

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Tomáš Krompolc

**Role prezidenta republiky při jmenování, přijímání demise a
odvolávání vlády, jejího předsedy a členů**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jan Grinc, Ph.D.

Katedra: Katedra ústavního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 13. 10. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 214 943 znaků včetně mezer.

Tomáš Krompolc

V Berouně dne 13. 10. 2023

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat JUDr. Janu Grincovi, Ph.D. za veškeré poskytnuté rady, připomínky a náměty k mé diplomové práci a projevenou ochotu a vstřícnost při jejím vedení.

Obsah

Úvod	1
Téma práce	1
Cíl práce a její struktura	1
Zdroje a jejich limity	3
1. Právní úprava.....	5
2. Prezident republiky v kontextu českého politického systému	7
2.1. Parlamentní, nebo poloprezidentský systém?.....	8
3. Pravomoci prezidenta při jmenování, přijímání demise a odvolávání vlády, jejího předsedy a členů	14
3.1. Jmenování předsedy vlády.....	14
3.1.1. Může prezident předsedou vlády jmenovat kohokoliv?.....	16
3.1.2. Přístup praxe k jmenování předsedy vlády.....	20
3.1.3. Otázka duplicity předsedů vlády	27
3.2. Jmenování vlády	28
3.3. Jmenování člena vlády.....	30
3.3.1. Přípustné důvody odmítnutí	33
3.3.2. Neslučitelnost funkce dle čl. 70 Ústavy jako překážka jmenování.....	36
3.3.3. Přístup praxe k jmenování člena vlády.....	38
3.3.4. Právní relevance slibu člena vlády	42
3.4. Přijímání demise člena vlády	44
3.5. Odvolání člena vlády	47
3.5.1. Přístup praxe k odvolání člena vlády	51
3.6. Přijímání demise vlády	54
3.7. Přijímání demise předsedy vlády.....	57
3.8. Odvolání vlády	62
3.9. Odvolání předsedy vlády	66
Závěr.....	70
Seznam použitých zdrojů	76
Abstrakt	92
Abstract	93

Úvod

Téma práce

Jen málo otázek ústavního práva budí takový zájem laické veřejnosti, jako je problematika pravomocí prezidenta. Někdy jsou to debaty spíše teoretické – to zpravidla okolo prezidentských voleb, někdy však diskuse řeší dopodrobna každé slovo Ústavy¹ – to zase v případech, kdy prezident koná jinak, než by si část voličstva představovala. Ústavní právníci v těchto situacích mnohdy zavítávají do televizních studií častěji než sportovní komentátoři a snaží se divákovi popsat ústavní mantinely, v nichž se debatované politické spory odehrávají.

Zdaleka nejčastější jsou přitom debaty o vztahu prezidenta a vlády. Jakkoliv by se možná někomu mohlo po dvou volebních obdobích Miloše Zemana zdát, že testování limitů prezidentských pravomocí byla jen jeho disciplína, opak je pravdou. Tyto tendence lze pozorovat v proměnlivé intenzitě u všech třech minulých prezidentů samostatné České republiky. Jde tedy podle mého o zajímavý fenomén, který v sobě obsahuje jak zcela konkrétní právní otázky a spory týkající se specifík výkladu jednotlivých pravomocí, tak poněkud širší společenské debaty a představy *de lege ferenda*. Právě tento přesah mimo striktně právní prostředí je jedním z důvodů, proč jsem si téma vybral. Zároveň si však jsem samozřejmě vědom toho, že jde o práci psanou na Právnické fakultě, a jako taková se tak pochopitelně věnuje především otázkám právním. Občasné odbočce do oblasti politologie se však nelze pro doplnění kontextu vyhnout.

Cíl práce a její struktura

První část práce patří seznámení čtenáře s právní úpravou relevantní pro téma práce. Právní úprava je poměrně stručná, a tak ani tato část není příliš rozsáhlá. Kromě samotné Ústavy je třeba upozornit také na existenci jiných předpisů, které mají na výklad obsahu pravomocí nějaký vliv.

Druhá část práce se v obecnější rovině zabývá koncepčním postavením prezidenta v českém politickém systému. Ačkoliv nejde o primární otázku této práce, domnívám se, že základní východiska, od nichž se odvíjí role prezidenta v politickém systému, jsou pro výklad často poměrně obecně formulovaných ústavních pravomocí prezidenta zásadní. Bez toho,

¹ Pojem Ústava s velkým počátečním písmenem v práci používám ve smyslu ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

abychom o nich měli určitou představu, nelze podle mého názoru dost dobře hodnotit vhodnost jednotlivých výkladových pohledů. Je totiž přirozené, že role prezidenta např. v poloprezidentském systému je jiná než v parlamentní republice, a touto optikou je pak třeba pohlížet na faktický obsah jeho pravomocí. Nelze při tom nicméně zapomínat na to, že formy vlády jsou teoretické koncepty a nelze z nich bez dalšího dovozovat normativní obsah.

V třetí a hlavní části si práce klade za cíl nabídnout čtenáři přehled pravomocí, jimiž prezident disponuje vůči vládě, jejímu předsedovi a členům, a to ve všech třech možných směrech – jmenování, přijímání demise a odvolávání. U jednotlivých pravomocí pak prostřednictvím analýzy literatury a dalších zdrojů představuje čtenáři možné pohledy na jejich obsah a rozsah a pokouší se identifikovat výklad, jenž se autorovi jeví v rámci celkové systematiky vztahů prezidenta, vlády a případně dalších institucí jako nejracionálnější. A to zejména s ohledem na kontext formy vlády identifikované v druhé části práce a z něj plynoucích rolí jednotlivých ústavních aktérů, jakož i při zohlednění ustálené politické praxe, pokud samozřejmě u dané pravomoci existuje. Domnívám se totiž, že není žádoucí teorii zcela odtrhávat od praxe a konstruovat výklady, s nimiž by byl faktický stav dlouhodobě v rozporu. Z tohoto důvodu se také snažím uvádět vhodné praktické případy z historie využívání popisovaných pravomocí a demonstrovat na nich přístup prezidenta, ale i jiných aktérů k nim a konfrontovat je s názory teorie.

Protože není vzhledem k rozsahu této práce možné věnovat stejnou pozornost všem osmi pravomocím spadajícím do jejího tématu, rozhodl jsem se o něco podrobněji věnovat trojici těch, které se dle mého názoru ukázaly v praxi jako zdaleka nejkonfliktnější. Jde o pravomoci jmenovat předsedu vlády, jmenovat člena vlády a odvolat člena vlády. Tyto pravomoci jsou zajímavé nejen množstvím konfliktů, které se okolo jejich praktického výkonu objevují, ale i jejich typem. Ke střetům jednotlivých ústavních aktérů totiž v některých případech dochází i v otázkách, které se z hlediska teorie jako příliš problematické nejeví. Případy, které v práci popisuji podrobněji, jsem vybral tak, aby pokrývaly období vlády všech tří předchozích prezidentů samostatné České republiky² a zároveň se týkaly situací, v nichž nezůstalo čistě jen u verbálních výhrad či prohlášení. K soudnímu sporu sice nedošlo nikdy, ale lze u nich identifikovat určitým způsobem právně relevantní jednání, či naopak jeho absenci v situaci, kdy je nějaké předvídáno. Určitým problémem je, že některé případy ve svém vývoji obsáhly více pravomocí najednou. V zájmu zachování přehlednosti se snažím je v takovém

² Období vlády současného prezidenta Petra Pavla se práce nevěnuje, protože do doby její tvorby nedošlo k žádným konfliktům týkajícím se zkoumaných pravomocí.

případě podrobněji popsat pouze u pravomoci, jíž se týkají především, a u dalších na ně už jen stručněji odkázat. To ostatně platí i pro některé teoretické podotázky, které mohou být společně více pravomocem.

V poslední části pak práce shrnuje dílčí závěry jednotlivých kapitol třetí části a získané poznatky se pokouší zobecnit a vyslovit stručné hodnocení toho, jak prezidenti k výkonu popisovaných pravomocí celkově přistupovali a nakolik jejich počínání bylo v souladu s tezemi prezentovanými v druhé části práce. A to jak z hlediska role, která jim doktrinálně přísluší, tak z hlediska toho, jestli skutečný výkon tyto teoreticky vymezené limity jejich postavení případně ovlivnil.

Zdroje a jejich limity

Hlavním zdrojem této práce je odborná literatura, a to především v podobě knih, sborníků a článků ve vědeckých časopisech. Vzhledem k již výše zmiňovanému specifiku práce, kterým je prolínání tématu s politickou praxí, budu pracovat nejen s texty právními, ale i politologickými. Relevantní pro tuto práci je jak literatura teoretická zabývající se výkladem problematiky v obecné rovině, tak literatura zaměřená na konkrétní případy a spory spojené s touto tematikou.

Žádoucí je samozřejmě držet se především odborných textů, nicméně pro doložení postojů jednotlivých aktérů popisovaných událostí je někdy vhodné a nutné použít i mainstreamová média, oficiální tisková prohlášení a podobně.

Vzhledem k tomu, že se práce týká tématu poměrně široce diskutovaného nejen odbornou, ale i laickou veřejností, existuje vcelku široká paleta zdrojů. Výjimkou je však judikatura, která přímo k rozebíraným pravomocím neexistuje, neboť zatím v historii vždy došlo k řešení sporů politickou cestou a Ústavní soud se tak neměl možnost k nim závazně vyjádřit. To je určitě do jisté míry limitující, neboť se nelze opřít o autoritativní výklad jednotlivých ustanovení, o to spíše však lze přistupovat k někdy si konkurujícím právním názorům obsaženým v literatuře či jiných zdrojích otevřeně.

Jako určitý limit lze vnímat také relativně omezené množství zahraniční literatury rozebírající přímo popisované pravomoci českého prezidenta. Zahraniční literatura má totiž tendenci věnovat se postavení prezidenta spíše obecněji, zpravidla v komparativní rovině, a detailní zaměření na jednotlivé pravomoci v ní není příliš běžné. Pracovat s ní tak budu

především v druhé části práce, a při rozboru jednotlivých pravomocí už budu odkázán zejména na tuzemskou literaturu, která však nabízí myslím dostatečně široké a různorodé pokrytí tématu.

1. Právní úprava

Jak již bylo zmíněno výše, právní úprava jmenovacích a odvolávacích pravomocí prezidenta ve vztahu k vládě, resp. jejím členům, je v našem právním řádu v obecné rovině poměrně dost stručná. Z hlediska ústavního práva jde v zásadě jen o Ústavu jako takovou, tedy ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Samotných popisovaných pravomocí prezidenta se týkají články 62, 68, 73, 74 a 75 s tím, že pro širší kontext vzájemných vztahů prezidenta a vlády (případně jiných ústavních orgánů a institucí) jsou pochopitelně relevantní i další části Ústavy.

Jelikož je velkou teoretickou i praktickou otázkou související s výkonem těchto pravomocí šíře, či snad vůbec existence rozhodovací diskrece prezidenta ve vztahu k nim, nelze určitě zapomenout ani na čl. 70 Ústavy, který stanoví, že člen vlády nesmí vykonávat činnosti, jejichž povaha odporuje výkonu jeho funkce. S touto problematikou totiž souvisí i různé běžné zákony a jiné předpisy, které stanoví neslučitelnost funkcí právě s vládními posty. K nim lze řadit především zákon o střetu zájmů³, ale i řadu dalších předpisů, jako je například zákon o státním zastupitelství⁴, zákon o soudech a soudcích⁵, zákon o NKÚ⁶, nebo evropskou legislativu včetně primárního práva EU⁷. Specifikem těchto předpisů je, že zpravidla výslovně nezmiňují členy vlády, ale definují okruh činností neslučitelných s tou profesí či funkcí, kterou upravují. Nevyplývá z nich tedy fakt, že by držitelé těchto funkcí nemohli být jmenováni členem vlády, ale zjevná nekompatibilita obou funkcí by teoreticky mohla být relevantní politickou překážkou, do jejíhož odpadnutí by prezident odmítal člena vlády jmenovat. Přípustnost tohoto výkladu bude podrobněji rozebírána v třetí části.

Relevantní je také čl. 59 Ústavy upravující slib prezidenta, a tedy i jeho povinnost ctít ústavní pořádek a demokratické státní zřízení a vykonávat úřad v zájmu všeho lidu, z čehož lze dovozovat určité základní limity výkonu zde rozebíraných pravomocí. Významný je také čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy týkající se ústavní žaloby na prezidenta pro hrubé porušení Ústavy či velezradu, což je jeden z možných mechanismů řešení konfliktních situací vzniklých výkonem rozebíraných pravomocí. Do této kategorie patří i čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy zakotvující možnost Ústavního soudu rozhodovat o kompetenčních sporech, které nepřísluší dle zákona jinému orgánu.

³ Zákon č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů

⁴ Zákon č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

⁵ Zákon č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů

⁶ Zákon č. 166/1993 Sb. o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

⁷ Například Smlouva o fungování EU v čl. 245 stanoví, že členové Evropské komise nesmí vykonávat žádnou jinou činnost a musí se zdržet jednání neslučitelného s povahou funkce.

Význam mohou mít samozřejmě i některá ustanovení Listiny základních práv a svobod⁸, jako je např. čl. 21, dle něž má občan zajištěn rovný přístup k voleným a jiným veřejným funkcím, nebo čl. 2 odst. 2 upravující zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí.

⁸ Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

2. Prezident republiky v kontextu českého politického systému

Ačkoliv je práce zaměřena jen na poměrně úzký okruh pravomocí prezidenta republiky, nelze je vnímat zcela separovaně od celkového postavení hlavy státu v našem politickém systému. Jsem si vědom toho, že otázky dělby moci a klasifikace forem vlády oscilují na pomezí politologie a právní teorie a jako takové nebývají právní literaturou vždy akceptovány jako vhodný zdroj argumentů pro řešení konkrétních právních sporů. Kriticky se k této otázce vyjadřuje např. Martin Hapla ve svém textu zabývajícím se používáním dělby moci jakožto právním principem, zejména ve vztahu k rozhodovací praxi Ústavního soudu. Podle autora tímto způsobem nelze získat dostatečně konkrétní a konzistentní „návod“ jak řešit specifické situace, což dle něj někdy vede k nekonzistentní rozhodovací praxi.⁹ Lze jistě souhlasit, že poněkud neurčité teoretické koncepty nelze vždy využít k jednoznačné odpovědi na konkrétní otázky. Nemyslím si však, že je to důvod pro to argumentaci dělbou moci zcela odmítnout. Bližší je mi pohled Jana Kysely, podle nějž je sice pravda, že takto se mnohdy k řešení konkrétního případu skutečně dobrat nelze, což ale neznamená, že se to nepodaří nikdy. Poukazuje přitom na to, že dělba moci jakožto kritérium klasifikace jednotlivých politických režimů může mít nejen analytický, ale i normativní obsah.¹⁰ Z hlediska zaměření této práce je pak relevantní zejména pasáž, kde autor v kontextu různých výkladů pravomoci prezidenta jmenovat členy vlády upozorňuje na „*užitečnost, ne-li nezbytnost, alespoň základního politologického poučení konstitucionalistů, nemají-li se omezit na čistě textualistické postupy*“ a dodává, že „*význam textu poznáme z kontextu*“.¹¹ S tímto tvrzením nelze než souhlasit, protože právě u kreačních pravomocí prezidenta ve vztahu k vládě se dle mého názoru nelze při argumentaci pro ten či onen výklad obejít bez zohlednění širších souvislostí plynoucích z modelu (v tomto případě institucionální) dělby moci v našem politickém, resp. ústavním systému.

Jakkoliv si tedy uvědomuji nutnost přistupovat k výkladu konkrétních pravomocí s využitím obecných principů plynoucích ze zobecňující definice politického systému obezřetně, mám za to, že nelze tento postup zcela pominout. Právě s využitím těchto principů lze totiž odmítnout takové výklady, které se dostávají do rozporu s celkovou koncepcí Ústavy a obstát mohou jen samostatně, bez konfrontace s širším kontextem.

⁹ HAPLA, Martin. Dělbba moci v právní argumentaci. *Právník*. 2019, roč. 158, č. 5, s. 473, 484.

¹⁰ KYSELA, Jan. Dělbba moci v Ústavě České republiky, Ústava České republiky pohledem dělby moci. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Dělbba moci*. Praha: Leges, 2023, s. 11–12.

¹¹ *Ibid.*, s. 29.

2.1. Parlamentní, nebo poloprezidentský systém?

Republikánské demokratické režimy, mezi něž se Česká republika řadí, lze dělit různými způsoby, což je doménou komparativní politologie. Pro účely této práce však lze asi vyjít z klasifikace do tří základních kategorií, jimiž jsou prezidentský systém, parlamentní systém a určitý hybrid v podobě poloprezidentského systému.¹² Ačkoliv má toto dělení své inherentní problémy spočívající v odlišných definicích jednotlivých typů režimů různými autory, jde o akademicky široce akceptovaný koncept, který dokonce dle některých autorů „nemá žádnou konceptuální konkurenci“.¹³ Zabývat se zde tím, jak klasifikovat český politický systém, se může zdát být nadbytečné. Část literatury pojednávající o koncepci české Ústavy či českého politického systému ostatně tuto otázku ani nerozvíjí, a rovnou konstatuje, že jde o parlamentní systém. Toto je samozřejmě převládající názor, s kterým se ostatně ztotožňuji, nicméně zároveň nelze přehlížet fakt, že ve veřejném prostoru nezdědka zaznívají úvahy nad tím, jestli se např. zavedením přímé volby prezidenta či politickou praxí neposunul jinam. Proto je podle mého názoru na místě konfrontovat definiční znaky jednotlivých republikánských režimů s českou Ústavou a ověřit si tak, že skutečně odpovídá definici parlamentní republiky.

Pokud tedy zkoumáme, kam zařadit Českou republiku, lze nepochybně začít tím, že ze zvažovaných možností vyřadíme prezidentský systém. Toto ústavní uspořádání, jež je typické např. pro USA či státy Latinské Ameriky, bývá definováno třemi znaky: *1. prezident je volen přímo, nebo prostřednictvím přímo volených volitelů 2. nepotřebuje důvěru parlamentu (nemůže být odvolán) 3. prezident určuje složení vlády a řídí ji, či přímo stojí v jejím čele.* Někteří autoři ještě dodávají čtvrtý znak v podobě určitých legislativních pravomocí prezidenta.¹⁴ Politický systém České republiky tyto znaky zjevně nesplňuje. Zatímco první dva body odpovídají, tak u třetího bodu už nastává rozpor s definicí. Prezident sice dle Ústavy jmenuje a odvolává členy vlády, avšak činí tak (s výjimkou situace předvídané čl. 75 Ústavy¹⁵) na návrh předsedy vlády, takže jeho vliv na složení vlády je z hlediska právních nástrojů vcelku minimální. Určitou anomálií jsou sice tzv. úřednické vlády, které lze do jisté míry označit za prezidentské, nicméně i ty k možnosti efektivně vládnout potřebují přinejmenším toleranci parlamentu. Důležitým znakem prezidentského systému je také důsledné oddělení moci

¹² PAVLÍČEK, Václav, Věra JIRÁSKOVÁ a kolektiv. *Obecná státověda*. Praha: Leges, 2021, s. 221.

¹³ CHEIBUB, José Antonio, Zachary ELKINS a Tom GINSBURG. Beyond Presidentialism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science*. 2014, roč. 44, č. 3.

¹⁴ SHUGART, Matthew Soberg a John M. CAREY. *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, s. 19.

¹⁵ Čl. 75 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky: „Prezident republiky odvolá vládu, která nepodala demisi, ačkoliv ji byla povinna podat.“

projevující se mimo jiné v tom, že výkonná moc je koncentrována do rukou prezidenta, protože jen jemu jsou členové vlády odpovědní. Vláda tedy nijak neodvozuje svou legitimitu od parlamentu, kde dokonce v případě americké úpravy ani její členové nemají právo vystupovat.¹⁶ V tomto ohledu tedy také lze pozorovat zjevný rozpor s českým systémem, kde čl. 68 Ústavy výslovně stanoví, že vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně, kterou navíc musí po svém jmenování aktivně požádat o vyslovení důvěry. Článek 72 Ústavy dále dává Poslanecké sněmovně možnost vládě vyslovit nedůvěru ze své vůle, iniciativou 50 poslanců. Osud vlády jako celku je tedy závislý takřka výhradně na parlamentu, nikoliv prezidentovi, a její činnost je navíc organizována v souladu s čl. 77 Ústavy premiérem, nikoliv prezidentem. Klasifikace České republiky jako prezidentského systému tak z vícero důvodů nepřichází v úvahu.

Dále lze tedy uvažovat o tom, jestli politický systém České republiky patří mezi poloprezidentské, či parlamentní. Definice poloprezidentského systému existuje opět celá řada, někteří autoři dokonce existenci poloprezidencialismu jako svébytného politického režimu odmítají a považují ho jen za jakousi mutaci parlamentního systému.¹⁷ Definice autorů, kteří poloprezidencialismus uznávají, lze však rozdělit na dvě hlavní skupiny: tzv. duvergerovské a post-duvergerovské.¹⁸ Část literatury navíc ještě rozlišuje mezi premiérsko-prezidentskými a prezidentsko-parlamentními systémy, v zásadě podle toho, nakolik je kabinet závislý na vůli prezidenta. V prvním případě jde o situaci, kdy prezident sice disponuje výkonnými pravomocemi (případně i omezenými legislativními), ale musí koexistovat s premiérem a jeho kabinetem, jejichž setrvání ve funkcích je závislé jen na parlamentu. Druhý případ popisuje uspořádání, kdy je sice vláda závislá na důvěře parlamentu, avšak prezident je vybaven i pravomocí její členy odvolávat, čímž fakticky primát nad jejím řízením získává on, což ještě mnohdy v těchto režimech bývá posíleno pravomocí parlament rozpustit.¹⁹

Zůstaňme však u základní dvojice pohledů na definici poloprezidentského systému – ostatně i výše popisované podkategorie vlastně vycházejí z „duvergerovského“ konceptu.²⁰ Tento koncept označuje pohled autorů používajících, rozvíjejících či zjednodušujících definici, kterou představil francouzský politolog Maurice Duverger poprvé v 70. letech minulého století.

¹⁶ RESCHOVÁ, Jana et al. *Státověda: Stát. Jednotlivec. Konstitucionalismus.* Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 275–276.

¹⁷ KUBÁT, Michal. Jak definovat poloprezidentský režim? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, roč. 60, č. 1, s. 140.

¹⁸ BRUNCLÍK, Miloš a Michal KUBÁT. *Kdo vládne Česku?: poloprezidentský režim, přímá volba a pravidla hry*. Brno: Barrister & Principal Publishing, 2017, s. 18.

¹⁹ SHUGART, Matthew Soberg a John M. CAREY. *Presidents and assemblies*, s. 23–25.

²⁰ BRUNCLÍK, Miloš a Michal KUBÁT. *Kdo vládne Česku?*, s. 30–31.

Podle něj je poloprezidentským systémem takové uspořádání, které splňuje tyto tři definiční znaky: 1. *prezident je volen všeobecnou volbou* 2. *je vybaven „celkem značnými pravomocemi“*²¹ 3. *stojí proti němu premiér s ministry držícími výkonnou moc, kteří setrvávají ve funkcích, dokud se proti nim nepostaví parlament.*²² Ústředním pojmem této koncepce jsou přitom právě ony „celkem značné pravomoci“. K posouzení toho, jestli prezident disponuje „celkem značnými pravomocemi“, lze teoreticky dle Michala Kubáta využít dva základní přístupy. Prvním je kvantitativní hodnocení prezidentské moci, které je oblíbené v současné komparativní politologii a využívá číselné bodování počtu a typu pravomocí prezidenta, někdy doplněné o další hlediska. Tento přístup je přijatelný k srovnání vzájemné „síly“ jednotlivých prezidentů, ale jeví se jako obtížně využitelný při definování typu politického režimu, a to proto, že číselná škála je ze své podstaty arbitrární a určit smysluplně konkrétní hodnotu předělu mezi parlamentním a poloprezidentským režimem prakticky nelze. Takový postup tedy podle Michala Kubáta neřeší otázku definice režimu, k jejímuž zodpovězení je potřeba pracovat s kvalitativním hodnocením moci prezidenta. Aby šlo mluvit o poloprezidencialismu, musí podle autora demokratický prezident disponovat takovými pravomocemi, které mu dávají moc přímou a nezávislou (tedy nepodmíněnou jiným aktérem či okolností), pozitivní (tedy otevřeně na základě právního zmocnění aplikovatelnou, nikoliv jen neformální) a politickou (tedy mající reálný dopad na fungování politického systému, nikoliv např. jen ceremoniální).²³

Zatímco „duvergerovci“ tedy vycházejí z toho, že součástí definice má být moc prezidenta promítající se v jeho pravomocích, a případně se snaží upřesnit, o jaký typ pravomocí má konkrétně jít, tak „post-duvergerovci“ naopak definici zahrnující pojem „celkem značných pravomocí“ odmítají. Podle nich totiž variabilita ve výkladu tohoto pojmu vede k tomu, že každý autor vlastně používá pro identifikaci poloprezidencialismu odlišná kritéria.²⁴ Hlavním představitelem tohoto směru je Robert Elgie, který poloprezidentský systém definuje jako „*situaci, kde prezident volený všeobecnou volbou na pevně stanovené funkční období existuje po boku premiéra a jeho kabinetu, kteří jsou odpovědní parlamentu.*“²⁵ Autor přitom zdůrazňuje, že výhodou této definice je právě vypuštění jakékoliv zmínky o pravomocích, což

²¹ V angličtině autor používá termín „*quite considerable powers*“.

²² DUVERGER, Maurice. A New Political System Model: Semi-Presidential Government. *European Journal of Political Research*. 1980, roč. 8, č. 2, s. 144. DOI: 10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x

²³ KUBÁT, Michal. *Jak definovat poloprezidentský režim?*, s. 146–147.

²⁴ BRUNCLÍK, Miloš a Michal KUBÁT. *Semi-presidentialism, Parliamentarism and Presidents: Presidential Politics in Central Europe*. London: Routledge, 2019, s. 10–13.

²⁵ ELGIE, Robert, ed. *Semi-presidentialism in Europe*. Oxford; New York: Oxford University Press, 1999, s. 13.

při klasifikaci režimů umožňuje eliminovat subjektivní prvek.²⁶ Problémem však je, že takto široká definice z logiky věci zahrnuje značné množství zemí, jejichž politické systémy jsou přitom mnohdy diametrálně rozdílné – sám Elgie takto tedy do jedné kategorie řadí země jako Ázerbájdžán, Finsko, Ukrajinu a právě Českou republiku.²⁷ O České republice přitom výslovně tvrdí, že poloprezidentský systém zavedla ústavní novela č. 71/2012 Sb., protože změnila způsob volby prezidenta na přímý.²⁸ Tímto okamžikem sice skutečně začala Česká republika formálně plnit autorovu definici poloprezidentského systému, nicméně stalo se tak právě proto, že tato definice nijak nezohledňuje mocenské postavení prezidenta. Klasifikace podle tohoto klíče tak nic nevypovídá o charakteru režimu a omezuje se čistě na vnější znaky, což prakticky znemožňuje ji použít např. právě jako pomůcku k výkladu obsahu sporných pravomocí. I z tohoto důvodu je tato „post-duvergerovská“ koncepce ve středoevropské literatuře zpravidla odmítána a zdejší autoři pracují s definicemi zohledňujícími mocenské postavení prezidenta.²⁹

K „duvergerovské“ klasifikaci stavějící na otázce existence „celkem značných pravomocí“, neboli reálné výkonné moci, se hlásí i drtivá většina českých autorů politologických i právních textů. Jana Reschová tak například poloprezidencialismus definuje jako diarchii, kde mají prezident i premiér vlastní oddělené zdroje legitimacy, což se promítá do odpovědnosti vlády vztažené jak vůči parlamentu, tak vůči prezidentovi. Prezident je dle autorky v poloprezidentském systému dále volen přímou volbou, nežádá parlament o důvěru a má ústavou stanovené vlastní pravomoci, skrze něž mu náleží i část výkonné moci sdílené s vládou, jejíž složení může v některých státech i přímo ovlivnit.³⁰ Obdobně, byť ne identicky k definici přistupuje Věra Jirásková, když říká, že „*forma vlády semiprezidentské (poloprezidentské) se vyznačuje přímo voleným prezidentem, který je navíc vybaven velmi širokými pravomocemi*“ z oblasti výkonné moci. Paralelně existující vláda v čele s premiérem je dle autorčiny definice samostatný orgán výkonné moci, ale jmenována je prezidentem, který „*zpravidla rozhoduje o celkové strategii vládní politiky*“. Vláda je odpovědná parlamentu, nicméně prezident k ní má

²⁶ ELGIE, Robert. Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations. *Political Studies Review*. 2004, roč. 2, č. 3, s. 317. DOI: 10.1111/j.1478-9299.2004.00012.x

²⁷ ELGIE, Robert. Up-to-date list of semi-presidential countries with dates. In: *The semi-presidential one* [online]. 28. 6. 2018 [cit. 19.07.2023]. Dostupné z: <http://www.semipresidentialism.com/up-to-date-list-of-semi-presidential-countries-with-dates/>

²⁸ ELGIE, Robert. Czech Republic – Semi-presidentialism adopted. In: *The semi-presidential one* [online]. 30. 3. 2012 [cit. 19.07.2023]. Dostupné z: <http://www.semipresidentialism.com/czech-republic-semi-presidentialism-adopted/>

²⁹ Například Michal Kubát označuje Elgieho definici za „vyprázdňenou“ a „v podstatě nic neříkající“. (KUBÁT, Michal. *Jak definovat poloprezidentský režim?*, s. 143)

³⁰ RESCHOVÁ, Jana et al. *Státověda: Stát. Jednotlivec. Konstitucionalismus.*, s. 282.

„silné vazby“ a vyslovení nedůvěry může vést k předčasnému rozpuštění parlamentu prezidentem.³¹

Prakticky všichni čeští autoři tedy na základě tímto stylem pojímané definice poloprezidencialismu svorně docházejí k závěru, že Česká republika je i po zavedení přímé volby stále parlamentním systémem, jak již ostatně byla označena důvodovou zprávou k vládnímu návrhu Ústavy ČR.³² Miloš Brunclík a Michal Kubát ve své knize „Kdo vládne Česku?“ konstatují, že český prezident „*nedisponuje reálnými výkonnými pravomocemi, pomocí kterých by se mohl stát platnou, a ne pouze formální součástí výkonné moci*“, kterou dle autorů „*drží výhradně vláda v čele s premiérem odpovědná parlamentu*“.³³ Ke stejnému závěru dochází i Jan Wintr, když konstatuje, že ČR je i „*nadále parlamentní, nikoli poloprezidentskou republikou*“, byť připouští možnost tendencí posunu k poloprezidentskému systému z důvodu tradičně silné autority prezidentského úřadu a aktivistického počínání některých jeho držitelů. Zároveň však dodává, že „*poloprezidentský systém nemůže v ČR dobře fungovat bez dalších podstatných změn Ústavy, které by posílily prezidenta*“.³⁴ Podobně k otázce možnosti změny klasifikace režimu čistě na základě způsobu výkonu prezidentské funkce jejím držitelem přistupuje Michal Kubát, který poukazuje na to, že i případné neformální snahy prezidenta zvýšit svou okamžitou faktickou moc (tak vnímá např. jmenování Rusnokovy vlády) nemají na rozdíl od poloprezidentského systému oporu v pozitivních výkonných pravomocích a „*mocenskou svévoli*“ nelze považovat za dostatečnou k přeměně typu režimu.³⁵ Proti zavádění jiné formy vlády „*mimoděčnou interpretací dílčích pravidel*“ se vyslovuje i Jan Kysela, který také poukazuje na to, že výše zmíněné Elgieho označení České republiky za poloprezidentský systém od okamžiku zavedení přímé volby prezidenta pomíjí fakt, že z důvodové zprávy ani parlamentních projevů žádný záměr měnit charakter vlády nevyplývá, ba spíše naopak.³⁶ V této souvislosti lze zmínit i nález Ústavního soudu ve věci ústavní stížnosti Tomia Okamury proti odmítnutí jeho kandidátní listiny do první přímé volby prezidenta. Ústavní soud v něm ve vztahu k požadavku ústavodárce na 50 tisíc podpisů občanů nutných pro kandidaturu „občanského kandidáta“ konstatuje, že toto množství reflektuje „*skutečnost, že ústavní systém České republiky je založen na systému zastupitelské demokracie (čl. 2 odst. 1*

³¹ PAVLÍČEK, Václav, Věra JIRÁSKOVÁ a kolektiv. *Obecná státověda*, s. 230.

³² *Důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy ČR, tisk ČNR 1992 č. 152, část č. 3* [online]. 1992 [cit. 19.07.2023]. Dostupné z: https://psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_03.htm

³³ BRUNCLÍK, Miloš a Michal KUBÁT. *Kdo vládne Česku?*, s. 122.

³⁴ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2023, s. 78–79.

³⁵ KUBÁT, Michal. *Jak definovat poloprezidentský režim?*, s. 150–151.

³⁶ KYSELA, Jan. *Dělba moci v Ústavě České republiky, Ústava České republiky pohledem dělby moci*, s. 27–28.

*Ústavy) a parlamentní formy vlády, a na tom nic nemění ani zavedení přímé volby prezidenta.*³⁷

Pro účely rozboru jednotlivých pravomocí v další části práce tak lze konstatovat, že Česká republika je státem s parlamentním politickým systémem, což s sebou nese určitá základní teoretická východiska, jakkoliv je každý režim včetně toho českého svým způsobem unikátní. Z hlediska tématu práce je podstatné zejména to, že výkonná moc je koncentrována v rukou vlády oddělené od hlavy státu a odpovědné Parlamentu (přesněji řečeno Poslanecké sněmovně), který prostřednictvím vyslovení důvěry či nedůvěry významně rozhoduje o jejím osudu.³⁸ Oproti tomu prezident je z výkonu své funkce neodpovědný³⁹ a za většinu jeho kroků je přeneseně odpovědná vláda, s čímž souvisí i nutnost kontrasignace mnohých aktů premiérem.⁴⁰ U parlamentních systémů je doktrinárně preferována nepřímá volba prezidenta parlamentní cestou, což je dáno snahou zabránit samostatné legitimační základně, která může působit „konkurenčně“ vůči parlamentu a z něj vzniklé vládě.⁴¹ ČR nicméně, stejně jako řada dalších států s parlamentním režimem, přešla k přímé volbě, aniž by to bylo spojeno s posílením právního postavení prezidenta. Prezidentovy možnosti autonomně realizovat svou politickou moc jsou tak nadále omezeny na poměrně úzký rozsah politických pravomocí, z nichž lze jmenovat např. suspenzivní právo veta⁴² či pravomoc ve striktně vymezených případech rozpustit Poslaneckou sněmovnu.⁴³ Politická moc prezidenta se samozřejmě projevuje právě i ve formě pravomocí týkajících se sestavování vlády a jejích změn, které jsou předmětem této práce. Budeme-li na ně však nahlížet v kontextu naznačených východisek parlamentního systému, nemůžeme dost dobře dospět k výkladům, které by stavěly vůli prezidenta nad kontrolní a legitimační roli parlamentu, či popíraly roli předsedy vlády jakožto tvůrce a pána vlády.

³⁷ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 27/12 ze dne 7. 1. 2013, s. 17.

³⁸ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 69.

³⁹ Čl. 54 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

⁴⁰ Čl. 63 odst. 3 a 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

⁴¹ PAVLÍČEK, Václav, Věra JIRÁSKOVÁ a kolektiv. *Obecná státověda*, s. 228.

⁴² Čl. 50 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

⁴³ Čl. 35 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

3. Pravomoci prezidenta při jmenování, přijímání demise a odvolávání vlády, jejího předsedy a členů

Téma práce v sobě obsahuje celkem devět⁴⁴ samostatných pravomocí prezidenta, jejichž rozboru se podrobněji věnuje tato část. Ačkoliv jde o separátní pravomoci, tak spolu však samozřejmě úzce souvisí a v politické realitě jich je často využíváno v krátkém časovém úseku několik. Z toho jsem vycházel i při sestavení pořadí, v němž se jim níže věnuji. Pravomoci jsou seřazené tak, aby sledovaly určitou teoretickou chronologii vzniku vlády, jejích změn a zániku. Pravomoci odvolání vlády a pravomoci odvolání předsedy vlády se pak věnuji záměrně naposled, neboť nezapadají do rámce „každodenní“ politické praxe a zejména v případě druhé jmenované je jejich obsah i poněkud nejasný.

3.1. Jmenování předsedy vlády

Z hlediska psaného ústavního práva začíná proces vytváření vlády jmenováním jejího předsedy prezidentem republiky. Z hlediska politického však proces začíná už o něco dříve, a to podáním demise (či odvoláním) vlády. Končící vláda je poté v souladu s čl. 62 písm. d) Ústavy pověřena prezidentem prozatímním výkonem svých funkcí do jmenování vlády nové. Následně započnou politická jednání o složení nové vlády. A právě v tomto okamžiku často, ale ne vždy, nastupuje takzvané pověření k jednání o sestavení vlády. Jde o nástroj poprvé využitý prezidentem Václavem Havlem v roce 1996 po prvních volbách do Poslanecké sněmovny, čemuž se budu podrobněji věnovat dále. Podstatné však je, že jde o krok nikterak nezakotvený v Ústavě a jeho právní relevance by tak snad mohla vycházet leda z toho, že by šlo o ústavní zvyklost. Někteří autoři skutečně tento poměrně oblíbený nástroj prezidentů za ústavní zvyklost označují⁴⁵, což však považuji za sporné. A to mimo jiné proto, že jak Václav Klaus, tak Miloš Zeman jmenovali v některých situacích předsedu vlády i bez tohoto předchozího pověření, zatímco jindy ho využili.⁴⁶ Těžko tak lze mluvit o tom, že by šlo o nějaké setrvale využívané a na osobách jednotlivých ústavních aktérů nezávislé pravidlo. I pokud bychom tuto tradici ve snaze eliminovat nevyhovující případy vztahovali jen k vyjednávání po parlamentních volbách, jak činí např. Lukáš Hájek⁴⁷, tak stejně narazíme na situace, jako je

⁴⁴ Pravomocí je devět včetně jmenování vlády, což formálně vzato není samostatná pravomoc. Protože však jmenování vlády jako celku přináší otázky nad rámec jmenování jednotlivých členů vlády, věnuji se mu v samostatné kapitole.

⁴⁵ KOPEČEK, Lubomír a Josef MLEJNEK. *Different Confessions, Same Sins? Václav Havel and Václav Klaus as Czech Presidents*. In: HLOUŠEK, Vít. *Presidents above parties?: presidents in Central and Eastern Europe, their formal competencies and informal power*. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 52.

⁴⁶ Rovnou jmenován byl např. Jiří Paroubek nebo Jiří Rusnok.

⁴⁷ HÁJEK, Lukáš. *Idiotic or Columbo's Wife? Constitutional Conventions in the Czech Republic*. *East European Politics and Societies*. 2023, s. 9–10. DOI: 10.1177/08883254221144721

poněkud nadbytečné pověření Petra Fialy jednáním o sestavení vlády v době, kdy už byla podepsána koaliční smlouva a rozděleny resorty,⁴⁸ nebo naopak jmenování Petra Nečase premiérem v situaci, kdy ještě probíhala jednání o programu koalice a jedna z potenciálních koaličních stran nevyklučovala, že z jednání odstoupí.⁴⁹ Význam pověření jednáním je tak případ od případu dosti proměnlivý, někdy (jako v případě Petra Fialy) jde čistě o formalitu. Hájkovo srovnání s institutem tzv. *formateur* známého ze zemí Beneluxu se mi tak jeví jako problematické. Společné sice je, že osoba pověřená jednáním (*formateur*) je následně zpravidla jmenována premiérem, ovšem zatímco např. v Nizozemsku už *formateur* předem sestaví kabinet, který dokonce ještě před ceremoniálním jmenováním panovníkem zasedne ke schválení koaliční smlouvy⁵⁰, v České republice takto pevně dané úkoly pro osobu pověřenou vyjednáváním stanoveny nejsou a fáze či úspěšnost jednání o koalici jsou v okamžiku jmenování premiérem rozdílná. V Nizozemsku i Belgii navíc jmenování *formateur* panovníkem, popř. dolní komorou parlamentu (od změny pravidel v Nizozemsku v roce 2012) předchází jmenování tzv. *informateur*, jímž je zpravidla osoba mimo aktivní parlamentní politiku. Ten vede obecná úvodní jednání a zjišťuje potenciální koalice.⁵¹ *Informateur* dokonce o svých zjištěních někdy předkládá formalizovanou zprávu, která např. v Belgii v roce 2007 měla 170 stran a obsahovala i seznam 450 osob, s nimiž *informateur* jednal.⁵² Srovnatelná pozice v českém prostředí chybí úplně, snad s výjimkou pověření Josefa Luxe vyjednáváním o vládě v roce 1997, kdy on ani prezident Havel nepředpokládali, že by měl být jmenován i premiérem. Tím se později stal i na Luxovo doporučení tehdejší guvernér ČNB Josef Tošovský. Tento postup byl však v českém prostředí zcela unikátní. Podle mého názoru tak nelze v případě České republiky přesvědčivě mluvit o existenci obdobně zažitého a konzistentně používaného postupu srovnatelného s výše uvedeným. I proto se domnívám, že spíše než o ústavní zvyklost v pravém slova smyslu jde o politický zvyk bez větší právní relevance. V podobném smyslu se vyjadřuje Vladimír Mikule v komentáři, když konstatuje, že Ústava předběžné pověření nezná a postup prezidenta před jmenováním premiéra „není upraven přesnými ústavněprávními

⁴⁸ KYTKOVÁ, Barbara a Tereza VLČKOVÁ. Zeman pověřil Fialu již započatým jednáním o sestavení nové vlády. In: *iDNES.cz* [online]. 9. 11. 2021 [cit. 01.08.2023]. Dostupné

z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-fiala-nova-vlada-povereni.A211109_142417_domaci_bur
⁴⁹ ŠESTÁK, Martin. Klaus jmenoval Nečase premiérem. In: *ČT24* [online]. 28. 6. 2010 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1332796-klaus-jmenoval-necase-premierem>

⁵⁰ TWEEDE KAMER. Duties of the formateur. In: *House of Representatives of The Netherlands* [online] [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: <https://www.houseofrepresentatives.nl/duties-formateur>

⁵¹ TWEEDE KAMER. Tasks of the informateur. In: *House of Representatives of The Netherlands* [online] [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: <https://www.houseofrepresentatives.nl/tasks-informateur>

⁵² VRT. Reynders legt koning zijn eindverslag voor. In: *VRT Nieuws* [online]. 17. 10. 2007 [cit. 05.09.2023]. Dostupné

z: <https://web.archive.org/web/20071017170554/http://vrtnieuws.net/cm/vrtnieuws.net/nieuws/politiek/1.149213>

pravidly, nýbrž především pravidly ústavně-politickými“.⁵³ Za „jednání výlučně politické povahy“ pak považuje toto pověření Radovan Suchánek, který navíc dodává, že by doba působení této osoby měla být co nejkratší, neboť prezident má usilovat o jmenování předsedy vlády bez zbytečných průtahů.⁵⁴ Pro variantu ústavní zvyklosti se naopak vyslovuje v komentáři Pavel Molek⁵⁵, který tak nicméně činí s odkazem na text Pavla Rychetského z roku 2008⁵⁶, přičemž Rychetský ale ve vlastním komentáři z roku 2015 už používá méně autoritativní formulaci, kdy „*neformální pověření*“ označuje za „*z dnešního pohledu standardní postup*“.⁵⁷

3.1.1. Může prezident předsedou vlády jmenovat kohokoliv?

Po tomto krátkém exkursu k dění před jmenováním předsedy se už zaměříme přímo na něj. Pravomoc prezidenta republiky jmenovat předsedu vlády vychází z čl. 62 písm. a) Ústavy, v kombinaci s čl. 68 odst. 2 Ústavy. Text Ústavy nijak blíže nespecifikuje, koho může či má prezident předsedou vlády jmenovat. Z toho plyne základní spor týkající se výkladu této pravomoci, a to, jestli je prezident republiky při volbě osoby budoucího předsedy vlády nějak – a případně jak – limitován. Z formulace ustanovení je patrné, že na rozdíl od jmenování řadových členů vlády nejmenuje předsedu na ničí návrh a panuje tedy víceméně shoda, že je zde prostor pro poměrně široké uvážení prezidenta. Ovšem na čem už shoda nepanuje, je otázka širě tohoto uvážení, resp. přípustnosti libovůle prezidenta.

První skupina autorů má za to, že prezident není právně omezen nijak a může jmenovat premiérem kohokoliv, kdo je způsobilý tuto funkci vykonávat. Tento názor zastává například Zdeněk Koudelka, podle nějž má prezident „*ústavní volnost ve jmenování předsedy vlády*“.⁵⁸ Stejného názoru je i Václav Pavlíček, který říká, že „*prezident republiky může jmenovat z ústavněprávního hlediska po podání demise předsedy vlády kohokoliv novým předsedou vlády*“.⁵⁹ Oba ale shodně dodávají, že určité praktické omezení pro prezidenta plyne z politické reality, neboť dotýčný předseda vlády bude muset požádat o důvěru Poslaneckou sněmovnu. Obdobně k této otázce přistupuje i Jan Wintr, který konstatuje, že z Ústavy sice neplyne, koho

⁵³ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 506.

⁵⁴ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2020, s. 885.

⁵⁵ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, s. 835.

⁵⁶ RYCHETSKÝ, Pavel. Soudní přezkum aktů prezidenta republiky. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 152.

⁵⁷ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 686.

⁵⁸ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. Praha: Leges, 2018, s. 175.

⁵⁹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 864.

má prezident jmenovat, ale „je však zřejmé, že by to měla být osoba, která bude schopna (nebo aspoň má šance) se svou vládou získat většinovou podporu v Poslanecké sněmovně.“⁶⁰

Z toho, že je třeba při výběru budoucího předsedy vlády zohlednit situaci v Poslanecké sněmovně, vychází i druhá skupina autorů, kteří však toto hledisko povyšují z pouhé žádoucí politické úvahy prezidenta na jeho povinnost. Vladimír Sládeček to ve svém komentáři k Ústavě formuluje tak, že ač je otázka výběru konkrétní osoby úvahou prezidenta, tak nejde o úvahu volnou. Prezident podle něj musí vycházet z výsledků voleb a jmenovat toho, jehož vláda bude mít „výrazné šance na získání důvěry“.⁶¹ Tento argument dále ve stejném komentáři rozvíjí jeho spoluautor Vladimír Mikule, který ve svém tvrzení, že „prezidentova úvaha však nemůže být libovůlí“, vychází z obsahu jeho slibu (tedy že bude „úřad zastávat v zájmu všeho lidu“⁶²) a toho, že i prezident musí respektovat čl. 5 Ústavy, podle nějž je politický systém založen na volné soutěži politických stran. Tu by tedy při své úvaze měl respektovat a jmenovat toho, kdo bude schopen se svou vládou získat důvěru Poslanecké sněmovny. Kdo takový požadavek splňuje, má prezident zjistit např. prostřednictvím rozhovorů a neformálních jednání s představiteli jednotlivých poslaneckých klubů.⁶³ Se zákazem svévole jakožto obecným principem souhlasí i Marek Antoš, který navíc přidává další argument pro restriktivnější výklad této pravomoci. Podle něj je totiž třeba zohlednit také fakt, že prezident k rozhodnutím dle čl. 63 Ústavy potřebuje kontrasignaci předsedy vlády, resp. jím pověřeného člena vlády. Vzhledem k tomu, že cílem ústavodárce bylo omezit autonomii prezidenta při výkonu těchto pravomocí, bylo by dle M. Antoše „zjevně absurdní“ vykládat pravomoc jmenovat předsedu vlády způsobem, který by umožňoval prezidentovi jmenovat si zcela libovolně osobu ochotnou připojit svůj podpis k čemukoliv, co si prezident bude přát.⁶⁴

Zajímavý „hybridní“ pohled nabízí ve svém komentáři Pavel Molek. Ten na jedné straně dává za pravdu zastáncům prakticky neomezené vůle prezidenta, když říká, že jeho „jedinou jednoznačnou povinností“ je jmenovat osobu právně způsobilou, na druhou stranu však dodává, že je ústavní zvyklostí jmenovat předsedu té strany, která vyhrála volby.⁶⁵ Výslovně přitom ale říká, že výhra nutně neznamená zisk nejvíce hlasů či mandátů, což je sice nepochybně z politologického hlediska pravda, avšak jeví se mi pak potenciálně problematické zakládat

⁶⁰ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 103.

⁶¹ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 441.

⁶² Čl. 59 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. *Ústava České republiky*, autor ho navíc ještě vztahuje k čl. 2 odst. 1, podle nějž je „lid zdrojem veškeré státní moci“.

⁶³ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 505–506.

⁶⁴ ANTOŠ, Marek. Přetahovaná o složení vlády: české zkušenosti v mezinárodním srovnání. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *25 let Ústavy České republiky*. Praha: Leges, 2019, s. 80.

⁶⁵ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 711.

obsah ústavní zvyklosti na víceméně subjektivním posouzení toho, která strana je skutečným vítězem voleb. V úvahách o případné ústavní zvyklosti se mi tak jeví přesvědčivější spíše pojetí Lukáše Hájka, podle nějž je ústavní zvyklostí jmenovat lídra parlamentní většiny, kterým nutně nemusí být předseda vítězné strany.⁶⁶ V současnosti se sice nezdá příliš pravděpodobné, že by lídrem parlamentní většiny mohl být někdo jiný než předseda jedné ze dvou dle mandátů největších stran, ale vyloučit to také nelze – např. ve scénáři „rozdrobené“ politické scény, či předběžné dohody koaličních stran o kompromisní osobě budoucího premiéra.

Co literatura výslovně v souvislosti s předsedou vlády příliš často neřeší, je pak otázka čl. 70 Ústavy, který zakazuje členům vlády výkon činností, které odporují jejich funkci. Neslučitelnosti funkcí se budu podrobněji věnovat v samostatné podkapitole kapitoly o jmenování člena vlády, nicméně obecně lze asi říci, že co v tomto kontextu platí o členech vlády, platí i o předsedovi vlády. Karel Klíma to ve svém komentáři uvádí výslovně,⁶⁷ stejného názoru je zřejmě i Vladimír Mikule, když právě v souvislosti s čl. 70 Ústavy říká, že „i předseda je členem vlády“.⁶⁸ I bez výslovných tvrzení však lze tento názor dovozovat zřejmě i u dalších autorů, kteří o předsedovi vlády mluví jako o „prvním mezi rovnými“.⁶⁹ Pokud tedy vyjdeme z názoru, že překážkou jmenování (jakéhokoliv) člena vlády může být neslučitelnost funkcí ve smyslu čl. 70 Ústavy, lze konstatovat, že prezident nemusí jmenovat předsedou vlády osobu, která v takovém střetu je. Jde nicméně o debatu v podstatě akademickou, protože prezident zde na rozdíl od jmenování řadových členů vlády nejedná (s výjimkou „třetího pokusu“ dle čl. 68 odst. 4 Ústavy) na ničí návrh, a tedy nepřipadá v úvahu žádný soudní spor plynoucí z toho, že si někoho z tohoto důvodu nevybral. Pokud naopak jmenuje někoho, kdo v takovém střetu je, následky budou z ústavního hlediska maximálně v politické rovině, nebudeme-li tedy předpokládat, že by šlo o hrubé porušení Ústavy zakládající možnost úspěšně podat žalobu Senátem dle čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy.⁷⁰ Relevanci tak spatřuji především jako ospravedlnění pro nejmenování kandidáta, kterého např. preferuje sněmovní většina.

Pokud jde o hodnocení obou výše popisovaných hlavních názorových proudů, je myslím třeba uznat, že oba nabízejí pro své výklady relevantní argumenty, a i z hlediska kvantitativního rozložení autorů mezi oba směry není pohled odborné literatury na obsah této pravomoci nikterak jednoznačný. Kloním se k tomu, že systémově adekvátnější je výklad odmítající

⁶⁶ HÁJEK, Lukáš. *Idiotic or Columbo's Wife? Constitutional Conventions in the Czech Republic*, s. 8.

⁶⁷ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 540.

⁶⁸ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 486.

⁶⁹ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 829.

⁷⁰ RYCHETSKÝ, Pavel. *Soudní přezkum aktů prezidenta republiky*, s. 152.

možnost libovůle prezidenta. Mimo výše uváděné argumenty si zde lze při identifikaci přesvědčivějšího výkladu pomoci závěry z druhé části práce. V našem politickém systému vycházejícím ze zásad parlamentarismu je vláda odpovědná Poslanecké sněmovně, je povinna ji žádat o důvěru, a jako taková tedy logicky musí respektovat její složení. Pokud bychom přistoupili na to, že prezident může jmenovat předsedou vlády libovolně naprosto kohokoliv splňujícího elementární právní požadavky, tak zcela popřeme tyto základní principy politického systému České republiky. A zatímco pro zastávce volné úvahy prezidenta je toto pouze otázkou jakéhosi „politického zdravého rozumu“, já se stejně jako autoři uvedení výše domnívám, že toto omezení je nutno vnímat jako právní. A to nejen z důvodu zachování výše naznačené logiky parlamentního systému, ale i z důvodů ryze praktických – např. aby se předešlo vyprázdnění omezení plynoucího z kontrasignace, jak upozorňuje Marek Antoš. I když totiž prezidentem libovolně jmenovaný premiér a jeho vláda nebudou disponovat většinou v Parlamentu a jejich schopnost vládnout s pomocí legislativních změn bude proto značně omezena, tak pořád taková vláda a její předseda budou disponovat rozsáhlým katalogem pravomocí – především, avšak nejen exekutivního charakteru. Legitimita k jejich využívání však v takovém případě nebude plynout z výsledků voleb do Poslanecké sněmovny, a tedy volné soutěže politických stran, jak jí v čl. 5 požaduje Ústava.

Zároveň je však třeba kriticky přiznat, že určitým problémem je, že volby nedopadají vždy jednoznačně a pro prezidenta tak nemusí být úplně snadné rozpoznat, kdo z možných kandidátů na premiéra bude v případě jmenování schopen sestavit vládu opírající se o důvěru Poslanecké sněmovny. Ústava toto předvídá a řeší tím, že prezidentovi prostřednictvím čl. 68 odst. 4 Ústavy dává k vybrání vhodného kandidáta dva pokusy a pro třetí už výběr přenáší na předsedu Poslanecké sněmovny, na jehož návrh prezident vybraného kandidáta jmenuje premiérem. Tato úprava zřejmě vychází z předpokladu, že předseda Poslanecké sněmovny bude mít ze své pozice v čele sboru, jenž musí vládě vyslovit důvěru, lepší představu o šancích jednotlivých kandidátů a jejich budoucích vlád. Komentářová literatura říká, že prezident je tímto návrhem právně vázán⁷¹ a nemůže ho odmítnout.⁷² K jinému závěru asi nelze v obecné rovině dost dobře dospět, protože připuštěním volné úvahy prezidenta by byl popřen smysl přenechání třetího pokusu jinému ústavnímu činiteli. Určitá výjimka však může plynout z formulace „jmenuje na návrh“, která je identická jako u jmenování členů vlády na návrh premiéra. Z toho lze teoreticky dovozovat i obdobnou diskreci prezidenta. Otázce existence a

⁷¹ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 510.

⁷² BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 847.

případně širě této diskrece se budu podrobněji věnovat právě v kapitole týkající se jmenování člena vlády, nicméně prozatím lze konstatovat, že většina autorů v tomto případě připouští možnost prezidenta odmítnout přinejmenším zcela právně nevyhovujícího kandidáta na člena vlády, jakým by byla např. nezletilá osoba. Poměrně nekonfliktním je také odmítnutí z důvodu neslučitelnosti funkcí vycházející z čl. 70 Ústavy. Jako logické se při použití stejné formulace jeví přisoudit tuto možnost prezidentovi i u jmenování předsedy vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny, jak uvádí ve svém komentáři např. Pavel Molek.⁷³ Problémem však je další postup v takové situaci. Rozpustit Poslaneckou sněmovnu ve smyslu čl. 35 odst. 1 písm. a) Ústavy by možné nebylo, neboť by nebyla splněna podmínka, že ani „třetí vláda“ nezískala důvěru. Nekonfliktním řešením by samozřejmě bylo, aby předseda Poslanecké sněmovny navrhl jiného kandidáta. Pokud by však na svém původním nominantovi trval a prezident ho nadále odmítal jmenovat, byla by asi východiskem z takové ústavní krize buď kompetenční žaloba na prezidenta k Ústavnímu soudu dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy, jak navrhuje Pavel Rychetský,⁷⁴ nebo účelové usilování o naplnění jiného důvodu k rozpuštění Poslanecké sněmovny, což je varianta, k níž dochází v citovaném komentáři Pavel Molek.

3.1.2. Přístup praxe k jmenování předsedy vlády

K jmenování premiéra na návrh předsedy Poslanecké sněmovny v historii nikdy nedošlo, neboť prezidenti povětšinou činí kroky k tomu, aby pokud možno jmenovali již v prvním pokusu premiéra s šancí získat důvěru. Specifický v tomto byl první prezident Václav Havel, který si uvědomoval, že jeho přístup k naplnění role prezidenta při sestavování vlády v roce 1996 bude svým významem přesahovat jedno volební období, neboť stanoví určitý vzor pro budoucí praxi. Proto už před volbami nastínil v pořadu Hovory v Lánech svůj plánovaný postup. Prohlásil, že osloví stranu, která získala největší voličskou podporu, a vyzve ji ke koaličním jednáním a těchto potenciálně koaličních stran se pak bude dotazovat, jestli mezi nimi existuje shoda na osobě premiéra. Pokud ano, tak poté přistoupí k jmenování této osoby předsedou vlády a vyzve ho ke složení vlády. Přitom se nechal slyšet, že by byl rád, „*aby všechny tyto kroky byly předem se všemi domluveny, vyjasněny na základě právnických expertíz, a aby to celé proběhlo hladce, elegantně a bez problémů*“ a upozornil, že jde do jisté míry i o „*vytváření jakýchsi nových zvyklostí, nebo zvyklostního práva, protože jsou to první volby v novém ústavním systému samostatné České republiky a zakládáme jakési tradice, které možná budou v té či oné podobě platit dávno poté, co já už nebudu prezidentem a kdoví, kdo bude*

⁷³ Ibid.

⁷⁴ RYCHETSKÝ, Pavel. *Soudní přezkum aktů prezidenta republiky*, s. 152.

premiérem.⁷⁵ Po sněmovních volbách 1996 takto skutečně Václav Havel v zásadě postupoval, když zprostředkoval řadu jednání mezi možnými koaličními partnery, což nakonec vyústilo ve vznik menšinové vlády Václava Klause, tolerované ČSSD.⁷⁶ Plánované aktivní vstupování prezidenta do jednání sice před volbami nebylo ze strany některých politických aktérů vnímáno vždy pozitivně, nicméně právě i vzhledem k poměrně složité povolební realitě se nakonec ukázalo jako vcelku odpovídající situaci. Václav Havel nicméně takto aktivně postupoval víceméně i ve všech dalších případech, s tím že (s výjimkou úřednické vlády Josefa Tošovského) nakonec vždy premiérem jmenoval předsedu vítězné politické strany. Lze tedy konstatovat, že při výběrech premiérů respektoval složení Poslanecké sněmovny a z něj plynoucí šance na získání důvěry vlády takto vybraného kandidáta. Osobu premiéra, jakožto i složení vlád, se sice prostřednictvím neformálních jednání snažil ovlivnit, ale když se mu to nepovedlo, dal přednost vůli parlamentních stran. Takto po uzavření tzv. opoziční smlouvy jmenoval premiérem Miloše Zemana, ač tak dle svých slov učinil „s krajní nechtí“ a dokonce vyjádřil přání, aby model opoziční smlouvy brzy zkrachoval a vláda ztratila důvěru.^{77 78}

S nástupem Václava Klause do prezidentského úřadu došlo i ke změně v přístupu k výběru budoucího předsedy vlády. Hned při prvním sestavování nové vlády, u něž jako prezident působil, přišel totiž Václav Klaus s podmínkou, že předsedu vlády jmenuje až poté, co mu předloží 101 podpisů (nekomunistických) poslanců značících jejich ochotu později hlasovat pro důvěru vládě.⁷⁹ Právní význam takové deklarace je nulový, neboť platí princip volného mandátu plynoucí z čl. 26 v kombinaci s čl. 23 odst. 3 Ústavy. Pokud se tedy poslanec, který dříve připojil svůj podpis pod listinu deklarující podporu vznikající vládě, rozhodne nakonec hlasovat jinak, neexistuje nástroj, jak by ho jeho strana, či snad dokonce prezident, mohli přimět hlasovat v souladu s jeho původním slibem. Prakticky tak jde spíše o

⁷⁵ *Hovory v Lánech 14. 4. 1996* [online]. Praha: Český rozhlas, 1996 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://archive.vaclavhavel-library.org/Archive/Detail/2043>

⁷⁶ ŠANC, David. Menšinový kabinet V. Klause 1996-1998: vznik, charakteristika a příčiny pádu. In: NĚMEC, Jan a Markéta ŠŮSTKOVÁ, eds. *3. kongres českých politologů: Olomouc, 8.-10.9. 2006* [online]. Praha: Česká společnost pro politické vědy, 2006, s. 632–633. Dostupné z: <https://web.archive.org/web/20070923004334/http://www.cspv.cz/dokumenty/kongres2006/HP%2024/David%20Sanc.pdf>

⁷⁷ DRÁBEK, Ondřej a Josef BROŽ. Prezident jmenuje Zemana premiérem jen s krajní nechtí. *Lidové noviny*. 10.07.1998. Roč. 11, č. 159, s. 1. ISSN 0862-5921. Dostupné také z: <https://digitalniknihovna.cz/mzk/uuid/uuid:daf02780-488a-11ea-9f4a-5ef3fc9bb22f>

⁷⁸ MRK. Hrad sází na krach smlouvy mezi ČSSD a ODS. *Lidové noviny*. 27.07.1998. Roč. 11, č. 173, s. 1. ISSN 0862-5921. Dostupné také z: <https://digitalniknihovna.cz/mzk/uuid/uuid:cb99f0b0-4892-11ea-9ac7-005056827e51>

⁷⁹ KOLÁŘ, Petr. Klaus může chtít 101 podpisů. Bez KSČM. In: *Lidovky.cz* [online]. 27. 5. 2010 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/klaus-muze-chtit-101-podpisu-bez-kscm.A100527_000009_in_noviny_sko

mechanismus, kterým se prezident snaží politicky ovlivnit výslednou podobu vlády, protože předřazením hlavní části vyjednávání o jejím složení před jmenování předsedy vlády získává určitý „vydírací“ potenciál. Postup nemá žádnou oporu v Ústavě a víceméně jde proti logice čtvrtého odstavce čl. 68, neboť lze předpokládat, že ústavodárce prezidentovi udělil dva pokusy na jmenování předsedy vlády právě proto, že neočekával, že by měl premiér vždy již v okamžiku jmenování zajištěnou budoucí důvěru Poslanecké sněmovny. S tím souhlasí např. Marek Antoš, který z tohoto důvodu postup označuje za „*velmi neústrojnou podmínku nad rámec Ústavy, která komplikuje sestavování vlády*“.⁸⁰ Přesto však v roce 2004 Stanislav Gross na tuto podmínku přistoupil a po předložení 101 podpisů byl skutečně jmenován.⁸¹ Tím dal vzniknout určitému precedentu, na nějž se při dalších jmenováních jak Klaus, tak Zeman odvolávali. Jak však vyplývá z následujícího textu, rozhodně nelze v této souvislosti uvažovat o vzniku ústavní zvyklosti, neboť používání tohoto nástroje prezidenty je značně nahodilé.

Bez vyžadování podpisů byl totiž jmenován hned Grossův nástupce, kterým se stal Jiří Paroubek. Zde lze však ještě nekonzistenci v postupu prezidenta vysvětlit tím, že Paroubkova vláda vycházela ze stejné Poslanecké sněmovny a šlo víceméně jen o čtyři ministry obměněnou vládu na půdorysu předchozí.⁸² Podpisy však Václav Klaus nechtěl ani po sněmovních volbách 2006 po předsedovi ODS Mirku Topolánkovi, když se spokojil s jeho neurčitým příslibem, že se pokusí pro svou menšinovou vládu vyjednat podporu u ČSSD.⁸³ To se nepodařilo, vláda důvěru Poslanecké sněmovny nezískala, ale přesto byl záhy Mirek Topolánek jmenován předsedou vlády podruhé – opět bez podpisů deklarujících většinu pro novou vládu.⁸⁴ Ta byla později jmenována navzdory tomu, že její důvěra stála na snížení hlasovacího kvóra tzv. „přeběhlíky“, což bylo předmětem kritiky ze strany prezidenta.⁸⁵ Když ovšem v roce 2009 druhá vláda Mirka Topolánka padla, vrátil se prezident Klaus opět ke svému požadavku na 101

⁸⁰ ZLÁMALOVÁ, Lenka. Ústavní právník Antoš: Žádat po premiérovi 101 podpisů je v rozporu s ústavou. In: *Echo24.cz* [online]. 22. 11. 2017 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://www.echo24.cz/a/psgzF/ustavni-pravnik-antos-zadat-po-premierovi-101-podpisu-je-v-rozporu-s-ustavou>

⁸¹ KACLOVÁ, Markéta a Helena ŠULCOVÁ. Gross se stal premiérem. In: *iROZHLAS* [online]. 26. 7. 2004 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/gross-se-stal-premierem_200407261510_mkaclova

⁸² MAREK, Jaromír. Prezident Václav Klaus jmenoval vládu premiéra Jiřího Paroubka. In: *Radio Prague International* [online]. 25. 4. 2005 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/prezident-vaclav-klaus-jmenoval-vladu-premiera-jiriho-paroubka-8510735>

⁸³ LUSTIGOVÁ, Markéta. Topolánek věří v toleranci ČSSD, Klaus netrvá na 101 podpisech. In: *Český Rozhlas* [online]. 14. 6. 2006 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/topolanek-veri-v-toleranci-cssd-klaus-netrva-na-101-podpisech-8490900>

⁸⁴ TÁBORSKÁ, Marika a Veronika MALÁ. Šéfa ODS Topolánka prezident podruhé jmenoval premiérem. In: *iROZHLAS* [online]. 8. 11. 2006 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/sefa-ods-topolanka-prezident-podruhe-jmenoval-premierem_200611081822_mtaborska

⁸⁵ ČTK. Druhá Topolánkova vláda je na světě. In: *Lidovky.cz* [online]. 9. 1. 2007 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/druha-topolankova-vlada-je-na-svete.A070109_111306_ln_domov_lv

podpisů poslanců jakožto podmínce jmenování nového předsedy vlády. Zajímavostí je, že proti tomuto postupu tehdy nezvykle ostře vystoupil bývalý prezident Václav Havel, který to označil za „*nehoráznost a urážku parlamentu*“ a toto jednání přirovnal k praktikám komunistické Státní bezpečnosti.⁸⁶ Nakonec však byl jmenován premiérem nestraník Jan Fischer, a to aniž by prezidentovi dodal požadovaných 101 podpisů. To však lze vysvětlit tím, že na zformování úřednické vlády v čele s Fischerem v té době panovala poměrně široká politická shoda a získání důvěry tak šlo s vysokou mírou pravděpodobnosti předvídat, k čemuž později skutečně hlasy 156 poslanců došlo. K vyžadování podpisů se už Klaus nevrátil ani po volbách v roce 2010, kdy Petra Nečas jmenoval premiérem v době, kdy byla koaliční jednání teprve poměrně v rané fázi a zejména Věci veřejné ještě nevyklučovaly ukončení rozhovorů, pokud nebudou splněny jejich personální požadavky.⁸⁷ Zároveň také došlo k narušení dosavadní praxe a poprvé byl takto premiérem po volbách do Poslanecké sněmovny jmenován někdo jiný než předseda strany, která ve volbách získala nejvíce mandátů. A to přesto, že všechny sněmovní strany s výjimkou Nečasovy ODS vyjádřily názor, že šanci by měl dostat představitel vítězné ČSSD. Prezident to nicméně vzhledem k rozložení sil v Poslanecké sněmovně považoval za zbytečné zdržení bez šance na úspěch.⁸⁸

V období zastávání prezidentského úřadu Milošem Zemanem se stala praxe zjišťování šance kandidáta na premiéra k získání důvěry Poslanecké sněmovny ještě chaotičtější. Když v roce 2013 podala demisi Nečasova vláda, rozhodl se prezident jmenovat předsedou vlády nestraníka Jiřího Rusnoka. Stvrdit podporu 101 podpisy po něm nechtěl, naopak ale ignoroval existenci fyzické listiny se 101 podpisy poslanců slibujících vyslovit důvěru vládě, do jejíhož čela by prezident jmenoval Miroslavu Němcovou.⁸⁹ Zároveň však deklaroval, že pokud by vláda Jiřího Rusnoka nezískala důvěru Poslanecké sněmovny, je připraven Miroslavu Němcovou jmenovat, avšak jen tehdy, kdy mu dodá oněch 101 podpisů notářsky ověřených. Tento požadavek však vyvolal výrazný odpor značné části politické scény. Miroslava Němcová ho označila za „*diktátorský postup a hrubý nátlak na Sněmovnu*“, bývalý ministr zahraničí Karel Schwarzenberg za „*urážku Sněmovny a jejích poslanců*“ a i opoziční ČSSD ho

⁸⁶ ČT24. Havel kritizuje Klause za požadavek 101 podpisů. In: ČT24 [online]. 18. 4. 2009 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1411601-havel-kritizuje-klause-za-pozadavek-101-podpisu>

⁸⁷ ŠESTÁK, Martin. Klaus jmenoval Nečase premiérem.

⁸⁸ VADLEJCHOVÁ, Lucie. Klaus vyčkává, sestavením vlády zatím nikoho nepověří. In: Lidovky.cz [online]. 31. 5. 2010 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/klaus-vyckava-sestavenim-vlady-zatim-nikoho-nepoveri.A100531_105109_in_domov_hs

⁸⁹ KOPECKÝ, Josef a Hana VÁLKOVÁ. Vládu sestaví Rusnok, rozhodl Zeman. Postavil se proti stranám. In: iDNES.cz [online]. 25. 6. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-predstavil-noveho-premiera-bude-jim-rusnok.A130625_145418_domaci_kop

považovala za „nadbytečný“.^{90 91} Z hlediska ústavního práva šlo skutečně o požadavek naprosto zjevně ničím nepodložený, Jan Kysela to proto s nadsázkou označil za „specifický druh humoru“ prezidenta s tím, že šanci na získání důvěry má prezident testovat konzultacemi, nikoliv podpisovým archem.⁹² Celá poněkud bizarní situace nakonec vyústila v rozpuštění Poslanecké sněmovny dle čl. 35 odst. 2 Ústavy, protože vláda Jiřího Rusnoka důvěru Poslanecké sněmovny nezískala, ale zároveň se nenašla ani politická ochota jít do střetu s prezidentem deklarujícím, že nehodlá nového předsedu vlády jmenovat nejméně ještě několik týdnů.⁹³ Po předčasných sněmovních volbách prezident Zeman od požadavku na podpisy poslanců upustil, avšak s tou podmínkou, že předsedu vítězné ČSSD Sobotku premiérem jmenuje teprve až tehdy, když bude mít zajištěnou většinu v Poslanecké sněmovně.⁹⁴ K tomu skutečně došlo poté, co Sobotka prezidentovi předložil podepsanou koaliční smlouvu.⁹⁵ Další změna přístupu nastala po sněmovních volbách v roce 2017, kdy prezident Zeman jmenoval Andreje Babiše premiérem, aniž by po něm chtěl 101 podpisů nebo jiný doklad podpory poslanců, což prezident vysvětlil tak, že tím chce zajistit, aby Andrej Babiš „nemohl být nikým vydírán“.⁹⁶ Stalo se tak navíc v situaci, kdy bylo zjevné, že půjde o menšinovou vládu s nejasnou podporou v Poslanecké sněmovně. Zeman od počátku deklaroval, že v případě nevyslovení důvěry Poslaneckou sněmovnou pověří Babiše premiérem i podruhé, opakovaně však tvrdil, že v takovém případě už bude opět požadovat listinu s minimálně 101 podpisy poslanců.⁹⁷ Poté, co první Babišova vláda skutečně důvěru nezískala, však prezident změnil

⁹⁰ JIŘIČKA, Jan. Diktátorský postup, odmítla Němcová Zemanovy notářsky ověřené podpisy. In: *iDNES.cz* [online]. 24. 7. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/nemcova-odmita-pozadavek-zemana.A130724_184005_domaci_jj

⁹¹ HUSÁRKOVÁ, Lucie a Petra HOSENSEIDLOVÁ. Zeman chce po pravici 101 notářsky ověřených podpisů poslanců. Neslychané, říká Němcová. In: *iROZHLAS* [online]. 24. 7. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-chce-po-pravici-101-notarsky-overenych-podpisu-poslancu-neslychane-rika-nemcova_201307242137_mkaspar

⁹² PERKNEROVÁ, Kateřina. Ověřené podpisy? Možná jde o specifický druh humoru, říká právník. In: *Deník.cz* [online]. 26. 7. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/pravnik-kysela-mozna-jsme-svedky-nejakeho-specifickeho-druhu-humoru-20130725.html

⁹³ VRLÁK, Marek. Rozpuštěno. Poslanci dali sněmovně vale. In: *ČT24* [online]. 20. 8. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceska televize.cz/domaci/1080002-rozpusteno-poslanci-dali-snemovne-vale>

⁹⁴ ČTK. Zeman si diktuje: Sobotku jmenuji premiérem, až bude jasné, že má většinu. In: *E15.cz* [online]. 5. 12. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/zeman-si-diktuje-sobotku-jmenuji-premierem-az-bude-jasne-ze-ma-vetsinu-1044115>

⁹⁵ ČT24. Sobotka předal Zemanovi koaliční smlouvu – obsazení křesel neřešili. In: *ČT24* [online]. 12. 12. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceska televize.cz/domaci/1059304-sobotka-predal-zemanovi-koalicni-smlouvu-obsazeni-kresel-neresili>

⁹⁶ KOPECKÝ, Josef. Zeman nechce 101 podpisů, aby nemohl být Babiš vydírán, řekl Kalouskovi. In: *iDNES.cz* [online]. 15. 11. 2017 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/kalousek-top-09-prezident-zeman-lany.A171115_153647_domaci_kop

⁹⁷ ČTK. Zeman: Babiše jmenuji premiérem podruhé až poté, co bude mít 101 podpisů poslanců. In: *Lidovky.cz* [online]. 10. 1. 2018 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-jmenuje-babise-podruhe-jen-s-garanci-101-hlasu-ve-snemovne.A180110_122221_in_domov_krku

názor a Babišovi sdělil, že se spokojí s prostou většinou přítomných při hlasování, čímž dal prostor k vytvoření menšinové pasivně tolerované vlády.⁹⁸ Andrej Babiš sice nakonec byl schopen zajistit si pro svou druhou menšinovou vládu důvěru 105 poslanců, protože pro ni aktivně hlasovala na základě toleranční dohody i vlády se neúčastníci KSČM, nicméně když byl prezidentem Zemanem jmenován předsedou vlády podruhé, ještě nebyla podepsána ani tato dohoda, ani koaliční smlouva s ČSSD, která navíc v té době o účasti ve vládě rozhodovala ve vnitrostranickém referendu.⁹⁹ Reálně tak v obou případech byl Andrej Babiš jmenován, aniž by prezidentovi předložil jakýkoliv „důkaz“ o šanci získat v Poslanecké sněmovně důvěru. Posledním premiérem jmenovaným prezidentem Zemanem se v roce 2021 stal Petr Fiala, kterého prezident jmenoval taktéž bez vyžadování podpisů poslanců. Stalo se tak však v poměrně unikátní situaci, kdy prezidenta trápily vážné zdravotní problémy znemožňující mu výrazněji zasahovat do politických jednání.¹⁰⁰ Zároveň hned ode dne vyhlášení volebních výsledků existovalo memorandum budoucích koaličních stran o úmyslu sestavit vládu a jednat exkluzivně jen mezi sebou, což prakticky vyloučilo možnost vzniku jiné vlády schopné získat důvěru Poslanecké sněmovny.¹⁰¹

Snažit se zobecnit přístup českých prezidentů k pravomoci jmenovat předsedu vlády není jednoduché. Snad jediným společným prvkem je, že ani jeden ze tří bývalých prezidentů rozhodně nepřistupoval k výkonu této pravomoci čistě formalisticky, že by například automaticky jmenoval předsedu vítězné strany z voleb do Poslanecké sněmovny. Všichni prezidenti se snažili prosazovat svou vizi vlády, a tedy i jmenovat premiéra, který by konvenoval jejich politickým zájmům. Zásadním rozdílem mezi prezidenty Havlem a Klausem ve srovnání s Milošem Zemanem však je, že první dva prezidenti nikdy nejmenovali premiérem osobu, u níž se jevilo získání důvěry Poslanecké sněmovny vyloženě nepravděpodobné. Havel s Klausem si zřejmě uvědomovali, že nemohou své osobní preference stavět nad vůli většiny Poslanecké sněmovny a ustoupili jí i v případech, kdy dávali výslovně najevo svůj nesouhlas s daným kandidátem. Lze připomenout např. jmenování Miloše Zemana Václavem Havlem

⁹⁸ ČT24. Babiš: Zeman mi dal na sestavení druhé vlády neomezený čas, na 101 podpisech už netrvá. In: *ČT24* [online]. 8. 2. 2018 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2385265-babis-zeman-mi-dal-na-sestaveni-druhe-vlady-neomezeny-cas-na-101-podpisech-uz-netrva>

⁹⁹ KOTTOVÁ, Anna. Podruhé premiérem. Prezident Zeman znovu jmenoval Babiše předsedou vlády. In: *iROZHLAS* [online]. 6. 6. 2018 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/premier-andrej-babis-prezident-milos-zeman-podruhe_1806061400_ako

¹⁰⁰ ČTK. Zeman potvrdil, že jmenuje Fialu premiérem, udělá vše, aby vláda vznikla co nejrychleji. In: *iROZHLAS* [online]. 5. 11. 2021 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-fiala-premier-potvrzeni-videohovor_2111051136_til

¹⁰¹ KOTTOVÁ, Anna. Koalice Spolu, Piráti a STAN se dohodly, že chtějí utvořit vládu. Nebudou jednat s jinými stranami. In: *iROZHLAS* [online]. 9. 10. 2021 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/volby/volby-2021-parlamentni-volby-spolu-pirati-stan_2110092152_dok

navzdory odporu k opoziční smlouvě, či Klausovo jmenování Jiřího Paroubka i přes zásadní osobní spory a výhrady k v daném volebním období již potřetí rekonstruované koaliční vládě ČSSD. Podle Marka Antoše tak dokonce toto chování postupně vytvořilo ústavní zvyklost nevzdorovat většině v Poslanecké sněmovně.¹⁰² K zásadní změně vnímání šíře této jmenovací pravomoci ze strany prezidenta však došlo s nástupem Miloše Zemana a jmenováním Jiřího Rusnoka, které se odehrálo nikoliv pouze bez podpory Poslanecké sněmovny, ale dokonce přímo proti její vůli. Náhledy na právní přípustnost tohoto kroku se liší, což vychází z toho, do kterého z názorových táborů popsanych v úvodu této kapitoly se daný autor řadí. Václav Pavlíček tak míní, že to bylo plně „*věcí prezidenta*“, zatímco Jan Kysela jmenování Rusnoka označuje za „*exces z hlediska zvyklostí*“ a „*z hlediska fungování ústavního systému v zásadě taky*“ a dodává, že podstata parlamentního systému je v tom, že se vláda opírá o důvěru v Poslanecké sněmovně a není na prezidentovi, aby v případě její existence přicházel s vlastní alternativou.¹⁰³ S tímto názorem se ztotožňuji a souhlasím i s výše zmiňovaným Markem Antošem, který v tomto jednání kromě porušení ústavní zvyklosti spatřuje i „*ignorování ústavních principů dělby moci*“.¹⁰⁴ To je zde totiž podle mého názoru zcela flagrantní, protože prezident ignoroval jak sněmovní většinu, která chtěla sestavit novou vládu, tak menšinu, která chtěla vyvolat předčasné volby. Jmenování Jiřího Rusnoka a následně jeho vlády se zjevnou nemožností získat důvěru Poslanecké sněmovny vedlo k 203 dnům vládnutí (z toho rekordních 169 v demisi) kabinetu, který mohl svou demokratickou legitimitu odvozovat maximálně od osoby přímo voleného prezidenta, což je ovšem v rozporu s koncepcí české Ústavy. A zatímco v roce 2013 prezident jmenování Jiřího Rusnoka obhajoval jako souladné s Ústavou, tak o 10 let později na dotaz novinářky, jestli se svým tehdejším jednáním pokoušel nastolit prezidentský režim, nebo se k němu alespoň přiblížit, odpověděl Miloš Zeman: „*Samozřejmě, že ano.*“¹⁰⁵ Z toho podle mého názoru lze dovozovat, že i on si byl vědom toho, že jmenování Jiřího Rusnoka odporuje obsahu jeho pravomoci v parlamentním systému, pouze se to vědomě rozhodl ignorovat. Na tento krok pak těžko nahlížet jako na ústavně konformní, i pokud bychom se přiklonili k výkladu zastánců volného uvážení prezidenta, neboť ani to by rozhodně nemělo mířit k narušení institucionální dělby moci. V dalších případech jmenování předsedy vlády už

¹⁰² ANTOŠ, Marek. *Co s tím, když se porušují ústavní zvyklosti? Vždy je možné změnit Ústavu...* [online]. 2013 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://blog.aktualne.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=20308>

¹⁰³ ČTK. Zemanovo jednání je na hraně, říká ústavní právník Kysela. In: *Lidovky.cz* [online]. 24. 6. 2013 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/odbornici-maji-zvazovany-zemanuv-krok-za-exces-novinku-i-normu.A130624_132906_in_domov_mct

¹⁰⁴ ANTOŠ, Marek. *Co s tím, když se porušují ústavní zvyklosti? Vždy je možné změnit Ústavu...*

¹⁰⁵ ČTK. Zeman: Jmenování Rusnokovy vlády bylo snahou přiblížit ČR prezidentskému systému. In: *České noviny* [online]. 5. 3. 2023 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2334540>

nicméně prezident Zeman postupoval standardněji, byť odkládání jmenování Bohuslava Sobotky do podpisu koaliční smlouvy a následné dvanáctidenní čekání na jmenování zbytku vlády, v důsledku čehož pokračovala problematická Rusnokova vláda ještě 95 dní po volbách, bylo poněkud obstrukční. Ústava u procesu vzniku a případných změn vlády nestanoví jakékoliv lhůty, s výjimkou povinnosti vlády do 30 dní po jmenování prezidentem požádat Poslaneckou sněmovnu o vyslovení důvěry. Většina autorů se nicméně shoduje, že prezident má vždy postupovat bez zbytečných průtahů, takže lze i v tomto případě pochybovat o ústavnosti jeho postupu.¹⁰⁶ Jde o jeden ze skutků zahrnutých do návrhu ústavní žaloby na prezidenta Zemana schválené Senátem.¹⁰⁷

3.1.3. Otázka duplicity předsedů vlády

Zejména v souvislosti s jmenováním vlády, kterému se budu věnovat v další kapitole, se někdy objevuje otázka přípustnosti existence dvou předsedů vlády zároveň. Jak vyplývá i z textu výše, běžnou praxí totiž je jmenování nejprve předsedy vlády, a až s nějakým odstupem i zbytku jeho vlády. Podle některých autorů je stav, kdy existuje původní vláda a zároveň je již jmenován nový předseda vlády, „*právně nepřijatelný*“ mimo jiné proto, že pak není podle nich jasné, který premiér vykonává pravomoci jeho úřadu svěřené.¹⁰⁸ Podle nich by mělo jmenování všech členů vlády proběhnout bezprostředně po jmenování předsedy vlády, jak se stalo např. v roce 2005, kdy prezident Klaus během jednoho dne přijal demisi vlády Stanislava Grosse, jmenoval Jiřího Paroubka novým premiérem a vzápětí jmenoval i jeho vládu.¹⁰⁹ Historicky je toto však spíše anomálie a běžně nastává situace, že existuje vláda v demisi pověřená dočasným vykonáváním svých pravomocí dle čl. 62 písm. d) Ústavy a v průběhu tohoto vykonávání je jmenován nový předseda vlády.

Faktem je, že Ústava skutečně s paralelní existencí dvou premiérů nijak přímo nepočítá. Bylo by nicméně zvláštní se domnívat, že proto okamžikem jmenování nového předsedy vlády pozbývá svůj úřad dosavadní předseda, neboť je součástí vlády, která byla dle čl. 62 písm. d) Ústavy pověřena vykonáváním svých pravomocí až do okamžiku jmenování vlády nové. Ústava tedy počítá s nahrazením vlády jako celku, nikoliv jejích členů postupně, předsedou počínaje. Lze se tak přiklonit k názoru reprezentovanému např. Alešem Gerlochem nebo Janem

¹⁰⁶ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 103.

¹⁰⁷ *Senátní tisk č. 128* [online]. 2019, s. 3–4 [cit. 05.08.2023]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/92332/77408>

¹⁰⁸ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 507.

¹⁰⁹ RICHTEROVÁ, Milada, Lucie HUSÁROVÁ a Marián VOJTEK. Česká republika má novou vládu. In: *iROZHLAS* [online]. 25. 4. 2005 [cit. 05.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ceska-republika-ma-novou-vladu_200504252329_mvvojtek

Wintrem, že na nového předsedu vlády přechází jmenováním pouze pravomoc navrhnout prezidentovi členy své budoucí vlády v souladu s čl. 68 odst. 2 Ústavy.¹¹⁰ Jinak dle Radovana Suchánka „*veškeré pravomoci náležející vládě a jejímu předsedovi vykonává až do jmenování nové vlády dosavadní vláda*“.¹¹¹ Tento výklad ostatně politická praxe široce akceptuje a k nejasnostem ohledně toho, kdo z předsedů vlády má vykonávat premiéřské pravomoci do jmenování nové vlády, nedochází. Starý, dočasným výkonem funkce pověřený předseda vlády, nadále řídí svůj úřad, zatímco nový „designovaný“ premiér pracuje na sestavení nové vlády a jejím navržení prezidentovi ke jmenování, na vládnutí se ale nepodílí. Podle mého názoru to již lze označit za ústavní zvyklost, neboť od roku 1997, kdy duplicita premiérů nastala poprvé, nikdo z politických aktérů tento postup nezpochybnil a vždy bylo ze strany nových předsedů vlády respektováno, že do jmenování jejich kabinetu vládne předchozí předseda se svou vládou.

3.2. Jmenování vlády

Dalším krokem, který následuje v chronologii povolebního dění po jmenování předsedy vlády, je jmenování jeho kabinetu. Jmenování vlády není z hlediska Ústavy formálně samostatnou pravomocí, fakticky totiž jde o řadu po sobě následujících jmenování členů vlády, což je pravomoc, které se věnuje další kapitola. Jmenování nové vlády jako celku má však smysl odlišovat od jmenování jednotlivého člena vlády proběhnuvšího v průběhu existence vlády, a věnovat se mu tak budu alespoň krátce i samostatně. Vláda totiž rozhoduje dle čl. 76 Ústavy jako kolektivní orgán a je tedy třeba určit, jakým okamžikem pozbývá oprávnění vykonávat svou působnost vláda stará, a tyto pravomoci přecházejí na vládu novou. Musí se tak přitom stát v jeden okamžik, protože platí princip permanentní vlády. Ten označuje zásadu, že veřejné služby je třeba zajišťovat nepřetržitě, k čemuž je třeba mít obsazený vrcholný orgán výkonné moci, jímž je vláda.¹¹² Zajistit, aby nějaká vláda – byť třeba v demisi – za každé situace neustále řídila stát, je ústavní povinností prezidenta.¹¹³

Nová vláda se ujímá funkce jako celek okamžikem, kdy jsou na návrh předsedy vlády jmenování i všichni členové vlády, přičemž návrh předsedy vlády musí obsahovat i označení místopředsedů vlády a ministerstev, jejichž řízením mají být jednotliví členové pověřeni (pochopitelně s výjimkou tzv. ministrů bez portfeje).¹¹⁴ Tímto okamžikem zároveň končí

¹¹⁰ MACHOVÁ, Martina a Jaroslav GAVENDA. Máme dva premiéry, o Česku ale dál může rozhodovat jen Babiš. In: *Seznam Zprávy* [online]. 28. 11. 2021 [cit. 05.08.2023]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-mame-dva-premiery-o-cesku-ale-dal-muze-rozhodovat-jen-babis-181669>

¹¹¹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 885–886.

¹¹² WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 102.

¹¹³ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 865.

¹¹⁴ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 528–529.

dočasné pověření končící vlády v demisi a ta tak pozbývá veškerých pravomocí.¹¹⁵ Lze si samozřejmě představit situaci, že například jeden z kandidátů na ministra na poslední chvíli svou nominaci odmítne a není již prostor pro hledání nového kandidáta. Vláda může být jmenována i tak, nicméně je bezpodmínečně nutné, aby předseda vlády upravil svůj návrh prezidentovi způsobem, že řízením daného ministerstva má být dočasně pověřen někdo jiný, např. sám premiér či některý z místopředsedů. Pokud by k tomuto nedošlo a prezident zkrátka některého z členů nejmenoval, aniž by existoval návrh na pověření jiného člena řízením, bylo by dle mého názoru na tuto situaci nutno nahlížet tak, že vláda jako celek ještě jmenována nebyla a své funkce tedy nadále vykonává vláda stará, na základě svého dočasného pověření. K dovršení jmenování nové vlády by došlo až okamžikem jmenování zbývajících členů, resp. pověřením někoho řízením dosud neobsazeného ministerstva. Obdobný názor vyjadřuje Pavel Rychetský, který za podmínku vzniku vlády považuje obsazení všech ministerstev obsažených v kompetenčním zákoně, přičemž ale nevylučuje právě možnost v případě nejmenování konkrétního ministra dočasně pověřit vedením ministerstva jiného člena vlády.¹¹⁶ Pokud by se tak nestalo, vznikla by totiž situace, kdy by buď nějaké ministerstvo nebylo řízeno nikým, což by bylo v rozporu s principem permanentní vlády, nebo by snad ve své funkci setrval ministr vlády předchozí, pro což ale neexistuje žádná ústavní opora a těžko takové přetrvání ve funkci „napříč“ vládami považovat za možné. Na dodržení principu permanentní vlády je zde třeba dbát i ze zcela praktického důvodu, že pravomoci přiřknuté zákonem ministrowi nelze přenést na jeho náměstka, což tedy v případě neobsazení ministerské pozice zamezuje jakémukoliv výkonu takových pravomocí.¹¹⁷ Je pravdou, že historicky zůstalo opakovaně nějaké ministerstvo neobsazené, byť tedy z důvodu přijetí individuální demise člena vlády, nikoliv nejmenování kompletní nové vlády. To však nic nemění na problematičnosti takového stavu a tyto situace je třeba považovat za chybu prezidenta, který měl buď pozdržet přijetí demise, nebo se dohodnout s předsedou vlády na pověření jiného člena vlády.¹¹⁸

Jmenování vlády jako celku je v praxi vykonáváno poměrně bezkonfliktně, byť ho často provází spory o jmenování konkrétních ministrů, čemuž se věnuje následující kapitola. Zřejmě nejproblematictější situace nastala při jmenování druhé vlády Andreje Babiše, kdy prezident odmítl jmenování ministra zahraničí. Protože však existoval paralelní návrh na pověření místopředsedy vlády Jana Hamáčka řízením tohoto ministerstva, byla i tato situace vyřešena

¹¹⁵ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 865.

¹¹⁶ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 689.

¹¹⁷ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 173.

¹¹⁸ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 102.

z hledisku umožnění vzniku vlády uspokojivě, byť samotné odmítnutí nominanta bylo zřejmě protiústavní, jak je diskutováno dále.

3.3. Jmenování člena vlády

Ústava v čl. 68 odst. 2 říká, že předsedu vlády jmenuje prezident, a na jeho návrh jmenuje ostatní členy vlády. Zdánlivě jednoduché ustanovení však přináší v praxi možná nejvíce konfliktů ze zde rozebíraných pravomocí. V literatuře i politické praxi se vedou spory především o to, co ústavodárce myslel spojením „na návrh“. Názory se pohybují od toho, že jmenování je čistě formalitou, kterou prezident nemůže odmítnout, přes připuštění určitých relevantních důvodů pro odmítnutí, až po domněnku téměř neomezené vůle prezidenta ve jmenování či nejmenování navržených kandidátů. Naopak soulad panuje v tom, že prezident nemůže jmenovat ministrem nikoho, koho předseda vlády nenavrhl.

Pokud jde o první výklad, tedy že prezident má pouze bez dalšího akceptovat návrh předsedy vlády, lze pro něj v literatuře najít vysvětlení, že prezident „*je vázán návrhem předsedy vlády, jehož si vybral*“.¹¹⁹ Tento argument tedy vychází z toho, že prezident má relativně volnější výběr u osoby předsedy vlády, a má tak tedy vybrat někoho, kdo bude zárukou následného navržení vhodných členů vlády. Takový výklad je však problematický z mnoha důvodů. Začít lze u prostého jazykového výkladu, kdy slovo „návrh“ v obecném jazyce, ale ani v kontextu Ústavy neoznačuje autoritativní rozhodnutí, které nezbyvá než akceptovat. Samozřejmě důvody, pro něž může jeden orgán nevyhovět návrhu druhého, mohou být ústavně striktně omezeny. Ale jak uvádí Jan Grinc, přinejmenším „*nelze při jakémkoliv výkladu vytěsnit povinnost rozhodujícího orgánu nevyhovět návrhu, pokud by na jeho základě vydané rozhodnutí bylo v rozporu s Ústavou, nebo jinými relevantními právními předpisy*“.¹²⁰ Tento argument navíc podporuje i skutečnost, že prezident by se také takovým jmenováním mohl dopustit velezrady. Vzhledem k tomu, že velezradou se dle čl. 65 odst. 2 Ústavy „*rozumí jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu*“, lze si představit, že např. jmenování otevřeného totalitáře či separatisty by mohlo tento skutek naplnit. Podle mého názoru tak tento maximálně restriktivní výklad není dost dobře slučitelný se smyslem ustanovení ani s postavením prezidenta.

¹¹⁹ PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl. Ústavní systém.* [online]. Praha: Linde, 1998, s. 249. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:c03e0310-4e05-11e4-ab76-005056827e51>

¹²⁰ GRINC, Jan. K možnosti kompetenčního sporu mezi předsedou vlády a prezidentem republiky o jmenování člena vlády. In: BENÁK, Jaroslav, Jan FILIP a Vojtěch ŠIMÍČEK, eds. *Poceta Janu Svatoňovi k 70. narozeninám.* Brno: Masarykova univerzita, 2022, s. 240.

Protipólem k výkladu, že jmenování člena vlády nemůže prezident odmítnout nikdy, je výklad, dle něž ho naopak může odmítnout prakticky z jakéhokoli důvodu, a to i politického či osobního charakteru. Jde o názor v literatuře poměrně minoritní, ale v nedávné době zpopularizovaný Milošem Zemanem, který se na něj opakovaně odkazoval. Zřejmě největším zastáncem této teorie je Zdeněk Koudelka, podle něž je jmenování „aktem prezidenta a projevem jeho vůle“, z čehož plyne, že prezident může návrh „odmítnout a vyžádat si nový“.¹²¹ Stručné konstatování, že prezident může návrh předsedy vlády odmítnout, lze ale bez dalších detailů najít např. i v komentáři autorů Hendrycha a Svobody.¹²² Dosti specifickým zdrojem je pak stanovisko Ústavu státu a práva Akademie věd ČR, které si v roce 2013 nechala vypracovat prezidentská kancelář. Autorem je tehdejší ředitel ústavu Jan Bárta, který dle svých slov dokument sepsal „za 20 minut“ a bez konzultace s kýmkoliv jiným.¹²³ Podle Bárty je v Ústavě „jedna věta, z níž rozhodně neplyne, že by byl návrh závazný“.¹²⁴ Lze však souhlasit s reakcí Jana Kysely, že jazykový výklad jedné věty Ústavy bez zohlednění dalších aspektů těžko může posloužit k posouzení šíře diskrece prezidenta.¹²⁵ O mnoho podrobnější zdůvodnění nenabízí ani starší Bártův text na toto téma, kde nad rámec výše zmíněného uvádí, že vláda vzniká „teprve shodnou vůlí prezidenta a jím už předem jmenovaného předsedy vlády“ a dodává, že „o jejím složení prezident takto dvoustupňově rozhodl“.¹²⁶ Z toho plyne, že dle autora zřejmě tedy prezident má jakési poslední slovo ve složení vlády, což ale poněkud odporuje logice parlamentního systému. Tu vystihuje Radovan Suchánek, když říká, že „tvůrcem vlády je její předseda, nikoli prezident“.¹²⁷ V zásadě jedinou podrobnou argumentaci pro výklad umožňující volné uvážení tak nabízí zmiňovaný Zdeněk Koudelka. Ten říká, že „není možné, aby vůle prezidenta absentovala“, přičemž připomíná odpovědnost prezidenta za velezradu a hrubé porušení ústavního pořádku. S tím lze souhlasit, nicméně autor dále pokračuje tím, že vláda musí mít důvěru nejen Poslanecké sněmovny, ale i prezidenta.¹²⁸ Toto tvrzení dokládá

¹²¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 176.

¹²² HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář* [online]. Praha: C.H. Beck, 1997, s. 115. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:f8d5d440-55c9-11e7-bfb1-005056827e52>

¹²³ NOVOTNÝ, Jan, Václav DOLEJŠÍ a Oldřich MANERT. Mohu odmítnout ministry? ptal se Zeman právníků. Posudek má stránku. In: *iDNES.cz* [online]. 22. 1. 2014 [cit. 07.08.2023]. Dostupné

z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/jan-barta-a-posudek-k-vlade.A140121_202255_domaci_ert

¹²⁴ KÁLAL, Jan. Zeman není automat, Sobotkovi může odmítnat ministry, říká právník. In: *Lidovky.cz* [online]. 20. 12. 2013 [cit. 07.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-neni-automat-sobotkovi-muze-odmitat-ministry-rika-pravnik.A131219_210611_in_domov_vsv

¹²⁵ KUTEK, Lukáš. Bárta versus Kysela – Spor o roli prezidenta při jmenování ministrů. In: *ČT24* [online]. 20. 12. 2013 [cit. 07.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1057746-barta-versus-kysela-spor-o-roli-prezidenta-pri-jmenovani-ministru>

¹²⁶ BÁRTA, Jan. Prezident republiky a jeho pravomoci v ústavním systému. *Právník*. 2007, roč. 146, č. 2, s. 141–142.

¹²⁷ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 886.

¹²⁸ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 176–177.

např. názorem Emila Soboty a některých dalších prvorepublikových autorů, což je však z hlediska použitelnosti jejich argumentů na dnešní ústavní realitu značně problematické. Ačkoliv totiž Ústava České republiky nepochybně ideově inspirována československou Ústavní listinou z roku 1920 je, tak zdaleka ne vždy přejímá její konkrétní úpravu. V Ústavní listině totiž např. vůbec nebyla obsažena pravomoc předsedy vlády navrhnout prezidentovi členy vlády, a vláda tehdy ani po svém jmenování aktivně nežádala Národní shromáždění o důvěru. V této konstelaci pak skutečně šlo uvažovat o tom, že by vláda měla mít i důvěru prezidenta, neboť v tehdejší úpravě byly neformálně předkládané návrhy na členy vlády pokládány vzhledem k absenci jejich ústavního zakotvení „*toliko za podklad [prezidentova] jednání s navrhujícím politikem*“.¹²⁹ Dnešní úprava je však koncipována jinak, což podle Jana Grince „*automatické přebírání tehdejších doktrinálních názorů vylučuje*“.¹³⁰ Obdobně lze myslím odmítnout i Koudelkovu argumentaci podporující údajnou nutnost vlády mít důvěru prezidenta srovnáním s rakouskou či litevskou úpravou, neboť v nich je jakási odpovědnost či závislost na prezidentovi dovozována z judikatury a ustanovení, která zkrátka v české Ústavě analogii nemají. Rakouská ústava tak např. na rozdíl od české v čl. 70 výslovně uvádí, že k odvolání spolkového kancléře či celé spolkové vlády nepotřebuje prezident ničeho návrhu a nestanoví ani žádné situace, v nichž spolkový prezident vládu odvolat má či musí. Z toho snad skutečně lze dovozovat, že vláda tedy musí požívat i jakési neformální důvěry prezidenta, ovšem nejde o úpravu srovnatelnou s českou Ústavou. Litevská ústava pak zase v čl. 92 stanoví povinnost vlády „vrátit své pravomoci“ prezidentovi po parlamentních i prezidentských volbách, přičemž z výkladu tamního ústavního soudu plyne, že zatímco po parlamentních volbách vláda „vrátí pravomoci“ a podá demisi, tak po prezidentských pouze „vrátí pravomoci“ a prezident může vyvolat hlasování o vyslovení nedůvěry v parlamentu.¹³¹ V obou těchto případech tedy prezident disponuje vůči vládě silnějším postavením, ať už v podobě menšího omezení, či přímo konkrétní pravomoci, a těžko tak lze vztah obou institucí v tomto ohledu považovat za srovnatelný s českou úpravou.

Koudelka dále svou argumentaci opírá o text Vladimíra Adamuse, podle nějž musí předseda vlády při svém návrhu dbát na přijatelnost kandidátů nejen pro Poslaneckou

¹²⁹ SOBOTA, Emil et al. *Československý prezident republiky: státoprávní instituce a její život*. Praha: Orbis, 1934, s. 112.

¹³⁰ GRINC, Jan. *K možnosti kompetenčního sporu mezi předsedou vlády a prezidentem republiky o jmenování člena vlády*, s. 244.

¹³¹ JAVŮREK, Petr. Postavení prezidentů v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK, eds. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha: Dokořán, 2008, s. 95.

sněmovnu, ale i prezidenta, neboť „žádný ministr ani předseda vlády, ani vláda jako celek nejsou jmenováni ani odvoláni, pokud prezident republiky o tom nevydá jmenovací nebo odvolací akt“.¹³² To je formálně vzato pravda, nicméně to ještě neznamená, že ústavně neodůvodněné odmítnutí takový akt vydat není svévolí a nelze se proti němu bránit např. kompetenční žalobou dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy, jak navrhuje např. Pavel Rychetský.¹³³ Osobně tedy nespátřuji pro výklad dovozující možnost prezidenta odmítnout navrženého člena vlády i z osobních či politických důvodů žádný přesvědčivý argument.

3.3.1. Přípustné důvody odmítnutí

Odmítneme-li jak maximálně restriktivní, tak maximálně liberální výklad této prezidentské pravomoci, dojdeme nevyhnutelně k závěru, že prezident jmenování odmítnout může, avšak jen ze striktně omezených důvodů. O jaké důvody však konkrétně jde, není jednoduché dovozovat, neboť v Ústavě výslovně stanovené žádné nejsou a v literatuře lze najít různě široké výčty. Lze asi obecně konstatovat, že autoři řadící se do tohoto názorového proudu připouštějícího odmítnutí jmenování jen v určitých situacích vnímají roli prezidenta jako kontrolní. Jan Wintr mluví o garanční dimenzi pravomoci, kdy podle něj prezident jakožto „nejvyšší reprezentant lidu“ má zajistit, že nebudou jmenovány osoby „ohrožující svrchovanost, celistvost a demokratický řád republiky“.¹³⁴ Prezident tedy v zásadě má vyhovět návrhům předsedy vlády, ale zabránit excesům v podobě ústavně nevyhovujících kandidátů. Tomáš Herc ve svém komentáři tento postoj vyjadřuje tak, že prezident má návrhům předsedy vlády vyhovět, „ledaže by se jednalo o případ, kdy by jejich jmenování bylo v rozporu s ústavním pořádkem nebo obecnou právní úpravou“.¹³⁵ Zůstaneme-li ve stejném díle, dočteme se v následujícím komentáři Pavla Rychetského, že za „nezpochybnitelnou podmínku“ jmenování považuje plnoletost a plnou svéprávnost kandidáta a za ústavní překážku pak označuje také neslučitelnost funkce s činností, jejíž povaha odporuje výkonu funkce člena vlády, jak stanoví čl. 70 Ústavy.¹³⁶ Tomu se z důvodu větší složitosti budu podrobněji věnovat níže, ale nejprve zmíním ještě další literaturou uváděné překážky jmenování.

Občas se objevuje např. podmínka státního občanství. Z Ústavy tento požadavek přímo neplyne, nicméně existují poměrně přesvědčivé argumenty, proč státní občanství České

¹³² ADAMUS, Vladimír. O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejích členů. *Správní právo*. 1996, roč. 29, č. 2, s. 73–74.

¹³³ RYCHETSKÝ, Pavel. *Soudní přezkum aktů prezidenta republiky*, s. 152–153.

¹³⁴ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 111.

¹³⁵ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 582.

¹³⁶ *Ibid.*, s. 688.

republiky od členů vlády vyžadovat. Pavel Molek např. s využitím argumentu *a minori ad maius* dochází k závěru, že jestliže Ústava vyžaduje státní občanství i od poslanců (čl. 19 odst. 1), senátorů (čl. 19 odst. 2), soudců Ústavního soudu (čl. 84 odst. 3) a prezidenta (čl. 57 odst. 1), tak by bylo zvláštní předpokládat, že držitel významnější funkce (minimálně ve srovnání s členy parlamentu) tuto podmínku plnit nemusí. Dalšími podpůrnými argumenty pak může být fakt, že členové vlády jsou ex lege držiteli diplomatického pasu¹³⁷ a vztahuje se na ně výjimka¹³⁸ pro přístup k utajovaným informacím bez bezpečnostní prověrky.¹³⁹ Komentářová literatura však v tomto ohledu není jednotná a někteří autoři bez dalšího konstatují, že povinnost být držitelem českého občanství se na členy vlády nevztahuje.^{140 141} Faktem je, že politická praxe dává za pravdu spíše jim. Česká republika měla minimálně dvakrát ministra, který v době nástupu do funkce českým občanem nebyl. Šlo o ministra dopravy ve vládě Jana Fischera Gustáva Slamečku, který do funkce nastupoval pouze se slovenským občanstvím¹⁴², a ministra kultury vlády Mirka Topolánka Martina Štěpánka, jenž disponoval pouze německým občanstvím.¹⁴³ V dalších případech pak ministři měli dvojí občanství, např. ministr zahraničí Topolánkovy a později Nečasovy vlády Karel Schwarzenberg měl kromě českého ještě švýcarské.¹⁴⁴ Osobně tak sice souhlasím, že logické by se v kontextu Ústavy jevil nutnost občanství spíše dovozovat, ale nelze ignorovat fakt, že politická praxe tento názor nepřevzala.

Dalším z důvodů pro potenciální odmítnutí jmenování navrženého člena vlády mohou být situace, v nichž by hrozilo, že se prezident jmenováním dopustí vlastizrady. Vojtěch Šimíček takto připouští např. možnost prezidenta odmítnout jmenování kandidáta napojeného na teroristickou organizaci, ale např. i osoby s těsnými vazbami k bývalému komunistickému režimu.¹⁴⁵ Dnes již i vzhledem k uplynulému času a novelizaci lustračního zákona zřejmě nelze považovat vztah ke komunistickému režimu za relevantní překážku, lze si nicméně představit,

¹³⁷ § 13 odst. 1 písm. c) zákona č. 329/1999 Sb. o cestovních dokladech

¹³⁸ § 58 odst. 1 písm. c) zákona č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

¹³⁹ BAHÝĚOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 853.

¹⁴⁰ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 688.

¹⁴¹ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 536.

¹⁴² NĚMCOVÁ, Barbora. Ministr dopravy Slamečka získal české občanství, dál bude mluvit slovensky. In: *iDNES.cz* [online]. 5. 11. 2009 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/ministr-dopravy-slamecka-ziskal-ceske-obcanstvi-dal-bude-mluvit-slovensky.A091105_132306_domaci_ban

¹⁴³ GABAL, Peter. Ministr kultury získal český pas a v nové vládě již nebude. In: *Radio Prague International* [online]. 20. 12. 2006 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/ministr-kultury-ziskal-cesky-pas-a-v-nove-vlade-jiz-nejde-8480401>

¹⁴⁴ DEMAGOG.CZ. Karel Schwarzenberg (TOP 09): „Já mám mimo českého státního příslušenství od narození pouze švýcarské...“. In: *Demagog.cz* [online]. 20. 12. 2012 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://demagog.cz/vyrok/7611>

¹⁴⁵ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Ústavněprávní pravidla sestavování vlády po volbách a jeho praxe. In: LINEK, Lukáš, ed. *Volby do Poslanecké sněmovny 2002: sborník*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2003, s. 167.

že by srovnatelným rizikem byly např. vazby na cizí nepřátelský stát. Tomuto směru uvažování asi nelze v obecné rovině nic vytknout – není možné po prezidentovi požadovat, aby se vědomě dopustil jednání kvalifikovatelného jako velezrada, a u těchto osob skutečně asi lze důvodně předpokládat, že by mohly ohrozit svrchovanost, celistvost, či demokratický řád republiky. Otevírá se tím však otázka hranice závadnosti dané osoby z bezpečnostního hlediska, resp. z hlediska jejího vztahu k zachovávání ústavnosti. Mohl by takto prezident např. odmítnout i člena extremistické, nicméně soudem nerozpuštěné strany? Mohl by odmítnout osobu šířící potenciálně nebezpečné konspirační teorie, avšak dosud neodsouzenou za šíření poplašné zprávy? A hraje při této úvaze roli „citlivost“ ministerstva, jehož řízením by měl být daný člověk pověřen? To jsou vše otázky, na něž nelze poskytnout jednoznačnou odpověď. Ke konfliktu z těchto důvodů zatím nikdy nedošlo, nicméně vyloučeno to do budoucna není. Současný prezident Petr Pavel se např. v předvolební debatě nechal v mírné nadsázce slyšet, že jmenování předsedy SPD Tomia Okamury na post ministra školství by považoval za „bezpečnostní riziko a ohrožení mravní výchovy mládeže“ a následně už seriózně doplnil, že si dovede představit, že by „za krajních okolností“ takto problematického kandidáta nejmenoval.¹⁴⁶ Osobně se domnívám, že v těchto hraničních otázkách nelze dospět k jednoznačnému výkladu a pokud by takový spor nebyl vyřešen v politické rovině, nezbývalo by než se spolehnout na autoritativní rozhodnutí Ústavního soudu.

Už víceméně historickou debatou je otázka tzv. lustračního zákona¹⁴⁷, podle nějž dříve bylo vyžadováno po členech vlády lustrační osvědčení, tj. potvrzení, že v době komunistického režimu nepůsobili na vyjmenovaných pozicích totalitního aparátu. Jde sice o běžný zákon, nicméně přes odkaz v čl. 70 Ústavy bylo často dovozováno, že absence negativního lustračního osvědčení je překážkou jmenování do funkce.¹⁴⁸ Lustrační zákon však byl v souvislosti s přijetím tzv. služebního zákona¹⁴⁹ novelizován a dnes se již tato podmínka na členy vlády jednoznačně nevztahuje.¹⁵⁰ V době psaní práce nicméně probíhají politické debaty o možnosti

¹⁴⁶ CNN PRIMA NEWS. Je mravním ohrožením mládeže, rýpl si Pavel do Okamury. Šéf SPD ostře reagoval. In: *CNN Prima News* [online]. 11. 1. 2023 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/je-mravnim-ohrozenim-mladeze-rypl-si-pavel-do-okamury-sef-spd-ostre-reagoval-197803>

¹⁴⁷ Zákon č. 451/1991 Sb. o stanovení některých předpokladů pro výkon funkcí ve st. orgánech

¹⁴⁸ BAHÝĽOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 854.

¹⁴⁹ Zákon č. 234/2014 Sb. o státní službě, nicméně k novelizaci došlo prostřednictvím souvisejícího zákona č.250/2014 Sb. o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě

¹⁵⁰ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 688.

opětovně lustrační zákon vztáhnout i na členy vlády, takže je možné, že se i tato podmínka stane opět relevantní.¹⁵¹

3.3.2. Neslučitelnost funkce dle čl. 70 Ústavy jako překážka jmenování

Jak bylo uvedeno výše, Pavel Rychetský označuje za ústavní překážku jmenování člena vlády s odkazem na čl. 70 Ústavy situaci, kdy navržený kandidát vykonává jinou funkci či činnost, která je s povahou člena vlády neslučitelná. Taková neslučitelnost je za překážku jmenování označována i jinými autory. Např. Jan Wintr ji používá jako příklad důvodu dle něj jen zcela výjimečně možného odmítnutí kandidáta¹⁵², lze nicméně narazit i na názor zcela opačný. Karel Klíma takto např. tvrdí, že článek 70 Ústavy stanoví povinnost přestat dané činnosti vykonávat po jmenování, takže dle něj prezident „*není oprávněn klást členům vlády podmínky pro jejich jmenování s odkazem na neslučitelnost funkcí*“.¹⁵³ Osobně se kloním k pohledu, že neslučitelnost funkcí lze vnímat už jako překážku jmenování, mj. i proto, že po jmenování už víceméně mimo politický tlak není způsob, jak situaci z ústavního hlediska řešit.

Stále však zůstává otázka, jakým způsobem přistupovat k čl. 70 Ústavy, který odkazuje na zákonnou úpravu. Teoreticky by ho šlo považovat jen za odkazující ustanovení, což by bylo ale problematické už jen proto, že žádný komplexní zákon upravující neslučitelnost funkce člena vlády s jinými činnostmi a funkcemi neexistuje. Existuje sice zákon č. 159/2006 Sb. O střetu zájmů, který veřejným funkcionářům, včetně členů vlády, stanoví obecná pravidla mající zabránit střetu zájmů, avšak je koncipován tak, že neslučitelnost nastává až okamžikem, kdy se veřejný funkcionář ujme své pozice. Od té doby mu teprve běží lhůta na vzdání se konfliktní pozice, takže lze těžko argumentovat, že by ve spojení s čl. 70 Ústavy šlo tento zákon použít už k odmítnutí jmenování prezidentem.¹⁵⁴ Logičtější se tak jeví dát za pravdu názoru Pavla Rychetského, dle něžž má čl. 70 Ústavy sám o sobě normativní obsah v podobě zákazu výkonu konfliktních činností, přičemž při individuálním posuzování každého případu se má primárně použít přímo čl. 70 a provést srovnání „*postavení a kompetencí člena vlády s dotčenou činností a její povahou*“.¹⁵⁵ V některých, zejména z Ústavy přímo pramenících

¹⁵¹ VLÁDA ČR. LRV se zabývala lustračním zákonem a problematikou požadavků na přístupnost služeb a posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh. In: *Vláda České republiky* [online]. 25. 10. 2022 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/tiskove-zpravy/lrv-se-zabyvala-lustracnim-zakonom-a-problematikou-pozadavku-na-pristupnost-sluzeb-a-posuzovani-shody-stanovenych-vyrobku-pri-jejich-dodavani-na-trh-200101/>

¹⁵² WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 103.

¹⁵³ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 528.

¹⁵⁴ GRINC, Jan. *K možnosti kompetenčního sporu mezi předsedou vlády a prezidentem republiky o jmenování člena vlády*, s. 249.

¹⁵⁵ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 697.

případech, bude posouzení jednoduché. Samozřejmě je tak třeba dodržet např. zákazy plynoucí z čl. 32 Ústavy nebo požadavek na nezávislost soudců zakotvený v čl. 82 Ústavy, bez větších kontroverzí lze asi dospět i k závěru, že s ohledem na institucionální dělbu moci nemůže docházet ke kumulaci funkcí, které by ji narušily – např. tedy nemůže být člen vlády zároveň prezidentem. Situace se však stává o poznání složitější, když začneme hodnotit existenci střetu funkcí a zájmů plynoucích z běžných zákonů.

Existuje řada zákonů zakotvujících neslučitelnost určité jimi zakládané funkce s funkcí člena vlády, nicméně tyto zákazy jsou konstruovány z pohledu této funkce. Např. členem Rady České televize tak dle § 5 odst. 1 zákona č. 483/1991 Sb. O České televizi nemůže být člen vlády, obdobným způsobem je zákonem výslovně zakázáno, aby se členem bankovní rady ČNB stal člen vlády a podobně. Lze z toho ale dovozovat, že zákaz platí i v opačném směru, a pokud už dotyčný danou funkci vykonává, nelze ho v souladu s čl. 70 Ústavy jmenovat do funkce člena vlády? Pokud neexistuje v daném zákoně mechanismus pro automatický zánik funkce, zřejmě to možné je.^{156 157} Kromě zákonů výslovně zmiňujících funkci člena vlády ale existuje snad ještě širší skupina předpisů¹⁵⁸ zakazující jimi upraveným funkcionářům jakoukoliv funkci ve veřejné správě, což přináší teoretické debaty o tom, jestli lze člena vlády považovat za funkci ve veřejné správě. Objevují se i další sporné formulace a nejasnosti¹⁵⁹, které ale asi není podstatou této práce podrobněji rozebírat. V úvahu je nutno vzít také existenci evropské legislativy, která taktéž někdy stanoví pravidla neslučitelnosti funkcí. Smlouva o fungování EU tak např. ve svém čl. 245 říká, že členové Evropské komise „*se zdrží jakéhokoliv jednání neslučitelného s povahou jejich funkce*“. Prezident tedy takto může a snad i má posuzovat kompatibilitu navrženého člena vlády s množstvím funkcí rozesetých v zákonech, případně i evropských předpisech, přičemž ani odborná literatura nezastává ve vztahu ke konkrétní funkci vždy jasný názor. To ale nutně do procesu vnáší subjektivní prvek a přináší potenciálně prostor pro zneužití pravomoci prezidentem. Sporné situaci nicméně lze samozřejmě předejít tak, že se nominovaný člen vlády takové potenciálně konfliktní funkce vzdá. Takto byl ostatně nakonec vyřešen mediálně známý konflikt mezi prezidentem Klausem a nominantem Jiřího Paroubka

¹⁵⁶ Ibid., s. 697–698.

¹⁵⁷ GRINC, Jan. *K možnosti kompetenčního sporu mezi předsedou vlády a prezidentem republiky o jmenování člena vlády*, s. 248.

¹⁵⁸ Zákaz výkonu veřejných funkcí platí např. dle zákona č. 166/1993 Sb. o NKÚ pro prezidenta, viceprezidenta a členy NKÚ, nebo dle zákona č. 349/199 Sb. o Veřejném ochránci práv pro veřejného ochránce práv a jeho zástupce.

¹⁵⁹ Komentářová literatura upozorňuje např. na zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů, který stanoví, že funkce člena krajského zastupitelstva je neslučitelná s „funkcí vykonávanou na ministerstvu“, zatímco obdobný zákon upravující volby do obecního zastupitelstva toto omezení neobsahuje. (RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 699)

na pozici ministra zdravotnictví Davidem Rathem. Václav Klaus odmítal Davida Ratha jmenovat ministrem zdravotnictví z důvodu, že vykonával funkci prezidenta České lékařské komory, v čemž prezident spatřoval právě rozpor s čl. 70 Ústavy.¹⁶⁰ Premiér Paroubek poněkud absurdně argumentoval tím, že on sám byl jako ministr v Grossově vládě jmenován s nejméně trojitým střetem zájmů a není tedy důvod nejmenovat Ratha, nicméně Klaus na to reagoval sdělením, že má k dispozici Paroubkovo čestné prohlášení, v němž střet zájmů vylučuje a cítí se tedy v této věci uveden v omyl.¹⁶¹ Celá kauza, v níž byl později paralelně prezidentovi navržen na pověření řízením ministerstva i sám předseda vlády, nakonec skončila tím, že David Rath ustoupil, na pozici prezidenta ČLK rezignoval a záhy byl prezidentem jmenován ministrem zdravotnictví.^{162 163}

Pokud by nicméně v podobné situaci přece jen k politicky neřešitelnému konfliktu plynoucímu z existence možné překážky dle čl. 70 Ústavy došlo, je jeho jediným řešením pravděpodobně v další podkapitole podrobněji rozebíraná kompetenční žaloba k Ústavnímu soudu, k níž by byl aktivně legitimován předseda vlády domnívající se, že jím navrženého člena vlády odmítá prezident bezdůvodně jmenovat. Pokud by však šlo o situaci, kdy by s odkazem na čl. 70 Ústavy prezident odmítal jmenovat nějakou osobu předsedou vlády (na něhož se tento článek, jak bylo uvedeno v příslušené kapitole, vztahuje také), soudní spor by zřejmě nepřicházel v úvahu, neboť by nebyl nikdo aktivně legitimován k podání kompetenční žaloby. Výjimkou samozřejmě bude „třetí pokus“ ve smyslu čl. 68 odst. 4 Ústavy, kdy by předseda vlády byl prezidentovi navrhován předsedou Poslanecké sněmovny. V takovém případě by analogicky k návrhu člena vlády premiérem o kompetenčním sporu jistě uvažovat šlo, aktivně legitimovaný by zde byl předseda Poslanecké sněmovny. Samotný nejmenovaný kandidát se pak soudně bránit nemůže nijak, neboť neexistuje právo stát se předsedou vlády.¹⁶⁴

3.3.3. Přístup praxe k jmenování člena vlády

Vzhledem ke zkušenostem z praxe lze uvažovat i o překážkách jmenování, s nimiž literatura vesměs nepočítá. Všichni tři minulí prezidenti totiž během své vlády formulovali řadu výhrad k jim navrženým kandidátům na členy vlády, byť mnohdy se tak stalo z důvodů, u nichž

¹⁶⁰ HÁJEK, Petr. Sdělení tiskového mluvčího. In: *Pražský hrad* [online]. 20. 10. 2005 [cit. 18.09.2023].

Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2887.shtml>

¹⁶¹ HÁJEK, Petr. Prohlášení tiskového mluvčího. In: *Pražský hrad* [online]. 24. 10. 2005 [cit. 18.09.2023].

Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2898.shtml>

¹⁶² ČTK. Rath jako prezident lékařské komory končí. In: *Lidovky.cz* [online]. 1. 11. 2005 [cit. 18.09.2023].

Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/rath-jako-prezident-lekarske-komory-konci.A051101_105608_in_domov_vvr

¹⁶³ HÁJEK, Petr. Prezident jmenuje doktora Ratha ministrem zdravotnictví. In: *Pražský hrad* [online].

2. 11. 2005 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2952.shtml>

¹⁶⁴ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 873.

snad ani nemá smysl pokoušet se dovozovat nějaké ústavněprávní odůvodnění. Většinou však prezidenti nakonec ustoupili a navrhovaného kandidáta jmenovali, případně se situace vyřešila politicky jinak. Nikdy ale nedošlo k pokusu o řešení soudní cestou. Zajímavé je, že svou možnost nejmenovat navrženého ministra zdůrazňoval už Václav Havel, a to hned před prvními sněmovními volbami v samostatné České republice v roce 1996. Havel tenkrát v pořadu Hovory v Lánech řekl: „*Já jsem povinen ze zákona zkontrolovat, že u žádného z nich není nebezpečí střetu zájmů, mou povinností je i je zlustrovat, mohu teoreticky – prakticky nepředpokládám, že se to stane – i některého z navržených ministrů nejmenovat, nebo nechtít jej jmenovat a byla by to věc dalších jednání.*“¹⁶⁵ V roce 1996 sice této jím formulované možnosti ještě nevyužil, ale později například několik týdnů odkládal jmenování Miroslava Grégra (tou dobou už ministra průmyslu a obchodu) místopředsedou vlády Miloše Zemana, a to z důvodu „*filozofických*“ výhrad týkajících se jeho „*vidění a pojetí ekonomiky*“. Jeho nástupce Václav Klaus zase vyžadoval po navržení Milana Urbana na pozici ministra průmyslu a obchodu ve Špidlově vládě informaci, jestli dotyčný ovládá alespoň jeden světový jazyk.¹⁶⁶ V případě Karla Schwarzenberga a jeho jmenování ministrem zahraničí ve vládě Miroslava Topolánka zase Klaus původně tvrdil, že „*nedovede pochopit*“ jeho navržení z důvodu údajně křehkých vztahů s Rakouskem.¹⁶⁷ Až absurdní byly jeho výtky ke jmenování Karolíny Peake ministryní obrany Nečasovy vlády, kdy se nechal slyšet, že si nedovede představit, že „*vojáci, statní mužové, přijmou takovou dívku v roli ministryně obrany*“.¹⁶⁸ Ve všech těchto případech nicméně ke jmenování nakonec došlo. Řadu výtek měl k navrženým kandidátům samozřejmě i Miloš Zeman, přičemž dosti kuriózní situace nastala hned v prvním roce jeho prvního volebního období u jmenování vlády Bohuslava Sobotky. Prezident tehdy odmítl jmenovat členem vlády osobu bez negativního lustračního osvědčení, což znemožňovalo účast Andreje Babiše ve vládě a politicky i jmenování vlády jako celku. Tento sice mírně kontroverzní, nicméně jak bylo uvedeno výše z minulosti známý požadavek, však prezident záhy modifikoval tak, že mu bude stačit projednání služebního zákona v prvním čtení, neboť ten požadavek na lustrační osvědčení

¹⁶⁵ *Hovory v Lánech 14. 4. 1996.*

¹⁶⁶ ČTK. Se jmenováním některých ministrů měli problém Havel i Klaus. Nakonec ale ustoupili. In: *iROZHLAS* [online]. 17. 6. 2018 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/miroslav-poche-prezident-klaus-zeman-havel_1806171955_pj

¹⁶⁷ HÁJEK, Petr. Prezident přijal premiéra. In: *Pražský hrad* [online]. 21. 12. 2006 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/4153.shtml>

¹⁶⁸ ČTK. Klaus o Peake: vojáci „*dívku v roli ministryně obrany*“ nepřijmou. In: *E15.cz* [online]. 7. 12. 2012 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/klaus-o-peake-vojaci-divku-v-rolu-ministryne-obrany-neprijmou-938707>

pro členy vlády související novelizací vypustil.¹⁶⁹ Fakticky se tak podmínkou jmenování člena vlády (později už i formálně navrženého¹⁷⁰) stalo projednání konkrétního zákona Poslaneckou sněmovnou, což bylo něco dosud nevídaného a zjevně se neopírajícího o žádné právní zdůvodnění. Podmínka byla o to zvláštnější, že prezidentovi stačilo jen projednání v prvním čtení a přikázání výborům, přičemž navíc byl částí koaličních poslanců avizován záměr zákon předložený ještě vládou J. Rusnoka následně upravit. Ani z hlediska naplnění deklarovaných prezidentových cílů nejmenovat nikoho v rozporu s lustračním zákonem, tak splnění této podmínky nic neřešilo. Vzhledem k tomu, že premiér Sobotka však tuto podmínku nijak nerozporoval a spokojil se s konstatováním, že možná mohl prezident postupovat o něco rychleji, zůstala celá situace v rovině politické kuriozity a nepřerostla v právní spor.¹⁷¹ V politický, avšak taktéž ne právní spor přerostla situace až u návrhu na jmenování Miroslava Pocheho ministrem zahraničí ve vládě Andreje Babiše. Prezident Zeman prostřednictvím mluvčího tvrdil, že „členem protiimigrační vlády nemůže být podporovatel migrace, a že členem protikorupční vlády nemůže být ten, kdo je obviňován z korupce“.¹⁷² Vládní krizi hrozící situace se vyřešila poté, co premiér Babiš nestandardně doručil alternativní návrh na pověření Jana Hamáčka řízením ministerstva, čemuž Zeman vyhověl. Podobná situace nastala ještě v roce 2019, když prezident Zeman odmítl jmenovat Michala Šmardu ministrem kultury ve vládě Andreje Babiše pro jeho údajnou nekompetenci.¹⁷³ Tentokrát však už tehdejší předseda ČSSD Hamáček, pod jehož stranu resort spadal, odmítl být pověřen řízením či navrhnout prostřednictvím předsedy vlády alternativního kandidáta. Situace se vyřešila až tím, že se sám Šmarda své nominace vzdal. K obdobné situaci se schylovalo o pár let později ještě jednou, a to u poslední vlády jmenované Milošem Zemanem, kdy prezident mimo jiné vyjadřoval výhrady k údajně nedostatečnému bakalářskému vzdělání kandidáta na ministra zahraničí Jana

¹⁶⁹ ČTK. Zeman jmenuje Babiše ministrem, pomůže služební zákon. In: *Aktuálně.cz* [online]. 5. 12. 2013 [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/zeman-jmenuje-babise-ministrem-pomuze-sluzebni-zakon/r~d14d9cbe5dc011e380120025900fea04/>

¹⁷⁰ Prezident republiky přijal předsedu vlády. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 20. 1. 2014 [cit. 06.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-predsedu-vlady-720744.htm>

¹⁷¹ PFEIFFEROVÁ, Věra. Poslanci splnili prezidentovu podmínku pro jmenování vlády. Schválili služební zákon. In: *iROZHLAS* [online]. 22. 1. 2014 [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/poslanci-splnili-prezidentovu-podminku-pro-jmenovani-vlady-schvalili-sluzebni-zakon_201401222039_kwinklerova

¹⁷² Prezident republiky přijal Miroslava Pocheho. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 22. 6. 2018 [cit. 06.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-miroslava-pocheho-908544.htm>

¹⁷³ Prohlášení prezidenta republiky. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 14. 8. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prohlaseni-prezidenta-republiky-38041.htm>

Lipavského či některým jeho zahraničněpolitickým postojům.¹⁷⁴ Po politických jednáních a mediální pohrůžce kompetenční žalobou ze strany premiéra Petra Fialy ale prezident ustoupil, a Lipavského ministrem zahraničí jmenoval. Úplně posledním sporem z éry Miloše Zemana pak bylo jmenování nového ministra životního prostředí ve Fialově vládě Petra Hladíka. K němu měl prezident výhrady týkající se jeho možného zapojení do korupční kauzy (v níž však nebyl stíhán) a také opět k údajně nedostatečnému vzdělání.¹⁷⁵ Vzhledem k relativní blízkosti inaugurace nového prezidenta (k odmítnutí došlo 4. 1. 2023, k inauguraci Petra Pavla 9. 3. 2023) se však premiér po dohodě s předsedou nominující KDU-ČSL Jurečkou rozhodli nevyvolávat kompetenční spor a vyčkat na nového prezidenta, který předem deklaroval, že navrženého ministra jmenuje bezprostředně po ujetí se funkce, což se také 10. 3. 2023 stalo.¹⁷⁶

Domnívám se, že v žádném z těchto případů nelze uvažovat o tom, že by vyjádřené výhrady měly jakoukoliv právní relevanci. Pokud se tedy nepřikloníme k výkladu popsanému v úvodu kapitoly, dle něž může prezident libovolně odmítat navržené kandidáty, je třeba tyto důvody považovat za nepřipustné. Intenzita problematického jednání prezidenta byla přitom v jednotlivých popisovaných případech různá. Pokud šlo víceméně jen o verbální výtky, ale jmenování nebylo odepřeno, nelze v tom asi spatřovat protiústavní jednání. Minimálně v případech Michala Šmardy a Petra Hladíka, kdy prezident jmenování zkrátka odmítl, je podle mého názoru ale jeho jednání nutné za protiústavní považovat. Do této skupiny by se jistě vzhledem k uvedeným důvodům řadilo i odmítnutí jmenování Miroslava Pocheho, zde však prezidenta „zachránil“ předseda vlády doručením alternativního návrhu, čímž mu prakticky dal možnost si vybrat ze dvou kandidátů, což tedy asi nelze hodnotit jako odmítnutí jmenování.¹⁷⁷

Všechny popisované spory byly vždy nakonec vyřešeny politickou cestou, resp. tím, že jedna ze stran tak či onak ustoupila. Pokud by však nastal případ, kdy by u obdobného sporu o jmenování člena vlády odmítal prezident i předseda vlády ustoupit, nezbývalo by než vzniklou situaci, označitelnou asi za ústavní krizi, řešit soudní cestou. Politickou praxí i literaturou bývá zmiňována zejména kompetenční žaloba dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy. Takový postup „zajisté připadá v úvahu“ např. dle Pavla Rychetského, podle něhož je v tomto kontextu předseda vlády aktivně legitimován k podání žaloby jakožto „*státní orgán sdílející jmenovací*

¹⁷⁴ Stanovisko prezidenta republiky. In: *Pražský hrad* [online]. 10. 12. 2021 [cit. 06.09.2023]. Dostupné z: <http://mz.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/aktualni-tiskove-zpravy/stanovisko-prezidenta-republiky-16207>

¹⁷⁵ ČTK. Zeman má k Hladíkovi výhrady, není připraven ho jmenovat ministrem. In: *České noviny* [online]. 4. 1. 2023 [cit. 21.09.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2306302>

¹⁷⁶ ČTK. Fiala: Pavel jmenuje Hladíka ministrem životního prostředí 10. března. In: *České noviny* [online]. 28. 2. 2023 [cit. 21.09.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2331569>

¹⁷⁷ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 104.

*kompetenci s prezidentem republiky“.*¹⁷⁸ Na možnou problematičnost použití tohoto institutu však upozorňuje Jan Grinc, a to s odkazem na netypičnost takového kompetenčního sporu, jenž není klasickým pozitivním či negativním sporem o pravomoc vydat rozhodnutí, ani se nepodobá jiným kompetenčním sporům¹⁷⁹, které Ústavní soud dosud v rámci extenzivnějšího pojetí sporu o rozsah kompetencí řešil.¹⁸⁰ Spor by totiž spočíval v tom, jestli a za jakých podmínek může prezident jmenování odmítnout, a pokud ano, tak zdali v této situaci byly podmínky ospravedlňující odmítnutí naplněny a nedošlo tak k protiprávnímu omezení předsedy vlády. Ústavní soud by zřejmě musel být při posouzení vlastní příslušnosti mírně kreativní a pojmout kompetenční spor šířeji, nicméně domnívám se, že jiné řešení takové patové situace prakticky neexistuje. Teoreticky myslitelnou alternativou je sice ještě žaloba Senátu na prezidenta pro hrubé porušení Ústavy dle čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy, nicméně její aplikace se mi jeví v této situaci ještě problematičtější. Zatímco u zjevně zcela svévolných odmítnutí např. z důvodu osobních antipatií by asi ještě šlo uvažovat o tom, že by takový postup mohl být hrubým porušením Ústavy, v případě sporného odmítnutí „v dobré víře“ z některého z výše uváděných a literaturou připouštěných důvodů (např. souvisejících s domnělou neslučitelností funkcí), by se mi jevílo takto přísné posouzení jako problematické. V úvahu je třeba také vzít praktickou stránku věci, neboť podání této žaloby je podmíněno silnou většinou v obou komorách parlamentu, což by v případě asi poměrně očekávatelného politického podbarvení sporu prakticky znemožňovalo ji využít. Kloním se tedy k tomu, že nástrojem pro řešení sporů o jmenování člena vlády, jakkoliv asi ne z teoretického hlediska úplně bezproblémovým, je právě kompetenční spor ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy. V kontextu pro tento účel srovnatelného sporu o odvolání člena vlády ho za přípustný považují také autoři Jan Kysela a Jan Wintr, podle nichž *„umožňuje řešit jinak neřešitelné konflikty mezi ústavními orgány tam, kde nepostačuje respekt k Ústavě ze strany daného ústavního orgánu a případný politický tlak ze strany ostatních ústavních aktérů.“*¹⁸¹

3.3.4. Právní relevance slibu člena vlády

Specifickou otázkou související s jmenováním člena vlády je význam složení slibu pro vznik a trvání jeho funkce. Článek 69 odst. 1 Ústavy říká, že *„člen vlády skládá slib do rukou*

¹⁷⁸ RYCHETSKÝ, Pavel. *Soudní přezkum aktů prezidenta republiky*, s. 152–153.

¹⁷⁹ Šlo např. o spor prezidenta a předsedy vlády o nutnost kontrasignace u jmenování guvernéra ČNB či spor předsedkyně Nejvyššího soudu a prezidenta o nutnosti souhlasu předsedkyně NS s přidělením soudce k NS, jakožto nutné podmínce ke jmenování místopředsedy NS.

¹⁸⁰ GRINC, Jan. *K možnosti kompetenčního sporu mezi předsedou vlády a prezidentem republiky o jmenování člena vlády*, s. 234–235.

¹⁸¹ KYSELA, Jan a JAN WINTR. Ústavní rozměr vládní krize z května 2017. *Právní rozhledy*. 2017, roč. 25, č. 13–14, s. 457.

prezidenta“, druhý odstavec pak stanoví samotný obsah slibu. Formulaci „do rukou“ používá Ústava víceméně pouze k zdůraznění slavnostní povahy daného aktu (a pochopitelně k identifikaci osoby přijímajícího).¹⁸² Jde o všeobecný slib a jak je ostatně patrné i z jeho obsahu, není jím nic slibováno prezidentovi. Pokud jde o interpretaci pojmu člen vlády, myslí se jím v tomto kontextu nejen ministři, ale i premiér jakožto první mezi rovnými.¹⁸³

Ústava se složením slibu výslovně nespojuje žádné následky. Většina autorů se tak domnívá, že slib podmínkou vzniku funkce není a člen vlády se tak svého úřadu ujímá už jmenováním prezidentem. Existuje i minoritní opačný názor, zastávaný např. komentářem autorů V. Pavlíčka a J. Hřebejka, podle nějž se členové vlády „ujímají svého úřadu ve skutečnosti teprve složením slibu“.¹⁸⁴ Z hlediska systematického výkladu je toto nicméně obtížně obhajitelný názor, neboť Ústava stanoví u poslanců i senátorů požadovaný okamžik složení slibu¹⁸⁵ a důsledek nesložení slibu¹⁸⁶, a u prezidenta pak říká, že se ujímá úřadu složením slibu a taktéž stanoví následek jeho nesložení.¹⁸⁷ Pokud u slibu člena vlády chybí nejen následek nesložení, ale i specifikace okamžiku, v němž má ke složení slibu dojít, je to třeba vnímat jako vůli ústavodárce zvolit volnější úpravu. Případné analogické aplikování následků nesložení slibu např. z úpravy prezidentského slibu v čl. 60 Ústavy by z důvodu zásadně odlišného charakteru funkce prezidenta a člena vlády navíc stejně nemělo přesvědčivé ústavní odůvodnění.¹⁸⁸

Budeme-li tedy vycházet z toho, že složení slibu nemá konstitutivní účinky a funkce vzniká už samotným jmenováním, zbývá ještě vyřešit hypotetickou situaci, že člen vlády slib odmítne složit úplně, popř. ho třeba složí s výhradou. K tomu nikdy nedošlo, nicméně o řešení lze uvažovat asi jen v politické rovině. Pokud by nesložení slibu vadilo předsedovi vlády, může samozřejmě dle čl. 68 odst. 5 Ústavy navrhnout prezidentovi odvolání takového ministra. Objevuje se i názor, že by to v takovém případě dokonce byla ústavní odpovědnost předsedy vlády.¹⁸⁹ V případě, že by slib odmítl složit sám předseda, mohla by tuto situaci maximálně promítnout Poslanecká sněmovna do svého rozhodování o vyslovení důvěry vládě jako

¹⁸² SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 431.

¹⁸³ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 535.

¹⁸⁴ PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*, s. 251.

¹⁸⁵ Čl. 23 odst. 1 a 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. *Ústava České republiky: „Poslanec složí slib na první schůzi Poslanecké sněmovny, které se zúčastní. Senátor složí slib na první schůzi Senátu, které se zúčastní.“*

¹⁸⁶ Čl. 25 písm. a): „Mandát poslance nebo senátora zaniká odepřením slibu nebo složením slibu s výhradou.“
¹⁸⁷ Čl. 60: „Odmítne-li prezident republiky složit slib nebo složí-li slib s výhradou, hledí se na něho, jako by nebyl zvolen.“

¹⁸⁸ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 514.

¹⁸⁹ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 535.

celku.¹⁹⁰ Teoreticky lze uvažovat i o tom, že by mohl prezident takového předsedu vlády odvolat, pokud by doposud nebyla jmenována jeho vláda, nicméně přípustnost takového postupu je značně sporná, čemuž se blíže věnuji v poslední kapitole této části práce.

Specifickým pojetím je pak názor, že ačkoliv je slib člena vlády jen deklaratorní, je „*velmi naléhavé a důležité*“ politicky vyžadovat jeho složení zejména po členech vlády, kteří nejsou občany České republiky, protože právě jeho obsah zavazující k věrnosti České republice nahrazuje závazek plynoucí ze státoobčanského svazku.¹⁹¹ Vzhledem k tomu, že je nicméně případné porušení slibu stejně bez právních následků (ty by případně mohly plynout z jiných zákonů), tak nespátřuji větší smysl v rozlišování mezi občany a neobčany státu, snad s výjimkou politického hlediska.

3.4. Přijímání demise člena vlády

Ústava ve svém čl. 73 odst. 1 stanoví, že „*členové vlády podávají demisi do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády*“. Ústavodárce zvolením mechanismu, kdy člen vlády nemůže svou demisi podat přímo prezidentovi, ale musí tak učinit prostřednictvím předsedy vlády, zdůraznil roli premiéra jakožto pána vlády, nepominutelného při jakýchkoliv jejích změnách.¹⁹² Rozhodnutí podat demisi je však osobním krokem člena vlády, a předseda vlády nemůže odmítnout předat demisi prezidentovi či ji jakkoliv podmiňovat, a v procesu zastává pouze roli prostředníka.¹⁹³ To nicméně nebrání tomu, aby se v případě zájmu pokusil ministra ještě přesvědčit ke stažení demise. Zpětvzetí demise je možné právě až do okamžiku předání prezidentovi republiky.¹⁹⁴ ¹⁹⁵ Od té doby je už její osud takřikajíc v rukou prezidenta, který ji může a nemusí přijmout. Možnost prezidenta demisi člena vlády nepřijmout lze dovodit *a contrario* z čl. 73 odst. 3 Ústavy, který výslovně stanoví, že prezident přijme demisi vlády po nezískání důvěry či ustanovující schůzi nové Poslanecké sněmovny. Tento odstavec se sice výslovně zabývá jen demisí vlády, nicméně je nutno ho vnímat v kontextu celého článku, který upravuje demisi jako celek. Interpretovat čl. 73 odst. 3 Ústavy tímto způsobem považuje za nutné i Pavel Rychetský, který navíc poukazuje na několik historických případů nepřijetí demise člena vlády prezidentem.¹⁹⁶ Pavel Molek pak vyslovuje

¹⁹⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 512.

¹⁹¹ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 536.

¹⁹² PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 896.

¹⁹³ HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář*, s. 119.

¹⁹⁴ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 706–707.

¹⁹⁵ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 865.

¹⁹⁶ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 707–708.

názor, že pokud by z čl. 73 odst. 1 neplynula možnost prezidentova uvážení, nebyl by důvod ho výslovně v třetím odstavci pro určité případy vylučovat.¹⁹⁷ Možnost demisi člena vlády nepřijmout tedy otevírá prezidentovi prostor pokusit se dotyčného přesvědčit ke změně názoru na jeho pokračování, což má snad i nepřímou oporu v čl. 64 odst. 2 Ústavy.¹⁹⁸ Důvod pro možnost odmítnutí demise člena vlády lze spatřovat také v tom, že Ústava neumožňuje Poslanecké sněmovně vyslovit (ne)důvěru jen konkrétnímu členovi vlády. Ten si tak může teoreticky chtít podáním demise otestovat, jakou má reálně politickou podporu – především tedy ze strany premiéra a prezidenta. Uvažovat lze i o „demonstrativním“ podání demise, jakožto o krajním prostředku vyjádření zásadního nesouhlasu se směřováním vlády či vývojem ve státě obecně, přičemž se samozřejmě nabízí odkaz na dění v únoru 1948 a demisi nekomunistických ministrů.¹⁹⁹ Většina autorů nepředpokládá pro prezidentovu úvahu o přijetí demise žádná omezení, snad s výjimkou obecné povinnosti prezidenta vykonávat svou funkci „v zájmu všeho lidu“, jak plyne ze znění slibu stanoveného čl. 59 odst. 2 Ústavy.²⁰⁰ Prakticky si však lze těžko představit, že by prezident odmítl demisi člena vlády, který skutečně svou funkci vykonávat dále odmítá. V takovém případě by patrně nezbyvalo předsedovi vlády nic jiného než takového člena navrhnout k odvolání, neboť nelze předpokládat, že by dotyčný ministr svou pozici delší dobu nadále fakticky vykonával proti své vůli. K tomu by navíc ani nemohl být nucen, neboť by to zřejmě bylo v rozporu s čl. 9 Listiny základních práv a svobod.²⁰¹ To si lze snad představit jedině ve výjimečných situacích, a i tak jen po nezbytně omezenou dobu. Radovan Suchánek k tomu uvádí, že členství ve vládě je „v širším smyslu i plněním občanské povinnosti“ a např. během mimořádného stavu by tak prezident měl právo ji proto odmítnout.²⁰²

Pokud jde o právní účinnost demise, ta nastává okamžikem jejího přijetí prezidentem. Nic však právně nebrání tomu, demisi podat k nějakému konkrétnímu datu, k němuž tedy v případě přijetí prezidentem funkce teprve zanikne. S tímto postupem nemá stejně jako u odvolání člena vlády až na výjimky problém ani praxe, čemuž se krátce věnuji i v další kapitole. Jakou lhůtu má prezident k učinění rozhodnutí od okamžiku doručení demise člena vlády premiérem, není nikde stanoveno, standardně se ale dochází k závěru, že tak má učinit bez zbytečného odkladu. Určité posečkání s přijetím demise však může být na místě

¹⁹⁷ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 865.

¹⁹⁸ PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*, s. 255.

¹⁹⁹ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 865.

²⁰⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULÉ a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 529.

²⁰¹ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 869.

²⁰² PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 896.

v situaci, kdy je třeba vyčkat na návrh předsedy vlády na nástupce končícího člena. Prezident totiž na rozdíl od úpravy v čl. 62 písm. d) Ústavy nemůže jednotlivého člena pověřit dočasným výkonem funkce až do jmenování nástupce, což by mohlo bez existujícího návrhu náhradníka vyústit v to, že by řízením nějakého ministerstva nebyl nikdo pověřen. A to by bylo, jak jsem blíže rozebíral v kapitole věnující se jmenování vlády, v rozporu s principem permanentní vlády. Lze se setkat i s názorem, že neobsazení ministerstva na „několik málo dnů“ lze akceptovat, neboť to nemůže způsobit komplikace.²⁰³ S tím lze polemizovat – na jednu stranu je pravda, že mimo nějaké krizové situace pravděpodobně dopad několikadenního neobsazení ministerstva zřejmě nebude nijak zvlášť odlišný např. od zdravotní indispozice ministra, ale na druhou stranu je nutno vzít v úvahu fakt, že demise je podávána prostřednictvím předsedy vlády, který tedy může prezidentovi souběžně navrhnout nového ministra, nebo alespoň dočasné pověření řízením někoho ze stávajících členů vlády. Fakticky tak neexistuje důvod, který by bránil řízení ministerstva (byť třeba provizorně) zajistit nepřetržitě. Proto se jeví přesvědčivější setrvalé obsazení ministerstva v souladu s principem permanentní vlády požadovat.

Prezident by se měl myslím jednoznačně a bez zbytečného odkladu vyjádřit, i pokud demisi odmítá. Opačný závěr by totiž mohl vést k vzniku politické nejistoty a absurdním situacím, kdy demise bude nečekaně přijata třeba několik měsíců po podání. Netrvání na bezodkladném vyjádření o přijetí či nepřijetí demise by také mohlo mít v krajním případě za následek vznik praxe, že prezident bude vyžadovat jakési reversy – tedy jaksi preventivně podané demise (např. už spolu s jmenováním) umožňující mu kdykoliv se zbavit znelibivšího se člena vlády, jak o tom uvažuje v komentáři Pavel Molek.²⁰⁴

Právě z hlediska dlouhého otálení s jasným vyjádřením se, jestli demisi přijímá, nebo ne, lze označit za problematické jednání prezidenta Klause z roku 2005. Tehdy během vládní krize podala demisi trojice ministrů za KDU-ČSL (později i další), kterou premiér Stanislav Gross předal prezidentovi 31. 3. 2005.²⁰⁵ Prezident však (zjednodušeně řečeno) trval na tom, aby byla vyřešena celková situace ohledně stavu vlády, než se vyjádří, jestli demise přijme, nebo ne. Stanislav Gross proto 17. 4. oznámil, že prezidentovi v následujících dnech navrhne

²⁰³ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 174.

²⁰⁴ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 866.

²⁰⁵ IDNES.CZ. Premiér předal Klausovi demise ministrů. In: *iDNES.cz* [online]. 31. 3. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/premier-predal-klausovi-demise-ministru.A050331_164859_domaci_jpl

odvolání ministrů, o jejichž demisi dosud nerozhodnul.²⁰⁶ To prezident následující den kritizoval s tím, že místo toho očekává informaci o stavu vyjednávání koaličních stran a odpověď na svůj dřívější dotaz, jestli je vláda na půdorysu bývalé koalice ještě možná.²⁰⁷ K podání návrhu na odvolání nicméně nakonec ze strany premiéra vůbec nedošlo, protože vznikla politická dohoda na „rekonstrukci“ vlády v čele s novým předsedou. Až 21. 4. tak prezident oficiálně rozhodl, že podané demise (tehdy už 7 členů vlády) nepřijímá.²⁰⁸ O čtyři dny později, 25. 4. 2005, pak prezident Klaus přijal demisi celé vlády, kterou svým jménem podal Stanislav Gross.²⁰⁹ Ačkoliv se tedy potenciální konfliktní situace vyřešila opět politicky, je tento příběh myslím ukázkou toho, kdy již nelze hovořit o tom, že by prezident jednal „bez zbytečného odkladu“. Určité posečkání s přijetím demise ve snaze řešit vládní krizi je sice v obecné rovině asi akceptovatelné, ale téměř tři týdny trvající nejistota spojená s verbálním odmítáním případného premiérova návrhu na odvolání je už myslím vykročením prezidenta z jeho ústavní role, která mu v parlamentním systému náleží.

U této pravomoci nicméně v zásadě nepřichází v úvahu žádný soudní přezkum, neboť v případě dobrovolné demise *„je věcí volného uvážení prezidenta, jak s ní naloží a jeho omisivní jednání nebo explicitní odmítnutí demisi přijmout je aktem mimo jakýkoliv soudní přezkum.“*²¹⁰ Uvažovat by tak snad šlo až o žalobě Senátu pro hrubé porušení Ústavy v případě extrémních jednání typu výše zmíněných reversů. Prakticky však zřejmě k takovému sporu ve většině případů dojít dost dobře nemůže, protože nelze předpokládat, že by bylo v silách prezidenta donutit člena vlády nadále svou funkci vykonávat proti jeho vůli. Zasáhnout by navíc mohl předseda vlády podáním návrhu na odvolání tohoto člena vlády, čemuž by prezident – jak rozebírá následující kapitola – musel vyhovět.

3.5. Odvolání člena vlády

Odvolání člena vlády upravuje Ústava poněkud duplicitně v čl. 68 odst. 5 (spolu s dalšími pravomocemi) a samostatně v čl. 74 s tím, že právě z článku 74 díky formulaci „odvolá“ vyplývá jednoznačně příkaz prezidentovi vyhovět návrhu předsedy vlády, což

²⁰⁶ NOVINKY. Gross chce po Klausovi, aby přijal demise ministrů. In: *Novinky.cz* [online]. 17. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-gross-chce-po-klausovi-aby-prijal-demise-ministru-40098761>

²⁰⁷ BBC. Klaus od Grosse čeká „jasnou odpověď“ o vládě. In: *BBC Czech* [online]. 18. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: https://www.bbc.co.uk/czech/domesticnews/story/2005/04/050418_cz_coalition_1800.shtml

²⁰⁸ HÁJEK, Petr. Prohlášení prezidenta republiky ze dne 21. dubna 2005. In: *Pražský hrad* [online]. 21. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2191.shtml>

²⁰⁹ HÁJEK, Petr. Prezident přijal demisi vlády. In: *Pražský hrad* [online]. 25. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2207.shtml>

²¹⁰ RYCHETSKÝ, Pavel. *Soudní přezkum aktů prezidenta republiky*, s. 153.

nerozporují ani zastánci jinak širokého vlivu prezidenta na složení vlády.²¹¹ Z ustanovení tedy vyplývá, že nad setrváním člena vlády v jeho funkci má stoprocentní kontrolu předseda vlády. Důvodů pro tento „kvazi kancléřský prvek“, jak ho nazývá Pavel Rychetský²¹², lze identifikovat několik. Primárně jde samozřejmě opět o zohlednění principu, že hlavou vlády je její předseda, což vyplývá i z čl. 77 Ústavy. Lze si také obtížně představit fungování vládního týmu, v němž by členové zůstávali i přes nepřekonatelné rozpory s premiérem. V neposlední řadě ale lze dávat tuto „absolutní“ moc nad osudem členů vlády i do souvislosti s faktem zmíněným již v minulé kapitole, že česká Ústava neumožňuje individuální vyslovení nedůvěry konkrétnímu členovi vlády. Předseda vlády tedy díky tomuto oprávnění může zajistit, že vláda jako celek nepřijde o důvěru Poslanecké sněmovny v důsledku jednání jednoho problematického člena.²¹³ V tomto kontextu je zajímavé zmínit názor, že návrh na odvolání může mít i podobu stanoviska předsedy vlády k demisi podané členem vlády a následně doručené prezidentovi.²¹⁴ Tímto způsobem by tedy předseda vlády zajistil, že demisi prezident bude muset přijmout, byť se nabízí otázka, o čem by v případě souběžného doručení obou návrhů měl prezident vlastně rozhodnout – o přijetí demise, nebo odvolání? Tuto úvahu však autoři dále nerozvíjí.

Ačkoliv je i předseda vlády formálně vzato jejím členem, literatura se shoduje v názoru, že premiér takto může navrhnout odvolání pouze všech ostatních členů, ale nikoliv sebe sama.²¹⁵ ²¹⁶ Pro tento účel by musel využít podání demise s důsledky, o nichž bude řeč v dalších kapitolách.

Prostor pro uvážení prezidenta po obdržení návrhu je prakticky nulový, literatura připouští v zásadě jen dvě možnosti. První je údajné právo posoudit, jestli je návrh „ústavně perfektní“.²¹⁷ Je otázka, co si pod tím představit, neboť procesní stránka věci nijak formalizována není a návrh nemusí být ani odůvodněn.²¹⁸ Lze si tak snad představit jen nepřijetí nějakých zjevně nevyhovujících návrhů učiněných např. ústně, z nichž by nebylo patrné, kdo má být odvolán. Jasnější situace je u druhého důvodu, který se objevuje v literatuře častěji. Tím je možnost prezidenta zkusit ještě krátce působit jako moderátor politických sporů a pokusit se

²¹¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 183.

²¹² RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 708.

²¹³ HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář*, s. 120.

²¹⁴ PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*, s. 256.

²¹⁵ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 710.

²¹⁶ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 533.

²¹⁷ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 183.

²¹⁸ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 873.

najít jiné řešení situace.²¹⁹ Vše by nicméně mělo proběhnout bez zbytečných odkladů a pokud předseda vlády názor nezmění, musí prezident jeho návrhu bezodkladně vyhovět, prakticky tedy lze uvažovat maximálně o několikadenním odkladu. Za přijatelný případ takového odkladu uvádí Pavel Rychetský např. desetidenní otálení prezidenta Klause, který před vyhověním návrhu Petra Nečase na odvolání ministrů za Věci veřejné požadoval politickou dohodu na dalším trvání vlády, neboť bez ní by zřejmě odvolání vedlo k rozpadu vládní většiny.²²⁰ Když došlo k jakési dohodě, prezident nestažené návrhy přijal. Tuto situaci považuje za ústavně konformní i Zdeněk Koudelka, který ji navíc dává i do souvislosti s nutností zajistit nepřetržité obsazení ministerského postu, jak bylo rozebíráno výše.²²¹ Jan Wintr naopak konstatuje, že toto jednání lze hodnotit jako protiústavní, protože jasná formulace odst. 74 Ústavy „*nedává prezidentovi žádný prostor pro uvážení ani průtahy.*“²²² S tím nicméně myslím souhlasím i výše uvedení autoři, jen onu prodlevu nepovažují za zbytečné průtahy, ale přijatelné politické jednání. V tomto smyslu se vyjadřuje i Pavel Molek, když říká, že „*zbytečnými průtahy při této proceduře jistě není případné vyjednávání prezidenta republiky s předsedou vlády a konkrétním ministrem, případně dalšími podstatnými aktéry.*“²²³

Právní účinek odvolání nastává zřejmě okamžikem oznámení, resp. doručení písemného rozhodnutí danému členovi vlády. Výslovně to nijak upraveno není, dovozuje tak komentářová literatura s odkazem na „*principy demokratického právního státu.*“²²⁴ Do té doby může předseda vlády vzít svůj návrh zpět, což vyplývá z politické praxe i samotné koncepce odvolání jakožto výsostného rozhodnutí předsedy vlády, které prezident jen stvrzuje. Nic zřejmě nebrání ani návrhu odvolat člena vlády k určitému dni, v minulosti tak ostatně mnohdy návrhy premiéra, stejně jako demise členů vlády, formulovány byly.²²⁵ Navržení odvolání k určitému datu v roce 2017 kritizoval mluvčí prezidenta Jiří Ovčáček, který to označil za „*směšný krok*“ a tvrdil, že s tím Ústava nepočítá.²²⁶ Situaci je však nutno vnímat v kontextu širšího politického sporu o setrvání Andreje Babiše ve vládě – stejný prezident návrhy stejného premiéra

²¹⁹ Ibid., s. 872–873.

²²⁰ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 709–710.

²²¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 182–183.

²²² WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 108.

²²³ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 872–873.

²²⁴ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 532–533.

²²⁵ SOBOTKA, Bohuslav. *Návrhy odvolání a demise 7 ministrů Sobotkovy vlády* [online]. 2017

[cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/20170505-navrhy-odvolani-a-demise-7-ministru.pdf>

²²⁶ ČTK a IDNES.CZ. Návrh na odvolání Babiše může být neplatný, zní z Hradu. Problém je v datu. In: *iDNES.cz* [online]. 5. 5. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/politicka-krize-demise-odvolani-babise-prezident-zeman-premier-sobotka.A170505_183538_domaci_jkk

k určitému datu dosud přijímal. Za problematický takový návrh nepovažovali ani médii oslovení právníci, mezi nimiž byl např. Jan Kudrna, Jan Kysela či Jan Wintr.²²⁷ Zajímavou otázkou nicméně je, jestli má prezident vydat záhy po obdržení návrhu rozhodnutí o přijetí s tím, že účinné je k určitému datu, nebo prostě na toto datum vyčkat a v daný den člena vlády odvolat s okamžitou platností. Takto postupoval Miloš Zeman při odvolání ministra obchodu a průmyslu Jana Mládka, jehož odvolání ke konci února navrhl premiér Sobotka 23. 2. 2017,²²⁸ čemuž Miloš Zeman vyhověl 28. 2. 2017.²²⁹ Osobně si myslím, že vhodnější je vydat rozhodnutí o přijetí návrhu na odvolání bez zbytečných průtahů s účinností k navrženému dni. Zejména v situacích, kdy je mezi podáním návrhu a zamýšleným dnem odvolání delší časový úsek, by totiž prezidentovo vyčkávání až na daný den působilo nejistotu, jestli této své povinnosti hodlá dostát.

Odvolaný člen vlády se každopádně proti rozhodnutí o odvolání nemůže soudně nijak bránit, neboť neexistuje žádné veřejné subjektivní právo stát se členem vlády ani jím setrvat.²³⁰ O ingerenci soudu lze uvažovat jen ve vztahu k situaci, kdy by prezident odmítl návrhu předsedy vlády vyhovět. V takovém případě by opět zřejmě přicházela v úvahu kompetenční žaloba ze strany premiéra dle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy.²³¹ Lze narazit i na úvahu, že jestliže by prezident nerespektoval výslovnou ústavní povinnost člena vlády odvolat, dost možná by nerespektoval ani následné rozhodnutí plynoucí z kompetenčního sporu.²³² V takovém případě by nezbývalo, než na prezidenta podat žalobu pro hrubé porušení Ústavy podle čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy. Nic ale z právního hlediska nebrání tomu, postupovat takto z důvodu větší efektivity rovnou, neboť na rozdíl od poněkud nejasných důvodů odmítnutí jmenování zde o povinnosti odvolat navrženého člena není pochyb, a takové jednání, resp. jeho absenci, by tedy již zřejmě za hrubé porušení Ústavy považovat šlo.²³³

²²⁷ ČT24. Zeman dal Babišovi další týdny ve vládě, o jeho odvolání rozhodne až po návratu z Číny. In: ČT24 [online]. 5. 5. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2110241-zeman-dal-babisovi-dalsi-tydny-ve-vlade-o-jeho-odvolani-rozhodne-az-po-navratu-z-ciny>

²²⁸ Prezident republiky přijal Bohuslava Sobotku. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 23. 2. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-bohuslava-sobotku-555707.htm>

²²⁹ Prezident republiky odvolal ministra. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 28. 2. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-odvolal-ministra-554778.htm>

²³⁰ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 873.

²³¹ RYCHETSKÝ, Pavel. *Soudní přezkum aktů prezidenta republiky*, s. 152–153.

²³² BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 873.

²³³ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 709.

Stejně jako u přijímání demise člena vlády lze i zde dospět k závěru, že společně s odvoláním člena vlády stojícího v čele nějakého ministerstva je nutné zároveň jmenovat i jeho nástupce, nebo alespoň dočasně pověřit řízením resortu některého ze stávajících členů vlády. Situace je zde o to jasnější, že návrh na odvolání je rozhodnutím přímo předsedy vlády, který tedy může a má počítat s tím, že uvolněné místo musí v rámci zachování principu permanentní vlády obsadit.

3.5.1. Přístup praxe k odvolání člena vlády

Navzdory tomu, že teorie víceméně jednotně zastává názor, že prezident má navrženému odvolání bez dalšího vyhovět, praxe ukázala, že i tak mohou okolo výkonu této pravomoci vyvstat různé konflikty. Do nástupu Miloše Zemana do úřadu byla zřejmě nejspornější situací výše zmiňovaná neochota Václava Klause odvolat ministry za Věci veřejné, dokud nebude existovat dohoda na pokračování vlády. Jak bylo řečeno, náhled literatury na tento postup není zcela jednoznačný, osobně se ale domnívám, že to bylo jednání sice hraniční, ale ještě přijatelné, neboť prezident nijak nezpochybňoval svou povinnost jednat, pouze se snažil vytvořit prostor pro jednání, které by odvrátilo pád vlády, což, domnívám se, nelze označit za „zbytečný odklad“.

Výrazně problematičtější situace nastaly s příchodem Miloše Zemana do prezidentského úřadu. První „kauzou“ bylo v této práci i na jiných místech zmiňované dění okolo odvolávání ministra financí Andreje Babiše z vlády Bohuslava Sobotky. Neochota prezidenta přijmout případný návrh předsedy vlády se projevila už během neformálního jednání obou ústavních činitelů, což vyústilo v to, že premiér Sobotka nejprve vůbec návrh nepodal a místo toho se rozhodl podat svým jménem demisi celé vlády.²³⁴ Je otázkou, proč tehdy premiér na takový postoj prezidenta přistoupil a smířil se s tím, že hodlá v případě využití tohoto nástroje postupovat protiústavně. Zřejmě však šlo spíše o politickou než právní úvahu, neboť Sobotka – sám vzděláním právník – si zřejmě svých šancí v případném kompetenčním sporu musel být vědom. Poté, co však prezident dal najevo, že případnou demisi podanou předsedou vlády přijme jen jako jeho osobní, rozhodl se premiér přece jen návrh na odvolání ministra Babiše podat. Prezident se zdráhal tak učinit, odkazoval např. na to, že je to proti znění koaliční smlouvy, kterou by bylo prý třeba nejprve vypovědět.²³⁵ Nakonec však – zřejmě i k vzhledem

²³⁴ KUDRNA, Ondřej. Rekonstrukce: Sobotka přemlouval Zemana, aby kývl na odvolání Babiše. In: *Týdeník Respekt* [online]. 2. 5. 2017 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://www.respekt.cz/politika/sobotka-do-posledni-chvile-premlouval-zemana-aby-kyvl-na-odvolani-babise>

²³⁵ Prezident republiky přijal Andreje Babiše. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 8. 5. 2017 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-andreje-babise-469984.htm>

k souhlasu samotného Andreje Babiše – na požadavek přistoupil a po 19 dnech ho z pozice ministra financí i místopředsedy vlády odvolal.²³⁶ Prodlení bylo částečně způsobeno prezidentovou cestou do Číny, nicméně návrh byl zaslán již před ní a stejně tak k odvolání došlo až několik dní po návratu, takže nelze tvrdit, že by zde prezident postupoval bez zbytečných průtahů, jak by mu příslušelo.

Ještě problematičtější však byl postup prezidenta Zemana u situace okolo náhrady ministra kultury Antonína Staňka ve vládě Andreje Babiše. Tento případ má přesah do dvou dalších pravomocí, nicméně domnívám se, že s pravomocí odvolat člena vlády souvisí především, neboť spor o její výkon tvořil nejdelší část této krize. Proto ho řadím sem. Antonín Staněk 15. května 2019 oznámil, že prostřednictvím předsedy vlády podává ke konci měsíce demisi, protože už necítí podporu vedení své strany (ČSSD).²³⁷ Prezident Zeman nicméně o 13 dní později oznámil, že demisi nepřijímá, a to pro nesouhlas s tím, že na ministra byl údajně vyvoláván tlak k podání demise.²³⁸ Nepřijetí demise člena vlády je legitimní možností prezidenta, nicméně jak bylo řečeno v příslušené kapitole, lze na to reagovat podáním návrhu na odvolání předsedy vlády. To se v tomto případě také stalo a Andrej Babiš 31. května odeslal prezidentovi návrh na odvolání ministra Staňka.²³⁹ Tím však započalo téměř dvouměsíční nejednání prezidenta, který se sice sešel i s premiérem Babišem, i předsedou ČSSD Hamáčkem, ale odvolání odmítal, dokud nebude vyšetřeno trestní oznámení týkající se dění na ministerstvu kultury. Situace pomalu přerůstala ve vládní krizi, neboť ČSSD hrozila odchodem z vlády, zatímco premiér Babiš odmítal podání kompetenční žaloby na prezidenta.²⁴⁰ Zde se hodí poznamenat, že dle některých právních názorů vyslovených v té době by nebyla kompetenční žaloba na místě, jakkoliv ji výše zmiňovaná literatura v obdobných situacích připouští. V tomto konkrétním případě totiž prezident vyloženě neodmítal odvolat ministra, pouze rozporoval, že ho musí odvolat bez otálení. Jan Kudrna k tomu tehdy uvedl: „*Zpochybnění ze strany*

²³⁶ Prezident republiky odvolal místopředsedu vlády ČR a ministra. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 24. 5. 2017 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-odvolal-mistopredsedu-vlady-cr-a-ministra-171313.htm>

²³⁷ ČT24. Ministr kultury Staněk rezignuje, jeho nástupce oznámí Hamáček koncem května. In: *ČT24* [online]. 15. 5. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2815571-cesko-potrebuje-noveho-ministra-kultury-kritizovany-stanek-ohlasil-rezignaci>

²³⁸ Prezident republiky nepřijal demisi ministra kultury. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 28. 5. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-neprijal-demisi-ministra-kultury-53555.htm>

²³⁹ ČT24. Babiš odeslal na Hrad návrh na odvolání ministra Staňka a jeho nahrazení Šmardou. In: *ČT24* [online]. 31. 5. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2829602-babis-slibil-smardovi-podporu-jeho-nominaci-do-cela-kultury-posle-na-hrad>

²⁴⁰ PRÁVO. Pro kompetenční žalobu na Zemana není důvod, tvrdí Babiš. Chvojka mluví o konci vlády. In: *Novinky.cz* [online]. 27. 6. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-pro-kompetencni-zalobu-na-zemana-neni-duvod-tvrdi-babis-40288159>

prezidenta se týká toho, kdy tak musí učinit. Podstatou situace není kompetenční spor, ale nečinnost prezidenta republiky.²⁴¹ Na místě by tedy byla zřejmě spíše žaloba Senátu pro hrubé porušení Ústavy podle čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy, což však bylo politicky neprůchozí. K žádnému právnímu sporu tedy nakonec nedošlo a situace se přesně po dvou měsících vyřešila, resp. posunula do další fáze tím, že prezident nakonec Staňka po opětovné schůzce s premiérem odvolal.²⁴² Jmenován však nebyl jeho nástupce, ačkoliv návrh na jmenování Michala Šmardy byl prezidentovi doručen už spolu s návrhem na odvolání Staňka. Ministerstvo tak v rozporu s principem permanentní vlády zůstalo neobsazené a jeho řízením byl končícím ministrem pověřen ekonomický náměstek, což kritizoval i sám předseda ČSSD Hamáček, který řekl, že se kvůli tomu „budeme pohybovat naprosto mimo Ústavu“.²⁴³ Situace dále eskalovala, když prezident oficiálně odmítl Šmardu jmenovat, protože podle něj „není odborně kompetentní“ a vyzval předsedu ČSSD Hamáčka k předložení jiného kandidáta.²⁴⁴ Ten to nicméně odmítl, zatímco premiér Babiš nadále nehodlal situaci řešit právně. Řešení tak vyvstalo až o pět dní později, kdy Michal Šmarda v televizním vysílání oznámil, že se vzdává své nominace.²⁴⁵ Na pozici ministra kultury byl poté už bez většího prodlení 27. 8. 2019 jmenován Lubomír Zaorálek, u něž prezident zřejmě nedostatek kulturních odborností neshledal, ačkoliv se Zaorálek této agendě dosud nevěnoval.²⁴⁶ Celá krize tak trvala bezmála tři měsíce, z čehož dva měsíce zabral spor o odvolání člena vlády a necelý měsíc spor o jmenování jeho nástupce. V tomto mezičase navíc bylo ministerstvo neobsazeno. Hodnotit tuto situaci jinak než jako protiústavní asi nelze, nicméně vzhledem k absenci politické vůle ji právně řešit nemělo problematické jednání prezidenta žádné následky. Neochota odvolat Andreje Babiše i Antonína Staňka jsou však jedny ze skutků, které se objevily v návrhu ústavní žaloby na prezidenta schválené Senátem.²⁴⁷

²⁴¹ ČTK. Prezident Zeman jedná protiústavně, míní právníci. O kompetenční žalobě ale mají pochyby. In: *Lidovky.cz* [online]. 28. 6. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-jedna-protiustavne-mini-pravnici-o-kompetencni-zalobe-ale-maji-pochyby.A190628_130416_In_domov_vag

²⁴² Prezident republiky odvolal ministra kultury. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 29. 7. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-odvolal-ministra-kultury-114246.htm>

²⁴³ ČTK, Lada Zajac. Ministerstvo kultury povede Schreier. Je to mimo ústavu, míní Hamáček. In: *iDNES.cz* [online]. 31. 7. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/stanek-ministr-kultury-konci-nastupce-zeman-babis-vlada.A190731_071907_domaci_pmk

²⁴⁴ *Prohlášení prezidenta republiky*.

²⁴⁵ ČT24, Česká. Šmarda se ve vysílání ČT vzdal nominace na post ministra kultury. In: *ČT24* [online]. 19. 8. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/2901038-michal-smarda-cssd-se-vzdal-nominace-na-post-ministra-kultury>

²⁴⁶ Prezident republiky jmenoval nového ministra. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 27. 8. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-jmenoval-noveho-ministra-371887.htm>

²⁴⁷ *Senátní tisk č. 128*, s. 5, 8.

Obecně lze konstatovat, že prezidenti historicky k využívání této pravomoci přistupovali vcelku v souladu s univerzálně přijímaným výkladem, že návrhu na odvolání musí vyhovět. Dva výše zmiňované případy tak byly spíše výjimkou, přičemž i u nich ve výsledku prezident nakonec navržené členy odvolal a hlavním problémem tedy bylo neúměrné odkládání této povinnosti, nikoliv její explicitní odmítnutí.

3.6. Přijímání demise vlády

Demise vlády je stejně jako demise předsedy a členů vlády upravena v čl. 73 a čl. 62 písm. a) Ústavy. Jde o pravomoc, s níž se pojí několik otázek, na něž je názor literatury poměrně roztržštěn. Největší kontroverze budí spor, zdali je podání demise předsedy vlády rovno podání demise celou vládou. Čistě textualisticky totiž Ústava nepochybně tyto pravomoci rozlišuje. V praxi se však tento rozdíl poněkud smazává, což nicméně samozřejmě samo o sobě ještě neznamená, že je to tak správně. K tomuto „ústřednímu“ sporu se nicméně dostanu v následující kapitole a zde ho budu záměrně ignorovat a pokusím se nastínit o něco méně často řešené, avšak také důležité otázky s demisí vlády se pojící.

Ústava v zásadě rozlišuje dva typy demise: fakultativní a obligatorní. Toto dělení plyne ze znění článku 73 Ústavy, kde jsou v druhém odstavci vyjmenovány situace, v nichž je vláda povinna demisi podat. Jde o nevyslovení důvěry, vyslovení nedůvěry a skončení ustavující schůze nové Poslanecké sněmovny po volbách. Nejasnost přitom panuje ohledně možnosti vlády spojit projednání zákona s žádostí o vyslovení důvěry dle čl. 44 Ústavy. Zatímco v případě neschválení zákona, a tedy nevyslovení důvěry je povinnost podat demisi jasná, sporné jsou situace plynoucí z formulace „projednat vládní návrh zákona“. Sněmovna totiž může návrh projednávat, aniž by ho do tří měsíců přijala či odmítla, popřípadě ho může pozměňovacími návrhy zcela transformovat. Jak hodnotit povinnost podat demisi v těchto případech, je z pohledu teorie nejasné a v praxi k této situaci nikdy nedošlo.²⁴⁸ Každopádně pokud vláda obligatorní demisi podá, tak obligatornost směřuje nejen k podání jako takovému, ale díky třetímu odstavci i k přijetí prezidentem. Prezident je přitom povinen demisi přijmout prakticky okamžitě, resp. při nejbližší možné příležitosti. Vzhledem k tomu, že zde není žádný prostor pro úvahu a přesvědčování, není důvod jakkoliv otálet.²⁴⁹ V těchto obligatorních situacích je tedy konec vlády nevyhnutelný, neboť povinnost demisi podat i povinnost prezidenta ji přijmout plynou *ex lege* přímo z Ústavy. Kdyby k podání přesto nedošlo, je v čl.

²⁴⁸ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 446–448.

²⁴⁹ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 866.

75 Ústavy navíc pojistka v podobě příkazu prezidentovi odvolat takovou vládu, která nepodala demisi, ač k jejímu podání měla ústavní povinnost. V případě nepřijetí obligatorní demise prezidentem by šlo opět uvažovat o žalobě pro hrubé porušení Ústavy podle čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy, někteří autoři dokonce tvrdí, že by takové jednání naplnilo skutkovou podstatu velezrady.²⁵⁰ V ostatních případech je podání demise fakultativní a je zpravidla důsledkem nějaké politické krize. Většina autorů zároveň souhlasí, že pomocí argumentu *a contrario* lze z čl. 73 odst. 3 Ústavy dovozovat, že tuto fakultativní demisi prezident přijmout nemusí.²⁵¹ Samozřejmě stejně jako u demise člena vlády zde však nelze pomíjet praktickou nemožnost nutit někoho dlouhodobě k výkonu funkce proti jeho vůli, tuto možnost uvážení je tak třeba vnímat spíše jako umožňující pozdržení přijetí po dobu vedení politických jednání s cílem demisi odvrátit.^{252 253}

Pokud jde o to, jakým způsobem má k podání demise vlády jako celku dojít, patrně nejméně kontroverzním postupem je, aby se na tom vláda jakožto kolektivní orgán klasicky usnesla. Pavel Molek tento postup označuje za „*krajně vhodný*“ u fakultativní demise, použitelný je nicméně i u demise obligatorní, kde sice vláda nemá volnost rozhodnout se jinak, než že demisi podává, ale může aspoň určit, že tak činí např. s účinností k následujícímu dni.²⁵⁴ Provedením takového usnesení je pověřen předseda vlády, který pak demisi prezidentovi jménem vlády předá. Vladimír Mikule tento princip zpochybňoval, když ve svém komentáři tvrdil, že takové usnesení ale musí být jednomyslné, neboť „*většina členů vlády nemůže platně zavázat ostatní členy vlády, aby demisi podali*“.²⁵⁵ Šlo nicméně o poměrně atypický názor a v novém revidovaném vydání komentáře vzniklém po autorově smrti již toto zbylými spoluautory tvrzeno není. Podle mého názoru nic nebrání tomu aplikovat obecnou úpravu čl. 76 Ústavy, a k přijetí rozhodnutí o podání demise by tak měla stačit většina všech členů. Z tohoto principu, ač nepřímou, vychází i další v literatuře zmiňovaný způsob podání demise vlády, a to jaksí neformálně tím, že postupně demisi podá většina členů vlády a jejich demise jsou přijaty. Pavel Molek to označuje dokonce za ústavní zvyklost, nicméně neuvádí, jak podle něj vznikla. Zřejmě jde o úvahu vztahovanou k únoru 1948 a demisi nekomunistických ministrů, nicméně i tehdy byla vláda formálně vzata jen doplněna o nové členy, jakkoliv praktické dopady těchto událostí byly vysoce závažné. I pokud bychom považovali tuto událost

²⁵⁰ Ibid., s. 873.

²⁵¹ HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář*, s. 120.

²⁵² PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 890.

²⁵³ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 108.

²⁵⁴ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 869.

²⁵⁵ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 527.

za demisi celé vlády, šlo by o unikátní situaci, jejíž srovnatelné opakování – které by patrně pro vznik ústavní zvyklosti bylo nutné – mě nenapadá. Tento mechanismus podávání demise by navíc předpokládal, že na místa skončivších ministrů nebyl v rozporu s principem permanentní vlády nikdo jmenován, protože pokud by byl, rozhodně by nešlo situaci považovat za jakousi analogii k usnesení vlády, což připouští i autor komentáře. Sám také uvádí, že sporná by byla situace, kdy by docházelo k podávání těchto demisí ne z důvodu nesouhlasu se směřováním vlády, tedy jakožto vyjádření přání, aby skončila, ale z osobních důvodů jednotlivých členů vlády.²⁵⁶ Tento způsob podání demise se mi tedy jeví jako značně problematický a ztotožňuji se spíše s tvrzením Jana Wintra, že tento „*postup nemá oporu v platném ústavním právu*“.²⁵⁷ Oporu pro něj navíc nespatřuji ani v politické praxi.

Velmi specifickou, avšak v literatuře také diskutovanou otázkou je, jak posoudit situaci, kdy vláda přijde o svého předsedu v důsledku mimoústavní události. Myslitelné jsou v zásadě dvě varianty, a to smrt či omezení svéprávnosti vztahující se na výkon funkce předsedy vlády. Pavel Rychetský dochází k závěru, že vláda v takové situaci musí podat „*z povahy věci ihned demisi, a pokud tak neučiní, musí ji prezident odvolat*“.²⁵⁸ Autor tedy v podstatě rozšiřuje výčet obligatorních důvodů pro podání demise nad rámec čl. 73 odst. 2 Ústavy, a to včetně prezidentovy povinnosti vládu odvolat dle čl. 75 Ústavy. Ačkoliv souhlasím, že osud vlády je v našem systému spojen s osudem předsedy a vláda by v takové situaci neměla pokračovat, zdá se mi obtížně obhajitelné tuto situaci fakticky považovat za další důvod obligatorní demise, a především pak dovozovat povinnost prezidenta ji v případě nepodání odvolat. Takový výklad nejenže nemá v textu Ústavy žádný podklad, ale především je v rozporu s široce přijímaným výkladem, že důvody pro obligatorní demisi, a tedy i možnost prezidenta odvolat vládu, jsou striktně vymezené výčtem Ústavy. Této problematice se podrobněji věnuji v předposlední kapitole. Vhodnější se mi proto jeví pojetí Radovana Suchánka, podle nějž „*by šlo o situaci obdobnou podání demise předsedy vlády*“.²⁵⁹ Prezident by tak zřejmě mohl přijmout demisi vlády, ač se na ní neusnesla, podobně jako když ji podá jménem celé vlády premiér. Je nicméně třeba říct, že existuje nemalé množství autorů, podle nichž vláda může pokračovat i bez svého předsedy, čemuž se blíže věnuje následující kapitola.

²⁵⁶ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 869.

²⁵⁷ WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*, s. 109.

²⁵⁸ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 706.

²⁵⁹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 892.

3.7. Přijímání demise předsedy vlády

Přijímání demise předsedy vlády není v politické praxi víceméně nijak kontroverzní. Výjimkou je jen podivné dění z roku 2017 kolem přijímání nepodané demise premiéra Sobotky Milošem Zemanem. Jinak poměrně bezkonfliktně fungující praxe, že podáním demise předsedy vlády se rozumí demise celé vlády, však v právníkové literatuře vzbuzuje už prakticky od prvního případu z devadesátých let neutichající debaty o tom, jak tento úkon vnímat. Podrobně se této záležitosti věnoval ve svém komparativně laděném textu Marek Antoš, který představil názory více než 10 významných autorů, včetně jejich historického vývoje.²⁶⁰ Není v možnostech této práce pokusit se nabídnout obdobně obsáhlý přehled, ale zkusím identifikovat alespoň hlavní argumenty používané oběma názorovými proudy, které Antoš s trochou nadsázky označuje dle geografického rozdělení hlavních reprezentantů za „pražskou“ a „moravskou“ školu.

Začneme „moravskou školou“, tedy zastánci názoru, že demise předsedy vlády je jeho osobním úkonem a její přijetí prezidentem republiky dle čl. 62 písm. a) Ústavy má přímý důsledek toliko pro něj. Je nepochybné, že ze zmiňovaného ustanovení v kombinaci s čl. 73 Ústavy vyplývá, že podání demise vlády a podání demise předsedou vlády jsou skutečně alespoň formálně dvě věci. Co už však jasné z textu Ústavy není, je následek obou kroků. To vtipně glosuje ve svém komentáři Pavel Molek, když říká, že následky přijetí demise „*jsou shodné pro všechny typy demise, a to i v tom, že nejsou ústavně nijak upraveny*“. V takové situaci tedy nezbyvá než se pokoušet dospět k řešení s pomocí výkladu orientovaného na širší ústavní souvislosti a vůbec koncepci vztahů předsedy vlády s dalšími ústavními institucemi. V tomto názorovém proudu proto bývá poukazováno na to, že vláda je kolektivní orgán, který je jako celek odpovědný Poslanecké sněmovně, nikoliv předsedovi vlády. Tím se podle nich liší od německého kancléřského systému, který spojuje osud vlády s kancléřem.²⁶¹ Bývá také poukazováno na to, že pokud je osud předsedy vlády nerozlučně spjat se zbytkem vlády, znamenalo by to zřejmě její demisi i v případě smrti premiéra, což se jim na rozdíl od autorů zmíněných v předchozí kapitole jeví jako zbytečné např. v situaci „jednobarevné“ vlády.²⁶² Protože hned v roce 1997 během vládní krize podal Václav Klaus demisi, aniž by se na tom vláda usnesla, a jeho demisi doplněnou o konstatování, že jde o demisi celé vlády takto prezident Havel přijal, musel k této situaci zaujmout tento názorový proud nějaké stanovisko.

²⁶⁰ ANTOŠ, Marek. Demise předsedy vlády = demise vlády? V Čechách (spíše) ano, na Moravě (možná) ne. In: BENÁK, Jaroslav, Jan FILIP a Vojtěch ŠIMÍČEK, eds. *Poceta Janu Svatoňovi k 70. narozeninám*. Brno: Masarykova univerzita, 2022.

²⁶¹ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 870.

²⁶² FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Brno: Václav Klemm, 2011, s. 234.

Jan Filip poukazoval na to, že v době podání demise premiéra už byla „ve stavu demise“ v důsledku předchozích podání jednotlivců většina vlády, čímž tedy zřejmě jaksí rehabilituje přijetí demise vlády jako celku. Nabízí navíc dle něj i ústavně přijatelnější řešení, kterým lze v těchto situacích dosáhnout stejného efektu. Tím je podání demise premiéra spolu s návrhem na odvolání všech členů vlády.²⁶³ Na problematičnost tohoto postupu však poukazuje Marek Antoš, když upozorňuje, že takový postup by vedl k vzniku bezvládí, což je nepřijatelné. Nic by neřešilo, ani kdyby premiér teoreticky navrhl sebe na pověření řízením všech ministerstev, protože v okamžiku, kdy by byla přijata jeho demise, by zanikla i tato pověření.²⁶⁴ Ústava přitom v čl. 62 písm. d) umožňuje dočasným výkonem funkce pověřit jen vládu v demisi jako celek, nikoliv jen jejího členu, resp. předsedu v demisi. Tím se tedy kruhově dostáváme k tomu, že by pro možnost dočasného pověření musela být demise předsedy vlády posouzena jako demise celé vlády, nebo by nastala ústavně nepřijatelná situace absence jakékoliv vlády. Zdeněk Koudelka pak zpětně konstatuje, že pro tehdejší postup v Ústavě nebyla žádná přímá opora a na mnoha případech československé historie demonstruje, že dříve běžně byla demise předsedy vlády považována pouze za jeho osobní.²⁶⁵ Lze souhlasit, že v dobách první republiky i socialistického Československa skutečně opakovaně k nahrazení předsedy vlády bez zániku celé vlády došlo, nicméně nelze přehlížet fakt, že po vzniku samostatné České republiky, tedy za doby účinnosti současné Ústavy, už politická praxe na toto nenavázala, a to vcelku konsenzuálně. Už jenom proto tedy nespátřuji větší smysl v odkazování se na historické případy. Jak navíc upozorňuje Jan Kysela, současná Ústava „*oproti předchozím ústavním poměrům výrazně posílila předsedu vlády*“ a proto podle něj „*nemá valného smyslu*“ se ve vztahu k němu dovolávat příkladů ze starší praxe.²⁶⁶

Podle zastánců samostatné demise předsedy vlády by po jejím přijetí řídil vládu dočasně místopředseda, a to do doby, než by byl prezidentem jmenován nový předseda vlády vzešlý z dohody koaličních stran.²⁶⁷ Tento nový předseda by následně nicméně mohl navrhnout odvolání některých, ale třeba také většiny členů vlády, čímž by prakticky vznikla nová vláda. Tímto postupem by však nemusela žádat o důvěru dle čl. 68 odst. 3 Ústavy. Tohoto nedostatku si jsou nicméně autoři nabízející tento postup vědomi a řešení vidí v možnosti vyslovit vládě

²⁶³ Ibid.

²⁶⁴ ANTOŠ, Marek. *Demise předsedy vlády = demise vlády? V Čechách (spíše) ano, na Moravě (možná) ne*, s. 214.

²⁶⁵ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident a demise Sobotky*. In: *Česká justice* [online]. 2. 5. 2017 [cit. 10.08.2023]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/prezident-demise-sobotky/>

²⁶⁶ KYSELA, Jan. *Dělba moci v Ústavě České republiky, Ústava České republiky pohledem dělby moci*, s. 28.

²⁶⁷ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Ústavněprávní pravidla sestavování vlády po volbách a jeho praxe*, s. 166.

nedůvěru v souladu s čl. 72 Ústavy.²⁶⁸ Zde však třeba vzít v úvahu, že potřebné většiny pro vyslovení důvěry dle čl. 39 odst. 2 Ústavy a vyslovení nedůvěry dle čl. 72 odst. 2 Ústavy jsou odlišné. Zatímco pro nevyslovení důvěry stačí, aby proti hlasovala polovina přítomných poslanců (tedy maximálně 100), tak pro vyslovení nedůvěry dle čl. 72 Ústavy je třeba nadpoloviční většiny všech poslanců, tedy minimálně 101 hlasů. Tento rozdíl je záměrný a má zvyšovat stabilitu vlády v době jejího trvání, v této situaci by však šlo o postup suplující žádost o důvěru nově vzniklé vládě, oproti němuž by však takto rekonstruovaná vláda byla nedůvodně zvýhodněna potřebou silnější většiny pro vyslovení nedůvěry.²⁶⁹ Docházelo by tak k obcházení postupu předpokládaného Ústavou, resp. nahrazení jednoho postupu druhým, původně zamýšleným k jinému účelu.

V úvodu této kapitoly jsem říkal, že existují dva názorové proudy. To je v zásadě pravda, ale lze narazit i na názory autorů nacházejících se tak trochu na pomezí. Vladimír Mikule tak např. ve svém komentáři k možnosti předsedy vlády podat demisi za celou vládu nezastává jasný názor, označuje to za sporné a zdá se, že spíše nesouhlasí, nicméně pro případ smrti předsedy vlády by za „nejúčelnější“ považoval podání demise všech ostatních členů vlády. Tím se nicméně liší od výše zmiňovaných autorů, kteří naopak na možnosti nahrazení předsedy vlády v případě jeho smrti dokládají nezávislost vlády na osobě předsedy.²⁷⁰ Zvláštní postup konstruuje také Petr Mlsna, který sice nepovažuje podání demise předsedou vlády za automatickou demisi celé vlády, ovšem říká, že je premiér „v návaznosti na své rozhodnutí povinen podat do rukou prezidenta i demisi vlády jako celku.“ Dále dodává, že tato povinnost plyne přímo z Ústavy, vláda nemusí nijak své podání demise schvalovat a osud premiéra je „určující pro existenci vlády jako celku“.²⁷¹ Autor se tedy zřejmě snaží o kompromisní řešení, kdy formálně odděluje oba kroky, považuje je ale za neodlučitelně spojené.

Pokud přejdeme k „pražské škole“, tedy zastáncům teze, že demise předsedy vlády rovná se demisi vlády, můžeme začít stručným, avšak jednoznačným konstatováním Václava Pavlíčka, že „*demise předsedy vlády znamená demisi celé vlády, neboť členství ve vládě je závislé na tom, zda členové vlády požívají důvěru předsedy vlády*“.²⁷² Stejný názor sdílí i Cyril Svoboda.²⁷³ Nelze si nevšimnout, že zde autoři dochází k přesně opačnému závěru než např.

²⁶⁸ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 870.

²⁶⁹ ANTOŠ, Marek. *Demise předsedy vlády = demise vlády? V Čechách (spíše) ano, na Moravě (možná) ne*, s. 216.

²⁷⁰ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 527.

²⁷¹ KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 533.

²⁷² PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*, s. 255.

²⁷³ HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář*, s. 94–95.

výše zmiňovaný Pavel Molek, tedy že vláda je závislá na důvěře premiéra. Pavlíček i Svoboda mají samozřejmě na mysli důvěru neformální, plynoucí z toho, že předseda vlády může členy vlády kdykoliv navrhnout k odvolání, zatímco Molek pracuje spíše s institucionalizovanou důvěrou, nicméně tyto neshody i na zcela základních argumentech ilustrují „nesmiřitelné“ rozdělení obou táborů. Obdobně se tak lze v pražské učebnici dočíst, že je Ústava v tomto ohledu „údajně inspirována německým ústavním systémem, v němž je existence vlády nerozlučně spjata s osobou jejího šéfa – spolkového kancléře“²⁷⁴, což, jak plyne z textu výše, je teze druhou skupinou autorů naopak výslovně odmítána.^{275 276} V tomto kontextu je proto poněkud překvapivé tvrzení Pavla Rychetského, který ve svém komentáři tvrdí, že „*právní teorie se shoduje v názoru, že podá-li předseda vlády demisi, jeho demise se pokládá za demisi vlády jako celku*“.²⁷⁷

Pokud však opustíme teoretické debaty a přesuneme se k praxi, zde je nutno konstatovat, že ta dává jednoznačně za pravdu výkladu, dle něž se demise předsedy vlády rovná demisi celé vlády. Kromě již zmiňované demise Klausovy vlády z roku 1997 totiž takto byla podána premiérem demise jménem celé vlády i v roce 2004 Vladimírem Špidlou, v roce 2005 Stanislavem Grossem a v roce 2013 Petrem Nečasem. Ve všech případech přitom prezident demisi bez dalšího jako demisi celé vlády přijal, aniž by to budilo mimo akademické kruhy větší kontroverze. Je přitom vhodné zdůraznit, že takto postupovali všichni tři bývalí prezidenti, a premiéři podávající takto demisi byli také z různých stran. Ve všech případech fakultativních demisí, tedy demisí podaných jindy než po ustavující schůzi nové Poslanecké sněmovny či nezískání důvěry, tedy ústavní činitelé postupovali takto.²⁷⁸ Nezbývá mi tak než souhlasit s Janem Kyselou a Janem Wintrem, kteří to označují za „*ustálenou ústavní praxi*“ a v podstatě naznačují, že jde o debatu, která od přelomu tisíciletí již není příliš relevantní.²⁷⁹ Samozřejmě nelze pominout v úvodu již zmiňované dění z roku 2017, kdy premiér Bohuslav Sobotka hodlal opět postupovat takto a svým jménem podat demisi celé vlády, zatímco prezident Miloš Zeman (v rozporu s vlastním předchozím postupem v případě P. Nečase) dával najevo, že by takovou demisi přijal jen jako osobní premiérovu. Z tohoto důvodu nicméně k podání demise vůbec

²⁷⁴ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 892.

²⁷⁵ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 234.

²⁷⁶ BAHÝĽOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 870.

²⁷⁷ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 706.

²⁷⁸ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident a demise Sobotky*.

²⁷⁹ KYSELA, Jan a Jan WINTR. *Ústavní rozměr vládní krize z května 2017*.

nedošlo a politická situace se vyřešila jinak.²⁸⁰ Pokud by nicméně k této situaci skutečně došlo, náhled na její posouzení by se nepochybně odvíjel od toho, k jakému názorovému proudu se posuzující přiklání. Zdeněk Koudelka by tedy postup považoval za přijatelný, neboť podle něj je sice vnímání demise předsedy vlády jako demise celé vlády zvyklostí, nicméně tu prý lze snadno změnit tím, že „*držitel funkce svůj postup změní*“.²⁸¹ Naopak např. Jan Kysela a Jan Wintr zastávají názor, že by tento postup byl hrubým porušením Ústavy (jak čl. 68 odst. 2 a 3, tak i zvyklosti a tím principu právní jistoty), odůvodňujícím podání žaloby Senátem dle čl. 65 odst. 25 Ústavy.²⁸²

Je otázkou, jestli lze u této pravomoci označit jeden z názorových proudů z teoretického hlediska za jednoznačně správný. Přesvědčivé argumenty lze nalézt pro oba výklady, nicméně osobně se kloním i po stránce teoretické k tomu, že správnější je spojovat osud vlády s osudem předsedy. Lépe to dle mého názoru odpovídá koncepci parlamentního systému i konkrétní české úpravě, která jednoznačně předsedu vlády staví do pozice tvůrce vlády, v jehož osobě i vláda trvá.²⁸³ Zcela jednoznačný je pak však podle mého názoru postup praxe, který vytvořil ústavní zvyklost (či snad ustálený výklad), že podání demise předsedy vlády se skutečně rovná demisi vlády. A souhlasím s Markem Antošem, že navzdory možným teoretickým nejasnostem je „*nutné použít ten výklad, který odpovídá dlouhodobé praxi, protože jiný postup by byl v rozporu s ústavně chráněnými principy právní jistoty a předvídatelnosti práva*“.²⁸⁴

Specifickou situací by bylo podání demise předsedou vlády, jehož vláda ještě nebyla jmenována. Šlo by tedy o situaci, kdy by vláda v demisi byla pověřena dočasným pokračováním výkonu funkce a následně by byl jmenován nový předseda vlády, který by sestavoval svůj kabinet. V průběhu tohoto času by však – ať už z jakéhokoliv důvodu – zjistil, že tuto funkci nechce nebo nemůže zastávat, a podal by demisi. V takovém případě by podle mého mohla být situace posouzena jedinečně jako jeho osobní demise, což ale není nijak v rozporu s výše uvedeným stanoviskem, protože těžko by mohl být rozsah demise jiný, když ještě žádní jiní členové jmenování nebyli. Vládu by nadále vykonávala původní vláda v demisi na základě svého trvajících pověření.²⁸⁵

²⁸⁰ ČT24. Sobotka si demisi nakonec rozmyslel. Na Hrad poslal návrh s odvoláním Babiše. In: ČT24 [online]. 5. 5. 2017 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2109644-sobotka-si-demisi-nakonec-rozmyslel-na-hrad-poslal-navrh-s-odvolanim-babise>

²⁸¹ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident a demise Sobotky*.

²⁸² KYSELA, Jan a Jan WINTR. *Ústavní rozměr vládní krize z května 2017*.

²⁸³ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 886,897.

²⁸⁴ ANTOŠ, Marek. *Demise předsedy vlády = demise vlády? V Čechách (spíše) ano, na Moravě (možná) ne*, s. 231.

²⁸⁵ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 886.

3.8. Odvolání vlády

Zatímco dosud popisované pravomoci jsou součástí běžného politického života, pravomoc prezidenta odvolat vládu je spíše z kategorie ústavních pojistek, u nichž se pravidelné využívání nepředpokládá. O tom vypovídá i fakt, že vláda dosud v historii samostatné České republiky nikdy odvolána nebyla. Odvolání vlády je upraveno jednak v obecném výčtu pravomocí prezidenta v čl. 62 písm. a) Ústavy, a samostatně také v čl. 75 Ústavy. Právě článek 75 je pro výklad této pravomoci klíčový, neboť říká, že „*prezident republiky odvolá vládu, která nepodala demisi, ačkoliv ji byla povinna podat.*“ Toto ustanovení tedy odkazuje na tři případy obligatorní demise vlády, které jsem popisoval v předchozí kapitole: nevyslovení důvěry či vyslovení nedůvěry Poslaneckou sněmovnou a skončení ustavující schůze nové Poslanecké sněmovny po volbách, tedy případy stanovené v čl. 73 odst. 2 Ústavy. Drtivá většina autorů se přitom domnívá, že tímto výčtem se tato pravomoc vyčerpává.^{286 287 288} Tato názorová jednoznačnost plyne z jasné formulace čl. 75 Ústavy, přičemž ani obecná formulace v čl. 62 písm. a) Ústavy nemůže posloužit jako základ pro dovozování širšího obsahu pravomoci, neboť prezident je „*stejně jako jiné státní orgány oprávněn uplatňovat státní moc jen v případech a způsobem stanoveným zákonem*“.²⁸⁹ Pomoci si lze také analogií např. s čl. 35 Ústavy, který též vyjmenovává důvody, v nichž prezident může či má nějak jednat, aniž by výslovně říkal, že v jiných situacích tak jednat nemůže. Přesto však literatura svorně – včetně dále zmiňovaného Zdeňka Koudelky²⁹⁰ – považuje výčet za taxativní a nedovozuje možnost prezidenta republiky libovolně rozpustit Poslaneckou sněmovnu i jindy. Nezdá se tedy logické u obdobně koncipovaného článku docházet k jinému závěru.

Názor, že prezident může vládu odvolat i v jiných než výše uvedených případech, tak zastávají snad jen dva autoři, přičemž ani jeden z nich ale podle mého mínění nenabízí přesvědčivé odůvodnění, proč by tomu tak mělo být. Zdeněk Koudelka konstatuje, že „*prezident není zněním Ústavy omezen ve své vůli přistoupit k vládním změnám, ať již odvoláním jednotlivých členů, či vlády jako celku*“ a dodává, že čl. 62 písm. a) Ústavy „*předpokládá jako podmínku existence vlády prezidentovu důvěru.*“²⁹¹ To je nicméně tvrzení podle mého neodpovídající realitě, neboť z Ústavy nijak nevyplývá, že by vláda potřebovala prezidentovu důvěru, což by ostatně v parlamentním systému bylo atypické. Autor se dále

²⁸⁶ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky*, s. 441.

²⁸⁷ HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář*, s. 121.

²⁸⁸ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 713.

²⁸⁹ PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*, s. 890.

²⁹⁰ KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*, s. 152–153.

²⁹¹ *Ibid.*, s. 184.

odkazuje na Emila Sobotu s tím, že ten připouštěl v kontextu Ústavní listiny z roku 1920 možnost prezidenta „*přistoupit k vládním změnám i bez demise vlády*“. Je nicméně třeba říct, že ač prvorepublikoví autoři volnost prezidenta v tomto směru připouštěli, šlo o pravomoc kontrasignovanou předsedou vlády, který kontrasignoval dokonce i své vlastní jmenování či propuštění. Emil Sobota v citované knize píše, že vzhledem k tomu, že dosud všechny vlády odcházely na základě vlastní demise, nedošlo ohledně toho k žádnému konfliktu. Pro případ, že by však předseda vlády s rozhodnutím prezidenta nesouhlasil a odvolací akty kontrasignovat odmítal, dovozuje autor, že „*lze právem tvrditi, že by nebylo překážek, aby i propouštění staré vlády bylo spolupodepsáno premiérem novým.*“²⁹² Tato konstrukce se však jeví dosti pochybná, protože předpokládá, že za existence vlády, která nebyla odvolána ani není v demisi, někdo podepíše svůj vlastní jmenovací dekret, tím se stane jakýmsi paralelním předsedou vlády, a následně podepíše odvolací dekret do toho okamžiku plnohodnotného předsedy vlády a jeho kabinetu. Takové pojetí je dosti zvláštní už jen proto, že prakticky vyprazdňuje kontrasignaci tím, že umožňuje prezidentovi jednoduše nesouhlasícího předsedu vlády nahradit někým, kdo mu už nebude klást překážky. Sobotův současník František Weyr k tomuto uvádí: „*O tom, kdo má kontrasignovati (předseda vlády odcházející nebo nastupující), není výslovného předpisu. Podle dosavadního zvyku kontrasignuje propouštěcí dekrety odcházející, jmenovací dekrety (a to i svůj vlastní) nový předseda vlády.*“²⁹³ Domnívám se tedy, že ani v dobách, na něž se Z. Koudelka odkazuje, nebyla situace zdaleka tak jednoznačná. Za zmínku možná stojí i fakt, že Emil Sobota pracoval v Kanceláři prezidenta republiky a jeho náhled na problematiku tak mohl být ovlivněn tímto postavením. V současné úpravě každopádně tato pravomoc, stejně jako ostatní obsažené v čl. 62 Ústavy kontrasignovaná není, čímž by tedy při připuštění volnosti prezidenta v jejím využívání nebyla nijak korigována jeho libovůle. Na stejný problém naráží Koudelkova argumentace dalším prvorepublikovým textem, zabývajícím se touto otázkou na příkladu francouzské třetí republiky. Jaroslav Krejčí v něm sice připouští, že pokud jde o odvolání ministra, může tak prezident „*po právu učiniti z jakéhokoliv důvodu*“, ovšem upozorňuje na nutnost kontrasignace (což ostatně připouští i Koudelka) a navíc zdůrazňuje, že politicky významnější je vůle kontrasignujícího, neboť prezident je z výkonu své funkce neodpovědný.²⁹⁴ V obou případech tak podle mě autoři vycházejí z jiné ústavní reality, než je současná česká úprava, a proto je argumentace jejich názory nepřilíš vhodná.

²⁹² SOBOTA, Emil et al. *Československý prezident republiky: státoprávní instituce a její život*, s. 121–122.

²⁹³ WEYR, František. *Československé právo ústavní* [online]. Praha: Melantrich, 1937, s. 201. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:e0a68d60-7fd5-11e3-a606-005056827e51>

²⁹⁴ KREJČÍ, Jaroslav. *Problém právního postavení hlavy státu v demokracii* [online]. Praha: Moderní stát, 1935, s. 56. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:d9864730-1182-11ed-8dc2-5ef3fc9bb22f>

Druhým autorem zastávajícím názor, že prezident může odvolat vládu kdykoliv, je Pavel Hasenkopf. Mimo jiné na něj se neurčitě v roce 2023 odvolával během prezidentské kampaně kandidát SPD Jaroslav Bašta, jehož sloganem bylo, že odvolá vládu Petra Fialy.²⁹⁵ Nepovedlo se mi dohledat Hasenkopfovo vyjádření přesně k této situaci, nicméně na svém blogu uvažuje o možnostech prezidenta ovlivňovat složení vlády a k čl. 75 Ústavy uvádí následující: „*Prezident může odvolat vládu kdykoli, pokud však nastane situace, že vláda měla povinnost podat demisi a tuto povinnost se zdráhá splnit, prezident ji odvolat nejen může, ale musí.*“ Přičemž zřejmě zde stejně jako u dle něj libovolné možnosti prezidenta odvolat člena vlády vychází z toho, že čl. 62 Ústavy je obecné pravidlo a „*chci-li něco v něm uvedeného omezit, musím to do Ústavy výslovně napsat (udělat výjimku z obecného pravidla).*“²⁹⁶ Tím však podle mého autor popírá zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí vyplývající jak z čl. 2 odst. 3 Ústavy, tak čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Pro dokreslení lze zmínit výrok Miloše Zemana z děčínského setkání s občany z roku 2022, kde reagoval na petici občanů požadující odvolání vlády Petra Fialy takto: „*Kdybych byl diktátor, tak bych to udělal. Ale jsem demokraticky zvolený prezident. Nepodnikl jsem tedy žádné ústavní kroky, abych se dotázal ústavních soudců, zda mohu odvolat vládu, protože vím, že podle vámi citovaného článku 62 prezident vládu odvolat může pouze za předem jasně určených podmínek.*“²⁹⁷ Miloš Zeman sice vzděláním není právník, nicméně pokud i on, jakožto prezident proslulý svou zálibou v tzv. extenzivním výkladu Ústavy možnost vládu libovolně odvolat nespatřuje, ledacos to myslím vypovídá o výkladu, který to předpokládá.

Nad rámec argumentů literatury se lze samozřejmě zabývat i otázkou použití této pravomoci v hypotetických extrémních situacích, kdy by tak snad mohl prezident fungovat jako jakási poslední pojistka a zbavit funkce vládu, která např. brání Sněmovně v jednání či zjevně činí jiné kroky k dekonstrukci demokratického právního státu, aniž by na to Sněmovna reagovala vyslovením nedůvěry. Jde tedy o úvahy typově obdobné těm, které část autorů zmiňuje v kontextu odvolání předsedy vlády, o čemž bude řeč v další kapitole. Osobně se nicméně domnívám, že připustit z těchto důvodů možnost prezidenta odvolat vládu nad rámec

²⁹⁵ PIKA, Tomáš. OVĚŘOVNA: Spor o výklad Ústavy. Kandidát SPD by chtěl odvolat vládu, podle expertů to ale není možné. In: *iROZHLAS* [online]. 4. 1. 2023 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/prezident-kandidat-volba-pravomoci-odvolani-vlady-spd-hoax_2301040620_pik

²⁹⁶ HASENKOPF, Pavel. K návrhu na odvolání ministra Staňka – polemika s prof. Kyselou. In: *Názory Aktuálně.cz* [online]. 6. 7. 2019 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://blog.aktualne.cz/blogy/pavel-hasenkopf.php?itemid=34378>

²⁹⁷ NOWAK, Jenny. Vládu odvolat nemůžu, zklamal Zeman proruské autory petice. Nezapomněl je však podpořit. In: *FORUM 24* [online]. 18. 10. 2022 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.forum24.cz/vladu-odvolat-nemuzu-zklamal-zeman-proruske-autory-petice-nezapomnel-je-vsak-podporit/>

zmocnění čl. 75 Ústavy by i tak nebylo šťastné, neboť by to otevřelo prostor pro subjektivní posouzení prezidenta, kdy už taková extrémní situace nastala, a nevyhnutelně tedy i potenciální zneužití pravomoci. Snažit se konstruovat ústavní řešení situací, v nichž některý z ústavních orgánů zcela rezignuje na dodržování ústavnosti, je obecně velmi složité až nemožné. Pokud už se o něj však máme pokoušet, jeví se mi bezpečnější tak činit spíše ve směru k možnostem Ústavního soudu než prezidenta. To jsou nicméně už úvahy přesahující záběr této práce.

Pokud se tedy vrátíme k všeobecně akceptovanému výkladu, že odvolat vládu je možné jen v Ústavou konkrétně zmíněných případech, zbývá nám odpovědět na otázku, kdy tak prezident má učinit, resp. od kdy tak může učinit. Prezident tak má učinit ve chvíli, kdy vláda nepodala demisi, ač tak učinit měla. Otázka tedy spíše zní, do kdy je vláda povinna podat obligatorní demisi. Zde nepochybně není důvod nijak otálet, na druhou stranu je nutno počítat se situací, kdy např. bude předseda vlády na pracovní cestě mimo zemi, dojde k nějaké krizové situaci a podobně. Zdržení v řádu jednotek dní od rozhodného okamžiku tak lze asi v odůvodněných případech akceptovat. Poté už by prezident měl jednat. Lze se tedy ztotožnit s názorem komentářové literatury, že jak vláda, tak prezident mají stejně jako v jiných případech postupovat „bez zbytečného odkladu“.^{298 299} Zajímavý je nicméně problém spočívající v tom, jak zohlednit princip permanentní vlády při odvolání vlády. Jeví se totiž poněkud problematické pověřit dočasným výkonem svých funkcí vládu, která musela být pro nerespektování Ústavy odvolána. Na druhou stranu však není možné připustit bezvládí. Pavel Molek proto říká, že by prezident měl zároveň s odvoláním staré vlády jmenovat nového předsedu vlády a „*a na něm by již bylo, aby efektivně dokončil (ústavní) likvidaci vlády předchozí*“.³⁰⁰ Je však pravda, že čl. 62 písm. d) je poměrně jasný v tom, že prezident má dočasným výkonem funkcí pověřit právě i vládu, kterou odvolal. Kloním se tedy spíš k názoru Pavla Rychetského, podle nějž nelze s odkazem na jasnou formulaci čl. 62 písm. d) Ústavy „*obecně zpochybňovat využití této pravomoci*“, ale zároveň připouští, že by bylo legitimní od toho upustit v situaci, kdy by v řádu hodin došlo k jmenování nové vlády, nikoliv jen předsedy.³⁰¹ Vzhledem k tomu, že taková politická situace zřejmě bude mít nějaký vývoj a bude trvat několik dní, měl by myslím prezident být schopen připravit před samotným odvoláním následující postup zahrnující jmenování nového předsedy a jeho vlády, typicky asi úřednické.

²⁹⁸ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 875.

²⁹⁹ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 711.

³⁰⁰ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 875.

³⁰¹ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 711–712.

Pověření odvolané vlády dalším výkonem funkcí považuji sice za odpovídající přesné dikci Ústavy, nicméně zároveň odporující smyslu pravomoci odvolat vládu, kterou je potřeba zabránit uzurpaci moci těmi, kdo Ústavu dodržovat nechtějí. Prezident má být garantem toho, že taková vláda nesetrvá v úřadě³⁰², což je třeba zajistit i fakticky.

Někdy se také objevuje úvaha, co by se mělo dít v situaci, kdy by vláda odmítla povinnou demisi podat a s ní mocensky spolčený prezident by zároveň nehodlal respektovat čl. 75 Ústavy a odvolat ji. Jediným řešením této nepravděpodobné, ale potenciálně nebezpečné situace by zřejmě bylo podání žaloby dle čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy, přičemž v této situaci by myslím jednoznačně šlo hovořit nejen o hrubém porušení Ústavy, ale přímo velezradě. Někteří autoři jdou ještě dál a připouští zde i krajní prostředek v podobě práva na odpor dle čl. 23 Listiny základních práv a svobod.³⁰³ S tím ale ve svém komentáři vyjadřuje nesouhlas např. Pavel Rychetský³⁰⁴, a osobně se také kloním k tomu, že by nejprve měly být vyčerpány všechny právní prostředky, tedy podána ona žaloba. Otazník se vznáší také nad závazností právních aktů vydávaných takovou protiprávně pokračující vládou, nicméně to už přesahuje záběr této práce.

Obecně lze tedy tuto pravomoc shrnout tak, že je dle značně převládajícího názoru, s nímž se ztotožňuji, určena pouze pro úzce ústavně vymezené situace plynoucí z čl. 75 a čl. 73 odst. 2 Ústavy, přičemž prezident zde hraje víceméně jen formální kontrolní roli, neboť Ústava mu nedává žádný prostor pro uvážení.

3.9. Odvolání předsedy vlády

Pravomoc odvolat předsedu vládu jsem zařadil až na konec této části práce, neboť je velmi specifická tím, že podle části literatury ani neexistuje. Dikce Ústavy je totiž poněkud nejednoznačná, neboť z věty čl. 62 písm. a) znějící „*jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi*“ zdánlivě vyplývá, že odvolání předsedy vlády je samostatná pravomoc prezidenta. Na druhou stranu se však Ústava této možnosti již nikde dále nevěnuje ani ji nijak nezmiňuje, což si např. Pavel Molek vysvětluje tak, že „*ústavodárce se tak patrně jen pokusil slohově lépe, ovšem právně poněkud zavádějícím způsobem zestručnit spojení „jmenuje předsedu vlády a jmenuje a odvolává členy vlády*“ a dodává, že předseda vlády může být odvolán jedině s vládou jako celkem, neboť „*opačné řešení je nanejvýš „předmětem vášnivých debat v anarchistických kruzích*“.³⁰⁵ Zastáncem názoru, že jde jen o špatnou

³⁰² PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*, s. 256.

³⁰³ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 876.

³⁰⁴ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 711.

³⁰⁵ BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*, s. 712.

formulaci, je i Jan Kysela, podle nějž „*tam žádný úmysl [vytvořit tuto pravomoc] nebyl, protože kdybyste prezidentu republiky přiznal samostatnou kompetenci odvolávat předsedu vlády, činíte z něj prezidenta silnějšího než například ve Francii*“.³⁰⁶ Kysela navíc dává toto ustanovení do souvislosti s jím zastávaným názorem, že osud vlády sleduje osud premiéra a jeho odvolání by tedy stejně znamenalo konec vlády, což podle něj „*dobrý smysl nedává*“ a je to tak „*bud' chyba, nebo ne úplně obratný pokus, jak tu větu zjednodušit*“.³⁰⁷ Je samozřejmě pravda, že libovolná možnost prezidenta odvolat předsedu vlády se jeví v našem parlamentním systému jako zcela nesmyslná, neboť by už fakticky nešlo o parlamentní systém, nýbrž spíše disfunkční poloprezidentský. Část autorů však zastává názor, že pravomoc existuje, ale zamýšlena je jen pro velmi specifické případy. Aleš Gerloch si například myslí, že „*pokud by bylo zjevné, že předseda vlády se dopouští jednání, které je neslučitelné s funkcí*“, tak by za těchto podmínek šlo považovat jeho odvolání prezidentem za „*krajní možnost*“. Musel by to však dle něj být „*všeobecný názor, tedy ne že si to myslí prezident*“ a i tak by tento postup přicházel v úvahu až tehdy, kdy by se nepovedlo „*dosáhnout jeho odchodu s celou vládou formou vyslovení nedůvěry*“.³⁰⁸ Problémem této argumentace však podle mě je nejasnost toho, jak posoudit onen „všeobecný názor“. Obzvlášť ve vztahu k tomu, že pokud by se nepovedlo premiérově vládě vyslovit nedůvěru, asi by tento názor úplně všeobecný nebyl – většina Poslanecké sněmovny by ho zřejmě nezastávala. Přesvědčivější se mi proto jeví vysvětlení Tomáše Herce, který zdůrazňuje, že ustanovení v žádném případě nelze vykládat jako zakládající odpovědnost předsedy vlády vůči prezidentovi a říká, že „*využití tak lze spatřovat jen ve vztahu k předsedovi vlády, který již sice jmenován byl, zatím však na jeho návrh nedošlo ke jmenování dalších členů vlády*“.³⁰⁹ Tento výklad tedy míří na situaci v jedné z předchozích kapitol rozebírané duplicity předsedů vlády, kdy stará vláda i se svým předsedou je pověřena dočasným výkonem svých funkcí, ale už byl jmenován nový „designovaný“ premiér. Ten však z nějakého důvodu není schopen nebo ochoten navrhnout ostatní členy vlády k jmenování. Standardně by se to asi řešilo podáním demise takového předsedy, pokud by toho však nebyl schopen – např. ze zdravotních důvodů – lze skutečně dojít k závěru, že nebýt možnosti ho odvolat, nastávala by poměrně bezvýchodná situace. Lze tedy souhlasit s tím, že v takovém

³⁰⁶ MOLÁČEK, Jan. Zeman dávným výrokem „nabil“ odpůrcům vlády, ti věří, že ji může odvolat. Podle expertů by to byl puč. In: *Deník N* [online]. 30. 9. 2022 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://denikn.cz/975895/zeman-davnym-vyrokem-nabil-odpurcum-vlady-ti-veri-ze-ji-muze-odvolat-podle-expertu-by-to-byl-puc/>

³⁰⁷ PRÁVO. Prezident se nemůže premiéra svévolně zbavit, tvrdí právníci. In: *Novinky.cz* [online]. 5. 2. 2013 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-prezident-se-nemuze-premiera-svevolne-zbavit-tvrdi-pravnici-180573>

³⁰⁸ Ibid.

³⁰⁹ RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*, s. 584.

případě by tato pravomoc fungovala „jako určitá pojistka“.³¹⁰ Osobně sice nejsem úplně přesvědčen, že toto skutečně byl záměr ústavodárce, nicméně přinejmenším by bylo praktické v takovém případě tohoto ustanovení využít jako řešení *ultima ratio*.

Ačkoliv tato pravomoc nikdy nebyla využita a víceméně ani nikdy nebylo její využití seriózně ve hře, postarala se svého času o značné pozdvižení na politické i právní scéně. V roce 2013 totiž během prezidentských voleb a bezprostředně po nich Miloš Zeman naznačoval, že se zabývá možností takto odvolat Petra Nečase, resp. minimálně se nechal slyšet, že si myslí, že mu tato pravomoc „vyplývá z velmi extenzivního výkladu Ústavy“.³¹¹ Odkazoval se přitom na Zdeňka Koudelku, který skutečně dlouhodobě tento názor zastává a říká, že „odvolání vlády jako celku, odvolání předsedy vlády i jiného člena vlády, Ústava nepodmiňuje návrhem nebo jiným nutným podnětem“³¹², ale také na Jana Kudrnu. Ten totiž v roce 2013 pro Lidové noviny řekl toto: „V klíčové otázce, kdy může být premiér odvolán, Ústava podmínky nestanoví. Byť je to pro mnohé šokující, naše Ústava umožňuje poloprezidentský systém.“³¹³ Na tento výrok se přitom odkazují někteří lidé dodnes³¹⁴, ačkoliv se po letech ukázalo, že ho tak Jan Kudrna vůbec nemyslel. Ten totiž v roce 2022 pro Deník N k této pravomoci prohlásil, že: „Panuje v tom naprostá shoda, to nepřichází v úvahu. Já jsem před devíti lety taky říkal, že by to prezident republiky mohl udělat jen v nějakém extrémním případě. Řekněme, že by se například ukázalo, že premiér je vlastizrádce, a Sněmovna by nevyslovila vládě nedůvěru.“³¹⁵ Jan Kudrna tedy ve skutečnosti zastává stejný názor jako Aleš Gerloch, že jde o řešení pro jakousi extrémní (teoreticky ne úplně jasně definovanou) situaci. Zajímavou tečkou za debatami z roku 2013 udělal v roce 2015 sám jejich někdejší iniciátor. Miloš Zeman tehdy totiž v pořadu Pressklub Frekvence 1 na adresu posluchače žádajícího o odvolání Bohuslava Sobotky

³¹⁰ Ibid.

³¹¹ KOPECKÝ, Josef. Zeman: Možnost odvolat premiéra vyplývá z extenzivního výkladu ústavy. In: *iDNES.cz* [online]. 4. 2. 2013 [cit. 12.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-mini-ze-z-ustavy-vyplyva-moznost-odvolat-premiera.A130204_112657_domaci_kop

³¹² KOUDELKA, Zdeněk. Demise a odvolání vlády či jejího člena. In: *Česká justice* [online]. 5. 1. 2023 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/demise-a-odvolani-vlady-ci-jejeho-clena/>

³¹³ LIDOVKY.CZ. Odvolání premiéra? Umožňuje to „extenzivní výklad ústavy“, míní Zeman. In: *Lidovky.cz* [online]. 4. 2. 2013 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-odvolani-premiera-umoznuje-to-extenzivni-vykklad-ustavy.A130204_121326_ln_domov_spa

³¹⁴ Činí tak zejména protivládni aktivisté, výrok citovala v roce 2022 např. Jana Bobošíková ve svém pořadu „Aby bylo jasno“

³¹⁵ DEMAGOG.CZ. Aby bylo jasno: Prezident nemůže odvolat premiéra. In: *Demagog.cz* [online]. 20. 10. 2022 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://demagog.cz/diskuze/aby-bylo-jasno-prezident-nemuze-odvolat-premiera>

prohlásil, že „*kdyby si přečetl Ústavu, tak zjistí, že bohužel, a ještě jednou bohužel prezident nemá takovou kompetenci.*“³¹⁶

Osobně se kloním k názoru, že úmyslem ústavodárců skutečně nebylo vytvořit samostatnou pravomoc odvolání předsedy vlády, a jde spíše o nešťastnou formulaci. Jak jsem však zmiňoval výše, pokud by nastala velmi specifická situace nečinného a demisi nepodávajícího „designovaného“ předsedy vlády, asi by bylo nutné tuto pravomoc prezidentovi přiznat, neboť jinak by tato situace byla řešitelná jen těžko. K možnosti využití ve výše zmiňovaných situacích „vlastizrádného premiéra“ se stavím spíše skepticky, nicméně jde o úvahy z kategorie těch, u nichž je obtížné přesvědčivě konstruovat jakékoliv právní řešení.

³¹⁶ NOVINKY a ČTK. Zeman zalitoval, že nemůže odvolat premiéra. In: *Novinky.cz* [online]. 6. 12. 2012 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-zeman-zalitoval-ze-nemuze-odvolat-premiera-334379>

Závěr

Cílem práce bylo především představit jednotlivé pravomoci obsažené v názvu práce, pokusit se u nich identifikovat jejich problematické aspekty a analyzovat náhled odborné veřejnosti na ně. Vzhledem k tomu, že nezřídka existuje na danou problematiku vícero názorů, které jsou někdy v přímém rozporu, bylo mým cílem i pokusit se identifikovat výklad, který považuji za systémově nejadekvátnější, a nabídnout argumenty pro to, proč ostatní výkladové pohledy považuji za méně vhodné. K tomuto úkolu jsem využíval i závěrů z druhé části práce, v nichž jsem vytyčil základní východiska vztahů prezidenta a vlády plynoucí z toho, že Česká republika je parlamentním systémem. Kde jsem to považoval za přínosné, uváděl jsem také konkrétní případy z praxe, na nichž je možné ilustrovat, nakolik se faktické využívání pravomocí shoduje či neshoduje s náhledem právních teoretiků. Jak již bylo řečeno v samém úvodu práce, vzhledem k absenci jakéhokoliv soudního sporu týkajícího se popisovaných pravomocí nebylo možné se v hodnocení jednotlivých konfliktních případů argumentačně opřít o autoritativní soudní rozhodnutí. K hodnocení ústavnosti problematických postupů jednotlivých aktérů jsem tak využíval názory vyjádřené v právní literatuře, případně v dobových mediálních výstupech ústavních právníků, a vždy jsem se k nim také snažil zaujmout vlastní stanovisko.

Rozsah jednotlivých kapitol není vždy srovnatelný, nicméně domnívám se, že to je odrazem značně odlišné problémovosti jednotlivých pravomocí v praxi a odpovídá to i tomu, kolik pozornosti je jim věnováno v literatuře. Největší důraz jsem kladl na jmenování předsedy vlády, jmenování člena vlády a odvolání člena vlády, neboť tato trojice se myslím pohledem do ústavně-politické historie České republiky ukázala jako zdaleka nejkonfliktnější. Vzhledem k propojenosti jednotlivých pravomocí je však nutné je vždy vnímat v širším kontextu, neboť jak některé teoretické otázky, tak jejich následná praktická řešení jsou mnohdy společná pro více než jednu pravomoc, a tedy i příslušnou kapitolu. V zájmu přehlednosti jsem se snažil tyto shodné aspekty neopakovat a odkázat se na příslušnou pasáž práce, kde se jim věnuji podrobněji.

Ačkoliv jsem se snažil u každé kapitoly a případně i podkapitoly nabídnout průběžné shrnutí, myslím, že není ke škodě základní závěry pro jednotlivé pravomoci připomenout před závěrečným zhodnocením problematiky i zde.

První rozebíranou pravomocí bylo jmenování předsedy vlády. U něj je základní otázkou diskutovanou v literatuře to, jestli a nakolik je prezident při výběru budoucího premiéra

omezen. Z analýzy publikovaných názorů docházím k závěru, že nelze jednoznačně identifikovat převládající výklad, osobně se však řadím k tomu proudu, který má za to, že prezident je omezen výsledkem voleb, resp. složením Poslanecké sněmovny. V parlamentním systému, kde navíc v našem pojetí musí vláda po svém vzniku aktivně žádat Poslaneckou sněmovnu o důvěru, by opačný závěr nemohl být dost dobře funkčním konceptem. Větší volnost má prezident pochopitelně u vlád vznikajících v průběhu volebního období, zejména tzv. úřednických. I zde však musí respektovat parlamentní realitu a neměl by vytvářet jakési své „prezidentské“ vlády proti vůli Poslanecké sněmovny. Pokud jde o hodnocení toho, jak prezident k výkonu pravomoci přistupují, lze obecně konstatovat, že snad až na výjimku v podobě vlády Jiřího Rusnoka vesměs vždy jmenovali předsedu, který se mohl opřít o podporu či v případě menšinových vlád alespoň toleranci Poslanecké sněmovny. Problematické a částí literatury kritizované je tak spíše kladení podmínek, jimiž v některých případech prezident kandidáty na premiéra zatěžovali. Nejčastější je přitom vyžadování 101 podpisů, případně jiné formy deklarace zajištěné většiny v Poslanecké sněmovně. Pro tyto podmínky neexistuje ústavní opora, nicméně označit je přímo za protiústavní asi nelze.

Snad nejkonfliktnější, a to jak z hlediska teorie, tak praxe, je z popisovaných pravomocí pravomoc jmenovat člena vlády. Názory literatury na přípustnost vůbec, a případné přípustné důvody prezidentova odmítnutí jmenovat navrženého člena vlády, jsou značně roztržité a pohybují se od velmi restriktivních až po velmi liberální výklady. I u převládajícího a mnou taktéž zastávaného názoru, že prezident je návrhem vázán, ale existují určité legitimní důvody odmítnutí jmenování, pak není zcela jasný jejich rozsah. Nejasnosti panují i ve vztahu k výkladu čl. 70 Ústavy a tomu, co vše je třeba považovat za neslučitelné činnosti a funkce, což je debata, která se propsala i do praxe. Čeští předsedové vlád se museli historicky vypořádávat téměř při každém sestavování vlády (a jejich změnách) s připomínkami prezidenta k jednotlivým navrženým kandidátům, přičemž nejméně ve dvou případech došlo skutečně k odmítnutí navrženého kandidáta jmenovat, aniž by pro to existoval relevantní důvod. Tyto situace tak hodnotím jako protiústavní, přičemž je ale třeba konstatovat, že aktéři vždy dali přednost politickému řešení před soudním sporem. Za pozitivní je třeba označit fakt, že spory o jmenování člena vlády nikdy nezabránilly jmenování nové vlády jako celku, protože i v případě odmítání byl řízením daného ministerstva dočasně pověřen jiný člen vlády a ze strany prezidenta tak alespoň nedošlo k blokování převzetí moci novou vládou. Mezi spíše okrajové otázky řešené v literatuře pak patří právní relevance slibu člena vlády a přípustnost toho, aby se členem vlády stal neobčan České republiky. V praxi však nejde o problematické záležitosti.

Poměrně bezproblémovou pravomocí je pravomoc přijmout demisi člena vlády, neboť v teorii i praxi existuje vcelku vzácná shoda, že prezident v zásadě není ve svém rozhodnutí, jak s demisí naložit, nijak omezen. Jediné, na čem je nutné trvat, je jednoznačné se vyjádření prezidenta, jestli demisi přijímá, nebo ne. Učinit by tak přitom měl, jako u ostatních kroků popisovaných v této práci, pokud možno bez zbytečného odkladu. Váhání a nejednoznačná vyjádření jsou také asi jediným problémem, který se v praxi u této pravomoci projevil.

Podobná situace je u pravomoci odvolat člena vlády, kde vzhledem k jednoznačnému znění Ústavy taktéž panuje v literatuře shoda na tom, že prezident návrhům předsedy vlády musí vyhovět. Názory se tak různí pouze v otázce přípustnosti pozdržení přijetí, přičemž podle mého názoru lze souhlasit s těmi autory, kteří za zbytečný odklad nepovažují snahu v řádu dní řešit související politický spor. Z tohoto pohledu tak historicky došlo v praxi jen k minimu problematických případů, přičemž ale v případě odvolání ministra kultury Antonína Staňka a odvolání ministra financí Andreje Babiše šlo o poměrně závažné situace, které způsobily vládní krize. Je nicméně třeba zdůraznit, že prezident vyloženě neodmítal svou povinnost členy vlády odvolat, ovšem neúměrně odvolání z politických důvodů protahoval.

Přijímání demise vlády je naopak opět pravomoc, u níž je teoretická debata velmi bohatá a co do závěrů ne úplně jednoznačná, jakkoliv praxe většinu diskutovaných problémů v zásadě neřeší. Shoda panuje na rozlišení fakultativní a obligatorní demise, přičemž první zmiňovaná je zpravidla důsledkem politické krize, zatímco druhá následkem ústavně přesně definovaných situací. Obligatorní demisi nejen musí vláda podat, ale prezident ji musí i přijmout, přičemž vzhledem k absenci prostoru pro uvážení je zde nutno vyžadovat od všech aktérů bezodkladný postup. U fakultativní demise naopak má prezident teoreticky možnost ji nepřijmout či přijetí pozdržet politickými jednáními. Velmi diskutovanou otázkou je, jakou formou má být demise podána, resp. jakým způsobem o jejím podání má být rozhodnuto. Asi nejméně kontroverzním a v praxi také běžně využívaným postupem je, že se vláda na podání demise klasicky usnese. Druhým způsobem typickým pro podávání fakultativní demise je, že ji podá pouze předseda vlády bez předchozího vládního usnesení, nicméně s úmyslem přivodit tak zánik celé vlády. Literatura je v otázce přípustnosti tohoto postupu rozdělena na dva nesmířitelné tábory, nicméně jde o postup politickou praxí víceméně bezkonfliktně využívaný od samého vzniku samostatné České republiky. I proto docházím k závěru, že je třeba dát za pravdu názorovému proudu, který považuje tento způsob za ústavně konformní. V praxi u této pravomoci nedochází k žádným střetům.

Jak bylo řečeno výše, náhled teorie na možnost podání demise vlády prostřednictvím demise předsedy vlády není jednoznačný, z čehož také plyne, že ta část autorů, podle nichž je tento postup nepřijatelný, předpokládá, že předseda vlády může podat demisi jen sám za sebe a prezident ji může přijmout, aniž by to ovlivnilo osud vlády. Ačkoliv i tito autoři nabízejí některé přesvědčivé argumenty pro svůj výklad, docházím k závěru, že vzhledem k naší ústavní koncepci i politické praxi je třeba spojovat osud předsedy vlády s vládou a její pokračování bez předsedy není možné. Výjimkou je pochopitelně situace, kdy demisi podává premiér, který teprve svou vládu po jmenování sestavuje a reálně vládne vláda v demisi, prezidentem dočasně pověřená výkonem svých funkcí. V takové situaci pochopitelně nemůže být prezidentem přijata nijak jinak než jako jeho osobní.

Předposlední pravomocí popisovanou v práci je odvolání vlády. Souhlasím s převládajícím názorem, že tato pravomoc je použitelná pouze v případech, kdy vláda nepodala obligatorní demisi, a slouží tedy jen jako jakási pojistka. Největší teoretická debata pak souvisí asi s tím, kdy má prezident k případnému odvolání vlády přikročit, na což nelze odpovědět s využitím praktických zkušeností, neboť k tomu zatím nikdy nedošlo. Jak již nicméně bylo řečeno, vzhledem k obligatornosti není důvod dávat vládě příliš prostoru s otálením, prakticky by tedy prezident měl zřejmě k odvolání přikročit nejpozději v řádu dní od vzniku důvodu, pro nějž měla vláda demisi podat.

U poslední pravomoci, již jsem se v práci věnoval – tedy odvolání předsedy vlády – je největší otázkou její samotná existence. Část autorů se totiž domnívá, že jde jen o špatnou formulaci a ústavodárce ji vůbec neměl záměr vytvořit. Tomu nasvědčuje, že je zmiňována jen ve výčtu pravomocí v čl. 62 Ústavy a její případné využití by tak nebylo nijak upraveno, z čehož však nelze v prostředí parlamentního systému přesvědčivě dovodit, že by ji mohl prezident užívat libovolně, jakkoliv i s tímto ojedinelým názorem se lze v literatuře setkat. Existují nicméně i autoři, podle nichž pravomoc existuje a je určena pro možnost odvolání předsedy vlády, který není schopen či ochoten navrhnout k jmenování ostatní členy vlády ani podat svou demisi. K tomuto výkladu se z praktických důvodů hlásím, ačkoliv nejsem přesvědčen o tom, že to byl úmysl ústavodárců.

Jak je z uvedeného přehledu dílčích závěrů patrné, přibližně u poloviny pravomocí existuje nějaký víceméně všeobecně přijímaný výklad, na němž se literatura přinejmenším v hlavních otázkách shodne. Takto lze hodnotit přijímání demise člena vlády, odvolání člena vlády, odvolání vlády a odvolání předsedy vlády. U zbývajících pravomocí, tedy jmenování předsedy vlády, jmenování člena vlády, přijímání demise vlády a přijímání demise předsedy

vlády, pak z mé analýzy vyplývá, že názorová roztržičnost je podstatně větší a jednoznačně tak určit převládající výklad není možné, což nicméně neznamená, že nelze identifikovat výklad, který se mi jeví z hlediska celkové systematiky vztahů adekvátnější.

Zajímavým zjištěním je, že mezi šíří teoretické polemiky o výklad jednotlivých pravomocí a jejich praktickou problematičností neexistuje vždy rovnítko. Typickým příkladem je demise předsedy vlády, o níž se v teorii vedou rozsáhlé debaty, ale praxe ji historicky vykládá víceméně jednoznačně. Opačným případem pak může být odvolání člena vlády, na nějž teorie zastává poměrně jednoznačný názor, v praxi ale došlo minimálně ke dvěma závažným sporům, které byly obsaženy dokonce v návrhu ústavní žaloby na prezidenta schválené Senátem.

Celkově lze o všech třech předchozích českých prezidentech říct, že k výkonu svých pravomocí popisovaných v této práci přistupovali aktivně a snažili se pomocí nich ovlivňovat politickou situaci. O současném prezidentovi nemáme zatím dostatek dat. Protože ústavní formulace jednotlivých pravomocí jsou poměrně obecné, lze prakticky hned od vzniku samostatné České republiky pozorovat debaty o jejich přesné šíři, čehož prezidenti neváhali využívat. Troufám si nicméně tvrdit, že jak prezident Havel, tak prezident Klaus i přes některé dílčí problematické kroky k výkonu přistupovali tak, že z hlediska vztahu s vládou v zásadě respektovali svou roli a v konfliktech s předsedy vlád nikdy nezašli tak daleko, že by se snažili rozhodovat o složení vlády nad rámec politického tlaku. To se bohužel změnilo s nástupem Miloše Zemana, který si opakovaně počínal v přímém rozporu s přáním předsedy vlády či Parlamentu a pohyboval se při tom buď na samé hraně ústavnosti, nebo v některých případech zřejmě i za ní. Je otázkou, jestli tato změna přístupu prezidenta souvisí se zavedením přímé volby, která dává prezidentovi pocit samostatné a silné demokratické legitimacy, nebo je to čistě osobnostní záležitost. Hodnocení bude možné provádět až po zkušenostech s dalším přímo voleným prezidentem.

Dobrou zprávou je, že Ústava se ukazuje i přes některé dílčí nejasnosti jako dostatečně odolná a promyšlená na to, aby umožnila i aktivisticky počínajícímu si prezidentovi systematicky získat větší moc, než by mu v parlamentním systému náležela. Lze tedy dát za pravdu тезím z druhé části práce, podle nichž nelze politický systém měnit jen samotným způsobem výkonu pravomocí, neboť pro skutečné institucionální posílení prezidenta by bylo třeba i nových pozitivních pravomocí přiřknutých případnou novelou Ústavy. Na druhou stranu ale nelze přehlížet fakt, že současná úprava značně znesnadňuje obranu proti případným protiústavním krokům prezidenta. Žaloba pro hrubé porušení Ústavy dle čl. 65 odst. 2 a 3 Ústavy je kvůli přísným většinám v obou komorách prakticky nepoužitelná, snad s výjimkou

situací, kdy by prezident vyloženě sledoval nějakou vlastní agendu nekorespondující se zájmy žádné významné parlamentní síly. Podání kompetenční žaloby k Ústavnímu soudu je pak snazší, nicméně její aplikovatelnost na některé situace je problematická či přímo nemožná, a navíc je pro její podání aktivně legitimována vždy jen jedna osoba, zpravidla předseda vlády, což dále snižuje využitelnost v některých politicky zabarvených situacích. Důkazem budiž, že i přes někdy velmi ostrou kritiku kroků prezidenta dosud k žádnému soudnímu sporu v oblasti popisovaných pravomocí nedošlo. Fakticky tak v některých dílčích situacích může být okamžitá moc prezidenta vyšší, než by zřejmě jeho roli v parlamentním systému příslušelo a z ústavní úpravy vyplývalo. To už jsou nicméně úvahy přesahující záběr této práce.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

ADAMUS, Vladimír. O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejích členů. *Správní právo*. 1996, roč. 29, č. 2, s. 73–80. ISSN 0139-6005.

ANTOŠ, Marek. Demise předsedy vlády = demise vlády? V Čechách (spíše) ano, na Moravě (možná) ne. In: BENÁK, Jaroslav, Jan FILIP a Vojtěch ŠIMÍČEK, eds. *Pocta Janu Svatoňovi k 70. narozeninám*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2022, s. 209–231. ISBN 978-80-280-0190-2.

ANTOŠ, Marek. Přetahovaná o složení vlády: české zkušenosti v mezinárodním srovnání. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *25 let Ústavy České republiky*. 1. vyd. Praha: Leges, 2019, s. 71–88. ISBN 978-80-7502-372-8.

BAHÝLOVÁ, Lenka et al. *Ústava České republiky – Komentář*. 1. vyd. Praha: Linde Praha, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.

BÁRTA, Jan. Prezident republiky a jeho pravomoci v ústavním systému. *Právník*. 2007, roč. 146, č. 2, s. 135–152. ISSN 0231-6625.

BRUNCLÍK, Miloš a Michal KUBÁT. *Kdo vládne Česku?: poloprezidentský režim, přímá volba a pravidla hry*. 1. vyd. Brno: Barrister & Principal Publishing, 2017. ISBN 978-80-7485-122-3.

BRUNCLÍK, Miloš a Michal KUBÁT. *Semi-presidentialism, Parliamentarism and Presidents: Presidential Politics in Central Europe*. 1. vyd. London: Routledge, 2019. ISBN 978-1-138-05471-4.

DRÁBEK, Ondřej a Josef BROŽ. Prezident jmenuje Zemana premiérem jen s krajní nechtí. *Lidové noviny*. 10.07.1998. Roč. 11, č. 159, s. 1. ISSN 0862-5921. Dostupné také z: <https://digitalniknihovna.cz/mzk/uuid/uuid:daf02780-488a-11ea-9f4a-5ef3fc9bb22f>

DUVERGER, Maurice. A New Political System Model: Semi-Presidential Government. *European Journal of Political Research*. 1980, roč. 8, č. 2, s. 165–187. ISSN 1475-6765. DOI: 10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x

ELGIE, Robert, ed. *Semi-presidentialism in Europe*. 1. vyd. Oxford; New York: Oxford University Press, 1999. Comparative European politics. ISBN 978-0-19-829386-6.

ELGIE, Robert. Semi-Presidentialism: Concepts, Consequences and Contesting Explanations. *Political Studies Review*. 2004, roč. 2, č. 3, s. 314–330. ISSN 1478-9299. DOI: 10.1111/j.1478-9299.2004.00012.x

FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011. ISBN 978-80-904083-7-1.

GRINC, Jan. K možnosti kompetenčního sporu mezi předsedou vlády a prezidentem republiky o jmenování člena vlády. In: BENÁK, Jaroslav, Jan FILIP a Vojtěch ŠIMÍČEK, eds. *Pocta Janu Svatoňovi k 70. narozeninám*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2022, s. 233–253. ISBN 978-80-280-0190-2.

HÁJEK, Lukáš. Idiotic or Columbo's Wife? Constitutional Conventions in the Czech Republic. *East European Politics and Societies*. 2023, s. 1–23. ISSN 0888-3254. DOI: 10.1177/08883254221144721

HAPLA, Martin. Dělbá moci v právní argumentaci. *Právník*. 2019, roč. 158, č. 5, s. 472–488. ISSN 02316625.

HENDRYCH, Dušan a Cyril SVOBODA. *Ústava České republiky: komentář* [online]. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1997. Beckova edice komentované zákony 13. ISBN 80-7179-084-2. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:f8d5d440-55c9-11e7-bfb1-005056827e52>

CHEIBUB, José Antonio, Zachary ELKINS a Tom GINSBURG. Beyond Presidentialism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science*. 2014, roč. 44, č. 3, s. 515–544. ISSN 0007-1234, 1469-2112.

JAVŮREK, Petr. Postavení prezidentů v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK, eds. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vyd. Praha: Dokořán, 2008, s. 78–118. ISBN 978-80-7363-179-6.

KLÍMA, Karel a kolektiv. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.

KOPEČEK, Lubomír a Josef MLEJNEK. Different Confessions, Same Sins? Václav Havel and Václav Klaus as Czech Presidents. In: HLOUŠEK, Vít. *Presidents above parties?: presidents in Central and Eastern Europe, their formal competencies and informal power*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 31–75. ISBN 978-80-210-6687-8.

KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. 2. vyd. Praha: Leges, 2018. ISBN 978-80-7502-126-7.

KREJČÍ, Jaroslav. *Problém právního postavení hlavy státu v demokracii* [online]. 1. vyd. Praha: Moderní stát, 1935. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:d9864730-1182-11ed-8dc2-5ef3fc9bb22f>

KUBÁT, Michal. Jak definovat poloprezidentský režim? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, roč. 60, č. 1, s. 137–152. ISSN 0323-0619.

KYSELA, Jan a Jan WINTR. Ústavní rozměr vládní krize z května 2017. *Právní rozhledy*. 2017, roč. 25, č. 13–14, s. 457. ISSN 1210-6410.

KYSELA, Jan. Dělbba moci v Ústavě České republiky, Ústava České republiky pohledem dělby moci. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Dělbba moci*. 1. vyd. Praha: Leges, 2023, s. 11–35. ISBN 978-80-7502-642-2.

MRK. Hrad sází na krach smlouvy mezi ČSSD a ODS. *Lidové noviny*. 27.07.1998. Roč. 11, č. 173, s. 1. ISSN 0862-5921. Dostupné také z: <https://digitalniknihovna.cz/mzk/uuid/uuid:cb99f0b0-4892-11ea-9ac7-005056827e51>

PAVLÍČEK, Václav a Jiří HŘEBEJK. *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl. Ústavní systém*. [online]. 2. vyd. Praha: Linde, 1998. ISBN 80-7201-110-3. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:c03e0310-4e05-11e4-ab76-005056827e51>

PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. *Ústavní právo České republiky*. 3. vyd. Praha: Leges, 2020. Ústavní právo a státověda 2. díl. ISBN 978-80-7502-468-8.

PAVLÍČEK, Václav, Věra JIRÁSKOVÁ a kolektiv. *Obecná státověda*. 3. vyd. Praha: Leges, 2021. Ústavní právo a státověda 1. díl. ISBN 978-80-7502-506-7.

RESCHOVÁ, Jana et al. *Státověda: Stát. Jednotlivec. Konstitucionalismus*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7552-695-3.

RYCHETSKÝ, Pavel et al. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-809-3.

RYCHETSKÝ, Pavel. Soudní přezkum aktů prezidenta republiky. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 149–157. ISBN 978-80-210-4520-0.

SHUGART, Matthew Soberg a John M. CAREY. *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. 1. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 1992. ISBN 978-0-521-42990-0.

SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7179-869-9.

SOBOTA, Emil et al. *Československý prezident republiky: státoprávní instituce a její život*. 1. vyd. Praha: Orbis, 1934.

ŠANC, David. Menšinový kabinet V. Klause 1996-1998: vznik, charakteristika a příčiny pádu. In: NĚMEC, Jan a Markéta ŠŮSTKOVÁ, eds. *3. kongres českých politologů: Olomouc, 8.-10.9. 2006* [online]. 1. vyd. Praha: Česká společnost pro politické vědy, 2006, s. 628–641. ISBN 978-80-902176-0-7. Dostupné z: https://web.archive.org/web/20070923004334/http://www.cspv.cz/dokumenty/kongres_2006/HP%2024/David%20Sanc.pdf

ŠIMÍČEK, Vojtěch. Ústavněprávní pravidla sestavování vlády po volbách a jeho praxe. In: LINEK, Lukáš, ed. *Volby do Poslanecké sněmovny 2002: sborník*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2003, s. 162–168. ISBN 978-80-7330-021-0.

WEYR, František. *Československé právo ústavní* [online]. 1. vyd. Praha: Melantrich, 1937. Dostupné z: <https://ndk.cz/uuid/uuid:e0a68d60-7fd5-11e3-a606-005056827e51>

WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 6. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2023. ISBN 978-80-7380-911-9.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

ANTOŠ, Marek. *Co s tím, když se porušují ústavní zvyklosti? Vždy je možné změnit Ústavu...* [online]. 2013 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://blog.aktualne.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=20308>

BBC. Klaus od Grosse čeká „jasnou odpověď“ o vládě". In: *BBC Czech* [online]. 18. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: https://www.bbc.co.uk/czech/domesticnews/story/2005/04/050418_cz_coalition_1800.shtml

CNN PRIMA NEWS. Je mravním ohrožením mládeže, rýpl si Pavel do Okamury. Šéf SPD ostře reagoval. In: *CNN Prima News* [online]. 11. 1. 2023 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://cnn.iprima.cz/je-mravnim-ohrozenim-mladeze-rypl-si-pavel-do-okamury-sef-spd-ostre-reagoval-197803>

ČT24. Šmarda se ve vysílání ČT vzdal nominace na post ministra kultury. In: *ČT24* [online]. 19. 8. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/2901038-michal-smarda-cssd-se-vzdal-nominace-na-post-ministra-kultury>

ČT24. Babiš odeslal na Hrad návrh na odvolání ministra Staňka a jeho nahrazení Šmardou. In: *ČT24* [online]. 31. 5. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2829602-babis-slibil-smardovi-podporu-jeho-nominaci-do-cela-kultury-posle-na-hrad>

ČT24. Babiš: Zeman mi dal na sestavení druhé vlády neomezený čas, na 101 podpisech už netrvá. In: *ČT24* [online]. 8. 2. 2018 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2385265-babis-zeman-mi-dal-na-sestaveni-druhe-vlady-neomezeny-cas-na-101-podpisech-uz-netrva>

ČT24. Havel kritizuje Klause za požadavek 101 podpisů. In: *ČT24* [online]. 18. 4. 2009 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1411601-havel-kritizuje-klause-za-pozadavek-101-podpisu>

ČT24. Ministr kultury Staněk rezignuje, jeho nástupce oznámí Hamáček koncem května. In: *ČT24* [online]. 15. 5. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2815571-cesko-potrebuje-noveho-ministra-kultury-kritizovany-stanek-ohlasil-rezignaci>

ČT24. Sobotka předal Zemanovi koaliční smlouvu – obsazení křesel neřešili. In: *ČT24* [online]. 12. 12. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1059304-sobotka-predal-zemanovi-koalicni-smlouvu-obsazeni-kresel-neresili>

ČT24. Sobotka si demisi nakonec rozmyslel. Na Hrad poslal návrh s odvoláním Babiše. In: *ČT24* [online]. 5. 5. 2017 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2109644-sobotka-si-demisi-nakonec-rozmyslel-na-hrad-poslal-navrh-s-odvolanim-babise>

ČTK. Zeman dal Babišovi další týdny ve vládě, o jeho odvolání rozhodne až po návratu z Číny. In: *ČT24* [online]. 5. 5. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2110241-zeman-dal-babisovi-dalsi-tydny-ve-vlade-o-jeho-odvolani-rozhodne-az-po-navratu-z-ciny>

ČTK a IDNES.CZ. Návrh na odvolání Babiše může být neplatný, zní z Hradu. Problém je v datu. In: *iDNES.cz* [online]. 5. 5. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/politicka-krize-demise-odvolani-babise-prezident-zeman-premier-sobotka.A170505_183538_domaci_jkk

ČTK, Lada Zajac. Ministerstvo kultury povede Schreier. Je to mimo ústavu, míní Hamáček. In: *iDNES.cz* [online]. 31. 7. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/stanek-ministr-kultury-konci-nastupce-zeman-babis-vlada.A190731_071907_domaci_pmk

ČTK. Druhá Topolánková vláda je na světě. In: *Lidovky.cz* [online]. 9. 1. 2007 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/druha-topolankova-vlada-je-na-svete.A070109_111306_ln_domov_lvvr

ČTK. Fiala: Pavel jmenuje Hladíka ministrem životního prostředí 10. března. In: *České noviny* [online]. 28. 2. 2023 [cit. 21.09.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2331569>

ČTK. Klaus o Peake: vojáci „dívenku v roli ministryně obrany“ nepřijmou. In: *E15.cz* [online]. 7. 12. 2012 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/klaus-o-peake-vojaci-divenku-v-rol-ministryne-obrany-neprijmou-938707>

ČTK. Prezident Zeman jedná protiústavně, míní právníci. O kompetenční žalobě ale mají pochyby. In: *Lidovky.cz* [online]. 28. 6. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-jedna-protiustavne-mini-pravnici-o-kompetencni-zalobe-ale-maji-pochyby.A190628_130416_ln_domov_vag

ČTK. Rath jako prezident lékařské komory končí. In: *Lidovky.cz* [online]. 1. 11. 2005 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/rath-jako-prezident-lekarske-komory-konci.A051101_105608_ln_domov_vvr

ČTK. Se jmenováním některých ministrů měli problém Havel i Klaus. Nakonec ale ustoupili. In: *iROZHLAS* [online]. 17. 6. 2018 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://www.irozhlaz.cz/zpravy/17-6-2018-se-jmenovanim-nekterych-ministru-meli-problem-havel-i-klaus-nakonec-ale-ustoupili>

z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/miroslav-poche-prezident-klaus-zeman-havel_1806171955_pj

ČTK. Zeman jmenuje Babiše ministrem, pomůže služební zákon. In: *Aktuálně.cz* [online]. 5. 12. 2013 [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/zeman-jmenuje-babise-ministrem-pomuze-sluzebni-zakon/r~d14d9cbe5dc011e380120025900fea04/>

ČTK. Zeman má k Hladíkovi výhrady, není připraven ho jmenovat ministrem. In: *České noviny* [online]. 4. 1. 2023 [cit. 21.09.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2306302>

ČTK. Zeman potvrdil, že jmenuje Fialu premiérem, udělá vše, aby vláda vznikla co nejrychleji. In: *iROZHLAS* [online]. 5. 11. 2021 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-fiala-premier-potvrzeni-videohovor_2111051136_til

ČTK. Zeman si diktuje: Sobotku jmenuji premiérem, až bude jasné, že má většinu. In: *E15.cz* [online]. 5. 12. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/zeman-si-diktuje-sobotku-jmenuji-premierem-az-bude-jasne-ze-ma-vetsinu-1044115>

ČTK. Zeman: Babiše jmenuji premiérem podruhé až poté, co bude mít 101 podpisů poslanců. In: *Lidovky.cz* [online]. 10. 1. 2018 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-jmenuje-babise-podruhe-jen-s-garanci-101-hlasu-ve-snemovne.A180110_122221_ln_domov_krku

ČTK. Zeman: Jmenování Rusnokovy vlády bylo snahou přiblížit ČR prezidentskému systému. In: *České noviny* [online]. 5. 3. 2023 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/2334540>

ČTK. Zemanovo jednání je na hraně, říká ústavní právník Kysela. In: *Lidovky.cz* [online]. 24. 6. 2013 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/odbornici-maji-zvazovany-zemanuv-krok-za-exces-novinku-i-normu.A130624_132906_ln_domov_mct

DEMAGOG.CZ. Aby bylo jasno: Prezident nemůže odvolat premiéra. In: *Demagog.cz* [online]. 20. 10. 2022 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://demagog.cz/diskuze/aby-bylo-jasno-prezident-nemuze-odvolat-premiera>

DEMAGOG.CZ. Karel Schwarzenberg (TOP 09): „Já mám mimo českého státního příslušenství od narození pouze švýcarské...“. In: *Demagog.cz* [online]. 20. 12. 2012 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://demagog.cz/vyrok/7611>

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy ČR, tisk ČNR 1992 č. 152, část č. 3 [online]. 1992 [cit. 19.07.2023]. Dostupné z: https://psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_03.htm

ELGIE, Robert. Czech Republic – Semi-presidentialism adopted. In: *The semi-presidential one* [online]. 30. 3. 2012 [cit. 19.07.2023]. Dostupné z: <http://www.semipresidentialism.com/czech-republic-semi-presidentialism-adopted/>

ELGIE, Robert. Up-to-date list of semi-presidential countries with dates. In: *The semi-presidential one* [online]. 28. 6. 2018 [cit. 19.07.2023]. Dostupné z: <http://www.semipresidentialism.com/up-to-date-list-of-semi-presidential-countries-with-dates/>

GABAL, Peter. Ministr kultury získal český pas a v nové vládě již nebude. In: *Radio Prague International* [online]. 20. 12. 2006 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/ministr-kultury-ziskal-cesky-pas-a-v-nove-vlade-jiz-nebude-8480401>

HÁJEK, Petr. Prezident jmenuje doktora Ratha ministrem zdravotnictví. In: *Pražský hrad* [online]. 2. 11. 2005 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2952.shtml>

HÁJEK, Petr. Prezident přijal demisi vlády. In: *Pražský hrad* [online]. 25. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2207.shtml>

HÁJEK, Petr. Prezident přijal premiéra. In: *Pražský hrad* [online]. 21. 12. 2006 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/4153.shtml>

HÁJEK, Petr. Prohlášení prezidenta republiky ze dne 21. dubna 2005. In: *Pražský hrad* [online]. 21. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2191.shtml>

HÁJEK, Petr. Prohlášení tiskového mluvčího. In: *Pražský hrad* [online]. 24. 10. 2005 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2898.shtml>

HÁJEK, Petr. Sdělení tiskového mluvčího. In: *Pražský hrad* [online]. 20. 10. 2005 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://vk.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2887.shtml>

HASENKOPF, Pavel. K návrhu na odvolání ministra Staňka – polemika s prof. Kyselou. In: *Názory Aktuálně.cz* [online]. 6. 7. 2019 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://blog.aktualne.cz/blogy/pavel-hasenkopf.php?itemid=34378>

Hovory v Lánech 14. 4. 1996 [online]. Praha: Český rozhlas, 1996 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://archive.vaclavhavel-library.org/Archive/Detail/2043>

HUSÁRKOVÁ, Lucie a Petra HOSENSEIDLOVÁ. Zeman chce po pravici 101 notářsky ověřených podpisů poslanců. Neslýchané, říká Němcová. In: *iROZHLAS* [online]. 24. 7. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/zeman-chce-po-pravici-101-notarsky-overenych-podpisu-poslancu-neslychane-rika-nemcova_201307242137_mkaspar

IDNES.CZ. Premiér předal Klausovi demise ministrů. In: *iDNES.cz* [online]. 31. 3. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/premier-predal-klausovi-demise-ministru.A050331_164859_domaci_jpl

JIŘIČKA, Jan. Diktátorský postup, odmítla Němcová Zemanovy notářsky ověřené podpisy. In: *iDNES.cz* [online]. 24. 7. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/nemcova-odmita-pozadavek-zemana.A130724_184005_domaci_jj

KACLOVÁ, Markéta a Helena ŠULCOVÁ. Gross se stal premiérem. In: *iROZHLAS* [online]. 26. 7. 2004 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/gross-se-stal-premierem_200407261510_mkaclova

KÁLAL, Jan. Zeman není automat, Sobotkovi může odmítat ministry, říká právník. In: *Lidovky.cz* [online]. 20. 12. 2013 [cit. 07.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-neni-automat-sobotkovi-muze-odmitat-ministry-rika-pravnik.A131219_210611_ln_domov_vsv

KOLÁŘ, Petr. Klaus může chtít 101 podpisů. Bez KSČM. In: *Lidovky.cz* [online]. 27. 5. 2010 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/klaus-muze-chtit-101-podpisu-bez-kscm.A100527_000009_In_noviny_sko

KOPECKÝ, Josef a Hana VÁLKOVÁ. Vládu sestaví Rusnok, rozhodl Zeman. Postavil se proti stranám. In: *iDNES.cz* [online]. 25. 6. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-predstavil-noveho-premiera-bude-jim-rusnok.A130625_145418_domaci_kop

KOPECKÝ, Josef. Zeman nechce 101 podpisů, aby nemohl být Babiš vydírán, řekl Kalouskovi. In: *iDNES.cz* [online]. 15. 11. 2017 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/kalousek-top-09-prezident-zeman-lany.A171115_153647_domaci_kop

KOPECKÝ, Josef. Zeman: Možnost odvolat premiéra vyplývá z extenzivního výkladu ústavy. In: *iDNES.cz* [online]. 4. 2. 2013 [cit. 12.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-mini-ze-z-ustavy-vyplyva-moznost-odvolat-premiera.A130204_112657_domaci_kop

KOTTOVÁ, Anna. Koalice Spolu, Piráti a STAN se dohodly, že chtějí vytvořit vládu. Nebudou jednat s jinými stranami. In: *iROZHLAS* [online]. 9. 10. 2021 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/volby/volby-2021-parlamentni-volby-spolu-pirati-stan_2110092152_dok

KOTTOVÁ, Anna. Podruhé premiérem. Prezident Zeman znovu jmenoval Babiše předsedou vlády. In: *iROZHLAS* [online]. 6. 6. 2018 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/premier-andrej-babis-prezident-milos-zeman-podruhe_1806061400_ako

KOUDELKA, Zdeněk. Demise a odvolání vlády či jejího člena. In: *Česká justice* [online]. 5. 1. 2023 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/demise-a-odvolani-vlady-ci-jejicho-clena/>

KOUDELKA, Zdeněk. Prezident a demise Sobotky. In: *Česká justice* [online]. 2. 5. 2017 [cit. 10.08.2023]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/blog/prezident-demise-sobotky/>

KUDRNA, Ondřej. Rekonstrukce: Sobotka přemlouval Zemana, aby kývl na odvolání Babiše. In: *Týdeník Respekt* [online]. 2. 5. 2017 [cit. 18.09.2023]. Dostupné

z: <https://www.respekt.cz/politika/sobotka-do-posledni-chvile-premlouval-zemana-aby-kyvl-na-odvolani-babise>

KUTEK, Lukáš. Bárta versus Kysela – Spor o roli prezidenta při jmenování ministrů. In: *ČT24* [online]. 20. 12. 2013 [cit. 07.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1057746-barta-versus-kysela-spor-o-rolu-prezidenta-pri-jmenovani-ministru>

KYTKOVÁ, Barbara a Tereza VLČKOVÁ. Zeman pověřil Fialu již započatým jednáním o sestavení nové vlády. In: *iDNES.cz* [online]. 9. 11. 2021 [cit. 01.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/zeman-fiala-nova-vlada-povereni.A211109_142417_domaci_bur

LIDOVKY.CZ. Odvolání premiéra? Umožňuje to „extenzivní výklad ústavy“, míní Zeman. In: *Lidovky.cz* [online]. 4. 2. 2013 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/zeman-odvolani-premiera-umoznuje-to-extenzivni-vyklad-ustavy.A130204_121326_in_domov_spa

LUSTIGOVÁ, Markéta. Topolánek věří v toleranci ČSSD, Klaus netrvá na 101 podpisech. In: *Český Rozhlas* [online]. 14. 6. 2006 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/topolanek-veri-v-toleranci-cssd-klaus-netrva-na-101-podpisech-8490900>

MACHOVÁ, Martina a Jaroslav GAVENDA. Máme dva premiéry, o Česku ale dál může rozhodovat jen Babiš. In: *Seznam Zprávy* [online]. 28. 11. 2021 [cit. 05.08.2023]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-politika-mame-dva-premiery-o-cesku-ale-dal-muze-rozhodovat-jen-babis-181669>

MAREK, Jaromír. Prezident Václav Klaus jmenoval vládu premiéra Jiřího Paroubka. In: *Radio Prague International* [online]. 25. 4. 2005 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://cesky.radio.cz/prezident-vaclav-klaus-jmenoval-vladu-premiera-jiriho-paroubka-8510735>

MOLÁČEK, Jan. Zeman dávným výrokem „nabil“ odpůrcům vlády, ti věří, že ji může odvolat. Podle expertů by to byl puč. In: *Deník N* [online]. 30. 9. 2022 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://denikn.cz/975895/zeman-davnym-vyrokem-nabil-odpurcum-vlady-ti-veri-ze-ji-muze-odvolat-podle-expertu-by-to-byl-puc/>

NĚMCOVÁ, Barbora. Ministr dopravy Slamečka získal české občanství, dál bude mluvit slovensky. In: *iDNES.cz* [online]. 5. 11. 2009 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/ministr-dopravy-slamecka-ziskal-ceske-obcanstvi-dal-bude-mluvit-slovensky.A091105_132306_domaci_ban

NOVINKY a ČTK. Zeman zalitoval, že nemůže odvolat premiéra. In: *Novinky.cz* [online]. 6. 12. 2012 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-zeman-zalitoval-ze-nemuze-odvolat-premiera-334379>

NOVINKY. Gross chce po Klausovi, aby přijal demise ministrů. In: *Novinky.cz* [online]. 17. 4. 2005 [cit. 20.09.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-gross-chce-po-klausovi-aby-prijal-demise-ministru-40098761>

NOVOTNÝ, Jan, Václav DOLEJŠÍ a Oldřich MANERT. Mohu odmítnout ministry? ptal se Zeman právníků. Posudek má stránku. In: *iDNES.cz* [online]. 22. 1. 2014 [cit. 07.08.2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/jan-barta-a-posudek-k-vlade.A140121_202255_domaci_ert

NOWAK, Jenny. Vládu odvolat nemůžu, zklamal Zeman proruské autory petice. Nezapomněl je však podpořit. In: *FORUM 24* [online]. 18. 10. 2022 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.forum24.cz/vladu-odvolat-nemuzu-zklamal-zeman-proruske-autory-petice-nezapomnel-je-vsak-podporit/>

PERKNEROVÁ, Kateřina. Ověřené podpisy? Možná jde o specifický druh humoru, říká právník. In: *Deník.cz* [online]. 26. 7. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: https://www.denik.cz/z_domova/pravnik-kysela-mozna-jsme-svedky-nejakeho-specifickeho-druhu-humoru-20130725.html

PFEIFFEROVÁ, Věra. Poslanci splnili prezidentovu podmínku pro jmenování vlády. Schválili služební zákon. In: *iROZHLAS* [online]. 22. 1. 2014 [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/poslanci-splnili-prezidentovu-podminku-pro-jmenovani-vlady-schvalili-sluzebni-zakon_201401222039_kwinklerova

PIKA, Tomáš. OVĚŘOVNA: Spor o výklad Ústavy. Kandidát SPD by chtěl odvolat vládu, podle expertů to ale není možné. In: *iROZHLAS* [online]. 4. 1. 2023 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/prezident-kandidat-volba-pravomoci-odvolani-vlady-spd-hoax_2301040620_pik

PRÁVO. Prezident se nemůže premiéra svévolně zbavit, tvrdí právníci. In: *Novinky.cz* [online]. 5. 2. 2013 [cit. 11.08.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-prezident-se-nemuze-premiera-svevolne-zbavit-tvrdi-pravnici-180573>

PRÁVO. Pro kompetenční žalobu na Zemana není důvod, tvrdí Babiš. Chvojka mluví o konci vlády. In: *Novinky.cz* [online]. 27. 6. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-pro-kompetencni-zalobu-na-zemana-neni-duvod-tvrdi-babis-40288159>

Prezident republiky jmenoval nového ministra. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 27. 8. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-jmenoval-noveho-ministra-371887.htm>

Prezident republiky nepřijal demisi ministra kultury. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 28. 5. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-neprijal-demisi-ministra-kultury-53555.htm>

Prezident republiky odvolal ministra kultury. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 29. 7. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-odvolal-ministra-kultury-114246.htm>

Prezident republiky odvolal ministra. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 28. 2. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-odvolal-ministra-554778.htm>

Prezident republiky odvolal místopředsedu vlády ČR a ministra. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 24. 5. 2017 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-odvolal-mistopredsedu-vlady-cr-a-ministra-171313.htm>

Prezident republiky přijal Andreje Babiše. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 8. 5. 2017 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-andreje-babise-469984.htm>

Prezident republiky přijal Bohuslava Sobotku. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 23. 2. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-bohuslava-sobotku-555707.htm>

Prezident republiky přijal Miroslava Pocheho. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 22. 6. 2018 [cit. 06.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-miroslava-pocheho-908544.htm>

Prezident republiky přijal předsedu vlády. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 20. 1. 2014 [cit. 06.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prezident-republiky-prijal-predsedu-vlady-720744.htm>

Prohlášení prezidenta republiky. In: *Miloš Zeman – oficiální stránky* [online]. 14. 8. 2019 [cit. 18.09.2023]. Dostupné z: <http://www.zemanmilos.cz/cz/tiskova-sdeleni/prohlaseni-prezidenta-republiky-38041.htm>

RICHTEROVÁ, Milada, Lucie HUSÁROVÁ a Marián VOJTEK. Česká republika má novou vládu. In: *iROZHLAS* [online]. 25. 4. 2005 [cit. 05.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ceska-republika-ma-novou-vladu_200504252329_mvojtek

Senátní tisk č. 128 [online]. 2019 [cit. 05.08.2023]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/92332/77408>

SOBOTKA, Bohuslav. *Návrhy odvolání a demise 7 ministrů Sobotkovy vlády* [online]. 2017 [cit. 07.09.2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/20170505-navrhy-odvolani-a-demise-7-ministru.pdf>

Stanovisko prezidenta republiky. In: *Pražský hrad* [online]. 10. 12. 2021 [cit. 06.09.2023]. Dostupné z: <http://mz.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/aktualni-tiskove-zpravy/stanovisko-prezidenta-republiky-16207>

ŠESTÁK, Martin. Klaus jmenoval Nečase premiérem. In: *ČT24* [online]. 28. 6. 2010 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1332796-klaus-jmenoval-necase-premierem>

TÁBORSKÁ, Marika a Veronika MALÁ. Šéfa ODS Topolánka prezident podruhé jmenoval premiérem. In: *iROZHLAS* [online]. 8. 11. 2006 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/sefa-ods-topolanka-prezident-podruhe-jmenoval-premierem_200611081822_mtaborska

TWEEDE KAMER. Duties of the formateur. In: *House of Representatives of The Netherlands* [online] [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: <https://www.houseofrepresentatives.nl/duties-formateur>

TWEEDE KAMER. Tasks of the informateur. In: *House of Representatives of The Netherlands* [online] [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: <https://www.houseofrepresentatives.nl/tasks-informateur>

VADLEJCHOVÁ, Lucie. Klaus vyčkává, sestavením vlády zatím nikoho nepověří. In: *Lidovky.cz* [online]. 31. 5. 2010 [cit. 02.08.2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/klaus-vyckava-sestavenim-vlady-zatim-nikoho-nepoveri.A100531_105109_in_domov_hs

VLÁDA ČR. LRV se zabývala lustračním zákonem a problematikou požadavků na přístupnost služeb a posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh. In: *Vláda České republiky* [online]. 25. 10. 2022 [cit. 09.08.2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/tiskove-zpravy/lrv-se-zabyvala-lustracnim-zakonem-a-problematikou-pozadavku-na-pristupnost-sluzeb-a-posuzovani-shody-stanovenych-vyrobku-pri-jejich-dodavani-na-trh-200101/>

VRLÁK, Marek. Rozpuštěno. Poslanci dali sněmovně vale. In: *ČT24* [online]. 20. 8. 2013 [cit. 03.08.2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1080002-rozpusteno-poslanci-dali-snemovne-vale>

VRT. Reynders legt koning zijn eindverslag voor. In: *VRT Nieuws* [online]. 17. 10. 2007 [cit. 05.09.2023]. Dostupné z: <https://web.archive.org/web/20071017170554/http://vrtnieuws.net/cm/vrtnieuws.net/nieuws/politiek/1.149213>

ZLÁMALOVÁ, Lenka. Ústavní právník Antoš: Žádat po premiérovi 101 podpisů je v rozporu s ústavou. In: *Echo24.cz* [online]. 22. 11. 2017 [cit. 04.08.2023]. Dostupné z: <https://www.echo24.cz/a/psgzF/ustavni-pravnik-antos-zadat-po-premierovi-101-podpisu-je-v-rozporu-s-ustavou>

3. Seznam použitých právních předpisů

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. listina základních práv a svobod

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

Zákon č. 159/2006 Sb. o střetu zájmů

Zákon č. 166/1993 Sb. o Nejvyšším kontrolním úřadu

Zákon č. 234/2014 Sb. o státní službě

Zákon č. 283/1993 Sb. o státním zastupitelství

Zákon č. 329/1999 Sb. o cestovních dokladech

Zákon č. 349/199 Sb. o Veřejném ochránci práv

Zákon č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

Zákon č. 451/1991 Sb. o stanovení některých předpokladů pro výkon funkcí ve st. orgánech

Zákon č. 483/1991 Sb. o České televizi

Zákon č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích

Zákon č.250/2014 Sb. o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě

4. Seznam ostatních zdrojů

Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 27/12 ze dne 7. 1. 2013

Role prezidenta republiky při jmenování, přijímání demise a odvolávání vlády, jejího předsedy a členů

Abstrakt

Práce se zabývá rolí prezidenta republiky při jmenování, odvolávání a přijímání demise vlády, jejího předsedy a jejích členů. Strukturována je do úvodu, třech hlavních částí a závěru. Stručná první část nabízí základní přehled právní úpravy, která je pro téma práce relevantní, a to nejen z hlediska ústavního práva, ale i běžných zákonů a evropských předpisů.

Druhá část se věnuje klasifikaci českého politického systému v trojici základních typů republikánských demokratických režimů, jimiž jsou prezidentský systém, poloprezidentský systém a parlamentní systém. Z této klasifikace pak jsou odvozena jistá základní východiska, která jsou v určitých situacích využitelná pro identifikaci systémově vhodnějšího výkladu. Tato část se zabývá i teoretickou možností změny typu politického systému pouze na základě faktického způsobu výkonu pravomocí prezidentem a nabízí pohled politologů a ústavních právníků na tuto problematiku.

Třetí a hlavní část dělená do jednotlivých kapitol pojmenovaných podle pravomocí pak patří analýze odborné literatury a případně dalších publikovaných názorů teorie, mezi nimiž se pokouší najít převládající či přinejmenším z hlediska celkové systematiky vztahů prezidenta, vlády a případně dalších institucí nejracionalnější výklad. K tomuto účelu jsou využívány i závěry z druhé části práce. Názory teorie jsou v této části také konfrontovány s konkrétními historickými případy z praxe, s cílem ilustrovat reálnou problematičnost diskutovaných otázek a porovnat, do jaké míry se přístup ústavních aktérů k výkonu pravomocí shoduje s tím, co teorie považuje v obecné rovině za adekvátní. Pokud existují, jsou citovány i dobové právní názory na tyto konkrétní situace.

Závěrečná část práce pak nabízí shrnutí závěrů z jednotlivých kapitol třetí části, jejich zobecnění a zasazení do širšího kontextu postavení prezidenta v českém politickém systému, jakož i stručné zhodnocení přístupu jednotlivých držitelů prezidentského úřadu k výkonu jejich pravomocí a související krátkou otevřenou úvahu o stavu současné úpravy a její schopnosti odolávat snahám o účelový výklad a řešit konflikty z toho plynoucí.

Klíčová slova: prezident, vláda, předseda vlády

The role of the President of the Republic in the appointment, acceptance of resignation and dismissal of the Government, the Prime Minister and members of the Government

Abstract

The thesis deals with the role of the President of the Republic in the appointment, acceptance of resignation and dismissal of the Government, the Prime Minister and members of the Government. It is structured into an introduction, three body parts and a conclusion.

The first part offers a brief overview of the relevant legislation, not only in terms of constitutional law, but also ordinary acts and European regulations.

The second part focuses on the classification of the Czech political system in context of the three basic forms of republican government, which are the presidential system, the semi-presidential system, and the parliamentary system. This classification establishes basic points of departure, which are useful in certain situations for the identification of a more systemically appropriate interpretation. This section also deals with the theoretical possibility of changing the type of government system solely based on the President's exercising his powers and offers the views of political scientists and constitutional lawyers on this issue.

The third and main part, divided into individual chapters titled according to competences, then belongs to the analysis of literature and opinions of theory, among which it tries to find the prevailing or at least the most rational interpretation in terms of the overall system of relations between the President, the Government, and possibly other institutions. The conclusions from the second part of the thesis are also used for this purpose. In this part, the views of theory are also confronted with concrete historical examples, in order to illustrate the problematic nature of the issues discussed and to compare how much the approach of constitutional actors to the exercise of powers agrees with what theory considers to be adequate. If they exist, period legal opinions on the specific situations are also cited.

The final part of the thesis offers a summary of the conclusions from the individual chapters of the third part, their generalization and placement in the broader context of the position of the President within the Czech political system, as well as a brief evaluation of the approaches of individual presidential office holders to the exercise of their powers and a short reflection on the state of the current legislation and its ability to resist efforts at purposeful interpretation and to resolve resulting conflicts.

Key words: president, government, prime minister