

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

Zapomněli zákonodárci změnit ústavu, anebo jen nečekali, co přijde po přímé volbě?

Když se v létě 2012 přijímal zákon č. [275/2012](#) Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky) (dále jen „zákon o volbě prezidenta“), nejedno demokratické srdce se zaradovalo, že se stále více a rychleji přibližujeme k západu. Neopomněli však naši zákonodárci v souvislosti s přímou volbou prezidenta rozšířit nebo jinak upravit okruh aktivně legitimovaných osob, které jsou oprávněny podat žalobu proti prezidentu republiky pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku?

Anebo naši zákonodárci jen nečekali, co s příchodem nové, v přímých volbách zvolené hlavy státu přijde. Na tuto otázku se pokusím v předkládaném článku odpovědět a zároveň se níže zamyslím nad touto problematikou z pohledu de lege ferenda.

Žaloba proti hlavě státu

Ústavní žaloba směřující proti prezidentu republiky je upravena v článku 65 odstavce 2 Ústavy. Dle citovaného ustanovení platí, že senát může se souhlasem poslanecké sněmovny podat ústavní žalobu proti prezidentu republiky k Ústavnímu soudu, a to pro velezradu nebo pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku. Velezradou se pak rozumí jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu. Ústavní soud může na základě ústavní žaloby senátu rozhodnout o tom, že prezident republiky ztrácí prezidentský úřad a též způsobilost jej znovu nabýt.

K přijetí návrhu ústavní žaloby senátem je ovšem potřeba souhlasu třípětinové většiny přítomných senátorů a k přijetí souhlasu poslanecké sněmovny s podáním ústavní žaloby je třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců. Navíc Ústava dále stanoví, že nevysloví-li poslanecká sněmovna souhlas do tří měsíců ode dne, kdy o něj senát požádal, platí, že souhlas nebyl dán. To v konečném důsledku však znamená, že pokud prezident nemá jen zcela zanedbatelnou podporu v poslanecké sněmovně (a senátu) k podání ústavní žaloby proti hlavě státu prakticky nikdy nemůže dojít, ať se děje, co se děje. Jinými slovy lid je oprávněn sice prezidenta zvolit, není však oprávněn jeho moc jakkoliv korigovat, i kdyby trakaře padaly a naše země se hnala do spárů dalšího historického neštěstí.

Odvolatelnost a trestní odpovědnost politiků

V České republice neexistuje možnost odvolávat politické představitele a nemyslím si, že je akutně nutné na tom něco měnit. Tak proč by tomu mělo být zrovna v případě prezidenta republiky jinak? Každého politického představitele je totiž možné s menšími nebo většími obtížemi odvolat, anebo trestně stíhat. Je zde tedy nastaven alespoň základní kontrolní systém ochrany demokratických hodnot před nedemokratickým výkonem politického mandátu a před případnou trestnou činností.

Dle článku 27 odst. 4 Ústavy platí, že poslance ani senátora nelze trestně stíhat bez souhlasu komory, jejímž je členem. Odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání mandátu vyloučeno. A contrario, se souhlasem příslušné komory je možné stíhat tedy jak poslance, tak i

senátora. Ústava dále umožňuje vyslovení nedůvěry vládě nebo odvolání jednotlivých ministrů. Souhlas s trestním stíháním komunálních politiků se nevyžaduje.

Pro naprostou většinu politických představitelů náš právní systém tedy zavádí relativně efektivní systém brzd a rovnováh (protiváh) chránících principy demokracie, který však dle mého názoru není dostatečný pro prezidenta republiky. S přijetím zákona o přímé volbě prezidenta je totiž možné, nejen z jednání zatím jediného v přímé volbě zvoleného prezidenta, ale i z jednání prezidentských kandidátů a dalších politiků, pozorovat zpolitštění této funkce. Prezident republiky najednou není správce země, který je zvolen kompromisem obou komor, ale je to osoba, která aktivně zasahuje do denního politického života. Těžko říci, zda je to pouze osobou jediného v přímé volbě zvoleného prezidenta, ale osobně mám za to, že pohled na roli hlavy státu se s přímou volbou změnil celkově, a to jak v očích prezidentských kandidátů, tak i v očích voličů.

Pokud však k výše popsané změně politického nahlížení na hlavu státu došlo, mělo podle mého názoru dojít i k doplnění brzd a rovnováh (protiváh) této do jisté míry nové politické moci v českém státě. Mám pak bohužel za to, že jde o nedůslednost zákonodárců při vytváření zákona o přímé volbě prezidenta, neboť tato změna měla jít ruku v ruce s přijetím citovaného zákona.

Úvaha de lege ferenda, aneb lid je zdrojem veškeré státní moci

Doufám, že tento podnadpis nezbuzuje dojem, že autorem tohoto článku je rudoarmějec, neboť tomu tak skutečně není. Jde totiž o pouhou citaci Ústavy, a to konkrétně článku 2 odstavce 1 věty před středníkem. Důležité je rovněž dodat též zatím necitovanou část za středníkem (vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní), neboť tímto článkem nevolám ani po kruciólní změně Ústavy a principů dělby moci. Naopak s dělbou moci z pera Montesquieuho jsem celkem spokojen. V České republice tak jen dle mého názoru absentuje efektivní protiváha prezidentskému úřadu.

Zmíněné protiváhy, která by byla zárukou demokracie v případě neakceptovatelného výkonu prezidentské funkce, je dle mého názoru možné dosáhnout dvojím způsobem.

Prvním z těchto způsobů je zachování stávajícího modelu, tedy ústavní žaloby senátu, kdy však k podání takové žaloby postačí nižší počet hlasů a dále podání žaloby nebude muset schválit poslanecká sněmovna. Ústavní žalobu proti prezidentu republiky by například mohl podat senát, pokud by s tím souhlasila polovina všech senátorů. S ohledem na úlohu senátu, který má sloužit jako pojistka demokracie, by tak dle mého názoru došlo ke správnému rozšíření pravomocí senátu a senátorů. Vzhledem k postupným volbám do senátu (každé dva roky jedna třetina) by tak fungovala i ona ochrana před tendenčností konkrétních voleb.

Druhou možností je rozšíření aktivní legitimace ústavní žaloby o přiznání tohoto práva občanům země. To by dle mého názoru bylo sice správné ve světle dikce prohlášení „lid je zdrojem veškeré státní moci“, avšak spíše se k této variantě nekloním, neboť ji považuji za problematickou. Žádná z mocenských protivah totiž nemá být zneužitelná a zcela zjevně neefektivní. Aby byla ústavní žaloba podávána tedy pouze ve výjimečných případech, muselo by být číslo souhlasících občanů poměrně vysoké (například pět set tisíc nebo jeden milion občanů). Seshíráni takového počtu podpisů by však mohlo být buď zcela nemožné, anebo časově velmi neefektivní, pokud by bylo nutné reagovat v rychlé časové souvislosti s konkrétním vadným jednáním hlavy státu. Z toho důvodu považuji druhou možnost sice za ideově a doktrínálně správnou, avšak naprosto nepraktickou a navíc s možností zneužití v případě demagogického iniciátora podání ústavní žaloby.

Závěr

Mám za to, že každá politická změna by měla přinést i svůj protipól, pokud bude nutné tuto změnu vyvážit. To se však dle mého názoru nestalo v případě přijetí zákona o přímé volbě prezidenta. Mocenské brzdy a rovnováhy však musí být možné aplikovat dostatečně rychle a efektivně. Mám tedy za to, že by mělo v souvislosti s větším politickým významem hlavy státu v České republice, by mělo dojít k novelizaci článku 65 Ústavy a to tak, že k podání ústavní žaloby proti prezidentu republiky postačí souhlas 41 senátorů.



JUDr. Jakub Sivák,

advokát, externí doktorand PF UK při katedře občanského práva

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

Další články:

- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Fotbaloví agenti vs. FIFA ve světle stanoviska generálního advokáta Soudního dvora Evropské unie](#)