentských systémech, kde je prezident vrcholným představitelem výkonné moci ve státě.<sup>18</sup> Jako ilustraci tohoto typu systému uvádím již jednou zmíněný americký prezidentský ústavní systém.<sup>19</sup> Pro účely práce je tedy podstatné vymezit rozdíl mezi prezidentskou a parlamentní podobou vlády, přičemž základní kritérium je symbolicko-institucionální. Tedy podstatné je, zdali jsou funkce hlavy státu a šéfa

---

<sup>14</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 15-20. Teoretik. ISBN 9788087212950.

<sup>15</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch a Jan KYSELA. *Ústavní právo: Prezident*. BOBEK, Michal, Pavel MOLEK a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Komunistické právo v Československu: kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, s. 323-326. ISBN 9788021048447.

<sup>16</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 11. Teoretik. ISBN 9788087212950.

<sup>17</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 23. Teoretik. ISBN 9788087212950.

KLOUDOVÁ, Anna a Jiří UHLÍŘ. *Zemanovy spory*. Demagog.cz [online]. [cit. 2018-12-18]. Dostupné z: <https://demagog.cz/diskuze/zemanovy-spory>

<sup>18</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: I. díl. Obecná státověda*. 2. nezm. vyd. Praha: Leges, 2014, s. 275. Student (Leges). ISBN 9788075020536.

<sup>19</sup> BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 117-119. Student (Leges). ISBN 9788074786877.

vlády spojeny v jedné osobě, nebo jsou rozděleny. Nezáleží přitom zdali je prezident volen parlamentem nebo přímo občany, ale jestli se v jeho osobě kumulují funkce institucionální a symbolické.<sup>20</sup>

### **Prezidentský ústavní systém**

Ačkoli v ČR neexistuje, a Ústava také nepředpokládá prezidentský ústavní systém, pro vymezení a komparaci jednotlivých pravomocí prezidenta v následujících kapitolách je žádoucí, aby byl ve stručnosti popsán. Mnohé právní autority se v poslední době v odborné diskuzi zabývají otázkou,<sup>21</sup> zdali se náš parlamentní ústavní systém nevychýlil směrem k poloprezidentskému systému v souvislosti s přímou volbou a aktivistickým přístupem prezidenta Miloše Zemana k výkonu této funkce.<sup>22</sup> Je tak namístě charakterizovat v krátkosti ústavní systém prezidentský. Ten se vyznačuje především přímou volbou prezidenta (lze též volit nepřímou sborem volitelů jako je tomu v USA),<sup>23</sup> která mu zaručuje legitimitu pramenící z hlasů většiny oprávněných voličů.

Prezidentský systém je typický důslednou dělbou moci, kdy jednotlivé, vzájemně oddělené složky moci, vytvářejí systém brzd a protiváh, a jsou na sobě institucionálně nezávislé; toto výsadní postavení prezidenta vyhází z již zmíněné monarchistické tradice, kdy kupříkladu ve Spojených státech amerických bylo konstruováno podle postavení britského panovníka (krále).<sup>24</sup> Nejdůležitějším znakem tohoto systému je, že každý z nejvyšších státních orgánů, reprezentující

---

<sup>20</sup> DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a Jiří KUNC. DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Komparace politických systémů*. V Praze: Oeconomica, 2008, s. 46. ISBN 9788024513577.

<sup>21</sup> KUDRNA, Jan. *Prezident jako tribun lidu*. Právní prostor [online]. 2016, 13.12.2016 [cit. 2019-01-02]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/rozhovor-jan-kudrna>

<sup>22</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 65-68. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>23</sup> ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do studia politologie: Srovnávací analýza demokratických politických systémů*. 2. Praha: Portál, 2002, s. 60. ISBN 9788073673482.

<sup>24</sup> Jakou máme demokracii – parlamentní, nebo prezidentskou? Musíme si vybrat. *Hlidacípes.org* [online]. 19.7.2018 [cit. 2019-02-05]. Dostupné z: <https://hlidacipes.org/jakou-mame-demokracii-parlamentni-nebo-prezidentskou-musime-si-vybrat/>

jednu z mocí, je ústavou aprobován působit jako protiváha vůči ostatním nejvyšším orgánům státu.<sup>25</sup>

Na rozdíl od parlamentního ústavního systému, prezident v tomto systému představuje nejvyšší orgán výkonné moci,<sup>26</sup> je též orgánem plně autonomním, a jako představitel exekutivní moci požívá značnou autoritu, poněvadž je jejím jediným skutečným držitelem. Stojí též v čele své vlády, kterou sestavuje, a ta je na něm závislá; dle uvážení jmenuje a odvolává její členy. Tito nejsou vybíráni parlamentem, nýbrž jím samotným, plní tak de facto funkci poradního sboru prezidenta. V případě prezidentského systému tohoto typu tedy nemůžeme hovořit o žádné z podob duální autority v rámci exekutivy.<sup>27</sup> Prezidentova vláda není odpovědna parlamentu, tzn. parlament nevykonává přímou kontrolu výkonné moci; zároveň však není v pravomoci prezidenta parlament rozpustit. V tom lze spatřovat korektiv exekutivního prezidenta ze strany moci zákonodárné, tj. uplatnění principu brzd a protiváh.<sup>28</sup>

### **Poloprezidentský ústavní systém**

Jelikož se často rozdíly mezi parlamentním a prezidentským systémy stírají, existuje zde z hlediska právní teorie kategorie poloprezidentského ústavního systému,<sup>29</sup> který se svým zařazením pohybuje na pomezí. Smíšený systém je z hlediska doby vzniku<sup>30</sup> systémem nejmladším, a svůj původ má v ústavě Páté republiky ve Francii. Podle některých konstitucionalistů<sup>31</sup> je přesnější a účelnější

---

<sup>25</sup> Ve Spojených státech amerických je nejvyšším orgánem výkonné moci prezident, zákonodárné moci Kongres, a soudní moci Nejvyšší soud.

<sup>26</sup> V kontextu parlamentního systému ČR je z hlediska vrcholného představitele výkonné moci ekvivalentem předseda vlády.

<sup>27</sup> SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011, s. 94. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 9788074190483.

<sup>28</sup> KUBÁT, Michal. *Přímá volba prezidenta v České republice?* In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 303. ISBN 8086432459.

<sup>29</sup> Též označován jako semiprezidentský či neoprezidentský.

<sup>30</sup> Ústava Páté republiky vznikla v roce 1958 ve Francii.

<sup>31</sup> BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 121. Student (Leges). ISBN 9788074786877.

v rámci semiprezidentského systému rozlišovat tzv. prezidiální parlamentarismus<sup>32</sup>, který představuje jednu z podob parlamentního ústavního systému a na druhé straně tzv. parlamentní prezidencialismus,<sup>33</sup> který kombinuje parlamentní a prezidentský systém, avšak s výraznou převahou prezidiálních prvků. Právní teoretikové se však, s ohledem na tenkou hranici mezi nimi, na zcela jednoznačném vymezení neshodnou, a jejich názory na vymezení těchto modifikací se poměrně liší.<sup>34</sup>

Poloprezidentský ústavní systém se vyznačuje především tzv. dvojí autoritou výkonné moci; tedy sdílením moci mezi prezidentem a premiérem.<sup>35</sup> Jejich postavení ovšem není rovnocenné, vychází vždy z povolební situace, tj. složení parlamentu, aktuální politické situace, kdy se jeho vliv mění podle dosažené většiny. Značnou roli v postavení prezidenta vůči premiérovi hraje též osobnost prezidenta a síla jeho mandátu odvozená od výsledků hlasování ve volbách.<sup>36</sup> Hlavním rozdílem oproti prezidentskému ústavnímu systému je pozice exekutivního prezidenta, který je oprávněn rozpustit parlament (Národní shromáždění), což implikuje neexistenci nezávislosti zákonodárce na exekutivě. Naproti tomu prezidentský ústavní systém představuje striktní dělbu moci a vzájemnou nezávislost prezidenta jako představitele moci výkonné, a zákonodárce. Z tohoto pohledu pak semiprezidentský systém může být považován za vychýlení rovnovážného stavu dělby moci směrem k moci výkonné.<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> Typickým představitelem prezidiálního parlamentarismu je Francie.

<sup>33</sup> Typickým představitelem parlamentního prezidencialismu je Rusko.

<sup>34</sup> KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie)*. 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 220-229. ISBN 8072016067.

<sup>35</sup> ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do studia politologie: Srovnávací analýza demokratických politických systémů*. 2. Praha: Portál, 2002, s. 79. ISBN 9788073673482.

<sup>36</sup> SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011, s. 130. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 9788074190483.

<sup>37</sup> HASENKOPF, Pavel. *Parlamentní, nebo prezidentská? Díl třetí: kancléřské a poloprezidentské systémy*. Hlídací pes [online]. Praha, 24.7.2018 [cit. 2019-01-06]. Dostupné z: <https://hlidacipes.org/parlamentni-nebo-prezidentska-dil-treti-kanclerske-a-poloprezidentske-systemy/>

## Parlamentní ústavní systém

Parlamentní ústavní systém je nejstarším ústavním systémem moderního západoevropského konstitucionalismu,<sup>38</sup> současně je také systémem ve světě nejrozšířenějším. Loewenstein ho definuje jako režim, v něm se hodlá rovnováhy dosáhnout integrací vlády do parlamentu, přičemž tato integrace způsobuje buď převahu parlamentu (systémy kontinentální Evropy) nebo vede ke kabinetnímu systému (např. ve Velké Británii).<sup>39</sup> Ačkoli je jeho vznik sepat právě s vládou monarchie ve Velké Británii, uplatnil se především v dnešních republikánských formách vlády. Zásadním znakem parlamentního systému je svrchovanost zákonodárné moci a princip kooperace mezi exekutivou a legislativou, tzv. princip sdílené moci, který striktní dělbu moci, typickou pro prezidentský systém, překonává.<sup>40</sup> Parlament je nejvýznamnějším orgánem zákonodárné moci, a vláda, pakliže chce legitimně vykonávat výkonnou moc ve státě, musí získat jeho důvěru. V opačném případě o ní může přijít institutem vyslovením nedůvěry. V takové situaci vláda podává demisi do rukou prezidenta.<sup>41</sup> Postavení prezidenta v tomto systému ideálně představuje jakousi „neutrální sílu,“ kdy jako moderátor zajišťuje řádný chod státu a jeho kontinuit v dobách krizí, aniž by to musela ústava explicitně upravovat.<sup>42</sup> V soudobých státech Evropy lze však pozorovat určité změny v nastavení tohoto systému.

---

<sup>38</sup> BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. *Srovnávací ústavní právo*. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 112. Student (Leges). ISBN 9788074786877.

<sup>39</sup> DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a Jiří KUNC. DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Komparace politických systémů*. V Praze: Oeconomica, 2008, s. 43. ISBN 9788024513577.

<sup>40</sup> JAVŮREK, Petr. *Prezidenti poloprezidentských systémů*. BRUNCLÍK, Miloš a Miroslav NOVÁK. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008, s. 11. Bod (Dokořán). ISBN 9788073631796.

<sup>41</sup> KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 303. ISBN 8086432459.

<sup>42</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 27. Teoretik. ISBN 9788087212950.



Naproti prezidentskému a semiprezidentskému systému existuje v postavení prezidenta v parlamentním systému určitá dvojakost v přístupech nahlížení na výkon jeho funkce a jemu svěřené kompetence. Část českých konstitucionalistů, mezi něž se řadí například také Václav Pavlíček,<sup>43</sup> se kloní k výkladu tzv. čtvrté moci ve státě, kde prezident představuje jakýsi neutrální prvek, *sui generis*, který lze zařadit vedle, respektive nad klasické trojí dělení moci ve státě, tj. moci zákonodárné, výkonné a soudní. To vyplývá především z jeho pozice garanta ústavy a stabilizačního prvku v právním systému, kdy je schopen a oprávněn integrovat odlišné zájmy a názory ve společnosti, stejně jako působit ke stabilitě rozkolísaného politického prostředí. Formálně však pozice prezidenta náleží do sféry moci výkonné,<sup>44</sup> k čemuž se kloní druhá část právních teoretiků, která naopak vidí jeho pozici převážně tam a mnohdy též chápe postavení prezidenta jako orgánu moci výkonné vylučující se s postavením prezidenta jako orgánu *sui generis*.<sup>45</sup>

### 1.3 Postavení prezidenta České republiky

Česká republika je republikou s parlamentním ústavním systémem; to je stěžejní pro chápání postavení prezidenta z hlediska formy vlády uplatňované ve státě. Samotný úřad prezidenta republiky dlouhodobě požívá velké úcty a vážnosti od občanů, což souvisí s historickým vývojem prezidentského úřadu a s osobou prvorepublikového prezidenta Masaryka, později též prezidenta Beneše, kteří úřadu svým postavením, chováním a jednáním vtiskli určitou noblesu a vážnost.<sup>46</sup> I dnes se prezident republiky těší velké oblibě,<sup>47</sup> a víc, než kdy dřív se podílí na účasti

---

<sup>43</sup> KOUDELKA, Zdeněk. Prezident republiky. Praha: Leges, 2011, s. 25. Teoretik. ISBN 9788087212950.

<sup>44</sup> KLÍMA, Karel. Prezident České republiky v komparativním pohledu. ŠÍMÍČEK, Vojtěch. Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 17. ISBN 9788021045200.

<sup>45</sup> PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda: I. díl. Obecná státověda. 2. nezm. vyd. Praha: Leges, 2014, s. 275. Student (Leges). ISBN 9788075020536.

BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. Srovnávací ústavní právo. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 154. Student (Leges). ISBN 9788074786877.

<sup>46</sup> viz. kapitola 1.1 *Prezident jako hlava státu*

<sup>47</sup> CVVM: Důvěra v prezidenta od listopadu vzrostla. Zastupitelstva setrvale kralují. *Česká televize* [online]. Praha, 2018, 21.12.2018 [cit. 2019-01-27]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2686964-cvvm-duvera-v-prezidenta-od-listopadu-vzrostla-zastupitelstva-setrvale-kraluji>

v politickém procesu. Zařazení prezidenta v Ústavě vychází z tzv. trojího dělení moci, kdy jsou jednotlivé moci systematicky řazeny do hlav Ústavy, a prezident je začleněn spolu s vládou v hlavě moci výkonné, což historicky vychází především z Ústavy 1920 na kterou současná Ústava ideově navázala. Jako zajímavý fakt uvádím, že na současnou podobu Ústavy měl nemalý vliv první český prezident Václav Havel, jenž je mj. hlavním autorem preambule.<sup>48</sup>

Přestože je ČR z pohledu ústavně-právního klasickou parlamentní demokracií, není tak definována explicitně v Ústavě. Její parlamentní forma se dovozuje především z některých ústavních znaků, jakými jsou například neodpovědnost prezidenta republiky ze své funkce podle čl. 54 odst. 3 Ústavy, či odpovědnost vlády Poslanecké sněmovně dle čl. 68 Ústavy.<sup>49</sup> Přesto však Ústava přiznává prezidentovi republiky značný rozsah pravomocí.<sup>50</sup> Naproti tomu však prezident republiky musí postupovat v souladu s čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle kterého je státní moc možné uplatňovat jen v souladu, způsoby, a v mezích zákonů.

Ústava v čl. 2 odst. 1 stanovuje lid zdrojem veškeré státní moci,<sup>51</sup> v rámci které ji vykonává skrze orgány moci zákonodárné, výkonné a soudní.<sup>52</sup> Zařazení prezidenta republiky pod složku moci výkonné<sup>53</sup> vychází z Hlavy třetí Ústavy (čl. 54-66 Ústavy), nazvané „výkonná moc“, která představuje v současném ústavně-právním systému kromě prezidenta též vládu a státní zastupitelství. Značná část autorů proto prezidenta vnímá jako součást moci výkonné; jejich tezi podpořil i

---

<sup>48</sup> CHRASTILOVÁ, Brigita a Petr MIKEŠ. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI, 2003, s. 108-120. ISBN 8086395634.

<sup>49</sup> GERLOCH, Aleš. *K problematice postavení prezidenta republiky v ústavním systému České republiky de constitutione lata a de constitutione ferenda*. In: *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Editor Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 35-41. ISBN 9788021045200.

<sup>50</sup> Postavení prezidenta ČR upravuje ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Viz. čl. 62, čl. 63 Ústavy

<sup>51</sup> Toto ustanovení zakotvuje demokratickou legitimitu státní moci a princip trojdílnosti moci. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

<sup>52</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 381-382. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>53</sup> Ústava České republiky navázala na Ústavu 1920 tím, že uznala dělbu státní moci a že do rámce moci výkonné zahrнула prezidenta republiky i vládu. In: SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 551-562. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.

Ústavní soud.<sup>54</sup> Především se však dovozuje ze sepjetí vlády a prezidenta v rámci tzv. kontrasignovaných pravomocí.<sup>55</sup> Ústava výslovně prezidenta nazývá „hlava státu“<sup>56</sup> a též zdůrazňuje jeho symbolickou a protokolární funkci, kdy uvádí, že „zastupuje stát navenek.“<sup>57</sup>

Síla postavení prezidenta ČR se odvozuje od rozsahu pravomocí, které mu Ústava svěřuje; tyto však nelze interpretovat zcela jednoznačně, pakliže není zcela bez pochybností vymezeno postavení prezidenta v rámci ústavního systému. Podle Marka Antoše spočívá problém v určení, zdali si prezident při výkonu svých pravomocí může počínat samostatně, kdy je omezen toliko kontrasignací, a je tedy skutečným tvůrcem svých rozhodnutí, nebo jeho role při kontrasignaci dodává aktu pouze potřebnou prestiž, ale faktickým orgánem, jež rozhoduje je vláda, případně jiný orgán, s nímž prezident v součinnosti koná.<sup>58</sup>

## Pravomoci prezidenta

Výše zmiňované kontrasignované pravomoci jsou projevem dualismu exekutivy a legislativy, tedy kooperace mezi mocí výkonnou a zákonodárnou; z toho plyne nutnost kontrasignace některých rozhodnutí prezidenta předsedou vlády nebo jím pověřeného člena. Kontrasignací přebírá vláda odpovědnost za úkony prezidenta.<sup>59</sup> Pravomoci prezidenta tak dělíme na nekontrasignované a kontrasignované, dělení vyplývá ze čl. 62, respektive čl. 63 odst. 1 Ústavy.

---

<sup>54</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 18/06 (č. 397/2006 Sb.; č. 130/2006 USn).

<sup>55</sup> KLÍMA, Karel. *Prezident České republiky v komparativním pohledu*. ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 17-18. ISBN 9788021045200.

<sup>56</sup> Čl. 54 Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

<sup>57</sup> Čl. 63 odst. 1 písm. a) Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

<sup>58</sup> ADAMEC, Martin. Prezident republiky v postavení správního orgánu a problematika nečinnosti. *Právní rozhledy*. 2019(5), 159. ISSN 1210-6410.

<sup>59</sup> Čl. 63 odst. 3, odst. 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Mezi kontrasignované pravomoci prezidenta patří: zastupování státu navenek, sjednávání a ratifikace mezinárodních smluv, velení ozbrojeným silám, přijímání vedoucích zastupitelských misí, pověřování a odvolávání vedoucí zastupitelských misí, vyhlašování voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu, jmenování a povyšování generálů, propůjčování a udělování státních vyznamenání, jmenování soudců, individuální právo abolice a právo udělovat amnestii. Spolu s novelou Ústavy provedenou ústavním zákonem č. 71/2012 Sb. bylo právo individuální milosti ve formě abolice převedeno z nekontrasignovaných do kontrasignovaných pravomocí a byla zrušena obsolentní norma z původního čl. 62, písm. l, která stanovovala pravomoc prezidenta vyhlásit referendum o vstupu ČR do Evropské unie. Mezi další kontrasignované pravomoci prezidenta<sup>60</sup> patří ty, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, ale stanoví je zákon. Řadíme mezi ně například jmenování předsedů a místopředsedů Nejvyššího správního soudu či jmenování profesorů a rektorů veřejných vysokých škol.<sup>61</sup>

Nekontrasignované pravomoci prezidenta jsou taxativně vymezeny v čl. 62 Ústavy, patří mezi ně např. jmenování a odvolávání předsedy a dalších členů vlády, přijímání demise vlády, rozpuštění Poslanecké sněmovny či svolávání jejího zasedání, jmenování soudců Ústavního soudu, právo suspenzivního veta a další.<sup>62</sup> V souvislosti s tímto nelze nezmínit zajímavý fakt, že oproti pravomoci individuální abolice, které se nyní po novele úst. zák. č. 71/2012 Sb. nachází v zařazení kontrasignovaných pravomocí, se právo agraciace a rehabilitace nachází stále v čl. 62, písm. g Ústavy, a patří tak pod nekontrasignované pravomoci. Podmínění abolice kontrasignací bylo kompromisem mezi požadavky na co nejmenší libovůli v rozhodování prezidenta o milostech a původním stavem; tyto

---

<sup>60</sup> Čl. 63 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

<sup>61</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 832-877. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>62</sup> Kompletní výčet viz. čl. 62, písm. a-k, ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

požadavky vyvěraly především v souvislosti s kontroverzní amnestií prezidenta Klause.<sup>63</sup>

I přesto, že je prezident systematicky zařazen do rámce moci výkonné, jeho postavení v rámci ní je z pohledu právních teoretiků<sup>64</sup> značně problematické. Ústavodárce vybavil prezidenta jak typickými pravomocemi hlavy státu (např. protokolární funkce), tak samostatnými kreačními pravomocemi v ústavním systému (např. jmenování předsedy a ostatních členů vlády, jmenování členů Bankovní rady ČNB); postavení prezidenta navíc posilují pravomoci „formálně neutrální“, jakými jsou různé periodické či mimořádné úkony (např. jmenování vlády). Přímá volba prezidenta republiky, zavedená ústavním zákonem č. 71/2012 Sb., kterým byla novelizována Ústava, poskytuje prezidentovi vyšší míru demokratické legitimacy vzhledem k tomu, že je zvolen většinou voličů; to v důsledku může vést k posílení pravomocí prezidenta.<sup>65</sup>

Se zařazením prezidenta pod hlavu třetí Ústavy, moc výkonnou, má řada konstitucionalistů problém. Jak konstatuje Pavel Holländer, existují dva přístupy pojetí hlavy v parlamentním ústavním systému. První z nich řadí prezidenta pod složku moci výkonné tak, jak to formálně vyplývá z Ústavy ČR. Druhý přístup nahlíží na prezidenta jako na autonomní ústavní orgán svého druhu, jehož úkolem je především moderace.<sup>66</sup>

Karel Klíma postavení prezidenta nevidí jen a pouze ve výkonné moci (ačkoli se přiklání spíše k prezidentovi jako součásti moci výkonné), poněvadž se podle jeho názoru toto nedá dovodit pouze ze vztahu vlády a prezidenta v rámci

---

<sup>63</sup> MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR. *Právní rozhledy*. 2012(1), S.II. ISSN 1210-6410.

<sup>64</sup> KLÍMA, Karel. *Prezident České republiky v komparativním pohledu*. ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 17-18. ISBN 9788021045200.

<sup>65</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 65-68. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>66</sup> HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovédy*. 3. vyd., (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 382. ISBN 9788073803957.

tzv. kontrassegnovaných pravomocí,<sup>67</sup> zatímco Václav Pavlíček zastává názor, že „svými ústavně zakotvenými kompetencemi v některých oblastech prezident České republiky přesahuje postavení hlavy státu obvyklé v republikách parlamentních. Svou neodpovědností z výkonu funkce (čl. 54 odst.3 Ústavy) v oblastech své činnosti, kde za jeho rozhodnutí neodpovídá vláda (čl. 62 Ústavy) ani jiný ústavní orgán, přesahuje ústavní síla úřadu prezidenta republiky i obvyklý stav v republikách prezidentských.“<sup>68</sup>

Další z právních teoretiků, Zdeněk Koudelka rozebírá pohled na kontrassegnované pravomoci a dochází k závěru, že předseda vlády v těchto pravomocích není nadřazen prezidentu republiky, poněvadž mu může určité jednání znemožnit, nikoli ho však k jednání donutit. Rovněž nesouhlasí s pojetím prezidenta jako jakési čtvrté neutrální moci ve státě, neboť podle jeho názoru takovéto postavení není zakotveno v Ústavě. Jeho roli naopak vidí v proaktivním vystupování a v jednání prezidenta jako politického aktéra, což zdůvodňuje tzv. dualismem moci výkonné.<sup>69</sup>

## Odpovědnost prezidenta

Korektivem pravomocí prezidenta je jeho odpovědnost. Prezident ČR není z výkonu své funkce odpovědný, což je zakotveno v čl. 54 odst. 3 Ústavy.<sup>70</sup> Znamená to, že prezident jako samostatný nezávislý orgán neodpovídá za své rozhodnutí a činy Parlamentu či jinému orgánu.<sup>71</sup> Výjimkou jsou pravomoci vymezené v čl. 62 Ústavy, které nepodléhají kontrassegnaci předsedy vlády. Právě

---

<sup>67</sup> KLÍMA, Karel. *Prezident České republiky v komparativním pohledu*. ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 17-18. ISBN 9788021045200.

<sup>68</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 381-382. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>69</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 55. Teoretik. ISBN 9788087212950.

<sup>70</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 832-877. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>71</sup> GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 5. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 170. ISBN 9788073804237.

v těchto pravomocích nastává vychýlení rovnováhy směrem k prezidentovi, kdy z rozhodnutí prezidenta není odpovědný ani prezident, ani předseda vlády.<sup>72</sup>

Odpovědnost prezidenta lze vyvozovat ve smyslu čl. 65 odst. 2 Ústavy, kdy lze takto prezidenta stíhat pouze před Ústavním soudem jen toliko pro velezradu anebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku. Článek 65 Ústavy konkrétně stanovuje:

*„(1) Prezidenta republiky nelze po dobu výkonu funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt.“*

*„(2) Senát může se souhlasem Poslanecké sněmovny podat ústavní žalobu proti prezidentu republiky k Ústavnímu soudu, a to pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku; velezradou se rozumí jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu. Ústavní soud může na základě ústavní žaloby Senátu rozhodnout o tom, že prezident ztrácí prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt.“<sup>73</sup>*

V případě dostatečné podpory v Senátu musí být přijetí návrhu ústavní žaloby schváleno ústavní třípětinovou většinou senátorů, následně jej schvaluje Poslanecká sněmovna, kde je pro souhlas s ústavní žalobou potřeba ústavní třípětinová většina všech poslanců. V praxi by taková situace znamenala téměř nulovou podporu prezidenta v každé z komor Parlamentu a podle mého názoru by to byla situace zcela bezprecedentní, zvláště v kontrastu s legitimitou moci prezidenta, kterou nabyl z přímé volby. Ústavní soud by se v řízení o ústavní žalobě musel také vypořádat s poměrně nejasně vykládanou definicí velezrady, která byla zavedena nově s přijetím zákona č. 71/2012 Sb., jímž se měnil ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v souvislosti s přímou volbou prezidenta.

---

<sup>72</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 832-877. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>73</sup> Čl. 65 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Není zde zcela zřejmé, jakým konkrétním jednáním by prezident mohl naplnit definici čl. 65 odst.2 Ústavy „*velezradou se rozumí jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu*“, či co přesně představuje *hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku*.“ Podle Vladimíra Sládečka bude muset otázku, co znamená hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku, v konkrétním případě posoudit Ústavní soud.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, 647-658. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.



## 2 Zavedení přímé volby prezidenta v ČR

Současný právní stav,<sup>75</sup> kdy je prezident ČR volen na základě všeobecného, přímého a rovného volebního práva tajným hlasováním občany ČR s aktivní volební legitimací, vychází z dlouho odkládané a diskutované novely Ústavy,<sup>76</sup> která svým zavedením vyhověla požadavkům politiků a veřejného mínění na zavedení přímé volby prezidenta. Přijetí ústavního zákona též ústavodárce zdůvodňoval „*prohloubením účasti občanů na správě věcí veřejných*,” a argumentem, že si většina občanů přímou volbu dlouhodobě přála.<sup>77</sup> Podle Zuzany Vostré je však vůle lidu těžce postižitelný a měřitelný fenomén, a proto uvedenou argumentaci shledává „velmi mělkou.“<sup>78</sup> Než došlo ke změně Ústavy ústavním zákonem č. 71/2012 Sb., byly zde již od roku 1989 snahy politiků k zavedení přímé volby prezidenta.<sup>79</sup> Žádný však nebyl úspěšný, neboť se jednalo spíše o návrhy politické, nežli ústavní; politické subjekty na přímé volbě víceméně střídavě stavěly volební kampaň, poněvadž se jednalo o vděčné téma pro voliče.<sup>80</sup>

### 2.1 23 let směřování k přímé volbě

Otázka zavedení přímé volby rezonuje českým veřejným prostorem již od pádu komunismu. Jak již bylo zmíněno, v průběhu let byla více či méně nastolována a diskutována tato otázka, což ve svém důsledku založilo některé z dnešních revizionistických názorů. Prezident republiky byl do funkce tradičně volen parlamentem již od vzniku Československé republiky v roce 1918 až do zavedení přímé volby v roce 2013.<sup>81</sup> Pro pochopení vývoje zavedení přímé volby až

---

<sup>75</sup> Právní stav k 31.3.2019

<sup>76</sup> Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

<sup>77</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu ústavního zákona č. 71/2012 Sb. (PS 2011, tisk 415)

<sup>78</sup> VOSTRÁ, Zuzana. 25 let Ústavy ČR: (Zaměřeno na zavedení a realizaci přímé volby prezidenta). In: VOSTRÁ, Zuzana, ed. *Proměny ústavy a evropského práva*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2018, s. 8. ISBN 9788026107583.

<sup>79</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu ústavního zákona č. 71/2012 Sb. (PS 2011, tisk 415)

<sup>80</sup> KUBÁT, Michal. *Přímá volba prezidenta v České republice?* In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 300. ISBN 8086432459.

<sup>81</sup> JIRÁSEK, Jiří. *Ústavní základy organizace státu*. Praha: Leges, 2013, s. 184. Student (Leges). ISBN 9788087576571.

k dnešnímu stavu je potřeba se podívat na tendence, které její zavedení formovaly, podstatné je období po konci komunistické totality, kdy se začaly formovat první návrhy na její podporu. Jelikož se jedná o největší a také nejvíce diskutovanou ústavní otázku od vzniku samostatné ČR,<sup>82</sup> některé z návrhů v následujících odstavcích předestřu.

První úvahy nad zavedením přímé volby prezidenta v tehdejší Československu se objevují krátce po Sametové revoluci. S návrhem na zavedení přímé volby přišel 12. 12. 1989 na doporučení klubu KSČ předseda Sněmovny národů Anton Blažej, v následné diskuzi přímou volbu podpořili i další poslanci Federálního shromáždění. I přes tehdejší podporu veřejnosti tato aktivita ovšem nevedla k předložení formálního návrhu, který byl nezbytným předpokladem pro zavedení přímé volby, poněvadž návrh sledoval především možnost prosazení vlastního kandidáta Ladislava Adamce na úkor tehdejšího opozičního kandidáta Občanského fóra Václava Havla; šlo tak především o politický kalkul a přetahování o moc představitelů dosavadní garnitury s opozicí. Vlivem dalších událostí a za podstatného přispění Občanského fóra a předsedy vlády „národního porozumění“ Mariána Čalfy, který dokázal přesvědčit komunistické poslance, nakonec došlo k prosazení volby Federálním shromážděním, a Václav Havel se stal roku 1991 prezidentem.<sup>83</sup>

Dalším impulsem pro politiky k zavedení přímé volby byl rozpad Československa v roce 1992, kdy bylo potřeba pro samostatnou Českou republiku vytvořit vlastní ústavu, a takovýto zásah do konstrukce ústavního systému vytvářel možnost včlenění přímé volby do nově vzniknuvší ústavy. Představy o pojetí a ukotvení prezidenta v rámci moci výkonné byly mezi tehdejšími politiky rozličné. Václav Havel tehdy projevil zájem ucházet se o post hlavy státu v samostatné ČR,

---

<sup>82</sup> KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4), 9-26. ISSN 0323-0619.

<sup>83</sup> KUBÁT, Michal. *Přímá volba prezidenta v České republice?* In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 299. ISBN 8086432459.

PITHART, Petr. Petr Pithart k přímé volbě prezidenta: stenozáznam. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2012, 8. 2. 2012 [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=8&IS=4713&D=08.02.2012>

měl však představu o silnějším postavení prezidenta; v souvislosti s tím prosazoval přímý způsob volby prezidenta, s čímž nesouhlasil tehdejší předseda vlády, který požadoval pro vládu dostatečně dominantní postavení a jasně ukotvenou parlamentní formu vlády.<sup>84</sup> Tehdejší poslanci přišli s dvěma návrhy Ústavy, které obsahovaly zavedení přímé volby. První z nich byl z dílny ČSSD,<sup>85</sup> která pro přímou volbu navrhovala dvoukolový systém s uzavřeným druhým kolem. S druhým návrhem přišla Liberálně-sociální unie,<sup>86</sup> která navrhovala neobvyklý, kombinovaný způsob volby přímé a nepřímé. Návrh zakotvoval přímou volbu až jako poslední, třetí možnost, pokud se prezidenta nepodaří navolit v prvních dvou pokusech Parlamentem. Ani jeden z návrhů neměl v tehdejší době dostatečnou politickou podporu.<sup>87</sup>

Zájem o přímou volbu se zvedl opět až při dalších volbách prezidenta v lednu 1998, kdy prezidentu Havlovi končilo první funkční období v čele ČR a ucházel se o znovuzvolení. Už tehdejší nepřímá volba Parlamentem s sebou nesla některé kontroverzní jevy a z pohledu veřejnosti byla vnímána čím dál více negativně,<sup>88</sup> navíc podpora pro přímou volbu naopak spíše rostla. Svou roli v tom mohlo hrát i zavedení přímé volby prezidenta na Slovensku, která byla prosazena po parlamentních volbách v roce 1998 novou vládou, ve stínu skončivší kontroverzní vlády Vladimíra Mečiara; v roce 1999 se tak již na Slovensku mohly konat první přímé prezidentské volby. Tato změna rezonovala středoevropským

---

<sup>84</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 320-321. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>85</sup> GRONSKÝ, Ján. *Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV: 1989-1992*. Praha: Karolinum, 2007, s. 524–553. ISBN 9788024613895.

<sup>86</sup> Sněmovní tisk ČNR č. 205, volební období 1992–1992. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205_01.htm)

<sup>87</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 13-14. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

<sup>88</sup> Volbu prezidenta Havla provázely problémy, neboť se jako kandidát na prezidenta znelíbil části ODS po pádu Klausovy vlády, na které měl Havel podíl. Stal se tak de facto rukojmím tehdejší politické situace, ačkoliv proti sobě neměl rovnocenného soupeře; prvním z jeho protikandidátů byl Miroslav Sládek, toho času ve výkonu vazby, a druhým komunistický kandidát Stanislav Fischer. Havel proto nebyl zvolen v prvním kole volby, ale až ve druhém. Viz. ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 15. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

společenským prostorem, a ve veřejné debatě v ČR mohla mít vliv na podporu zavedení přímé volby.<sup>89</sup>

## 2.2 Navrhované novelizace Ústavy

Znovuotevření debaty následovalo na přelomu tisíciletí, během druhého funkčního období prezidenta Havla, kdy nebylo zřejmé, jakou formou volby by měl být volen jeho nástupce. Přímá volba se tak stala běžnou součástí politické debaty, a po volbách v roce 2002 ji dokonce začala podporovat většina politických stran. Od vzniku samostatné ČR do zavedení přímé volby v roce 2013 se objevilo celkem 12 návrhů na změnu Ústavy. Pro lepší přehled o pozadí zavedení přímé volby pokládám za účelné ve stručnosti zmínit, které návrhy byly podány.<sup>90</sup>

4. 10. 2001 je přímá volba zpět na pořadu dne, jedná se o první z reálných návrhů od vzniku samostatné ČR. Návrh je prosazován poslanci Čtyřkoalice<sup>91</sup>, kteří se snažili tvořit protiváhu tzv. opoziční smlouvě mezi ČSSD a ODS, avšak reálně neměli šanci přímou volbu prosadit, pro svůj marginální vliv na tehdejší politické scéně.<sup>92</sup> Návrh Čtyřkoalice<sup>93</sup> obsahoval zavedení klasického dvoukolového většinového systému. Kandidát mohl být nominován pouze s 20 000 podpisy na petici; návrh dále obsahoval omezení imunity zákonodárců a soudců Ústavního soudu. Zamítavým postojem se k návrhu ústavního zákona postavila vláda, jejímž tehdejším předsedou byl Miloš Zeman; tento fakt uvádím záměrně, poněvadž kontrastuje s pozdějšími Zemanovými vyjádřeními a jeho přímou volbou prezidentem ČR v roce 2013.<sup>94</sup> Zajímavým prvkem v návrhu byla změna ve

---

<sup>89</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 15. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

<sup>90</sup> Tamtéž.

<sup>91</sup> Koalice politických stran KDU-ČSL, Demokratické unie, Unie svobody a Občanské demokratické aliance, působící v letech 1998-2002. K návrhu Čtyřkoalice se jako jediný přidal také poslanec ČSSD Zdeněk Koudelka.

<sup>92</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 16-21. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

<sup>93</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 1109/0, III. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1109&CT1=0>

<sup>94</sup> KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4), 9-26. ISSN 0323-0619.

skládání slibu prezidenta, kdy by tak nečinil skládáním do rukou předsedy Poslanecké sněmovny, nýbrž do rukou předsedy Ústavního soudu.<sup>95</sup> Dle mého názoru však návrh trpěl podstatnou nedotažeností; stejně jako ostatní návrhy, jimiž se měla zavádět přímá volba, neřešil samotný dopad přímé volby na ústavní systém, tedy, nezabýval se pravomocemi prezidenta a možnou změnou síly mandátu prezidenta, obsahoval toliko technicistní normy, které upravovaly průběh a způsob volby.

25. 4. 2002 předložilo Senátu v pořadí druhý návrh dvanácti senátorů z uskupení Čtyřkoalice. Jednalo se téměř stejný návrh jako předchozí návrh poslanců Čtyřkoalice s jedinou výjimkou; tou byla nově povinnost kontrasignace pro udělování milostí. Návrh byl zamítnut.<sup>96</sup>

Na návrhu Čtyřkoalice z roku 2001 se o rok později, 15. 10. 2002, zakládala další předloha,<sup>97</sup> kterou předložili poslanci vládní koalice (jednalo se o deset poslanců z KDU-ČSL, ČSSD A US-DEU). Jedinou změnou oproti původnímu návrhu byla možnost nominace kandidátů skupinou alespoň deseti poslanců či deseti senátorů.

Druhý návrh předložený v roce 2002<sup>98</sup> byl předložen o týden později dvaceti poslanci ODS. Z návrhu z roku 2001 přebírá požadavek na petici s 20 000 podpisy pro kandidáta, aniž by zákonodárci mohli kandidáta navrhnout. Je zde navrhnout jednokolový systém pro kandidáta s největším počtem hlasů; druhé kolo by se tak konalo pouze v případě stejného počtu hlasů pro více kandidátů na prvním místě. Tento návrh, stejně jako návrh vládní koalice, byl zamítnut ihned v prvním čtení.

---

<sup>95</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 16-21. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

<sup>96</sup> Senátní tisk Senátu PČR č. 289/0, III. volební období. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=1433>

<sup>97</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 90/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=90&CT1=1>

<sup>98</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 95/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=95&ct1=0>

13. 1. 2003 byl představen v pořadí pátý návrh, který předložilo šest poslanců KDU-ČSL a US-DEU. Jednalo se o téměř totožný návrh ústavního zákona jako byl předchozí návrh vládní koalice KDU-ČSL, ČSSD a US-DEU, s rozdílem, který spočíval ve snížení počtu podpisů na přiložené petici z 20 000 na 10 000. Návrh opět neprošel, tentokrát až ve třetím čtení. O den později přišlo deset senátorů s totožným návrhem, který byl opět zamítnut.<sup>99</sup>

Senátoři za KDU-ČSL pouze o den později, 14. 1. 2003, předložili Senátu svůj návrh, který se zcela shodoval s výše zmíněným poslaneckým návrhem z ledna 2003. Návrh byl zamítnut.<sup>100</sup>

10. 6. 2003 je předložen poslední z návrhů na zavedení přímé volby prezidenta ve volebním období 2002-2006. Způsob volby byl navržen jako dvoukolový s uzavřeným druhým kolem a případným třetím kolem, kdyby došlo k velmi nepravděpodobné situaci, kdy by dva kandidáti na prvním místě měli stejný počet hlasů. Návrh z dílny vládní ČSSD byl odlišný od předchozích třech návrhů především proto, že upravoval kromě způsobu a provedení volby prezidenta také jeho pravomoci; to bylo důsledkem předchozích kritických připomínek k nekomplexnosti navrhovaných změn Ústavy. Podle tohoto návrhu měly být některé z aktů prezidenta republiky podrobeny kontrole Poslanecké sněmovny, Senátu, nebo vlády. V návrhu se například doslovně převádí pravomoc jmenovat guvernéra, viceguvernéra a členy bankovní rady ČNB mezi kontrasignované pravomoci.<sup>101</sup> Co se týče nominací kandidátů, návrh předpokládal nominace dvaceti poslanci či deseti senátory, nebo návrhem občana ČR, pokud jej podpoří peticí s 10 000 podpisy. Návrh se též zabývá dalšími změnami Ústavy - mění články 97 a 98 Ústavy, týkající se České národní banky a Nejvyššího kontrolního úřadu, a řeší

---

<sup>99</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 172/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=0>.

<sup>100</sup> ŠUTKA, Pavel. *Zákon o volbě prezidenta republiky - přednosti a nedostatky ve srovnání s úpravami států Evropské unie*. Praha: Leges, 2016, s. 19. Teoretik. ISBN 9788075021694.

<sup>101</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 26. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

změny v otázkách imunity a zániku mandátů poslanců a senátorů. Návrh byl zamítnut.<sup>102</sup>

V následujícím volebním období byl předložen 16. 10. 2007 další z návrhů na přímou volbu prezidenta; iniciátory byli poslanci z ČSSD. Dle mého názoru se jedná o nejlépe zpracovaný návrh, který byl do této doby předložen, poněvadž řeší alespoň v některých bodech komplexněji celý institut přímé volby, nikterak však samotnou podstatu, tedy zásah jejího zavedení do rovnováhy ústavního systému. Platnost této novelizace ústavy měla nastat až k 1. lednu 2009 tak, aby nezasahovala do prezidentských voleb v roce 2008. Způsob volby zůstal nadále stejný, nominace kandidáta mohly být platně uskutečněny za předpokladu návrhu nejméně dvaceti poslanci nebo deseti senátory a možností nominace občanem ČR, který předloží petici s 10 000 podpisy občanů s aktivní voličskou legitimací. Volba byla dvoukolová s uzavřeným druhým kolem a případným třetím kolem. Tento návrh se zabýval oproti předchozímu návrhu ústavy toliko postavením a volbou prezidenta, avšak v rámci jeho pravomocí obsahoval některé změny, které prezidenta více omezovaly; například zavedení kontrasignace na pravomoci kontrasignací dosud nepodmiňované, jakými byly vyhlašování voleb do PS, Senátu a zastupitelstev či jmenování členů ČNB. Návrh též obsahoval zpřísnění prezidentovy odpovědnosti.<sup>103</sup> Za překvapivé považuji stanovisko tehdejší vlády, která kritizovala omezení prezidenta zvětšením rozsahu kontrasignovaných pravomocí za současného zavedení přímé volby, která zvětšovala prezidentovu legitimitu – jako by snad tehdejší vláda pod vedením premiéra Mirka Topolánka vůbec nebrala v úvahu diskuze právních autorit, které na správné vyvážení proporcí ústavního systému ČR spolu se zavedením přímé volby upozorňovaly.<sup>104</sup> I přes poměrně dobrou legislativní úroveň byl návrh zamítnut.

---

<sup>102</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 349/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=349&ct1=0>

<sup>103</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 332/0, V. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=0>

<sup>104</sup> KUBÁT, Michal. *Přímá volba prezidenta v České republice?* In: KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 8086432459.

30. 5. 2008 byl podán další z návrhů na přímou volbu čtyřmi poslanci Strany zelených, ten vycházel z výše uvedeného návrhu ČSSD z roku 2007; nominační podmínky se nezměnily, proto není potřeba návrh dále rozebírat. Za zmínku však stojí požadavek na schválení tohoto zákona referendem, které poslanci SZ navrhovali. Ústava by tak nově zakotvila institut referenda tím, že by stanovila obecné podmínky pro jeho uspořádání; návrh též obsahoval otázku v rámci tohoto konkrétního referenda, které by upravovalo ad hoc otázku přímé volby.<sup>105</sup> Tento návrh prošel prvním čtením, poté ho navrhovatelé stáhli zpět, nedošlo tedy k jeho schválení.<sup>106</sup> Předmětný návrh poslanců SZ mi připadá zcela mimo ústavní rámec ČR, kdy by byla v podstatě veškerá ústavně-právní teorie, systematika, historie vývoje a kontinuita české Ústavy opomíjena, a především zcela podřízena politice. Domnívám se, že přijetím tohoto návrhu by došlo k zamezení řádné odborné diskuze nezbytné pro rozhodování ústavodárců o otázkách přímé volby a samotné podstaty české ústavnosti. Namísto toho bychom mohli očekávat politické šarvátky o ovládnutí veřejného mínění, které by vyústily ve volbu absolutně nekvalifikovaného lidu, poněvadž nelze předpokládat, že by široká veřejnost dokázala pro svou volbu rozklíčovat komplexní ústavní problematiku změn Ústavy ve všech souvislostech a důsledcích. Právě důsledky takového referenda, bez ohledu na výsledek, by podle mého názoru byly fatální a otráslly by stabilitou státu.

7. 7. 2008 předložil další návrh ústavy senátor za Alternativu pro kraj (člen Klubu otevřené demokracie) Jan Horník. Návrh se vrací k variantě, kterou předložili poslanci vládní koalice v roce 2003 (viz. výše) a řeší toliko způsob volby. Návrh byl zamítnut.<sup>107</sup>

17. 2. 2009 byl předložen návrh tehdejší vládou (ODS, KDU-ČSL a SZ), který vynikal svou stručností. Omezoval se pouze na zavedení přímé volby a způsob volby nechával na úpravě v prováděcím volebním zákoně. V nominačních

---

<sup>105</sup> KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4), 9-26. ISSN 0323-0619.

<sup>106</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 524/0, V. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=524&ct1=0>

<sup>107</sup> Senátní tisk Senátu PČR č. 298/0, VI. volební období. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2326>.



podmínkách nastaly oproti předchozím návrhům změny, kdy se změnil počet podpisů na petici potřebný pro navržení kandidáta občanem ČR z 10 000 na 20 000; nadále zůstala zachována možnost nominací dvaceti poslanci či deseti senátory.<sup>108</sup> Návrh byl zamítnut.<sup>109</sup>

Posledním z neúspěšných návrhů na změnu Ústavy předložila skupina 41 poslanců za ČSSD 15. 6. 2010. Nominační požadavky byly zpřísněny: konkrétně bylo zapotřebí čtyřiceti poslanců či sedmnácti senátorů, navrhopvat kandidáta mohl též občan ČR, pokud by pod svůj petiční návrh získal podpisy 50 000 občanů s aktivní volební legitimací. Způsob volby byl v tomto návrhu stanoven jako dvoukolový většinový, s případným třetím kolem v situaci, kdy by po druhém kole nastala rovnost hlasů.<sup>110</sup> Návrh pokrýval i oblast prezidentských pravomocí, v tomto došlo k rozšíření jmenovacích pravomocí na Nejvyšší správní soud. Řada dalších pravomocí byla přesunuta do kategorie kontrasignovaných. Návrh byl zamítnut<sup>111</sup> většinou hlasů tehdejší vládní koalice (složená Občanskou demokratickou stranou, TOP09 a Věcmi veřejnými), poněvadž tato koalice v době předmětného návrhu měla rozpracovaný svůj vlastní návrh přímé volby prezidenta, který měla v plánu předložit později.<sup>112</sup>

## 2.3 Konečná podoba přímé volby

Rok 2010 byl pro úvahy a snahy o zavedení přímé volby prezidenta specifický. Politická situace výrazněji, než kdy jindy nahrávala zavedení přímé volby; to především z důvodu nových politických subjektů<sup>113</sup> v Parlamentu, které byly k zavedení přímé volby nakloněny, a oslabení tradičních stran, které se na

---

<sup>108</sup> ŠUTKA, Pavel. *Zákon o volbě prezidenta republiky - přednosti a nedostatky ve srovnání s úpravami států Evropské unie*. Praha: Leges, 2016, s. 24. Teoretik. ISBN 9788075021694.

<sup>109</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 747/0, V. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=747&ct1=0>

<sup>110</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 7/0, VI. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>

<sup>111</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 30. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

<sup>112</sup> ŠUTKA, Pavel. *Zákon o volbě prezidenta republiky - přednosti a nedostatky ve srovnání s úpravami států Evropské unie*. Praha: Leges, 2016, s. 24. Teoretik. ISBN 9788075021694.

<sup>113</sup> Zcela novým politickým subjektem byly Věci veřejné s lídrem Vítem Bártou

přímé volbě nemohly shodnout prakticky od vzniku ČR v roce 1993. Dále se bezprostředně blížil konec druhého Klausova funkčního období a bylo potřeba vyřešit způsob volby následující. Jelikož v povolební situaci nebyly rozdíly v mandátech mezi stranami příliš velké, nebylo pravděpodobné, že by některá ze stran silou mohla prosadit svého kandidáta v nepřímé volbě.<sup>114</sup>

Jak bylo výše uvedeno, návrh ČSSD z roku 2010 úspěšný nebyl, z důvodu záměru vládní koalice prosadit návrh vládní.<sup>115</sup> Proto 29. 6. 2011 předkládá vládní koalice ODS, TOP09 a Věci veřejných Poslanecké sněmovně svůj návrh ústavního zákona na zavedení přímé volby prezidenta. Volební systém byl navržen jako dvoukolový s uzavřeným druhým kolem, které se pro dva kandidáty s největším počtem hlasů mělo konat čtrnáct dnů od 1. kola volby, pakliže nedostal žádný z kandidátů nadpoloviční počet hlasů v 1. kole. Od předchozích návrhů se lišil neexistencí třetího kola; v případě rovnosti hlasů v kole druhém by se tedy volby musely opakovat. Nominační požadavky vycházely z pozměňovacího návrhu Tání Fischerové z roku 2003, kdy určovaly, že kandidát musí mít podporu nejméně dvaceti poslanců, nebo deseti senátorů. Počet potřebných podpisů pro nominaci občanem ČR starším 18 let byl stanoven výrazně přísněji, na 50 000 podpisů občanů s aktivní volební legitimací.<sup>116</sup> Takto vysoký počet podpisů byl později terčem kritiky pro nerovnost mezi kandidáty politických stran a občanskými kandidáty, a dále též pro nepraktickou přezkoumatelnost.<sup>117</sup>

Návrh počítá s konáním voleb prezidenta v posledních šedesáti dnech funkčního období dosavadního prezidenta, nejpozději třicet dní před koncem funkčního období. Pokud by došlo k situaci, kdy by byl úřad prezidenta neobsazený, volby by musely proběhnout do devadesáti dní od uvolnění funkce. Dalším z atributů návrhu bylo jeho zpřesnění možnosti podat ústavní žalobu na

---

<sup>114</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 31. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

<sup>115</sup> Sněmovní tisk PS PČR č. 415/0, VI. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=349&ct1=0>

<sup>116</sup> MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR. *Právní rozhledy*. 2012(1), S.II. ISSN 1210-6410.

<sup>117</sup> VOSTRÁ, Zuzana. 25 let Ústavy ČR: (Zaměřeno na zavedení a realizaci přímé volby prezidenta). In: VOSTRÁ, Zuzana, ed. *Proměny ústavy a evropského práva*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2018, s. 12-13. ISBN 9788026107583.

prezidenta pro velezradu, kdy návrh definoval jednání, které by mohlo naplnit tento skutek. Vedle velezrady je dle návrhu možno prezidenta stíhat i pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku; nově je též zaveden nutný souhlas Poslanecké sněmovny s podáním ústavní žaloby na prezidenta republiky, která by již prošla Senátem. V obou komorách je o ústavní žalobě nutné rozhodnout ústavní většinou.<sup>118</sup>

Pro návrh hlasovalo 159 poslanců a 49 senátorů, po projití oběma komorami Parlamentu ústavní zákon podepsal tehdejší prezident Václav Klaus 17. 2. 2012. Schválení této novely bylo dobře přijato veřejností a bráno za úspěch tehdejší vlády premiéra Petra Nečase. Většina odborné veřejnosti,<sup>119</sup> a zvláště největší kritici přímé volby, jakým byl například Petr Pithart, se však ke schválené novele stavěli skepticky a upozorňovali na možná rizika, související s posílením mandátu prezidenta republiky přímou volbou za současného nezpřísnění jeho odpovědnosti a neomezení jeho pravomocí;<sup>120</sup> jedinou výjimkou budiž zařazení abolice mezi kontrasignované pravomoci.<sup>121</sup> Ústavní zákon č. 71/2012 Sb. nabyl účinnosti k 1. 10. 2012, na přípravu voleb konajících se 11. a 12. 1. 2013 tak bylo poměrně málo času.<sup>122</sup>

V souvislosti se zavedením přímé volby prezidenta ústavní novelou č. 71/2012 Sb., bylo potřeba vytvořit prováděcí zákon, proto vešel 18. 7. 2012 v platnost zákon č. 275/2012 Sb., zákon o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů, který upravoval způsob přímé volby. Dříve schválená novelizace

---

<sup>118</sup> Čl. I. Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

<sup>119</sup> KOKEŠ, Marian. Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky. *Soudní rozhledy*. 2013(7-8), 248. ISSN 1211-4405.

MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR. *Právní rozhledy*. 2012(1), S.II. ISSN 1210-6410.

<sup>120</sup> PITHART, Petr. Petr Pithart k přímé volbě prezidenta: stenozáznam. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2012, 8. 2. 2012 [cit. 2019-02-14]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=8&IS=4713&D=08.02.2012>

<sup>121</sup> ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. *České prezidentské volby v roce 2013*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013, s. 31-35. Politologická řada. ISBN 9788073253257.

<sup>122</sup> Rozhodnutí č. 322/2012 Sb., předsedy Senátu Parlamentu České republiky o vyhlášení volby prezidenta republiky

Ústavy s tímto volebním zákonem ve čl. 8 již předpokládala a také předjímala jeho obsah. Účelem zákona bylo provést na zákonné úrovni přímý způsob volby hlavy státu, tzn. „*vymezení volebního obvodu, v jehož rámci budou podávány kandidátní listiny, doby hlasování, dále postavení a úkolů volebních orgánů, způsobu podání a náležitostí kandidátních listin a jejich registrace, zásad hlasování včetně hlasování mimo území republiky, způsobu zjišťování a vyhlášení výsledků voleb a úpravu soudních přezkumů týkajících se procesu volby prezidenta republiky.*“<sup>123</sup> Blíže se tomuto zákonu nebudu věnovat, neboť pro účely práce je podstatné toliko ústavní hledisko.

---

<sup>123</sup> LEGS. O zákonu zajišťujícím provedení přímé volby prezidenta republiky. Právní rozhledy. 2012, č. 12, s. II

### 3 Průběh prvního funkčního období

V předchozích kapitolách již bylo několikrát zmíněno, že spolu se zavedením přímé volby prezidenta v ČR vyvstala v souvislosti s tzv. „tvůrčím výkladem Ústavy“ Milošem Zemanem otázka, jakým způsobem své pravomoci prezident využívá a zda tyto pravomoci (byť se formálně nezměnily) posílil přímý způsob volby. Oba předchozí prezidenti, jimiž byli Václav Havel a Václav Klaus,<sup>124</sup> v rámci svého mandátu využívali poměrně často pružnosti Ústavy a mnohdy též šli na hranu výkladu svých kompetencí. Například u prezidenta Havla se důležitost jeho postavení projevila především v období tzv. opoziční smlouvy, kdy sehrál významnou roli při korekcích rozhodnutí menšinové vlády ČSSD. Toto období by se dalo charakterizovat jako boj prezidenta proti opoziční smlouvě, kdy prezident Havel, využívající všech svých pravomocí tvořil jedinou protiváhu Parlamentu, který v některých případech postupoval protiústavně. Havel tak využíval prezidentských vet, a i přes jejich přehlasování Poslaneckou sněmovnou, se s tvrzenou protiústavností obracel na Ústavní soud, který se v převážné většině případů s prezidentem ztotožnil a ustanovení odporující ústavnímu pořádku zrušil.<sup>125</sup> V tomto případě tedy můžeme hovořit o prezidentu v roli garanta ústavnosti. Přesto se o překračování pravomocí v případech předchozích prezidentů Havla a Klause téměř nemluvílo. Jelikož je tématem práce přímá volba, zaměřím se v této kapitole krátce na některé z významných aspektů tvůrčího výkladu Ústavy během prvního funkčního období prezidenta Miloše Zemana, které významně ovlivnily odbornou i laickou debatu nad postavením prezidenta v rámci ústavního systému ČR. Tyto by pak mohly lépe osvětlit jeho počínání z hlediska role prezidenta v ústavním systému státu.

---

<sup>124</sup> PEHE, Jiří a Petr MIKEŠ. *Klaus: portrét politika ve dvaceti obrazech*. Praha: Prostor, 2010, s. 266. ISBN 9788072602407.

<sup>125</sup> CHRASTILOVÁ, Brigita a Petr MIKEŠ. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI, 2003, s. 147-151. ISBN 8086395634.

V historii samostatné ČR, jak myslím, nikdy nebyla hlavou státu tak výrazná osobnost jako je Miloš Zeman. Slib složil 8. 3. 2013 a výkonu funkce se ujal s vervou sobě vlastní. Jeho role se neomezila pouze na ceremoniálně-reprezentativní funkci, nýbrž právě naopak vstoupil do politického prostředí jako aktivní hráč, který pojímá své pravomoci a obecně výklad Ústavy výrazně šířeji než jeho předchůdci, vyjadřuje se ke všem aktuálním politickým skutečnostem, pouští se do vlastního výkladu Ústavy a pohrdá ústavními zvyklostmi.<sup>126</sup> Tento kreativní výklad prezidentských pravomocí se promítnul v mnoha případech, které byly velmi medializované. Jednalo se především o kompetenční spory, spory ve věcech nečinnosti, nejmenování a dalších. Jelikož by spory prezidenta Zemana v rámci jeho tvůrčího výkladu Ústavy vydaly na samostatnou práci, zaměřím se pouze na některé důležité z nich, a ty rozeberu podrobněji.

### **3.1 Jmenování Rusnokovy vlády**

Prvním z příkladů aktivistického chování prezidenta, které jsem se rozhodl blíže rozebrat, je jednání v souvislosti se jmenování Rusnokovy vlády. Jiří Rusnok stál v čele úřednické vlády jmenované Milošem Zemanem v období od 10. 7. 2013 do 29. 1. 2014.<sup>127</sup> Vznik úřednické vlády bezprostředně souvisí s demisí Nečasova kabinetu, kterou tehdejší předseda vlády Petr Nečas podal 17. 6. 2013 v důsledku aféry ředitelky kabinetu premiéra Jany Nagyové a policejní razií na Úřadu vlády. Nastalou situaci se pokusily vyřešit strany koaliční vlády, které se snažili získat tzv. „stojedničkovou“ většinu v Poslanecké sněmovně, aby tak kabinet mohl pokračovat dále, v čele s navrhovanou předsedkyní vlády Miroslavou Němcovou.

---

<sup>126</sup> Zeman čelí kritice za výrok o ústavních zvyklostech. Česká televize[online]. Praha, 2013, 11. 7. 2013 [cit. 2019-02-23]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1087262-zeman-celi-kritice-za-vyrok-o-ustavnich-zvyklostech>

<sup>127</sup> Vláda Jiřího Rusnoka (10.07.2013 - 29.01.2014). Vláda České republiky [online]. [cit. 2019-02-25]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2013-cr/jiri-rusnok/prehled-clenu-vlady-jiriho-rusnoka-13-07-2013---29-01-2014-115419/>

Pro tuto variantu našla Miroslava Němcová v rámci politických stran podporu a aby mohla prezidentovi republiky demonstrovat většinu v Poslanecké sněmovně, nechala si tuto stvrdit 101 podpisy.<sup>128</sup> V této situaci vystoupil prezident republiky jako aktivní politický hráč, navrhovanou podobu rekonstruované vlády odmítl, i přesto, že měla formálně stvrzenou (byť křehkou) většinovou podporu a jmenoval dle svého výběru ministrů úřednickou vládu v čele s do té doby politicky neangažovaným Jiřím Rusnokem. Avšak během hlasování o důvěře Rusnokově vládě se ukázalo, že křehká většina Miroslavy Němcové již neexistuje.<sup>129</sup>

Z mého pohledu důležitým odlišujícím znakem této úřednické vlády byla autoritativnost při jejím prosazování a sestavování. Předchozí úřednické vlády Josefa Tošovského (1998) a Jana Fischera (2009-2010) se vyznačovaly konsenzem napříč politickými stranami; to hrálo podstatnou roli pro vyslovení jejich důvěry. Naproti tomu Miloš Zeman jmenoval úřednickou vládu v nesouladu s vůlí Poslanecké sněmovny, které následně 7. 8. 2013 nebyla vyslovena důvěra, a tak musela k 13. 8. 2013 podat demisi. V tuto chvíli vstoupil do politických jednání prezident Zeman podruhé aktivisticky; v rozporu s očekáváním, jenž plynulo z ústavních zvyklostí a dosavadní zaběhnuté ústavní praxe, nesvěřil druhý pokus sestavení vlády nikomu z tehdejších politických aktérů, byť by některý z představitelů politické strany v Poslanecké sněmovně teoreticky mohl být schopen zajistit většinu pro vyslovení důvěry vládě.<sup>130</sup> Rozhodl se proto pro ponechání Rusnokovy vlády v demisi, až do jmenování vlády nové. Nová vláda v jejímž čele stál Bohuslav Sobotka, vzešla z voleb, které proběhly 25.-26. 10. 2013 a jmenována byla 29. 1. 2014.<sup>131</sup>

---

<sup>128</sup> ČERMÁKOVÁ, Jana, Věra PFEIFFEROVÁ a Michaela VYDROVÁ. Koalice má 101 hlasů pro vládu pod vedením Miroslavy Němcové. iRozhlas.cz [online]. Český rozhlas, 25. 6. 2013 [cit. 2019-02-26]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/koalice-ma-101-hlasu-pro-vladu-pod-vedenim-miroslavy-nemcove\\_201306251327\\_mvdyrova](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/koalice-ma-101-hlasu-pro-vladu-pod-vedenim-miroslavy-nemcove_201306251327_mvdyrova)

<sup>129</sup> JUST, Petr. *Dopady zavedení přímé volby prezidenta na politický systém a na politické strany*. CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014, s. 190. ISBN 9788086855967.

<sup>130</sup> viz. 101 podpisů Miroslavy Němcové (ODS)

<sup>131</sup> Vláda Bohuslava Sobotky 2014–2017. *Vlada.cz* [online]. [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-bohuslava-sobotky-2014\\_2017-160956/](https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-bohuslava-sobotky-2014_2017-160956/)

Dovládnutí Rusnokovy vlády a nejmenování vlády rekonstruované v čele s Miroslavou Němcovou prezident zdůvodňoval ztrátou legitimacy politických subjektů současné vládní koalice, která měla nastat spolu s aférou Jany Nagyové a demisí Nečasovy vlády. Jako aktivistické též vnímá počínání prezidenta Jan Wintr, který to ilustruje právě na příkladu Rusnokovy vlády, kdy prezident Zeman po demisi Nečasovy vlády ignoroval projevenou vůli všech politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně, a dokonce nazývá Zemanem jmenovanou Rusnokovu vládu jako „de facto prezidentskou.“<sup>132</sup>

Podle mého názoru, z hlediska ústavnosti prezident Zeman nejednal v rozporu s žádným článkem Ústavy. Pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu vlády a na jeho návrh i ostatní členy vlády vyplývá ze čl. 68 Ústavy,<sup>133</sup> nespécifikuje však, kdo jím má být. Podle prof. Sládečka je prezident oprávněn vybrat na post předsedy vlády osobu podle své vlastní úvahy, aniž by při tom byl vázán jakýmkoliv návrhem. Dodává však, že prezidentův výběr nemůže být libovůlí, poněvadž je vázán slibem, že bude úřad prezidenta republiky vykonávat „v zájmu všeho lidu,“ který je bez ohledu na stranicko-politické rozvrstvení „zdrojem veškeré státní moci.“<sup>134</sup> Proto Vladimír Sládeček dochází k závěru, že rozhodnutí, kterým prezident republiky jmenuje předsedu vlády by mělo být především založeno na úvaze, že dotyčný možný předseda vlády bude schopen sestavit vládu, která pravděpodobně získá v Poslanecké sněmovně důvěru.<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 67. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>133</sup> Čl. 68 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

<sup>134</sup> Čl. 59 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

<sup>135</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, 683-693. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.



V podstatě ke stejnému názoru, že by prezidentova úvaha ke jmenování předsedy vlády měla vycházet z reálné politické situace, tedy skutečné možnosti potenciálního předsedy vlády sestavit funkční vládu s většinou v Poslanecké sněmovně pro získání důvěry, dochází také Pavel Rychetský a kolektiv autorů, ve svém komentáři k Ústavě.<sup>136</sup>

Osobně se přikláním k tomuto názoru také, poněvadž jak z hlediska politického rozložení sil, tak z hlediska ústavně-právního, je jediné logické; *a contrario sensu* by muselo být jmenování předsedy vlády bez ohledu na rozložení sil v Poslanecké sněmovně, tedy jmenování nereflektující vůli lidu. K tomu musím poznamenat, že v tomto případě, kdy by prezident nedbal svého prezidentského slibu a vznik nové vlády by byl neprůchodný například z důvodu jeho politických ambicí, nezbývalo by jiné řešení než nechat úvahu při jmenování předsedy vlády na předsedovi Poslanecké sněmovny. V takovém případě by už byl prezident povinen jmenovat osobu navrženou předsedou Poslanecké sněmovny.; toto se dovozuje z čl. 64 odst. 4 Ústavy (spojení „*jmenuje ... na návrh*“).

Podle kolektivu autorů komentáře Ústavy kolem Lenky Bahýľové si lze však představit situaci, kdy by prezident za těchto okolností mohl projevit malou diskreci; stalo by se tak v případě, že by osoba navržená předsedou Poslanecké sněmovny nesplňovala ani základní právní předpoklady pro výkon této funkce. V tomto případě by mohl takový návrh nerespektovat. Avšak pokud by prezident nerespektoval návrh předsedy Poslanecké sněmovny, ačkoliv tento by byl bezvadný, zakládá to podle Pavla Rychetského prostor pro podání kompetenční žaloby k Ústavnímu soudu.<sup>137</sup> V případě téhož neúspěchu předsedy Poslanecké sněmovny při třetím pokusu sestavování vlády, tedy vyslovení nedůvěry takovéto vládě, by dle mého názoru bylo ideálním řešením rozpuštění Poslanecké sněmovny a předčasné volby, ve kterých by občané redefinovali rozložení politických sil v Poslanecké sněmovně. Zde však opět narážíme na literu Ústavy, konkrétně čl. 35 odst. 1, písm. a, která stanovuje, že prezident „*může*“ rozpustit Poslaneckou

---

<sup>136</sup> RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 583. ISBN 9788074788093.

<sup>137</sup> BAHÝĽOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 846-848. ISBN 9788072018147.

sněmovnu. Pokud by došlo k diskreci ve smyslu, že prezident sněmovnu nerozpustí, protože si předmětné ustanovení vyloží tak, že „*může*“ znamená, že nemusí, je další volba výběru předsedy vlády opět na něm.<sup>138</sup>

Z výše uvedených zjištění usuzuji, že jednání Miloše Zemana nemělo prosystémový charakter a působilo spíše destabilizačně, což je v rozporu s chápáním prezidenta jako garanta ústavnosti a stabilizačního prvku, jak to vidí velká část konstitucionalistů, jako například Jan Wintr, s jehož názorem rovněž souzním.<sup>139</sup>

Naproti tomu Pavel Molek vidí prezidentovu úvahu při jmenování předsedy vlády jako relativně volnou při prvním a druhém pokusu a jako jeho jedinou povinnost zmiňuje naplnění toliko formálně-procesních znaků pro osobu kandidáta na předsedu vlády tak, aby mohl být jmenován. Dále též poznamenává, že je ústavní zvyklostí při první volbě předsedy vlády jmenovat osobu té strany, která volby vyhrála, a zároveň tu osobu, která má reálnou šanci, že její vláda získá důvěru Poslanecké sněmovny.

Jako zajímavý shledávám názor autorů Bahýľové a Molka, kteří připouštějí, že by prezident republiky mohl úmyslně jmenovat předsedou vlády někoho bez šance na získání důvěry Poslanecké sněmovny, například proto, že by tím chtěl vyvolat rozpuštění Poslanecké sněmovny.<sup>140</sup> Tento výklad kontrastuje s veřejně deklarovaným úmyslem prezidenta Zemana, který podpořil fungování Rusnokovy vlády v demisi po neomezeně potřebnou dobu nebo v případě potřeby též jeho jmenování Rusnokovy druhé vlády.<sup>141</sup> Nesouhlasné stanovisko k tomuto vyslovil Jan Kysela, který uvedl, že „*z hlediska správnosti, legitimacy, korektnosti vláda, která nemá důvěru, má vládnout pouze po krátkou dobu, a jelikož má vládnout*

---

<sup>138</sup> BAHÝĽOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 846-848. ISBN 9788072018147.

<sup>139</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 66. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>140</sup> BAHÝĽOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 711-712. ISBN 9788072018147.

<sup>141</sup> Můj kabinet může vládnout v demisi i několik měsíců, připustil Rusnok. *iDnes.cz* [online]. 2013, 3.8.2013 [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rusnok-pripustil-vladnuti-v-demisi.A130803\\_093428\\_domaci\\_jj](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rusnok-pripustil-vladnuti-v-demisi.A130803_093428_domaci_jj)

*pouze po krátkou dobu, má vykonávat pouze věci nezbytné, provozní a administrativní.*<sup>142</sup>

Litera Ústavy však není jediným atributem, kterým by se měl prezident při sestavování vlády (ale též obecně) řídit. Ústavní teorie zná také pojmy jako „duch Ústavy“ či „ústavní zvyklosti.“<sup>143</sup> Vzhledem k zaměření práce na přímou volbu, jenž bezprostředně souvisí s výkonem funkce prezidenta Zemana by bylo neúplné, kdybych nezmínil vlastní prezidentův názor na ústavní zvyklosti, které označil za „*naprosto idiotské.*“<sup>144</sup> Jedná se však o prezidentovu interpretaci, která je pro účely práce, tedy popis a rozbor z ústavně-právního hlediska, nepodstatná. Dobře však ilustruje prezidentův přístup k výkladu Ústavy.

Vzhledem k nekodifikovanému (dle mého názoru též nekodifikovatelnému) a ne zcela přesně vymezenému pojmu ústavních zvyklostí jsem se rozhodl tomuto věnovat a pojem blíže rozebrat. Z hlediska právní teorie je nejprve potřeba vymezit pojem ústavy. Václav Pavlíček vidí pojmově ústavu jako základní řád, podle něhož se tvoří státní vůle a uplatňuje státní moc, stanovuje pravidla pro tvorbu a vydávání obecně závazných aktů státu a pro jejich vynucování orgány správními, soudními a jinými; vyjadřuje též podstatný význam procesních pravidel upravených ústavními normami. Pravidly rozumí pravidla psaná i nepsaná neboli zvyková, k nimž řadí ústavní zvyklosti.<sup>145</sup>

I přesto, že je český právní systém založen na tradici kontinentálního práva, které preferuje psaná ústavní pravidla, mají zde své místo také zvyková pravidla, která Pavlíček nazývá též demokratickými tradicemi. Jejich kořeny spatřuje

---

<sup>142</sup> KYSELA, Jan. Ústavní právníci: Vláda v demisi nemá žádné omezení. *Česká televize*[online]. Praha, 2013, 6. 8. 2013 [cit. 2019-02-23]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1082543-ustavni-pravnici-vlada-v-demisi-nema-zadna-omezeni>

<sup>143</sup> Aleš Gerloch pojem „ústavní zvyklosti“ nahrazuje podle něj přesnějším pojmem „ústavní praxe.“ Viz. GERLOCH, Aleš. Ústavní systém rigidní nebo flexibilní?. *Právní prostor* [online]. 2018, 15. 6. 2018 [cit. 2019-02-24]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/ustavni-system-rigidni-nebo-flexibilni>

<sup>144</sup> Zeman čelí kritice za výrok o ústavních zvyklostech. *Česká televize*[online]. Praha, 2013, 11. 7. 2013 [cit. 2019-02-24]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1087262-zeman-celi-kritice-za-vyrok-o-ustavnich-zvyklostech>

<sup>145</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky. 2.* aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 359-360. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

v parlamentarismu první republiky, kdy tato pravidla limitovala prezidenta republiky v postupech při řešení vládních krizí, při výběru předsedy vlády, či jednání s politickými stranami po volbách. Ústavní zvyklosti jsou garancí stability tehdy, když chybí právní úprava, Václav Pavlíček však zároveň dodává, že ústavní zvyklosti nemohou konkurovat vůli zákonodárce v právní normě: „*ani opakované nedodržení právního předpisu nemůže založit právní zvyklost nebo ospravedlnit určitý postup v rozporu se zákonem nebo dokonce se zněním Ústavy.*“<sup>146</sup>

Přestože pojmy ústavních zvyklostí či ducha ústavy nejsou nikterak kodifikovány, jejich vymezení lze nalézt v judikatuře Ústavního soudu. Ten se v jednom ze svých nálezů<sup>147</sup> uchýlil k interpretaci role ústavních zvyklostí v ústavním systému a definuje je takto: „*Je známo, že ústavní zvyklosti, konvence mají v ústavním státě velký význam právě tím, že komponují ústavu do funkčního celku a zaplňují prostor mezi strohým vyjádřením ústavních principů a institucí a variabilitou ústavních situací. V demokratickém právním státě je sotva představitelné, aby interpretace ústavy a jí odpovídající ústavní zvyklosti respektované a nenapadené po celou dobu od jejího vzniku byly její účelovou dezinterpretací zpochybněny a s nimi i celá dosavadní praxe včetně řady rozhodnutí, jež nebyla dosud nikdy napadena.*“<sup>148</sup> Z uvedeného stanoviska Ústavního soudu vyplývá, že ústavní zvyklosti považuje Ústavní soud při interpretaci Ústavy za důležité tím, že spolu s Ústavou vytvářejí jeden celek; jedná se tedy o jakési vodítko, které má poskytnout v určitých ústavních situacích návod, jak interpretovat Ústavu tak, aby vše jako celek bylo v souladu s tím, jak to ústavodárce (i s ohledem na historickou kontinuitu) zamýšlel.

Abych pro ilustraci různosti přístupů k této problematice uvedl i jiný právní názor, Jaroslav Krecht chápe ústavní zvyklosti jako vůli projevovanou dlouhodobě danou skupinou osob, která tyto zvyklosti uznává či přijímá. Dle jeho názoru však

---

<sup>146</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 359-360. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>147</sup> Nález č. 285/2001 Sb., 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

<sup>148</sup> Tamtéž

nebývá vždy zcela zřetelné, kdo do těchto skupin patří, avšak existenci ústavních zvyklostí nepopírá a dokládá ji na dvou faktorech. Prvním je tzv. *tacitus consensus populi*, tedy to, že jsou zvyklosti daným společenstvím mlčky přijímány, čímž dává toto společenství najevo, že odpovídají i jeho vůli. Druhým je tzv. *usus longaevis*, což představuje historický vývoj, kdy se určitým způsobem po jistou dobu postupovalo, takže se lze této skutečnosti dovolávat.<sup>149</sup>

### 3.2 Nečinnost při jmenování profesorů

Dalším typickým rysem Zemanova prvního funkčního období byly spory ohledně nečinnosti prezidenta. Vybral jsem tedy podstatný a velmi medializovaný spor o nejmenování profesorů, který v následujících odstavcích rozeberu s ohledem na nečinnost prezidenta při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy. Článek 63 odst. 2 Ústavy<sup>150</sup> preferuje úpravu pravomocí prezidenta republiky ústavními zákony a zároveň připouští, aby byly rozšířeny také zákonem; jestliže takové pravomoci mají povahu rozhodnutí, vyžadují ke své platnosti spolupodpisu předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.<sup>151</sup> Jednou z těchto kontrasignovaných pravomocí je pravomoc prezidenta republiky jmenovat a odvolávat rektory veřejných vysokých škol a jmenovat profesory vysokých škol, kdy profesora pro daný obor jmenuje na návrh vědecké rady vysoké školy podaný prostřednictvím ministra, a rektora jmenuje a odvolává na návrh akademického senátu veřejné vysoké školy.<sup>152</sup> Tato pravomoc má kořeny v počátcích vzniku samostatného Československa, kdy jmenování profesorů prezidentem bylo definitivně a na doživotí spojeno se zárukou svobody jejich vědecké činnosti; tu garantovalo spolupůsobení profesorského sboru vysoké školy jako projev

---

<sup>149</sup> KRECHT, Jaroslav. K ústavním zvyklostem. *Právní rozhledy*. 2013(18), s. 630-632. ISSN 1210-6410.

<sup>150</sup> Čl. 63 odst. 2: „Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon.“ Viz. ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

<sup>151</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 876-877. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>152</sup> § 10, § 73 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)

akademické svobody, jednalo se o jakési propůjčení funkčního místa.<sup>153</sup> Naproti tomu jmenování rektorů má historicky odlišný původ, je spojeno s omezením autonomie vysokých škol v socialistické etapě ústavního vývoje.<sup>154</sup>

Pozadí prezidentova sporu, jež se odehrával v roce 2013, spočívalo v odmítnutí navrženého kandidáta na profesuru v oboru historie, docenta Martina C. Putny, jež prezident nijak nezdůvodnil. Omezil se toliko na prohlášení, že jeho povinností není automatické přijetí kandidátů na profesuru navržených vědeckou radou a jejich následné jmenování profesory. Podle dostupných vyjádření Miloše Zemana se však rozhodl nejmenovat Putnu profesorem kvůli jeho názorům a účasti na pochodu homosexuálů Prague Pride. Putna byl též velkým Zemanovým kritikem.<sup>155</sup> Nečinnost prezidenta trvala zhruba dva týdny a byla podrobena velké kritice veřejnosti, politiků i akademiků. Následně se proto rozhodl Putnu jmenovat, avšak s podmínkou že jmenovací dekret místo něj předá ministr školství. Souvisejícím a obsahově totožným byl spor o nejmenování tří docentů vysokoškolskými profesory v roce 2015. Jednalo se o situaci, kdy prezident nevyhověl třem návrhům vědeckých rad vysokých škol, z celkového počtu 45 návrhů se tak profesury dočkalo 42 docentů. Třemi nejmenovanými byli Jiří Fajt, Jan Eichler a Ivan Ošťádal. Prezident jejich nejmenování zdůvodňoval jejich minulostí; v případě Ivana Ošťádala a Jana Eichlera prezident vytýkal jejich vazby na komunistický režim a údajnou minulost v StB, Jiřímu Fajtovi pak vytýkal údajné nestandardní jednání v rámci jeho působení ve funkci ředitele Národní galerie.

Ošťádal následně spolu s Karlovou univerzitou podal na prezidenta žalobu na ochranu proti nečinnosti k Městskému soudu v Praze, v níž společně požadovali, aby soud prezidentovi nařídil vydat rozhodnutí ve věci jeho jmenování. Během soudního líčení prezident zaslal tehdejší ministryni školství Kateřině Valachové

---

<sup>153</sup> NANTL, Jiří. K právnímu režimu jmenování profesorů podle vysokoškolského zákona. *Jiné právo*[online]. Vojtěch Šimíček, 2013, 11. 11. 2013 [cit. 2019-03-03]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2013/11/jiri-nantl-k-pravnimu-rezimu-jmenovani.html>

<sup>154</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky. 2.* aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 877. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>155</sup> Zemanovi se nelíbí Putnova účast na Prague Pride, chce se sejít s rektorem. *iDnes.cz* [online]. Praha: MAFRA, 2013, 19. 5. 2013 [cit. 2019-03-03]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zemanovi-se-nelibi-putnova-ucast-na-prague-pride.A130519\\_111746\\_domaci\\_klm](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zemanovi-se-nelibi-putnova-ucast-na-prague-pride.A130519_111746_domaci_klm)

dopis, v němž potvrdil své rozhodnutí výše jmenované docenty profesory nejmenovat. Městský soud v Praze následně zamítl žalobu s odůvodněním, že předmětný dopis se stanoviskem nejmenovat docenty určený ministryni školství byl rozhodnutím ve věci.<sup>156</sup>

Následnou kasační stížností podanou k Nejvyššímu správnímu soudu se Ošťádal spolu s UK bránil rozhodnutí Městského soudu v Praze; ten však rozhodnutí potvrdil, neboť se ztotožnil s jeho závěry.<sup>157</sup> Proti dvěma uvedeným rozsudkům tedy stěžovatelé podali ústavní stížnost, ve které tvrdí, že rozhodnutími (...) byly porušeny ústavní principy zakotvené v čl. 1 odst. 1, čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (dále jen "Ústava") a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"), soudy rezignovaly na ochranu základních práv a svobod ve smyslu čl. 4 Ústavy, nerespektovaly nutnost kontrasignace dle čl. 63 odst. 3 Ústavy a tím porušily čl. 9 odst. 3 Ústavy.<sup>158</sup>

Pro účely této práce je podstatný výklad článku 63 odst. 3 Ústavy právě pro tuto konkrétní situaci,<sup>159</sup> v rámci které stěžovatelé uváděli nerespektování nutnosti kontrasignace rozhodnutí prezidenta. Ústavní soud se ve svém nálezu Pl. ÚS 12/17 rozporuje argumentaci stěžovatelů, která stojí na předpokladu, že je dle Ústavy zcela nemožné, aby prezident vydal nekontrasignované rozhodnutí, jímž byl v tomto případě předmětný dopis ministryni školství. Ústavní soud však dospěl k závěru, že *kontrasignována musí být nezbytně pouze rozhodnutí pozitivní, nikoli negativní*. Zemanovo rozhodnutí o nejmenování však bylo rozhodnutím negativním. Tento svůj závěr staví na argumentaci, ve které uvádí, že v případě kontrasignovaných aktů by „...absence jednoho z podpisů v praxi vytvářela situace, kdy by nebyla vydávána rozhodnutí vůbec žádná nebo jen taková, kde by jeden z aktérů svým podpisem akceptoval rozhodnutí, s kterým by nesouhlasil.“

---

<sup>156</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, sp. zn. 10 A 186/2015-83

<sup>157</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, sp. zn. 7 As 242/2016-43

<sup>158</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17-2

<sup>159</sup> Ohledně problematiky pohledu na pravomoci prezidenta, tedy zdali je orgánem sui generis nebo naopak toliko stvrzovatelem, který dodá jmenovacímu aktu prestiž, Marek Antoš dochází k závěru, že je potřeba zkoumat jednotlivé pravomoci prezidenta republiky samostatně, a u každé z nich hledat též důvody pro určitý typ výkladu individuálně podle situace. Viz. ANTOŠ, Marek. Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4), s. 27-41. ISSN 0323-0619.

S ohledem na negativní rozhodnutí ve věci (dopisem) se tak Ústavní soud ztotožnil se závěry správních soudů a zároveň poznamenal, že z výše uvedených důvodů nelze prezidenta žalovat pro nečinnost, poněvadž činný byl. Konstatoval, že stěžovatelé v předcházejících řízeních nenapadli rozhodnutí správným typem žaloby a neumožnili tak jeho meritorní přezkum. Ústavní soud tak dospěl k závěru, že je ústavní stížnost podaná stěžovateli nedůvodná a zamítl ji.<sup>160</sup>

V uvedeném nálezu disentoval Pavel Rychetský spolu s dalšími dvěma ústavními soudci – Jiřím Zemánkem a Janem Musilem. Ti ve svém odlišném stanovisku uvedli názor, že dopis prezidenta ministryni školství nemá náležitosti individuálního správního aktu, jelikož nebyl ani jednomu ze stěžovatelů adresován, proto správní soudy chybně přiznaly povahu rozhodnutí takovému úkonu prezidenta, který postrádá nezbytné náležitosti rozhodnutí.<sup>161</sup> Otázkou tedy zůstává, zdali je prezident specifickým správním orgánem dle správního řádu nebo tomu tak není. Prezident má jakožto hlava státu zvláštní postavení a není příliš jasné, zda na něj lze nahlížet jako na správní orgán. Jak již bylo zmíněno v přechozích kapitolách,<sup>162</sup> prezident je považován převážně za součást moci výkonné, byť se jednotliví autoři i v tomto vymezení liší.

Existují dva pohledy na postavení prezidenta jako správního orgánu. Prvním z nich je ten, jež vyplývá přímo z čl. 63 odst. 3 Ústavy, kde je uvedeno, že prezident vykonává část svých pravomocí „vydáním rozhodnutí.“ Pokud je takovým rozhodnutím zasahováno do právní sféry konkrétních osob, jedná se výkon působnosti v oblasti veřejné správy; tedy existují situace, kdy prezident vystupuje v postavení správního orgánu, poněvadž akt jmenování je výsledek správního řízení.<sup>163</sup> Druhý pohled na postavení prezidenta vyplývá z předpokladu, že je prezident orgán sui generis, tedy samostatně postavená hlava státu, tudíž na něj nemůže být nahlíženo jako na správní orgán; k tomuto se kloní také Václav

---

<sup>160</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17-2

<sup>161</sup> Tamtéž.

<sup>162</sup> viz. kapitola 1.3

<sup>163</sup> ADAMEC, Martin. Prezident republiky v postavení správního orgánu a problematika nečinnosti. *Právní rozhledy*. 2019(5), s. 159. ISSN 1210-6410.



Pavlíček, který spatřuje pozici prezidenta spíše jako tzv. čtvrtou volně stojící moc, nikoli jako orgán moci výkonné, viz. předchozí kapitoly.<sup>164</sup>

Konečný a zcela jasný pohled na to, jak přesně vymežit postavení prezidenta v rámci jeho působení v oblasti veřejné správy zřejmě neexistuje a interpretace se liší v závislosti na autorech. Já se však ztotožňuji s pohledem Martina Adamce, který vyslovuje názor, že by prezident neměl, i přes svou věcně specifickou agendu v oblasti státní správy, postupovat podle správního řádu, a to z důvodu jeho naprosto specifického ústavního postavení, kdy to není ani prakticky možné. Avšak co se týče základních zásad činnosti správních orgánů, tyto by se v tomto měly aplikovat na postup prezidenta, poněvadž vyplývají z jeho prezidentského slibu.<sup>165</sup>

Autor rovněž vychází z judikatury Nejvyššího správního soudu, který definoval prezidenta při výkonu některých jeho pravomocí jako „správní úřad“ *sui generis*.<sup>166</sup> Pravomoci vykonávané tímto způsobem by tak měly podléhat soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda: II.díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 850-851. Student (Leges). ISBN 9788075020840.

<sup>165</sup> "Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí." Viz. čl. 59 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

<sup>166</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 4 Aps 3/2005-35

<sup>167</sup> ADAMEC, Martin. Prezident republiky v postavení správního orgánu a problematika nečinnosti. *Právní rozhledy*. 2019(5), s. 159. ISSN 1210-6410.

## 4 Dopady přímé volby na ústavní systém

Tato kapitola bezprostředně obsahově navazuje na předešlou kapitolu pojednávající o některých aspektech jednání prezidenta Miloše Zemana v prvním funkčním období, neboť právě jeho uchopení role přímo voleného prezidenta a jeho jednání v rámci výkonu svých pravomocí v důsledku vytváří obraz toho, jakým způsobem nahlízet na případné dopady této ústavní změny. Mimo to svým jednáním důsledky pro ústavní systém sám vytváří. Ačkoliv by tato kapitola mohla být včleněna do kapitoly předchozí, neboť se obsahově shodují, její samostatné vymezení vytváří prostor pro náhled na problematiku přímé volby z hlediska ústavní teorie. Podle mého názoru není pochyb, že za současnými debatami o postavení prezidenta v českém ústavním systému, o vychýlení systému směrem k poloprezidentskému a dalšími, jež rezonují veřejným prostorem, stojí způsob výkonu mandátu prezidenta Zemana. Otázkou však je, do jaké míry má na tom podíl zavedení přímé volby

Mezi argumenty pro zavedení přímé volby zaznívaly ve veřejné debatě především tyto: prezident nabyde samostatnou a na parlamentních volbách nezávislou legitimitu; jako přímo volený bude nadstranická a výrazná osobnost o to více věrná Ústavě; nebude již hrozit riziko zvolení pouhými 48 poslanci; nebude moci nastat pat při volbě parlamentem; občané si to dlouhodobě přejí; občané se přímou volbou více budou podílet na správě věcí veřejných, což zvýší jejich důvěru ve stát; přímá volba dodatečně zdůvodní význam samostatných kompetencí prezidenta; jako suverén bude moci lépe reprezentovat stát.<sup>168</sup>

Kritici přímé volby nejvíce upozorňovali na vznik nového mocenského centra. Zajímavý názor k tomu předkládá Jan Kysela, který za vznikem mocenského centra vidí až přehnanou důvěru občanů v prezidenta a jeho pravomoci, které však zároveň nemohou skýtat nástroj pro tvorbu pozitivního programu. Jediný možným způsobem, jak naplnit očekávání lidu pak může být

---

<sup>168</sup> KYSELA, Jan. *Přímá volba prezidenta republiky jako symptom krize legitimacy ústavního systému?*. ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 42-59. ISBN 9788021045200.

toliko něco „odmítnout udělat, tedy nekonat.“<sup>169</sup> Petr Pithart dokonce hovoří o dvojvládí, pokud by došlo k přímé volbě.<sup>170</sup> Další z argumentů proti zavedení přímé volby je její nesystémovost, kdy, jak již bylo zmíněno v předchozích kapitolách, šlo především o naplnění slibu politických stran voličům. Důkazem budiž absence komplexní úpravy Ústavy zohledňující přímou volbu téměř při všech návrzích ústavních zákonů na zavedení přímé volby.<sup>171</sup> Mezi další argumenty proti zavedení přímé volby patří zvýšená četnost voleb a z ní plynoucí možný nezájem o volby ostatní, dále též finanční nákladnost těchto voleb ve srovnání s volbou parlamentem.<sup>172</sup>

#### 4.1 Důsledky plynoucí ze změny Ústavy

S ohledem na obsah a závěry plynoucí z předchozích kapitol usuzují, že pokud nastaly nějaké změny v posunu síly prezidentské legitimacy, jsou spíše důsledkem aktivistického chování prezidenta a jeho zacházení s Ústavou než posílením kompetencí vyjádřených formálně v Ústavě, které spolu s přijetím ústavní novely téměř nijak neposílily. Jedinými podstatnými a viditelnými změnami pro reálné postavení prezidenta v systému byly již zmiňované změny v kontrasignovaných pravomocích, pod které se nově podřadila abolice, což můžeme hodnotit jako určité zpřísnění jeho pravomocí; na druhé straně pak došlo k určitému posílení jeho role především nově definovaným způsobem impeachmentu, který je natolik složité vyvolat, že prakticky téměř nebude možné tento institut použít.<sup>173</sup>

---

<sup>169</sup> KYSELA, Jan. Je přímá volba prezidenta fatální chybou?. *Česká pozice* [online]. 29. 12. 2011 [cit. 2019-03-06]. Dostupné z: [http://ceskapozice.lidovky.cz/je-prima-volba-prezidenta-fatalni-chybou-ffm-/tema.aspx?c=A111223\\_062812\\_pozice\\_49426](http://ceskapozice.lidovky.cz/je-prima-volba-prezidenta-fatalni-chybou-ffm-/tema.aspx?c=A111223_062812_pozice_49426)

<sup>170</sup> PITHART, Petr. Petr Pithart k přímé volbě prezidenta: stenoáznam. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2012, 8. 2. 2012 [cit. 2019-03-08]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=8&IS=4713&D=08.02.2012>

<sup>171</sup> Viz. kapitola 2.2

<sup>172</sup> Přímá volba prezidenta - pro a proti (7.2.2012). *Miroslav Škaloud* [online]. [cit. 2019-03-13]. Dostupné z: <http://www.skaloud.net/clanky/prima-volba-prezidenta-pro-a-proti-7-2-2012>

<sup>173</sup> KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4), 9-26. ISSN 0323-0619.

Novela Ústavy, ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, se dotkla následujících článků:

Článek 54 Ústavy, který nahrazuje volbu Parlamentem volbou v přímých volbách. Dalším ze změnou dotčených článků je článek 56 Ústavy upravující navrhování kandidátů, dobu a průběh volby a článek 58 Ústavy, který presumuje prováděcí zákon č. 275/2012 Sb., zákon o volbě prezidenta republiky. V článcích 59 a 61 Ústavy se změnil způsob skládání slibu a vzdání se úřadu prezidenta, činí se tak do rukou předsedy Senátu.<sup>174</sup> Článek 62 Ústavy, který obsahuje nekontrasignované pravomoci prezidenta, nově vypouští aboliční ustanovení a přerazuje jej do článku 63 Ústavy mezi pravomoci vyžadující kontrasignaci. Článek 65 Ústavy upravuje odpovědnost prezidenta, a nově definuje v odstavci prvním oproti dřívější úpravě, která stanovila absolutní nestíhatelnost (indemnitu) hlavy státu ve vztahu k trestním a správním deliktům, slova „po dobu výkonu funkce.“  
*„Novela tak předjímalá časové ohraničení nestíhatelnosti obdobím výkonu funkce (výkonem mandátu), jak bylo záhy upraveno u poslanců, senátorů a soudců Ústavního soudu následující novelou Ústavy (ústavní zákon č. 98/2013 Sb.).“<sup>175</sup>*  
Nestíhatelnost pro přestupek nebo jiný správní delikt podle odstavce 1 tak nyní vyjadřuje procesní imunitu prezidenta republiky. Odstavec 2 stanovuje výjimku z nestíhatelnosti, kdy nově definuje pojem „velezrada“ recepí ze zákona o Ústavním soudu,<sup>176</sup> a mimo tuto zakládá odpovědnost prezidenta i „za jednání, které má charakter hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku.“<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> Před novelou Ústavy ČR provedenou ústavním zákonem č. 72/2012 Sb. se tak činilo do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

<sup>175</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Čl. 65. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 647-658. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.

<sup>176</sup> Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, Část první.

<sup>177</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Čl. 65. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 647-658. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.

Odstavec 3 stanovuje většiny potřebné v každé z komor pro podání ústavní žaloby a též konstrukci fikce nesouhlasu Poslanecké sněmovny.<sup>178</sup> Následující změny článku 66 Ústavy řeší přenesení některých pravomocí prezidenta republiky na předsedu vlády a předsedu Poslanecké sněmovny, a změna článku 87 Ústavy redefinuje, co spadá do působnosti Ústavního soudu.

Docházím tedy k závěru, že z uvedených změn provedených ústavním zákonem č. 71/2012 Sb. přímo vyplývá, že samotná změna postavení prezidenta, až na dva výše zmiňované minimalistické zásahy, nenastala. Jan Kysela to vidí jako promarněnou příležitost ke komplexnější změně Ústavy a kritizuje schválení ústavní novely bez posouzení kontextových dopadů souvisejících s přímou volbou.<sup>179</sup> S odkazem na argumentaci Jana Wintra, který vidí roli prezidenta především jako moderátora sporů a reprezentanta státu, uvádím, že výše zmíněný závěr lze opřít také o konkrétní argumenty, vyplývající bezprostředně z textu Ústavy. Především tak lze dovozovat z čl. 67 a 68 odst. 1 Ústavy, které stanovují vrcholným orgánem moci výkonné vládu, jež je odpovědná Poslanecké sněmovně. Dalším argumentem je kontinuita prezidentské neodpovědnosti po novele, kdy za většinu aktů prezidenta odpovídá vláda podle čl. 54 odst. 3 a čl. 63 odst. 4. Vůle zákonodárce při schvalování předkládání novely byla jednoznačně vedena záměrem zachovat parlamentní formu vlády.<sup>180</sup>

A konečně, k dopadům přímé volby prezidenta na ústavní systém ČR se vyjádřil Ústavní soud, který judikoval ve svém nálezu Pl. ÚS 27/12 názor, že „ústavní systém ČR je založen na systému zastupitelské demokracie (čl. 2 odst. 1 Úst) a parlamentní formy vlády, a na tom nic nemění ani zavedení přímé volby prezidenta.“<sup>181</sup>

---

<sup>178</sup> SLÁDEČEK, Vladimír. Čl. 65. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, s. 647-658. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.

<sup>179</sup> KYSELA, Jan. Ústavní inženýrství na český způsob aneb ke změnám pravomocí prezidenta republiky. *Právník*. 2015, 154(12), s. 1029-1051.

<sup>180</sup> srov. WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 67. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>181</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12-2

Ústavní ukotvení hlavy státu je tak z formálního hlediska poměrně jednoznačné, nikoli však všezahrnující z hlediska komplexnosti faktorů, jež postavení hlavy státu v rámci ústavního systému určují, neboť do tohoto se promítají též faktory politické.

## 4.2 Důsledky plynoucí ze způsobu výkonu prezidentské funkce

Ačkoliv tato práce není zaměřena na politologický rozbor výkonu mandátu prezidenta Zemana, ale hodnotí vlivy přímé volby na ústavní systém, není možné stručně nezmínit některé z jeho kontroverzních kroků. Spory ohledně nejmenování profesorů a jmenování Rusnokovy vlády byly blíže rozebrány z ústavně-právního hlediska v kapitole 3. Právě spor o nejmenování v souvislosti s Rusnokovou vládou byl jedním z prvních po nástupu Miloše Zemana do funkce. Odehrál se nedlouho po jeho inauguraci, v létě 2013.

Jak již bylo zmíněno, Rusnokova vláda nedostala důvěru Poslanecké sněmovny, vládla v demisi a byly vypsány předčasné volby. Po předčasných volbách jejichž vítězem se stala ČSSD se ziskem nejvíce mandátů, se prezident Zeman projevil opět jako politický aktér, když nechtěl pověřit tehdejšího předsedu ČSSD Bohuslava Sobotku sestavením vlády, ačkoli dopředu avizoval, že vítěz voleb vládu sestaví. Místo toho pozval některé ze členů ČSSD na tzv. tajnou lánskou schůzku, kde bylo dojednáno bez vědomí předsedy ČSSD Sobotky s některými členy odstranění Bohuslava Sobotky z vyjednávacího týmu o nové vládě. Sobotka tento tlak ustál díky výkonnému výboru ČSSD a později byl jmenován předsedou vlády. I během sestavování vlády však prezident upozorňoval, že není povinen vyhovět návrhům předsedy vlády na jmenování ministrů.<sup>182</sup>

Dalším z mnoha kontroverzních kroků z hlediska ústavnosti byly spory ohledně kompetencí v rámci zahraniční politiky, kdy prezident podle č. 63 Ústavy písm. a, zastupuje stát navenek, avšak prezident Zeman tuto svou pravomoc pojal

---

<sup>182</sup> Lánská schůzka: Aktéři se Sobotky nezbavili a až na Chovance museli odejít. *Česká televize* [online]. Praha, 2014, 8. 11. 2014 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1010612-lanska-schuzka-akteri-se-sobotky-nezbavili-a-az-na-chovance-museli-odejit>

poněkud šířeji, kdy si začal razit vlastní způsob vedení zahraniční politiky.<sup>183</sup> Posledním příkladem, který zde v krátkosti pro ilustraci způsobu výkonu funkce prezidenta Zemana uvedu, je otázka jmenování velvyslanců. Miloš Zeman po nástupu do funkce prezidenta v roce 2013 odmítl podepsat skupinu pověřovacích listin, které zůstaly nevyřízené ještě od předchozího prezidenta Václava Klause. Tímto vytvořil tlak na tehdejší vládu, aby tak byl schopen prosadit některé ze svých vlastních nominantů na posty velvyslanců; zachoval se tak opět jako politický suverén.<sup>184</sup> Jádrem tohoto sporu spočívalo v extenzivním výkladu čl. 63 Ústavy a v již tak typickém blokačním jednání prezidenta. Jak ke sporu poznamenal Jan Kysela, orgánem, jež realizuje vládní zahraniční politiku a řídí zastupitelské úřady skrze velvyslance je ministerstvo zahraničí. Tedy, pakliže by ministr zahraničí neměl vliv na to, kdo je velvyslancem, nemohl by řídit zahraniční politiku státu. V případě neshody prezidenta s ministrem zahraničí vidí Jan Kysela jediné řešení v kompetenčním sporu před Ústavním soudem, který by musel definovat jejich role.<sup>185</sup>

Rozkolísání rovnováhy ústavního systému ČR nastalo v souvislosti s tím, jak prezident pojal výkon svého mandátu. Jan Kysela vidí zavedení přímé volby jako určitou dispozici, pravděpodobnost, že by mohlo dojít k přeměně role prezidenta a podstatných parametrů ústavního systému ČR; záleží však na osobě hlavy státu a jeho pojetí výkonu funkce.<sup>186</sup> Miloš Zeman již dopředu, před svým zvolením v roce 2013 avizoval, že hodlá být „prezidentem dolních deseti

---

<sup>183</sup> Vláda se musí shodnout s prezidentem na zahraniční politice, řekl Babiš Zdroj: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520\\_174755\\_domaci\\_pmk](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520_174755_domaci_pmk). *IDnes.cz* [online]. Praha, 2018, 20. 5. 2018 [cit. 2019-03-12]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520\\_174755\\_domaci\\_pmk](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520_174755_domaci_pmk)

<sup>184</sup> JUST, Petr. *Dopady zavedení přímé volby prezidenta na politický systém a na politické strany*. CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. *První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby*. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014, s. 197. ISBN 9788086855967.

<sup>185</sup> Zeman se chce kvůli sporům o velvyslance sejít s Nečasem. *IRozhlas.cz* [online]. Praha, 2013, 31. 5. 2013 [cit. 2019-03-15]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-se-chce-kvuli-sporum-o-velvyslance-sejit-s-necasem\\_201305311432\\_dbnardy](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-se-chce-kvuli-sporum-o-velvyslance-sejit-s-necasem_201305311432_dbnardy)

<sup>186</sup> KYSELA, Jan. Ústavní inženýrství na český způsob aneb ke změnám pravomocí prezidenta republiky. *Právník*. 2015, 154(12), s. 1029-1051.

milionů,<sup>187</sup> a svými následnými kroky po prezidentských volbách začal naplňovat svou vlastní představu o způsobech výkonu prezidentské role. Jeho odhodlání počínat si v úřadu aktivisticky lze ilustrovat na mnoha krocích a jednáních, kterými se pohyboval na hraně interpretace Ústavy, avšak mnohdy též za hranou ústavních zvyklostí. Spolu s vyšší mírou demokratické legitimacy, vyplývající z přímé volby většinou lidu, u kterého požívá značné autority a důvěry, lze tak hovořit o tom, že tyto faktory mohou i přes faktickou neměnnost litery Ústavy posunout postavení hlavy státu směrem k silnější pozici. Podle Vladislava Vnenka prezidentovi vyšší míra demokratické legitimacy zajišťuje právo mít svůj vlastní politický program, který chápe jako klíčový pro vítězství v prezidentské volbě, avšak s odkazem na Jiřího Malenovského poznamenává, že je zde riziko úspěchu kandidáta s populistickým programem, který by mohl ohrozit principy ústavnosti.<sup>188</sup> Ústavní právo tedy není toliko text Ústavy a zákonů, ale je též dotvářeno judikaturou zejména Ústavního soudu a praxí ústavních orgánů, která může získat charakter ústavních zvyklostí.<sup>189</sup>

Co se týče korekce libovůle v jednání prezidenta, Jan Wintr chápe práci ústavních orgánů (Poslanecké sněmovny, Senátu, vlády a Ústavního soudu) jako účinnou protiváhu k jednání prezidenta vybočujícího z dosavadní praxe a zvyklostí.<sup>190</sup> Dalším z politických faktorů, které ovlivňují prezidentovo postavení jsou též jeho vztahy s ostatními subjekty na politické scéně a jeho obliba u občanů státu. Prezident ČR se již historicky, od dob prezidenta Tomáše Garrigue Masaryka těší velké oblibě občanů, úřad prezidenta má tedy silnou autoritu, kterou navíc ještě posílila přímá volba. Prezident tak ve vnímání sebe samého může učinit určitý

---

<sup>187</sup> Chci být prezidentem dolních deseti milionů, tvrdí Zeman. *Novinky.cz* [online]. Praha: Borgis, 2013, 26. 1. 2013 [cit. 2019-03-05]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/291399-chci-byt-prezidentem-dolnich-deseti-milionu-tvrdi-zeman.html>

<sup>188</sup> VNENK, Vladislav. Přímou volený prezident České republiky jako *pouvoir neutre*?. In: VOSTRÁ, Zuzana, ed. *Proměny ústavy a evropského práva*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2018, s. 40-42. ISBN 9788026107583.

<sup>189</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 67. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>190</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 68-70. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.



posun, který spolu s nejednoznačně formulovanými pravomocemi v Ústavě vede k překračování pravomocí, přičemž si takovéto excesy může ospravedlnit argumentem silného mandátu většiny voličů.<sup>191</sup> Stejný posun může nastat u vnímání veřejností. Zde pak nastává rozpor mezi postavením prezidenta de facto a de iure.<sup>192</sup> Závěrem tak předkládám názor Jana Wintra, podle kterého lze očekávat, že se ústavní systém ČR může posouvat směrem k poloprezidentskému systému, avšak v tomto mu stojí v cestě případná nutná změna Ústavy.<sup>193</sup>

---

<sup>191</sup> CABADA, Ladislav a Sandra ŠTOLLOVÁ. *Proměny postavení prezidenta ve střední Evropě*. Brno: Václav Klemm, 2014, s. 34. ISBN 9788087713037.

<sup>192</sup> JAVŮREK, Petr. *Prezidenti poloprezidentských systémů*. BRUNCLÍK, Miloš a Miroslav NOVÁK. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008, s. 11-26. Bod (Dokořán). ISBN 9788073631796.

<sup>193</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 68-70. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

## 5 Úvahy de constitutione ferenda

V poslední kapitole bych se rád v krátkosti zamyslel nad možnými změnami, které by mohly řešit současné problémy vzniklé se zavedením přímé volby. Z předešlých kapitol je zřejmé, že panuje všeobecná shoda v náhledu na ústavní systém; tedy že ČR je stále republikou s parlamentní formou vlády a nic na tom nemění ani zavedení přímé volby prezidenta, což ostatně po jejím zavedení judikoval také Ústavní soud.<sup>194</sup>

V souvislosti s aktivistickým chováním prezidenta je nutné nahlížet na jeho funkci nejenom z perspektivy Ústavy, nýbrž i z perspektivy jeho jednání a chování. Po zavedení přímé volby prezidenta v ČR v roce 2013 došlo k poměrně rozsáhlé diskuzi laické i odborné veřejnosti nad tím, jaký dopad má pro parlamentní ústavní systém ČR chování prezidenta Miloše Zemana; tyto diskuze odrážely jeho tzv. „tvůrčí výklad“ Ústavy,<sup>195</sup> který vyvolal rozruch na politické i právní scéně. V souvislosti s tím není možné nepoložit si několik otázek: Jakou roli by měl sehrát na politické scéně v ČR? Jak by měl ústavní systém zareagovat na současný stav?

Před zavedením přímé volby velká část konstitucionalistů poukazovala na to, že zde neexistuje relevantní důvod pro zavedení přímé volby, vyjma veřejného mínění, ze kterého se v době před zavedením přímé volby dalo usuzovat, že je přímé volbě výrazně nakloněno.<sup>196</sup> Jan Kysela vypočítává jednotlivé důvody, které by pro důvodnost přímé volby mohly být relevantní a dochází k závěru, s nímž se ztotožňují, tedy že vzhledem k tomu, že nepřímo volený prezident požíval větší

---

<sup>194</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17-2

<sup>195</sup> Sněmovnu rozpustit nemusím, představil Zeman „tvůrčí“ výklad Ústavy. *Novinky.cz* [online]. Praha: Borgis, 2017, 2.11.2017 [cit. 2019-02-17]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/453833-snemovnu-rozpustit-nemusim-predstavil-zeman-tvurci-vyklad-ustavy.html>

<sup>196</sup> Reakce (názory) teoretiků byly spíše (v převážné většině) rezervované, pochybující či (přímo) odmítavé. Kromě již zmíněných autorů srov. zejména *Dvořáková a Kunc, Filip* (2007, 2008), *Hloušek, Koudelka* (2012), *Kubát, Kysela* (2008 B), *Mlsna* (2009, 2012), *Reschová a Suchánek*. Viz. SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan. Čl. 54. In: SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Ústava České republiky*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 551. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.

důvěry než přímo volení poslanci a senátoři, neexistuje zde souvislost mezi důvěrou prezidenta a způsobem volby.<sup>197</sup>

Z hlediska subjektivního vnímání legitimacy mandátu prezidenta, tedy toho, jak sám prezident vnímá své možnosti výkonu funkce, dochází k závěru, že tehdejší parlamentem volený prezident Václav Klaus, s ohledem na množství kontroverzí a sporů jichž byl stranou, se necítí být nijak omezen v tom, jak si ve výkonu funkce počínat. Jako důležitější, než způsob volby se mu tak jeví osobnostní dispozice prezidenta a nekontrasignační kompetence, které, jak sám říká, „dělají z prezidenta v rámci politického systému významného hráče.“<sup>198</sup>

Většina právních teoretiků, mj. Václav Pavlíček či Jan Wintr chápe roli prezidenta jako reprezentanta státu, garanta řádu a moderátora politických sporů; za této situace se jeví jako tomu odpovídající nepřímá volba.<sup>199</sup> Ve své roli však nemá provádět vlastní politiku.<sup>200</sup> V časech politické krize má prezident zvát subjekty sporu k jednacímu stolu, uklidňovat napětí a promlouvat k veřejnosti, nikoli podléhat aktuálním politickým nátlakům, s čímž se plně ztotožňují. S ohledem na výše zmíněné lze závěrem říci, že klíčem k pochopení faktické role parlamentního prezidenta je diskrece ve smyslu aktivního prosystémového vystupování prezidenta. Prezident by měl svou diskreční pravomoc používat všude tam, kde politické procesy začínají skřípat, nikoliv ji využívat k naplňování vlastních politických cílů.<sup>201</sup> Podle mého názoru je nutnou podmínkou jakékoliv další změny Ústavy, jíž by se mělo zasahovat (nejen) do pravomocí prezidenta především odborná ústavně-právní diskuze s přihlédnutím k historické kontinuitě. To se však nedaří – diskuze nad změnami Ústavy vyvstává na povrch vždy až ad hoc, při řešení

---

<sup>197</sup> KYSELA, Jan. *Přímá volba prezidenta republiky jako symptom krize legitimacy ústavního systému?*. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 42-59. ISBN 9788021045200.

<sup>198</sup> Tamtéž.

<sup>199</sup> Tamtéž.

<sup>200</sup> WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 55. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>201</sup> KYSELA, Jan. *Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie*. Praha: Leges, 2014, s. 313. ISBN 978807502022.

konkrétní ústavní situace a chybí dlouhodobý koncept její revize.<sup>202</sup> Takto dle mého názoru Ústavu měnit nelze. Celý proces pak připomíná nevěcnou politickou diskuzi založenou na jakémsi marketingu, kdy hnacím motorem změn jsou politické body. To dokládá současná podoba Ústavy po novele 71/2012 Sb., kdy se při jejím předkládání většina představitelů politické reprezentace shodla na zavedení přímé volby prezidenta, avšak už nikoli na širším zakotvení pozice prezidenta v ústavním systému či na upravení parametrů pravomocí prezidenta.<sup>203</sup> V historii návrhů novelizací Ústavy je patrná jednotící linka – všechny tyto návrhy jsou charakterizovány svou nekomplexností, některé z nich dokonce nesmyslností a podle mého názoru i nebezpečností pro ústavní systém.<sup>204</sup>

Ačkoliv současná podoba Ústavy po novele 71/2012 Sb. byla koncipována ústavodárci s jasným záměrem zachování parlamentního systému demokracie,<sup>205</sup> míra autonomie při výkonu pravomocí prezidenta Zemana vyvolala znovu otázky o nutnosti novelizovat Ústavu. Pakliže se ztotožňuji s názorem, že ČR je státem s parlamentní formou vlády, kde je nejvyšším orgánem exekutivy vláda, a má tomu tak být i nadále, nelze při budoucích změnách Ústavy počítat s posílením pravomocí prezidenta. Přejde mi navíc nelogické, aby přímo volný prezident, který skládá své účty občanům, kteří jej volili, a usiluje o své znovuzvolení, neměl žádné skutečné (pozitivní) nástroje k tomu, jak dostát svým volebním slibům a závazkům. V tomto případě by jedinou cestou bylo posílení pravomocí prezidenta natolik, že by v ČR vznikl poloprezidentský systém.<sup>206</sup> To je však v přímém rozporu se současnou neodpovědností prezidenta.

Muselo by tak dojít k zásadní změně Ústavy, což by vzhledem k dosavadním zkušenostem s jejími změnami mohlo skončit výrazným narušením

---

<sup>202</sup> KYSELA, Jan. Ústavní inženýrství na český způsob aneb ke změnám pravomocí prezidenta republiky. *Právník*. 2015, 154(12), s. 1029-1051.

<sup>203</sup> KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4), 9-26. ISSN 0323-0619.

<sup>204</sup> viz. kapitola 2.2: např. Sněmovní tisk PS PČR č. 524/0, V. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=524&ct1=0>

<sup>205</sup> srov. WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018, s. 67. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

<sup>206</sup> viz. kapitola 1.2

principu dělby moci. Jindřiška Syllová, která je jedním z tvůrců Ústavy, vidí již zavedení přímé volby prezidenta jako nesystémový krok, který poničil ústavní systém ČR, a ke změnám Ústavy dodává, že by měly probíhat jen zřídka.<sup>207</sup> Vzhledem k ústavní kontinuitě parlamentní tradice a historicko-geografickému kontextu proto neshledávám zavedení poloprezidentského ústavního systému v ČR účelným ani vhodným.

S ohledem na výše uvedené a za předpokladu, že přímá volba prezidenta nebude zrušena (zrušení se jeví z hlediska zatímní politické neprůchodnosti<sup>208</sup> velice nepravděpodobné), proto spatřuji určitá řešení spíše ve zpřesnění pravomocí prezidenta, zpřísnění jeho odpovědnosti, nebo též v posílení pozice vlády. Logickým výkladem předchozích poznatků pak docházím k závěru, že vzhledem k tomu, že novelou Ústavy 71/2012 Sb. nebyly pravomoci prezidenta ani zpřísněny, ani rozšířeny, měla by být pozice prezidenta z formálního hlediska naprosto stejná. Jako jeden z možných prvků jeho posílení vnímám jeho vlastním uvědomění, že má přímo nabytou legitimitu od většiny voličů. Miloš Zeman volený nepřímo by měl fakticky stejné negativní nástroje (nečinnost, odmítnutí jmenovat atd.), pro uplatňování svého způsobu výkonu funkce. Jako hlavní z důvodů současného pnutí v českém ústavním systému tedy vidím přímo osobu (a též osobnost) prezidenta, která je naprosto klíčová pro to, jak se ujme zacházení s Ústavou. Další z důvodů vidím v dostatečně neprůrazném postoji vlády, která se nově nabyté legitimacy prezidenta z rukou lidu „zalekla“ a veškeré své kroky tak činí s vědomím toho, aby se s prezidentem nedostala do sporu, a nepoštvála si tak proti sobě většinu voličů. Pakliže nebudou pravomoci prezidenta zpřísněny (a v platnosti ponecháme faktor toho, že prezidentem může být povolena jakákoliv osoba s libovolnými představami o výkonu mandátu), bude moci nadále docházet ke střetům mezi vládou a prezidentem v důsledku jejich dvou (lidem aprobovaných) samostatných politických mocí.

---

<sup>207</sup> Autoři ústavy: Zeman má hned konat, přímá volba je omyl. Politici se chovají jako nadrzli populisté. *Aktuálně.cz* [online]. *Economia*, 2017, 18. 5. 2017 [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/autori-ustavy-po-25-letech-politici-se-chovaji-jako-nadrzli/r~21b297963b0211e7ac060025900fea04/>

<sup>208</sup> Stav k 31. 3. 2019

## Závěr

Zavedení přímé volby v České republice předcházelo dlouhé období diskuzí nad její podobou, zvítězil však návrh nepříliš promyšlený. Vyšel tak vstřícná dlouhodobé podpoře přímé volby u občanů, kteří tímto způsobem chtěli zvýšit svůj podíl na správě věcí veřejných. Po předchozích volbách parlamentem, které provázely určité kontroverze, už lidé nechtěli, aby byl prezident volen na základě tajných domluv zákonodárců, a na základě kupčení s hlasy. Politické strany se pro tuto voličskou poptávku předháněly s návrhy na zavedení přímé volby prezidenta. Již před jejím zavedením zaznívaly skeptické hlasy některých odborníků, varující před tímto nepromyšleným krokem; byly však upozaděny. Nyní již uplynulo 6 let od první přímé volby a je možné posoudit některé aspekty, které s sebou přinesla, což bylo cílem této práce.

Ve své práci jsem se zabýval problematikou postavení hlavy státu, postavení prezidenta ČR v soudobém ústavním systému, a vlivem přímé volby a způsobu výkonu funkce na jeho možné vychýlení. Téma přímé volby zahrnuje velmi mnoho ústavní problematiky, a o každém aspektu zvlášť by se dala napsat samostatná práce. Problematiku přímé volby jsem uchopil svým vlastním způsobem, kdy jsem se zaměřil především na vztahy mezi jednotlivými ústavními orgány a danou problematiku tak popisoval z hlediska ústavní teorie, avšak pro ucelenější pohled jsem se též věnoval konkrétním případům, kdy došlo excesivnímu jednání prezidenta, a tyto jsem podrobněji rozebral v souvislostech k prezidentským pravomocím.

V začátku práce jsem nejprve předestřel teoretickou bázi vyplývající z formy ústavního systému a postavení prezidenta v něm. Takové vymezení bylo nezbytné pro další části práce, které vycházely z tohoto teoretického základu. Historickým exkurzem do dob monarchistických jsem objasnil pojem hlavy státu, kterýžto vyvolává přímé konsekvence do současných ústavních systémů. Bylo tedy potřeba zasadit prezidenta jako hlavu státu do systematiky jednotlivých mocí ve státě.

Jelikož se prezidentovo postavení odvozuje od formy vlády ve státě, popsal jsem jednotlivé typy ústavních systémů a rozdíly mezi nimi ve vzájemné komparaci. Došel jsem k poměrně jasným závěrům, že parlamentní forma vlády a systematika rozdělení mocí ve státě má v soudobém českém ústavním systému své opodstatnění, a to s ohledem na historický vývoj a návaznost na Ústavu 1920.

Pro správné pochopení pozice prezidenta v soudobém českém ústavním systému, jenž je založen na parlamentní formě demokracie, bylo nezbytné definovat linie mezi jednotlivými ústavními systémy, stejně tak jako jejich vnitřní strukturu, resp. vyvážení jednotlivých mocí. Pro tyto účely jsem jednotlivé systémy ilustroval na konkrétních státech, v nichž jsou zavedeny. Bylo tak přehledně objasněno, jaký rozdíl spočívá mezi parlamentním a poloprezidentským systémem. Následující kapitola poskytla informační pozadí vývoje zavedení přímé volby od roku 1989, včetně posledního z návrhů, který byl schválen v roce 2012 a zakládá nynější podobu Ústavy. V této kapitole se mi podařilo na vývoji zavedení přímé volby ilustrovat, proč současná úprava přímé volby, ale též prezidentských pravomocí vypadá tak, jak ji známe dnes.

Ačkoli z předchozích kapitol vyplynulo, že prezident ČR nedisponuje žádnou reálnou mocí, druhá část práce dokladuje, že nejen formální moc vyplývající z Ústavy určuje, jakým způsobem bude prezident vykonávat svůj mandát. Vybral jsem proto dle svého uvážení dva z mého pohledu nejzajímavější případy excesivního chování prezidenta vybočujícího z rámce Ústavy a zaběhlých ústavních zvyklostí, a tyto jsem podrobněji rozebral. V případě sporu o nejmenování předsedy vlády v souvislosti s vládou Jiřího Rusnoka jsem došel k poměrně jasným závěrům, že prezident se žádného porušení Ústavy nedopustil, ale jeho přístup popírající ústavní praxi přispěl k ústavní krizi, vyostření politické situace a nepředvídatelnosti. V případě druhého sporu prezidenta, o nejmenování docentů profesory, předkládám názory různých autorů na tuto problematiku, které se však liší. S ohledem na judikaturu však docházím k závěru, že prezident je správním úřadem *sui generis*, a je proto nutné na něj takto pohlížet v rámci správní odpovědnosti; ta by měla být vyvozována, formulována, a pro případy další již judikaturně jasně vymezena, poněvadž vědomá nečinnost prezidenta, jako specifického správního orgánu, je v rozporu s principem legality. V návaznosti na

rozbor sporů prezidenta jsem s odkazem na literaturu a názory právních autorit objasnil jejich význam, který sám považuji v interpretaci Ústavy za stěžejní.

Pakliže třetí kapitola analyzovala dopady přímé volby a jednání prezidenta z praktického hlediska, následující čtvrtá kapitola bezprostředně navázala z hlediska ústavní teorie, a i na závěrech předchozí kapitoly dokladuje, že i přes prezidentovo aktivistické chování a nerespektování ústavních zvyklostí, prezident reálnou mocí nedisponuje. Zjištění čtvrté kapitoly rovněž spočívají na zhodnocení prezidentova chování a jednání, načež je nutno konstatovat, že i přes šlechetné úmysly ústavodárce, který chtěl vyhovět údajné poptávce po zavedení přímé volby ze strany veřejnosti, tato do ústavního systému přinesla spíše pnutí a společnosti její velké rozdělení.

Na závěr jsem nabídnul některé ze svých úvah nad současným i budoucím stavem přímé volby, jež vyplynuly z mnou nabytých poznatků, a v návaznosti na to docházím k závěru, že bez ohledu na zavedení přímé volby do českého ústavního systému je pro způsob výkonu funkce prezidenta stěžejní především jeho osobnost. Při úvahách de constitutione ferenda vyvstala přirozená otázka nad tím, jakou roli by měl prezident v českém ústavním systému vlastně zastávat. Kapitulu jsem proto zakončil shrnující úvahou nad kýženou rolí prezidenta v našem ústavním systému, ve které jsem došel k závěru, že pakliže má být role prezidenta moderační a reprezentační, jeví se jako nejvhodnější jeho nepřímá volba. Klíčovým prvkem pro způsob výkonu jeho mandátu je pak prosystémová diskrece, nikoli tvorba vlastní politiky.



## **Resumé**

The theme of this thesis is the establishment of the direct presidential elections in the Czech Republic and its consequences on the Czech constitutional system. Since the establishment of the Czech Republic in 1918, the position of the president was greatly worshiped, appreciated and had a great authority among citizens. This continuity is preserved till now regardless of the way of the elections. Basically, since the fall of the communist regime in 1989, the votes for the direct election had been getting stronger and that led to changes in the Constitution. Years of discussions amongst politics and among public about the establishment of the direct presidential elections, together with demands from the citizens to have more dignified presidential elections, led to passing of the Act. No. 71/2012 Coll. This act established the direct presidential elections in the Czech Republic.

The aim of this thesis is to provide the insight to the problematics of the direct elections in the broader Constitutional context. The first part of this thesis deals with delimitation and the purpose of the institute of the head of state and the presidential office within constitutional systems in general. At the same time it clarifies the historical development of the presidential institute. The following part outlines the development that led to the direct presidential elections, i.e. the main proposals for the change of the Constitution, which preceded the current law state. The main part of the thesis is dealing with the following questions and matters - Have the direct presidential elections caused some changes in the Constitutional system of the Czech Republic? And how did the behaviour of the president contribute to that? The thesis illustrates these matters on concrete events, which took place during his first term in the office as the president of the Czech Republic. These events are then examined from the point of view/in terms of the Constitutional theory. In the end, the author is thinking about the direct elections in the future.

# Seznam použité literatury

## 1. Literatura knižní

- BAHÝLOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK a kol. Ústava České republiky: komentář. Praha: Linde, 2010. ISBN 9788072018147.
- BLAHOŽ, Josef, Vladimír BALAŠ a Karel KLÍMA. Srovnávací ústavní právo. 5., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. Student (Leges). ISBN 9788074786877.
- BOBEK, Michal, Pavel MOLEK a Vojtěch ŠIMÍČEK. Komunistické právo v Československu: kapitoly z dějin bezpráví. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009, s. 323-326. ISBN 9788021048447.
- BRUNCLÍK, Miloš a Miroslav NOVÁK. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě. Praha: Dokořán, 2008. Bod (Dokořán). ISBN 9788073631796.
- CABADA, Ladislav a Sandra ŠTOLLOVÁ. Proměny postavení prezidenta ve střední Evropě. Brno: Václav Klemm, 2014. ISBN 9788087713037.
- DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. Komparace politických systémů. V Praze: Oeconomica, 2008. ISBN 9788024513577.
- GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. Ústavní systém České republiky. 5. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 9788073804237.
- GRONSKÝ, Ján. Komentované dokumenty k ústavním dějinám Československa IV: 1989-1992. Praha: Karolinum, 2007. ISBN 9788024613895.
- HOLLÄNDER, Pavel. Základy všeobecné státovědy. 3. vyd., (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.). Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012 ISBN 9788073803957.
- CHARVÁT, Jakub a Petr JUST. První přímá volba prezidenta ČR v roce 2013: cesta k jejímu zavedení a okolnosti a politické důsledky první přímé volby. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2014. ISBN 9788086855967.

- CHRASTILOVÁ, Brigita a Petr MIKEŠ. Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád. Praha: ASPI, 2003. ISBN 8086395634.
- JIRÁSEK, Jiří. Ústavní základy organizace státu. Praha: Leges, 2013. Student (Leges). ISBN 9788087576571.
- KLOKOČKA, Vladimír. Ústavní systémy evropských států: (srovnávací studie). 2., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 8072016067.
- KOUDELKA, Zdeněk. Prezident republiky. Praha: Leges, 2011. Teoretik. ISBN 9788087212950.
- KRECHT, Jaroslav. K ústavním zvyklostem. Právní rozhledy. 2013(18). ISSN 1210-6410.
- KYSELA, Jan. Ústava mezi právem a politikou: úvod do ústavní teorie. Praha: Leges, 2014. ISBN 9788075020222.
- PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda: I. díl. Obecná státověda. 2. nezm. vyd. Praha: Leges, 2014. Student (Leges). ISBN 9788075020536.
- PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda: II. díl. Ústavní právo České republiky. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. Student (Leges). ISBN 9788075020840.
- PEHE, Jiří a Petr MIKEŠ. Klaus: portrét politika ve dvaceti obrazech. Praha: Prostor, 2010. ISBN 9788072602407.
- RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. Ústava České republiky: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074788093.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. Úvod do studia politologie: Srovnávací analýza demokratických politických systémů. 2. Praha: Portál, 2002. ISBN 9788073673482.
- SARTORI, Giovanni. Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 9788074190483.

- SLÁDEČEK, Vladimír, MIKULE, Vladimír, SUCHÁNEK, Radovan, SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. Ústava České republiky: komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 9788074005909.
- ŠEDO, Jakub a Markéta MUSILOVÁ. České prezidentské volby v roce 2013. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2013. Politologická řada. ISBN 9788073253257.
- ŠUTKA, Pavel. Zákon o volbě prezidenta republiky - přednosti a nedostatky ve srovnání s úpravami států Evropské unie. Praha: Leges, 2016. Teoretik. ISBN 9788075021694.
- WINTR, Jan. Principy českého ústavního práva. 4. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2018. Vysokoškolské učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 9788073807306.

## **2. Odborné články, příspěvky do sborníků, studie**

- ADAMEC, Martin. Prezident republiky v postavení správního orgánu a problematika nečinnosti. Právní rozhledy. 2019(5). ISSN 1210-6410.
- ANTOŠ, Marek. Pravomoci prezidenta republiky po zavedení přímé volby. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4), s. 27-41. ISSN 0323-0619.
- GERLOCH, Aleš. K problematice postavení prezidenta republiky v ústavním systému České republiky de constitutione lata a de constitutione ferenda. In: Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Editor Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita.
- KLÍMA, Karel. Prezident České republiky v komparativním pohledu. ŠIMÍČEK, Vojtěch. In: Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. ISBN 9788021045200.
- KOKEŠ, Marian. Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky. Soudní rozhledy. 2013(7-8), 248. ISSN 1211-4405.
- KUBÁT, Michal. Přímá volba prezidenta v České republice? In: KYSELA, Jan. Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 8086432459.

- KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. Karolinum, Univerzita Karlova v Praze, 2011(4). ISSN 0323-0619.
- KYSELA, Jan. Přímá volba prezidenta republiky jako symptom krize legitimacy ústavního systému?. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008. ISBN 9788021045200.
- KYSELA, Jan. Ústavní inženýrství na český způsob aneb ke změnám pravomocí prezidenta republiky. Právník. 2015, 154(12).
- LEGS. O zákonu zajišťujícím provedení přímé volby prezidenta republiky. Právní rozhledy. 2012, č. 12, s. II
- MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR. Právní rozhledy. 2012(1), S.II. ISSN 1210-6410.
- VNENK, Vladislav. Přímou volený prezident České republiky jako pouvoir neutre?. In: VOSTRÁ, Zuzana, ed. Proměny ústavy a evropského práva. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2018. ISBN 9788026107583.
- VOSTRÁ, Zuzana. 25 let Ústavy ČR: (Zaměřeno na zavedení a realizaci přímé volby prezidenta). In: VOSTRÁ, Zuzana, ed. Proměny ústavy a evropského práva. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2018. ISBN 9788026107583.

### 3. Elektronické zdroje

- Aleš Gerloch pojem „ústavní zvyklosti“ nahrazuje podle něj přesnějším pojmem „ústavní praxe.“ Viz. GERLOCH, Aleš. Ústavní systém rigidní nebo flexibilní?. Právní prostor [online]. 2018, 15. 6. 2018 [cit. 2019-02-24]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/ustavni-system-rigidni-nebo-flexibilni>
- Autoři ústavy: Zeman má hned konat, přímá volba je omyl. Politici se chovají jako nadrzlí populisté. Aktuálně.cz [online]. Economia, 2017, 18. 5. 2017 [cit. 2019-03-16]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/autori-ustavy-po-25-letech-politici-se-chovaji-jako-nadrzli/r~21b297963b0211e7ac060025900fea04/>

- CVVM: Důvěra v prezidenta od listopadu vzrostla. Zastupitelstva setrvale kralují. Česká televize [online]. Praha, 2018, 21.12.2018 [cit. 2019-01-27]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2686964-cvvm-duvera-v-prezidenta-od-listopadu-vzrostla-zastupitelstva-setrvale-kraluji>
- ČERMÁKOVÁ, Jana, Věra PFEIFFEROVÁ a Michaela VYDROVÁ. Koalice má 101 hlasů pro vládu pod vedením Miroslavy Němcové. iRozhlas.cz [online]. Český rozhlas, 25. 6. 2013 [cit. 2019-02-26]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/koalice-ma-101-hlasu-pro-vladu-pod-vedenim-miroslavy-nemcove\\_201306251327\\_mvdrova](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/koalice-ma-101-hlasu-pro-vladu-pod-vedenim-miroslavy-nemcove_201306251327_mvdrova)
- HASENKOPF, Pavel. Parlamentní, nebo prezidentská? Díl třetí: kancléřské a poloprezidentské systémy. Hlídací pes [online]. Praha, 24.7.2018 [cit. 2019-01-06]. Dostupné z: <https://hlidacipes.org/parlamentni-nebo-prezidentska-dil-treti-kanclerske-a-poloprezidentske-systemy/>
- Chci být prezidentem dolních deseti miliónů, tvrdí Zeman. Novinky.cz [online]. Praha: Borgis, 2013, 26. 1. 2013 [cit. 2019-03-05]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/291399-chci-byt-prezidentem-dolnich-deseti-milionu-tvrdi-zeman.html>
- Jakou máme demokracii – parlamentní, nebo prezidentskou? Musíme si vybrat. Hlídacípes.org [online]. 19.7.2018 [cit. 2019-02-05]. Dostupné z: <https://hlidacipes.org/jakou-mame-demokracii-parlamentni-nebo-prezidentskou-musime-si-vybrat/>
- KLOUDOVÁ, Anna a Jiří UHLÍŘ. Zemanovy spory. Demagog.cz [online]. [cit. 2018-12-18]. Dostupné z: <https://demagog.cz/diskuze/zemanovy-spory>
- KUDRNA, Jan. Prezident jako tribun lidu. Právní prostor [online]. 2016, 13.12.2016 [cit. 2019-01-02]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/rozhovor-jan-kudrna>
- KYSELA, Jan. Je přímá volba prezidenta fatální chybou?. Česká pozice [online]. 29. 12. 2011 [cit. 2019-03-06]. Dostupné z: [http://ceskapozice.lidovky.cz/je-prima-volba-prezidenta-fatalni-chybou-ffm-/tema.aspx?c=A111223\\_062812\\_pozice\\_49426](http://ceskapozice.lidovky.cz/je-prima-volba-prezidenta-fatalni-chybou-ffm-/tema.aspx?c=A111223_062812_pozice_49426)

- KYSELA, Jan. Ústavní právníci: Vláda v demisi nemá žádné omezení. Česká televize[online]. Praha, 2013, 6. 8. 2013 [cit. 2019-02-23]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1082543-ustavni-pravnici-vlada-v-demisi-nema-zadna-omezeni>
- Lánská schůzka: Aktéři se Sobotky nezbavili a až na Chovance museli odejít. Česká televize [online]. Praha, 2014, 8. 11. 2014 [cit. 2019-03-11]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1010612-lanska-schuzka-akteri-se-sobotky-nezbavili-a-az-na-chovance-museli-odejit>
- Můj kabinet může vládnout v demisi i několik měsíců, připustil Rusnok. iDnes.cz [online]. 2013, 3.8.2013 [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rusnok-pripustil-vladnuti-v-demisi.A130803\\_093428\\_domaci\\_jj](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rusnok-pripustil-vladnuti-v-demisi.A130803_093428_domaci_jj)
- NANTL, Jiří. K právnímu režimu jmenování profesorů podle vysokoškolského zákona. Jiné právo[online]. Vojtěch Šimíček, 2013, 11. 11. 2013 [cit. 2019-03-03]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.com/2013/11/jiri-nantl-k-pravnimu-rezimu-jmenovani.html>
- PITHART, Petr. Petr Pithart k přímé volbě prezidenta: stenozáznam. Senát Parlamentu České republiky [online]. 2012, 8. 2. 2012 [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=8&IS=4713&D=08.02.2012>
- Přímá volba prezidenta - pro a proti (7.2.2012). Miroslav Škaloud[online]. [cit. 2019-03-13]. Dostupné z: <http://www.skaloud.net/clanky/prima-volba-prezidenta-pro-a-proti-7-2-2012>
- Sněmovnu rozpustit nemusím, představil Zeman „tvůrčí“ výklad Ústavy. Novinky.cz [online]. Praha: Borgis, 2017, 2.11.2017 [cit. 2019-02-15]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/453833-snemovnu-rozpustit-nemusim-predstavil-zeman-tvurci-vyklad-ustavy.html>
- Spojené království. Evropská unie [online]. Brusel: Evropská komise, 2018 [cit. 2018-12-10]. Dostupné z: [https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom\\_cs](https://europa.eu/european-union/about-eu/countries/member-countries/unitedkingdom_cs)

- Vláda Bohuslava Sobotky 2014–2017. Vlada.cz [online]. [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-bohuslava-sobotky-2014\\_2017-160956/](https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-bohuslava-sobotky-2014_2017-160956/)
- Vláda Jiřího Rusnoka (10.07.2013 - 29.01.2014). Vláda České republiky [online]. [cit. 2019-02-25]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2013-cr/jiri-rusnok/prehled-clenu-vlady-jiriho-rusnoka-13-07-2013---29-01-2014-115419/>
- Vláda se musí shodnout s prezidentem na zahraniční politice, řekl Babiš  
Zdroj: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520\\_174755\\_domaci\\_pmk](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520_174755_domaci_pmk). IDnes.cz [online]. Praha, 2018, 20. 5. 2018 [cit. 2019-03-12]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520\\_174755\\_domaci\\_pmk](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/andrej-babis-zahranicni-politika-prezident-shoda-zeman-miroslav-poche-ministr-zahranici.A180520_174755_domaci_pmk)
- Zeman čelí kritice za výrok o ústavních zvyklostech. Česká televize[online]. Praha, 2013, 11. 7. 2013 [cit. 2019-02-23]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1087262-zeman-celi-kritice-za-vyrok-o-ustavnich-zvyklostech>
- Zeman se chce kvůli sporům o velvyslance sejít s Nečasem. IRozhlas.cz [online]. Praha, 2013, 31. 5. 2013 [cit. 2019-03-15]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-se-chce-kvuli-sporum-o-velvyslance-sejit-s-necasem\\_201305311432\\_dbernardy](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-se-chce-kvuli-sporum-o-velvyslance-sejit-s-necasem_201305311432_dbernardy)
- Zemanovi se nelíbí Putnova účast na Prague Pride, chce se sejít s rektorem. iDnes.cz [online]. Praha: MAFRA, 2013, 19. 5. 2013 [cit. 2019-03-03]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zemanovi-se-nelibi-putnova-ucast-na-prague-pride.A130519\\_111746\\_domaci\\_klm](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zemanovi-se-nelibi-putnova-ucast-na-prague-pride.A130519_111746_domaci_klm)



#### 4. Právní předpisy

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, Část první.
- Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)
- Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.
- Důvodová zpráva k vládnímu návrhu ústavního zákona č. 71/2012 Sb. (PS 2011, tisk 415)
- Rozhodnutí č. 322/2012 Sb., předsedy Senátu Parlamentu České republiky o vyhlášení volby prezidenta republiky

#### 5. Judikatura

- Nález č. 285/2001 Sb., 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
- Nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 18/06 (č. 397/2006 Sb.; č. 130/2006 USn).
- Nález Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12-2
- Nález Ústavního soudu ze dne 7. 11. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 12/17-2
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 9. 2016, sp. zn. 10 A 186/2015-83
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 3. 2017, sp. zn. 7 As 242/2016-43
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 4 Aps 3/2005-35

## 6. Ostatní

- Senátní tisk Senátu PČR č. 289/0, III. volební období. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pszenat/htmlhled?action=doc&value=1433>
- Senátní tisk Senátu PČR č. 298/0, VI. volební období. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pszenat/historie?action=detail&value=2326>
- Sněmovní tisk ČNR č. 205, volební období 1992–1992. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205_01.htm)
- Sněmovní tisk PS PČR č. 1109/0, III. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1109&CT1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 172/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=172&ct1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 332/0, V. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 349/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=349&ct1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 415/0, VI. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=349&ct1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 524/0, V. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=524&ct1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 7/0, VI. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 747/0, V. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=747&ct1=0>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 90/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=90&CT1=1>
- Sněmovní tisk PS PČR č. 95/0, IV. volební období. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=95&ct1=0>