

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

K povinnosti prezidenta přijmout demisi předsedy vlády

Začátkem května tohoto roku zamýšlel předseda vlády podat prezidentu republiky svoji (a podle přesvědčení tedy i demisi celé vlády) demisi podle čl. 73 odst. 1 Ústavy. Nakonec se tak sice nestalo, bylo nicméně zajímavé monitorovat vyjádření řady ústavních právníků i poučených laiků z řad novinářské obce, jak nahlízejí na jednání prezidenta republiky, který v nastalé situaci zastával stanovisko, že předseda vlády demisi za celou vládu podat – myšleno v tomto posuzovaném případě – nemůže.



S odstupem času, kdy již utichly politické emoce, je proto zajímavé podívat se na konkrétní ustanovení naší Ústavy (Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992, tedy ústavní zákon č. [1/1993](#) Sb. ve znění ústavního zákona č. [347/1997](#) Sb., [300/2000](#) Sb., [448/2001](#) Sb., [395/2001](#) Sb., [515/2002](#) Sb., [319/2009](#) Sb., [71/2012](#) Sb. a [98/2013](#) Sb., dále jen „Ústava“) z toho pohledu, čím výklad Ústavy byl správný, zda výklad předsedy vlády či výklad prezidenta republiky.

Výchozí situace

Připomeňme si fakta, abychom věděli, o jaké ústavní situaci mluvíme:

- mluvíme o situaci, kdy má vláda důvěru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“),
- mluvíme o situaci, kdy předseda vlády nedisponuje usnesením vlády jako sboru o přijetí demise vlády jako celku[1].

Ústava vymezuje námi traktovanou problematiku v několika článcích.

Ustanovení čl. 62 písm. a) Ústavy normuje, že „*Prezident republiky jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi.*“ Citovaný článek Ústavy je třeba vykládat nikoliv tzv. bez dalšího, tj. sám o sobě, ale pouze v kontextu dalších ustanovení Ústavy, neboť všechna ústavní oprávnění i povinnost prezidenta republiky jsou dány jen v situacích předpokládaných Ústavou, které upravuje čl. 73 odst. 2 Ústavy, který stanoví, že „*Vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru.*“ Třetím případem, předvídaným Ústavou, kdy je prezident republiky oprávněn (a samozřejmě i povinen, neboť zde, jakož i v oněch dvou předchozích případech demise vlády ústavní oprávnění i povinnost prezidenta k akceptaci „demisního“ úkonu v jedno splývají) je případ předvídaný v čl. 75 Ústavy, kde se stanoví, že „*Prezident republiky odvolá vládu, která nepodala demisi, ačkoliv jí byla povinna podat.*“ Tak tomu bude typicky za situace, kdy by Poslanecké sněmovna vyslovila vládě nedůvěru, ale vláda by v rozporu s usnesením Poslanecké sněmovny vládla dále a k podání demise by se příliš neměla.

Citovaný článek Ústavy je tedy třeba vykládat tak, že prezident republiky se nemůže o své vůli rozhodnout, že odvolá vládu a v návaznosti na toto své rozhodnutí tak vzápětí sám o své vůli učinit. Vládu může prezident republiky odvolat pouze na návrh předsedy vlády, pokud nastane jedna z hypotéz uvedených v čl. 73 odst. 2 nebo v čl. 75 Ústavy. K diskusi pak může být postup prezidenta v případě demise podle čl. 73 odst. 1 Ústavy.

Obligaturní a fakultativní demise vlády

Připomeňme, co stanoví Ústava.

V čl. 73 odst. 1 Ústavy se stanoví, že *„Předseda vlády podává demisi do rukou prezidenta republiky. Ostatní členové vlády podávají demisi do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády.“*

V čl. 73 odst. 2 Ústavy se stanoví, že *„Vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru. Vláda podá demisi vždy po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny.“*

V čl. 73 odst. 3 Ústavy se stanoví, že *„Podá-li vláda demisi podle odstavce 2, prezident republiky demisi přijme.“*

Z uvedených ustanovení lze „argumentem vyloučeného třetího“ dovést, že v jiných, než v oněch třech v čl. 73 odst. 2 a v čl. 75 Ústavy předvídaných případech vláda oprávněna podat demisi není a rovněž i v jiných než těchto případech prezident republiky není povinen (a podle názoru autora tohoto článku ovšem ani oprávněn) přijmout demisi vlády. Oprávnění prezidenta republiky nepřijmout demisi předsedy vlády učiněnou mimo rámec obligaturní demise zastává i Rychetský.[2] Podle názoru autora tohoto článku je demise vlády ex constitutione kategorií výlučně obligaturní, neboť ústavní text nikde nepočítá s možností demise dobrovolné (fakultativní), která se sice v ústavní teorii dovozuje[3] a v ústavní praxi děje, ale v Ústavě samotné fakultativní neboli „dobrovolná“ demise vlády žádnou normativní oporu nemá. Ústava v čl. 73 odst. 1, ze kterého bývá možnost kolektivní dobrovolné demise vlády dovozována, připouští pouze demise individuální. Taková úprava má ostatně svoji logiku, neboť Ústava váže mandát vlády na důvěru Poslanecké sněmovny, a pokud vláda tuto důvěru má, vládnout je její ústavní povinností. Případný odkaz demitující vlády nebo demitujícího předsedu vlády na politické důvody podání demise za situace, kdy vláda disponuje důvěrou Poslanecké sněmovny (a jejím prostřednictvím „lidu, který je zdrojem veškeré státní moci“, viz čl. 2 odst. 1 před středníkem), v testu ústavní odpovědnosti vlády vůči sněmovně a lidu podle mého názoru neobstojí.[4]

Ve vztahu k námi posuzovanému případu lze konstatovat, že ani jedna ze situací předvídaných v čl. 73 odst. 2 nebo čl. 75 Ústavy nenastala, neboť vláda měla v rozhodné době a stále má důvěru Poslanecké sněmovny. Předseda vlády však přesto uvažoval o tom, že jménem vlády a ostatních ministrů jako jejích členů prezidentovi republiky demisi podá.

Již zde bychom mohli celý článek ukončit, neboť taková situace je již ze samé podstaty a již jen díky čl. 73 odst. 2 a čl. 75 Ústavy ústavně stěží myslitelná. Z toho, že ústavodárce neupravil žádný jiný důvod k podání demise ze strany vlády, než ony tři důvody uvedené v čl. 73 odst. 2 a čl. 75 Ústavy[5], totiž vyplývá, že předseda vlády nemá pravomoc navrhnout prezidentovi republiky kolektivní demisi vlády mimo shora taxativně definičně vymezený ústavní rámec tzv. obligaturní demise, jak to - v rozporu s právě uvedeným - zamýšlel učinit předseda vlády, který se sám o své vůli (ostatní ministři o jeho rozhodnutí nevěděli) rozhodl, že podá jménem vlády demisi. Na tom nic nemění ani to, že podobným způsobem postupovali již v minulosti někteří předchozí předsedové vlády, neboť takto

založenou ústavní praxi nemožno označit za ústavně konformní jen proto, že se stala. **Ústavní zvyklost totiž nemůže být založena ani opakovaným protiústavním postupem čl. 73 odst. 1 Ústavy.**[6]

Jak bylo řečeno, Ústava předpokládá ústavní odpovědnost vlády jako celku ve vztahu k Poslanecké sněmovně, a není tak představitelné, aby předsedy vlády podával prezidentovi republiky demisi vlády jaksi „mimo sněmovnu“, tedy nerespektující svoji ústavní odpovědnost vůči ní, ale aby ji podával toliko na základě svého vlastního politického rozhodnutí, určeného podle jeho individuálního vyhodnocení aktuální politické situace, které (ono vyhodnocení) nereflektuje existující *důvěru Poslanecké sněmovny* (a v důsledku toho z hlediska ústavní „fikce“ i ústavně danou a existující důvěru lidu, jež je zdroje státní moci a tedy moci předsedy vlády).

Je naopak nepochybné, že předseda vlády disponuje pravomocí podat individuální demisi sám za sebe ve smyslu čl. 73 odst. 1 věta první Ústavy, a takto správně také podle mého názoru pochopil prezident republiky demisi uvažovanou předsedou vlády, tedy nikoliv jako demisi celé vlády, ale jako „individuální demisi předsedy vlády“.

Individuální demise člena vlády

V souvislosti s demisí předsedy vlády podle čl. 73 odst. 1 věta první Ústavy doplníme, jak upravuje Ústava demisi ostatních ministrů vlády v čl. 73 odst. 1 věta druhá. Připomeňme, že ústavní odpovědnost člena vlády je dána jednak ve vztahu k (i) *předsedovi vlády*, a to z důvodu, že je to předseda vlády, kdo člena vlády do funkce navrhuje (viz čl. 69 odst. 1 Ústavy), tak i vůči (ii) *prezidentovi republiky*, neboť je to prezident republiky, do jehož rukou skládá člen vlády slib k výkonu své funkce, včetně jejího předsedy.

K tomu dodejme, že slib ministra složený do rukou prezidenta republiky není jen ceremoniálním aktem, ale s ohledem na jeho obsah (viz čl. 69 odst. 2 Ústavy, podle kterého slib zní: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony a uvádět je v život. Slibuji na svou čest, že budu zastávat svůj úřad svědomitě a nezneužiji svého postavení.*“) platí, že v případě složení slibu s výhradou, nebo dokonce odmítnutí jej složit by ministr nemohl být do funkce ministra vlády jmenován z důvodu nesplnění této své „vstupní“ ústavní povinnosti.

Z toho ovšem dále vyplývá, že „ministrský mandát“ ministra není pouze v rukou předsedy vlády, který by s ním mohl v rámci demise podle čl. 73 odst. 1 Ústavy libovolně nakládat, ale je i v rukou ministra samotného, a je i v rukou prezidenta republiky, kdy všichni tito ústavní aktéři musí v případě podání demise podle čl. 73 odst. 1 Ústavy postupovat ústavně konformním způsobem. Již z tohoto důvodu není podle mého názoru akceptovatelný výklad, podle něhož má předseda vlády pravomoc podat za ministra, nadto bez jeho vědomí a souhlasu, jakož dokonce za všechny členy vlády, resp. za vládu jako celek bez jejího usnesení a dokonce vědomí, prezidentovi republiky demisi, neboť taková pravomoc předsedovi vlády z Ústavy nepřísluší a nelze ji dovodit ani extenzivním výkladem (odhlédnuto od skutečnosti, že takový výklad by měl být v ústavní rovině nepřipustný).

Podrobněji k čl. 73 odst. 1 Ústavy

Jak vyplývá ze shora řečeného, klíčem k zodpovězení otázky, zda je prezident republiky povinen přijmout demisi vlády podanou předsedou vlády bez vědomí ostatních ministrů, jakož i bez toho, aniž by vládě byla ze strany Poslanecké sněmovny vyslovena nedůvěra či nevyslovena k její žádosti důvěra, tedy bez souhlasu a dokonce bez vědomí ostatních ministrů a sněmovny, je čl. 73 odst. 1 Ústavy, který stanoví, že „*Předseda vlády podává demisi do rukou prezidenta republiky. Ostatní členové vlády podávají demisi do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády.*“ Z

právě citovaného článku dovozují někteří autoři oprávnění předsedy vlády podat demisi za celou vládu tzv. bez dalšího, tj. bez podrobnějšího rozlišení situací, v jaké situaci se taková demise děje.

Takovou pravomoc předsedy vlády však shora uvedený článek podle mého názoru nezakládá, neboť ve své první větě hovoří jen o *předsedovi vlády* (a nikoliv o vládě), a ve druhé větě pak o *ostatních členech vlády*, a opět nikoli o vládě jako celku.[7]

Z toho je zřejmé, že čl. 73 odst. 1 Ústavy upravuje nikoliv demisi vlády jako celku, ale že upravuje proceduru možných demisí individuálních, a to jak proceduru individuální demise předsedy vlády jakožto „prvního ministra“ a člena (své vlastní) vlády, tak i případnou individuální demisi některého z ostatních ministrů. K závěru, že by bylo možno normativní dosah citovaného ustanovení vztáhnout i na demisi vlády jako celku, není možné dospět ani výkladem, a to z právě uvedeného důvodu, že Ústava používá pro vládu vždy termín „vláda“, nikoliv termín „předseda vlády“, který použil ústavodárce z celého ústavního textu pouze v dotčeném čl. 73 odst. 1 Ústavy.[8]

Ustanovení odstavce prvního čl. 73 lze tedy vykládat jen jako ustanovení upravující individuální demise jednotlivých členů vlády včetně jejího předsedy a tento závěr lze podložit i systematickým výkladem celého článku 73 Ústavy, který v odstavci třetím ukládá prezidentovi republiky povinnost přijmout demisi (celé vlády) pouze za splnění podmínky uvedené v ustanovení odstavce druhého, tedy za situace, kdy Poslanecká sněmovna zamítla žádost vlády o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru. K takové situaci však v posuzovaném případě nedošlo, neboť vláda měla v rozhodné době (a má i nyní) stále důvěru Poslanecké sněmovny.

I kdybychom však – byť pouze hypoteticky – připustili výklad, že vláda by mohla podat demisi bez ohledu na Poslaneckou sněmovnu „sama o sobě“, mohl by i v tomto případě navrhnout předseda vlády prezidentovi republiky demisi celé vlády jen tehdy, pokud by disponoval předchozím usnesením vlády, kterým by vláda demisi přijala. Podle čl. 76 odst. 1 Ústavy totiž platí, že „*Vláda rozhoduje ve sboru.*“, a podle odstavce druhého téhož článku pak platí, že „*K přijetí usnesení vlády je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů.*“. Předseda vlády tedy není oprávněn jednat za vládu bez předchozího usnesení sám, jak to v posuzovaném případě v rozporu s Ústavou zamýšlel učinit, nadto v tak zásadní věci, kterou je kolektivní demise vlády. Akademické komentáře jsou v této otázce zdrženlivější, a i když většinou připouštějí demisi vlády fakultativní (dobrovolnou), rozhodně tím ani ony nemyslí případ, kdy by demisi podával za vládu jako celek předseda vlády bez předchozího hlasování o demisi vlády ve vládě. Nadto jsem názoru, že ani případné *většinové usnesení vlády* by v řešeném případě nestačilo a demise vlády by mohla mít ústavní dopad pouze tehdy, pokud by pro ni hlasovali všichni ministři, neboť pokud by se jednalo pouze o sborové rozhodnutí většiny členů vlády (které jinak v jiných záležitostech postačuje), museli bychom se vypořádat s otázkou, zda je možné, aby někteří členové vlády zbavili svým hlasováním funkce jiného člena vlády, který pro takové rozhodnutí nehlasoval. Domnívám se, že takový postup by byl sotva ústavně korektní a že takto postupovat nelze, neboť Ústava pro demisi ministra předpokládá pouze dvě možné situace, a to, že buď (i) ministr sám podá demisi a pak se postupuje podle čl. 73 odst. 2, anebo (ii) demisi ministra navrhne předseda vlády a prezident republiky jej následně z funkce ministra odvolá (viz čl. 74 Ústavy). Stejný závěr dovozuje i ústavní doktrína[9]

Z výše uvedeného vyplývá, že prezident republiky by postupoval ústavně konformně, pokud by odmítl přijmout demisi vlády podanou za výše uvedených podmínek předsedou vlády. Je totiž zřejmé, že podle Ústavy je předseda vlády oprávněn podat demisi za vládu jako celek nikoliv jen na základě svého rozhodnutí či jiného (být sebesofistikovanějšího) uvážení, ale že je tak oprávněn učinit jen v situacích, které Ústava explicitně předvídá. Pod takové situace však ta, která v posuzovaném případě nastala, nespadá.

Názory ústavní doktríny

Situace by mohla být jednodušší, kdyby Ústava stanovila, že demise předsedy vlády je demisí celé vlády, tj. všech jejích členů), srov. neúspěšný návrh novely – PS 1999, tisk 359). “[10] Připomeňme, že poslanecký návrh na změnu čl. 73 odst. 1 Ústavy (PS 1999, tisk 359) doplňoval na konec čl. 73 odst. 1 Ústavy větu „*Demise předsedy vlády je demisí vlády.*“ V důvodové zprávě k návrhu se uvádělo, že „*Prezident má přijmout demisi vlády, ať je podána z jakéhokoliv důvodu; stejně tak má přijmout i demisi jednotlivého člena vlády (nikoho nelze nutit, aby trvale vykonával jakoukoliv funkci proti své vůli.*“. Návrh však nebyl přijat.

Podle některých názorů je naopak funkce předsedy vlády tak úzce navázána na vládu, že si nelze představit, že by demise předsedy vlády nebyla i demisí celé vlády, viz názor prof. Pavlíčka, podle něhož „*Lze si těžko představit vládu bez předsedy vlády*“ (Pavlíček, 2001, st. 358). Prof. Hendrych (1997, s. 119) také zastává názor, že „*Demise předsedy vlády bude zpravidla demisí jménem vlády.*“. Ústava počítá s demisí předsedy vlády i s demisí vlády jako celku., proto podle Filipa (2001, s. 324) „*Demise vlády je zásadním rozhodnutím celé vlády, který spadá pod čl. 76 Ústavy a vláda se na něm musí usnést ve sboru*“, „*nic však nebrání předsedovi vlády, aby podal sám demisi a současně prezidentu republiky předložil podle čl. 74 Ústavy návrh na odvolání všech členů vlády*“. Názor Kysely (s. 473) je takový, že „*V roce 2004 se již obecně přijímalo, že demise předsedy vlády V. Špidly znamená demisi vlády a nutnost jmenování nové*“.[11]

Vladimír Mikule k tomu uvádí, že „*Ústava zvláště neosvětluje, jak demisi podává vláda jako celek; lze soudit, že se postupuje podle odst. 1, projev vůle vlády směřující k její demisi by však patrně mohl být učiněn i jednomyslným usnesením všech jejích členů (většina členů vlády nemůže platně zavázat ostatní členy, aby demisi podali, ať už jde o demisi dobrovolnou nebo nucenou; nepodá-li vláda demisi, ač je k tomu podle Ústavy povinna, prezident republiky ji ovšem odvolá.*“.[12]

Předseda vlády jako ústavně odpovědný hospodář

To, že Ústava nedává vládě (natož pak předsedovi vlády učinit tak za vládu) pravomoc podat demisi v jiných než Ústavou explicitně předvídaných případech (viz shora taxativně vymezené případy tzv. obligatorní demise), není ohromující ani nepochopitelné, ale má to naopak svoji logiku. Předseda vlády totiž nevystupuje z titulu své funkce jako osoba soukromého práva (která může činit vše, co jí není zakázáno, viz čl. 2 odst. 4 Ústavy); vystupuje jako veřejná osoba, která dostala ústavní mandát od Poslanecké sněmovny řídit a organizovat činnost vlády (čl. 77 odst. 1 Ústavy) jako vrcholného orgánu moci výkonné (čl. 67 odst. 1 Ústavy), a která je ústavně odpovědná Poslanecké sněmovně (čl. 68 odst. 1 Ústavy). I v řadě předpisů obyčejného práva (typicky v oblasti soukromého práva) se ohledně pověření či funkce jakékoliv osoby stanoví, že pokud taková osoba určitou funkci přijme, může se jí vzdát pouze *ze závažných důvodů*. Tím se zakládá obecná občanskoprávní odpovědnost osob vykonávat jim svěřené a jimi přijaté funkce s náležitou péčí, kontinuálně a odpovědně. O to více tato zásada platí ve sféře práva veřejného, zejména ve sféře práva ústavního. Není proto myslitelné, aby předseda vlády podával za vládu demisi pouze na základě svého individuálního rozhodnutí, nadto bez vědomí jejích členů a bez toho, aby měl takový akt potvrzen předchozí procedurou v orgánu, kterému je odpovědný, tedy v Poslanecké sněmovně. Případ, kdy chce předseda vlády, např. ze zdravotních, nebo i jakýchkoliv jiných osobních důvodů podat demisi sám, pak možný je, a právě na něj ust. čl. 73 odst. 1 věty první Ústavy cílí.

Co se týče pohledu autorit z oboru ústavního práva na uvedenou otázku, předseda Ústavního soudu JUDr. Pavel Rychetský se podle mluvčí Miroslavy Sedláčkové „*nemůže zveřejňovat stanoviska k interpretaci Ústavy.*“. Podle článku publikovaného na serveru České justice předseda Ústavního soudu doktor Rychetský prostřednictvím své mluvčí odkázal na knižní komentář k Ústavě, jehož je

jedním z autorů. Publikace s odkazem na právní teorii uvádí, že „Obecně se má za to, že přijetí demise předsedy vlády znamená demisi vlády celé a odstartování procesu křece nové vlády.“. Současně je nezbytné připomenout, že doktor Rychetský váže tento názor pouze na situaci, kdy vláda rozhodla o demisi sborově (což je velice podstatné).

S takovým názorem lze podle mého soudu souhlasit, pokud hovoříme o demisi, kterou podává předseda vlády podle čl. 73 odst. 2 či podle čl. 75 Ústavy, neboť tyto tři situace Ústava předvídá a lze je tedy podřadit pod pojem „obecně“, který Rychetského komentář užívá. Stejný závěr však již nelze vztáhnout na situaci, která nastala v posuzovaném případě.

Advokát a docent ústavního práva Zdeněk Koudelka k posuzované situaci uvedl, že „Naše ústava nikde nestanoví, že demise premiéra znamená demisi vlády. Ve státech, kde tomu tak je, to stanoví ústava výslovně (Slovensko, Německo, Slovinsko, Španělsko).“ K tomu doc. Koudelka dále uvádí, že „Roku 1997 byla po demisi předsedy vlády Václava Klause vyložena tato demise z jeho iniciativy jako demise celé vlády. Šlo o první případ v našich dějinách. Pro takové jednání není v ústavě přímá opora. Nikde nestanoví, že demise či jiné ukončení funkce předsedy vlády znamená demisi vlády. Ta má být přijímána jako rozhodnutí vlády ve sboru a také se tak vždy do roku 1997 dělo a následně se tak postupovalo při demisích vlády 1998, 2002, 2006, 2009 a 2010. Nicméně demisi předsedy vlády jako demisi celé vlády akceptoval prezident Václav Havel. Obdobně prezident Václav Klaus akceptoval demisi předsedy vlády Vladimíra Špidly 1. 7. 2004 a Stanislava Grosse 25. 4. 2005 jako demisi celé vlády. Rovněž Miloš Zeman 2013 akceptoval demisi Petra Nečase jako demisi vlády. Vláda je významný ústavní orgán a způsob jejího ukončení má být určen v ústavě taxativně a určitě, což je dnes stanoveno formou demise vlády přijatou ve vládě jako sboru nebo odvoláním celé vlády prezidentem. Pokud je v zahraničí vázáno ukončení funkčního období vlády na osobu jejího předsedy, stanoví to tamní ústava výslovně.“

Ústavní právník doc. Jan Kysela v rozhovoru pro Novinky.cz uvedl, že „Předseda vlády je ten, kdo organizuje činnost vlády a svolává její jednání, takže se mi zkrátka zdá, že je z hlediska fungování vlády její ústřední figurou. Nepřipadá mi dost dobře možné, abychom tu ústřední figuru vyjmuli, vládu nechali a dosadili do ní novou ústřední figuru, která bude oproti premiérovi znevýhodněná, že zdědí starou vládu. Předseda vlády je ten, kdo si má tu vládu sestavit.“

S uvedenými názory nesouhlasím a jsem přesvědčen, že v tomto příspěvku podaný výklad jednotlivých ustanovení Ústavy podporuje spíše závěr, že individuální demisi předsedy vlády bez rozhodnutí vlády samé nelze za shora uvedených okolností považovat za demisi celé vlády, ale jen za jeho individuální demisi. Skutečnost, že byla demise předsedy vlády učiněná bez předchozího usnesení vlády v minulosti často považována za demisi celé vlády, vidím z tohoto důvodu jen jako opakovaný ústavní exces a pochybení, z něhož nelze v žádném případě dovozovat ústavní zvyklost.

Názor doc. Jana Kysely pak podle mého názoru nereflektuje to, že předsedu vlády v posuzovaném případě nikdo jakožto (vyjádřeno slovy Jana Kysely) *ústřední figuru* (proti jeho vůli) „nevyjímal“, ale že to byl ze své vůle předseda vlády sám, kdo podal, resp. zamýšlel podat demisi. Pomíjí také **ústavní odpovědnost předsedy vlády, která má důvěru Poslanecké sněmovny a který by podal demisi navzdory této důvěře a bez uvedení závažných důvodů.** Politické pře předsedy vlády s jakýmkoliv ministrem jeho vlády takovým důvodem ve světle ústavní odpovědnosti předsedy vlády podle mého názoru nepochybně nejsou, neboť k řešení takové situace poskytuje Ústava předsedovi vlády jiný nástroj, a to návrh na odvolání ministra, normovaný v čl. 74 Ústavy.

Závěr

Vykonávat funkci předsedy vlády je závazek vůči Poslanecké sněmovně, které jsou předseda vlády i vláda jako celek odpovědní, a jejím prostřednictvím vůči lidu, který je zdrojem veškeré státní moci, a tedy i moci výkonné (čl. 2 odst. 1 Ústavy). Z tohoto důvodu jsem názoru, že jakákoliv fakultativní (dobrovolná) demise předsedy vlády je možná jen jako jeho individuální rozhodnutí, podpořené nadto opravdu závažnými (např. zdravotními) důvody.

Jak vidno, ani ústavní experti se neshodnou přesně na tom, jak má prezident republiky postupovat v případě návrhu předsedy vlády na demisi vlády, byla-li by tato podána postupem podle čl. 73 odst. 1 Ústavy. Předložený příspěvek se snažil tuto otázku zodpovědět rozbořením dotčených ustanovení Ústavy, aniž by je účelově ohýbal nebo je modifikoval podle politického přesvědčení či zadání. Pokud by předseda vlády Bohuslav Sobotka trval na tom, že jeho demise je demisí celé vlády, patrně by to prodloužilo politickou krizi. Jako právník si však musím postesknout, že je škoda, že premiér na své demisi jako demisi celé vlády netrval. V takovém případě bychom totiž byli obohaceni o jedno velice zajímavé kompetenční rozhodnutí Ústavního soudu, které nám nyní po „zpětvzetí“ [13] premiérovy demise zůstane upřeno.



JUDr. Luděk Lisse, Ph.D. LL.M. MPA,
ředitel Ústavu práva a právní vědy, o.p.s.

[Ústav práva a právní vědy, o.p.s.](#)

Jablonského 640/2
170 00 Praha 7

Tel.: +420 224 247 011

gsm: +420 800 208 008

e-mail: podatelna@ustavprava.cz

[1] V posuzovaném případě o rozhodnutí předsedy vlády podat demisi nikdo z ostatních ministrů nevěděl, resp. se k tomu k datu, kdy předseda vlády navštívil prezidenta republiky na Pražském hradě, nepřihlásil. Zatímco prezident republiky tak připravil pro předsedu vlády protokol pro přijetí demise předsedy vlády podle čl. 73 odst. 1 Ústavy, předseda vlády vydal při tomto aktu svoji audienci u prezidenta republiky k jeho nelibosti pouze za předběžnou konzultaci svých dalších ústavních kroků, čímž vyvolal rozhořčení prezidenta republiky, který následně opustil jednání. Učinil tak údajně z důvodu, že prezident republiky chtěl jeho demisi považovat za jeho individuální demisi, a nikoliv za demisi celé vlády. Přesný popis událostí a zejména to, co oba aktéři ústavního incidentu svými kroky opravdu zamýšleli, se již patrně nedozvíme, to však není pro předkládaný příspěvek nezbytné. Na stůl byla totiž položena otázka, jak interpretovat ve stejné nebo podobné situaci čl. 73 odst. 1 Ústavy, pokud by taková situace v budoucnu nastala, neboli zda je prezident republiky povinen přijmout demisi předsedy vlády, kterou předseda vlády doručí prezidentu republiky postupem podle čl. 73 odst. 1 Ústavy, či nikoliv.

[2] Srov. Rychetský, P.; Langášek, T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol.: Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s. 2015, s. 706: „*Podání demise je nepodmíněným právním aktem adresovaným prezidentu republiky. Demitující vláda anebo její demitující člen nemůže svůj ústavní akt vzdání se funkce podmiňovat žádnou další skutečností nebo podmínkou. Ústavní teorie i platná úprava rozlišují případy demise povinné (obligatorní) a dobrovolné (fakultativní), přičemž podle stejného principu **je třeba rozlišovat situace, kdy prezident republiky je povinen demisi přijmout a kdy je mu naopak ponechána jistá míra diskrece při rozhodování, zda demisi přijme a vládu a jejího člena odvolá, či nikoliv.***“

[3] Někteří autoři v této souvislosti připouští možnost demise dobrovolné. Např. Pavel Rychetský ve svém komentáři Ústavy neupírá předsedovi vlády ani vládě jako celku oprávnění podat demisi „dobrovolně“. Srov. Rychetský, P.; Langášek, T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol.: Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s. 2015, s. 706: „*Platí zásada, že demise vlády i každého jejího jednotlivého člena se podává do rukou prezidenta republiky prostřednictvím předsedy vlády, a to jak v případech, kdy je vláda povinna v důsledku některé z Ústavou předvídaných situací demisi podat, tak v případech, kdy jí tato povinnost nesvědčí, ale vláda se na podání demise usnese dobrovolně z důvodu politických.*“

[4] Vázanost vlády na důvěru Poslanecké sněmovny a nemožnost ústavní existence vlády bez důvěry Poslanecké sněmovny podtrhuje i čl. 68 odst. 1 Ústavy, podle něhož platí, že „*Vláda je odpovědná Poslanecké sněmovně.*“

[5] Snad s výjimkou případu podle čl. 44 odst. 3 Ústavy. Srov. Rychetský: „Je sporné, zda lze analogicky dovodit povinnosti vlády podat demisi i v případě, že vláda spojila svůj vládní návrh zákona se žádostí o vyslovení důvěry podle čl. 44 odst. 3, a ten byl sněmovnou v tříměsíční lhůtě zamítnut nebo vládě vrácen anebo dokonce i v případě, kdy sněmovna takovou vládní osnovu v tříměsíční lhůtě neprojedná – nepřijme žádné usnesení. K tomu viz komentář k čl. 44 odst. 3.“ Osobně jsem názoru, že takový případ do množiny Ústavou taxativně vymezených obligatorních demisí zařadit lze, ale pro účely tohoto příspěvku to není podstatné, pozn. aut.

[6] Opačně dovozuje Rychetský, srov. Rychetský, P.; Langášek, T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol.: Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s. 2015, s. 706: „*...právní teorie se shoduje v názoru, že podá-li předseda vlády demisi, jeho demise se pokládá za demisi vlády jako celku. Například poté, co P. Nečas – nebo předtím V. Klaus v roce 1997 a V. Špidla v roce 2004 – podal v roce 2013 demisi, rozhodl prezident bez dalšího o tom, že přijímá demisi vlády – nikoli pouze demisi jejího předsedy – a vládu pověřil prozatímním výkonem funkcí. Nedošlo tedy k odvolání vlády, ale k přijetí její demise.*“

[7] Závěr opačný, že lze pravomoc předsedy vlády k podání demise za vládu dovozovat z toho, že jménem vlády jedná, akceptovat nelze, neboť Ústava používá všude tam, kde má na mysli jednání vlády jako celku, termín „vláda“, z čehož lze poměrně bezpečně usuzovat, že pokud užívá v čl. 73 odst. 1 věta první dikci „předseda vlády“, upravuje zde individuální oprávnění předsedy vlády jako fyzické osoby k podání demise za jeho osobu. Tento závěr potvrzuje i následná (druhá) věta čl. 73 odst. 1 upravující individuální demise ostatních ministrů.

[8] Srov. v této souvislosti již citovaná ustanovení čl. 73 odst. 2 Ústavy, kde se stanoví, že „*Vláda podá demisi, jestliže Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry nebo jestliže jí vyslovila nedůvěru. Vláda podá demisi vždy po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny.*“, či navazující čl. 73 odst. 3 Ústavy, který normuje, že „*Podá-li vláda demisi podle odstavce 2, prezident republiky demisi přijme.*“

[9] Viz Rychetský, P.; Langášek, T.; Herc, T.; Mlsna, P. a kol.: Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s. 2015, s. 706: „Ústava zvlášť neosvětluje, jak demisi podává vláda jako celek; lze soudit, že se postupuje podle odst. 1, projev vůle vlády směřující k její demisi by však patrně mohl být učiněn i jednomyslným usnesením všech jejích členů (většina členů vlády nemůže platně zavázat ostatní členy, aby demisi podali, ať už jde o demisi dobrovolnou nebo nucenou; nepodá-li vláda demisi, ač je k tomu podle Ústavy povinna, prezident republiky ji ovšem odvolá).“

[10] Srov. doc. Vladimír Mikule in Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2007, s. 525.

[11] Citace a odkazy převzaty z publikace Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2007, s. 527.

[12] Srov. doc. Vladimír Mikule in Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J.: Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. BECK, 2007, s. 525.

[13] Slovo „zpětvzetí“ je užito v žurnalistickém, nikoliv právním smyslu, a to u vědomí, že z hlediska ústavního práva platí, že demisi jednou podanou do rukou prezidenta republiky již nelze platně vzít zpět, pozn. aut.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů , judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Odpovědnost členů statutárního orgánu za nepodání insolvenčního návrhu včas](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [TOP 5 judikátů z korporátního práva za rok 2025](#)
- [Nový daňový režim ESOP v České republice od roku 2026. Posun k ekonomické realitě a mezinárodním standardům?](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv pohledem Ústavního soudu](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [10 otázek pro ... Barboru Paclíkovou](#)
- [Souhrn významných událostí ze světa práva](#)