



ÚSTAVNÍ ROLE PREZIDENTA PŘI VYTVÁŘENÍ VLÁDY V MEZINÁRODNÍ PERSPEKTIVĚ

JUDr. PhDr. Marek Antoš, Ph.D., LL.M.
Katedra ústavního práva, Právnická fakulta UK

Požádali jsme přední české ústavní právníky o jednotné stanovisko k roli prezidenta v českém ústavním systému.



Po bohaté diskusi nakonec vydali následující společné prohlášení, které podpořili všichni diskutující až na jednoho.



"Prezident nesporně existuje."



A. DEFINICE PROBLÉMU



Jádro problému:

Podá-li v průběhu volebního období vláda demisi, smí prezident republiky jmenovat novým předsedou vlády libovolnou osobu, aniž by bral ohled na to, zda má reálnou šanci získat důvěru Poslanecké sněmovny?



4 MOŽNÉ ODPOVĚDI:

1. ANO, smí. Ústava prezidenta při jmenování předsedy vlády nijak neomezuje, teprve při třetím pokusu je vázán návrhem předsedy PS. Zvažování šancí na získání důvěry je otázkou politickou, nikoliv právní.

(~Pavlíček 1998 a 2011, Koudelka 2011)

=> právně není co řešit



4 MOŽNÉ ODPOVĚDI:

2. ANO, smí. Vlastní text Ústavy prezidenta neomezuje. Ústavní zvyklost by ho sice omezit mohla, ale (přinejmenším) pro případ jmenování předsedy vlády v případě demise vlády uprostřed volebního období žádná neexistuje.

(~Molek 2010)

=> právně není co řešit



4 MOŽNÉ ODPOVĚDI:

3. NE, nesmí. Samotná Ústava sice prezidenta neomezuje, existuje však ústavní zvyklost (*praeter constitutionem*), která mu přikazuje, aby vzal ohled na většinu v Poslanecké sněmovně a jmenoval takovou osobu, jež má reálnou šanci získat důvěru.

(??? ~Tomoszek, 2013)

=> 2 další otázky...



AD 3.

Podotázka: Jsou ústavní zvyklosti samy o sobě právně/soudně vynutitelné?

a) NE

(~ většina ÚS v Pl.ÚS 14/01 – kauza ČNB; Kysela 2009; AV Dicey 1915)

=> právně není co řešit

b) ANO

(~ odlišné stanovisko P. Holländera a V. Jurky v Pl.ÚS 14/01; náznaky v Pl.ÚS 6/07 a Pl.ÚS 24/07)



AD 3.

Podotázka: Existuje procesní prostředek
judicializace?

(SPÍŠ) NE...

- čl. 65 → hrubé porušení Ústavy?
- čl. 87/1/k → rozsah kompetencí? sdílená kompetence?

(~ Rychetský 2008, 2013)

=> právně není co (jak) řešit



4 MOŽNÉ ODPOVĚDI:

4. NE, nesmí. Ústava uvážení prezidenta republiky omezuje, nesmí se dopustit libovůle, a proto musí brát ohled na složení Poslanecké sněmovny.

(~ Mikule 2007, Sládeček 2011)

Argumenty:

- čl. 59: „...v zájmu všeho lidu...“
- čl. 5: „Politický systém je založen na... volné soutěži politických stran...“
- čl. 63/3: kontrასignace (argument *ad absurdum*)
- čl. 54/3: neodpovědnost
- ústavní zvyklost, která podporuje určitý výklad Ústavy

Jenže: není-li procesní prostředek...



=> právně není co (jak) řešit

=> debata o ústavních zvyklostech je z akademického pohledu zajímavá,
ale problém nevyřeší



Skutečné jádro problému:

Považujeme za vhodné, aby směl prezident republiky jmenovat předsedou vlády libovolnou osobu, aniž by bral ohled na to, zda má reálnou šanci získat důvěru Poslanecké sněmovny?

ANO → není co řešit (=> nová ústavní zvyklost)

NE → je nutná změna Ústavy



B. MEZINÁRODNÍ KOMPARACE



PARAMETRY KOMPARACE

- Základna: 27 členských států EU s parlamentní formou vlády (tj. vyjma Kypru)
- Objekt zkoumání: ústavní texty
- Výsledek: 8 modelů, různě četných



MODEL Č. 1: MLČENÍ

= Ústava vůbec neobsahuje výslovné vyjádření principu odpovědnosti vlády parlamentu

- Lucembursko
- Nizozemí
- Spojené království

→ „Když něco funguje a fungovat bude, není nutné to někam psát.“

(~Adam Przeworski et al., 2012)



MODEL Č. 2: NEGATIVNÍ PARLAMENTARISMUS

= Vláda po jmenování nežádá o vyslovení důvěry, parlament jí ale může kdykoliv vyslovit nedůvěru.

- Dánsko
- Rakousko

- Francie



MODEL Č. 3: PREZIDENT + PARLAMENT

= Prezident jmenuje předsedu vlády, na jeho návrh ostatní členy vlády. Vláda do 30 dnů předstoupí před parlament a požádá o důvěru

- ČR
- Slovensko



MODEL Č. 4: PŘESNĚJŠÍ A KRATŠÍ LHŮTY

= Prezident jmenuje předsedu vlády, na jeho návrh ostatní členy vlády. Vláda do 10 dnů předstoupí před parlament a požádá o důvěru

- Itálie



MODEL Č. 5: POSTUPNĚ PO FRAKCÍCH

= Prezident pověří předsedu nejsilnější politické frakce v parlamentu, pokud neuspěje, pověří druhého nejsilnějšího atd.

- Řecko
- Bulharsko



MODEL Č. 6: VOLBA V PARLAMENTU

= Předsedu vlády volí (navrhuje) parlament.

- Belgie (při vyslovení nedůvěry či nevyslovení důvěry parlament může navrhnout nového předsedu vlády, král je návrhem vázán)
- Estonsko (první dva pokusy na návrh prezidenta, poté volně)
- Finsko (první dva pokusy na návrh prezidenta, poté volně)
- Irsko
- Maďarsko (na návrh prezidenta)
- Německo (první pokus na návrh prezidenta, poté volně)
- Polsko (ve druhém pokusu)
- Slovinsko (první pokus na návrh prezidenta, poté volně)
- Švédsko (na návrh svého předsedy)



MODEL Č. 7: VLÁDA SE UJÍMÁ ÚŘADU AŽ S DŮVĚROU

= Dokud není nové vládě vyslovena důvěra, vládne předchozí vláda v demisi

(podobně jako v předchozím modelu...)

- Chorvatsko
- Litva
- Lotyšsko
- Rumunsko
- Španělsko

=> ochrana proti svévoli



MODEL Č. 8: JINÉ ÚSTAVNÍ PODMÍNKY

○ Portugalsko

- Prezident republiky jmenuje předsedu vlády „...po slyšení stran... [zastoupených v parlamentu] a se zřetelem na volební výsledky.“ (čl. 187)
- Žádost o důvěru se předkládá do 10 dnů

○ Malta

- „Prezident jmenuje předsedou vlády poslance,
- který má podle jeho úsudku největší šanci získat podporu většiny poslanců...“



PŘEHLED

Model	Počet zemí
Bez výslovného principu odpovědnosti parlamentu	3
Negativní parlamentarismus	3
„Český model“	2
Kratší lhůty	1
Postupně po frakcích	2
Volba v parlamentu	9
Vládnutí až po důvěře	5
Jiné	2



C. ZÁVĚRY



„Pokud porušení ústavní zvyklosti nevyvolá [odpovídající negativní] reakci ostatních aktérů, pak to nebyla ústavní zvyklost.“

-- Jon Elster, 2007

(jeden z prvků jeho definice ústavních zvyklostí)



ZÁVĚRY

1. Chce-li Poslanecká sněmovna trvat na dosavadní ústavní zvyklosti, musí reagovat.
2. Jako jediná relevantní reakce se jeví změna Ústavy.
3. Vhodným řešením by mohla být volba předsedy vlády v parlamentu, což by bylo možné spojit i s institutem konstruktivního vyjádření nedůvěry (viz sněmovní tisk č. 668)

