

MASARYKOVA UNIVERZITA V BRNĚ

FAKULTA SOCIÁLNÍCH STUDIÍ

Katedra politologie

Dělba moci v ústavním systému

České republiky

Bakalářská práce

Nikola Helešic

Vedoucí práce: PhDr. Ing. Ondřej Císař, PhD.

UČO: 61334

Obor: PL – ME

Imatrikulační ročník: 2001

Brno, 2007

Prohlášení o autorství:

Prohlašuji, že bakalářskou práci jsem sepsal sám, a to s použitím zdrojů, které jsou uvedeny v seznamu zdrojů. Vlastní text (včetně poznámek) je tvořen cca 65 000 znaky.

Nikola Helešic

Poděkování:

Děkuji svému vedoucímu práce, PhDr. Ing. Ondřeji Císařovi, PhD., za cenné podněty, které mi k sepsání práce poskytl.

Obsah

Úvodem	5
1. Pojem „dělba moci“ a jeho historie	6
1.1 Historický vývoj pojmu „dělba moci“	6
1.2 Pojetí a koncepce dělby moci	10
1.3 Systém dělby moci (nezávislost a rovnováha moci)	13
1.3.1 Oddělenost, samostatnost, nezávislost mocí	13
1.3.2 Rovnováha mocí a vzájemné brzdy	14
1.4 Dělba moci a parlamentarismus	17
1.5 Teorie jednoty moci	19
2. Ústavní systém České republiky a dělba moci	20
2.1 Parlament České republiky (zákonodárná moc)	21
2.1.1 Složení Parlamentu	21
2.1.2 Působnost komor	23
2.2 Prezident a vláda ČR (výkonná moc)	27
2.2.1 Postavení prezidenta republiky	29
2.3 Vláda ČR	32
2.3.1 Postavení vlády v soustavě státních orgánů	32
2.4 Soudy (soudní moc)	35
2.4.1 Postavení soudů v soustavě státních orgánů	35
2.4.2 Ústavní soud ČR	37
2.4.3 Obecné soudy	38
2.5 Shrnutí	39
Závěrem	40
Seznam zdrojů	42

Úvodem

Tato práce si klade za cíl přiblížit zakotvení koncepce dělby moci v ústavním systému České republiky a dále roli a některé praktické projevy této doktríny v politickém systému České republiky. Prvá část práce se zabývá obecně historií tohoto pojmu – tedy jeho vznikem, vývojem, atributy, které s ním souvisejí, popřípadě některými jeho zvláštními mutacemi. Ve druhé části se již přechází k popisu konkrétního provedení koncepce dělby moci a jejích znaků v platné a účinné Ústavě České republiky. V návaznosti na to práce ukazuje některé praktické projevy této ústavně normované doktríny v reálném politickém systému České republiky.

Práce se tedy ve své druhé části zakotvení teorie dělby moci v české ústavě věnuje jednak z formálně-právního hlediska, čímž alespoň částečně vymezuje žádoucí, právem předpokládaný stav, a jednak průběžně poukazuje na několik reálných politických událostí nebo fenoménů, které se dělby moci dotkly nebo dotýkají. To umožňuje zhodnotit, jak je ústavní koncepce dělby moci naplňována (případně nenaplňována) a do jaké míry se tedy odlišuje stav faktický od stavu právem předpokládaného, což je z hlediska politologického významné¹. Důležitost i aktuálnost tématu dále potvrzují především úzké propojení mezi pojmem ústavnosti a pojmem dělby moci v tom směru, že dělba moci tvoří jádro ústavy², jakož i soudobé dění na české politické scéně a s tím související orientace na tuto oblast v odborné literatuře³.

¹ Viz Vodička, K. - Cabada, L.: *Politický systém České republiky. Historie a současnost*, s. 157-158. a Blahož, J. – Balaš, V. – Klíma, K.: *Srovnávací ústavní právo*, s. 82.

² Viz Blahož, J. – Balaš, V. – Klíma, K.: *Srovnávací ústavní právo*, s. 83.

³ Srov. zejména články Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* *Politologická revue*, č. 1, červen 2006, s. 5-28, Klíma, K.: *Výkonná moc v parlamentním systému ČR (aneb nakolik je forma vlády v ČR ještě parlamentní)?* In: Hloušek, V. – Šimíček, V. (eds.): *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*, Brno, MU – MPÚ 2004, pp. 37-44, Kysela, J.: *Výkonná moc jako objekt změn ústavy ČR*, In: Hloušek, V. – Šimíček, V.

Pro úplnost lze uvést, že práce pojednává o dělbě moci v horizontálním smyslu a rozbor problematiky dělby moci ve smyslu vertikálním (zjednodušeně řečeno by šlo zejména o vztah mezi centrální úrovní – státní správou a místní úrovní – samosprávou a dělbu pravomocí a působností mezi ně)⁴ v ní absentuje.

1. Pojem „dělba moci“ a jeho historie

V této kapitole je věnována pozornost zejména nástinu historického vývoje teorie dělby moci, charakteristice pojmů dělba moci/jednota moci, různým koncepcím dělby moci, atributům, které s touto filosofickou a právní kategorií bezprostředně souvisejí, blíže ji určují atd. V zásadě rovněž vymezuje jisté pojmy a nástroje, jejichž prostřednictvím budou ve druhé části česká ústava a česká politická realita z hlediska teorie dělby moci poznávány a hodnoceny.

1.1 Historický vývoj pojmu „dělba moci“

Patrně nejstarší zmínku o dělbě moci představuje teorie Aristotelova, která popisuje v dané době existující státní zřízení, jímž v antickém Řecku byl městský stát. Aristoteles přitom vycházel z fakticky existujících státních orgánů (tedy z mnohosti orgánů), přičemž z toho odvodil mnohost mocí (funkcí). Státním zřízením, kterým se zabýval, byla republika a jejími rozhodujícími orgány byly *rada, úřady a soudy*. Z toho Aristoteles odvodil, že existují-li tři státní orgány, lze považovat samostatně každý z těchto orgánů za zosobnění (vyjádření) jedné státní moci (funkce).⁵

(eds.): *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*, Brno, MU – MPÚ 2004, pp. 47-67.

⁴ Podrobněji k obsahu obou těchto pojmů viz Blahož, J. – Balaš, V. – Klíma, K.: *Srovnávací ústavní právo*, s. 97.

⁵ Viz Weyr, F.: *Teorie práva*, s. 237.

Tato trojčlennost se na dlouhou dobu stává relativně typickým znakem dalších teorií, které se zabývaly (nebo zabývají) otázkou dělby moci (naukou o státních funkcích). Tuto metodu můžeme označit za *metodu popisnou*. Další Aristotelovo stanovisko je založeno na tvrzení, že tyto tři moci nejsou pro každý stát nezbytně nutné. Jestliže se *Aristoteles* ve svých úvahách a rozborech omezil na konstatování toho, *co je* (tedy vycházel z určité skutečnosti), někteří jiní autoři se s tím nespokojili a zabývali se spíše tím, jak by státní moci uspořádány *být měly* (z juristického hlediska tedy převážily úvahy *de lege ferenda*). Šlo o teorie, které v sobě již zahrnovaly prvky hodnotící. Rozhodující bylo, jak autor vnímal (pozitivně/negativně) postavení a roli panovníka v určitém státním zřízení. Od této skutečnosti se odvíjelo jeho hodnocení, která práva (a v jakém rozsahu) panovník mít má (nebo nemá).⁶

Neopomenutelný přínos pro rozvoj učení o dělbě moci zaznamenal ve své práci *Two Treatises of Government* anglický filozof *John Locke*. Zabýval se nejen rozlišením (dělením) jednotlivých funkcí státu, ale i vztahem „mezi orgány“, které tyto funkce zajišťují či realizují. Vzhledem k tomu je celkem přirozené, že se ve své práci snažil moci „hierarchizovat“, a to takto⁷:

- a) moc zákonodárná je nadřizena moci výkonné;
- b) vedle obou je prerogativa jako moc panovníka, který stojí i nad mocí zákonodárnou.

I přes výše uvedené je možno konstatovat, že *Locke* nevypracoval konkrétní teorii dělby moci ani teorii rovnováhy moci. Vytýká se mu například, že neujasní, proč nadřadil moc panovníka nad moc zákonodárnou.⁸

⁶ Viz *Weyr, F.: Teorie práva*, s. 236 a 238.

⁷ Viz *Weyr, F.: Teorie práva*, s. 238.

⁸ Viz *Weyr, F.: Teorie práva*, s. 238.

Rozhodující krok v oblasti teorie dělby moci učinil *Ch. de Montesquieu*, který své učení zčásti založil na teoretických poznacích státovédy a zčásti na praktických zkušenostech. Jeho učení vycházelo z teoretického tvrzení, že v každém státě je nutno rozeznávat tři funkce (moci) státu: zákonodárnou, výkonnou a soudní. K tomuto teoretickému postulátu připojil Montesquieu postulát praktický, který spočíval v tom, že každá funkce byla přiřazena k samostatným a na sobě nezávislým státním orgánům. Hájil nejen funkční oddělení všech tří mocí, ale i oddělení personální: stejná osoba by neměla vykonávat všechny tři moci zároveň. Od tohoto oddělení oněch tří „mocí“ – tj. od jejich rovnováhy – si sliboval udržení svobody ve státě.

Teorii dělby moci, kterou prezentoval, směřoval proti absolutistické monarchii a podporoval změnu ve prospěch monarchie konstituční.⁹ Přijímá se¹⁰, že moderní podobu teorie dělby moci nalzáme právě v jeho spisech.

Ve svém díle *„O duchu zákonů“* napsal: *„V každém státě je trojí moc: moc zákonodárná, moc výkonná a... moc soudní. Není svobody, jestliže táž osoba nebo týž úřad spojuje ve svých rukou moc zákonodárnou a moc výkonnou. Není svobody, jestliže není moc soudní oddělena od moci zákonodárné a výkonné. Všechno by bylo ztraceno, kdyby týž člověk nebo týž sbor předních občanů, ať už ze šlechticů, ať už z lidu, měl v ruce trojí moc, totiž moc dávat zákony, moc vykonávat usnesení veřejná a moc soudit zločiny nebo spory jednotlivců.“*¹¹

Přestože předpoklady Montesquieuovy teorie byly historické a přechodné (specifické), stala se tato teorie dělby moci – i když s modifikacemi – téměř naukou univerzální. Nejvíce pak ovlivnila americký kontinent, zejména Spojené státy americké.

⁹ Viz Weyr, F.: *Teorie práva*, s. 238-239.

¹⁰ Viz Scruton, R.: *Slovník politického myšlení*, s. 95.

¹¹ Viz Montesquieu, Ch.: *O duchu zákonů*, s. 190.

Dalším z významných autorů, kteří ovlivnili vývoj teorie dělby moci byl *J. J. Rousseau*. Ten ve svém díle „*O společenské smlouvě*“ označuje za nositele nepřenosné a nedělitelné a státní moci lid. Pokud jsme byli u Montesquieua na pochybách, zda jím zmiňované moci jsou souřadné nebo hierarchicky uspořádané, má Rousseau za to, že moci jsou vzájemně v nadřazeném (podřazeném) postavení a primát mezi nimi patří moci zákonodárné, která zásadně náleží lidu. Jestliže zákonodárná moc, která má primát oproti ostatním mocím, a je přidělena výlučně svrchovanému lidu, není již opodstatněná obava o svobodu lidu, a to i v případě, že se budou všechny moci koncentrovat v jedné ruce suveréna, tj. lidu (oproti situaci, kdy toto postavení náleželo neomezenému panovníkovi).

Tento posun si lze vysvětlit tím, že z Rousseauova pohledu odpadly některé (zejména sociální) důvody, na které nauka o dělbě moci reagovala, popř. je zohledňovala. Jejich místo bylo vyplněno demokratickou ideou rovného člověka, nadaného stejnými politickými právy. Tato skutečnost se stala inspiračním zdrojem v Prohlášení práv člověka a občana z roku 1789. Zdrojem veškeré svrchované moci je vždy lid. Žádný úřad, žádná osoba nemohou vykonávat moc, která by nepocházela přímo od lidu. Podle této teorie se společně podřizují všichni občané tzv. obecné vůli, a všichni považují každého občana za součást nedělitelného celku. Zákonodárná, výkonná i soudní moc jsou od sebe odděleny a poslanci i členové vlády jsou jen zmocněnci lidu s tím, že ten je může kdykoli odvolat (jakýsi předchůdce imperativního mandátu).¹²

Jak je patrné, předpokládá tato teorie volitelnost všech úředníků státu, nelze však dovodit vzájemné postavení orgánů z hlediska toho, který z nich bude nejplněji reprezentovat jednotu moci.

Tato neurčitost byla odstraněna až v jakobínském období, kdy za „jediný centrální orgán vládní moci“ byl prohlášen národní konvent, který

nepřipustil dělbu moci, nýbrž byl jednotou moci, a tím despotií. Ve své podstatě znamenal negaci občanské společnosti a liberalismu jako takového. Liberalismus, který v politice i hospodářství směřuje k omezování státu a hájí zájem individuální svobody jednotlivce, přijímá teorii dělby moci – ba co víc, využívá ji jako dostatečnou záruku svobody.¹³

Koncepci dělby moci tak, jak ji předložil její původce Ch. de Montesquieu, ve druhé polovině 18. století významně doplnili a rozvinuli tvůrci americké ústavy (1787), zejména *A. Hamilton*, *J. Madison* a *J. Jay*. Dopracovali systém brzd a vyvážení (*checks and balances*), na jehož základě jedna z odděleně konstituovaných státních mocí vyvažuje moc druhou a jedna vůči druhé působí jako kontrola před její přílišnou expanzí a zneužitím. I když tato tradiční dělba moci není v této spojitosti ve státovědě jedinou teorií bezvýhradně přijímanou, je v současnosti (byť v různých podobách) uplatňována v drtivé většině evropských států i v USA. Hlavní myšlenka této teorie neznamena jen rozdělení moci zákonodárné, výkonné a soudní do různých rukou, ale – má-li dělba moci plnit svůj účel – znamená i vytvoření určitých mechanismů, které mají zabezpečit rovnováhu těchto mocí jako podmínku harmonického fungování státní moci jako celku. Tyto mechanismy, jejichž význam spočívá v tom, že jednotlivé státní moci se vyvažují a kontrolují (popřípadě brzdí), jsou zakotveny v ústavě, což z tohoto právního předpisu činí dokument „technologie státní moci.“¹⁴

1. 2 Pojetí a koncepce dělby moci

Obecně lze v literatuře, která se zabývá otázkou dělby moci, rozeznat několik základních pojetí tohoto pojmu¹⁵:

¹² Viz Šámalík, F.: *O politické společnosti*, s. 73.

¹³ Viz Šámalík, F.: *O politické společnosti*, s. 74.

¹⁴ Viz Holländer, P.: *Základy všeobecné státovědy*, s. 163-164.

¹⁵ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 202-203.

- a) rozlišení pojmů zákonodárná, výkonná, soudní moc, jako označení pro jednotlivé formy státní moci;
- b) inkompatibilita výkonu některých funkcí současně ve dvou nebo i více větvích státní moci;
- c) nezávislost, případně samostatnost jedné větve státní moci na ostatních mocích;
- d) kontrola a vyvážení jednání jedné moci druhou mocí (checks and balances);
- e) vztah mezi státními mocemi založený na spolupráci a absentující odpovědnosti jedné moci druhé.

Základní a rozhodující význam pak v teorii dělby moci mají tyto její koncepce¹⁶:

- formální (kritériem je forma aktů charakteristická pro určitou moc);
- materiální (kritériem je obsah daného aktu);
- subjektivní (kritériem je orgán, který akt vydává);
- právní (kritériem je právní akt a jeho obsah).

V této souvislosti však musíme uvést, že za významné je třeba označit také rozlišování, které lze učinit v rámci těchto koncepcí, a to na dělbu moci horizontální a vertikální.

Z formálního hlediska je rozhodující forma aktů vydaných státními orgány, nikoli jejich obsah. Každý zákon je projevem moci zákonodárné, ačkoli se obsahově či materiálně vztahuje k moci výkonné, a naopak nález Ústavního soudu může být materiálně zákonem, formálně je však výsledkem činnosti moci soudní.¹⁷ Formálně lze třídit normy podle míry právní relevance, která jim přísluší, a podle toho také jednotlivé funkce normotvorné, pokud se týče jejich „nositele“ (orgány normotvorné). Tak vzniká především rozdíl mezi normami prvotními

¹⁶ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 203-204.

¹⁷ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 203.

(zákony) a druhotnými (soudní rozsudky a správní akty), z hlediska rozlišení moci zákonodárné na jedné straně a moci soudcovské a výkonné na druhé straně.¹⁸

Z hlediska materiální koncepce to znamená, že budeme-li chtít podřadit určité právní akty k jednotlivým státním mocím (orgánům, které dané moci vykonávají), bude pro nás rozhodující obsah těchto aktů. V tomto smyslu je každý akt obsahující pravidla chování abstraktně vymezených subjektů přiřazován k moci zákonodárné, každý akt aplikace obecných předpisů k moci výkonné a každý akt řešící spor mezi stranami nebo stanovící vinu a trest k moci soudní.¹⁹

Právě na základě této koncepce vyvstávají nejčastěji obtíže při rozlišování jednotlivých funkcí státní moci. A snad také právě proto se v rámci materiální koncepce objevuje celá řada teorií, které je možno označit za dualistické, trialistické či kvadrialistické podle počtu státních funkcí, které rozeznávají²⁰. V žádném případě nelze tvrdit, že by státní funkce zákonodárná, výkonná, soudní a kontrolní představovaly uzavřený výčet.²¹

Z hlediska subjektivní koncepce je rozhodující, který orgán vykonávající státní moc konkrétní právní akt vydal. V tomto směru jsou proto řazeny např. všechny akty zákonodárného sboru k projevům moci zákonodárné, ačkoli svou povahou mohou patřit k moci vládní.²²

Z hlediska právní koncepce je základním předpokladem pro členění státních funkcí stupňovitost právního řádu (i když není nezbytná), protože si lze představit (alespoň teoreticky) i normový soubor pouze jednostupňový.²³ Obvykle se vyskytují právní řády o dvoustupňové hierarchii právních norem, jako např. v zákonodárném procesu, kdy se

¹⁸ Viz Weyr, F.: *Teorie práva*, s. 240.

¹⁹ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva.*, s. 203-204

²⁰ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 204.

²¹ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 204.

²² Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 204.

parlament podílí na tvorbě obyčejných a ústavních zákonů. Podobně i orgánům výkonné moci bývá právním řádem svěřována normotvorná funkce na dvou, popř. i více stupních konkretizace práva: vydávají tzv. nařízení, tedy normy, které mají sice nižší relevanci ve srovnání s obyčejnými zákony (tak jako obyčejný zákon nemůže být zákon obyčejný měněn nebo rušen pouhým nařízením), vzhledem ke konkrétním normám vydávaným týmiž orgány výkonné moci však relevanci nesporně vyšší má: protože ani rozhodnutí ani opatření správní nemůže rušit obecnou normu, obsaženou v nařízení (být s ním v rozporu)²⁴. Stejně jako orgán zákonodárný (parlament) je i orgán výkonný (správní úřady) povolán tvořit normy různé právní relevance. Zato zpravidla orgány soudní nebývají povolány ke stanovení obecných norem, které by byly obdobou „nařízení“, vydávaných orgány výkonnými, a měly vyšší relevanci než konkrétní normy, stanovené soudy.²⁵

1.3 Systém dělby moci (nezávislost a rovnováha moci)

1.3.1 Oddělenost, samostatnost, nezávislost moci

Princip, na jehož základě jsou jednotlivé moci vykonávány zvláštními orgány, které se navzájem nenacházejí ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, sám o sobě ještě neznamená dělbu moci. Aby bylo možno mluvit o dělbě moci, musí být splněny ještě další podstatné požadavky této teorie tak, jak jsou uvedeny v nadpise této části. Neslučitelností (odděleností) se má na mysli zajištění proti koncentraci těchto moci v rukou jedné a téže fyzické osoby nebo skupiny osob. Nezávislostí moci na sobě navzájem se označuje skutečnost, kdy osoby mají nabývat

²³ Viz Weyr, F.: *Teorie práva*, s. 244.

²⁴ Viz Weyr, F.: *Teorie práva*, s. 244-5.

²⁵ Viz Weyr, F.: *Teorie práva*, s. 245.

příslušné pravomoci nezávisle na orgánech druhých mocí.²⁶ V čele výkonné moci má být – podle původní podoby teorie dělby moci – monarcha, který nabývá této moci nezávisle na zastupitelském orgánu.

V pozdější, demokratické podobě (v tzv. prezidentské republice) je v čele výkonné moci prezident, který je pak volen nezávisle na zákonodárném sboru.

Soudní moc vykonávají nezávislé soudy. Podle původního pojetí teorie dělby moci měli být soudci voleni občany (a tedy ustanoveni nezávisle na orgánech druhých mocí).²⁷

Teorie dělby moci zná ještě dělbu uvnitř zákonodárné moci v podobě dvoukomorové (nebo vícekomorové) soustavy, přičemž každá komora se ustavuje podle jiného principu. Dělbou moci spočívá v tom, že buď všechny, nebo určité zákony musí být schváleny oběma komorami anebo v tom, že tzv. horní komora má právo veta (absolutního nebo relativního) proti zákonodárnému usnesení tzv. dolní komory (i to je jeden z příkladů tzv. vertikální dělby moci).²⁸

Další skutečností, která souvisí s nezávislostí mocí, je vzájemná neodpovědnost orgánů, které jsou nositeli jednotlivých mocí. V systému dělby moci jde o neodpovědnost ústavně politickou a částečně o neodpovědnost trestní. Dělbou moci tedy není pouhé rozdělení práce, resp. úkolů, pravomocí a kompetencí mezi oddělené orgány, ale jde tu o tři státní moci, které jsou navzájem oddělené a nezávislé, jak tím, že každou z těchto mocí představuje jiný orgán, tak tím, že tytéž osoby nesmějí kumulovat funkce v orgánech různých mocí.²⁹ Tyto tři moci se konstituují nezávisle na sobě.

1.3.2 Rovnováha mocí a vzájemné brzdy

²⁶ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 242.

²⁷ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 243.

²⁸ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 243.

²⁹ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva.*, s. 243.

Zásada, kterou nazýváme teorií rovnováhy moci a vzájemných brzd, je nerozlučně spjata s teorií dělby moci, takže fakticky tvoří její součást a protiváhu k zásadě oddělenosti, samostatnosti a nezávislosti jednotlivých moci. Teorie dělby moci je bez této zásady nemyslitelná, jakkoli jsou tyto moci samostatné a nezávislé, avšak ne zcela neomezené.³⁰ Neomezenost funkce jedné moci by v některých případech znamenala suspendování funkce moci druhé. Dovedena do konce by znamenala naprostou nefunkčnost ústavního systému. Proto moci na sebe vzájemně působí tak, že se vždy jedna moc v oblasti druhé moci funguje jako brzda.³¹

Dalším požadavkem teorie rovnováhy moci je pravomoc výkonné moci ovlivňovat dobu a délku zasedání zákonodárného sboru (popřípadě rozpustit jej a vypsat nové volby). Proti této brzdě ze strany výkonné moci působí k udržení rovnováhy brzda opačným směrem: tkví v pravomoci zákonodárné moci určovat usnášením zákonů nejen obsah a meze činnosti výkonné moci, ale i její prostředky. Zákonodárná moc nesmí vydat navždy nebo na příliš dlouhou dobu zákony, jimiž se stanoví příjmy a výdaje (rozpočet) výkonné moci, ale vydává je nejvýše vždy na rok. Jako brzda proti moci soudní funguje pravomoc amnestie, která náleží obvykle prezidentu republiky. Jako brzda slouží ze strany soudní moci oproti moci zákonodárné princip, podle něhož jsou soudy vybaveny rozsáhlou pravomocí přezkoumávat, zda zákony usnesené zákonodárným sborem nejsou v rozporu s ústavou. Brzdou ze strany moci soudní vůči zákonodárné v systému dělby moci je dále institut volebního soudnictví. Brzdou ze strany moci soudní vůči moci výkonné v soustavě dělby moci stalo se v průběhu historického vývoje správní soudnictví – soudy s pravomocí zrušit v zájmu ochrany práv občanů protiprávní rozhodnutí správního orgánu.

³⁰ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 244.

³¹ Blahož, J. – Balaš, V. – Klíma, K.: *Srovnávací ústavní právo*, s. 97.

Významná je také pravomoc výkonné moci jmenovat soudce z povolání, a to fakticky bez časového omezení (natrvalo).³²

Existuje-li ústava konkrétního státu, která převzala a rozvinula teorii dělby moci, jde o Ústavu USA. Je v ní totiž relativně precizně rozpracován systém brzd a vyvážení, kdy se tři skupiny státních orgánů – zákonodárné, výkonné a soudní – dělí o moc a každá z nich může (částečně) čelit moci obou zbývajících. Hlavní brzdy, jimiž každá z moci disponuje vůči ostatním, lze popsat následovně:

Kongres

1. Může brzdit prezidenta:

- a) tím, že odmítne schválit návrh zákona, který prezident předloží nebo s nímž vysloví souhlas;
- b) tím, že schválí zákon, který prezident nejprve vetoval;
- c) tím, že využije pravomoci impeachmentu k tomu, aby prezidenta zbavil funkce
- d) tím, že odmítne ve funkci potvrdit osobu, která byla jmenována prezidentem (pouze Senát)
- e) tím, že odmítne ratifikovat smlouvu, kterou prezident podepsal (pouze Senát).

2. Může brzdit federální soudy:

- a) tím, že změní počet a jurisdikci nižších soudů;
- b) tím, že využije pravomoci impeachmentu k tomu, aby soudce zbavil funkce;
- c) tím, že odmítne ve funkci potvrdit soudce, který byl jmenován prezidentem (pouze Senát).

Prezident

1. Může brzdit Kongres tím, že vetuje zákon, který Kongres schválil.
2. Může brzdit soudy tím, že jmenuje soudce.

³² Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 244-245.

Soudy

1. Mohou brzdít Kongres tím, že prohlásí zákon za neústavní.
2. Mohou brzdít prezidenta tím, že prohlásí jeho postup a postup jeho podřízených za neústavní nebo za postup nemající oporu v zákoně.

Kromě těchto brzd, které vyplývají z Ústavy, má každá ze tří mocí možnost brzdít obě zbývající neformálně. Prezident se např. může snažit určitou informaci Kongresu zatajit (s odvoláním na „privilegium výkonné moci“) a Kongres se může snažit informaci získat tím, že zahájí vyšetřování.³³

Oproti parlamentnímu systému, o jehož základních rysech je pojednáno níže a který je založen spíše na spolupráci exekutivy a moci zákonodárné, spočívá systém prezidentský spíše na konkurenci státních mocí, čímž je výrazně separuje. Zdaleka to však neznamená, že v systému prezidentské exekutiva s Kongresem (parlamentem) obvykle nespolupracuje, zatímco v systému parlamentním tato spolupráce vlády a zákonodárského sboru vždy existuje.³⁴ V této části jde pouze o základní nástin typové podoby daného vztahu.

1.4 Dělbá moci a parlamentarismus

Parlamentarismus v té či oné podobě se stal nejvíce rozšířeným systémem v demokratických státech kontinentální Evropy, avšak podstatné zásady dělby moci si uchoval.³⁵

Původní princip parlamentarismu v zásadě znamenal koncentraci moci v rukou parlamentu. Z tohoto hlediska klasickým příkladem je britský parlamentarismus od roku 1714 do druhé poloviny 19. století, kdy parlament má nejen zákonodárnou moc, ale nepřímo i moc výkonnou, protože je zde slučitelnost zákonodárné a výkonné moci u téže fyzické

³³ Viz Wilson, J. Q.: *Jak se vládne v USA*, s. 22.

³⁴ Viz Blahož, J. – Balaš, V. – Klíma, K.: *Srovnávací ústavní právo*, s. 102-103.

³⁵ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 247.

osoby, vláda není „samostatným“ orgánem, nýbrž jen výkonným výborem parlamentu, bezprostředně mu odpovědným. Je odstraněno právo veta za strany výkonné moci u téže fyzické osoby a parlament (jedna z jeho komor) je nejvyšší soudní stolicí.³⁶

Jakkoli totiž princip parlamentarismu oslabil dělbu moci, přece jen se v ústavách soudobých parlamentních režimů uplatňují velmi významné elementy dělby moci, které obvykle představují omezení moci parlamentu. Parlamentní systém je vystaven na odpovědnosti vlády parlamentu, nikoli však na podřízenosti parlamentu.

Dalšími elementy teorie dělby moci jsou neslučitelnost úřadu hlavy státu s členstvím v zákonodárném sboru, neodpovědnost hlavy státu vůči parlamentu a jmenování vlády hlavou státu, které jsou rovněž zakotveny v ústavách parlamentních států. Významnými prvky dělby moci jsou další pravomoci prezidenta, např. pravomoc rozpustit parlament či právo suspenzivního veta.³⁷

K zachování prvků dělby moci v parlamentarismu přispívá zejména specifická konstrukce úřadu hlavy státu. Ta zde není šéfem výkonné moci, ale je oddělena od parlamentu a není jím odvolatelná. Fakticky jde o orgán *sui generis*, i když se tradičně (z důvodu povahy některých pravomocí) řadí mezi orgány moci výkonné. Funkci prezidenta lze také označit jako funkci určitého moderátora (arbitra), který hraje zvláštní úlohu v soustavě brzd, zpravidla vůči parlamentu, a upevňuje stabilitu exekutivy. Jeho politický význam se projevuje zejména při jednáních o sestavení vlády a při konfliktech mezi vládou a parlamentem.³⁸ Dělba moci nebo parlamentarismus patří k charakteristickým znakům struktury státní moci, pokud jde o státy

³⁶ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 247 a Kučera, K. a kol.: *Teorie státu a práva I., 1. díl*, s. 102.

³⁷ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 248 a Filip, J. – Svatoň, J. – Zimek, J.: *Základy státovědy*, s. 102-103.

³⁸ Viz Holländer, P.: *Základy všeobecné státovědy*, s.158-159.

s demokratickou vládní formou. Bez dělby moci nemůže demokratické státní uspořádání existovat.³⁹

Posledním typem politického režimu, o kterém se zmíníme, je systém poloprezidentský. Jak název napovídá, z hlediska svého vymezení se nachází mezi systémem parlamentním a systémem prezidentským. Mezi jeho základní typové znaky náleží dualistická exekutiva rozdělená mezi vládu a prezidenta, přímá volba hlavy státu, prezidentova možnost přijímat samostatná politická rozhodnutí ve vnitřní i zahraniční politice. Dalšími rysy poloprezidentského režimu jsou politická neodpovědnost prezidenta ve vztahu k parlamentu, s tím související možnost předčasného rozpuštění parlamentu a vypsání předčasných voleb, a prezidentovy kompetence vzhledem k vládě (spočívající ve formálním jmenování a odvolávání premiéra a ministrů).⁴⁰

1. 5 Teorie jednoty moci

Tato koncepce má blízko především k tzv. „totalitním státům“. Ideálním modelem překonání teorie dělby moci pro prosazování většinové vůle by bylo úplné splynutí zastupitelských orgánů s výkonnými tak, aby vždy zastupitelský orgán nejen přijímal zásadní usnesení obecné (normativní) povahy, ale je i vykonával. Toto je však prakticky nerealizovatelné, protože zastupitelský sbor by zpravidla sám nemohl dosti pohotově (operativně) řídit či rozhodovat ve všech jednotlivých případech. Tomu brání i potřeba dělby práce, protože je prakticky vyloučeno, aby členové zastupitelského sboru s potřebnou znalostí zvládli problematiku každé věci z nejrůznějších oborů správy.

Pro prosazování vůle většiny lidu je zdánlivě nepřiměřenější systém, který odstraňuje jakékoli oddělení výkonné činnosti od

³⁹ Viz Blahož, J. – Balaš, V. – Klíma, K.: *Srovnávací ústavní právo*, s. 97.

⁴⁰ Viz Hloušek, V.: *Parlamentní a prezidentské demokracie*, in: Hloušek, V. – Kopeček, L. (eds.): *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*, s. 199.

pravomoci zastupitelských sborů. Jako neodstranitelná se jeví závislost volených zástupců na stálém, profesionálním aparátu, který zajišťuje fakta, připravuje podklady a návrhy rozhodnutí, čímž ovlivňuje usnesení zastupitelských složek. Tato závislost může vést k situaci, kdy v důsledku totožnosti stanovisek těchto subjektů (resp. přijetí stanovisek profesionálního aparátu zastupitelským sborem), dojde k zániku demokratické kontroly nad byrokracií.⁴¹ V rámci výše uvedeného je nutno obrátit pozornost především na úlohu třetí moci, tj. soudnictví.⁴²

Jednota moci odpovídá formě vlády shromáždění, která má svůj původ v jakobínských koncepcích konventní vlády, v Pařížské komuně či v organizaci sovětů v Rusku. Tuto koncepci, která je charakteristická mj. silným postavením zastupitelského sboru v soustavě státních orgánů, v minulosti v československých podmínkách zakotvovala ústava z roku 1960 a ústavní zákon o československé federaci z roku 1968.⁴³

Ústavy „reálně socialistických států“ byly většinou jakobínské koncepci suverenity parlamentu – konventu blízké. Šlo ovšem o ryze formální moment. Faktické mocenské centrum totiž netvořil parlament, ale strana. Z hlediska reprezentace suverenity lidu tak měly socialistické ústavy antijakobínskou povahu, jakobínská v nich byla jen jednoznačnost mocenského centralismu.⁴⁴

2. Ústavní systém České republiky a dělba moci

Následující kapitola pojednává o provedení koncepce dělby moci v aktuálně platné a účinné Ústavě ČR (text je doplněn i o odkazy na příslušná její ustanovení). Současně jsou zmíněny některé reálné (nebo

⁴¹ Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 251.

⁴² Viz Boguszak, J. – Čapek, J. – Gerloch, A.: *Teorie práva*, s. 252.

⁴³ Viz Filip, J. - Svatoň, J. - Zimek, J.: *Základy státovědy*, s. 192 a Zdobinský, S. – Matoušek, S. – Flegl, V. a kol.: *Státní právo ČSSR*, s. 216.

⁴⁴ Viz Šamalík: *O politické společnosti*, s. 74.

reálně možné) politické události, které demonstrují naplňování ústavou zakotvené koncepce (mající podobu zvyšování napětí mezi ústavními institucemi, což je podstatou dělby moci)⁴⁵, i případné postupy, ve vztahu k nimž lze diskutovat o tom, zda došlo k odchýlení se od ústavního textu.

2.1 Parlament České republiky (zákonodárná moc)

Zákonodárnou moc svěřuje Ústava ČR Parlamentu. Tato pravomoc je výlučná a spočívá v oprávnění vydávat akty, které vytvářejí základ právního státu a výkonu státní moci v právním státě. Mezi hlavní rysy parlamentarismu patří princip většiny a ochrany menšiny, reprezentativnost mandátu a svobodná soutěž politických stran.⁴⁶

2.1.1 Složení Parlamentu

Podle čl. 15 Ústavy je Parlament tvořen dvěma komorami, které se označují jako Poslanecká sněmovna a Senát, přičemž první tvoří 200 poslanců a druhou 81 senátorů. Volební období Poslanecké sněmovny je čtyřleté, Senát volební období nemá.⁴⁷ Pro volební období jako určitý časový úsek je důležité určení jeho počátku a konce. V období, které je takto vymezeno, může Poslanecká sněmovna (popř. Senát) vykonávat své pravomoci. Podle Ústavy se volby konají nejdříve 30 dnů před uplynutím volebního období a nejpozději v tento den. Volební období může být pochopitelně předčasně ukončeno z důvodů uvedených v čl. 35/1, a to rozpuštěním Poslanecké sněmovny.

V souvislosti s uvedeným ustanovením se nabízí možná poměrně aktuální otázka, zda prezident republiky po neúspěšném „třetím pokusu“ o nalezení předsedy vlády, jehož vláda by získala důvěru Poslanecké sněmovny, musí sněmovnu rozpustit nebo ne. Existují názory, podle

⁴⁵ Viz Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 15.

⁴⁶ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 221-223.

⁴⁷ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 264.

nichž v případě, že tak prezident republiky neučiní, neporuší Ústavu. Má možnost hledat jiné možnosti k řešení takové krize, typicky hledat nového kandidáta na předsedu vlády, který by byl schopen zabezpečit si potřebnou důvěru.⁴⁸ Při takovém opětovném jmenování premiéra by však prezident byl vázán návrhem předsedy Poslanecké sněmovny.⁴⁹

Podle nejnovějšího komentáře k Ústavě ČR se rovněž jedná o možnost (nikoliv o povinnost), avšak rozsah prezidentova uvážení je „velmi omezený“ a měl by rozhodnout bezprostředně, nikoliv „třeba až po půl roce“.⁵⁰ Zdůvodnění autoři odvozují z hodnoty právní jistoty a ze zákazu svévolného výkonu veřejné moci.⁵¹

Senát (obdobně jako Poslanecká sněmovna v období, kdy neprobíhají volby) je orgán tzv. permanentně činný, který jedná nepřetržitě.⁵² Jeho obměna je založena na principu parciální obnovy, kdy po určité přesně vymezené době – dvou let – se volí 1/3 jeho členů na funkční období šesti let.

Prezidentu republiky je svěřeno oprávnění svolávat ustavující zasedání Poslanecké sněmovny, a to tak, aby zasedání bylo zahájeno nejpozději 30. den po dni voleb. S otázkou volebního období a s jeho délkou bytostně souvisí problém tzv. diskontinuity, a to jak personální, tak materiální. Personální diskontinuita znamená, že skončením volebního období zaniká mandát všech poslanců. Materiální diskontinuita znamená, že věci Parlamentem nedokončené tzv. „padají pod stůl“ a musejí být znovu projednány od počátku, avšak již nově zvoleným

⁴⁸ Viz Adamus, V.: *O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejich členů*. Správní právo, č. 2/1996, s. 77-78.

⁴⁹ Viz Adamus, V.: *O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejich členů*. Správní právo, č. 2/1996, s. 78

⁵⁰ Viz Klíma, K. a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 198.

⁵¹ Viz Klíma, K. a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 198.

⁵² Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 264.

Parlamentem. Důvod toho je prostý – platí, že předchozí Parlament nemůže zavazovat Parlament nový jinak než formou zákona.⁵³

2.1.2 Působnost komor

Bylo již řečeno, že český Parlament je bikamerální, přičemž každá z obou komor má odlišné funkce. Obě komory nemají stejné postavení. Souvisí to s jejich posláním, kdy Senát má plnit funkci stabilizujícího a kontrolního činitele, zatímco Poslanecká sněmovna je centrem politického rozhodování v oblasti zákonodárné moci. Z tohoto hlediska můžeme určité kompetence (věci) rozdělit na ty, ve kterých mají obě komory rovnoprávné rozhodovací pravomoci a kdy nikoli.

Rovnoprávné rozhodování komor přichází v úvahu při přijímání mezinárodních smluv podle čl. 39/4, při přijímání volebního zákona, zákona o zásadách jednání styku obou komor mezi sebou jakož i navenek a zákona o jednacím řádu Senátu podle čl. 40, při volbě prezidenta republiky podle čl. 58, při rozhodování o tom, že prezident nemůže ze závažných důvodů vykonávat svůj úřad podle čl. 66, a při rozhodování podle čl. 43 o vyhlášení válečného stavu, vydávání souhlasu s pobytem cizích vojsk na území ČR a při vyslovování souhlasu s vysláním ozbrojených sil mimo území ČR, nejsou-li tato rozhodnutí vyhrazena vládě.

Jde-li o rozhodování pouze Poslaneckou sněmovnou, pak pravidlem je, že rozhoduje Poslanecká sněmovna, přičemž Senát své stanovisko vyjádřit může, avšak nemusí. Je také pravda, že pozice Senátu je ve skutečnosti výrazně ovlivňována faktorem času. V daném případě se jedná o 30denní lhůtu, kterou mu k jeho vyjádření dává Ústava. Postavení Poslanecké sněmovny je zvýrazněno také faktem, že jen jí je vrcholný orgán výkonné moci – vláda ČR – odpovědný.

⁵³ Viz Filip, J.: Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva, s. 265.

Tato skutečnost se projevuje tím, že o osudu nové vlády vždy rozhoduje Poslanecká sněmovna, a to formou vyslovení důvěry. Vláda se může během svého volebního období obracet na dolní komoru s žádostí o vyslovení důvěry a také jen této komoře předkládá vládní návrhy zákonů. Dalším argumentem pro tvrzení, že kompetence Poslanecké sněmovny jsou mnohem větší než kompetence Senátu, je např. ustanovení čl. 50/2 Ústavy ČR, z něhož vyplývá, že pouze tato komora rozhoduje v novém hlasování o osudu prezidentem vetovaného zákona. Mimo již uvedené lze konstatovat, že i návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu schvaluje jen Poslanecká sněmovna. To souvisí s konstrukcí ústavně politické odpovědnosti vlády této sněmovně. Navíc v rámci kontroly výkonné moci může zřizovat vyšetřovací komisi (čl. 30/1).

Vzhledem k tomu, že je Senát konstruován jako nerozpustitelná komora, tak pouze Senát rozhoduje o přijetí zákonných opatření v době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna. Mezi další oprávnění Senátu patří např. právo vyjadřovat se k návrhům prezidenta na jmenování soudců Ústavního soudu, resp. s těmito návrhy vyjadřovat souhlas.

S ústavními rolmi prezidenta a Senátu při jmenování ústavních soudců souvisí další příklad z praktické politiky, který potvrzuje, že podstatou dělby moci je neustálé napětí mezi ústavními institucemi. V roce 1993 vyjádřili někteří poslanci (Senát v té době ještě neexistoval a jeho úlohu plnila Poslanecká sněmovna) představu, že prezident republiky by měl předložit nikoliv přesný počet nominací na soudce Ústavního soudu, nýbrž počet vyšší.⁵⁴ V tom případě by je ovšem přestal vybírat a oprávnění by přešlo na Senát (tehdy Poslaneckou sněmovnu), aniž by se v Ústavě cokoli změnilo⁵⁵.

⁵⁴ Viz Filip, J.: *Ústavní právo I*, s. 114.

⁵⁵ Takovéto „přepólování rolí“ (přechod ústavního oprávnění) beze změny textu Ústavy se nazývá „přeměna (proměna) ústavy“; srov. Filip, J.: *Ústavní právo I*, s. 114.

Také s vazbou na prezidenta souvisí oprávnění Senátu podat na prezidenta žalobu z důvodu velezrady (čl. 65/2). V době, kdy je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, přísluší Senátu i některá oprávnění podle ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, například vyhlášovat či rušit mimořádné stavy, vydávat souhlas s pobytom cizích vojsk na území ČR, vyslovovat souhlas s vysláním ozbrojených sil mimo území ČR, nejsou-li tato rozhodnutí vyhrazena vládě apod. (čl. 11 tohoto ústavního zákona).

Zaměříme-li se konkrétněji na oblasti působnosti Parlamentu, vyvstanou pravděpodobně následující oblasti, které mají vliv na vzájemné působení jednotlivých složek státní moci v rámci teorie dělby moci, která je v této Ústavě realizována. Působnost Parlamentu tak zahrnuje zejména působnost ústavodárnou, zákonodárnou, kreační a organizační a kontrolní, přičemž nejde o výčet úplný.⁵⁶

Parlament je jediným pravidelným ústavodárným orgánem ČR. Z toho vyplývá, že není možno přistoupit na myšlenku dělitelnosti této působnosti. Z hlediska věcného je Parlament omezen pouze ustanovením čl. 9/2 Ústavy ČR a čl. 1 Listiny základních práv a svobod.

Zákonodárná působnost vymezuje z hlediska věcného oblasti, ve kterých Parlament působí zákony, popř. zákonnými opatřeními. Z tohoto hlediska není přitom rozhodující obsah těchto zákonů, nýbrž jejich forma.⁵⁷

V rámci působnosti organizační a kreační se projevuje mimo jiné rozhodování o základních problémech organizace státu i oblast ustavování některých státních orgánů. Poslanecká sněmovna má podíl na konstituování vlády prostřednictvím vyslovení důvěry.⁵⁸ Senát vyslovuje

⁵⁶ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 256.

⁵⁷ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 257.

⁵⁸ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 258.

souhlas s prezidentovou nominací kandidátů na soudce Ústavního soudu.⁵⁹

Kontrolní působnost vůči výkonné moci svěřuje Ústava ČR pouze Poslanecké sněmovně. Horní komora je konstruována jako nástroj kontroly Poslanecké sněmovny, a to především v oblasti zákonodárné.⁶⁰ Tato působnost spočívá zejména ve sledování, jak orgány ČR provádějí zákony, které Parlament přijal, a v opatřeních, která napomáhají maximálnímu přiblížení se stavu, který zákonodárny orgán svými akty zamýšlel. Na rozdíl od předešlých ústav naopak nemá Parlament tak významné pravomoci v oblasti kontroly ústavnosti a zákonnosti právních předpisů, protože tuto působnost vykonává specializovaný a koncentrovaný soudní orgán, kterým je Ústavní soud (čl. 87).

Zaměříme-li se na konkrétní prostředky umožňující kontrolu mezi jednotlivými státními orgány – s ohledem na dělbu moci –, můžeme uvést následující:

- a) povinnost určitých představitelů státu dostavit se na jednání jeho orgánu, jestliže se na tom Poslanecká sněmovna usnese; jde především o členy vlády, kdy je jím daná povinnost stanovena čl. 38/2 Ústavy ČR,
- b) povinnost vlády a jejích členů odpovídat na interpelace poslanců ve lhůtě 30 dnů ode dne podání (čl. 53),
- c) Poslanecká sněmovna může zřídit vlastní kontrolní orgán (obvykle směřující proti vládě), kterým je na základě čl. 30 vyšetřovací komise.

S ohledem na novou podobu parlamentarismu, kdy dělící čára již neprobíhá mezi výkonnou a zákonodárnou mocí, ale mezi vládní většinou a opozicí, bude většinu těchto oprávnění využívat opozice.⁶¹

⁵⁹ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 290.

⁶⁰ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 260.

⁶¹ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 221.

2.2 Prezident a vláda ČR (výkonná moc)

Na rozdíl od moci zákonodárné, kde se Ústava ČR přidrží formálního kritéria dělby moci mezi státními orgány, a moci soudní, kde kromě subjektivního kritéria zdůrazňuje i kritérium právní, pak v případě výkonné moci nějaké obecné měřítko nenalzáme. Dá se říci, že zde nalzáme přístup, který není ve vztahu k výkonné moci nikterak neobvyklý⁶². Vymezení je takové, že do sféry výkonné moci spadá vše, co nespadá do sféry moci zákonodárné nebo soudní.

Jestliže použijeme subjektivní hledisko dělby moci, zjišťujeme, že pod pojem výkonná moc naše ústava především zahrnuje prezidenta republiky a vládu.

Musíme však rovněž uvést, že Ústava se zmiňuje také o dalších orgánech, jejichž pravomoci ale výrazněji nerozvádí – jedná se o ministerstva, jiné správní úřady a státní zastupitelství. K moci výkonné v širším smyslu lze ovšem podle některých názorů přiřadit i Nejvyšší kontrolní úřad a Českou národní banku.⁶³

Ústava ČR se jen velice omezeně zmiňuje o dělbě moci z hlediska formálního. Výčet aktů výkonné (popř. vládní) moci provádí jen v případě hlavy státu. Naopak vládě svěřuje zbývající oblasti výkonné moci, pokud ji Ústava, ústavní zákon nebo zákon nesvěřil výslovně prezidentu republiky nebo zákon ministerstvům apod. Ústavní úprava, jak je patrné, se zaměřuje především na dva nejvýznamnější subjekty (orgány) výkonné moci, a to prezidenta a vládu.

Typickými znaky výkonné moci zakotvenými v Ústavě jsou:

- a) zákonodárná a výkonná moc jsou shodné i personálně, což znamená, že není stanovena neslučitelnost funkce poslance a člena vlády,

⁶² Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 207.

⁶³ Viz Filip, J.: *Aktuální ústavněprávní otázky výkonné moci v ČR (úvodní slovo konference)*, in: Hloušek, V. – Šimíček, V. (eds.): *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*, Brno, MU – MPÚ 2004, s. 33-34.

- b) vzájemně se ovlivňují (působí na sebe), a to formou vyslovené nedůvěry, rozpuštěním Poslanecké sněmovny, interpelacemi poslanců atd.,
- c) prezident republiky jako hlava státu je v pozici jakéhosi arbitra, který působí jako stabilizující činitel (to vyplývá např. z toho, že není nikomu odpovědný, v zákonodárném procesu mu náleží právo suspenzivního veta, jmenuje vládu apod.),
- d) vláda plní úkoly výkonné moci, prezidentovi republiky přísluší jen oblasti, které jsou mu taxativně vymezeny.

Zejména ve vztahu ke třetímu výše uvedenému bodu přinesla politická realita několik událostí, které prozatím neohrožily vnímání prezidenta jako „stabilizujícího faktoru“, ale zároveň přinejmenším naznačily prezidentovu tendenci posilovat své mocenské postavení mezi státními orgány.

Na jaře 2003 svolal prezident republiky schůzku nejvyšších ústavních činitelů a předsedů parlamentních stran ke koordinaci zahraniční a evropské politiky. Vůči proevropské vládní politice se vyjádřil kriticky a s odkazem na to, že podle Ústavy právě on „reprezentuje stát navenek“, žádal zohlednění vlastních názorů v zahraniční politice republiky. Byl to nejspíš první doklad chápání prezidentských pravomocí v jistém „osobním duchu“.⁶⁴ Spor eskaloval v květnu 2005, kdy nově jmenovaný předseda vlády J. Paroubek dokonce pohrozil snížením rozpočtu prezidentské kanceláře na zahraniční cesty, bude-li na nich prezident jako kritik pomaastrichtské etapy evropské integrace vystupovat v rozporu s vládní politikou.

Politická realita přinesla i několik prezidentových pokusů o „vymezení se“ ve vztahu k soudní moci. Jednalo se o proces obměny soudů Ústavního soudu (započal v r. 2003), který někteří senátoři

⁶⁴ Viz Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 19.

považovali za příliš pomalý; opětovně žádali předložení seznamu s vyšším počtem nominací, než bylo uprázdněných postů, a někteří zvažovali i podání ústavní žaloby. Již výše bylo uvedeno, že i předkládání nominací kandidátů na soudce Ústavního soudu Senátu „po jednom“ je ústavně souladné. Dalším střetm s mocí soudní bylo nejmenování 32 justičních čekatelů do funkcí soudců s odůvodněním, že jsou mladší třiceti let a proto nedostatečně osobnostně vyzrálí. Tuto argumentaci doplnil dále tvrzením, že na jmenování do funkce soudce není právní nárok a nejde tedy o automatismus⁶⁵. Svou roli hraje i fakt, že návrhové právo ministra spravedlnosti (případně vlády) není založeno zákonem, ale jedná se pouze o ústavní zvyklost. Zatím posledním zajímavým případem výkonu prezidentské pravomoci ve vztahu k moci soudní je dění okolo ne/odvolání předsedkyně Nejvyššího soudu Ivy Brožové. Zkráceně řečeno jde v této kauze o to, co všechno může při mlčení Ústavy místo ní „dořící“ běžný zákon⁶⁶.

Nejedná se však (možná s výjimkou posledního uvedeného případu) o porušení Ústavy. Jde spíše o pohyb v ústavní „šedé zóně“, kde si správnosti či nesprávnosti určitého postupu nemůžeme být příliš jisti.⁶⁷

2.2.1 Postavení prezidenta republiky

Již bylo uvedeno výše, že prezident republiky podle této Ústavy hlavou státu a za výkon své funkce není odpovědný (čl. 54).

Ve vztahu k Parlamentu má prezident zejména tato – z hlediska dělby moci významná – oprávnění:

⁶⁵ Viz Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 20-21.

⁶⁶ Viz Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 21-22.

⁶⁷ Viz Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 24.

- a) právo prezidenta rozpustit Poslaneckou sněmovnu; toto právo je omezeno v situaci, kdy do konce volebního období zbývají tři měsíce,
- b) právo svolávat prvé zasedání Poslanecké sněmovny po jejím zvolení; zde se jedná o povinnost prezidenta svolat tuto komoru ve lhůtě 30 dnů po dni voleb, neučiní-li tak, sejde se Poslanecká sněmovna 30. den pod dni voleb (čl. 34/1),
- c) právo vetovat schválené zákony; toto právo prezidenta souvisí se zákonodárnou činností Parlamentu ČR, kdy prezident může vrátit již Parlamentem ČR přijatý zákon do 15 dnů ode dne, kdy mu byl postoupen, avšak s odůvodněním. Právo veta prezidentu nenáleží v případě, že se jedná o zákon ústavní (čl. 50/1 Ústavy), a v případě, že jde o zákon přijímaný ve zkráceném jednání za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu (čl. 8/3 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky).

Na druhé straně tento vztah vyplývá také z toho, že prezident republiky není volen přímo lidem, ale je volen Parlamentem ČR. Prezident je totiž volen na společné schůzi obou komor, kterou svolává předseda Poslanecké sněmovny. Prezident může být Parlamentem ČR také zbaven dočasně možnosti vykonávat svou funkci. V případě podezření, že se prezident dopustil velezrady, náleží Senátu oprávnění podat na něj žalobu k Ústavnímu soudu.

Ve vztahu k vládě se projevuje skutečnost, že především prezident a vláda tvoří výkonnou moc, přičemž platí zásada, že vláda rozhoduje ve všech oblastech, které nejsou taxativně vyhrazeny prezidentovi. Prezident republiky jmenuje předsedu vlády a na jeho návrh její členy, pověřuje je řízením ministerstev, odvolává je, přijímá jejich demisi, může se s nimi radit. Předseda vlády má ve vztahu k prezidentovi pravomoc spolupodepisovat (princip kontrasignace) některé jeho akty (čl.

63) jako podmínku jejich platnosti. V případě, že se jedná o následující akty prezidenta, kontrasignace předsedy vlády se nepožaduje (čl. 62). Jde o oprávnění prezidenta ve vztahu k orgánům zbývajících mocí, což ukazuje na projev teorie dělby moci:

- a) jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,
- b) pověřuje vládu, jejíž demisi přijal, nebo kterou odvolal, vykonáváním jejich funkcí prozatímně až do jmenování vlády nové,
- c) svolává zasedání Poslanecké sněmovny,
- d) rozpouští Poslaneckou sněmovnu,
- e) má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního (a zákona přijatého ve zkráceném jednání – tuto výjimku však stanoví ústavní zákon o bezpečnosti ČR),
- f) jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy
- g) jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu.

Z posledních dvou jmenovaných bodů lze odvodit vztah prezidenta k soudnictví, přičemž má ještě oprávnění jmenovat soudce (avšak jen se souhlasem předsedy vlády). Dále také prezidentovi náleží právo amnestie. Jestliže prezident jmenuje soudce Ústavního soudu, je toto jeho oprávnění vyváжено tím, že Ústavní soud je státním orgánem, který je oprávněn prezidenta republiky stíhat za velezradu a tento soud také rozhoduje dle čl. 66 Ústavy ve sporu mezi prezidentem a Parlamentem ČR o tom, zda je prezident schopen vykonávat svůj úřad.

Důsledkem kontrasignace je neodpovědnost prezidenta republiky před Parlamentem, kterou přejímá vláda, i když za ni podepisují její předseda nebo jím pověřený člen.

Kromě oprávnění a pravomocí prezidenta republiky uváděných v čl. 62 a 63 Ústavy ČR má prezident republiky také další oprávnění, spočívající např. v právu účasti na schůzích obou komor Parlamentu, v právu účasti na schůzích vlády apod.

2.3 Vláda ČR

Vládě je svěřena zásadně moc výkonná moc, pokud jí Ústava, ústavní zákon nebo obyčejný zákon nesvěřil prezidentu republiky. Jedná se o kolegiální orgán výkonné moci s obecnou působností na tomto úseku. U tohoto kolegiálního orgánu převažuje typ vlády s rezortním principem a významným postavením jejího předsedy.⁶⁸ Vláda nese kolektivní odpovědnost vůči Poslanecké sněmovně, tedy jako celek. Tomu odpovídá skutečnost, že i nedůvěru může Poslanecká sněmovna vyslovit jen vládě jako celku, a ne jejím jednotlivým ministrům.⁶⁹

2.3.1 Postavení vlády v soustavě státních orgánů

Vládu lze v souladu s čl. 67/1 Ústavy ČR definovat jako kolegiální, vrcholný orgán výkonné moci s obecnou působností v oblasti exekutivy. Její postavení je dáno parlamentní formou vlády a dělbou moci mezi státními orgány, jak ji zakotvila Ústava ČR.

Ve vztahu k Parlamentu má vláda postavení, které je založeno na její odpovědnosti vůči Poslanecké sněmovně. Tato komora je oprávněna vykonávat politickou kontrolu vlády, která ve své funkci závisí na důvěře této sněmovny. Poslanecká sněmovna může rovněž vládě vyslovit nedůvěru.

Vztah vlády k Senátu je konstruován odlišně. Je to proto, že Senát nemá k vládě ústavně zakotvená kontrolní oprávnění. Senátu

⁶⁸ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 319.

⁶⁹ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 320.

nenáleží ani právo kontroly nad hospodařením se státními financemi apod.

Vztah vlády k prezidentovi republiky je dán jejich příslušností k výkonné moci, v rámci které se uplatňuje princip dualismu, což znamená, že vše, co nespadá do pravomoci prezidenta náleží vládě. Vláda také přebírá odpovědnost za některá rozhodnutí prezidenta republiky (čl. 63 Ústavy ČR) ve formě jejich spolupodpisu. Prezidentu náleží významný role při sestavování vlády. V praxi prezident republiky při jmenování předsedy vlády musí mít na zřeteli, aby vláda byla sestavena tak, aby po jmenování – pokud možno – získala důvěru Poslanecké sněmovny, což lze do jisté míry odhadnout se zřetelem k jednáním mezi politickými stranami navzájem a prezidenta s nimi.⁷⁰

Ustavení vlády je upraveno v čl. 68 Ústavy ČR takto:

- a) jmenování předsedy vlády (jmenuje ho prezident, který nemusí jmenovat představitele nejsilnější parlamentní strany, tedy faktického vítěze voleb),
- b) jmenování ostatních členů vlády na návrh předsedy vlády (konkrétní návrh jsou adresovány prezidentovi, který ostatní členy vlády jmenuje a zároveň také pověřuje řízením ministerstev, popř. jiných úřadů),
- c) žádost o vyslovení důvěry adresovaná Poslanecké sněmovně (vláda musí ve stanovené lhůtě předstoupit před dolní komoru Parlamentu a žádat ji o vyslovení důvěry). Pokud vláda důvěru nezíská, celý postup se opakuje; pakliže se nové vládě nepodaří důvěru Poslanecké sněmovny získat ani napodruhé, dochází k omezení prezidentovy pravomoci tak, že již nerozhoduje sám, koho pověří sestavováním vlády, nýbrž tak činí na návrh předsedy Poslanecké sněmovny.

⁷⁰ Adamus, V.: *O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejích členů*. Správní právo, č. 2/1996, s. 78

Nastane-li situace, že vláda nezíská důvěru ani napotřetí, má prezident právo sněmovnu rozpustit a vypsát nové volby (čl. 35/1 písm. a/).

Bezesporně aktuálním politickým i ústavním problémem je to, zda má prezident právo nejmenovat ministra, kterého navrhuje ke jmenování předseda vlády. Nejnovější komentáře k Ústavě se přiklánějí k tomu, že prezident nemá právo takový návrh odmítnout. Tento závěr však odůvodňují „toliko“ požadavkem funkčnosti ústavy a všeobecné konstrukce vztahu nejvyšších státních orgánů v Ústavě⁷¹. Zatímco z hlediska ústavního je záležitost relativně jasná, z hlediska politického jde o významný nástroj, jehož prostřednictvím může prezident posilovat svou pozici minimálně ve vztahu k moci výkonné.

Prezidentu také pochopitelně náleží pravomoc na návrh předsedy vlády kteréhokoli člena vlády odvolat. Samotného předsedu vlády odvolat nelze. Jen vláda jako celek může žádat o vyslovení důvěry a stejně tak jí jako celku může být vyslovena nedůvěra.

Návrh na vyslovení nedůvěry vlády může podat písemně nejméně 1/4 členů Poslanecké sněmovny. K jejímu vyslovení je třeba nadpoloviční většiny hlasů všech poslanců. Ani nedůvěru již nelze vyslovit jednotlivým členům vlády, nýbrž jen vládě jako celku.

Existují však výjimky, mezi které patří situace, kdy je rozpuštěna Poslanecká sněmovna. V dané situaci zůstává vláda bez politické parlamentní kontroly, protože oprávnění Poslanecké sněmovny kontrolovat vládu na Senát nepřechází.

Jednotliví členové vlády mohou podat demisi, a to tak, že předseda vlády ji podává přímo do rukou prezidenta, zatímco ostatní členové jeho prostřednictvím. Kromě toho musí vláda jako kolegiální

⁷¹ Viz Klíma, K. a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, s. 306.

orgán podat demisi v těchto případech – proběhla-li ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny, nebo byla vládě vyslovena nedůvěra, nebo vládě nebyla vyslovena důvěra.

V těchto případech prezident republiky musí demisi vlády přijmout. Jestliže tak neučiní, vystavoval by se nebezpečí, že bude obžalován z velezrady. Dalším způsobem ukončení funkce člena vlády je jeho odvolání, s výjimkou pro předsedu vlády.

2.4 Soudy (soudní moc)

Česká republika je v čl. 1 Ústavy ČR charakterizována jako demokratický právní stát, jehož významnou součástí jsou orgány zajišťující ochranu práva. Bezesporu nejvýznamnější soustavou orgánů v tomto směru je soudnictví.

2.4.1 Postavení soudů v soustavě státních orgánů

Rozhodující pro stanovení pozice soudů v rámci státních orgánů je skutečnost, z jaké koncepce ústava vychází. V případě dualistické teorie je soudní moc řazena do oblasti výkonné moci, protože stejně jako veřejná správa spočívá v provádění zákonů, v případě trialistických a kvadrialistických teorií dělby moci má zcela samostatné místo jako moc soudní.

Na rozdíl od předchozí ústavní úpravy má nyní soudní moc své postavení a pravomoci přímo odvozené přímo od lidu (čl. 2/1). Není zde již orgán jako Národní shromáždění nebo Federální shromáždění, ze kterého by byla teprve mocenská oprávnění přenášena na další orgány.

V Ústavě ČR nacházíme vymezení základních soudních kompetencí v podobě rozhodování sporů o právo mezi stranami (civilněprávní pravomoc), rozhodování o vině a trestu (trestněprávní pravomoc), v podobě ochrany před zásahy orgánů veřejné správy (správněprávní pravomoc) a v podobě rozhodování o právnosti právních

předpisů a dalších zvláštních aspektech ochrany ústavnosti (ústavněprávní pravomoc)⁷².

Pro výkon soudní moci je příznačné, že je vykonávána zvláštní soustavou nezávislých orgánů a zvláštní metodou určenou procesními předpisy. Podstatný je i předmět této činnosti a její výsledek, nález v případě Ústavního soudu nebo rozsudek obecných soudů apod.

Mezi základní ústavní zásady výkonu soudnictví náleží výkon soudní moci jménem republiky, nezávislost soudů, nezávislost soudců, rozhodování senátem a samosoudcem, účast lidu na výkonu soudní moci, vázanost soudce zákonem, rovnost účastníků řízení před soudem a ústnost a veřejnost soudního jednání.⁷³

Nezávislost soudů je základem principu právního státu. Jeho institucionální zárukou je to, že soudnictví není součástí soustavy jiných orgánů, tedy soudnictví nemůže být vykonáváno zákonodárným sborem nebo výkonnou mocí. Organizace soudů je vyhrazena zákonné úpravě (čl. 91/2).

Nezávislost soudů je bezprostředně spjatá s formováním základních stavebních kamenů moderního státu, kdy šlo zejména o ochranu soudců před zásahy absolutistického panovníka a jeho orgánů. Mezi základní obsahové znaky této zásady patří:

- a) soudce nemůže být vázán žádnými pokyny jak má rozhodnout v konkrétním případě a má rozhodovat nestranně,
- b) soudce má být podřízen jen zákonům, jinak by nebylo možno tvrdit, že je nezávislý na moci výkonné,
- c) jeho rozhodnutí může přezkoumat zase jen soud,
- d) ustavení soudců zajišťuje jejich nezávislost a současně je legitimuje k rozhodování,

⁷² Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 368.

⁷³ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 369-376.

e) soudce nelze z funkce odvolat proti jeho vůli.⁷⁴

Vázanost soudce zákonem znamená, že soudce obecného soudu má být podřízen jen zákonům (včetně ústavních) a mezinárodním smlouvám podle čl. 10 Ústavy, tedy nikoli již aktům moci výkonné ve formě podzákoných právních předpisů. Soudce je oprávněn posoudit, zda je podzákoný v souladu s právním předpisem právní síly vyšší. Pokud je podle názoru soudu zákon, jehož má být při řešení věci použito, v rozporu s ústavním zákonem (čl. 95/2), nemůže sám rozhodnout, ale musí věc předložit k rozhodnutí ústavnímu soudu.

2.4.2 Ústavní soud ČR

Co se týče koncepce ústavního soudnictví v ČR, tak je vystaveno na formě specializovaného ústavního soudnictví, kdy ústavní pravomoc nemá každý soud, ale jen soud na tyto otázky specializovaný. Pokud je ve státě jediný soud tohoto druhu a ústavní pravomoc je tak koncentrována v jednom soudním orgánu, hovoříme o koncentrovaném ústavním soudnictví (Ústavní soud ČR). Základním východiskem pro určení místa Ústavního soudu v soustavě státních orgánů je jeho definice obsažena v čl. 83 Ústavy ČR, podle které je ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti. To znamená, že aplikuje ústavní normy jako základní měřítko pro hodnocení konkrétního případu. Svou rozhodovací činností Ústavní soud vykonává prostředky vlastními soudnictví, i když se pohybuje v oblastech politického práva a politiky s možnostmi působení, které obecné soudy k dispozici nemají (Ústavní soud je sice orgán soudního typu, avšak není součástí soudní soustavy podle čl. 91/2).

Oproti stavu před rokem 1992, který se vyznačoval pozůstatky doktríny jednoty státní moci, zde dochází k zásadní změně, protože nová

⁷⁴ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 369.

Ústava ČR je již zcela budována na principech doktríny dělby moci či státních funkcí.⁷⁵

Soudce Ústavního soudu je ustanoven na základě jmenování prezidentem republiky, který však k tomu potřebuje souhlas Senátu (čl. 84/2). Funkce se soudce může ujmout teprve poté, co bez výhrad složí předepsaný slib.

Kompetence Ústavního soudu je taxativně vymezena v čl. 87 Ústavy ČR. Jednotlivé druhy řízení před Ústavním soudem jsou upraveny v zákoně o Ústavním soudu.

S ohledem na vztah ke zbývajícím mocím lze (především jako „brzdy“ Parlamentu ČR a prezidenta republiky) uvést například oprávnění vést následující typy řízení:

- a) řízení o zrušení a jiných právních předpisů,
- b) řízení i ústavních stížnostech,
- c) řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora,
- d) řízení v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkce poslance nebo senátora podle čl. 25 Ústavy,
- e) řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky,
- f) řízení o návrhu prezidenta republiky na zrušení usnesení obou komor parlamentu podle čl. 66 Ústavy ČR.

2.4.3 Obecné soudy

Soustavu obecných soudů v ČR zakotvuje přímo Ústava v čl. 91/1, když stanoví, že ji tvoří Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, vrchní soudy, krajské soudy a okresní soudy. V dalším se odkazuje na zákon.

⁷⁵ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 394.

Nejvyšší soud je vrcholným soudním orgánem ve věcech patřících do pravomoci soudů s výjimkou záležitostí, o nichž rozhoduje Ústavní soud nebo Nejvyšší správní soud (ten rozhoduje např. o žalobách proti rozhodnutí vydaným v oblasti veřejné správy, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, v kompetenčních žalobách, ve věcech volebních atd.). Soudce Nejvyššího soudu jmenuje po kontrasignaci prezident republiky a bez kontrasignace jmenuje jeho předsedu a místopředsedy (ke jmenování místopředsedy potřebuje prezident podle § 70 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, souhlas předsedy tohoto soudu s přidělením konkrétního soudce).

2.5 Shrnutí

Lid je zdrojem veškeré státní moci, vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní a soudní (čl. 2/1 Ústavy ČR). Lid volí Parlament ČR (čl. 16, 18), který je tvořen dvěma komorami, a to Poslaneckou sněmovnou a Senátem (čl. 15).

Parlament na společné schůzi obou komor volí prezidenta republiky (čl. 54/2). Prezident má v přesně vymezených situacích právo rozpustit Poslaneckou sněmovnu (čl. 62/c). Prezident jmenuje a odvolává předsedu a členy vlády (čl. 62/a/), se souhlasem Senátu jmenuje soudce Ústavního soudu (čl. 62/e/) a dále jmenuje předsedu a se souhlasem předsedy Nejvyššího soudu také místopředsedy Nejvyššího soudu (čl. 62/f/).

Prezident odpouští a zmírňuje tresty, má právo udělovat milost (čl. 62/g/), má právo suspenzivně vetovat přijatý zákon (čl. 50). Z výkonu své funkce není odpovědný (čl. 54/3).

Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně (čl. 68/1). Některé akty prezidenta vyžadují spolupodpis předsedy vlády (např. udělení

amnestie). Prezident může být stíhán jen pro velezradu, a to před Ústavním soudem na základě žaloby Senátu (čl. 65/2 a čl. 87/1 písm. g/).

Z výše uvedeného shrnutí je patrné, že česká Ústava z roku 1993 jednoznačně stojí na koncepci dělby moci. Lze poznamenat, že i když se běžně podává⁷⁶, že naše Ústava stojí na trialistické teorii dělby moci, existují názory, které v Ústavě rozeznávají moci víc⁷⁷ (až 6).⁷⁸ Prolomení triády moci odůvodňují tyto teorie nejčastěji tím, že rámec klasické tripartity moci je příliš úzký vzhledem k existenci „moci kontrolní“ či „moci bankovní“.

Závěrem

Závěrem práce lze získané poznatky o zakotvení a provedení teorie dělby moci v Ústavě z roku 1993 shrnout tak, že z hlediska ústavněprávního tento právní předpis obsahuje dobré zakotvení teorie dělby moci a jednoznačně vychází z této koncepce.

Z hlediska politologického se lze na základě zjištěných skutečností ztotožnit s názorem, že Česká republika má parlamentní formu vlády (nikoliv poloprezidentskou)⁷⁹, přičemž kompetence jejího prezidenta jsou poměrně rozsáhlé⁸⁰. Znaky, které by umožňovaly zařadit Českou republiku k poloprezidentským systémům však dány nejsou. Prezident není volen přímo lidem. Interference s předsedou vlády v oblasti moci výkonné přichází v úvahu jen u několika jmenovacích oprávnění, byť velmi významných. Neodpovědnost hlavy státu z výkonu

⁷⁶ Viz Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, s. 205.

⁷⁷ Viz Gerloch, A., Hřebejk, J., Zoubek, V.: *Ústavní systém ČR – Základy českého ústavního práva*, s. 302.

⁷⁸ Viz Klíma, K.: *Ústavní právo*, s. 295-296.

⁷⁹ Pro obdobný názor, srov. Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 24 a Klíma, K.: *Výkonná moc v parlamentním systému ČR (aneb nakolik je forma vlády v ČR ještě parlamentní)?* In: Hloušek, V. – Šimíček, V. (eds.): *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*, Brno, MU – MPÚ 2004, s. 44.

funkce je neslučitelná s reálnou mocí, takže prezidentovi připadá spíše role moderátora. Konstrukce rozpuštění Poslanecké sněmovny navíc prezidentu republiky znemožňuje účinně působit ve sporech exekutivy s legislativou (byť jako arbitr). Nemá zvláštní pravomoci za výjimečných stavů a jeho úloha vrchního velitele ozbrojených sil je víceméně reprezentační.⁸¹

Prezidentův význam by se však zvětšil v případě, že by se rozhodl zkomplikovat vládnutí svou nečinností. Za takové situace by došlo k velmi významné proměně ústavy, protože vláda by musela s prezidentem vyjednávat o tom, aby vůbec nějak rozhodl (jmenoval soudce, vyhlásil volby apod.)⁸². Ke změně formy vlády České republiky na poloprezidentský systém může přispět případné zavedení přímé volby prezidenta.

V současnosti ale platí, že mocenský poměr mezi prezidentem a premiérem určuje politická síla/slabost obou aktérů⁸³ a v České republice existuje parlamentní režim.

⁸⁰ Viz Vodička, K. - Cabada, L.: *Politický systém České republiky. Historie a současnost*, s. 154.

⁸¹ Viz Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 24-25.

⁸² Viz Kysela, J.: *Výkonná moc jako objekt změn ústavy ČR*, In: Hloušek, V. – Šimíček, V. (eds.): *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*, Brno, MU – MPÚ 2004, s. 56.

Seznam zdrojů

Právní předpisy:

ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci
ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů

Literatura:

Adamus, V.: *K důvodům vzniku a zániku náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky*, Správní právo, č. 5 a 6, 2004.
Adamus, V.: *O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejích členů*, Správní právo, č. 2, 1996 .
Adamus, V.: *O ustavování vlády po volbách do parlamentu*, Správní právo, č. 2, 2001.
Blahož, J. – Balaš, V. – Klíma, K.: *Srovnávací ústavní právo*, Praha, ASPI 2003.
Boguszak, J. - Čapek, J. - Gerloch, A.: *Teorie práva*, Praha, ASPI 2004.
Dančák, B., Šimíček, V. (eds.): *Aktuálnost změn Ústavy ČR*, Brno, MPÚ 1999.
Filip, J.: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Brno, MU 2001.
Filip, J. *Ústavní právo I. – Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR*, Brno, MU, 1999.
Filip, J.- Svatoň, J.- Zimek, J.: *Základy státovědy*, Brno, MU 2000.
Gerloch, A.- Hřebejk, J.- Zoubek, V.: *Ústavní systém ČR – Základy českého ústavního práva*, Praha, Prospektrum 2002.

⁸³ Viz Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 25.

- Hamilton, A., Jay, J., Madison, J.: *Listy federalistů*, Olomouc, ÚP 1994.
- Helešic, N.: *Dělba moci z hlediska ústavního práva ČR*, diplomová práce, Brno: Právnická fakulta MU, 2006, 75 s.
- Hloušek, V. – Kopeček, L. (eds.): *Demokracie. Teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*, Brno, MU 2003.
- Hloušek, V., Šimíček, V. (eds.): *Výkonná moc v ústavním systému České republiky*, Brno, MPÚ 2004.
- Holländer, P.: *Základy všeobecné státovědy*, Praha, Všehrad 1995.
- Jirásková, V.: *Dokumenty k ústavním systémům*, Praha, Karolinum 1996.
- Klíma, K. a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, Plzeň, Aleš Čeněk 2005.
- Klíma, K.: *Teorie veřejné moci (vládnutí)*, Praha, ASPI 2003.
- Klíma, K.: *Ústavní právo*, Plzeň, Aleš Čeněk 2004.
- Klokočka, V.: *Ústavní systémy evropských států*, Praha, Linde 1996.
- Kučera, K. a kol.: *Teorie státu a práva I., 1. díl*, Brno, UJEP 1974.
- Kysela, J.: *Bikameralismus a demokracie*, Právník, č. 2, 2002.
- Kysela, J.: *Česká republika mezi poloprezidentským a parlamentním režimem?* Politologická revue, č. 1, červen 2006, s. 5-28
- Kysela, J.: *Deset let Ústavy České republiky – východiska, stav, perspektivy*, Praha, Eurolex Bohemia 2003.
- Kysela, J.: *Spory mezi komorami v dvoukomorových parlamentech a způsoby jejich řešení*, Právník, č. 7, 2002.
- Locke, J.: *Druhé pojednání o vládě*, Praha, Svoboda 1992.
- Malchar, J.: *Dělba moci v ústavním právu ČR*, diplomová práce, Brno: Právnická fakulta MU, 1998, 109 s.
- Montesquieu, Ch.: *O duchu zákonů*, Dobrá Voda, Aleš Čeněk 2003.
- Pavliček, V.: *Ústava a ústavní řád ČR – komentář, 1. díl – ústavní systém*, Praha, Linde 1998.
- Pavliček, V.: *Ústavní právo a státověda I. díl Obecná státověda*, Praha, Linde 1998.
- Pavliček, V.: *Ústavní právo a státověda II. díl Ústavní právo České republiky - část I.*, Praha, Linde 2001.
- Scruton, R.: *Slovník politického myšlení*, Brno, Atlantis 1989.
- Svensson, P.: *Teorie demokracie*, Brno, CDK 1995.
- Šámálik, F.: *O politické společnosti*, Brno, MU 1994.
- Šín, Z.: *Ústavněprávní vztah prezidenta republiky a vlády*, Právní rádce, č. 9, 1994.
- Vodička, K. - Cabada, L.: *Politický systém České republiky. Historie a současnost*, Praha, Portál 2003.
- Weyr, F.: *Československé právo ústavní*, Praha, Melantrich 1937.
- Weyr, F.: *Soustava československého práva státního*, Praha, Fr. Borový 1924.
- Weyr, F.: *Teorie práva*, Brno – Praha, Orbis 1936.
- Wilson, J. Q.: *Jak se vládne v USA*, Praha, Victoria Publishing 1995.
- Zdobinský, S. - Matoušek, S.- Flegl, V.: *Státní právo ČSSR*, Praha, Panorama 1985.

Zimek, J.: *Ústavnost a český ústavní vývoj*, Brno, MU 2003.