



Parlament České republiky
Kancelář Poslanecké sněmovny

Parlamentní institut

PŘÍMÉ VOLBY, PRAVOMOCI A ODPOVĚDNOST PREZIDENTA V ÚSTAVNÍCH SYSTÉMECH NĚKTERÝCH EVROPSKÝCH STÁTŮ

Informační studie č. 1.150

Zpracovali:

PhDr. Petr Kolář, Ph.D.

Mgr. Štěpán Pecháček

JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.

Říjen 2003

Obsah práce:

I. ÚVOD.....	4
II. FRANCOUZSKÁ REPUBLIKA	7
II.1. CHARAKTERISTIKA FRANCOUZSKÉHO ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU	7
II.2. PREZIDENT REPUBLIKY VE FRANCOUZSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU	8
A. Vztah prezidenta a vlády.....	8
B. Vztah prezidenta k parlamentu	8
C. Ústavní a právní odpovědnost prezidenta a jeho imunita	9
D. Prezident a normotvorný proces	10
E. Kreační pravomoci prezidenta	11
F. Pravomoci prezidenta v zahraniční politice	12
II.3. PREZIDENTSKÉ VOLBY VE FRANCII	12
A. Ústavní a zákonná úprava přímé volby prezidenta ve Francii	12
B. Analýza posledních prezidentských voleb.....	13
II.4. SYSTÉMOVÉ POLITICKÁ ANALÝZA POSTAVENÍ PREZIDENTA VE FRANCII.....	15
III. IRSKÁ REPUBLIKA.....	17
III.1. CHARAKTERISTIKA IRSKÉHO ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU	17
III.2. PREZIDENT REPUBLIKY V IRSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU	18
A. Vztah prezidenta a vlády.....	18
B. Vztah prezidenta k parlamentu	18
C. Ústavní a právní odpovědnost prezidenta a jeho imunita	19
D. Prezident a normotvorný proces	20
E. Kreační pravomoci prezidenta	21
F. Pravomoci prezidenta v zahraniční politice	21
III.3. PREZIDENTSKÉ VOLBY V IRSKU	22
A. Ústavní a zákonná úprava přímé volby prezidenta v Irsku.....	22
B. Analýza posledních prezidentských voleb.....	23
IV. FINSKO.....	25
IV.1. CHARAKTERISTIKA FINSKÉHO ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU.....	25
IV.2. PREZIDENT REPUBLIKY VE FINSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU	26
A) Vztah prezidenta k vládě.....	26
B) Vztah prezidenta k parlamentu.....	27
C) Ústavní a právní odpovědnost prezidenta, vymezení imunity.....	27
D) Prezidentské pravomoci v rámci legislativního procesu.....	28
E) Kreační pravomoci prezidenta	29
F) Pravomoci prezidenta v zahraniční politice.....	31
IV.3. PREZIDENTSKÉ VOLBY VE FINSKU	31
A. Ústavní a zákonná úprava přímé volby prezidenta ve Finsku	31
B. Výsledky posledních voleb a jejich analýza	32
IV.4. SYSTÉMOVÉ POLITICKÁ ANALÝZA POSTAVENÍ PREZIDENTA	33
V. POLSKO	34
V.1. OBECNÁ CHARAKTERISTIKA POLSKÉHO ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU	34
V.2. PREZIDENT REPUBLIKY V POLSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU	35
A. Vztah prezidenta a vlády.....	35
B. Vztah prezidenta k parlamentu	37
C. Ústavní a právní odpovědnost prezidenta, vymezení imunity.....	37
D. Prezident a normotvorný proces	39
E. Kreační pravomoci prezidenta.....	39
F) Pravomoci prezidenta v zahraniční politice.....	40
V.3. PREZIDENTSKÉ VOLBY V POLSKU	40
A. Ústavní a zákonná úprava přímé volby prezidenta v Polsku	40

<i>B. Analýza posledních prezidentských voleb</i>	41
V.4. SYSTÉMOVĚ POLITICKÁ ANALÝZA POSTAVENÍ PREZIDENTA.....	42
VI. PORTUGALSKO	44
VI.1. CHARAKTERISTIKA PORTUGALSKÉHO ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU.....	44
VI.2. PREZIDENT REPUBLIKY V PORTUGALSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU.....	45
<i>A. Vztah prezidenta a vlády</i>	45
<i>B. Vztah prezidenta k parlamentu</i>	45
<i>C. Ústavní a právní odpovědnost prezidenta a jeho imunita</i>	46
<i>D. Prezident a normotvorný proces</i>	46
<i>E: Kreační pravomoci prezidenta</i>	47
<i>F. Pravomoci prezidenta v zahraniční politice</i>	48
VI.3. PREZIDENTSKÉ VOLBY V PORTUGALSKU.....	48
<i>A. Ústavní a zákonná úprava přímé volby prezidenta v portugalsku</i>	48
<i>B. Analýza posledních prezidentských voleb</i>	50
VI.4. SYSTÉMOVĚ POLITICKÁ ANALÝZA POSTAVENÍ PREZIDENTA V PORTUGALSKU.....	51
VII. RAKOUSKÁ REPUBLIKA	52
VII.1. CHARAKTERISTIKA RAKOUSKÉHO ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU.....	52
VII. 2. SPOLKOVÝ PREZIDENT V RAKOUSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU.....	54
<i>A. Vztah prezidenta a vlády</i>	54
<i>B. Vztah prezidenta k parlamentu</i>	55
<i>C. Ústavní a právní odpovědnost prezidenta a jeho imunita</i>	57
<i>D. Prezident a normotvorný proces</i>	58
<i>E: Kreační pravomoci prezidenta</i>	58
<i>F. Pravomoci prezidenta v zahraniční politice</i>	59
VII.3. PREZIDENTSKÉ VOLBY V RAKOUSKU.....	59
<i>A. Ústavní a zákonná úprava přímé volby prezidenta v Rakousku</i>	59
<i>B. Analýza posledních prezidentských voleb</i>	62
VII.4. SYSTÉMOVĚ POLITICKÁ ANALÝZA POSTAVENÍ PREZIDENTA.....	63
VIII. SLOVENSKÁ REPUBLIKA	64
VIII.1. CHARAKTERISTIKA SLOVENSKÉHO ÚSTAVNÍHO SYSTÉMU.....	64
VIII.2. PREZIDENT REPUBLIKY VE SLOVENSKÉM ÚSTAVNÍM SYSTÉMU.....	64
<i>A. Vztah prezidenta a vlády</i>	64
<i>B. Vztah prezidenta k parlamentu</i>	65
<i>C. Ústavní a právní odpovědnost prezidenta a jeho imunita</i>	65
<i>D. Prezident a normotvorný proces</i>	66
<i>E: Kreační pravomoci prezidenta</i>	66
<i>F. Pravomoci prezidenta v zahraniční politice</i>	67
VIII.3. PREZIDENTSKÉ VOLBY NA SLOVENSKU.....	67
<i>A: Ústavní a zákonná úprava přímé volby prezidenta na Slovensku</i>	67
<i>B. Analýza posledních prezidentských voleb</i>	69
VIII.4. SYSTÉMOVĚ POLITICKÁ ANALÝZA POSTAVENÍ PREZIDENTA NA SLOVENSKU.....	70
IX. ZÁVĚR	73
LITERATURA	75

I. ÚVOD

Postavení hlavy státu a vymezení jejích pravomocí je jednou z klíčových otázek fungování ústavního systému ve všech státech, bez ohledu na to, zda se jedná o monarchie, či republiky. Ve státech s republikánským zřízením pak s touto otázkou souvisí další – vymezení způsobu volby hlavy státu, tedy prezidenta. Odpověď na tyto otázky pak patří k těm, na jejichž základě je možné provést klasifikaci dnes existujících forem vlády vycházejících z demokratického modelu fungování vlády v širším slova smyslu.¹ Klasické schematické členění na systém parlamentní a prezidentský není dostatečné, neboť pomíjí řadu relevantních faktorů výkonu moci. Většina autorů se dnes spíše přiklání ke klasifikaci obsahující pět základních modelů:

- parlamentní;
- poloprezidentský;²
- premiérsko-prezidentský;
- prezidentský;
- prezidentsko-parlamentní.³

Východiskem k tomuto členění je idea dělby moci,⁴ jež se stala základním axiomem demokratických politických režimů. Je zapotřebí rozlišovat, zda je dělení mezi moc zákonodárnou a výkonnou přísné, striktní, či naopak pružné, umožňující jistou míru

¹ Vztah mezi vládou a parlamentem může být popsán z hlediska formálně-ústavního. Nicméně na jeho podobě se podílí řada dalších faktorů, především pak role politických stran. Na tuto skutečnost upozorňuje např. Maurice Duverger, když uvádí: „Kdo zná klasické ústavní právo a nezná roli stran, vidí současné politické režimy zkreslené; kdo zná naopak roli stran a nezná klasické ústavní právo, vidí současné politické režimy sice neúplně, ale přesně.“ DUVERGER, Maurice: *Les partis politiques*, Paris 1981, s. 466.

² Pojem poloprezidentský režim byl poprvé zaveden Mauricem Duvergerem v sedmdesátých letech dvacátého století. Postupně byly do této skupiny řazeny státy, které splňovaly tři základní charakteristiky: (1) přímá volba prezidenta, (2) dostatečné množství pravomocí v rukou prezidenta, (3) duální exekutiva rozdělená mezi prezidenta a vládu, resp. ministerského předsedu, který je odpovědný parlamentu. Z evropských států Duverger přiřadil k poloprezidentskému modelu především Finsko, Island, Francie, Portugalsko, výmarské Německo, Rakousko a Irsko, později také Polsko a Rumunsko. Naproti tomu např. Patrick O'Neill odmítá do této kategorie poloprezidentských států zařadit Rakousko, Island a Irsko s odůvodněním, že prezident v těchto zemích nevykonává dostatečné množství pravomocí nezávisle na vládě a tím je fakticky slabší, než nepřímo volení prezident v jiných zemích. Podobně také Juan Linz řadí mezi skutečně poloprezidentské státy pouze Finsko, Francii a Portugalsko.

³ Z českých autorů se této problematice věnuje např. publikace NOVÁK, Miroslav: *Systémy politických stran*. Úvod do jejich srovnávacího studia, Praha 1997, s. 193 nn.; podobnou klasifikaci používá i KLOKOČKA, Vladimír: *Ústavní systémy evropských států*, Praha 1996, s. 146 nn. Ten však ještě rozeznává tzv. parlamentní prezidencialismus, kam řadí především Ruskou federaci, a prezidiální parlamentarismus, jehož příkladem je Polská republika.

⁴ Zásadní přínos k rozpracování teorie dělby moci učinil Charles Luis de Montesquieu (1689- 1755) ve svém stěžejním díle *De l'esprit des lois*, když zdůraznil nutnost jejího dělení na legislativu, která vydává obecná

spolupráce mezi vládou a parlamentem. První model byl typický především pro konstituční monarchie druhé poloviny 19. století, kdy parlament postupně získával pravomoci v oblasti finanční a normotvorné na úkor panovníka. Striktní oddělený model je pak dnes také typický pro čistě prezidentskou formu vlády, jak se s ní setkáváme ve Spojených státech amerických. Naopak pružná dělicí čára mezi legislativou a exekutivou je typická pro parlamentní formu vlády a projevuje se v nejrůznějších aspektech jejich vztahů založených na určité kooperaci, či dokonce závislosti. Jako příklad zde můžeme uvést běžný institut svolávání parlamentu hlavou státu, možnost rozpuštění parlamentu na základě rozhodnutí prezidenta či krále, vzájemná oprávnění k účasti na jednáních parlamentu či vlád, atd. Druhá základní charakteristika parlamentní formy vlády spočívá v dualitě exekutivy, která je rozdělena mezi hlavu státu (panovník či prezident) a vládu, v jejímž čele stojí ministerský předseda vykonávající vlastní politickou výkonnou moc. Otázka pravomocí a způsobu volby (pouze u prezidentů) hlavy státu pak umožňuje další členění forem vlády, jak bude patrné v následujících kapitolách.

Skutečností zůstává, že především po 2. světové válce jednoznačně dominují ve skupině západních demokratických států režimy parlamentní. Podle Lijpharta „z jednadvaceti demokracií existujících od konce 2. světové války (...) bylo sedmnáct parlamentních demokracií, jedna prezidentská (USA), jedna poloprezidentská a dvě smíšené“.⁵ Naproti tomu téměř všechny země Latinské Ameriky a Asie,⁶ které prošly demokratickými reformami, se přiklonily k prezidentské formě vlády. A konečně nové demokracie střední a východní Evropy mají v podstatné většině systém poloprezidentský, přičemž s principy parlamentní formy vlády se setkáváme pouze v České republice, na Slovensku⁷ a v Maďarsku, popřípadě také v Albánii, Makedonii a Slovinsku. Významné pravomoci prezidenta a jeho přímá volba spolu s existencí vlády odpovědné parlamentu jsou tedy základními znaky poloprezidentského modelu, který bývá často kladen za vzor tzv. transformačních (či transitivních) demokracií. Přesto však nelze tuto situaci ve středo- a východoevropském regionu považovat za stabilní,

závazná pravidla, exekutivu, která tyto pravidla aplikuje na jednotlivé případy, a judikativu, řešící neshody při jejich aplikaci a zároveň vymáhající jejich plnění.

⁵ LIJPHART, Arend: *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*; citováno dle: NOVÁK, Miroslav: op. cit., s. 205.

⁶ Zde mám na mysli především Koreu a Filipíny.

⁷ Slovensko bývá tradičně přiřazováno ke státům s parlamentní formou vlády, jakkoliv zde byla zavedena přímá volba prezidenta.

jak o tom svědčí příklad Estonska, které přešlo na volbu prezidenta parlamentem, či naopak Bulharska,⁸ které až dodatečně zavedlo přímou volbu hlavy státu, stejně jako Slovensko.⁹

Při klasifikaci ústavních systémů v těch státech, kde je zavedena přímá volba prezidenta, je zapotřebí zkoumat následující skutečnosti:

- a) jaký byl důvod zavedení přímé volby prezidenta – zda se jednalo o racionální úmysl ústavodárce, nebo k zavedení došlo z utilitárního politického důvodu (např. spor prezidenta s vládou);
- b) zda legitimita prezidenta odlišná od legitimacy parlamentu vede také k realizaci autonomní politické vůle hlavy státu nezávislé na vůli vlády či parlamentu;
- c) zda je s přímou volbou prezidenta spojeno také dostatečné množství pravomocí jako nástrojů výkonu nezávislé politické vůle hlavy státu;
- d) zda je prezident součástí stranicko-politického systému nebo vykonává roli nezávislého a nadstranického „arbitra“;
- e) zda je prezident z výkonu své funkce odpovědný z hlediska právního i politického jinému ústavnímu orgánu (soudu, tribunálu, parlamentu).

Právě těmto otázkám se věnujeme při výkladu postavení, způsobu volby a výkonu pravomocí prezidenta v sedmi evropských státech – ve Francii, Irsku, ve Finsku, Portugalsku, v Rakousku, Polsku a na Slovensku. Tento výčet evropských zemí, kde je zavedena přímá volba prezidenta, není úplný, nicméně jedná se o země, které jsou svým ústavním systémem a tradicí českému systému blízké.¹⁰

⁸ V Bulharsku je situace o to zajímavější, že v červnu 2001 se ministerským předsedou stal bývalý car Simeon.

⁹ Ve Slovenské republice byla přímá volba prezidenta zavedena přijetím ústavního zákona č. 9/1999 Z.z., kterým byl novelizován čl. 101 ústavního zákona č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenské republiky. Prezident republiky je zde volen ve dvoukolových přímých volbách, přičemž návrhy kandidátů mohou předkládat buď skupiny nejméně 15 poslanců Národní rady, nebo přímo občané na základě petice podepsané alespoň 15 000 voliči.

¹⁰ Vedle těchto zemí se s přímou volbou setkáváme v následujících státech: Island, Litva, Bělorusko, Ukrajina, Rusko, Rumunsko, Moldavsko, Bulharsko, Chorvatsko, Jugoslávie, Slovinsko a Makedonie.

II. Francouzská republika

II.1. Charakteristika francouzského ústavního systému

Ústavní model Páté Francouzské republiky bývá odborníky označován buď za poloprezidentský nebo za systém s prezidiálním (někdy též racionalizovaným) parlamentarismem.¹¹ Existence tzv. páté francouzské republiky se datuje od roku 1958, kdy 28. září schválilo celonárodní referendum novou ústavu vypracovanou tehdejším ministerským předsedou Ch. de Gaullem. Ústava vstoupila v platnost 4. října 1958 a navázala na tradiční francouzské prvky unitárního, laického, demokratického a sociálního státu. Zákonodárnou moc vykonává ve Francii dvoukomorový parlament složený z Národního shromáždění (577 poslanců volených na 5 let dvoukolým většinovým systémem¹²) a Senátu voleného v nepřímých volbách na úrovni departementů. Zákonodárnou iniciativou disponují pouze předseda vlády a členové obou komor parlamentu. Výkonná moc je – zřetelněji než v jiných státech – rozdělena mezi prezidenta republiky a vládu. Předsedu vlády jmenuje prezident dle svého uvážení, jmenování dalších členů je pak již vázáno návrhem předsedy vlády. Účast ve vládě je neslučitelná s řadou veřejných funkcí, včetně výkonu poslaneckého nebo senátorského mandátu. Vláda je odpovědná pouze Národnímu shromáždění. Zvláštní formou exekutivního orgánu je tzv. Rada ministrů, jíž předsedá prezident republiky a jejímiž dalšími členy jsou ministerský předseda a ministři zahraničí, obrany, vnitra a financí. Ústava nijak precizně nevymezuje pravomoci Rady ministrů, ty jsou mnohem více závislé na aktuální politické situaci.¹³

Prezident republiky hraje ve francouzském ústavním systému klíčovou roli, která se opírá jednak o poměrně rozsáhlé pravomoci, které mu ústava svěřuje a jednak o přímý mandát získaný ve všelidovém dvoukolovém hlasování. Jednou z významných otázek, diskutovaných v poslední době, se stala úprava délky výkonu prezidentského mandátu, která byla na základě referenda konaného 24. září 2000 zkrácena ze sedmi na pět let.

¹¹ K poloprezidentským modelům řadí dnešní Francii např. M. Novák, který se přitom odvolává především na klasickou Duvergerovu klasifikaci (NOVÁK, M.: *Systémy politických stran*, Praha 1997, s. 211). Pojem prezidiální parlamentarismus naproti tomu užívá V. Klokočka (KLOKOČKA, V.: *Ústavní systémy evropských států*, Praha 1996, s. 210 an).

¹² Výjimkou byly volby v roce 1986, které se konaly podle principu poměrného zastoupení .

¹³ Pakliže v prvních letech gaullistické vlády nahrazovala rada ministrů do značné míry činnost celé vlády, neboť v jejím rámci se činila nejvýznamnější rozhodnutí, od sedmdesátých let význam tohoto orgánu

II.2. Prezident republiky ve francouzském ústavním systému

A. VZTAH PREZIDENTA A VLÁDY

Vztah francouzského prezidenta a vlády je jednou z klíčových otázek fungování celého francouzského ústavního systému. Jednotlivé ústavní mechanismy upravující vztah těchto dvou součástí moci výkonné vycházejí z odlišných zdrojů legitimacy. Jestliže prezident je volený v přímých volbách a není z výkonu své funkce odpovědný žádnému ústavnímu orgánu, potom vláda je sice jmenována prezidentem republiky, ale je samozřejmě odpovědná Národnímu shromáždění.

Prezident republiky vykonává některé své pravomoci výlučně sám, některé jeho akty jsou však vázány na souhlas příslušného člena vlády. Po formálně ústavní stránce je tedy exekutiva více méně rovnoměrně rozdělena mezi oba orgány, ovšem faktický výkon moci je mnohem více závislý na aktuálním rozložení politických sil. Právě tento moment je pro francouzský model typický.¹⁴ Prezident odvolává členy vlády a přijímá demisi vlády v případě, že jí Národní shromáždění vyslovilo nedůvěru.

Osmý článek ústavy stanoví, že akty prezidenta podléhají kontrasignaci ministerským předsedou, případně odpovědnými ministry. Zároveň však stanoví taxativní výčet aktů, jež kontrasignaci nepodléhají. Jedná se o: jmenování a odvolávání ministerského předsedy, vyhlášení referenda k návrhu zákona, rozpuštění Národního shromáždění, výkon opatření v době ohrožení státu, předkládání poselství Parlamentu, svolání Ústavní rady, jmenování členů Ústavní rady a předkládání zákonů Ústavní radě v rámci výkonu předběžné kontroly ústavnosti.

B. VZTAH PREZIDENTA K PARLAMENTU

Skutečnost, že prezident republiky není volen parlamentem, ani mu není z výkonu své funkce nijak odpovědný, vedlo k vytvoření neutrálního vztahu mezi prezidentem a parlamentní procedurou. Prezident také nedisponuje právem zákonodárné iniciativy, nicméně přísluší mu právo vyhlášení zákonů poté, co je podepíše. Ještě před tím však může návrh zákona vrátit Národnímu shromáždění s připomínkami, nebo dokonce na návrh vlády vyhlásit k návrhu zákona referendum.

postupně upadá a v období kohabitace socialistického prezidenta a pravicových vlád dochází k jednoznačnému posílení významu vlády, zvláště v oblasti vnitřní politiky.

¹⁴ Více se této otázce věnuji v části II.4.

Podle čl. 12 francouzské ústavy může prezident republiky v zásadě kdykoliv po konzultaci s ministerským předsedou a předsedy obou komor parlamentu rozpustit Národní shromáždění. V tomto rozhodnutí je omezen pouze jednoletou lhůtou poté, co již Národní shromáždění jednou rozpuštěno bylo. Ústava také obsahuje ustanovení o tom, že prezident se obrací k oběma komorám Parlamentu s poselstvím, o němž ovšem není přípustná rozprava.

Známou a často diskutovanou otázkou je prezidentská pravomoc podle čl. 16 francouzské ústavy. Podle něj činí prezident republiky po poradě s ministerským předsedou, předsedy obou komor parlamentu a Ústavní radou potřebná opatření, a to v případě, že jsou „vázně a bezprostředně ohroženy instituce republiky, národní nezávislost, územní celistvost nebo plnění mezinárodních závazků a je-li porušen řádný chod ústavních orgánů veřejné moci“. Výkon těchto mimořádných pravomocí musí prezident oznámit národu ve veřejném poselství a příslušná opatření musí být vedena snahou o co nejrychlejší obnovení činnosti všech ústavních orgánů. V dosavadní historii bylo tohoto ustanovení využito pouze v době Alžírské války.

C. ÚSTAVNÍ A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA A JEHO IMUNITA

Čl. 68 francouzské ústavy stanoví, podobně jako v ostatních zemích, princip neodpovědnosti prezidenta republiky za akty spojené s výkonem úřadu. Výjimkou je případ velezrady,¹⁵ kdy žalobu podávají obě komory parlamentu, které musí rozhodnout ve veřejném hlasování absolutní většinou hlasů. Ústavním orgánem, který je příslušný o velezradě rozhodovat je Vysoký soudní dvůr. Jeho složení a způsob rozhodování je upraveno v nařízení č. 59-1 z 2. ledna 1959. Vysoký soudní dvůr (*Haute Cour de Justice*) je složen z 24 členů obou komor parlamentu. Národní shromáždění i Senát tak volí 12 členů a příslušný počet náhradníků. V případě, že obě komory parlamentu přijmou shodné usnesení, ve kterém obviňují prezidenta republiky z velezrady, má generální prokurátor povinnost tuto skutečnost oznámit předsedovi Vysokého soudního dvora. Ten po přezkoumání vyšetřovací komisí nařídí veřejné jednání, jehož průběh se řídí příslušnými ustanoveními trestního řádu. Členové Vysokého soudního dvora musí rozhodnout o vině i trestu absolutní většinou hlasů.

V souvislosti s nedávnými finančními skandály se ovšem ve Francii rozvinula široká diskuse o nutnosti změny stávající úpravy imunity prezidenta republiky. Proto prezident

¹⁵ Obsah pojmu velezrady není v ústavě ani v jiném zákoně vymezen, což se ukázalo jako problematické při řešení nedávných problémů. K pojmu velezrady existuje stanovisko Ústavní rady z 22. ledna

Jacques Chirac svým dekretem č. 2002-961 ze 4. července 2002 zřídil zvláštní komisi odborníků v čele s prof. Pierre Avriem, která měla připravit návrh nové ústavní a zákonné úpravy odpovědnosti prezidenta. Komise zveřejnila své návrhy již na počátku roku 2003 a v současné době jsou předmětem legislativního procesu. Navrhovaná úprava i nadále ponechává poměrně široké vymezení prezidentské imunity zakotvené v čl. 67 ústavy. Nově však upravuje čl. 68, ve kterém stanoví limity této odpovědnosti. V případě, že by prezident jednal „zřejmě v rozporu s výkonem svého mandátu“ příslušelo by oběma komorám parlamentu právo přijmout usnesení, a to prostou většinou hlasů, o dočasném zbavení prezidenta výkonu jeho funkce. Přijetí takového usnesení má jednak za následek přenesení výkonu prezidentských pravomocí na předsedu Senátu a jednak zahájení procedury projednávání žaloby před Vysokým soudním dvorem. V případě, že tento soudní dvůr shledá žalobu důvodnou, a to v maximální lhůtě dvou měsíců, platí, že prezident republiky byl zbaven mandátu a začne běžet lhůta pro vypsání nových prezidentských voleb.

Ústava Francouzské republiky explicitně zakotvuje trestní odpovědnost členů vlády za činy, jichž se dopustili při výkonu své funkce. K takovému rozhodnutí je příslušný Soudní dvůr Republiky složený ze šesti členů volených Národním shromážděním, šesti členů volených Senátem a tří soudců Kasačního soudu.

D. PREZIDENT A NORMOTVORNÝ PROCES

Právo zákonodárné iniciativy přísluší podle francouzské ústavy (čl. 39) pouze ministerskému předsedovi a členům obou komor Parlamentu, nikoliv tedy prezidentu republiky. Tomu ovšem ústava v čl. 10 svěřuje pravomoc vyhlášovat zákony ve lhůtě patnácti dnů po jejich schválení a zároveň právo suspensivního veta vyjádřeného slovy: „Před uplynutím této lhůty může požádat parlament o nové projednání zákona nebo některých jeho článků. Toto nové projednání nelze odmítnout.“ Vedle tohoto – pro hlavy státu typického – oprávnění svěřuje navíc ústava francouzskému prezidentovi právo předložit návrh zákona ke schválení v referendu. Ustanovení čl. 11 ústavy zní: „Na návrh vlády v období Parlamentního zasedání nebo na společný návrh obou sněmoven, uveřejněný v *Journal officiel*, může prezident republiky předložit k referendu každý návrh zákona, který upravuje organizaci orgánů veřejné moci, nebo reformy hospodářské nebo sociální politiky státu a veřejných služeb na tomto poli, nebo schvaluje ratifikaci mezinárodní smlouvy s důsledky pro chod institucí, aniž by byla

1999 a Kasačního soudu z 10. října 2001. Obě rozhodnutí však vyvolala diskusi směřující k přijetí novely ústavy.

Práce slouží výhradně pro poslance a senátory Parlamentu České republiky. Zveřejňování nebo rozmnožování je možné jen se souhlasem Parlamentního institutu a autorů.

protiústavní.“ V případě, že takový návrh zákona je v referendu schválen, prezident republiky má povinnost jej ve lhůtě patnácti dnů od zveřejnění výsledků vyhlásit. K předběžné kontrole ústavnosti může také prezident předložit Ústavní radě jakýkoliv zákon, a to v před jeho vyhlášením.¹⁶ Prezident republiky také podepisuje nařízení a dekrety přijaté v Radě ministrů.

E: KREAČNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA

Následující tabulka uvádí taxativní výčet pravomocí prezidenta, včetně pravomocí kreačních.

Tabulka č. 1: Výčet pravomocí prezidenta Francouzské republiky.

<i>Pravomoc</i>	<i>Ústava</i>
Výlučné (nekontrasignační) pravomoci	
Jmenuje předsedu vlády	Čl. 8
Vyhlášení referenda na návrh vlády nebo obou komor parlamentu	Čl. 11
Po konzultaci s předsedou vlády a s předsedy obou parlamentních komor rozpouští Národní shromáždění	Čl. 12
Výkon zvláštních pravomocí v době ohrožení státu	Čl. 16
V obou komorách parlamentu vystupuje s poselstvím	Čl. 18
Jmenování tří členů Ústavní rady, včetně jejího předsedy	Čl. 56
Předkládá Ústavní radě návrhy zákonů k předběžnému posouzení ústavnosti	Čl. 54, 61
Předsedá radě ministrů	Čl. 9
Ručí za nezávislost soudní moci; je členem kolegia soudců a státních zástupců	Čl. 64, 65
Velí armádě; Předsedá nejvyšším radám a výborům národní obrany	Čl. 15
Kontrasignační pravomoci	
Na návrh předsedy vlády jmenuje a odvolává další členy vlády	Čl. 8
Podepisuje nařízení a dekrety přijaté ministerskou radou	Čl. 13
Jmenuje pracovníky civilních a vojenských státních úřadů	Čl. 13
Pověřuje velvyslance a další diplomatické zástupce	Čl. 14
Svolává mimořádné zasedání Národního shromáždění	Čl. 30
Uděluje milosti	Čl. 17
Sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy	Čl. 52
Vyhlašuje zákony	Čl. 10
Užívá práva suspensivního veta	Čl. 10

¹⁶ Vedle prezidenta francouzská ústava přiznává toto právo ministerskému předsedovi, předsedovi Národního shromáždění a Senátu nebo skupině šedesáti poslanců či senátorů.

F. PRAVOMOCI PREZIDENTA V ZAHRANIČNÍ POLITICE

Francouzská ústava svěřuje prezidentovi rozsáhlé pravomoci v oblasti zahraniční politiky, což patří k základním charakteristikám francouzského ústavního systému. Kromě běžného ustanovení o sjednávání a ratifikaci mezinárodních smluv čl. 52 ústavy stanoví: „Prezident je informován o každém jednání směřujícím k uzavření mezinárodní dohody nepodléhající ratifikaci.“ Prezident také pověřuje velvyslance a další diplomatické zástupce výkonem jejich funkce a přijímá diplomatické zástupce cizích zemí. Prezident je oprávněn podat Ústavní radě návrh na provedení kontroly souladu ratifikované mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem Francouzské republiky.

II.3. Prezidentské volby ve Francii

A. ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÁ ÚPRAVA PŘÍMÉ VOLBY PREZIDENTA VE FRANCII

Přímá volba francouzského prezidenta byla zavedena až v roce 1962 na základě úspěšného referenda iniciovaného Ch. de Gaullem. Do té doby byl prezident volený zvláštním sborem volitelů. Ústava upravuje prezidentskou volbu v čl. 6, 7 a 58, na které navazují ustanovení několika organických a dalších zákonů.¹⁷ Prezidentem republiky se může stát občan Francouzské republiky starší 23 let, který má splněny vojenské povinnosti podle zvláštních zákonů. Kandidátem se může stát pouze osoba, kterou podporuje alespoň 500 zastupitelů¹⁸ zvolených v nejméně třiceti departmentech nebo zámořských území. Volby vyhlašuje vláda, a to tak, aby proběhly ve lhůtě 35 - 20 dnů před uplynutím funkčního období stávajícího prezidenta. V případě, že některý z kandidátů zemře, nebo mu je znemožněno kandidovat, Ústavní rada může konání voleb odložit.¹⁹ Volby jsou dvoukolové, v prvním kole je zvolen prezident pouze v případě, že některý z kandidátů získá absolutní většinu hlasů, což se však v dosavadní francouzské historii nestalo. Druhé kolo voleb proběhne vždy druhou neděli po konání kola prvního, přičemž do něj postupují pouze dva kandidáti, kteří v prvním kole získali největší počet hlasů (viz tabulka č. 2).²⁰ Vítězem voleb se pak stává kandidát, který ve

¹⁷ Jedná se především o zákon č. 62-1292 z 6. listopadu 1962 a o organický zákon č. 76-97 z 31. ledna 1976.

¹⁸ Jedná se o zastupitele na jakékoliv územní úrovni, tedy jak zastupitele místní, tak regionální. Jejich celkový počet dosahuje 40.000.

¹⁹ Ústava podrobně upravuje i případ, kdyby zemřel jeden nebo dokonce oba kandidáti, kteří získali největší počet hlasů v prvním kole. V takovém případě by Ústavní rada rozhodla o novém konání voleb.

²⁰ To je také zásadní odlišnost od francouzského volebního modelu pro volby do Národního shromáždění, kdy do druhého kola voleb postupují nikoliv pouze dva nejúspěšnější kandidáti z kola prvního, ale všichni kandidáti, kteří v prvním kole voleb získali alespoň 12,5 % hlasů.

druhé kole získal relativní většinu hlasů. Zákon také upravuje některé aspekty průběhu volební kampaně v případě prezidentských voleb.²¹ Omezena je výše finančních nákladů určených na volební kampaň, a to částkou 90 mil FF v prvním kole a 120 mil FF v kole druhém. Soudní přezkum průběhu prezidentských voleb vykonává Ústavní rada, která také vyhláší výsledky hlasování (čl. 58 ústavy).

B. ANALÝZA POSLEDNÍCH PREZIDENTSKÝCH VOLEB

Poslední prezidentské volby proběhly ve Francii v dubnu 2002, tedy ve stejném roce, v jakém se též konaly volby do Národního shromáždění. Nejen tato skutečnost zdůrazňovala význam volby hlavy státu. Poprvé se totiž volilo po ústavní reformě, která zkrátila funkční období prezidenta republiky ze sedmi na pět let. Výsledky voleb - vítězem ve druhém kole se stal dosavadní prezident Jacques Chirac se ziskem 82,2 % hlasů - jsou obecně známé, je však zapotřebí upozornit na několik důležitých momentů, které poslední prezidentskou volbu ve Francii provázely. Poprvé v dosavadní historii Páté francouzské republiky došlo k situaci, kdy žádný z kandidátů nezískal v prvním kole voleb více než 20 % hlasů, což svědčí o sílící fragmentizaci francouzské politické scény. Svůj vliv na tom měla i historicky nejnižší volební účast, jakkoliv dosáhla hodnoty 71,6, resp. 79,7 % hlasů. Třetím významným aspektem se stala skutečnost, že do druhého kola postoupil Jean-Marie Le Pen, kandidát Národní fronty, považovaný za pravicového radikála. Ten získal v prvním kole voleb 16,9 % hlasů, tedy o 0,7 % hlasů více než dosavadní francouzský ministerský předseda a kandidát za socialistickou stranu Lionel Jospin. K vítězství dosavadního gaullistického prezidenta Chiraca přispěl i fakt, že se mu před volbami podařilo vytvořit účelový politický volební subjekt – Stranu pro prezidentskou většinu – která zahrnovala širokou část pravé části politického spektra, včetně RPR a roztržitěné UDF. Zisk drtivé většiny hlasů v druhém kole pak byl výrazem především symbolické negativní volby odmítající Le Penův politický program i styl.

²¹ Jedná se o zákon z 11. března 1988 a z 19. ledna 1995.

Tabulka č. 3: Přehled hlavních kandidátů a vítězů prezidentských voleb ve Francii.

Datum voleb	Kandidát ²²	První kolo (%)	Druhé kolo (%)
1965	Charles de Gaulle	44,65	55,2
	François Mitterand	31,72	44,8
	Jean Lecanuet	13,06	-
	J.L. Tixier-Vignancourt	5,2	-
1969	Georges Pompidou	44,47	58,2
	Alain Poher	23,31	41,8
	Jacques Duclos	21,27	-
	Gaston Defferre	5,01	-
1974	Valéry Giscard d'Estaing	32,6	50,81
	François Mitterand	43,25	49,19
	Jacques Chaban-Delmas	15,11	-
	Jean Royer	3,17	-
1981	François Mitterand	25,85	51,76
	Valéry Giscard d'Estaing	28,32	48,24
	Jacques Chirac	18,00	-
	Georges Marchais	15,35	-
1988	François Mitterand	34,10	54,02
	Jacques Chirac	19,94	45,98
	Raymond Barre	16,55	-
	Jean-Marie Le Pen	14,39	-
1995	Jacques Chirac	20,84	52,64
	Lionel Jospin	23,30	47,36
	Edouard Balladur	18,58	-
	Jean-Marie Le Pen	15,00	-
2002	Jacques Chirac	19,88	82,21
	Jean-Marie Le Pen	16,86	17,79
	Lionel Jospin	16,18	-
	François Bayrou	6,84	-

²² Ve výčtu kandidátů uvádím pouze čtyři nejméně úspěšnější kandidáty z prvního kola, jakkoliv se voleb účastnila i řada dalších.

II.4. Systémově politická analýza postavení prezidenta ve Francii

Francouzský prezident bývá považován za nejsilnější hlavu státu ze všech evropských zemí. Je to dáno jednak formulací rozsáhlých ústavních pravomocí, jimiž se mělo zamezit ústavním krizím typickým pro období Čtvrté francouzské republiky a jednak charismatickou osobou prezidenta de Gaulla i jeho nástupců. Již bylo zmíněno, že vztah mezi prezidentem a vládou, resp. prezidentem a ministerským předsedou je klíčovým momentem fungování francouzského ústavního a politického systému. Na jedné straně je zde precedent především z doby prvních vlád páté republiky, kdy ministerský předseda Georges Pompidou řídil fakticky vládu podle politických stanovisek prezidenta de Gaulla,²³ na straně druhé se ovšem ve francouzské historii objevily tři případy tzv. kohabitace, kdy se o výkonnou moc dělil prezident s ministerským předsedou odlišného politického proudu. Konkrétně se jednalo o dvě vlády v době, kdy prezidentskou funkci vykonával François Mitterand (vláda Jacquese Chiraca v letech 1986 – 1988 a vláda Edouarda Balladura v letech 1993 – 1995) a o vládu Lionela Jospina v letech 1997 – 2002 za prezidentství Jacquese Chiraca. Socialistický prezident François Mitterand v roce 1986 porušil dosavadní tradici, kdy do čela vlády byly jmenovány osoby prezidentovi blízké a jmenoval ministerským předsedou předsedu gaullistické strany, která vyhrála v parlamentních volbách. Následující tabulka se věnuje právě vztahu prezidenta a ministerského předsedy a zároveň zobrazuje momentální rozložení politických sil v Národním shromáždění. Tučně jsou vyznačeny tři zmiňované případy kohabitace.

²³ VI. Klokočka k tomu uvádí výstižný citát z dopisu ministerského předsedy Pompidoua, ve kterém podával demisi své vlády po prezidentských volbách, jakkoliv mu to ústava nijak nepřikazovala: „Mon Général, sdělil jste mi Váš úmysl jmenovat novou vládu, v důsledku Vám nabízím podle čl. 8 ústavy demisi vlády.“ Viz KLOKOČKA, V.: *Ústavní systémy evropských států*, Praha 1996, s. 211.

Tabulka č. 4: Přehled francouzských prezidentů a ministerských předsedů. Tučně jsou vyznačeny případy tzv. kohabitace.

President	Volební období	Ministerský předseda	Mandáty v Národním shromáždění					
			RPR ²⁴	UD F	S ²⁵	C ²⁶	Ce n ²⁷	Ost atní
Charles de Gaulle 1965-69	1962-67	Georges Pompidou	233	35	66	41	55	52
	1967-68	Georges Pompidou	201	42	121	73	41	9
	1968-69	M. Couve de Murville	293	61	57	34	33	9
G. Pompidou 1969-74	1969-72	J. Chaban-Delmas	293	61	57	34	33	9
	1972-74	Pierre Messmer	183	55	102	73	34	43
V. Giscard d'Estaing 1974-81	1974-76	Jacques Chirak	183	55	102	73	34	43
	1976-81	Raymond Barre	154	123	113	86	-	15
François Mitterand 1981-88	1981-84	Pierre Mauroy	88	62	285	44	-	12
	1984-86	Laurent Fabius	88	62	285	44	-	12
	1986-88 ²⁸	Jacques Chirac	155	131	212	35	32	6
François Mitterand 1988-95	1988-91	Michel Rocard	130	90	275	26	-	24
	1991-92	Edith Cresson	130	90	275	26	-	24
	1992-93	Pierre Bérégovoy	130	90	275	26	-	24
	1993-95	Edouard Balladur	257	215	57	23	-	25
Jacques Chirac 1995 - 2002	1995-97	Alain Juppé	257	215	57	23	-	25
	1997-02	Lionel Jospin	140	113	250	36	33	5
	2002-	J.P. Raffarin	365	29	141	21	-	21

²⁴ Zahrnuje všechna politická uskupení gaullistů, včetně U.N.R. a Union pour la Vème République

²⁵ Socialistická strana, včetně Fédération de la Gauche Démocrate et Socialiste

²⁶ Komunistická strana

²⁷ Centristé; od roku 1986 je do této kategorie zařazena také Národní fronta.

²⁸ Volby do Národního shromáždění v roce 1986 proběhly podle zásad systému proporčního zastoupení.

III. Irská republika

III.1. Charakteristika irského ústavního systému

Přestože je Irská republika charakteristická silným vlivem prvků přímé demokracie - každá změna ústavy podléhá schválení referendem - včetně přímé volby prezidenta, je zapotřebí ji považovat za zemi s parlamentní formou vlády. Hlava státu, jakkoliv volená v přímých volbách, disponuje pouze omezeným množstvím reálných pravomocí. Tato skutečnost je navíc podpořena konstrukcí ústavy, konkrétně jejího čl. 15, podle něhož je prezident přiřazen k zákonodárné moci: *Oireachtas (národní parlament) se skládá z prezidenta a dvou komor*. Poslanci dolní komory jsou voleni podle systému poměrného zastoupení na pětileté funkční období.²⁹ Horní komora parlamentu je složená částečně z volených a částečně ze jmenovaných členů.³⁰ Dominantní komorou ve vztahu k vládě je dolní komora, která disponuje většími pravomocemi jak legislativními, tak kontrolními.

Irsko je státem, jehož politika je ovlivněna existencí dvou výrazných politických stran, které dominují stranickému systému. Historicky nejsilnějším politickým subjektem v Irsku je *Fianna Fail*, která je i dnes vládní stranou.³¹ Její význam potvrzuje skutečnost, že pouze dva z celkově osmi irských prezidentů nebyli nominováni tímto politickým uskupením. *Fianna Fail* je středová liberální strana kladoucí důraz na národní identitu.³²

O tzv. kohabitaci, tedy sdíleném výkonu exekutivních pravomocí, se v Irsku vzhledem k slabým prezidentským pravomocím nedá hovořit. Rozsah pravomocí staví prezidenta spíše do pozice obhájce ústavnosti. To se projevuje především tím, že jeho nejčastěji užívanou pravomocí je předkládání návrhů k nejvyššímu soudu na posouzení ústavnosti návrhu zákona.

Zajímavé je, že v dosavadní historii Irska nebyly některé pravomoci prezidenta doposud vůbec využity. Patří sem např. pravomoc svolat výbor posuzující charakter zákona při sporu parlamentních komor nebo zkrácení lhůty pro projednávání zákonů. Podobně prezident nikdy nevyužil svého práva odmítnout podepsání zákona a jeho předložení

²⁹ V dolní komoře irského parlamentu je 166 členů, kteří jsou voleni podle zásad poměrného zastoupení ve 42 vícemandátových obvodech. K přepočtu hlasů se používá specifický systém, tzv. *single transferable vote system*.

³⁰ Jmenovaných členů horní komory je ovšem pouhých 11 z celkového počtu 60.

³¹ V současné době vytváří koalici s Progresivními demokraty, kteří vznikly v osmdesátých letech dvacátého století odštěpením právě od *Fianna Fail*. Touto událostí přestala být *Fianna Fail* schopna sestavovat většinovou jednobarevnou vládu.

k rozhodnutí lidovému hlasování. Prezident také nikdy nevystoupil s poselstvím k národu a poselství parlamentu bylo předneseno pouze čtyřikrát.³³

Jak vyplývá z výše uvedených skutečností, irský prezident výrazně nevstupuje do stranicko politických sporů, které ostatně nejsou ve srovnání s jinými evropskými zeměmi příliš časté ani na půdě parlamentní. Irské vlády jsou stabilní a s ohledem na identické složení obou komor nedochází ani ke sporům mezi komorami parlamentu.³⁴

III.2. Prezident republiky v irském ústavním systému

A. VZTAH PREZIDENTA A VLÁDY

Irský prezident nemá žádnou výraznou pravomoc, která by ho stavěla do pozice arbitra v případě zablokování politického procesu nebo v případě konfliktu s vládou nebo parlamentem. Dokonce i výrazná pravomoc odmítnout rozpustit parlament v případě, že mu to navrhne předseda vlády, který v parlamentu ztratil většinu, je formální, protože na jiném místě ústavy se říká, že předseda vlády, který ztratí v parlamentu podporu, musí odstoupit.

Výkon prezidentských pravomocí je úzce vázán na vládu, a to nejen fakticky, ale též formálně podle čl. 13 odst. 9 ústavy: „Pravomoci a funkce svěřené prezidentovi touto Ústavou může prezident vykonávat jen na doporučení vlády, vyjma případů, kde tato ústava stanoví, že má výhradní právo jednat po vlastní úvaze nebo po konzultaci se Státní radou ...“ Nezvyklý je také článek ústavy zakazující prezidentovi výjezd do zahraničí bez souhlasu vlády.³⁵ Britskou ústavní tradicí je zřejmě ovlivněné i znění čl. 28 odst. 5 ústavy, dle něhož „předseda vlády pečuje o to, aby byl prezident všeobecně informován o záležitostech domácí i zahraniční politiky.“

B. VZTAH PREZIDENTA K PARLAMENTU

Jak již bylo uvedeno, prezident je formálně součástí parlamentu, jeho aktivity jsou však od aktivit parlamentu odděleny. Ve vztahu k parlamentním komorám vystupuje prezident podobně jako ve vztahu k veřejnosti, tedy jako jakýsi arbitr a ochránce menšinového názoru. Tato role je však omezená na konkrétní případy, které se týkají legislativního procesu. Obecně

³² To se projevuje i v Evropském parlamentu, kde její poslanci zasedají v klubu Unie za Evropu národů.

³³ Z toho dvakrát tak učinila prezidentka Robinsonová a jednou McAleesová. Zajímavé je, že dvakrát tak učinila prezidentka Robinsonová v období kohabitace s vládou Fianna Fail.

³⁴ Stabilita vlád je dána tím, že irský volební systém ve svém důsledku vykazuje typické znaky systému většinového. Vláda bývá složena z jedné silné strany, která je podporována blízkou menší stranou.

platí, že prezident potřebuje pro zahájení svého jednání iniciativu parlamentu nebo jeho specifikované části, popř. musí tento krok konzultovat se státní radou. Poselství k parlamentu musí být schváleno vládou.

Ústavní tradice je taková, že prezident nezasahuje do činnosti parlamentu, a pokud tak učiní, tak pouze v záležitostech celospolečenského významu, spíše jako zástupce občanů, než jako ústavní činitel. Činí tak vždy s vědomím vlády.

Nejvýznamnější pravomocí prezidenta ve vztahu k dolní komoře parlamentu je rozhodování o jejím svolání a rozpuštění, které je však vázáno doporučením předsedy vlády. V případě, že však předseda vlády ztratí podporu většiny dolní komory, může prezident jeho návrh na rozpuštění komory odmítnout (čl. 13 odst. 2 ústavy). Nezávislost prezidenta na předsedovi vlády v otázce svolání zasedání komory Parlamentu posiluje i čl. 13 odst. 2 al. 3 ústavy, dle něhož může prezident kdykoliv (tedy bez ohledu na vůli premiéra) svolat zasedání jedné nebo obou komor Oireachtas, a to po konzultaci se Státní radou.³⁶

C. ÚSTAVNÍ A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA A JEHO IMUNITA

Prezident Irské republiky není z výkonu své funkce odpovědný, a to ani parlamentu, ani soudu (čl. 13 odst. 8 ústavy).³⁷ Výjimkou je ovšem procedura stanovená v čl. 12 ústavy, v jejímž rámci může být prezidentovo jednání předmětem přezkumu obou komor parlamentu, nebo „jakéhokoliv soudu, tribunálu, či orgánu jmenovaného kteroukoliv z komor Oireachtas, s cílem vyšetřit obvinění ...“³⁸ Tato procedura však není použitelná pouze na „klasický impeachment“, jak jej známe z jiných států. Naopak, ústava stanoví v čl. 12 odst. 10, že: „Prezident může být odvolán z důvodu svého protizákonného jednání.“³⁹ O odvolání rozhodují obě komory parlamentu, a to podle procedury stanovené v témže článku ústavy. Rozhodnutí o vznesení obvinění proti prezidentovi může kvalifikovanou dvouřetinovou většinou přijmout každá z obou komor parlamentu, na základě návrhu podepsaného skupinou

³⁵ Čl. 12 odst. 9 irské ústavy.

³⁶ Státní rada je poradním orgánem prezidenta, jejímiž virilními členy jsou stávající i bývalí předsedové a místopředsedové vlád, předsedové Nejvyššího soudu, předseda Senátu a nejvyšší státní zástupce a dále osoby, které jmenuje prezident republiky.

³⁷ V citovaném článku se doslova uvádí: „Prezident není z výkonu a zastávání funkcí a pravomocí svého úřadu nebo z jakéhokoliv úkonu učiněného nebo zamýšleného při výkonu a zastávání těchto funkcí a pravomocí odpovědný ani jedné z komor Oireachtas ani kterémukoliv soudu.“

³⁸ Čl. 13 odst. 8 irské ústavy.

³⁹ Úmyslně nepoužíváme v této souvislosti překlad prof. Klokočky a Dr. Wagnerové, kteří používají výrazu „může být odvolán pro zákonem stanovené přestupky.“ Anglický pojem „stated misbehaviour“ je však nutné chápat širěji, než český pojem „přestupek“, jak to dokazují i překlady do jiných jazyků. Např. německý překlad v této souvislosti užívá termínu „Pflichtwidrigkeiten.“

alespoň třiceti zákonodárců. Druhá komora následně provádí vyšetřování., jehož se prezident může účastnit. Výsledky vyšetřování se stávají předmětem další parlamentní rozpravy. Prokáží-li výsledky vyšetřování, že se prezident dopustil protizákonného jednání a s takovým závěrem vysloví dvoutřetinovou většinou souhlas obě komory parlamentu, platí, že prezident byl odvolán ze své funkce.⁴⁰ V takovém případě přísluší výkon prezidentských pravomocí tzv. prezidentské komisi, která se skládá z předsedy nejvyššího soudu a obou předsedů parlamentních komor.

D. PREZIDENT A NORMOTVORNÝ PROCES

Prezident má právo do sedmi dnů po doručení schváleného návrhu zákona po konzultaci se Státní radou předložit tento návrh Nejvyššímu soudu k posouzení, zda není v rozporu s ústavou. To se netýká návrhů finančních zákonů a změn ústavy. V případě, že Nejvyšší soud rozhodne o protiústavnosti návrhu, prezident zákon nepodepíše. V ostatních případech musí prezident návrh zákona podepsat v co nejkratší době. Prezident dále může na základě žádosti předsedy vlády a po konzultaci se Státní radou zkrátit dobu pro projednání návrhu zákona. Může tak však učinit pouze u návrhů zákonů, které nemění ústavu a pouze z důvodu nutnosti zachování veřejného pořádku a bezpečnosti nebo z důvodu ohrožení existence státu.

Zvláštní postavení má prezident při projednávání tzv. finančních zákonů. Jde o zvláštní kategorii zákonných norem, pro které je odchylně upravena schvalovací procedura posilující roli dolní komory parlamentu. O zařazení návrhů zákona do této kategorie rozhoduje předseda dolní komory. Horní komora může požádat prezidenta, aby jmenoval Vysoký rozhodčí výbor složený paritně ze zástupců obou komor, který spor vyřeší.

Po konzultaci se Státní radou a na žádost stanoveného počtu členů obou komor parlamentu může prezident odmítnou podepsat a vyhlásit zákon s odůvodněním, že návrh zákona obsahuje ustanovení takové důležitosti, že by měl být předložen k souhlasu v celonárodním referendu.⁴¹ V takovém případě se návrh zákona předává k rozhodnutí lidovému hlasování nebo k hlasování v dolní komoře po mimořádných volbách. Rozhodnutí

⁴⁰ Vedle toho upravuje irská ústava také proceduru rozhodnutí o neschopnosti prezidenta vykonávat svůj úřad. Podle čl. 12 odst. 3 musí o takové skutečnosti rozhodnout kolegium alespoň pěti soudců Nejvyššího soudu.

⁴¹ Referendum se v Irsku používá poměrně často. V období let 1937 – 1998 proběhlo celkem osmkrát celostátních referend, z nichž se většina týkala schvalování dodatků ústavy. V roce 2001 proběhla tři referenda, která se týkala otázek zrušení trestu smrti, přistoupení k dohodě o Mezinárodním trestním tribunálu a ratifikace

prezidenta má tedy význam především procedurální, neboť musí rozhodnout buď o rozpuštění dolní komory parlamentu a vysání nových voleb, nebo o vyhlášení referenda.

Další důležitou pravomocí v rámci legislativního procesu je rozhodování prezidenta ve sporu mezi komorami parlamentu v otázce obsahového charakteru zákonů, tedy rozhodování o tom, zda se jedná o tzv. finanční zákony, nebo o zákony běžné.

E: KREAČNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA

Tabulka č. 5: Přehled kreačních pravomocí irského prezidenta

Pravomoc	Článek ústavy
Na návrh dolní komory jmenuje předsedu vlády	Čl. 13 odst. 1
Na návrh předsedy vlády a po předchozím schválení dolní komorou jmenuje ostatní členy vlády	Čl. 13 odst. 1
Na doporučení prezidenta přijímá demisi nebo odvolává členy vlády	Čl. 13 odst. 1
Po konzultaci se státní radou může prezident svolat schůzi jedné nebo obou komor parlamentu	Čl. 13 odst. 2
Na návrh vlády jmenuje všechny důstojníky obranných sil	Čl. 13 odst. 5
Má právo milosti a zmírnění trestů	Čl. 13 odst. 6
Na návrh předsedy vlády jmenuje nejvyššího státního zástupce	Čl. 30 odst. 2
Jmenuje členy Státní rady	Čl. 31 odst. 2
Jmenuje nejvyššího revizora a nejvyššího auditora na návrh dolní komory	Čl. 33 odst. 2
Jmenuje všechny soudce	Čl. 35 odst. 1

F. PRAVOMOCI PREZIDENTA V ZAHRANIČNÍ POLITICE

Mezinárodní politika je vykonávána vládou, prezident nemá žádné, ani formální, pravomoci. Prezident navíc nemá žádné pravomoci v zahraničních vztazích a také oblast vojenské bezpečnosti, pokud jde o vyhlášení války nebo jiných zvláštních stavů je podmíněno rozhodnutím vlády a podléhá rozhodnutí parlamentu. Ústava nezvykle výslovně stanoví, že „výkonná moc státu je v mezinárodních vztazích nebo v souvislosti s nimi vykonávána vládou nebo na základě jejího zmocnění ...“⁴²

smlouvy z Nice. V březnu 2002 se uskutečnilo referendum o ochraně života v těhotenství, tedy o legalizaci potratů.

⁴² Čl. 29 odst. 4 irské ústavy.

III.3. Prezidentské volby v Irsku

A. ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÁ ÚPRAVA PŘÍMÉ VOLBY PREZIDENTA V IRSKU

Prezidentem se může stát každý občan Irska starší 35 let. Volit může každý občan zapsaný ve volebním seznamu starší 18 let. Irsko využívá místní census, umožňuje však korespondenční volbu ze zahraničí pro příslušníky ozbrojených sil, a korespondenční volbu v rámci Irska pro občany, kteří nejsou v den konání voleb přítomni v místě bydliště. Tato procedura je shodná s volbami do parlamentu.

Prezident je volen stejným systémem jako parlament, tedy systémem přenositelného hlasu. Znamená to, že volič označí svého hlavního kandidáta a pro případ, že by tento kandidát neuspěl, označí pořadí dalších kandidátů. Zvolen je kandidát, který získá více jak 50% + 1 hlas zúčastněných voličů. V případě, že tuto hranici nepřekročí žádný kandidát, škrtná se kandidát s nejmenším výsledkem a ostatním kandidátům jsou přiděleny hlasy, kdy byli označeni jako číslo dvě na jeho lístku. Takto se postupuje tak dlouho, dokud jeden kandidát nepřekročí kvótu 50 % + 1 hlas. Kandidáta může navrhnout skupina nejméně dvaceti členů parlamentu nebo nejméně čtyři rady hrabství. Bývalí prezidenti a současný prezident smějí navrhnout sami sebe. Nominace musí být na zvláštních formulářích doručena volebnímu komisaři. Je-li navržen pouze jeden kandidát, volby se nemusí konat.

Prezidentské volby jsou vyhlašovány tak, aby se konaly šedesát dnů před skončením volebního období předchozího prezidenta. Pokud se konají mimořádné volby a úřad prezidenta je uprázdněný, musí se konat do šedesáti dnů po uprázdnění úřadu. Volby vyhlašuje ministr pro životní prostředí a místní samosprávu. Ten také jmenuje volebního komisaře.

Funkční období prezidenta je sedmileté. Prezident se úřadu ujímá ke dni následujícímu po dni skončení mandátu předchozího prezidenta. V případě, že nastupuje na uprázdněný úřad, stane se tak v co nejkratší době po zvolení. Prezident může být zvolen do úřadu pouze dvakrát a to bez ohledu na to, zda funkční období bezprostředně následují po sobě.

Funkce prezidenta je neslučitelná s výkonem mandátu poslance nebo senátora parlamentu. V případě, že je prezidentem zvolen člen parlamentu, jeho mandát zaniká. Prezident nesmí zastávat žádný placený úřad nebo funkci.

B. ANALÝZA POSLEDNÍCH PREZIDENTSKÝCH VOLEB

Poslední prezidentské volby se konaly v roce 1997 a šlo svým způsobem o mimořádné volby, protože tehdejší prezidentka Mary Robinsonová se vzdala mandátu měsíc před jeho vypršením, protože se stala Vysokou komisařkou OSN pro lidská práva. Voleb se zúčastnilo pět kandidátů, zvítězila Mary McAleese, která byla nominována stranou Fianna Fail. Mary Robinsonová, kterou nahradila, měla nominaci Labouristické strany.

Poslední parlamentní volby (pro obě komory se konají ve stejném termínu) se konaly v květnu 2002. V obou komorách zvítězila Fianna Fail, před Fina Gael, Labouristy, Progresivními demokraty a dalšími menšími stranami, mezi kterými je např. i Sinn Fein. Volební výsledky tak kopírovaly výsledky z roku 1997, které skončily, pokud jde o pořadí stran, stejným výsledkem.

Pro politický systém Irska není charakteristickým rysem koexistence vlády a prezidenta. V nedávné historii k tomu došlo pouze jednou a to po vítězství Mary Robinsonové v roce 1997. Mary Robinsonová však vystupovala nezávisle na politických stranách.

Tabulka č. 6: Přehled kandidátů a výsledků prezidentských voleb v Irsku

Datum voleb	Kandidát	Navrhovatel	Získané hlasy v %
1938	Douglas Hyde	Nezávislý	Nesčítáno
1945	Sean O'Kelly	FF	49,5
	Sean MacEoin	FG	30,9
	Patrick MacCartan	Nezávislý	19,6
1952	Sean O'Kelly	FF	Nesčítáno
1959	Eamon de Valera	FF	56,3
	Sean MacEoin	FG	43,7
1966	Eamon de Valera	FF	50,5
	Thomas O'Higgins	FG	49,5
1973	Erskine Childers	FF	52,0
	Thomas O'Higgins	FG	48,0
1974	Cearbhall O Dalaigh	Nezávislý	Nesčítáno
1976	Erskine Childers	FF	52,0
	Thomas O'Higgins	FG	48,0
1983	Patrick Hillery	Nezávislý	nesčítáno
1990	Mary Robinson	Nezávislý	38,9
	Brian Lenihan	FF	44,1
	Austin Currie	FG	17,0
1997	Mary McAleese	FF	45,2
	Mary Banotti	FG	29,3
	Dana Rosemary Scallon	Nezávislá	13,8
	Adi Roche	Nezávislá	7,0
	Derek Nally	Nezávislý	4,7

IV. FINSKO

IV.1. Charakteristika finského ústavního systému

Ústavní systém Finské republiky, vytvořený ve dvacátých letech minulého století, byl charakteristický silným postavením parlamentu. Prezident byl považován za reprezentanta národa, vlády byly naopak spíše vnímány jako pracovní tým. Předválečné kabinetů se vzhledem ke skandinávskému modelu vládnutí rychle střídaly a byly slabé. Po druhé světové válce legitimizovaly zahraničně politické funkce silně extenzivní výklad pravomocí prezidenta a ten se stal hlavní státní autoritou. Politický a zejména stranický systém ve Finsku byl v padesátých letech velmi nestabilní, s minimálním koaličním potenciálem. Proto byl obecně akceptován model silného postavení prezidenta, kterým se stal představitelem nejsilnější a nejstabilnější politické strany - centristických agráriků. Prezident byl svorníkem nestabilní vlády, využívajícím často neformální formy vládnutí.

Tím postupně vznikl téměř prezidentský systém, zejména za působení prezidenta Kekkonena (1956-1981). Tento ústavní model však prošel za poslední tři desetiletí významnými reformami, z nichž většina se týkala právě oslabení postavení prezidenta. Paradoxem je, že výrazné omezení pravomocí prezidenta v téměř prezidentské republice bylo spojeno se zavedením jeho přímé volby.

První zásadní změna byla přijata v r. 1987, kdy byly prezidentské pravomoci částečně limitovány a zároveň došlo k posílení pozice většiny v parlamentu – byla zrušena možnost parlamentní menšiny suspendovat návrh zákona. K dalšímu omezení prezidentských pravomocí došlo v r. 1991, společně se zavedením přímé prezidentské volby. Jednak byla omezena možnost znovuzvolení do prezidentské funkce (maximálně dvakrát na 6 let) a jednak prezident ztratil dvě klíčové pravomoci - možnost rozpustit parlament a pravomoc odvolat vládu nebo jejího člena. Tento proces parlamentarizace finské formy vlády trvá dodnes a tuto tendenci potvrdila i nová ústava přijatá v roce 1999.⁴³ Ta přenesla právo zákonodárné iniciativy na vládu a omezila vydávání vojenských rozkazů prezidentem obligatorní konzultací s ministrem spravedlnosti. Také jmenování předsedy vlády i celého vládního kabinetu nyní mnohem více závisí na parlamentu. Ten je podle dnešní ústavy jednokomorový, složený z dvou set poslanců volených na čtyři roky podle zásad poměrného volebního systému.

⁴³ Nová finská ústava vstoupila v platnost 1. března 2000.

I přes výše zmíněné skutečnosti však finský ústavní systém zůstává i nadále charakteristický poměrně rozsáhlými pravomocemi prezidenta republiky. K těm nejvýznamnějším patří jeho účast na rozhodování vlády a výkon významných zahraničněpolitických funkcí.

IV.2. Prezident republiky ve finském ústavním systému

A) VZTAH PREZIDENTA K VLÁDĚ

Výkonná moc je podle Ústavy svěřena prezidentu a Radě státu (tj. vládě), která je složena z předsedy vlády a odpovídajícího počtu ministrů. Vláda musí mít důvěru parlamentu. Poté, co se konají parlamentní volby nebo v jakémkoliv jiném okamžiku, kdy vláda rezignuje, prezident, bera v úvahu výsledky konzultací mezi parlamentními frakcemi a vyslyše názor předsedy parlamentu, předkládá parlamentu nominaci na předsedu vlády. Pokud je nominace předsedy v parlamentu potvrzena většinou hlasů, jmenuje prezident předsedu vlády a na jeho návrh i ostatní ministry.⁴⁴ Parlament také schvaluje program vlády, jímž vládě vyjadřuje důvěru.

Pokud předseda vlády rezignuje nebo pokud rezignuje jednotlivý ministr, prezident demisi přijme. Prezident má také oprávnění odvolat ministra na návrh předsedy vlády. Prezident je povinen odvolat vládu nebo jednotlivého ministra, jakmile ztratí důvěru parlamentu. Rezignace vlády následuje také po vyslovení nedůvěry parlamentem nebo tehdy, pokud přestaly existovat předpoklady pro pokračující spolupráci koaličních partnerů v rámci koaliční vlády. Prezident však nemůže vládu ani jejího předsedu odvolat z vlastní vůle.

Všechna formální rozhodnutí - s výjimkou níže uvedených -⁴⁵ vykonává prezident na základě návrhu vlády (čl. 58 Ústavy) na zasedání Rady státu.⁴⁶ Jde o zvláštní formu jednání vlády (Rady státu), na němž je přítomen prezident a které se koná každý pátek. Prezidentská rozhodnutí jsou navržena příslušným ministrem. Návrh je nejdříve přijat ve vládě (většinou ve

⁴⁴ Ústavní zvyklosti procedury jmenování vlády jsou následující: Poté, co prezident zahájí zasedání nově zvoleného parlamentu a parlament se sejde, je tentýž den podána demise předsedou vlády. Prezident po konzultacích s předsedou parlamentu pošle parlamentu dopis, že jmenuje kandidáta na předsedu vlády. Parlament okamžitě zvolí kandidáta na předsedu vlády. Prezident potvrdí ukončení činnosti bývalé vlády a jmenuje novou vládu v čele s novým předsedou vlády. Vláda je jmenována prezidentem na poslední schůzi rezignující vlády. Poté parlament hlasováním přijme program vlády.

⁴⁵ Výjimkou z této procedury jsou rozhodnutí spočívající ve jmenování a odvolání ministrů, předčasné volby, milosti, finanční záležitosti Aalandu podle Aalandského autonomního zákona, vojenská jmenování a rozhodnutí týkající se kanceláře prezidenta.

⁴⁶ Pokud prezident rozhoduje ve věci vlády, musí být přítomno aspoň 5 ministrů a ministr spravedlnosti (kromě kamerálních zasedání, viz dále)

čtvrtek) a předložen prezidentovi. Každé rozhodnutí prezidenta je vypracováno jako samostatný dokument (vládní návrh, zákon, dekret, otevřený dopis, jmenovací dopis), který je podepsán prezidentem a spolupodepsán příslušným ministrem. Pokud prezident nesouhlasí s navrženým rozhodnutím, je rozhodnutí vráceno do vlády k přepracování. Při druhém posuzování se rozhodnutí prezidenta může lišit od původního návrhu vlády, s výjimkou legislativních návrhů.⁴⁷

Vláda má povinnost prezidentská rozhodnutí vykonat. Prezident má právo získat informaci od všech úřadů státní správy. Toto právo zahrnuje jednak získávání vlastních zpráv od úřadů a dále také výkon dalších činností, jež jsou nezbytné k poskytnutí všech informací pro výkon prezidentské funkce.

B) VZTAH PREZIDENTA K PARLAMENTU

Prezident může na základě odůvodněného návrhu předsedy vlády a poté, co návrh konzultoval s parlamentními frakcemi, rozhodnout o konání mimořádných parlamentních voleb. Parlament pak sám rozhodne, kdy přesně skončí jeho funkční období. Zde popsaná omezená pravomoc prezidenta rozpouštět parlament byla zavedena až v r. 1991 (a zopakována v nové ústavě z r. 1999). Do té doby mohl finský prezident rozhodnout o rozpuštění parlamentu kdykoliv podle svého uvážení. Tento rys ústavního systému byl jedním z nejdůležitějších charakteristik systému Finska v letech 1919 – 1991. Prezidenti využili této pravomoci celkem sedmkrát.⁴⁸

C) ÚSTAVNÍ A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA, VYMEZENÍ IMUNITY

Podle ústavy „prezident činí rozhodnutí ve vládě na základě návrhu k rozhodnutí, které mu doručí vláda“ (čl. 58 odst. 1). Všechna formální rozhodnutí vykonává prezident v zasedání Rady státu. Prezidentská rozhodnutí musí být navržena příslušným ministrem a schválena vládou. Pokud prezident nesouhlasí s navrženým rozhodnutím, je rozhodnutí vráceno k přepracování. Při druhém posuzování se rozhodnutí prezidenta může lišit od návrhu vlády, s výjimkou návrhů zákonů. Výjimkou z této popsané procedury návrhu ze strany vlády jsou rozhodnutí spočívající ve jmenování a odvolání ministrů, předčasné volby,

⁴⁷ Z poslední doby např. v r. 2000 a znovu v r. 2001 prezident nejmenoval vládou navrženého člena Rady národní banky, v druhém čtení jmenoval až člena jiného, nově navrženého vládou.

⁴⁸ Po druhé světové válce byl parlament rozpuštěn prezidentem Paasikivi v r. 1953 a zejména prezidentem Kekkonenem v letech 1961, 1971 a 1975. Od vlády prezidenta Kekkonena nebyla pravomoc rozpustit parlament využita – případné problémy se řešily přeskupením vládní koalice v rámci řádného volebního období.

milosti, finanční záležitosti Aalandu podle Aalandského autonomního zákona, vojenská jmenování a rozhodnutí týkající se kanceláře prezidenta.

Koncepce neodpovědnosti prezidenta není v ústavě Finska ani v ústavních doktrínách zmíněna. Prezident však nemůže být odvolán, ani se nezodpovídá za své politické jednání před žádným orgánem. Neexistuje žádný nástroj politické odpovědnosti prezidenta. Je pouze řečeno, že za výkon prezidentských rozhodnutí odpovídá vláda. Vláda a ministři (i jednotlivě) jsou podle ústavy „*odpovědni před parlamentem za svou činnost v úřadě*“ (čl. 60 odst. 2 ústavy). Dokonce je stanoveno, že každý ministr, který se zúčastnil projednání věci ve vládě (čímž se rozumí i projednávání prezidentských rozhodnutí) je odpovědný za rozhodnutí, které vláda učinila, pokud nevyjádřil námitku k rozhodnutí, která je zanesena do záznamu.

Nová finská ústava obsahuje úpravu trestní odpovědnosti prezidenta republiky v čl. 113 : „V případě, že se kancléř spravedlnosti, ombudsman nebo vláda domnívají, že prezident republiky se dopustil zrady nebo velezrady nebo zločinu proti lidskosti, je toto obvinění předloženo Parlamentu. V případě, že Parlament kvalifikovanou tříčtvrtinovou většinou hlasů toto podezření potvrdí, vznesne generální prokurátor obžalobu k *High Court of Impeachment*.⁴⁹ Prezident od toho okamžiku nesmí vykonávat své funkce, až do skončení procesu. Ve všech ostatních případech prezident požívá imunity.

D) PREZIDENTSKÉ PRAVOMOCI V RÁMCI LEGISLATIVNÍHO PROCESU

Podle znění ústavy je zákonodárná pravomoc vykonávána parlamentem. Zákonodárnou iniciativu má vláda, poslanec nebo skupina poslanců. Prezident právem zákonodárné iniciativy nedisponuje. Přesto má výjimečné pravomoci při přípravě zákonů. Vládní návrhy jsou připravovány příslušným ministerstvem.⁵⁰ Návrh je odsouhlasen ve vládě a předán prezidentovi. Prezident rozhoduje o propuštění návrhu zákona na zasedání Rady státu. Pokud prezident s návrhem nesouhlasí, může jej na tomto zasedání vrátit k přepracování. Při tzv. druhém čtení je prezident povinen propustit zákon na základě nového návrhu vlády. Stejná procedura se odehrává, pokud se má zákon rušit. Poté následuje projednávání zákona v parlamentu. Přijatý návrh zákona (včetně ústavního) musí být potvrzen

⁴⁹ High Court of Impeachment je zvláštní soudní orgán zřízený podle čl. 101 ústavy. Předsedá mu předseda Nejvyššího soudu, dalšími členy jsou předseda Nejvyššího správního soudu, tři služebně nejstarší předsedové apelačních soudů a pět dalších členů volených Parlamentem na čtyřleté funkční období. Vedle žaloby na prezidenta je tento soud příslušný k projednávání žalob vznesených na členy vlády, kancléře spravedlnosti, ombudsmana a soudce Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu.

⁵⁰ Zvláštní postavení v legislativním procesu Finské republiky má tzv. církevní zákon, který může navrhnout pouze evangelicko-luteránská církev (včetně změn a doplňků). Části legislativní pravomoci v oblasti duchovní se dokonce stát vzdal ve prospěch regulace prostřednictvím církevních předpisů.

prezidentem, čímž je vyjádřen souhlas s jeho vyhlášením. Prezident musí zákon podepsat do tří měsíců. V tomto období má prezident oprávnění požádat Nejvyšší soud nebo Nejvyšší správní soud o zaujetí stanoviska. Pokud prezident potvrzení odmítne nebo nerozhodne věc včas, parlament projedná návrh zákona znovu. Parlament o návrhu hlasuje znovu většinou hlasů. V tomto případě vstupuje zákon v platnost bez potvrzení a podpisu prezidenta. Prezidentské veto je ve Finsku výjimečným a zřídka užívaným instrumentem (vzhledem k tomu, že je prezident slyšen už v přípravné fázi návrhu zákona).⁵¹

Na základě pravomocí delegovaných ústavou nebo jinými zákony může prezident, vláda a ministerstva vydávat dekrety a jiná nařízení (vyloučeny jsou oblasti práv a povinností občanů, které musí být regulovány zákonem). Obecně je stanoveno, že pokud není řečeno jinak, je podzákonný akt připraven příslušným ministerstvem a předložen prezidentu k souhlasu na zasedání Rady státu.

E) KREAČNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA

Jmenovací funkce prezidenta jsou buď stanoveny přímo ústavou nebo upraveny zákonem. Prezident rozhoduje o jmenování na zasedání Rady státu na návrh vlády. Pokud se týká jmenování soudců, vláda připraví seznam tří kvalifikovaných kandidátů a prezident má svobodné oprávnění vybrat z nich jednoho. V ostatních případech vláda navrhuje jen jednoho kvalifikovaného kandidáta, jímž ovšem prezident není vázán a může vybrat jakoukoliv osobu, která splňuje požadavky na výkon

Tabulka č. 7: Kreační pravomoci finského prezidenta

Kreační pravomoc	Ustanovení
Předseda vlády a na jeho návrh ostatní členové vlády	Čl. 58 ústavy
Stálý tajemník úřadu prezidenta	Čl. 126 ústavy
Kancléř spravedlnosti (nejvyšší právní úředník justice) a jeho zástupce	Čl. 69 ústavy
Soudci	Čl. 102 ústavy
Generální prokurátor	Čl. 104 ústavy
Státní tajemníci a podtajemníci	Čl. 126 ústavy
Stálí státní tajemníci ministrů	Čl. 126 ústavy
Vedoucí diplomatických misí	Čl. 126 ústavy
Vedoucí ústředních úřadů	
Guvernér a jiní členové Rady finské banky	

⁵¹ Poprvé finský prezident využil tohoto svého práva v roce 2001, kdy odmítl zákon podepsat a požádal o stanovisko Nejvyšší soud. Nejvyšší soud ve svém stanovisku konstatoval, že některá ustanovení zákona o loteriích odporují legislativě autonomního Aalandu. Parlament prezidenta sice přehlasoval, ale vláda se rozhodla navrhnout zákon, který by sporná ustanovení zrušil.

Guvernéři provincií	
Důstojníci ozbrojených sil	Čl. 128 ústavy

Prezident vykonává zvláštním způsobem i funkci hlavy správy autonomního Aalandu. Jmenuje guvernéra autonomních Aalandských ostrovů, a to buď poté, co s jeho jmenováním vyslovil souhlas autonomní parlament, nebo z pěti osob, které tento autonomní parlament navrhl. Prezident může podávat autonomnímu parlamentu návrhy, může jej po konzultaci s předsedou parlamentu rozpustit a vyhlásit nové volby. Zákony přijaté v autonomním parlamentu vyžadují schválení prezidenta. Návrhy, které se týkají Aalandu, vypracovává a předkládá ministr spravedlnosti.

Prezident je nejvyšším velitelem finských obranných sil, tuto funkci může delegovat (na výkonného velitele).⁵² Prezident jmenuje důstojníky⁵³ a rozhoduje o mobilizaci branných sil. Zvláštní pravomoci má při vyhlášení výjimečných stavů.⁵⁴ Pokud parlament nezasedá v okamžiku, kdy má být rozhodnuto o mobilizaci, musí být okamžitě svolán. Jako nejvyšší velitel má prezident pravomoc vydávat vojenské rozkazy týkající se základních směrů vojenské obrany, podstatných změn ve vojenské připravenosti a principů, kterými se řídí obrana. Rozhoduje o vojenských záležitostech primární důležitosti a o vojenských jmenováních a vyznamenáních. Prezident rozhoduje o vojenských věcech na návrh výkonného velitele v součinnosti s předsedou vlády a s ministrem obrany na zvláštním, tzv. kamerálním jednání (většinou mimo jednání vlády).⁵⁵ Z kamerálního jednání může prezident na návrh ministra obrany nebo ze své vlastní iniciativy podávat zprávy na zasedání Rady státu a navrhopvat provedení příslušných rozhodnutí. Některá zvláštní rozhodnutí týkající se obrany jsou vyhrazena Radě státu (jmenování výkonného velitele, generálů, admirálů aj.). Ostatní rozhodnutí jsou činěna na kamerálním jednání.

V jednotlivých případech a po obdržení stanoviska Nejvyššího soudu může prezident zmírnit, zcela nebo částečně, trest uložený soudem. O vyhlášení obecné amnestie však musí rozhodnout parlament. Žádosti o milost jsou předkládány ministrem spravedlnosti na zasedání

⁵² Delegace pravomocí na výkonného velitele se považuje za výjimku z pravidla, že prezident nemůže své pravomoci delegovat. Do platnosti nové ústavy byla přípustná delegace pouze v době války.

⁵³ Tato kreační pravomoc je výjimečná v tom, že ji prezident vykonává samostatně.

⁵⁴ Úprava výjimečných stavů je nová od r. 1991, kdy byl přijat zákon o obraně a zákon o připravenosti. V mimořádných situacích může prezident vydat dekret zmocňující vládu k výkonu mimořádných pravomocí. Dekret musí být předán parlamentu k odsouhlasení. Pokud mimořádné pravomoci na základě zákona o připravenosti nejsou dostatečně adekvátní mimořádnosti situace, může prezident vyhlásit stav obrany, a to dekretem na dobu tří měsíců, prodloužen může být na jeden rok. Dekret musí být schválen parlamentem.

Státní rady. Ministerstvo dostane jako jeden z podkladů stanovisko Nejvyššího soudu, které je formálním předpokladem pro udělení milosti. Pravomoc udělovat milosti je samostatná prezidentská pravomoc.

Prezident uděluje tituly na návrh předsedy vlády v zasedání Státní rady. Přihlášky se podávají stálému výboru, který vede předseda vlády. Prezident uděluje vyznamenání, a to na návrh různých rad.

F) PRAVOMOCI PREZIDENTA V ZAHRANIČNÍ POLITICE

Ústava stanoví, že prezident *řídí zahraniční politiku ve spolupráci s vládou*. Prezidentovy projevy a stanoviska jsou vzhledem k tomu považovány za oficiální vyjádření státu. Jde zejména o projev k novému roku, projevy k parlamentu (zahajování zasedání) a další významné projevy. Rozhodování v zahraniční politice, pokud by mohlo mít vliv na významné zahraničněpolitické rozhodování nebo opatření (projev, dopis, pozvání), musí být činěno v součinnosti s vládou, resp. po konzultaci s ní. Konzultace mohou probíhat buď neformálně s ministrem zahraničí, nebo na úrovni kabinetního výboru pro zahraniční záležitosti. Pokud se jedná o významnou záležitost, rozhodnutí je vyhrazeno zasedání Státní rady. Prezident konzultuje své oficiální návštěvy, či přijetí hlav států a svoji účast na summitech Evropské rady, kterých se osobně účastní. Prezident také rozhoduje o vyhlášení války, nutný je však souhlas parlamentu.

Parlament ratifikuje mezinárodní smlouvy, rozhoduje o jejich implementaci a přijetí mezinárodních závazků. Dále ústava stanoví, že parlament má právo na informace o mezinárodních záležitostech od vlády a má právo přijmout stanovisko vůči vládě na základě těchto informací.

IV.3. Prezidentské volby ve Finsku

A. ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÁ ÚPRAVA PŘÍMÉ VOLBY PREZIDENTA VE FINSKU

Původní úprava finských prezidentských voleb byla založena na nepřímé volbě – voliči volili 300 volitelů, ti se poté dohodli na prezidentovi na základě stranického klíče. V rámci ústavních reforem byla až v r. 1991 přijata koncepce přímé dvoukolové volby.

Prezident je dnes volen na šest let a může být jen jednou zvolen znovu. Kandidát, který získá více než polovinu hlasů, je zvolen už v prvním kole. Pokud se to nepodaří, koná se nová volba mezi dvěma kandidáty, kteří získali v prvním kole nejvíce hlasů. Pak zvítězí ten,

⁵⁵ Na jednání se může zúčastnit předseda vlády, ale nemusí být přítomen.

který získal nejvíce hlasů. Pokud byl navržen pouze jeden kandidát, stává se prezidentem, aniž by volby musely proběhnout. Právo navrhnout kandidáta má každá registrovaná politická strana, která je zastoupena v parlamentu alespoň jedním poslancem, nebo tzv. volební voličské asociace, které mají podporu alespoň dvaceti tisíc voličů.

B. VÝSLEDKY POSLEDNÍCH VOLEB A JEJICH ANALÝZA

Po úpravě ústavního systému ve prospěch přímých voleb se zatím konaly pouze dvoje prezidentské volby. V r. 1994 bylo navrženo jedenáct prezidentských kandidátů, sedm z nich nominovaly politické strany, čtyři byli nominováni volebními voličskými asociacemi. V dalších volbách v r. 2000 již byli všichni kandidáti navrženi politickými stranami. Volební účast v prezidentských volbách dosahuje ve Finsku 75 %. Výsledky obou prezidentských voleb zobrazuje následující tabulka:

Tabulka č. 8: Přehled výsledků přímých prezidentských voleb ve Finsku

Datum voleb	Kandidát	První kolo (%)	Druhé kolo (%)
1994	Martti Ahtisaari (SDP)	25,9	53,9
	Elisabeth Rehn (RKP)	22,0	46,1
	Paavo Väyrynen (KESK)	19,5	-
	Raimo Ilaskivi (KOK)	15,2	-
	Keio Korhonen (VA)	5,8	-
	Claes Andersson (VAS)	3,8	-
	Pertti Virtanen (VA)	3,0	-
	Eeva Kuuskoski (VA)	2,6	-
	Toimi Kankaanniemi (KRIST)	1,0	-
	Sulo Aittoniemi (SMP)	1,0	-
	Pekka Tiainen (VA)	0,2	-
2000	Tarja Halonen (SDP)	40,0	51,6
	Esko Aho (KESK)	34,4	48,4
	Riitta Uosukainen (KOK)	12,8	-
	Elisabeth Rehn (RKP)	7,9	-
	Heidi Hautala (VIHR)	3,3	-
	Ilkka Hakalehto (PS)	1,0	-
	Risto Ruisma (REM)	0,6	-

Pozn.: SDP – sociální demokraté, KESK – centristé, KOK – strana národní koalice

Výsledky voleb ukazují, že obavy politických stran z přímé volby byly zbytečné. Zatím vždy zvítězili nejsilnější straniční kandidáti, i když jejich výběr musel být více než u

volby sborem velitelů přizpůsoben vkusu voličů. Oba přímo zvolení finští prezidenti byli členy sociální demokracie, jedné z nejsilnějších politických stran ve Finsku, která se také tradičně účastní téměř každé vládní koalice.

IV.4. Systémově politická analýza postavení prezidenta

Od 60. let je finský systém v politologických pramenech považován za silně konsensuální až korporativistický, s určitými rysy demokratického deficitu. Silné postavení prezidenta ve vnitřní a zejména v zahraniční politice bylo obecně podporováno s poukazem na obtížné geopolitické postavení Finska.

Často bývá také poukazováno na neobvykle dlouho trvající mandát prezidenta Kekkonena (1956 – 1982), který byl v nepřímých volbách zvolen celkem čtyřikrát a jednou mu dokonce bylo prodlouženo volební období. Po jeho rezignaci přistoupil nový prezident Koivisto k omezení pravomocí úřadu a postupnému zavedení přímé volby. Reforma byla v druhé polovině osmdesátých let umožněna jednak stabilizací stranicko politického systému, kde se tři dominantní politické strany střídají v účasti na vládě (vždy dvě vládou a jedna je v opozici)⁵⁶ a jednak uvolněním mezinárodního napětí. Strany proto považovaly za žádoucí a reálné přesunout těžiště výkonu státní moci z prezidenta na parlament a vládu. Stabilní systém politických stran a flexibilní potenciál vládních koalic měl nahradit stabilního a silného prezidenta.

Zavedení přímé volby prezidenta šlo zdánlivě proti těmto tendencím. Je příznačné, že největší výhrady proti zavedení přímé volby směřovaly k odtržení postavení prezidenta od parlamentního politického života. Z tohoto důvodu byla přijata v r. 1987 ústavním dodatkem nejprve kombinace voleb. Byly zorganizovány přímé volby, prezident však by musel být zvolen nadpoloviční většinou hlasů. To se v r. 1988 nepodařilo, pro tento případ byla zachována možnost volit opět sborem volitelů. Až po této zkušenosti byla upravena dvoukolová přímá volba prezidenta, jeho pravomoci byly však mezitím značně omezeny. Ukazuje se, že přímá volba vzbudila v parlamentu obavy a částečně vedla i k omezení pravomocí prezidenta.

Prezidentské pravomoci jsou široké, zcela samostatná rozhodnutí prezidenta jsou však možná pouze v některých zvláštních případech (milosti, některá jmenování, některé vojenské pravomoci). Přesto je však postavení finského prezidenta ve srovnání s parlamentními systémy, i po nedávných ústavních reformách, podstatně silnější. Prezident má prostor

Práce slouží výhradně pro poslance a senátory Parlamentu České republiky. Zveřejňování nebo rozmnožování je možné jen se souhlasem Parlamentního institutu a autorů.

vytvářet vlastní iniciativy ve vnitrostátní, obranné a zejména pak zahraniční politice, jeho záměry jsou však korigovány nezbytnou (ústavně předepsanou) součinností s vládou. V Aalandu má prezident postavení podobné jako v celém Finsku, je však omezen tamními autonomními orgány, nikoliv orgány centrálními.

V. Polsko

V.1. Obecná charakteristika polského ústavního systému

Ústavní systém, zavedený polskou ústavou přijatou v r. 1997, je charakterizován jako systém racionalizovaného parlamentarismu.⁵⁷ Ústava, přijatá po odstranění komunistického zřízení v r. 1990 (tzv. dubnová novela ústavy), upravovala vztahy nejvyšších státních orgánů spíše po vzoru ústavy francouzské. Stavěla prezidenta jako činitele vyvažujícího parlamentní moc. Prezident získal pravomoci, které měly sloužit k jeho úloze vrchního ochránce ústavnosti, bezpečnosti a suverenity státu. Prezidentské pravomoci tohoto druhu zůstaly zachovány i v tzv. malé ústavě, přijaté v r. 1992, i když touto ústavou bylo celkově postavení prezidenta poněkud oslabeno. Ochrana ústavnosti byla obsažena zejména v právu veta, které bylo přehlasovatelné obtížně dosažitelnou 2/3 většinou v Sejmu. Ochrana bezpečnosti byla zajištěna kompetencemi vůči ministrům obrany, vnitra a zahraničí, které prezident podle ústavní zvyklosti navrhoval. Dále byla podpořena řadou kompetencí povstávajících z jeho úlohy nejvyššího velitele ozbrojených sil. Prezident měl kromě toho silný vliv na vládu, dokonce, pokud Sejm nezasedal, mu byla vláda odpovědná. V r. 1992 však byla zavedena zásada kontrasignace aktů prezidenta ze strany vlády a prezident se tak stal v řadě svých činností závislý na vládě.

Lech Walesa prostřednictvím ústavních zvyklostí funkce prezidenta navzdory ústavní úpravě posílil, a to nejen v oblastech, v nichž koordinoval politiku tj. v obraně a bezpečnosti. Bylo to umožněno také plným využitím ústavních „brzd“, které měl k dispozici v situaci rozdílného politického složení vlády a prezidenta. Proti této tendenci se bránily politické strany při přípravě nové ústavy uvnitř parlamentu a návrhy, které vznikly, oslabovaly prezidentské pravomoci.⁵⁸

⁵⁶ Od r. 1983 zůstala vždy vláda u moci po celé volební období.

⁵⁷ Prof. Klokočka označuje polský model před přijetím poslední ústavy za tzv. Prezidiální parlamentarismus, tedy systém zásadně shodný s ústavním systémem Páté francouzské republiky. K tomu: KLOKOČKA, V.: Ústavní systémy evropských států, Praha 1996, s. 228.

⁵⁸ Politické strany, které vládly Sejmu (levicová koalice) do r. 1996 ??se obávaly znovuzvolení Lecha Walesy. Po zvolení prezidenta Kwasniewského se obavy z prezidencialismu zmírnily, čemuž odpovídalo i

Přijetím nové ústavy v r. 1997 byly vztahy mezi nejvyššími státními orgány vyváženy ve směru parlamentaristickém, včetně dalšího podstatného omezení pravomocí prezidenta, zejména vůči výkonné moci a zmírnění dualismu výkonné moci.

Poloprezidentský systém byl touto reformou rozhodující měrou oslaben, naopak byla posílena úloha vlády a zvláště jejího předsedy tím, že nedůvěru je možno vyjádřit vládnímu kabinetu pouze prostřednictvím konstruktivního vyslovení nedůvěry.⁵⁹ Výsledný systém je unikátní kombinací německého kancléřského systému s poloprezidentskou formou vlády.

V.2. Prezident republiky v polském ústavním systému

A. VZTAH PREZIDENTA A VLÁDY

Vládu jmenuje prezident na základě čl. 154 ústavy. Prezident nejdříve designuje předsedu vlády, který navrhne složení kabinetu. Poté prezident jmenuje celou vládu, a to do čtrnácti dnů ode dne první schůze Sejmu anebo od přijetí demise předchozí vlády. Předseda vlády předloží do dalších čtrnácti dnů programové prohlášení vlády s návrhem na vyslovení důvěry. O důvěře se Sejm usnáší absolutní většinou hlasů za přítomnosti nejméně poloviny zákonného počtu poslanců. Pokud nebyla takto vláda jmenována nebo nebyla vyslovena důvěra, Sejm sám zvolí předsedu vlády a jím navržené členy vlády (stejnou většinou) po uplynutí příslušných lhůt. Prezident poté jmenuje zvolenou vládu. Pokud se opět nepodařilo takto vytvořené vládě vyslovit důvěru, jmenuje předsedu vlády prezident a na jeho návrh jmenuje i ostatní členy vlády. Pokud ani tato vláda nezíská důvěru, prezident rozpustí Sejm a tím Senát.

Prezident přijme demisi vlády, pokud vládě nebyla vyslovena důvěra, byla jí vyslovena nedůvěra nebo předseda vlády podal demisi. Pouze tu také prezident může odmítnout. Prezident nemůže ze své vůle vládu odvolat. Prezident má právo podat návrh Sejmu, aby byl člen vlády vzat k odpovědnosti před Státním tribunálem (iniciativa k impeachmentu).

Některé své funkce vykonává prezident v rámci tzv. kabinetní rady, což je zvláštní orgán, který slouží k výměně názorů mezi prezidentem a vládou v mimořádných situacích. Čl. 141 ústavy stanoví, že *ve věcech zvláštní důležitosti může prezident republiky svolat kabinetní*

konečné znění ústavy. Srov. Pawel Spiewak: *The Battle for a Constitution*, East European Constitutional Review, 2-3/1997.

⁵⁹ Jedná se o ústavní mechanismus uplatňující se také ve SRN a ve Španělsku. Předsedu vlády, a tedy celý kabinet, je možné odvolat pouze v případě, že se parlament shodne na jeho nástupci.

Práce slouží výhradně pro poslance a senátory Parlamentu České republiky. Zveřejňování nebo rozmnožování je možné jen se souhlasem Parlamentního institutu a autorů.

radu. Kabinetní radu tvoří Rada ministrů jednající pod předsednictvím prezidenta republiky. Kabinetní radě nepřísluší kompetence vlády.

Ústavní čl. 126, charakterizující výkon pravomocí prezidenta, stanoví, že *prezident plní svoje úkoly v mezích a podle zásad stanovených v Ústavě a zákonech*. Toto ustanovení se interpretuje tak, že jeho pravomoci nemohou expandovat nad ty, které jsou výslovně stanoveny v ústavě a zákonech.⁶⁰ Nemá tedy generální pravomoc v žádné oblasti, jako tomu bylo podle bývalé ústavy a jejího výkladu.

Úřední akty prezidenta vyžadují v zásadě ke své platnosti podpis předsedy vlády, který je *za podpis aktu odpovědný Sejmu* (čl. 144 ústavy). Z pravomocí exekutivního typu spadá většina právě do této kategorie prezidentských aktů – jedná se zejména o pravomoci v zahraniční a bezpečnostní politice. Aktivita prezidenta, které nejsou úředními akty a týkají se zahraniční politiky, musí prezident podle ústavy činit v součinnosti s vládou.

Prezident má dále zvláštní pravomoci, týkající se vnější bezpečnosti státu. Válečný a výjimečný stav vyhláší prezident na návrh vlády. Prezident je nejvyšším velitelem ozbrojených sil, v době míru vykonává tuto pravomoc prostřednictvím ministra obrany. Prezident jmenuje velitele generálního štábu a velitele jednotlivých druhů vojsk (s kontrasignací). V době války jmenuje hlavního velitele ozbrojených sil na žádost předsedy vlády a může jej stejným způsobem odvolat. Podrobnosti funkce nejvyššího velitele ozbrojených sil stanoví zákon. Poradním orgánem prezidenta je Rada národní bezpečnosti. Prezident vyhláší mobilizaci a nasazení ozbrojených sil na obranu Polska (s kontrasignací).

Bez kontrasignace vykonává prezident následující funkce:

- má právo obrátit se s poselstvím na Sejm, na Senát nebo na Národní shromáždění;
- může rozhodnout o zkrácení volebního období Sejmu v případě dvojího neúspěšného vyslovení důvěry vládě;
- vyhláší celostátní referendum, a to se souhlasem kvalifikované většiny Senátu;
- podepisuje zákony;
- předkládá návrhy Ústavnímu tribunálu;
- uplatňuje své právo milosti;
- užívá práva zákonodárné iniciativy;

⁶⁰ Na rozdíl od předchozí úpravy, kdy byla upravena prezidentova funkce všeobecné koordinace a vedení, je možno současnou úpravu vykládat tak, že prezident může vykonávat jen to, co mu bylo ústavou svěřeno. Vrcholným (generálním) orgánem výkonné moci se tak stává vláda. K tomu např. Leszek Lech Garlicki, *The Presidency in the New Polish Constitution*, *East European Constitutional Review*, 2,3/1997 str. 3. Zbytkem generální pravomoci v oblasti bezpečnosti je ustanovení, že *prezident... střeží suverenitu a bezpečnost státu, jakož i nedotknutelnost a nedílnost jeho území*. (čl. 126 odst. 2)

- podává návrh na provedení kontroly Nejvyšší kontrolní komorou;
- rozhoduje o udělení státního občanství a dává souhlas ke vzdání se státního občanství.

Naopak kreační pravomoci vykonává prezident povětšinou bez kontrasignace (viz dále). Zejména prostřednictvím kreačních pravomocí se vytváří reálný dualismus výkonné moci.

B. VZTAH PREZIDENTA K PARLAMENTU

Pouze ve dvou případech stanovených ústavou má prezident, po konzultaci s předsedy Sejmu a Senátu, právo rozpustit Sejm – zkrátit jeho volební období (pravomoc bez kontrasignace). Se Sejmem se zároveň rozpouští i Senát. Jde za prvé o případ, když se dvakrát po sobě nepodaří vyslovit nově jmenované vládě důvěru. Za druhé jestliže do čtyř měsíců ode dne, kdy byl návrh rozpočtového zákona podán Sejmu, nebyl tento návrh dodán prezidentu k podpisu, může prezident do čtrnácti dnů rozhodnout o zkrácení volebního období. Samostatná rozpouštěcí pravomoc tedy prezidentu nenáleží. Podle ústavy se také Sejm rozpouští na základě kvalifikované většiny sám.

Prezident vyhlašuje volby do všech zastupitelských orgánů a svolává zasedání parlamentních komor. Prezident republiky se dále může obrátit s poselstvím na Sejm, na Senát nebo na Národní shromáždění. Poselství nemůže být předmětem rozpravy.

Prezident má ve výjimečných případech oprávnění vydávat na návrh vlády nařízení s mocí zákona upravující zásady činnosti státních orgánů a tím nahradit rozhodnutí Sejmu. Jedná se o případ válečného stavu, když se Sejm nemůže sejít. Nařízení musí být posléze konvalidováno Sejmem na jeho nejbližším zasedání.

C. ÚSTAVNÍ A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA, VYMEZENÍ IMUNITY

Úřední akty prezidenta vyžadují v zásadě ke své platnosti podpis předsedy vlády, který je *za podpis aktu odpovědný Sejmu* (čl. 144 ústavy). Z ustanovení zároveň vyplývá, že za akty, v nichž je prezident samostatný (nepotřebuje kontrasignaci), není odpovědný předseda vlády (ani nikdo jiný).⁶¹ Zásada kontrasignace má množství výjimek, zejména kreačního charakteru a uplatňuje se především v zahraniční a obranné politice.

⁶¹ Právní odpovědnost všech vysokých představitelů státu spočívá v řízení, které se vede před politickým, nikoliv soudním orgánem - Státním tribunálem. Předsedou orgánu je první předseda nejvyššího soudu, členy jsou poslanci a senátoři.

Prezident není podle ústavy podřízen žádnému nástroji politické odpovědnosti. Členové vlády odpovídají solidárně Sejmu⁶² za činnost vlády. Členové vlády odpovídají Sejmu také jednotlivě za věci, které patří do jejich kompetence, nebo které jim svěřil předseda vlády. Nejdůležitějším nástrojem odpovědnosti je vyslovení nedůvěry, které je možné jak vůči vládě, tak vůči jednotlivému ministru.

Prezident požívá práva imunity, které však není výslovně v ústavě zmíněno. Z toho důvodu má výlučný charakter jeho odpovědnost stanovená ústavou v čl. 145. Prezident může být podle tohoto ustanovení vzat k odpovědnosti před Státním tribunálem⁶³ za porušení ústavy nebo zákona v souvislosti s výkonem jeho funkce (tzv. ústavní delikt) nebo za spáchání trestného činu (trestní delikt). Prezident může být takto obžalován usnesením Národního shromáždění (shromáždění Sejmu a Senátu) přijatým většinou nejméně dvoutřetinovou hlasů zákonného počtu členů Národního shromáždění na návrh nejméně 140 členů Národního shromáždění. Dnem přijetí usnesení o obžalobě prezidenta republiky před Státním tribunálem se pozastavuje výkon prezidentského úřadu. Druhy trestů stanoví zákon. Jde jednak o ztrátu volebního práva a volitelnosti do příslušné funkce na období dvou až dvaceti let, zákaz výkonu řídicích funkcí ve státních orgánech na dva roky až na neomezenou dobu, ztrátu hodností, vyznamenání a titulů a ztrátu možnosti jich znovu nabýt na dobu dvou až deseti let. Tyto tresty jsou aplikovatelné u ústavních deliktů. Pokud byl prezident odsouzen, zbaví jej Státní tribunál vždy také jeho funkce. U trestních deliktů je možno uložit tresty podle trestního zákona.

Kromě prezidenta mají speciální odpovědnost před Státním tribunálem i další nositelé veřejných funkcí, včetně členů vlády. Celý systém navazuje na systém impeachmentu. U těchto osob nejde o výlučnou odpovědnost - před Státním tribunálem jsou odpovědni pouze za porušení ústavy, zákona nebo spáchání trestného činu ve spojitosti s výkonem funkce,⁶⁴ jinak mají běžnou odpovědnost trestní i občanskoprávní (pokud nemají poslaneckou nebo senátorskou imunitu). O vzetí člena vlády k odpovědnosti před Státním tribunálem se usnáší

⁶² Podle malé ústavy byla vláda odpovědná Sejmu, pokud nezasedal, tak prezidentovi.

⁶³ Předseda Nejvyššího soudu je zároveň předseda Státního tribunálu, členy Státního tribunálu jsou poslanci a senátoři.

⁶⁴ Dále má zvláštní odpovědnost před Státním tribunálem guvernér národní banky, předseda Nejvyšší kontrolní komory, členové Státní rady pro rozhlasové a televizní vysílání, osoby, kterým předseda Rady ministrů svěřil řízení ministerstva a vrchní velitel ozbrojených sil, dále poslanci a senátoři. Poslanci a senátoři jsou před Státním tribunálem odpovědni pouze s výhradou poslanecké a senátorské imunity, upravené v čl. 105 ústavy, a to za porušení ústavy nebo zákona v souvislosti se svou funkcí nebo v rámci výkonu své úřední působnosti.

Sejm na návrh prezidenta republiky (pravomoc bez kontrasignace) nebo nejméně 115 poslanců kvalifikovanou třípětinovou většinou zákonného počtu poslanců.

Ústava neřeší, kdo by byl právně (ústavně) odpovědný za vydání prezidentského aktu, k němuž je třeba spolupodpisu předsedy vlády. Za tento akt je politicky odpovědný předseda vlády vůči Sejmu. Právní odpovědnost by musel vyřešit ad hoc Státní tribunál.

D. PREZIDENT A NORMOTVORNÝ PROCES

Polský prezident má právo zákonodárné iniciativy. Prezident dále podepisuje zákony a má právo veta tj. právo předložit zákon Sejmu ke znovuprojednání. Toto právo nemá v případě schvalování státního rozpočtu, rozpočtových zákonů a u zákonů ústavních. Sejm může veto přehlasovat kvalifikovanou třípětinovou většinou hlasů.⁶⁵ Pokud je veto přehlasováno, je prezident povinen zákon podepsat. V takovém případě jej ani nemůže předložit ústavnímu tribunálu k preventivní kontrole ústavnosti.

Významné je prezidentovo právo předložit zákon nebo mezinárodní smlouvu ústavnímu tribunálu k posouzení ústavnosti. Pouze prezident je oprávněn předložit zákon k přezkoumání předem, tedy před jeho vyhlášením. Je možno předložit i rozpočtové zákony, není zcela jasné, zda je to možné u zákonů ústavních. Rozhodnutí ústavního tribunálu je závazné a prezident musí zákon, pokud bylo rozhodnuto o jeho ústavnosti, podepsat a nemůže jej vetovat. Vzhledem k jeho pravomoci při jmenování soudců ústavního tribunálu⁶⁶ je tato funkce velmi významná a vyvažující zákonodárnou moc Sejmu.

E. KREAČNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA

Kreační pravomoci polského prezidenta mají většinou nekontrasignační, tedy výlučný charakter. Spoluúčast Sejmu je vyžadována v případě jmenování guvernéra Polské národní banky,⁶⁷ kontrasignace člena vlády je vyžadována u jmenování a odvolání diplomatických zástupců, jmenování vojenských hodnostářů (náčelník generálního štábu, velitelé jednotlivých druhů vojsk, vrchní velitel ozbrojených sil v době války). Ostatní prezidentská jmenování nevyžadují kontrasignaci, je však vyžadována součinnost jiných orgánů:

⁶⁵ Ustanovení většiny 3/5 (60%) k přehlasování je částečné oslabení prezidenta – podle malé ústavy mohlo být veto přehlasováno větší 2/3 (66%) většinou.

⁶⁶ Tato pravomoc je nekontrasignační.

⁶⁷ Prezident v tomto případě předkládá Sejmu návrh na jmenování guvernéra národní banky.

- jmenování soudců na návrh Státní rady pro soudnictví;⁶⁸
- jmenování prvního předsedy a místopředsedy Nejvyššího soudu na návrh pléna soudu;⁶⁹
- jmenování předsedy a místopředsedy ústavního tribunálu;⁷⁰
- jmenování předsedy a místopředsedy Nejvyššího správního soudu na návrh pléna soudu;⁷¹
- jmenování členů Rady pro peněžní politiku;⁷²
- jmenování a odvolávání členů Rady národní bezpečnosti;⁷³
- jmenování třetiny členů Státní rady pro rozhlasové a televizní vysílání;
- jmenování a odvolávání šéfa Kanceláře prezidenta republiky.

F) PRAVOMOCI PREZIDENTA V ZAHRANIČNÍ POLITICE

Pravomoci prezidenta v zahraniční a bezpečnostní politice jsou značné. Většina z nich má však kontrasignační povahu. Prezident sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy a oznamuje to Sejmu a Senátu. Před ratifikováním mezinárodní smlouvy má oprávnění požádat ústavní tribunál o určení, zda je smlouva v souladu s ústavou (tato jediná zahraničněpolitická pravomoc je bez kontrasignace). Prezident také jmenuje diplomatické zástupce.

V.3. Prezidentské volby v Polsku

A. ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÁ ÚPRAVA PŘÍMÉ VOLBY PREZIDENTA V POLSKU

Přímá volba prezidenta byla v Polsku zavedena až v roce 1990. Do té doby byl prezident volen parlamentem, a to včetně Wojciecha Jaruzelskeho, který byl zvolen Národním shromážděním v roce 1989.⁷⁴ První přímé volby v roce 1990 vedly k vítězství Lecha Walesy, který byl symbolem polské protikomunistické opozice. Volební období prezidenta bylo zkráceno ze šesti na pět let.

⁶⁸ Státní rada pro soudnictví se skládá z prvního předsedy nejvyššího soudu, ministra spravedlnosti, předsedy nejvyššího správního soudu a osoby jmenované prezidentem republiky.

⁶⁹ Jmenovací pravomoci vůči funkcionářům vrcholných soudů byly do ústavy včleněny na poslední chvíli a znamenají ve srovnání s minulou úpravou jedno z mála posílení pravomocí prezidenta (dříve volil tyto funkcionáře Sejm).

⁷⁰ Soudci ústavního tribunálu jsou naproti tomu voleni Sejmem.

⁷¹ Předseda Nejvyššího soudu je zároveň předsedou Státního tribunálu.

⁷² Jedná se o jeden z orgánů národní banky určující zásady peněžní politiky. Prezident jmenuje třetinu členů, další třetinu Sejm a Senát.

⁷³ Jedná se o poradní orgán prezidenta ve věcech zahraniční a vnitřní bezpečnosti.

⁷⁴ Generál Jaruzelski byl předsedou polské vlády od r. 1981, kdy byl vyhlášen výjimečný stav. V roce 1985 byl poprvé zvolen polským prezidentem.

Podle současné ústavní úpravy je prezident volen v přímé volbě na pětileté volební období, může být znovu zvolen pouze jednou. Kandidáta může navrhnout skupina nejméně sta tisíc občanů. Prezidentem je zvolen kandidát, který obdržel více než polovinu platných hlasů. Jestliže se to žádnému kandidátu nepodaří, koná se za dva týdny po prvním hlasování opětovné hlasování mezi dvěma kandidáty, kteří získali nejvyšší počet hlasů. Pokud se jeden z těchto kandidátů volby neúčastní, na jeho místo nastupuje kandidát, který získal jako další v pořadí nejvyšší počet hlasů. Prezidentem je zvolen kandidát, který v opětovném hlasování získal více hlasů. Platnost volby potvrzuje Nejvyšší soud.

B. ANALÝZA POSLEDNÍCH PREZIDENTSKÝCH VOLEB

V dosavadní moderní historii Polské republiky se konaly troje přímé volby, a to v letech 1990, 1995 a 2000.

Tabulka č. 9: Výsledky přímých prezidentských voleb v Polsku

Datum voleb	Kandidát ⁷⁵	První kolo (%)	Druhé kolo (%)
1990	Lech Wałęsa	39,96	74,25
	Stanisław Tyimiński	23,10	25,75
	Tadeusz Mazowiecki	10,08	-
	Włodzimierz Cimoszewicz	9,21	-
	Roman Bartoszcze	7,15	-
	Leszek Moczulski	2,50	-
1995	Aleksander Kwaśniewski	35,11	51,72
	Lech Wałęsa	33,11	48,28
	Jacek Kuroń	9,22	-
	Jan Olszewski	6,86	-
	Waldemar Pawlak	4,31	-
	Tadeusz Zieliński	3,53	-
	Hanna Gronkiewicz-Waltz	2,76	-
	Janusz Korwin-Mikke	2,40	-
	Andrzej Lepper	1,32	-
	Jan Pietrzak	1,12	-
	Tadeusz Koźluk	0,15	-
	Kazimierz Piotrowicz	0,07	-
	Leszek Bubel	0,04	-

⁷⁵ Ve výčtu kandidátů uvádím pouze čtyři nejspěšnější kandidáty z prvního kola, jakkoliv se voleb účastnila i řada dalších.

2000	Aleksander Kwaśniewski	53,90	-
	Andrzej Olechowski	17,30	-
	Marian Krzaklewski	15,57	-
	Jarosław Kalinowski	5,95	-
	Andrzej Lepper	3,05	-
	Janusz Korwin-Mikke	1,43	-
	Lech Wałęsa	1,01	-
	Jan Łopuszański	0,79	-
	Dariusz Grabowski	0,51	-
	Tadeusz Wilecki	0,22	-
Piotr Ikonowicz	0,16	-	
Bogdan Pawłowski	0,10	-	

V.4. Systémově politická analýza postavení prezidenta

Přijetí nové polské ústavy vedlo k výraznému omezení exekutivních pravomocí prezidenta republiky. Z toho důvodu bychom dnes polský ústavní systém mohli řadit na pomezí mezi systémem poloprezidentským a parlamentním. Tradice a setrvačnost silných pravomocí spolu s relativně velkým administrativním a finančním zázemím úřadu prezidenta posiluje reálný rozhodovací charakter všech pravomocí, včetně kontrasignovaných. Rozsáhlé jmenovací pravomoci bez kontrasignace poskytují prezidentu rozsáhlou kontrolu fungování takových významných institucí, jako je Ústavní tribunál, Nejvyšší kontrolní úřad nebo Rada pro televizní vysílání.

Velmi významnou pravomocí je zákonodárná iniciativa, která umožňuje hrát prezidentu určitou úlohu v nejzávažnějších vnitropolitických záležitostech. Prezident Kwasniewski dosud předložil samostatně několik desítek zákonodárných iniciativ. Některé z nich přijímal Sejm i několik let.⁷⁶

Prezident také předkládá některé legislativní návrhy společně s vládou. Tyto jeho aktivity jsou vládou podporovány - brání totiž využití následného veta. Dnešní polský prezident využívá svého práva veta – na rozdíl od svého předchůdce Walesy – zřídka.⁷⁷ Veto je v politické realitě slabých vlád v Polsku téměř nepřehlasovatelné, neboť se vyžaduje

⁷⁶ Jednalo se např. o zákon o mimořádných stavech.

⁷⁷ Prezident vetuje zákony přibližně pětkrát do roka, a to většinou ve velmi závažných případech.

kvalifikovaná třípětinová většina. Prezident se tak často stává účastníkem vyjednávání o návrzích zákonů, aby se předešlo uplatnění práva veta.⁷⁸

Prezident se účastní praktické politiky také jako koordinátor poradních orgánů. Významnou roli hrají jeho ekonomičtí poradci. Poradní orgány organizují setkání se zástupci politických stran v různých oblastech. Prezident někdy dokonce přebírá roli arbitra mezi politickými stranami v závažných politických problémech.

Polský prezident velkou měrou využívá zvykového práva vystupovat před národ s významnými prohlášeními a poselstvími. To se projevilo např. v kampani za vstup Polska do Evropské unie, kdy prezident Kwasniewski vystoupil s významným projevem těsně před konáním referenda o této otázce.

Zvláštní postavení má polský prezident v oblasti zahraniční politiky. Ustanovení Ústavy o tom, že prezident *jedná* v těchto záležitostech *v součinnosti s předsedou Rady ministrů* znamená ve skutečnosti, že prezident má oprávnění na vlastní zahraniční vztahy a vlastní zahraniční priority. Tradiční aktivistické vystupování prezidenta Walesy na mezinárodním poli je udržováno i v současnosti – prezident je aktivním zahraničněpolitickým činitelem se silným vyjednávacím potenciálem. Příkladem jsou nejen politicky nejvýznamnější zahraniční návštěvy prezidenta, ale i jeho projevy např. ve vztahu k NATO a vstupu do EU.

Tvůrci nové polské ústavy předpokládali, že role prezidenta se po nové úpravě zmenší zejména v situaci, kdy bude prezidentská strana mít významné zastoupení ve vládní koalici. Tento předpoklad se zatím zcela nepotvrdil. Spojení prezidentské a premiérské moci v rámci jedné politické strany nevede k upozadění aktivit prezidenta, spíše naopak.

⁷⁸ Příkladem bylo jednání o územně správní reformě (o krajích) a o privatizačním zákonu. V r. 2000 před volbami prezidenta Solidarita (strana EAS) navrhovala přijetí zákona o rozdělení státního majetku, který by podle jejího názoru zabránil možnosti restituce majetku neobčanů, tedy i odsunutých Němců. Prezident Kwasniewski tento zákon vetoval. Přesto byl zvolen.

VI. Portugalsko

VI.1. Charakteristika portugalského ústavního systému

Pro pochopení postavení prezidenta v ústavním systému Portugalska je třeba blíže vysvětlit některé historické souvislosti. Ústava první republiky z roku 1911 zakotvila existenci dvoukomorového parlamentu, který volil prezidenta. Prezident byl pouze nominální hlavou státu, hlavní pravomoci byly soustředěny do rukou předsedy vlády, který se zodpovídal parlamentu. Formálnost postavení prezidenta vyplývalo z přechodu od monarchie k parlamentní demokracii. Rozkol republikánského hnutí a další dlouhodobě neřešené problémy vedly v roce 1926 k vojenskému státnímu převratu. Faktickou moc převzalo armádní hnutí, ve kterém začaly převládat konzervativní promonarchistické tendence. Prezidentem však byl v roce 1928 zvolen prorepublikánský generál Carmona, který jmenoval vládu zaručující trvání republiky. Jako ministr financí se členem vlády stal nevoják Antonio Salazar.⁷⁹ V roce 1932 byl jmenován předsedou vlády. V roce 1933 byla přijata nová ústava, která vytvořila základ pro ustavení korporativního státu. Došlo k zavedení přímé volby prezidenta, voleného na sedm let, kterému byl odpovědný předseda vlády. Salazar zůstal nadále předsedou vlády. Ve volbách v roce 1958 získal velkou podporu protikandidát oficiálního vládního kandidáta na úřad prezidenta a pravidla volby proto byla změněna na volbu parlamentem. Předsedou vlády zůstal Salazar až do roku 1968.⁸⁰ Salazarův režim je charakterizován jako autoritativní založený na reprezentaci korporací. Společnost byla silně hierarchizovaná a tradicionalistická. Společenská mobilita byla velice omezená.

Následovalo pětileté období nástupnického režimu, který byl ukončen vojenským převratem mladých důstojníků, sloužících v koloniích v Africe, v roce 1974. Charakteristickým pro skupinu těchto důstojníků byl silný vliv krajně levicových, především komunistických myšlenek. Šlo o reakci na sociálně konzervativní pojetí společnosti Salazarova režimu. To se projevilo i v pojetí ústavy z roku 1976, která obsahovala mnoho ideologických proklamací i praktických ideologických nástrojů.⁸¹ Konstrukce ústavy limitovala rozvoj politického i ekonomického systému, a to až do novely ústavy z roku 1982. Ekonomický systém byl uvolněn v roce 1989 odstraněním ústavního článku o nevratnosti zestátnění. Pokud jde o postavení prezidenta, konstruovala ústava z roku 1976 opět model

⁷⁹ Salazar, Antonio de Oliveira 1889 – 1970.

⁸⁰ V roce 1968 upadl Salazar do komatu, ve kterém prožil více jak rok, než zemřel.

⁸¹ Příkladem bylo zřízení revoluční rady nebo zakotvení rozsáhlého znárodňování.

přímé volby prezidenta. Dvoukomorový parlament byl nahrazen jednokomorovým. Politický systém byl však v reakci na Salazarův režim vychýlen silně doleva. Levice byla chápána jako zdroj motivační síly pro sociální modernizaci celé společnosti. Portugalský systém politických stran je typický svým bipartismem, tedy existencí dvou dominantních politických stran - Socialistické strany a Sociální demokracie.⁸²

VI.2. Prezident republiky v portugalském ústavním systému

A. VZTAH PREZIDENTA A VLÁDY

Prezident Portugalska má ve vztahu k vládě dvě výrazné pravomoci. Jde především o proces propouštění vlády. Vláda odstupuje v případech ústavou stanovených, ale prezident ji s odvoláním na nutnost zajištění funkčnosti demokratických institucí nemusí z úřadu propustit. Tato pravomoc je důležitá především v případě, že vládě vysloví nedůvěru parlament. Druhou výraznou pravomocí je kontrasignace vládních nařízení s právem veta. Vláda potřebuje získat důvěru parlamentu, ale její akceschopnost a setrvání v úřadu v případě kolize s parlamentem závisí do velké míry na prezidentovi. Podle ústavního vymezení pravomocí by portugalská vláda mohla být označena za „vládu prezidenta“. Význam prezidentských pravomocí zvyšuje i možnost rozpustit parlament po dohodě s politickými stranami a po slyšení státní rady. Prezident má pravomoc zasahovat i do kompetencí soudní moci, protože po slyšení vlády může nejenom rušit rozsudky, ale také měnit výši trestu.

B. VZTAH PREZIDENTA K PARLAMENTU

Nejvýznamnější pravomocí prezidenta ve vztahu k parlamentu je pravomoc rozpustit parlament. Tomuto kroku by podle čl. 133 ústavy mělo předcházet obdržení stanoviska politických stran v zúčastněných v parlamentu a po slyšení státní rady. Formálně však záleží pouze na uvážení prezidenta, zda tyto názory vezme v úvahu. Jediným omezením jeho práva rozpustit parlament jsou omezení vyplývající z čl. 172. Podle tohoto ustanovení nesmí být parlament rozpuštěn po dobu 6 měsíců následujících po volbách, během posledního půl roku trvání mandátu prezidenta nebo během stavu obležení nebo výjimečného stavu.

⁸² Specifikem portugalského systému je skutečnost, že tyto politické strany vůči sobě nejsou výrazně polarizované. Socialistická strana je klasickou socialistickou stranou, sociální demokracie se naproti tomu charakterizuje jako sociálně liberální strana. V Evropském parlamentu zasedají poslanci socialistické strany v klubu Evropské socialistické strany, poslanci sociální demokracie v klubu Evropské lidové strany. Na programu obou stran se projevil především vývoj v sedmdesátých letech a celkový sociální výkyv směrem k levíci. Sociální akceptace levice se projevila i ve znění ústavy (viz část historické souvislosti). Přesto lze sociální demokracii označovat za stranu napravo od středu.

C. ÚSTAVNÍ A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA A JEHO IMUNITA

Ústava Portugalska stanoví, že nositelé veřejných funkcí jsou za jednání a opomenutí, jichž se dopustí při výkonu své činnosti, politicky, občanskoprávně a trestněprávně zodpovědní. Imunita prezidenta je vymezena pouze, pokud jde o trestněprávní zodpovědnost. Ústava nepředpokládá imunitu v občanskoprávních věcech a jakoukoliv formu politické imunity. Pokud prezident spáchá při plnění svých úkolů trestný čin, zodpovídá se za něj před nejvyšším soudním dvorem. Návrh na jeho stíhání musí podat parlament, a to na základě usnesení navrženého alespoň pětinou poslanců a přijatého kvalifikovanou dvoutřetinovou většinou všech poslanců. V případě, že nejvyšší soudní dvůr rozhodne o vině prezidenta, může uložit pouze trest ztráty úřadu a nemožnost jej znovu nabýt.

Za spáchání trestných činů nesouvisejících s výkonem úřadu může být prezident vyšetřován až po skončení mandátu. Prezident nesmí opustit území Portugalska bez souhlasu parlamentu nebo jeho stálého výboru.⁸³ Porušení této povinnosti má za právní následek ztrátu úřadu.

Neslučitelnost funkcí ústavních a veřejných činitelů je upravena zvláštním zákonem. Platí, že prezident republiky nesmí vykonávat žádnou jinou veřejnou funkci a musí se vzdát všech osobních aktivit.

D. PREZIDENT A NORMOTVORNÝ PROCES

Pokud prezident odmítne vyhlásit zákon schválený parlamentem, může uplatnit právo veta a s odůvodněným poselstvím se obrátit na parlament a požádat o nové projednání. V případě, že parlament schválí návrh zákona absolutní většinou, musí prezident do osmi dnů zákon vyhlásit. Dvoutřetinové většiny poslanců je zapotřebí ke schválení organických zákonů nebo zákonů týkajících se zahraničních vztahů, definování forem vlastnictví a volebních zákonů.

Návrhy vládních nařízení vyhlašuje prezident do čtyřiceti dnů po jejich doručení. I zde však může uplatnit své právo veta a písemně o tom informovat vládu. Prezident má také právo veta v případě, že ústavní soud na základě žádosti o přezkoumání ústavnosti návrhu, vládního nařízení nebo mezinárodní smlouvy, shledá protiústavnost tohoto návrhu a návrhové neodstraní ustanovení vytvářející tento stav.

Prezident může vydávat vlastní akty v rámci následující působnosti:

⁸³ Souhlas se nevztahuje na průjezd nebo na neoficiální návštěvu, která není delší než pět dnů. I tu je prezident povinen parlamentu ohlásit.

- výkon funkce vrchního velitele branných sil;
- vyhotovení a uveřejnění zákonů, zákonných nařízení a prováděcích nařízení a vyslovení souhlasu s rozhodnutím Shromáždění republiky, jímž se schvalují mezinárodní smlouvy, podepisování ostatních nařízení vlády. Všechna tato opatření jsou právně neúčinná, pokud nebyla prezidentem vyhlášena nebo podepsána;
- předložení otázky k referendu;
- vyhlášení stavu obležení a výjimečného stavu. Prezident může tento krok provést pouze po slyšení vlády (nikoliv na její návrh) a na základě zmocnění parlamentu, nebo - v případě, že ho nelze svolat - jeho stálého výboru;
- vyjádření ke všem mimořádným situacím;
- po slyšení vlády může prominout nebo měnit tresty;
- může se obrátit na ústavní soud se žádostí o preventivní přezkoumání ústavnosti zákonů, zákonných nařízení nebo ustanovení obsažených v mezinárodních úmluvách;
- může požádat ústavní soud, aby prohlásil již vyhlášené právní normy za protiústavní nebo zjistil porušení ústavy způsobené nečinností;
- propůjčuje vyznamenání podle zákona a vykonává úřad Nejvyššího správce portugalských čestných řádů.
- přijímá potřebná opatření, která se týkají území Macaa, a která vyplývají ze schváleného statutu tohoto území.

E: KREAČNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA

Portugalská ústava přiznává prezidentovi následující kreační pravomoci:

- prezident jmenuje předsedu vlády, přičemž bere v úvahu výsledky voleb a názory politických stran, které jsou zúčastněny v parlamentu. Ostatní členy vlády jmenuje na základě doporučení předsedy vlády. Prezident propouští vládu, a to v případě, že to je nutné pro zaručení funkčnosti demokratických institucí. Může tak učinit pouze po vyslyšení názoru státní rady;
- odvolává předsedu vlády a celou vládu v případech stanovených ústavou;
- jmenuje pět členů státní rady⁸⁴ a dva mluvčí nejvyšší soudcovské rady;
- předsedá nejvyšší radě národní obrany;
- svolává mimořádné zasedání Shromáždění republiky (parlamentu);

⁸⁴ Státní rada je politickým a poradním orgánem prezidenta. Je složena z předsedy parlamentu, premiéra, předsedy ústavního soudu, ochránce spravedlnosti (ombudsman), předsedů regionálních vlád

- obrací se s poselstvím na parlament;
- po slyšení stran zúčastněných v parlamentu a po slyšení státní rady rozpouští parlament;⁸⁵
- na návrh vlády a po vyslyšení názoru státní rady jmenuje a odvolává ministry republiky pro autonomní regiony;
- rozpouští orgány autonomních regionů, a to z vlastního rozhodnutí nebo na návrh vlády po slyšení parlamentu a státní rady. Může tak učinit pouze v případě, že tyto orgány jednají v rozporu s ústavou;
- na přání předsedy vlády předsedá ministerské radě;⁸⁶
- prezident jmenuje a propouští na návrh vlády předsedu účetního dvora a generálního prokurátora;
- na návrh vlády jmenuje a propouští náčelníka generálního štábu branných sil a zástupce náčelníka. Po slyšení náčelníka a zástupce náčelníka generálního štábu jmenuje náčelníky generálního štábu tří druhů branných sil;

F. PRAVOMOCI PREZIDENTA V ZAHRANIČNÍ POLITICE

Prezident reprezentuje Portugalsko a je ručitelem jeho nezávislosti. Jmenuje na návrh vlády velvyslance a zvláštní zmocněnce a akredituje zahraniční diplomatické zástupce. Ratifikuje mezinárodní smlouvy po jejich řádném schválení. Na návrh vlády a po slyšení státní rady a na základě zmocnění parlamentu nebo jeho stálého výboru vyhláší válku a uzavírá mír.

VI.3. Prezidentské volby v Portugalsku

A. ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÁ ÚPRAVA PŘÍMÉ VOLBY PREZIDENTA V PORTUGALSKU

Prezident je volen ve všeobecných, přímých a tajných volbách. Volební právo lze vykonávat pouze osobně a pouze na území státu. Zde je rozdíl mezi volbou prezidenta a volbami do parlamentu, pro které je umožněna korespondenční volba a místní census není zaveden. Právo být volen má každý státní občan portugalského původu, který má volební právo a je mu více než 35 let.

předchozích prezidentů, pěti občanů vybraných prezidentem, pěti občanů volených parlamentem.

⁸⁵ Ústava omezuje tuto pravomoc pouze na období šesti měsíců po začátku a před koncem funkčního období parlamentu.

⁸⁶ Vláda v Portugalsku je tvořena předsedou vlády, místopředsedy vlády, ministry, státními sekretáři a státními podsekretáři. Ministerská rada je tvořena předsedou, místopředsedy a ministry.

Pro volbu prezidenta se využívá dvoukolový většinový systém. Prezidentem je v prvním kole zvolen kandidát, který získá více jak padesát procent platných odevzdaných hlasů. Bílé lístky se započítávají jako neplatné hlasy. Pokud žádný z kandidátů nezíská více než padesát procent platných odevzdaných hlasů, koná se druhé kolo voleb. Do druhého kola postupují dva kandidáti s největším počtem hlasů odevzdaných v kole prvním, kteří se své kandidatury nevzdali. Nezapočítávání bílých lístků jako platných hlasů zvyšuje pravděpodobnost zvolení kandidáta v prvním kole, protože snižuje potřebné kvórum pro získání mandátu. Odevzdání bílého lístku tak neslouží jako možnost pro aktivní bojkot prezidentské volby. Navíc neexistuje žádný limit pro minimální počet zúčastněných voličů pro platnost volby.

Kandidát musí být navržen nejméně sedmi tisíci pěti sty a nejvíce patnácti tisíci občany s volebním právem, kandidatury se předkládají ústavnímu soudu nejpozději 30 dnů před dnem volby. Prezident je volen mezi šedesátým a třicátým dnem před koncem funkčního období jeho předchůdce nebo mezi šedesátým a devadesátým dnem po uvolnění úřadu. Prezidentské volby nelze konat mezi devadesátým dnem před a devadesátým dnem po volbě parlamentu. V případě, že by se v tomto období volby konat měly, prodlužuje se automaticky funkční období dosavadního prezidenta a volba nového prezidenta se koná mezi devadesátým a stým dnem po volbách parlamentu. Volba se tedy nesmí konat mimo období mezi šedesátým a třicátým dnem před koncem funkčního období, mezi šedesátým a devadesátým dnem po uvolnění úřadu, resp. v období mezi devadesátým a stým dnem po volbě parlamentu.

Úřední období je pětileté a končí převzetím úřadu nově zvoleným prezidentem. Ten se ujímá svého úřadu před parlamentem v posledním dnu úředního období odcházejícího prezidenta nebo, v případě, že se jedná o volbu v důsledku uvolnění úřadu, osmý den po zveřejnění volebních výsledků. Znovuzvolení není přípustné pro třetí funkční období v přímé návaznosti na dvě předcházející nebo do pěti let po ukončení druhého ze dvou, bezprostředně následujících funkčních období. V případě, že se prezident vzdá své funkce, nemůže kandidovat v následujících volbách, ani ve volbách konajících se do doby pěti let poté, co se vzdal mandátu. Vzdát mandátu se prezident může poselstvím parlamentu, účinnost vzdání se mandátu vstupuje v platnost okamžitě poté, co ho parlament vezme na vědomí.

B. ANALÝZA POSLEDNÍCH PREZIDENTSKÝCH VOLEB

V roce 1986 byl zvolen první civilní prezident Portugalska, stal se jím Mario Soares, zakladatel socialistické strany. V té době - již od roku 1985 - byla vládní stranou sociální demokracie premiéra Silvy, která v parlamentních volbách zvítězila s výrazným náskokem a chtěla proto potvrdit svůj mandát v mimořádných volbách v roce 1987. To se jí také podařilo. Zvolením Mario Soarese tak začalo dlouhé období kohabitace, které trvalo až do roku 1995. Mezitím potvrdil Mario Soares svůj mandát v roce 1991 i pro druhé volební období.

V roce 1995 po volbách sestavila vládu socialistická strana a začalo období vlády a prezidenta se stejným stranickým zázemím. Nástupce Soarese ve funkci prezidenta Jorge Sampaio, který byl zvolen v roce 1996, je také členem socialistické strany. V roce 2001 svůj mandát obhájil pro druhé volební období. Období vlády a prezidenta se stejným stranickým zázemím skončilo v roce 2002, kdy po mimořádných volbách sestavila vládu sociální demokracie a lidová strana. Vláda předchozího socialistického premiéra Guterrese odstoupila v roce 2001 po prohraných místních volbách. Od roku 2002 tak opět začíná období kohabitace. Kohabitace byla v Portugalsku dosud vždy mezi pravicovou vládou a levicovým prezidentem. Pokud byla vláda a prezident ze stejné strany, jednalo se o levicovou exekutivu.

Kohabitace od roku 2002 je zajímavá tím, že poprvé v těchto podmínkách vládne koaliční vláda. Její význam potvrzuje i to, že podpis koaliční dohody proběhl v živém televizním přenosu. Účast lidové strany navíc může vládu posunout více doprava a na rozdíl od předchozího období vyvolat spor s levicovým prezidentem.

Tabulka č. 10: Výsledky prezidentských voleb v Portugalsku

Datum voleb	Kandidát	První kolo (%)	Druhé kolo (%)
1976	Antonio Santos	60,79	-
	Otelo Romao	16,24	-
	Jose Pinheiro	14,18	-
	Octavio Pato	7,49	-
1980	Antonio Santos	55,86	-
	Antonio da Silva	39,82	-
	Otelo Romao	1,47	-
	Carlos Galvao	0,83	-
	Antonio Pires	0,77	-
	Antonio Aires	0,22	-
1986	Diogo de Freitas	45,79	48,37

	Mário Soares	25,14	50,71
	Francisco Zenha	20,65	-
	Lurdes da Silva	7,30	-
1991			
	Mário Soares	67,85	-
	Basilio Mendonca	13,66	-
	Carlos Gomes	12,46	-
	Carlos Silva	2,48	-
1996			
	Jorge Sampaio (SS)	52,66	-
	Anibal Silva	45,03	-
2001⁸⁷			
	Jorge Sampaio (SS)	55,76	-
	Joaquim Ferreira do Amaral	34,54	-
	Antonio Abreu	5,13	-
	Fernando Rosas	2,98	-
	Garcia Pereira	1,59	-

VI.4. Systémově politická analýza postavení prezidenta v Portugalsku

Portugalsko postupně vystřídal několik modelů vztahu prezidenta, předsedy vlády a parlamentu. Důležitým obdobím pro vývoj institutu prezidentství bylo období Salazarova režimu. Prezident byl sice volen přímou volbou a měl pravomoc jmenovat a kontrolovat předsedu vlády, ale faktická konstrukce politického režimu učinila z prezidenta formální hlavu státu, faktickým vládcem byl Antonio Salazar ve funkci premiéra. Přímá volba se v roce 1958 ukázala jako možný nástroj politické opozice. Režim proto přistoupil k volbě nepřímé. Projevilo se tak, že při přímé volbě prezidenta dochází k aktivaci obyvatel a vytváření bloků na podporu kandidátů. Oproti tomu volba parlamentem je pod kontrolou politických stran. Reakcí na postavení prezidenta v době totalitárního režimu bylo především obnovení přímé volby zakotvené v ústavě z roku 1976.

Dlouholetá kohabitace v kombinaci se silným postavením sociální demokracie, která ve volbách v osmdesátých letech získávala více než 50 % hlasů zapříčinily, že politický systém se choval spíše jako systém parlamentní, kde prezident přenechával exekutivní aktivitu vládě, jež disponovala silnou podporou v parlamentu. Kohabitace navíc neprobíhala jenom ve vztahu vlády a prezidenta, ale i v parlamentu. Politický systém se vytvářel velice konsensuálně.

⁸⁷ Tyto prezidentské volby v Portugalsku se konaly 14. ledna 2001 a zúčastnilo se jich pouze 50,9% voličů.

V politickém systému Portugalska lze vysledovat dva zásadní vlivy. Prvním vlivem je monarchistické tradice projevující se možností prezidenta rozpustit parlament na základě vlastního uvážení, možnost neodvolat vládu v případě prohlášení nedůvěry parlamentem a možnost kontrasignovat nařízení vlády. Monarchistickou tradici evokuje také existence státní rady jako poradního sboru prezidenta.

Druhým důležitým vlivem je zkušenost s autoritativním režimem. Snahou ústavodárce bylo vytvořit ústavní systém založený na silném parlamentu v oblasti legislativy a silném prezidentovi, který disponuje pravomocí i legitimitou dostačující k tomu, aby se postavil vládě, jež disponuje většinou v parlamentu.

VII. Rakouská republika

VII.1. Charakteristika rakouského ústavního systému

Jakkoliv rakouský ústavní model vychází z poloprezidentského způsobu výkonu vlády - především z důvodu přímé volby prezidenta⁸⁸ - má rakouská hlava státu relativně slabé pravomoci srovnatelné s postavením a pravomocemi českého prezidenta. Zřejmě z toho důvodu někteří autoři řadí Rakousko spíše mezi státy s klasickým republikánským parlamentarismem.⁸⁹

Dodnes platná ústava Rakouské republiky byla přijata již 1. října 1920 jako výsledek činnosti Ústavodárného národního shromáždění (*Konstituierende Nationalversammlung*) s výrazným vlivem normativní rakouské školy v čele s Hansem Kelsenem.⁹⁰ Od té doby byla ústava několikrát novelizována. Z hlediska postavení spolkového prezidenta byla důležitá novela ústavy z roku 1929 zakotvující přímou volbu hlavy státu, poslední významná změna ústavy souvisela se začleněním Rakouska do Evropské unie v roce 1995.⁹¹

⁸⁸ Přímá volba prezidenta byla do rakouské ústavy začleněna již v roce 1929, nicméně první přímé prezidentské volby proběhly až v roce 1951. Do té doby byl prezident vždy zvolen Spolkovým shromážděním na základě zvláštního ústavního zákona.

⁸⁹ Např. KLOKOČKA, Vladimír: op. cit., s. 195.; dále též KROUPA, Jiří: *Soudobé ústavní systémy*, Brno 2001, s. 117.

⁹⁰ Kelsen zpracoval několik verzí rakouské ústavy, které jsou publikovány in: SCHMITZ, G.: *Voretwürfe Hans Kelsens für Österreichische Bundesverfassung*, Wien 1981.

⁹¹ BVG č. 774/1994 BGBl.; ve smyslu tohoto zákona proběhlo v Rakousku 12. června 1994 obligatorní referendum o vstupu do Evropské unie, v němž se pro vstup vyslovilo 66,58% voličů

Zákonodárná moc v Rakouské republice je svěřena dvoukomorovému parlamentu složenému z Národní rady (*Nationalrat*) a Spolkové rady (*Bundesrat*).⁹² Národní rada je složená ze 183 poslanců volených na čtyřleté funkční období systémem proporcčního zastoupení.⁹³ Poslanci Spolkové rady jsou voleni nepřímou zemskými sněmy, a to na takovou dobu, jak dlouho trvá mandát poslanců příslušného zemského sněmu.⁹⁴ Na společné schůzi se obě komory scházejí pouze u příležitosti složení přísahy nově zvoleného prezidenta, v případě rozhodování o vznesení žaloby proti němu (viz níže) a při rozhodování o vyhlášení válečného stavu.⁹⁵

Právo zákonodárné iniciativy mají všichni poslanci, spolková vláda, Spolková rada nebo třetina členů Spolkové rady. Pro rakouský ústavní model je však typické i právo lidové iniciativy, kdy Národní rada se musí zabývat návrhem zákona, který byl předložen spolu s podpisy alespoň sta tisíce voličů v celém Rakousku, nebo jedné šestiny voličů alespoň ve třech spolkových zemích. Zákony týkající se jednacního řádu Národní rady, jejího rozpuštění, zákona o státním rozpočtu, majetku spolku a schválení závěrečného účtu jsou ve výlučné pravomoci Národní rady. Návrhy všech zákonů jsou předkládány Národní radě, teprve po jejich schválení jsou doručeny Spolkové radě, která proti nim může ve lhůtě osmi týdnů vznést písemné odůvodněné námitky.⁹⁶ Nechce-li je dolní sněmovna akceptovat, musí setrvat na své původní verzi opětovným hlasováním, kdy však k souhlasu postačí opět relativní většina přítomných poslanců, za předpokladu, že je jich přítomna právě alespoň jedna polovina z celkového počtu 183.⁹⁷ Výjimkou jsou ústavní zákony nebo ústavní ustanovení, obsažená v

⁹² Počet mandátů ve Spolkové radě se řídí počtem obyvatel příslušných zemí. Dnes má Burgenland a Vorarlberg po třech mandátech, Salzburg mandáty čtyři, Korutany a Tyrolsko pět, Štýrsko deset, Vídeň a Horní Rakousy po jedenácti a Dolní Rakousy dvanáct mandátů - celkem tedy 64. Současné politické rozložení mandátů ve Spolkové radě je následující: ÖVP - 28, SPÖ - 23, FPÖ - 12, Zelení - 1.

⁹³ K přepočítávání hlasů se v Rakousku používá Hagenbach-Bischoffova metoda a systém preferenčních hlasů. V posledních volbách konaných v listopadu 2002 získala nejvíce mandátů Lidová strana ÖVP (79). O deset mandátů méně získali sociální demokraté a největší ztrátu voličů zaznamenala Strana svobodných, která získala pouze 19 mandátů (33 jich oproti předcházejícím volbám ztratila). 16 poslaneckých křesel získali také Zelení.

⁹⁴ S výjimkou Horních Rakous, kde je volební období šestileté, jde o pětileté mandáty.

⁹⁵ Čl. 38 rakouské ústavy.

⁹⁶ Čl. 42 odst. 2 rakouské ústavy.

⁹⁷ Spolková rada využívá tohoto svého práva velmi zřídka. Například v období vlády tzv. velké koalice ÖVP-SPÖ v letech 1947 – 1966 uplatnila námitky pouze v 16 případech! K tomu srov.: ŘÍCHOVÁ, Blanka a kol.: Komparace politických systémů II., Praha 1995, s. 142. Podobné údaje uvádí i Dr. Kysela ve své výše citované publikaci: „Z 5350 návrhů zákonů projednávaných Spolkovou radou od 19. prosince 1945 do 14. ledna 1996 uplatnila námitky (či připomínky) u 111 (t.j. cca 2%) Pouze v jedenácti případech při opětovném projednávání v Národní radě uspěla, v devíti případech nebyl nakonec přijat žádný návrh, což třeba přičíst výše zmíněné zásadě diskontinuity. Spolková rada ani jednou nezamítla návrh zákona vyžadujícího její souhlas, i když častokrát Národní rada ignorovala její dopředu oznamované podmínky.“ KYSELA, J.: op.cit., s. 50.

obyčejných zákonech, jimiž se omezuje působnost zemí v zákonodárství nebo výkonné moci. Ty vyžadují obligatorní souhlas Spolkové rady, a to kvalifikovanou dvoutřetinovou většinou. V otázce pravomocí obou komor je zřejmá dominance Národní rady, jakkoliv poválečná novela ústavy z roku 1920 posílala do určité míře pravomoci horní komory. Ty byly v posledních letech rozšířeny ještě více, když byly přijaty celkem čtyři návrhy změn Ústavy, jež se týkaly zákonů a státních smluv vyžadujících souhlas Spolkové rady, zákonodárné iniciativy třetiny členů Spolkové rady, přístupu k Ústavnímu soudnímu dvoru, záležitostí EU atd. Naproti tomu bylo odmítnuto celkem sedm dalších návrhů na posílení pravomocí Spolkové rady v oblasti práva zřizovat vyšetřovací komise, vyvolat referendum, a další.⁹⁸ Specifikem rakouské Národní rady je skutečnost, že může sama sebe rozpustit přijetím běžného zákona.⁹⁹

Jakkoliv je vláda v Rakousku odpovědná pouze Národní radě, přesto se zde vyvinula zajímavá ústavní praxe, kdy nově jmenovaná vláda předstupuje s vládním prohlášením i před poslance Spolkové rady a tito také mají právo interpelovat členy spolkové vlády. Ta je koncipována jako kolegiální orgán, jehož členové jsou jmenováni a odvoláváni prezidentem na návrh spolkového kancléře.¹⁰⁰

Veškeré akty spolkového prezidenta, nestanoví-li ústava jinak, mohou být realizovány pouze na návrh vlády nebo jí pověřeného ministra. K platnosti aktu prezidenta republiky se vyžaduje spolupodpis spolkového kancléře nebo příslušného ministra.¹⁰¹ Politickou odpovědnost pak za prezidenta nese vláda.

VII. 2. Spolkový prezident v rakouském ústavním systému

A. VZTAH PREZIDENTA A VLÁDY

Základním prvkem ovlivňujícím vztah mezi spolkovou vládou a prezidentem je otázka jmenování členů vlády podle čl. 70 rakouské ústavy. Prezident jmenuje podle svého uvážení spolkového kancléře i ostatní členy vlády, vázán je při tom pouze rozložením politických sil v Národní radě, protože vláda se musí ucházet o vyslovení důvěry dolní komorou Parlamentu. Prezident při sestavování vlády bere na zřetel návrhy designovaného kancléře, nicméně jimi není vázán. Vztah mezi těmito dvěma ústavními činiteli je tak mnohem více, než formálně

⁹⁸ KYSELA, J.: op.cit., s. 51.

⁹⁹ Čl. 29, odst. 2 Rakouské ústavy; zajímavé také je, že při takovém rozpuštění Národní rady trvá její funkční období až do dne, kdy se sejde nově zvolená komora.

¹⁰⁰ Čl. 70 odst. 1 rakouské ústavy. Ani v Rakousku však prezident není návrhem spolkového kancléře striktně vázán. K tomu blíže: HOLÄNDER, P.: op.cit., s. 160.

ústavně ovlivňován politickými hledisky, kdy se často stává, že prezident je členem politické strany, jejímž předsedou je právě jím designovaný kancléř. Ústava ani jiné zákony nijak nevymezují časový termín, do kdy musí prezident vládu jmenovat.¹⁰² Jmenuje-li prezident novou vládu v době, kdy nezasedá Národní rada, má povinnost svolat do týdne dolní komoru parlamentu k mimořádnému zasedání za účelem představení vlády (čl. 70 odst. 3 ústavy).

Členem spolkové vlády se může stát osoba volitelná do Národní rady, nicméně není podmínkou, aby ministři byli zároveň poslanci. Na druhé straně se však i zde uplatňuje úprava typická pro parlamentní systémy, která nevyžaduje příkré oddělení zákonodárné a výkonné moci v podobě neslučitelnosti výkonu poslaneckého mandátu s funkcí ministra.

Významná pravomoc prezidenta spočívá také v možnosti odvolání spolkového kancléře nebo celé vlády kdykoliv v průběhu funkčního období, aniž by k tomu bylo zapotřebí návrhu nebo souhlasu Parlamentu. Pouze v případě odvolání jednotlivých ministrů se vyžaduje předchozí návrh kancléře.

V případě, že spolková vláda podá demisi, prezident pověřuje prozatímním výkonem funkcí její dosavadní členy. Ústava však výslovně připouští možnost, že vedením příslušného ministerstva nebo jiného spolkového úřadu prezident dočasně pověří státního tajemníka nebo jiného vysokého úředníka.

Dalším zásadním momentem ovlivňujícím vztah prezidenta a vlády v Rakousku je nezbytnost kontrasignace veškerých aktů prezidenta spolkovým kancléřem nebo pověřeným ministrem podle ustanovení čl. 67 ústavy. Tento ústavní článek navíc v prvním odstavci stanoví závislost vydání prezidentských aktů na návrhu spolkové vlády nebo jí pověřeného ministra.

B. VZTAH PREZIDENTA K PARLAMENTU

Vztah rakouského prezidenta k orgánům zákonodárné moci je zapotřebí rozdělit do tří oblastí:

a) Prezident a spolkové shromáždění

Spolkové shromáždění, tvořené členy obou komor parlamentu, svolává podle čl. 39 ústavy prezident. A to v případech ústavou předvídaných – k přijetí přísahy nově zvoleného prezidenta a k rozhodnutí o vyhlášení války.

¹⁰¹ Čl. 67 odst. 2 Rakouské ústavy.

¹⁰² Typickým příkladem dlouhodobého politického vyjednávání o sestavení vlády byla situace po posledních volbách konaných 24. listopadu 2002, kdy nová spolková vláda byla jmenována až 1. března 2003

Významná pravomoc spolkového shromáždění ve vztahu k prezidentovi je však dána čl. 60, odst. 6 ústavy, dle kterého je možné prezidenta v průběhu výkonu jeho funkčního období odvolat lidovým hlasováním, které se koná právě na základě žádosti spolkového shromáždění.¹⁰³ Tento orgán má podle čl. 63 také pravomoc dát souhlas ke stíhání spolkového prezidenta

Spolkové shromáždění je také orgánem, jemuž je prezident za plnění svých funkcí odpovědný (čl. 68 a 142 ústavy). Nejvyšší sankcí, kterou může proti prezidentovi použít, je přijetí usnesení o vznesení žaloby pro porušení spolkové ústavy. K přijetí takového usnesení je zapotřebí přítomnost alespoň poloviny členů každé parlamentní komory a kvalifikované dvoutřetinové většiny odevzdaných hlasů.

b) Prezident a Národní rada

Rakouský prezident má povinnost svolat schůzi nově zvolené Národní rady nejpozději do třiceti dnů po volbách. Dále také prezident svolává každoročně řádné zasedání Národní rady a může také Národní radu svolat k zasedání mimořádnému. Na žádost spolkové vlády nebo alespoň jedné třetiny členů Národní rady nebo Spolkové rady má prezident povinnost svolat mimořádné zasedání Národní rady, a to nejpozději do dvou týdnů od doručení tohoto požadavku. Prezident také prohlašuje zasedání Národní rady za skončené, a to na základě jejího usnesení.

Významné oprávnění ve vztahu k Národní radě svěřuje prezidentovi čl. 29 ústavy, podle něhož může prezident rozpustit Národní radu. Není při tom vázán žádnými zvláštními důvody, nýbrž pouze požadavkem, aby o rozpuštění rozhodl „pouze jednou ze stejného důvodu.“¹⁰⁴ V případě rozpuštění má spolková vláda povinnost vyhlásit nové volby tak, aby se nově zvolená Národní rada mohla sejít nejpozději stý den po rozhodnutí o rozpuštění.

c) Prezident a Spolková rada

Ve vztahu ke Spolkové radě nedisponuje prezident žádnými zvláštními oprávněními, Dokonce ani její zasedání nejsou svolávána prezidentem, nýbrž předsedou Spolkové rady.

¹⁰³ V takovém případě nesvolává spolkové shromáždění prezident, nýbrž spolkový kancléř, usnese-li se na takovém návrhu Národní rada. V případě, že lidové hlasování odmítne odvolat prezidenta, považuje se to za jeho nové zvolení. Ani v takovém případě však celková doba výkonu jeho mandátu nesmí přesáhnout dvanácti let.

¹⁰⁴ Velmi zajímavé je ustanovení čl. 29 odst. 2 ústavy, podle něhož může také sama Národní rada rozhodnout o svém rozpuštění formou přijetí vlastního usnesení. V takovém případě trvá funkční období takto rozpuštěné Národní rady až do dne, kdy se sejde nově zvolená komora.

Prezidentu pouze přísluší vždy po sčítání obyvatel stanovit počet poslanců Spolkové rady z jednotlivých zemí.

C. ÚSTAVNÍ A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA A JEHO IMUNITA

Rakouská ústava vymezuje ústavní odpovědnost prezidenta za výkon jeho funkce v čl. 63, 64, 68 a 142, když stanoví, že „spolkový prezident je za plnění svých funkcí odpovědný Spolkovému shromáždění.“ Žalobu na spolkového prezidenta může podat právě tento ústavní orgán. V takovém případě nesvolává Spolkové shromáždění prezident, jak je to jinak obvyklé, nýbrž spolkový kancléř na základě usnesení Národní rady nebo Spolkové rady. K přijetí takového usnesení je nutná účast nadpolovičního počtu zákonodárců a usnesení musí být přijato kvalifikovanou dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů. Orgánem, kterému je přiznána pravomoc žalobu na spolkového prezidenta projednat je Ústavní soudní dvůr. Je-li žaloba shledána důvodnou, může odsuzující rozhodnutí Ústavního soudního dvora vyslovit ztrátu úřadu a při zvlášť závažných okolnostech i dočasnou ztrátu politických práv.

Vedle této celkem běžné úpravy impeachmentu ovšem rakouská ústava umožňuje, aby osoby uvedené v čl. 142 (tedy včetně spolkového prezidenta) byly žalovány v rámci trestního řízení, a to pro trestné činy, jichž se dopustily v souvislosti s výkonem jejich úřední činnosti. I takovéto trestní řízení však probíhá před Ústavním soudním dvorem, včetně rozhodování o vazebních věcech. Ostatně zahájení stíhání spolkového prezidenta je detailně upraveno v čl. 63 ústavy, která stanoví přípustnost stíhání pouze se souhlasem Spolkového shromáždění. Návrh na stíhání spolkového prezidenta předkládá příslušný orgán Národní radě, která rozhodne, zda se vůbec návrhem bude Spolkové shromáždění zabývat. V kladném případě má spolkový kancléře povinnost Spolkové shromáždění svolat.

Nemůže-li spolkový prezident vykonávat svůj úřad, přecházejí všechny jeho pravomoce nejprve na spolkového kancléře (čl. 64 ústavy). Trvá-li však tato situace déle než 20 dní, potom prozatímně přecházejí prezidentské pravomoci na tříčlenné kolegium složené z předsedy a dvou místopředsedů Národní rady, kteří rozhodují většinou hlasů. V případě trvalého uprázdnění prezidentského úřadu vyhlásí spolková vláda neprodleně nové volby, po nichž musí kolegium svolat Spolkové shromáždění k přijetí slibu nově zvoleného prezidenta.

D. PREZIDENT A NORMOTVORNÝ PROCES

Spolkový prezident v Rakousku nemá právo zákonodárné iniciativy a nepřísluší mu ani právo suspensivního veta. Jeho podpis pod zákonem vyjadřuje potvrzení, že zákon byl přijatý v souladu s ústavním pořádkem.

Již výše bylo zmíněno, že vydávání právních aktů prezidenta je v Rakousku přísně vázáno na kontrasignaci spolkového kancléře nebo příslušného ministra. Prezident může takový akt vydat pouze na návrh spolkové vlády nebo jí pověřeného resortního ministra.

E: KREAČNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA

Následující tabulka uvádí taxativní výčet pravomocí prezidenta, včetně pravomocí kreačních.

Tabulka č. 11: Výčet ústavních pravomocí rakouského prezidenta

Pravomoc	Ústava
Zastupování státu navenek	Čl. 65, odst. 1
Uzavírání mezinárodních smluv	Čl. 65, odst. 1
Rozhodnutí o provedení smlouvy nařízením	Čl. 65, odst. 1
Přijímání a potvrzování diplomatických zástupců	Čl. 65, odst. 1
Jmenování členů spolkové vlády a státních tajemníků	Čl. 70, 78
Přijímání slibu od členů spolkové vlády a od státních tajemníků	Čl. 72 odst. 1
Vyhotovení jmenovacích dekretů	Čl. 72 odst. 2
Odvolání a zproštění úřadu členů spolkové vlády a státních tajemníků	Čl. 70, 74, 78
Přenesení věcné působnosti z úřadu spolkového kancléře na spolkové ministerstvo	Čl. 77 odst. 3
Pověření dočasným zastupováním spolkového ministra nebo státního tajemníka	Čl. 73, odst. 1
Pověření k výkonu funkcí odstupujících členů vlády	Čl. 71
Přijímání slibu zemských hejtmanů	Čl. 101, odst. 4
Rozhodnutí o dočasném přesunutí sídla nejvyšších orgánů státu mimo hlavní město	Čl. čl. 5, odst. 2
Svolání zasedání Národní rady mimo Vídeň za mimořádných okolností	Čl. 25, odst. 2
Rozhodnutí o rozpuštění Národní rady	Čl. 29, odst. 1
Rozpuštění zemského sněmu na návrh spolkové vlády a se souhlasem Spolkové rady	Čl. 100, odst. 1
V mimořádných situacích vydání opatření vyžadující jinak usnesení Národní rady	Čl. 18, odst. 3-5
Nejvyšší velitel spolkové branné moci	Čl. 80, odst. 1
Jmenování spolkových úředníků, včetně důstojníků	Čl. 65, odst. 2
Zavádění a propůjčování úředních titulů	Čl. 65, odst. 2
Udělování milosti	Čl. 65, odst. 3
Přijímání slibu prezidenta a viceprezidenta Účetního dvora	Čl. 122 odst. 4
Jmenování úředníků Účetního dvora na základě návrhu jeho prezidenta	Čl. 125, odst. 1

Jmenování soudců na návrh vlády	Čl. 86, odst. 1
Jmenování předsedy, místopředsedy a soudců Nejvyššího správního soudu na základě návrhu vlády	Čl. 134 odst. 2
Jmenování předsedy, místopředsedy a soudců Ústavního soudu	Čl. 146, odst. 2
Jmenování úředníků Lidového zastupitelství	Čl. 148h, odst. 1
Svolávání zasedání Národní rady	Čl. 27, odst. 2
Prohlášení zasedání Národní rady za ukončené	Čl. 28, odst. 3
Rozhodnutí o počtu zástupců zemí ve Spolkové radě	Čl. 34, odst. 3
Svolání Spolkového shromáždění	Čl. 39, odst. 1
Rozhodnutí o konání lidového hlasování	Čl. 46, odst. 3
Potvrzení ústavnosti přijetí spolkových zákonů	Čl. 47, odst. 1
Výkon rozhodnutí Ústavního soudu	Čl. 146, odst. 2
Prohlášení nemanželských dětí za manželské na základě žádosti rodičů	Čl. 65, odst. 2

F. PRAVOMOCI PREZIDENTA V ZAHRANIČNÍ POLITICE

V oblasti zahraniční politiky nevystupuje rakouský spolkový prezident nijak nezávisle na spolkové vládě, jakkoliv mu ústava přiznává v čl. 65 značné pravomoci – zastupování státu navenek, přijímání a pověřování diplomatických zástupců a uzavírání státních smluv. Právě otázka uzavírání mezinárodních smluv je v Rakousku předmětem specifické úpravy, neboť podle čl. 50 ústavy se vyžaduje, aby tzv. politické smlouvy, které mění nebo doplňují zákonnou úpravu byly předem odsouhlaseny Národní radou. Naproti tomu u ostatních smluv - tedy takových, které zákon nemění ani nedoplňují - může prezident rozhodnout o jejich provedení formou nařízení. Prezident také může zmocnit spolkovou vládu nebo její jednotlivé členy k uzavření a provedení určitých kategorií státních smluv. Je však zapotřebí připomenout i na tomto místě skutečnost vyplývající z čl. 67 rakouské ústavy, totiž, že veškeré akty spolkového prezidenta vznikají pouze na návrh spolkové vlády a ke své platnosti vyžadují souhlas spolkového kancléře nebo příslušného ministra.

VII.3. Prezidentské volby v Rakousku

A. ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÁ ÚPRAVA PŘÍMÉ VOLBY PREZIDENTA V RAKOUSKU

Přímá volba spolkového prezidenta byla v Rakousku zavedena novelou ústavy v roce 1929.¹⁰⁵ Do té doby bylo právo volby prezidenta svěřeno Spolkovému shromáždění složenému z členů obou komor parlamentu. V roce 1934 byla však platnost dosavadní ústavy suspendována rozhodnutím spolkové vlády v čele s E. Dollfusem. Toto nařízení obsahovalo

¹⁰⁵ Jednalo se o druhou novelu spolkové rakouské ústavy přijaté v roce 1920.

nový text spolkové ústavy, jenž počítal se sedmiletým mandátem spolkového prezidenta voleného tajnou volbou starosty místních společenství (*Ortsgemeinden*) z trojice návrhů předložených členy Spolkového shromáždění. Prvním poválečným prezidentem se stal Karl Renner, který byl do funkce zvolen na základě jednomyslného souhlasu členů obou parlamentních komor. První přímá volba prezidenta proto fakticky proběhla až v roce 1951.

Platná rakouská spolková ústava upravuje volbu prezidenta v čl. 60 an. Podrobná úprava je pak obsažena v Zákoně o volbě spolkového prezidenta *Bundespräsidentenwahlgesetz* –BGBI. č. 57 z roku 1971), ve znění několika pozdějších novel.

Spolkového prezidenta volí občané na základě rovného, přímého, tajného a osobního volebního práva. Aktivní i pasivní volební právo je přiznáno každému, kdo splňuje zákonné podmínky účasti ve volbách do Národní rady, pro zvolení do funkce spolkového prezidenta je navíc vyžadován věk min. 35 let. Ústava výslovně stanoví zákaz volby členů současných nebo dřívějších panovnických rodin. Funkční období spolkového prezidenta je šestileté, přičemž o znovuzvolení se může ucházet pouze jednou.

Návrh kandidáta na spolkového prezidenta je oprávněn podat jakýkoliv občan Rakouské republiky, který předloží doklad o podpoře této kandidatury podepsaný alespoň šesti tisíci oprávněnými voliči. Návrh musí být podán nejpozději třicet dní před konáním voleb. Volební kauce je stanovena ve výši 50.000 schillingů.¹⁰⁶

Prezidentské volby jsou dvoukolové, přičemž druhé kolo se koná pouze v případě, že v prvním kole žádný z kandidátů nezíská absolutní většinu hlasů. Do druhého kola postupují dva nejúspěšnější kandidáti. Velmi zajímavé ustanovení obsahuje čl. 60 odst. 2 rakouské ústavy: „v něm (tedy v druhém kole) se mohou považovat za platné pouze hlasy odevzdané pro jednoho ze dvou kandidátů, kteří v prvním kole hlasování získali nejvíce hlasů; avšak každá z obou skupin voličů, které tyto kandidáty navrhovaly, může ve druhém kole hlasování navrhnout místo svého původního kandidáta jmenovitě jinou osobu.“ Výsledky voleb oficiálně vyhláší spolkový kancléř.

¹⁰⁶ Tato částka odpovídá dnes sumě cca 3.633 €.

Tabulka č. 12: Výsledky prezidentských voleb v Rakousku

Datum voleb	Kandidát	První kolo (%)	Druhé kolo (%)
1951	Burghard Breitner	15,4	-
	Gottlieb Fiala	5,1	-
	Heinrich Gleißner	40,1	47,9
	Ludovica Hainisch	0,1	-
	Theodor Körner (SPÖ)	39,2	52,1
	Johannes Ude	0,1	-
1957	Wolfgang Denk	48,9	-
	Adolf Schärff (SPÖ)	51,1	-
1963	Josef Kimmel	4,0	-
	Julius Raab	40,6	-
	Adolf Schärff (SPÖ)	55,4	-
1965	Alfons Gorbach	49,3	-
	Franz Jonas (SPÖ)	50,7	-
1971	Franz Jonas (SPÖ)	52,8	-
	Kurt Waldheim	47,2	-
1974	Rudolf Kirchschräger (SPÖ)	51,7	-
	Alois Lugger	48,3	-
1980	Norbert Burger	3,2	-
	Wilfried Gredler	16,9	-
	Rudolf Kirchschräger	79,9	-
1986	Freda Meissner-Blau	5,5	-
	Otto Scrinzi	1,2	-
	Kurt Steyrer	43,7	46,1
	Kurt Waldheim (ÖVP)	49,6	53,9
1992	Robert Jungk	5,7	-
	Thomas Klestil (ÖVP)	37,2	56,9
	Heide Schmidt	16,4	-
	Rudolf Streicher	40,7	43,1
1998	Thomas Klestil (ÖVP)	63,4	-
	Gertraud Knoll	13,6	-
	Richard Lugner	9,9	-
	Karl Walter Nowak	1,93	-
	Heide Schmidt	11,1	-

B. ANALÝZA POSLEDNÍCH PREZIDENTSKÝCH VOLEB

Poslední prezidentské volby v Rakousku proběhly v roce 1998, je však zapotřebí upozornit, že výkon prezidentské funkce je dodnes v Rakousku poznamenán událostmi souvisejícími s volbou předchůdce dnešního prezidenta Klestila. Tyto volby se konaly v roce 1986 a zvítězil při nich ve druhém kole kandidát lidové strany Kurt Waldheim.¹⁰⁷ Ten jako bývalý generální tajemník OSN patřil mezi rakouské nejznámější osobnosti politického života. V březnu 1986 však vídeňský týdeník Profil uveřejnil několik článků, které se týkaly Waldheimova působení v německé armádě v období druhé světové války. I přes následující kampaň získal Waldheim v prvním kole voleb téměř absolutní většinu hlasů, ve druhém kole potom s přehledem zvítězil. Období výkonu jeho prezidentské funkce však bylo poznamenáno nátlakem ze strany mezinárodního společenství,¹⁰⁸ podpory se mu dostávalo pouze ze strany některých států východního bloku. V červnu 1987 vyzvala část rakouské sociální demokracie prezidenta k demisi, nicméně kancléř Wranitzky a představitelé lidové strany se postavili za jeho setrvání ve funkci s poukazem na skutečnost, že jeho mandát se opírá o demokratickou legitimitu. Očekávalo že Waldheimova diskreditace a jeho členství v ÖVP bude mít vliv na další prezidentské volby v roce 1992, nicméně i v těchto volbách zvítězil kandidát lidové strany Thomas Klestil.

Doposud poslední prezidentské volby v Rakousku se uskutečnily 19. dubna 1998. Podruhé se jich mohli také účastnit rakouští občané žijící v zahraničí, jejichž počet dosahuje téměř 400.000 osob.¹⁰⁹ Dosavadní prezident Thomas Klestil v nich zvítězil hned v prvním kole se ziskem 63,5 %. Již v té době však byl patrný názorový konflikt s kancléřem Schüsselem, který se prohloubil zvláště po parlamentních volbách v roce 2000. Klestil několikrát veřejně prohlásil, že užije všech svých ústavou svěřených pravomocí k výkonu samostatné aktivní politiky a v jednom rozhovoru s deníkem Swiss daily v roce 2003 pohrozil výkonem své ústavní pravomoci kdykoliv odvolat vládu. Tuto pravomoc rakouská ústava spolkovému prezidentovi skutečně svěřuje, nicméně v dosavadní historii jí nikdy nebylo využito. Specifická je tato situace také vzhledem ke skutečnosti, že prezident je členem stejné politické strany jako spolkový kancléř, který je zároveň předsedou ÖVP.

¹⁰⁷ Je zajímavé, že Waldheim se stal členem ÖVP až v roce 1985, kdy mu lidovci nabídli prezidentskou kandidaturu za jejich stranu.

¹⁰⁸ Tato kritika se prohloubila především poté, co v dubnu 1987 uveřejnilo americké ministerstvo spravedlnosti zprávu, podle které se prokázala Waldheimova aktivní účast na válečných zločinech a jeho osoba byla proto zařazena na seznam hledaných zločinců a teroristů.

¹⁰⁹ Z toho více než polovina žije ve Spolkové republice Německo. Další významné skupiny jsou Argentině, Austrálii a v Brazílii.

VII.4. Systémově politická analýza postavení prezidenta

Výkon prezidentské funkce v Rakousku je výrazně ovlivňován dvěma skutečnostmi - specifickým stranickým systémem a osobou a postavením spolkového kancléře a celého vládního kabinetu. Rakouský stranický systém bývá často řazen k systémům konsociačním, v němž rozhodující vliv na formování politických stran mají tři společensko-politické tábory: sociálně demokratický, katolicko-konzervativní a nacionalistický.¹¹⁰ Tyto stranické tábory, zvláště pak prvně dva jmenované, dokáží spolu aktivně komunikovat a spolupracovat při vytváření vládní politiky. To se projevuje především dlouhou tradicí vytváření velkých koalic a projevuje se to i při výkonu funkce spolkového prezidenta. V Rakousku poměrně často dochází k situaci označované jako kohabitace, která je však zde oslabována skutečností, že většina dosavadních spolkových vlád byla tvořena koalicí lidové a sociálně demokratické strany. I v případě kohabitace se tedy spolkový prezident může opřít o ty členy vlády, kteří jsou zároveň členy jeho politické strany. Od francouzského modelu se rakouský také odlišuje tím, že prezident obvykle není předsedou, a dokonce ani jiným významným funkcionářem své politické strany. Tím obvykle bývá spolkový kancléř, který tak je „stranicky nadřizen“ prezidentovi. Následující tabulka zobrazuje historii vztahů mezi spolkovým prezidentem, kancléřem a nejsilnější parlamentní frakcí.

Tabulka č. 12: Vztah prezidenta a kancléře v Rakousku (tučně jsou označeny strany účastníci se vládní koalice)

President	Volební období	Kancléř	Mandáty v Národní radě					
			ÖVP	SPÖ	KPÖ	FPÖ	Gr	LF
Theodor Körner (SPÖ) 1951-57	1949-53	Leopold Figl (ÖVP)	77	67	5	16	-	-
	1953-56	Julius Raab (ÖVP)	74	73	4	14	-	-
	1956-59	Julius Raab (ÖVP)	82	74	3	6	-	-
Adolf Schärf (SPÖ) 1957-65	1956-59	Julius Raab (ÖVP)	82	74	3	6	-	-
	1959-62	Julius Raab (ÖVP)	79	78	-	8	-	-
	1962-66	Alfons Gorbach (ÖVP)	81	76	-	8	-	-
Franz Jonas (SPÖ) 1965-74	1962-66	Josef Klaus (ÖVP)	81	76	-	8	-	-
	1966-70	Josef Klaus (ÖVP)	85	74	-	6	-	-
	1970-71	Bruno Kreisky (SPÖ)	78	81	-	6	-	-
	1971-75	Bruno Kreisky (SPÖ)	80	93	-	10	-	-
Rudolf Kirchschläger (SPÖ)1974-86	1971-75	Bruno Kreisky (SPÖ)	80	93	-	10	-	-
	1975-79	Bruno Kreisky (SPÖ)	80	93	-	10	-	-

¹¹⁰ K tomu např.: ŘÍCHOVÁ, Blanka: Komparace politických systémů II, Praha 1995, s. 147. Autorka poukazuje na známá díla především Lijphartova, ve kterých se hovoří o „rakouské období Nizozemí“.

	1979-83	Bruno Kreiski (SPÖ)	77	95	-	11	-	-
	1983-86	Fred Sinowatz	81	90	-	12	-	-
Kurt Waldheim (ÖVP) 1986-92	1986-90	Franz Wranitzky (SPÖ) ¹¹¹	77	80	-	18	8	-
	1990-94	Franz Wranitzky (SPÖ)	60	80	-	33	10	-
Thomas Klestil (ÖVP) 1992- dosud	1990-94	Franz Wranitzky (SPÖ)	60	80	-	33	10	-
	1994-95	Franz Wranitzky (SPÖ)	52	65	-	42	13	11
	1995-99	Viktor Klima (SPÖ) ¹¹²	53	71	-	40	9	10
	1999- 2002	Wolfgang Schüssel (ÖVP)	52	65	-	52	14	-
	2002-	Wolfgang Schüssel (ÖVP)	79	69	-	18	17	-

VIII. Slovenská republika

VIII.1. Charakteristika slovenského ústavního systému

Slovensko je republikou s parlamentní formou vlády. Slovenský parlament je jednokomorový, skládá se ze 150 poslanců a je volen na základě poměrného systému. Prezident je volen v přímých volbách. Přímá volba prezidenta je spíše důsledkem složitého vnitrostranického vývoje a zablokování možné dohody politických stran, než hlubší úvahy o zakomponování úřadu prezidenta do ústavního systému. Svědčí o tom i skutečnost, že původně byl prezident volen parlamentem, ale s ohledem na vnitropolitickou situaci byla volba parlamentem nemožná. Prezident je zde pojímán jako součást výkonné moci, ovšem pokud jde o jeho postavení ve vztahu k vládě, lze vysledovat, že pravomoci prezidenta jsou postupnými ústavními změnami spíše omezovány. Jeho postavení se blíží postavení formální hlavy státu bez význačnějších výkonných pravomocí.

VIII.2. Prezident republiky ve slovenském ústavním systému

A. VZTAH PREZIDENTA A VLÁDY

Prezident Slovenska je především formální hlavou státu. Existence vlády je závislá na parlamentu, jako je tomu u klasických parlamentních systémů. Ve vztahu k vládě je největší prezidentovou pravomocí jmenování předsedy vlády. Ústava mu neukládá žádné povinnosti,

¹¹¹ První dva roky vlády do roku 1987 stál kancléř Wranitzky v čele vládní koalice SPÖ a FPÖ. Od roku 1987 však vládu tvořila tzv. velká koalice tvořená socialisty a lidovci.

¹¹² Viktor Klima vystřídal v úřadě spolkového kancléře svého předchůdce Wranitzkého v průběhu volebního období, v roce 1997.

např. jmenovat předsedu vítězné strany nebo konzultovat strany zvolené do parlamentu. Svého práva využil Rudolf Schuster po volbách v roce 2002, kdy konzultoval vítěze voleb, i když pravicové strany daly najevo, že vytvoří většinovou pravicovou vládu a vznik jiné vlády v parlamentu nepodpoří. Podle současné dikce prezident musí jmenovat a odvolat vládu nebo jednotlivého ministra pokud je parlamentem vyslovena nedůvěra.

B. VZTAH PREZIDENTA K PARLAMENTU

Nejvýznamnější pravomocí prezidenta republiky ve vztahu k parlamentu je možnost jeho rozpuštění. Slovenský prezident tak však může učinit pouze v taxativně vymezených případech:

- pokud do šesti měsíců od jmenování vlády neschválí Národní rada její programové prohlášení;
- pokud se do třech měsíců nesnese o vládním návrhu zákona, se kterým vláda spojila vyslovení důvěry;
- pokud Národní rada není více jak tři měsíce usnášeníschopná a její zasedání nebylo přerušeno a byla svolávána schůze;
- pokud bylo zasedání přerušeno na delší dobu než stanoví ústava.

Prezident nesmí rozpustit parlament v posledních šesti měsících svého volebního období, během válečného stavu nebo války nebo výjimečného stavu. Zvláštní způsob rozpuštění parlamentu prezidentem nastane v případě, že prezident nebyl odvolán v lidovém hlasování, které mělo o jeho odvolání rozhodnout.

C. ÚSTAVNÍ A PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST PREZIDENTA A JEHO IMUNITA

Ústava Slovenské republiky explicitně v čl. 107 vymezuje imunitu prezidenta. Slovenský prezident může být stíhán pouze za úmyslné porušení ústavy nebo za vlastizradu. Obžalobu podává národní rada na základě souhlasu nejméně 3/5 poslanců a rozhoduje o ní ústavní soud. Odsouzení ústavním soudem má za následek ztrátu úřadu a ztrátu způsobilosti tuto funkci znovu nabýt.

Ústava Slovenské republiky však vedle tohoto běžného institutu impeachmentu konstruuje institut politické zodpovědnosti. Prezidenta je podle čl. 106 ústavy možné z funkce odvolat na základě lidového hlasování. Lidové hlasování vyhlašuje předseda parlamentu na základě usnesení nejméně třípětinové většiny poslanců. Prezident je odvolaný, pokud s jeho odvoláním souhlasí více než padesát procent všech oprávněných voličů. V případě, že

prezident odvolán není, následuje obligatorní rozpuštění Národní rady a výkon prezidentského mandátu začíná od počátku. Podrobnou úpravu institutu odvolání prezidenta z funkce obsahuje zákon č. 46/1999 Z.z.¹¹³

D. PREZIDENT A NORMOTVORNÝ PROCES

Slovenská ústava přiznává prezidentu právo suspensivního veta – může tedy vrátit parlamentu návrh zákona, a to ve lhůtě do patnácti dnů po doručení z Národní rady. Následné rozhodování o vráceném návrhu zákona je však trochu odlišné od úpravy v České republice. Podle ustanovení § 90 zákona č. 350/1996 Z.z., o jednacím řádu Národní rady musí prezidentovy připomínky k návrhu zákona obsahovat přesné znění navrhované ústavy, nebo prezidentův návrh na zamítnutí návrhu zákona. V případě vrácení návrhu zákona prezidentem je návrh přiřazen k projednání výborům a je zařazen na druhé a třetí čtení s tím, že předmětem jednání jsou v tomto případě pouze připomínky prezidenta. Ten se také může následného projednávání osobně, nebo v zastoupení pracovníky své kanceláře zúčastnit. Hlasuje se nejprve odděleně o připomínkách prezidenta a následně o návrhu zákona jako celku. K setrvání na původní verzi návrhu je zapotřebí absolutní většina poslanců. V případě, že parlament nezpracuje prezidentovy připomínky a prezident odmítne návrh zákona podepsat, je zákon vyhlášen i bez jeho podpisu.

E: KREAČNÍ PRAVOMOCI PREZIDENTA

- Jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády, přijímá jejich demisi. Prezident musí přijmout demisi vlády nebo jejího člena, pokud parlament vládě nebo jejímu členovi vysloví nedůvěru;
- svolává ustavující schůzi národní rady;
- v ústavou stanovených případech může rozpustit Národní radu;
- podepisuje zákony;
- na základě rozhodnutí parlamentu vyhláší válku;
- na návrh vlády nařizuje mobilizaci, válečný stav, výjimečný stav;
- vyhláší referendum;
- jmenuje a odvolává vedoucích ústředních orgánů, vyšší státní funkcionáře a další funkcionáře v případech určených zákonem; jmenuje profesory a povyšuje generály;
- uděluje vyznamenání;

¹¹³ Zákon č. 46/1999 Z.z., o spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní o jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov.

- odpouští a zmírňuje tresty a zahazuje tresty milostí nebo amnestií. K udělení amnestie je třeba kontrasignace předsedy vlády;¹¹⁴
- je velitelem ozbrojených sil. V případě rozhodnutí vydaných prezidentem na základě této pravomoci je třeba kontrasignace vlády;
- podává Národní radě zprávu o stavu republiky a o závažných politických otázkách;
- má právo vyžadovat od vlády a jejích členů informace potřebné pro výkon své funkce;
- jmenuje a odvolává soudce ústavního soudu, předsedu a místopředsedu ústavního soudu, přijímá slib soudců ústavního soudu a slib generálního prokurátora;
- jmenuje a odvolává soudce, předsedu a místopředsedu nejvyššího soudu, generálního prokurátora a tři členy soudní rady SR, přijímá slib soudců.

F. PRAVOMOCI PREZIDENTA V ZAHRANIČNÍ POLITICE

- Prezident zastupuje SR navenek, dojednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy. Tuto pravomoc může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její členy.
- Může požádat ústavní soud o rozhodnutí o souladu dojednané mezinárodní smlouvy, pro kterou je potřeba souhlas národní rady, s ústavou nebo ústavním pořádkem.
- Přijímá, pověřuje a odvolává vedoucí diplomatických misí. Toto rozhodnutí vyžaduje kontrasignaci předsedy vlády nebo jejího pověřeného člena

VIII.3. Prezidentské volby na Slovensku

A: ÚSTAVNÍ A ZÁKONNÁ ÚPRAVA PŘÍMÉ VOLBY PREZIDENTA NA SLOVENSKU

Ústava Slovenské republiky vyhlášená 1. září 1992 v čl. 101 stanovila, že prezident republiky bude volen tajnou volbou zákonodárců na dobu pěti let, a ke zvolení je třeba získat třípětinovou většinou všech poslanců Národní rady. Tento způsob volby prezidenta byl použit pouze v jediném případě.¹¹⁵ Podle volebního řádu, který schválila Národní rada, se v případě, že byli více jak dva kandidáti a ani jeden nezískal při volbě požadovanou většinu, konalo druhé kolo volby, do kterého postupovali dva kandidáti s největším počtem hlasů získaných v kole prvním. V případě, že ani potom nezískal nikdo z kandidátů potřebnou většinu, měla se konat nová volba.

¹¹⁴ V případě kontrasignace je za rozhodnutí prezidenta zodpovědná vláda.

¹¹⁵ Jednalo se o zvolení Michala Kováče 15. února 1993.

Vnitropolitické události na Slovensku vedly k ústavní krizi projevující se mimo jiné neschopností parlamentu zvolit prezidenta pro druhé funkční období. Slovensko přistoupilo k přímé volbě prezidenta jako nástroji k řešení ústavní krize, která vznikla po skončení volebního období prvního slovenského prezidenta Michala Kováče, kdy část pravomocí přešla na tehdejšího premiéra a předsedu HZDS Vladimíra Mečiara, protože parlament nebyl schopen prezidenta zvolit. Volby v roce 1998 umožnily vytvoření koalice, která prosadila změnu systému volby. Prezident Slovenské republiky je v současné době volen v přímých volbách tajným hlasováním. Konkrétní úpravu obsahuje zákon č. 46/1999 Z.z., o způsobu volby prezidenta přijatý 18. března 1999. Tímto způsobem byl v polovině června 1999 zvolen dnešní prezident Rudolf Schuster.

Právo volit mají všichni občané, kteří mají aktivní volební právo také ve všeobecných volbách. Slovenská úprava neuplatňuje místní census, ovšem volbu je možno vykonat pouze na území Slovenska, nevyužívá se ani korespondenční volba. Navrhnout kandidáta na prezidenta může skupina nejméně patnácti poslanců Národní rady nebo občané formou petice, kterou podepíše alespoň patnáct tisíc občanů s volebním právem. Návrhy se odevzdávají předsedovi Národní rady nejpozději dvacet jedna dnů před vyhlášeným datem konání voleb. Prezidentem se může stát každý občan Slovenska, který dosáhl věku čtyřiceti let.

Používá se dvoukolový většinový systém. V prvním kole je zvolen kandidát, který získal více než polovinu platných hlasů oprávněných voličů. Pokud ani jeden z kandidátů toto kvórum nepřekročil, koná se do 14 dnů druhé kolo voleb, do kterého postupují dva kandidáti s největším počtem odevzdaných hlasů v kole prvním. Ve druhém kole je zvolen kandidát, který získá většinu platných odevzdaných hlasů zúčastněných voličů. Volby vyhlašuje předseda Národní rady tak, aby se konaly nejpozději šedesát dnů před koncem funkčního období odcházejícího prezidenta. V případě, že se úřad prezidenta uvolní před koncem funkčního období, vyhlásí předseda Národní rady volby do sedmi dnů tak, aby se první kolo konalo nejpozději do šedesáti dnů od vyhlášení.

V případě, že se před druhým kolem voleb jeden z kandidátů vzdá práva kandidovat nebo nastanou okolnosti vedoucí k jeho nevolitelnosti, postupuje další kandidát s největším počtem hlasů. Pokud pro druhé kolo nejsou dva kandidáti, volba se neuskuteční a předseda Národní rady do sedmi dnů vyhlásí nové volby tak, aby se uskutečnily do šedesáti dnů od jejich vyhlášení. Pokud se prvního kola účastní pouze jeden kandidát, stačí mu ke zvolení získat nadpoloviční většinu platných hlasů zúčastněných voličů. Jedna osoba může vykonávat úřad prezidenta maximálně po dvě po sobě následující období.

Zvolený kandidát se úřadu ujímá funkce složením slibu před Národní radou do rukou předsedy Ústavního soudu v pravé poledne v den, kdy končí volební období odcházejícího prezidenta. V případě, že je úřad prezidenta uvolněný, skládá nově zvolený prezident slib a ujímá se funkce v pravé poledne následující den po vyhlášení voleb. Funkční období je pětileté.

Prezident nesmí vykonávat jinou placenou funkci, povolání nebo podnikatelskou činnost a nesmí být členem orgánu právnické osoby, která vykonává podnikatelskou činnost. V případě, že prezidentem bude zvolen poslanec parlamentu, člen vlády, soudce, prokurátor, příslušník ozbrojených sil nebo ozbrojeného sboru, člen nejvyššího kontrolního úřadu, přestane dnem zvolení vykonávat svoji dosavadní funkci.

B. ANALÝZA POSLEDNÍCH PREZIDENTSKÝCH VOLEB

O proměně stranického systému nejlépe vypovídají výsledky voleb. Charakteristické je, že i přes poměrně rozsáhlé přeměny politických stran zůstává politický systém Slovenska multistranický a značně polarizovaný. Zvolení dnešního slovenského prezidenta předcházelo konání parlamentních voleb v roce 1998, jejichž výsledkem bylo vytvoření široké vládní koalice zaměřené primárně na omezení vlivu HZDS.¹¹⁶ Následně byl jako kompromisní kandidát vládní koalice pro prezidentské volby vybrán Rudolf Schuster, dosavadní předseda Strany občanského porozumění a primátor Košic.

Tabulka č. 13. Výsledky prezidentských voleb na Slovensku

Datum voleb	Kandidát	První kolo (%)	Druhé kolo (%)
1999	Rudolf Schuster	47,37	57,18
	Vladimír Mečiar	37,23	42,81
	Magdaléna Vašáryová	6,60	-
	Ivan Mjartan	3,59	-
	Ján Slota	2,50	-
	Boris Zala	1,00	-
	Juraj Švec	0,81	-
	Juraj Lazarčík	0,52	-
	Michal Kováč	0,18	-
	Ján Demikát	0,15	-

Způsob volby prezidenta se na Slovensku stal nástrojem odblokování politického systému a dalšího vývoje stranického systému. Ten byl dlouhou dobu ovlivněn dominantním postavením Hnutí za demokratické Slovensko, proti kterému se obtížně vytvářela opozice. HZDS např. prosadilo novelu volebního zákona, která znemožnila kandidaturu koalicím politických stran.¹¹⁷

Přímá volba prezidenta byla mimo jiné spojovacím článkem politických subjektů tvořících Slovenskou demokratickou koalici a Strany maďarské koalice. Neschopnost parlamentu zvolit prezidenta vedla k tomu, že část pravomocí přešla na předsedu vlády Mečiara, který je využíval účelově, např. udělování amnestií. Změna způsobu volby prezidenta měla především snížit pravděpodobnost, že k přechodu pravomocí prezidenta dojde. Další motivací byla snaha po zvýšení legitimacy prezidenta, protože jak dokládají i rozhodnutí ústavního soud, prezident Kováč se stal důležitou osobou ve střetu s vládním HZDS. Jeho legitimita byla snižována tím, že byl zvolen parlamentem jako kandidát HZDS.

VIII.4. Systémově politická analýza postavení prezidenta na Slovensku

Ústavní tradice Slovenska je velice krátká, aby mohla být podrobena zevrubné analýze. V současné době se dá ústavní systém charakterizovat jako parlamentní demokracie, ve které je existence vlády závislá na podpoře parlamentu. Prezident nemá prakticky žádné možnosti jak ovlivnit tento vztah. První přímá volba prezidenta také prokázala, že i takto volený prezident je závislý na podpoře politických stran. Multistranický polarizovaný systém, který je nyní pro Slovensko typický, vytváří nutnost podpory koalice stran.

Významnou roli při formulaci postavení a pravomocí slovenského prezidenta sehrál také Ústavní soud Slovenské republiky, jakkoliv nutnost jeho zásahů pramenila spíše než z nejasností ústavního vymezení pravomocí, z osobních animozit mezi prezidentem a premiérem, které byly odrazem tehdejší obecné politické situace. V prvním případě se jednalo o spor prezidenta Kováče a vlády premiéra Mečiara. Vnitrostranický vývoj v Hnutí za demokratické Slovensko vedl ke sporům mezi premiérem Mečiarom a ministrem zahraničí

¹¹⁶ Výsledky voleb byly následující: HZDS – 28,67 %, SDK – 28 %, SDL – 15,33, Maďarská koalice – 10 %, SNS – 9,33 %, SOP – 8,67 %.

¹¹⁷ Volební zákon č. 80/1990 Zb. ve znění zákona č. 187/1998 Z.z. stanovil, že pětiprocentní uzavírací klauzuli musí překročit všechny politické strany, včetně těch, které tvořily koalici. V případě, že jedna strana nedosáhla pětiprocentní hranice pohlíželo se na ostatní strany, které s ní tvořily koalici jako na samostatně kandidující. To byl např. důvod vzniku Slovenské demokratické koalice nebo Strany maďarské koalice jako samostatných politických subjektů. Slovenský zákon o politických stranách přitom nepřipouští kolektivní členství v politických stranách nebo členství jedné osoby ve více stranách zároveň.

Kňažkem. Premiér proto navrhl prezidentovi odvolání Kňažka z postu ministra zahraničí. Prezident jeho odvolání odmítl. Otázka pro Ústavní soud zněla, zda prezident je povinen odvolat člena vlády, navrhne-li mu to předseda vlády. Ústavní soud rozhodl, že nikoliv, že je povinen se tímto návrhem pouze zabývat (I. ÚS 39/1993, č. 206/1993 Z.z.). Povinnost odvolat člena vlády se vztahuje na základě tohoto rozhodnutí pouze na případ, kdy nedůvěru členovi vlády vysloví parlament. Tohoto rozhodnutí využil prezident Kováč, když odmítl jmenovat členem vlády v listopadu 1993 Ivana Lexu. Ústavní soud rozhodoval na základě tehdejšího znění článku č. 111 Ústavy SR, který zněl *na návrh předsedu vlády prezident SR vymenúva a odvoláva ďalších členov vlády a poveruje ich riadením ministerstiev*. Tento text byl odstraněn novelou Ústavy SR č. 9/1999 Z.z., podle které prezident *vymenuje, odvolá a poverí* členy vlády. Ústavní soud SR rozhodoval v této věci na základě slovesného vidu, kdy původní formulace měla nedokonavý vid a až ústavní novela z roku 1999 formulovala pravomoci prezidenta v dokonavém vidu. Od roku 1999 je prezident republiky vázán návrhem předsedy vlády. V období do novely ústavy měl prezident aktivní možnost ovlivňovat složení vlády a fakticky nepřipustit její rekonstrukci bez toho, že by odstoupila celá vláda nebo jí byla vyslovena nedůvěra v parlamentu.

Dalším případem, kdy do vztahu vlády a prezidenta vstoupil ústavní soud byl spor o výklad čl. 102 Ústavy SR, podle kterého má prezident právo vyžádat si od vlády nebo od jejího člena zprávy. Prezident Kováč požadoval po vládě premiéra Mečiara, aby vláda požádala Rakousko o vydání jeho uneseného syna a dále požadoval sečtení podpisů na petičních arších týkajících se vyhlášení referenda. Ústavní soud v této věci rozhodl (I. ÚS 7/96, č. 229/1996 Z.z.) v neprospěch prezidenta. Podle názoru ÚS nemá prezident právo úkolovat vládu, může pouze vyžadovat zprávy. V žádném případě však nemůže určovat jak mají být zprávy obstarány ani lhůtu, ve které mu mají být dodány. Podle Ústavního soudu má však být lhůta přiměřená a měla by vyplývat z ústavní zásady spolupráce obou složek výkonné moci.

Ústavní zásadu spolupráce složek výkonné moci uplatnil Ústavní soud SR v dalším případě týkajícím se výkladu pravomocí prezidenta. Generální prokurátor SR se obrátil na ústavní soud se žádostí o výklad čl. 102 Ústavy SR, zda má prezident, v souvislosti s výkonem své pravomoci udělovat milosti, právo obracet se na orgány činné v trestním řízení s žádostí o součinnost. Ústavní soud na základě ústavní zásady spolupráce složek výkonné moci rozhodl, že orgány činné v trestním řízení jsou povinny poskytovat prezidentovi nezbytnou spolupráci. (I. ÚS 61/96, č. 88/1997 Z.z.).

Prezidentovy pravomoci se pokusila omezit i Národní rada. Konkrétně se před ústavní soud dostala novela zákona o způsobu provedení referenda.¹¹⁸ Tato novela stanovila, že petice osvědčující souhlas potřebného počtu občanů k vyhlášení referenda se odevzdává nikoliv prezidentovi, ale předsedovi Národní rady, který přezkoumává její náležitosti. Prezident pak referendum vyhláší na základě stanoviska Národní rady. Podle předchozí úpravy ověřoval náležitosti petice prezident republiky. Tuto novelu napadl prezident u Ústavního soudu s tím, že posuzování petic předsedou parlamentu je v rozporu s ústavním článkem č. 95, podle kterého prezident vyhláší referendum. Ústavní soud prezidentově námitce vyhověl a ve svém nálezu (Pl. ÚS 42/1995, č. 153/1996 Z.z.) toto ustanovení zrušil.

¹¹⁸ Jednalo se zákon č. 269/1995 Z.z.

IX. Závěr

Výklad týkající se postavení prezidenta v ústavních a politických systémech výše uvedených zemí prokazuje skutečnost, že samotná existence přímé volby prezidenta není dostatečným důvodem pro konstatování výrazné odlišnosti takového ústavního systému od systému s nepřímou volbou hlavy státu. Dokonce je možné konstatovat, že země, v nichž je přímá volba prezidenta zavedena, tvoří specifickou kategorii zemí, jejichž ústavní a politické systémy by vykazovaly výrazné shody. Závěry této práce by bylo možné shrnout do následujících bodů:

- a) neexistuje přímá souvislost mezi existencí přímé volby prezidenta a významem jeho postavení v ústavním systému toho kterého státu;
- b) je zapotřebí odlišovat od hodnocení významu funkce prezidenta v ústavním systému jak vyplývá z formální ústavní úpravy a jak je skutečně vykonávána, především s ohledem na jeho postavení ve stranicko-politickém systému. Zatímco z formálně-ústavního hlediska bychom mohli za státy s nejsilnějším prezidentem považovat Finsko a Portugalsko, z hlediska reálného uplatnění prezidentského vlivu bychom za zemi s nejsilnějším prezidentem označili jednoznačně Francii. Nejslabší prezident, a to z obou hledisek, je v Irsku.¹¹⁹
- c) velmi významnou skutečností, která ovlivňuje výkon prezidentské funkce v těchto zemích, je výrazná osobnost prvního prezidenta, který byl v přímých volbách zvolen. Typickým příkladem takové osobnosti, který vtiskla podobu výkonu prezidentské funkce i na další období, byl Antonio Salazar v Portugalsku nebo Lech Walesa v Polsku.
- d) Další skutečností, která ovlivňuje postavení prezidenta v rámci ústavního a politického systému, je míra jeho účasti v reálném stranicko-politickém životě. V některých zemích je prezident vnímán spíše jako nestranický a na politických stranách nezávislý arbitr (Irsko), v jiných zemích je naopak lídrem některé z hlavních politických stran, bez ohledu na to, zda se jedná o stranu vládní nebo opoziční (Francie). Specifická je situace v Rakousku, kdy je přímo volený prezident aktivním členem politické strany, jejímž předsedou je ovšem spolkový kancléř.

¹¹⁹ K podobnému závěru dochází i Doc. Novák, který sestavuje žebříček států s nejsilnějším prezidentem z hlediska formálně-ústavního následovně: Finsko, Island, výmarské Německo, Portugalsko, Rakousko, Francie, Irsko. Naproti tomu podle výkonu prezidentské funkce v praxi sestavil žebříček takto: Francie, Finsko, výmarské Německo, Portugalsko, Rakousko, Island, Irsko. In: NOVÁK, Miroslav: op. cit., s. 212.

- e) Svůj význam při vymezení ústavního postavení prezidenta má také definice jeho právní a politické odpovědnosti. Skutečnost přímé volby staví hlavu státu do pozice ústavního orgánu odvozujícího svoji legitimitu z jiného zdroje, než z parlamentu, a tím samozřejmě vytváří podmínky pro konstatování politické neodpovědnosti prezidenta vůči zákonodárnému sboru. Většina ústav evropských států, a to bez ohledu na to, zda je zde zakotvena přímá volba prezidenta, vymezuje určitý stupeň trestní imunity při výkonu prezidentské funkce, a to zejména formou klasického institutu impeachmentu, kdy žalobu konstruuje parlament, nebo některá z jeho komor, a rozhoduje některá z nejvyšších soudních instancí nebo zvláštní soudní orgán. Vedle toho se v některých státech (Polsko, Portugalsko, Rakousko) setkáme také s koncepcí trestněprávní odpovědnosti prezidenta za činy spáchané v období výkonu funkce. Specifická je situace v Rakousku a na Slovensku, kde ústavy konstruují politickou odpovědnost prezidenta. V Rakousku je v tomto ohledu prezident odpovědný Spolkovému shromáždění, na Slovensku je dokonce ústavou upravena možnost odvolání prezidenta lidovým hlasováním.

Literatura

- BEYME, Klaus von: *Die parlamentarische Demokratie*, Opladen 1999, 557 s.
- BEYME, Klaus von: *Die parlamentarischen Regierungssysteme in Europa*, München 1973
- CHUBB, Basil: *The Politics of the Irish Constitution*, Dublin 1991, s. 153.
- DZIALOCHA, Kazimierz; JAROSZ, Sylwia: *Konstytucja po dwóch latach obowiązywania*, Państwo i prawo, 12/1999.
- FILIP, Jan: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Brno 2001.
- GARLICKI, Leszek: *The Presidency in the New Polish Constitution*, EECR 2,3/1997
- HOLLÄNDER, Pavel: *Základy všeobecné státopědy*, Praha 1995, 173 s.
- KLÍMA, Karel: *Ústavní právo*, Dobrá Voda 2002, 781 s.
- KLÍMA, Michal: *Volby a politické strany v moderních demokraciích*, Praha 1998, 273 s.
- KLOKOČKA, Vladimír: *Politická reprezentace a volby v demokratických systémech*, Praha 1991, 220 s.
- KLOKOČKA, Vladimír: *Ústavní systémy evropských států*, Praha 1966, 415 s.
- KLOKOČKA, V., WAGNEROVÁ, E.: *Ústavy států Evropské unie*, Praha 1997, 787 s.
- KÖNIG, Thomas: *Europa auf dem Weg zum Mehrheitssystem. Gründe und Konsequenzen nationaler und parlamentarischer Integration*, Wiesbaden 1997, 256 s.
- KROUPA, Jiří: *Soudobé ústavní systémy*, Brno 2001, 241 s.
- LIJPHART, Arend: *Electoral Systems and Party Systems*, Oxford 1994, s. 209.
- LOEWENSTEIN, Karl: *Verfassungslehre*, Tübingen 1959, s. 298.
- NOVÁK, Miroslav: *Systémy politických stran. Úvod do jejich srovnávacího studia*, Praha 1997, 275 s.
- OLSON, David; NORTON, Philip: *The New Parliament of Central and Eastern Europe*, London 1996, 243 s.
- PAVLÍČEK, Václav: *Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy*, I. č., Praha 1999, 286 s.
- PAVLÍČEK, Václav: *Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy*, II. č., Praha 2000, 311 s.
- PAVLÍČEK, Václav: *Transformace ústavních systémů zemí střední a východní Evropy*, III. č., Praha 2001, 419s.
- SCHAMBECK, Herbert: *Österreichs Parlamentarismus*, Berlin 1986, 917 s.
- SPEIWAK, Pawel: *The Battle for a Constitution*, EECR 2,3/1997.