

M. Uhde a dále M. Benda, A. Röschová, H. Marvanová a I. Mašek. Považují za příznačné, že se právě uvedený výčet sestává pouze ze členů tehdejší vládní koalice. Ve výčtu významných osobností z řad opozice lze totiž u jednotlivých narátorů pozorovat odlišnosti. Zatímco podle M. Uhdeho byl výrazným vyjednavatelem opozice Václav Grulich (ČSSD), podle A. Röschové byl z řad opozice zaznamenání hodný Vladimír Řezáč (KSČM, později SDL a ČSSD). Konečně M. Benda za významné opoziční představitele považuje P. Buzkovou (ČSSD), A. Hrazdíru (KSČM, později LB) a již zmiňovaného V. Řezáče.

Jak lze právě uvedené rozdíly vysvětlit? Již jsme viděli, že činnost parlamentní komise měla odlišný charakter než činnost komise vládní. Její aktivity nespočívaly v kontinuální kooperaci jejích členů, nýbrž v jejich periodickém setkávání se, jehož účelem bylo ujasnění si stanovisek jednotlivých politických klubů ČNR. Shodu nad jmény z řad koaličních partnerů lze proto vysvětlit častějším stykem koaličních poslanců, díky čemuž snad byla ve vzpomínkách narátorů utvořena poněkud konzistentnější představa o jejich činnosti v komisi. Naopak v případě opozičních poslanců takovýto jednotící prvek chybí, přičemž relevanci uvedených osob zpravidla nelze dovést ani z výpovědí jednotlivých narátorů, jež byly v tomto ohledu velmi obecné.¹⁴⁰ Důvody, pro které byly uvedeny právě tyto osobnosti, lze tudíž vyvozovat pouze nepřímo, prostřednictvím jiných tvrzení či materiálů. Na význam M. Benda, H. Marvanové a A. Röschové lze takto usuzovat jednak s ohledem na jejich snahu komunikovat některé problémy s vládní komisí,¹⁴¹ jednak s odkazem na účast jmenovaných na výjezdním zasedání ÚPV v Lánech. Z téhož důvodu je zřejmě za významnou osobnost z řad členů opozičních stran považována P. Buzková, jež se podle J. Vyvadila podílela na vyjednávání změny v otázce minimálního počtu hlasů potřebných pro přijetí návrhu ústavního zákona.¹⁴²

IV. Významné otázky

V rámci uskutečněných rozhovorů jednotliví členové komisí vzpomenuli různé dílčí substanciální otázky. Pravidelně se opakujícím tématům, jež mnohdy dodnes představují sporné otázky českého ústavního práva, je věnována tato

¹⁴⁰ Výjimkou je M. Uhde, který označil V. Grulicha za nesmlouvavého, avšak konstruktivního mluvčího opozice při jednáních komise, který, mimo jiné, taktéž naléhal na to, aby byla ústavně zakotvena existence „Moravskoslezské země“, byť bez konkretizace jejího postavení a kompetencí. UHDE, M. *op. cit. rozhovor*.

¹⁴¹ RÖSCHOVÁ, A. a SYLLA, M. *op. cit. rozhovory*.

¹⁴² VYVADIL, J. *op. cit. rozhovor*.

část. Než však svou pozornost přesuneme k jednotlivým otázkám, považuji za nutné upozornit na důležitou skutečnost. Při rekonstrukci pamětníky uvedených odpovědí a vzpomínek bylo upozaděno téma časové situovanosti jednotlivých událostí. Důvodem není nezáměr o tuto dimenzi řešené problematiky, nýbrž faktický obsah narátory sdělených výpovědí, na jejichž základě nelze časovou posloupnost jednotlivých událostí zpětně s dostatečnou přesností rekonstruovat. I přesto věřím, že si pozorný čtenář dokáže alespoň základní představu o posloupnosti jednotlivých událostí udělat.

IV.1. Možnost přijetí dočasné Ústavy

Kritiky ústavodárného procesu z roku 1992 bývá mimo jiné vytýkáno, že vláda znemožnila být i jen hlubší debatu o možnosti přijetí prozatímního ústavního uspořádání, jež by umožnilo méně hektickou přípravu plnohodnotné ústavy, jakož i celospolečenskou debatu nad jejím návrhem. Materiál upravující takovéto uspořádání byl přitom v létě roku 1992 připraven, vláda se jím však odmítla zabývat s poukazem na to, že tento návrh představuje „politickou provokaci“ ze strany opozice.¹⁴³

Možnost přijmout prozatímní ústavu byla po jistou dobu zvažována taktéž členy obou komisí. Zdá se přitom, že tato myšlenka byla z počátku brána velmi seriózně, jelikož D. Hendrych o nutnosti prozatímního ústavního uspořádání přesvědčil i tehdejšího ministra školství Petra Piňhu.¹⁴⁴ Ten prý posléze o této variantě informoval V. Klause, který však takovýto postup zřejmě odmítl. Ačkoliv samotný Hendrych o Klausově odmítnutí nehovoří, tento krok se jeví být vysoce pravděpodobným vzhledem k dalšímu vývoji, jakož i svědectví M. Sylla, podle kterého byla možnost přijmout prozatímní ústavní uspořádání vládní komisí z počátku zvažována, úkol uložený vládou však jasně vyzníval tak, že má být připraven návrh plnohodnotného ústavního textu, pročež se komise touto možností dále nezabývala.¹⁴⁵

Odmítavě se dle vyjádření A. Röschové a M. Uhdeho k možnosti přijetí dočasného ústavního uspořádání stavěli taktéž členové komise předsednictva ČNR.¹⁴⁶ Příčiny tohoto postoje však spatřují v odlišných důvodech. Podle

¹⁴³ JÍČÍNSKÝ, Zdeněk. K legitimitě parlamentu samostatné ČR. In KYSELA, Jan (usp.), *Deset let Ústavy České republiky ...*, s. 74–75, cit. s. 75.

¹⁴⁴ HENDRYCH, D. *op. cit. rozhovor*.

¹⁴⁵ SYLLA, M. *op. cit. rozhovor*.

¹⁴⁶ Tuto skutečnost lze dovodit i ze *Základních tezí* (pozn. č. 67), které svým obsahem jasně předjímaly práce na komplexní ústavní úpravě.

M. Uhdeho byl důvodem odmítavého postoje zejména strach z možné ústavněprávní krize, která by podle poslanců ČNR mohla nastat, pakliže by nebyly dostatečně ukotveny všechny postupy výkonu politické vůle v nově se formující demokratické společnosti. Přijetí „definitivní“ ústavy proto pro politiky znamenalo výrazné „oddechnutí si“ při vědomí, že napříště existují stabilní mechanismy řešení případných politických konfliktů.¹⁴⁷

A. Röschová však spatřuje příčiny negativního stanoviska parlamentní komise v poněkud prozaičtějších důvodech. Důvodem pro odmítnutí „přechodného řešení“ byla ve skutečnosti rivalita mezi českou a slovenskou vládou. Fakt, že slovenská vláda již v době počátečních prací na návrhu ústavy samostatné ČR disponovala návrhem plnohodnotné ústavy SR, zkrátka neumožňoval české vládě spokojit se s provizorním řešením.¹⁴⁸

IV.2. Postavení Listiny základních práv a svobod

V souvislosti s tvorbou Ústavy ČR a jejím vztahem k Listině základních práv a svobod,¹⁴⁹ jež se stala součástí českého právního řádu v lednu roku 1991,¹⁵⁰ bývá částí ústavněprávní doktriny traktován kompromis, známý jako tzv. dohoda „Senát za Listinu“. Předmětem této dohody měl být ústupek opozice ve věci zřízení druhé komory Parlamentu, jemuž měla recipročně odpovídat akceptace koaličních stran ohledně začlenění Listiny základních práv a svobod ve znění přijatém Federálním shromážděním v roce 1991 do ústavního

¹⁴⁷ UHDE, M. *op. cit. rozhovor*.

¹⁴⁸ RÖSCHOVÁ, A. *op. cit. rozhovor*. Tento závěr podporuje taktéž písemná odpověď V. Klause na interpelaci poslance ČSSD J. Wagnera ohledně možných mezinárodních reakcí v případě, kdy do 31. 12. 1992 nebude přijata ústava samostatné ČR. Klaus ve své odpovědi konstatoval: „[Vláda] nepovažuje za potřebné přijímat dílčí ústavní zákony upravující jednotlivé hlavy ústavy. Vláda se domnívá, že je potřebné, aby zákonodárny sbor mohl posoudit ústavu jako ucelený dokument ve všech jeho vzájemných vazbách a souvislostech včetně otázky volby prvního prezidenta České republiky.“ Cit. dle sněmovního tisku č. 78 I, ČNR, vol. období 1992–1992, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0078i00.htm> [9. 5. 2016]. Za upozornění na tento tisk děkuji V. Fuksové.

¹⁴⁹ Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky (dále také „Listina“).

¹⁵⁰ Ke vzniku Listiny viz např. FILIP, Jan. Listina deset let poté – úvodní slovo konference. In DANČÁK, Břetislav, ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*. Brno: Mezinárodní politologický ústav MU, 2001, s. 10-16; BOGUSZAK, Jiří. Vznik Listiny a některé otázky její interpretace. In DANČÁK, Břetislav, ŠIMÍČEK, Vojtěch (eds.), *Deset let Listiny...*, s. 31–35.

pořádku.¹⁵¹ Přestože na základě námi uskutečněných rozhovorů nelze tacitní existenci této dohody vyloučit, dohoda by bývala byla „uzavřena“ na úrovni vrcholných představitelů politické reprezentace, a nikoliv na úrovni členů komisí; právě jejich výpovědi předpoklad takovéto dohody do jisté míry problematizují.

Hleděno prizmatem členů komise předsednictva ČNR lze souhlasit, že ideová východiska zástupců koalice a opozice byla odlišná. Zatímco politici z řad koalice byli pro zestručnění Listiny zejména ve smyslu vypuštění ustanovení o hospodářských, sociálních a kulturních právech (hl. IV Listiny), mnozí členové opozice si naopak dokázali představit další rozpracování a doplnění těchto práv.¹⁵²

Jediným z dotazovaných, kdo do jisté míry existenci dohody ve smyslu „Senát za Listinu“ potvrdil, byl M. Benda. Avšak i podle něho bylo již na samotném počátku příprav vládního návrhu Ústavy zřejmé, že Listina bude do českého právního řádu recipována, a to se silou ústavního zákona. Na její recepci totiž trvala část tehdejší koalice, jakož i konec konců většina členů samotné ODS.¹⁵³ Proto byl podle Benda spor o Listinu do značné míry veden účelově ve snaze zajistit koalici výhodnější pozici při vyjednáváních s opozicí.¹⁵⁴ Zájem koalice na zachování Listiny potvrzuje i další člen ODS v komisi předsednictva ČNR M. Uhde, podle něhož jediným zájmem koalice bylo vypustit ta ustanovení, která státu neukládají konkrétní povinnosti, nýbrž pouze obsahují deklarace o aspiracích státu v sociální oblasti.

Ještě zdrženlivěji k možným změnám přistupovala vládní komise. Komise předsednictva ČNR v Základních tezích doporučila převzít Listinu s přihlédnutím k návrhu ČNR, přičemž připustila, že lze „případně jednat o změnách,

¹⁵¹ Srov. např. GERLOCH, Aleš. Ústava a ústavnost v České republice po dvaceti letech. In GERLOCH, Aleš, KYSELA, Jan et al. *20 let Ústavy České republiky...*, s. 23.

¹⁵² Viz např. JIRÁSKOVÁ, Věra. Vznik samostatné České republiky, přijetí a obsah její Ústavy. In PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda. II. díl. Ústavní právo České republiky*. Praha: Leges, 2011, s. 317.

¹⁵³ Z rozhovorů vedených s ostatními členy parlamentní komise z řad (tehdejších) členů ODS lze usuzovat, že nechuť vůči konceptu lidských práv jakožto jednomu z limitů státní moci nebyla vlastní ani tak většině členů této strany, jak bývá někdy uváděno, ale především V. Klausovi, pro něhož, jakožto pro pragmaticky uvažujícího ekonoma, byla představa abstraktních a lidskému společenství předcházejících práv nepochopitelná (zejm. RÖSCHOVÁ, A. *op. cit. rozhovor*).

¹⁵⁴ BENDA, M. *op. cit. rozhovor*.

„které rozšíří práva občanů“.¹⁵⁵ Podle členů vládní komise bylo od počátku zřejmé, že nebude do znění Listiny zasahováno.¹⁵⁶ Skutečný juridický zásah do textu Listiny by totiž, na rozdíl od rétorických deklamací politické reprezentace, zapříčinil řadu protichůdných pozměňovacích návrhů ze strany opozice, jež by ve svém důsledku pravděpodobně znemožnily přijetí celé Ústavy. Vládní komise se tudíž zabývala pouze otázkou inkorporace Listiny do ústavního řádu ČR, nikoliv však změnou jejích jednotlivých ustanovení.¹⁵⁷ Právě uvedené obavy zřejmě přispěly i k rozhodnutí neučinit Listinu součástí vlastního textu Ústavy. Tento krok by, stejně jako novelizace Listiny stávající, učinil tuto předmětem možných pozměňovacích návrhů při projednávání návrhu Ústavy v ČNR. I proto bylo zvoleno řešení, které Listinu ponechalo mimo vlastní zákonodárný proces.¹⁵⁸

Obavy z možnosti nepřijetí Ústavy však nelze považovat za jediný důvod přijatého řešení. Dle J. Syllové je třeba mít na paměti taktéž odlišnou povahu Ústavy a Listiny. Zatímco předmětem Ústavy je především relativně úzký okruh vztahů mezi jednotlivými složkami státní moci, ustanovení Listiny se promítají do všech oblastí právního řádu. V časové tísní, jíž byla vládní komise vystavena, proto bylo obtížné vypracovat návrh Ústavy, avšak zcela nereálné zasahovat do jednotlivých ustanovení Listiny, což by si nutně vyžádalo konzultace s odborníky na další právní odvětví.¹⁵⁹

Vraťme se však nyní k tezi o dohodě „Senát za Listinu“. Právě uvedené skutečnosti do značné míry oslabují tvrzení o existenci této dohody, a to přinejmenším na úrovni seznatelného kompromisu. Spor o Listinu však, zdá se, byl při přípravě návrhu Ústavy přeci jen přítomen. Vládní návrh Ústavy totiž předpokládal, že k přijetí ústavního zákona bude postačovat souhlas nadpolo-

¹⁵⁵ Bod 4 *Základních tezí* (pozn. č. 67).

¹⁵⁶ SYLLA, M. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*.

¹⁵⁷ Je však nutné korektně upozornit, že právě uvedený náhled není členy komise zastáván jednomyslně. D. Hendrych naopak uvedl, že vláda v jedné z instrukcí členům vládní komise uložila úkol redefinovat ustanovení o podstatě lidských práv (tj. čl. 1 Listiny), kterážto neměla být napříště chápána jako práva nezadatelná, nýbrž jako práva vyjadřující vůli státu nezasahovat do svobody jednotlivce. V tomto duchu měla být následně vedena i korekce dalších ustanovení Listiny. Komise sama o své vůli se však rozhodla tento pokyn neuposlechnout, vědoma si komplikací, které by následkem tohoto kroku mohly nastat. Je však třeba podotknout, že Hendrych zůstává v tomto tvrzení osamocen.

¹⁵⁸ Zejm. SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor*.

¹⁵⁹ Dle SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor*.

viční většiny všech poslanců a nadpoloviční většiny všech senátorů.¹⁶⁰ Podle M. Bendy bylo účelem takto níže nastaveného kvóra umožnit nově vzniknuvšímu Parlamentu učinit změny v Listině ve smyslu shora uvedených názorů zástupců vládní koalice.¹⁶¹ Tento návrh však zapříčinil zřejmě největší rozkol mezi zástupci koalice a opozice při jednání ÚPV v Lánech. Dle J. Vyvadila, člena ÚPV za opoziční Liberální klub, opozice podala návrh na změnu tohoto článku, jehož obsahem byl návrat k třípětinové většině členů každé z komor Parlamentu. Jelikož však všichni členové výboru z řad zástupců koalice hlasovali proti tomuto návrhu, pohrozila opozice odjezdem z Lán, načež započalo celonoční jednání o tomto ustanovení. Během těchto jednání zástupci koalicičních stran několikrát telefonovali V. Klausovi, žádající schválení požadovaných změn. Nakonec, po prvotním Klausově odmítavém stanovisku, byl učiněn oboustranný ústupek, na základě něhož bylo přijato odlišné třípětinové kvórum v Poslanecké sněmovně a Senátu.¹⁶²

Článek 39 Ústavy však nepředstavoval jedinou otázku, jež byla ve vztahu k Listině na výjezdním zasedání v Lánech projednávána. Vládní návrh Ústavy ve svých člancích 3 a 4 explicitně přejímal znění úvodních ustanovení Listiny.¹⁶³ Tato skutečnost, zdá se, byla projevem jistého tápání vládní komise v otázce konkrétního způsobu, jímž by měla být tato inkorporace provedena. Konečné znění čl. 3 Ústavy proto bylo přijato teprve na zasedání ÚPV v Lánech. Ačkoliv se k autorství často kritizovaného termínu „ústavní pořádek“ u příležitosti desátého výročí přijetí Ústavy stydlivě přihlásil M. Výborný,¹⁶⁴ pozorné stu-

¹⁶⁰ Čl. 39 odst. 3 vládního návrhu Ústavy.

¹⁶¹ Přesvědčivost Bendova tvrzení umocňuje vyjádření J. Syllové (*op. cit. rozhovor*), podle které byli experti vládní komise pro zachování třípětinové většiny po vzoru Ústavní listiny 1920. Na základě „*politického rozhodnutí*“ však konečné znění vládního návrhu počítalo s nadpoloviční většinou.

¹⁶² Dle zápisu z jednání ÚPV v Lánech bylo 9. 12. 1992 nejprve projednávání tohoto bodu na dvě hodiny přerušeno z důvodu jednání klubů, aby následně bylo odloženo až na následující den. Konečný návrh znění čl. 39 odst. 3 návrhu Ústavy podal poslanec O. Zemina (ODS). Ze zápisu taktéž vyplývá, že se jako první k danému ustanovení vyjádřil J. Vyvadil. Viz *Zápis z 27. schůze ústavně právního výboru České národní rady, která se konala 7., 8., 9., 10., 11. a 12. prosince 1992 na zámku Lány*, dostupné na: <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/vybory/upv/zapis/zu027.htm> [25. 12. 2015] (dále jen „*Zápis ze schůze ÚPV v Lánech*“).

¹⁶³ Konkrétně čl. 3 odst. 1 vládního návrhu doslovně odpovídal čl. 1 Listiny, odst. 2 a 3 téhož článku pak doslovně přejímaly znění odst. 1 a 3 čl. 3 Listiny. Čl. 4 návrhu, byť nikoliv zcela doslovně, obsahoval tatáž ustanovení, jako čl. 4 Listiny.

¹⁶⁴ VÝBORNÝ, M. K okolnostem vzniku Ústavy ČR z parlamentní perspektivy, s. 64.

dium dobových materiálů naznačuje, že tento termín nevznikl teprve na tomto zasedání.

Zápis z jednání ÚPV ohledně změn úvodních ustanovení vládního návrhu Ústavy pouze stroze konstatuje, že „[v]ýbor přijal pozměňovací návrhy k čl. 2, 3, 4, 6, [...]“.¹⁶⁵ Jelikož v tomto bodě nelze vycházet ani ze vzpomínek účastníků lánských jednání, je třeba vycházet z dalších pramenů, tj. především připomínek jednotlivých výborů ČNR. V rámci projednávání vládního návrhu ústavy celkem čtyři výbory doporučily prohlásit Listinu za součást českého ústavního řádu, přičemž dva výbory, hospodářský výbor a výbor pro právní ochranu a bezpečnost, shodně navrhly doplnit čl. 3 o čtvrtý odstavec následujícího znění: „*Listina základních práv a svobod je součástí ústavního pořádku České republiky.*“¹⁶⁶ Je tudíž zřejmé, že ÚPV při jednání v Lánech disponoval návrhy, které, odhlédneme-li od odlišného slovosledu, obsahovaly doslovné znění konečné verze čl. 3 Ústavy, a to včetně kritizovaného pojmu „ústavní pořádek“. Přestože se členové ÚPV museli s použitím daného termínu ztotožnit, je zřejmé, že tento zřejmě vznikl dříve a dokonce i na jiném fóru, než bylo výjezdní zasedání v Lánech.

IV.3. Postavení prezidenta republiky

Ústavní zakotvení postavení prezidenta republiky doznalo oproti prvorepublikové úpravě řady podstatných změn. Ačkoliv lze tuto proměnu interpretovat naprosto protichůdnými způsoby, jedno je jisté. Ústavní úprava postavení prezidenta republiky v českém ústavním systému nebyla vytvářena *in abstracto*, nýbrž s jasnou představou, která osobnost bude jako první tento úřad zastávat. „*Doufali jsme, že prvním českým prezidentem bude Václav Havel. To jsme, ať už jsme chtěli či nechtěli, z hlavy dostat nedokázali,*“ vystihuje tehdejší atmosféru A. Röschová.¹⁶⁷

Nikoliv však pouze persona V. Havla, nýbrž taktéž osobnost jeho názorového rivala, V. Klause, hrála v tomto ohledu výraznou úlohu. Má být ústavní systém nastaven ve prospěch prezidenta, či předsedy vlády? M. Benda v tomto ohledu hovoří jednoznačně: „*ODS měla jediný poměrně striktní stranický úkol, a to napsat do ústavy slabého prezidenta, protože byla prestižní hra mezi Havlem a Klausem. Havel rezignoval, ale současně bylo jisté, že pokud bude kandi-*

¹⁶⁵ Zápis ze schůze ÚPV v Lánech (pozn. č. 162).

¹⁶⁶ Usnesení č. 057 Hospodářského výboru ČNR ze dne 2. 12. 1992 a usnesení č. 67/92 Výboru ČNR pro právní ochranu a bezpečnost ze dne 3. 12. 1992.

¹⁶⁷ RÖSCHOVÁ, A. *op. cit. rozhovor.*

dovat na prezidenta ČR, tak jím bude zvolen.“ Oslabení prezidentova postavení v zákonodárném procesu, jakož i zřízení horní komory Parlamentu bylo podle Bendy motivováno především snahou o oslabení příštího prezidenta, tj. V. Havla.¹⁶⁸

Bendovy závěry ovšem nejsou všeobecně přijímány. Teze, že připravovaný návrh ústavy má omezit postavení prezidenta na úkor ministerského předsedy, měla podle C. Svobody působit spíše dovnitř samotné ODS, než že by vedla činnost vládní komise.¹⁶⁹ Obdobný názor zastává i M. Sylla, podle něhož si Klaus dobře uvědomoval citlivost této otázky: „*Prosím, abyste vnímali citlivost této věci,*“ upozorňoval prý V. Klaus členy vládní komise ve chvíli, kdy začali diskutovat možné zúžení pravomocí prezidenta republiky.¹⁷⁰

Přestože tedy nelze jednoznačně tvrdit, že veškeré změny v postavení prezidenta republiky byly vedeny snahou ODS o jeho oslabení, minimálně v případě vypuštění zákonodárné iniciativy z výčtu prezidentových ústavních pravomocí je tento motiv dovoditelný. V. Peřich v této souvislosti uvedl: „*Pokud se jedná o Václava Havla, tak já jsem měl stále před očima ty jeho nešťastné zákonodárné iniciativy z roku devadesát, kdy takřka pobuřoval lid proti parlamentu.*“¹⁷¹ Jelikož se obdobně vyslovily i námi zpovídané osoby z řad členů ODS,¹⁷² nepřekvapí, že již na druhé schůzi vládní komise dne 5. 7. V. Klaus doporučil, aby prezident neměl zákonodárnou iniciativu.¹⁷³ Přestože bylo přiznání zákonodárné iniciativy prezidentu republiky V. Havlem doporučováno,¹⁷⁴ z vyjádření členů obou komisí nikterak neplyne, že by se komise tímto požadavkem zabývala. Již od počátku tak bylo zřejmé, že se práva předkládat návrhy zákonů prezidentu republiky nedostane.

Vzhledem k rozdílné interpretaci míry, s níž V. Klaus prosazoval svůj zájem na oslabení úřadu prezidenta republiky, lze v případě ostatních změn, jež postavení prezidenta doznalo, pouze spekulovat, nakolik byly výsledkem cílené snahy, a nakolik naopak projevem partikulárního přístupu k jednotlivým pra-

¹⁶⁸ BENDA, M. *op. cit. rozhovor.*

¹⁶⁹ SVOBODA, C. *op. cit. rozhovor.*

¹⁷⁰ Poznámka z deníku M. Syllly, sdělená při osobním rozhovoru s M. Syllou (*op. cit. rozhovor*).

¹⁷¹ PEŘICH, V. *op. cit. rozhovor.*

¹⁷² RÖSCHOVÁ, A. a BENDA, M. *op. cit. rozhovory.*

¹⁷³ Deník M. Syllly, cit. dle NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl ...*, s. 82.

¹⁷⁴ HAVEL, V. *Několik poznámek na téma české ústavy*, s. 14–15 (repr. in CHRASTILOVÁ, B., MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel ...*, s. 384–85).

vomocím, jež lze až v jejich souhrnu interpretovat jako tendenci k oslabení či posílení postavení prezidenta republiky. Oba tyto přístupy jsou přitom možné, jelikož nelze tvrdit, že cílem vlády jako celku, či snad přesněji řečeno všech koaličních stran, bylo oslabení prezidenta republiky. Naopak v případě ODA lze pozorovat tendenci přímo opačnou.¹⁷⁵

Pro pochopení teoretického rámce této otázky si, dříve než přistoupíme k další analýze, dovoluji alespoň v krátkosti představit dva protichůdné způsoby chápání proměny postavení prezidenta republiky, k níž přijetím Ústavy došlo. V. Pavlíček ve své studii o teoretické koncepci české Ústavy dospívá k vcelku jednoznačnému závěru, že přijetím Ústavy došlo k výraznému, značně excesivnímu, posílení prezidenta republiky. Výchozí tezí Pavlíčkova tvrzení je, že „[p]ro posouzení postavení prezidenta republiky v parlamentní republice není rozhodující rozsah jeho pravomocí, ale konstrukce jeho ústavní a politické odpovědnosti“.¹⁷⁶ Jelikož Ústava oproti Ústavní listině z roku 1920 zakotvila v čl. 62 pravomoci, jejichž realizace nepodléhá kontrasignaci členem vlády, aniž by však zároveň stanovovala odpovědnost prezidenta za jejich výkon, bylo posíleno jeho postavení „na základě principu autokratické vlády, neboť i v případech, kdy rozhoduje sám, má zajištěnou plnou neodpovědnost z výkonu své funkce“.¹⁷⁷

Naopak podle A. Gerlocha, který na rozdíl od V. Pavlíčka vychází z analýzy vícera prezidentových pravomocí, „je třeba konstatovat určité oslabení jeho [prezidentových] pravomoci ve vztahu k ústavní úpravě z roku 1920, ale i ve srovnání k postavení prezidenta československé federace“.¹⁷⁸ Opodstatněnost svého tvrzení autor zakládá na následujících faktorech: (i) Prezident má oproti Ústavní listině z roku 1920 možnost jmenovat či odvolávat členy vlády pouze na návrh jejího předsedy; (ii) Prezident může rozpustit Poslaneckou sněmovnu pouze při naplnění taxativně stanovených předpokladů; (iii) Ve svých hlavních pravomocích ve vztahu k vládě a Ústavnímu soudu je prezident omezen jednáním Poslanecké sněmovny či Senátu; (iv) Vzhledem k dikci čl. 63 odst. 4 Ústavy je zesílena závislost prezidenta republiky na ministerském předsedo-

¹⁷⁵ M. Benda (*op. cit. rozhovor*) k tomuto poznamenává: „Celkem jednoznačně havlovskou stranou byla ODA. Přestože se s ním [V. Havlem] v mnoha věcech neshodovala, tak vedla boj o to, jak silný má být prezident v ústavním systému. Její poslanci minimálně lobovali proti zájmům V. Klause.“

¹⁷⁶ PAVLÍČEK, Václav. Teoretická koncepce Ústavy ČR. In KYSELA, Jan (usp.), *Deset let Ústavy České republiky ...*, s. 87.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ GERLOCH, A. Dělbá moci v ústavě Československé republiky (1920) a v Ústavě České republiky (komparace)..., s. 172.

vi.¹⁷⁹ Díky všem těmto faktorům Gerloch dospívá k závěru, podle kterého ústavní konstrukce postavení prezidenta republiky „*předpokládá poměrně značnou závislost hlavy státu na těch ústavních orgánech, v nichž dominantní roli hrají politické strany*“.¹⁸⁰

Věnujme se nyní alespoň některým z právě uvedených skutečností. Zřejmě nejčastěji byla členy komisí zmiňována dvě témata: zakotvení nekontrasignovaných pravomocí a stanovení podmínek, za nichž může dojít k rozpuštění Poslanecké sněmovny.

K ústavnímu zakotvení kompetencí, k jejichž výkonu prezident republiky nepotřebuje kontrasignaci některého ze členů vlády, vcelku zřetelně vedla snaha o právní posílení prezidentského úřadu oproti stavu podle prvorepublikové ústavní úpravy. Zatímco na tomto konstatování panovala mezi narátory shoda, důvody, jimiž byla tato snaha motivována, již tak jednoznačné nejsou. Na jedné straně je patrné, že alespoň v „expertní“ části vládní komise panovala tendence k posílení postavení prezidenta. Její členové, orientovaní především na studium prvorepublikové literatury, si byli vědomi, že faktická váha prezidenta republiky byla za první republiky mnohem vyšší, než plynulo ze samotné Ústavní listiny 1920. Vyčlenění některých kompetencí z režimu kontrasignace proto mělo zamezit tomu, aby se v případě nevýrazné osobnosti nestal úřad prezidenta republiky toliko reprezentativní funkcí bez reálného významu.¹⁸¹ Snahy o posílení ústavního postavení prezidenta však nebyly vedeny pouze obecnými, systematickými zájmy. Jednotliví členové komise připouštějí, že svou roli hrál i vliv V. Havla, a to ať již vykonávaný přímo, či prostřednictvím politických stran.¹⁸²

¹⁷⁹ Podle § 68 Ústavní listiny z roku 1920 „[j]akýkoliv prezidentův úkon moci vládní nebo výkonné potřeboval k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády“. Přitom zároveň platilo, že právě prezident stanovil, který z členů vlády bude řídit to které ministerstvo (§ 72 Ústavní listiny z roku 1920).

¹⁸⁰ GERLOCH, A. Dělbá moci v ústavě Československé republiky (1920) a v Ústavě České republiky (komparace)..., s. 173.

¹⁸¹ Lze se již pouze dohadovat, zda, a případně v jaké míře, měl na postup komise v tomto ohledu vliv tehdejší vedoucí pražské katedry ústavního práva P. Peška, který příčiny velmi slabé právní pozice prezidenta v ústavním systému první republiky spatřoval právě v potřebě kontrasignace každého jednotlivého aktu. Viz PEŠKA, Pavel. Bilance a mýtus ústavy z roku 1920 v konstitučním myšlení. *Acta Universitatis Carolinae-Juridica*, 1999, roč. 45, č. 1–2, s. 52.

¹⁸² C. Svoboda (*op. cit. rozhovor*) uvádí, že se krom ODA v tomto ohledu za rozšíření prezidentských pravomocí zasazovala i KDU-ČSL. Samotný V. Havel se v citovaných „*Poznámkách*“ tématu nekontrasignovaných pravomocí nikterak nedotknul. Lze tudíž usuzo-

Snad i vzhledem k zájmu některých koaličních stran nebyl návrh na vyčlenění některých prezidentských kompetencí z režimu kontrasignace předmětem polemik. Potvrzením této skutečnosti budiž i to, že již na konci července komise předsednictva ČNR vydala usnesení, v němž existenci takovýchto kompetencí předpokládala, když, mimo jiné, konstatovala, že by prezident neměl být ústavně odpovědný z výkonu své funkce, a to s výjimkou případů, „*kdy ústava stanoví, že kontrasignace předsedy nebo člena vlády není třeba*“.¹⁸³

Spor nepanoval ani v otázce, které konkrétní kompetence mají kontrasignaci podléhat, a které nikoliv. Výběr přitom nebyl činěn na základě určitého distingovaného klíče. V první řadě byly mezi nekontrasignované kompetence zařazeny ty akty, jejichž podmínění platnosti spolupodpisem člena vlády by bylo v rozporu s jejich smyslem a účelem.¹⁸⁴ Následující skupinu tvoří úkony, jejichž realizace je podmíněna součinností jiného ústavního orgánu.¹⁸⁵ Teprve třetí skupinu tvoří pravomoci, jejichž výkon není podmíněn či omezen jednáním jiných ústavních orgánů.¹⁸⁶ Ze vzpomínek členů vládní komise lze usuzovat, že výběr těchto kompetencí byl v převážné míře záležitostí této komise, přičemž ze strany vlády do tohoto výběru nebylo příliš zasahováno. Ani kroky činěné ve vztahu k této otázce samotnou komisí však nelze považovat za cílené, vycházející z teoreticky promyšlené představy o tom, které kompetence by svým charakterem nejlépe odpovídaly rámci nekontrasignovaných pravomocí.¹⁸⁷ Významnou limitaci v tomto ohledu hrálo také vědomí, že prováděnou změnou nesmí dojít k posílení přílišnému, jež by bylo politicky neprůchozí.

vat, že jeho zájem na rozšíření prezidentských kompetencí byl prosazován především prostřednictvím s ním spřízněných poslanců a členů obou komisí. Takto SYLLOVÁ, J. a VÝBORNÝ, M. *op. cit. rozhovory*.

¹⁸³ Usnesení č. 2 z komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy České republiky ze dne 31. 7. 1992.

¹⁸⁴ Jedná se o kompetence obsažené v písm. a)–d) čl. 62 Ústavy.

¹⁸⁵ Na skutečnost, že si v tomto ohledu odlišné charakteristiky byla vědoma i vládní komise, lze usuzovat z „autorského komentáře“, v němž jsou tyto kompetence charakterizovány jako „*rozhodnutí, která jsou vesměs spojena nebo podmíněna dalšími okolnostmi ...*“. HENDRYCH, Dušan, SVOBODA, Cyril a kol. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: C. H. Beck, 1997, s. 94.

¹⁸⁶ Jedná se o oprávnění prezidenta obsažená v písm. f), g), i) a k) čl. 62 Ústavy. Srov. např. WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, s. 94.

¹⁸⁷ Takto SVOBODA, C., SYLLOVÁ, J. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*.

Proto komise dbala, aby rozsah těchto pravomocí zůstal úměrný vůči rozsahu pravomocí kontrasignovaných.¹⁸⁸

Z právě uvedeného však existují dvě zaznamenáníhodné výjimky. Již bylo naznačeno, že byl výběr nekontrasignovaných pravomocí prováděn vcelku spontánně, snad lze říci, že až příliš nahodile. O způsobu jmenování členů Bankovní rady ČNB však byla ve vládní komisi vedena přeci jen poněkud obsírnější debata. Jejím výsledkem byla dle C. Svobody shoda expertní části komise, že by na složení Bankovní rady neměly mít vliv politické strany, pročež bylo jmenování jejích členů záměrně svěřeno do výlučné kompetence prezidenta republiky.¹⁸⁹ Druhou výjimku představuje otázka suspensivního veta prezidenta republiky při přijímání zákonů. V této otázce panovala podle J. Syllové mezi členy expertní části komise shoda, že by měla být přejata prvorepubliková úprava, tj. prezident by měl mít právo vetovat veškeré návrhy zákonů.¹⁹⁰ Na základě politického rozhodnutí však vládní návrh ústavy přiznával prezidentovi právo veta pouze v případě návrhů ústavních zákonů.¹⁹¹ Zřejmě i vzhledem k opakovanému naléhání V. Havla na nevhodnost takovéto úpravy bylo teprve následně toto ustanovení ústavně-právním výborem ČNR změněno do podoby odpovídající přijatému znění Ústavy ČR.

S ústavním zakotvením nekontrasignovaných pravomocí je nutně spjata otázka odpovědnosti prezidenta za jejich výkon. Připomeňme si znova usnesení komise předsednictva ČNR z konce července 1992: „Komise se shodla v názoru, že prezident není ústavně odpovědný z výkonu své funkce. Za jeho projevy a úkony související s výkonem jeho funkce je odpovědná vláda, s výjimkou případů, kdy ústava stanoví, že kontrasignace předsedy nebo člena vlády není třeba.“¹⁹² Na základě tohoto usnesení lze usuzovat, že idea prezidentovy „neodpovědnosti“ za výkon nekontrasignovaných pravomocí vzešla právě od této komise.¹⁹³ Ačkoliv se komise na právě citovaném závěru usnesla již zkraye

¹⁸⁸ SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor.*

¹⁸⁹ SVOBODA, C. *op. cit. rozhovor.*

¹⁹⁰ § 74 Ústavní Listiny z roku 1920.

¹⁹¹ SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor.*

¹⁹² Usnesení č. 2 z komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy České republiky ze dne 31. 7. 1992.

¹⁹³ Toto tvrzení lze opřít o skutečnost, že tzv. „ideový nástin“ vládní komise z 18. 7. nepředpokládal odpovědnost prezidenta z výkonu své funkce, jelikož k jeho „aktům v oblasti moci výkonné má být nutná kontrasignace“ (NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl ...*, s. 87). Vládní komise tedy alespoň z počátku vycházela z konstrukce obsažené v Ústavní listině 1920.

své činnosti, nelze tvrdit, že by tato otázka nebyla diskutována, resp. že by přijaté řešení nebylo předmětem polemik. Ba právě naopak. Podle M. Uhdeho se uvnitř komise vedl spor o to, zda by prezident republiky přeci jen neměl být z výkonu své funkce odpovědný. Přijaté řešení je pak důsledkem toho, že členové komise drtivou většinou odmítli možnost ústavně definovat podmínky, za nichž by bylo možné prezidenta odvolat, jelikož takováto možnost se jim jevila býti nedůstojnou úřadu prezidenta republiky.

Při řešení problematiky kontrasignací však nebylo nutné se pouze vypořádat s otázkou, které akty mají kontrasignaci podléhat, nýbrž taktéž s tím, kdo může akty kontrasignovat. Zatímco podle prvorepublikové úpravy vyžadoval prezidentův úkon k své platnosti spolupodpisu odpovědného člena vlády,¹⁹⁴ podle vládního návrhu ústavy by takovýto akt mohl být kontrasignován pouze předsedou vlády.¹⁹⁵ Jedinou ze známých reakcí na tento návrh jsou námitky V. Havla,¹⁹⁶ jež vůči tomuto návrhu oponoval poukazem na řadu praktických komplikací, jež by mohla takto zvolená úprava způsobit. Nelze však nevidět, že by takováto úprava znamenala značné posílení role předsedy vlády, který by mohl i v rozporu se stanoviskem vlády blokovat výkon prezidentských pravomocí. Na jednání ÚPV v Lánech bylo tudíž příslušné ustanovení pozměněno, když konečné znění, v souladu s doporučením V. Havla, připouští, aby svůj spolupodpis namísto premiéra mohl připojit jím pověřený člen vlády.¹⁹⁷

Další skutečností, jež podle Gerlocha měla oslabit prezidentovo postavení oproti prvorepublikovým poměrům, bylo nepřipuštění možnosti, aby prezident mohl libovolně rozpouštět Poslaneckou sněmovnu. Ačkoliv tato skutečnost zřejmě nebyla členy expertní části vládní komise přijímána zcela bez výhrad,¹⁹⁸ cílem tohoto omezení nebylo oslabit prezidenta republiky ve vztahu k vládě, ale především posílit postavení Poslanecké sněmovny. Podle C. Svoobody tak byl čl. 35 Ústavy zcela záměrně napsán tak, aby nebylo prakticky možné rozpustit Poslaneckou sněmovnu, jež měla představovat „*ohnisko státní moci*“.¹⁹⁹

¹⁹⁴ § 68 Ústavní listiny z roku 1920.

¹⁹⁵ Čl. 63 odst. 3 vládního návrhu ústavy. Ze vzpomínek členů vládní komise není zřejmé, z jakých důvodů byla takováto úprava zvolena.

¹⁹⁶ CHRASTILOVÁ, B., MIKEŠ, P. *Prezident republiky Václav Havel ...*, s. 119.

¹⁹⁷ *Zápis ze schůze ÚPV v Lánech* (pozn. č. 162).

¹⁹⁸ Zejm. SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor*.

¹⁹⁹ SVOBODA, C. *op. cit. rozhovor*. Podle J. Syllové (*ibid.*) vládní komise pocítovala celospolečenské mínění, že by rozhodující slovo měli mít poslanci, a nikoliv představitelé moci

Posledním důvodem teze o oslabení pozice prezidenta republiky v ústavním systému bylo podmínění jmenování a odvolávání členů vlády předchozím návrhem jejího předsedy. Tato změna oproti úpravě obsažené v Ústavní listině z roku 1920 zůstala ve výpovědích členů komisí bez povšimnutí. Uvádím proto na tomto místě alespoň názor V. Havla, jenž tuto změnu kvitoval: „[V]ítám posílení vlády, dané tím, že prezident jmenuje či odvolává ministry pouze na předsedův návrh. Jsem pro, aby jednotliví ministři nebyli prezidentem odvolatelní. Navrhoval jsem to ostatně už do federální ústavy. Povede to k větší odpovědnosti ministrů k vládě a vládě za ministry...“²⁰⁰

IV.4. Spor o podobu parlamentu²⁰¹

Ve druhém oddílu této části bylo uvedeno několik skutečností, jež relativizují tezi o dohodě „Senát za Listinu“. Skutečnost, že koalice a opozice měly protichůdný názor na existenci horní komory parlamentu, však zpochybnit nelze. Zatímco opozice považovala dvoukomorový parlament za zbytečně komplikovaný, nevhodný a především v unitárním státu neopodstatněný, pro členy koalice byla jeho existence jednou z hlavních podmínek pro vyslovení souhlasu s jakýmkoliv návrhem Ústavy. O to překvapující se může jevit skutečnost, že důvody postoje vládní koalice v této otázce nejsou dodnes zcela zřejmé.

Pokud bychom svou pozornost omezili pouze na komisi předsednictva ČNR, mohli bychom tvrdit, že tato otázka byla vyřešena již z kraje její činnosti. Základní teze totiž jasně doporučují, aby „parlament České republiky byl složen ze dvou komor s odlišným postavením, volených na různá volební období“.²⁰² Jak

výkonné. Svobodou uváděné opatření je tudíž možné chápat jako projev snahy o vystižení veřejného mínění.

²⁰⁰ HAVEL, V. *Několik poznámek na téma české ústavy*, s. 10 (repr. in CHRASTILOVÁ, B., MIKEŠ, P. *Vliv prezidenta republiky ...*, s. 380).

²⁰¹ Ve fázi posledních korektur před odesláním tohoto textu do tisku jsem měl možnost seznámit se s příspěvky J. Syllové „Komora minimálních funkcí, nebo komora „odlišného ohledu“?“ a M. Sylly „Ze vzpomínek člena vládní komise pro přípravu Ústavy ČR“, jež vyjdou ve sborníku editovaném Janem Kyselou *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech* (Praha: Leges, pravděpodobný rok vydání 2016). Oba texty přinášejí velmi přínosné informace o diskusích na téma existence druhé komory Parlamentu, jež se ve vládní komisi odehrávaly, přičemž v leccems doplňují tuto kapitolu. Bohužel, pokročilý stav prací na publikaci tohoto textu neumožnil tyto stati reflektovat důkladněji, než v rámci několika poznámek vyslovených toliko pod čarou.

²⁰² Bod 6 *Základních tezí* (pozn. č. 67). J. Kysela v návaznosti na toto usnesení hovoří o dvoukomorovém parlamentu jako o „axiomu“ této komise. KYSELA, Jan. *Senát parlamentu České republiky v historickém a mezinárodním kontextu: příspěvek ke studiu dvoukomorových soustav*. Praha: Parlament České republiky, 2000, s. 107.

však již bylo dříve uvedeno, *Základní teze* neměly na činnost vládní komise přílišný vliv.²⁰³ Určující význam pro činnost expertní části vládní komise, a tím i pro podobu vládního návrhu Ústavy, měl především zájem vlády, jejíž přístup k této otázce však v počátcích prodělal zásadní obrat.

Vyjma M. Výborného²⁰⁴ se všichni členové komise shodují, že první návrh Ústavy počítal s jednokomorovým parlamentem.²⁰⁵ Místopředseda vlády J. Kalvoda totiž pověřil expertní část komise vypracováním návrhu, aniž by však sdělil stanovisko, jakou podobu by měl budoucí parlament mít.²⁰⁶ S výjimkou V. Cepla, který jako jediný po vzoru USA prosazoval dvoukomorový parlament, se členové expertní části shodli na jednokomorovém parlamentu, jenž podle jejich názoru lépe odpovídal unitárnímu charakteru nového státu.²⁰⁷

S odstupem doby již nelze přesně určit ani dobu, kdy byl tento návrh přijat, ani jeho formální charakter.²⁰⁸ Jako vodítko nám však může posloužit již citovaný text *Několik poznámek na téma české ústavy*, jenž V. Havel sedmého srpna adresoval členům obou komisí. V něm stojí: „V první verzi expertního návrhu, počítající s jednou komorou, je myslím tato komora [...] popsána docela dobře.“²⁰⁹ Lze tedy tvrdit, že návrh vznikl pravděpodobně v červenci, přičemž musel vykazovat dostatečný stupeň formální vážnosti, jelikož s ním byli seznámeni ostatní členové komise, vláda a dokonce i bývalý prezident.²¹⁰

²⁰³ Viz část II.2.

²⁰⁴ Podle M. Výborného (*op. cit. rozhovor*) vládní komise od počátku pracovala na návrhu dvoukomorového parlamentu.

²⁰⁵ HENDRYCH, D., SVOBODA, C., SYLLOVÁ, J., SYLLA, M. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*. Je jistě zaznamenáníhodné, že se na tvrzení o existenci návrhu jednokomorového parlamentu shodli členové tzv. expertní části komise, zatímco M. Výborný, jehož lze považovat spíše za zástupce z řad politiků, jeho existenci zpochybňuje.

²⁰⁶ Podle P. Zářeckého (*op. cit. rozhovor*) J. Kalvoda výslovně sdělil, že by experti měli vypracovat návrh, „jenž budou považovat z odborného hlediska za nejlepší“.

²⁰⁷ HENDRYCH, D., SVOBODA, C., SYLLOVÁ, J., SYLLA, M. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*.

²⁰⁸ Podle nedávné stati M. Sylly byl návrh jednokomorového parlamentu, pocházející právě z pera M. Sylly, spíše než vážně míněným pokusem toliko snahou o vzbuzení reakce ze strany vlády, jež k této otázce z počátku zachovávala zdrženlivý postoj. SYLLA, M. Ze vzpomínek člena vládní komise pro přípravu Ústavy ČR. In KYSELA, Jan (ed.), *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges (v tisku).

²⁰⁹ HAVEL, V., *Několik poznámek na téma české ústavy*, s. 7 (repr. in CHRASTILOVÁ, B., MIKEŠ, P. *Vliv prezidenta republiky ...*, s. 377).

²¹⁰ Takto SYLLOVÁ, J., SYLLA, M. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*. Podle T. Němečka, vycházejícího z deníku M. Sylly, měla být tato varianta předložena na schůzi komise dne

Reakce členů politické části komise na tento návrh však byla veskrze negativní. Předseda KDS V. Benda si dokonce kvůli návrhu stěžoval na členy expertní části komise u V. Klause. Vzápětí po Bendově stížnosti byli její členové Klausem předvoláni na Úřad vlády, kde jim Klaus osobně nebývale důrazným způsobem sdělil, že jednokomorový parlament nepřípadá v úvahu.²¹¹

Důvody, které V. Klause k takto razantní reakci vedly, jsou již více jak dvacet let předmětem řady spekulací. Jako pravděpodobné bývají označovány především dva motivy.²¹² Prvním byl zájem stran vládní koalice na zachování vnitrostranické stability. Zřízení druhé komory v tomto ohledu především představovalo zřízení instituce, v níž budou moci ve výkonu svého mandátu pokračovat jejich členové zvolení do Federálního shromáždění. Druhým motivem byla jistá řevnivost mezi koalicí a opozicí. Hleděno tímto prizmatem, bikamerální parlament znamenal jasné vymezení se vůči konkurenčním návrhům ČSSD a LSU.²¹³

Druhý z těchto motivů potvrzují D. Hendrych a P. Zářecký, podle nichž měla řevnivost mezi koalicí a opozicí až překvapivě velký význam.²¹⁴

18. 7. 1992. Mezi Němečkovou knihou a vzpomínkami pamětníků však lze spatřovat jeden podstatný rozdíl. Zatímco z referované publikace plyne, že komise možnost jednokomorového parlamentu diskutovala na poměrně abstraktní úrovni, ze vzpomínek účastníků (zejm. P. Zářeckého), jakož i shora citovaných „Poznámek“ V. Havla (viz předchozí pozn. pod čarou) lze usuzovat, že se spíše jednalo o vcelku propracovaný a systemizovaný návrh. Je otázkou, zda by expertní část komise byla schopna takto komplexní návrh vyhotovit v krátké době sedmi dnů od prvního zasedání komise. Srov. NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl ...*, s. 82–83. Jistou se, alespoň podle vzpomínek manželů Syllových, však zdá být skutečnost, že se jednání uskutečnilo dříve než 22. července. Právě tohoto dne totiž vláda doporučila „*dvoukomorový systém, který neohrozí transparentnost a rychlost legislativního procesu*“. SYLLA, M. Ze vzpomínek člena vládní komise pro přípravu Ústavy ČR; shodně taktéž SYLLOVÁ, J. Komora minimálních funkcí, nebo komora „odlišného ohledu“? In KYSELA, Jan (ed.), *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. Praha: Leges (v tisku).

²¹¹ SYLLA, M. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*. Srov. také SYLLA, M. *Ze vzpomínek člena vládní komise pro přípravu Ústavy ČR*.

²¹² Srov. např. KYSELA, J. *Senát parlamentu České republiky ...*, s. 104, pozn. č. 230. Třetí motiv přidává M. Benda (*op. cit. rozhovor*), podle něhož byl zájem na dvoukomorovém parlamentu důsledkem snahy o faktické oslabení prezidenta republiky (viz předchozí oddíl).

²¹³ Tomuto náhledu ostatně odpovídá tvrzení J. Syllové, podle níž „*konečné rozhodnutí o samotné dvoukomorovosti, tedy o tom, že součástí parlamentního sboru bude Senát, mělo právě pragmatické či mocenské důvody*“. SYLLOVÁ, J. Komora minimálních funkcí, nebo komora „odlišného ohledu“?...

²¹⁴ HENDRYCH, D. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*.

Jako důležitější však bývá uváděný první z motivů, tj. snaha o zajištění politické podpory pro návrh Ústavy uvnitř samotných koaličních stran. Jak známo, volby v roce 1992 nebyly konány pouze do ČNR, ale především také do Federálního shromáždění, do nějž kandidovala valná část tehdejších stranických elit. Ústava předvídající pouze jednokomorový parlament, do kterého by přešli poslanci zvolení do ČNR, tudíž přirozeně nevyhovovala řadě významných členů vládních stran. Představa dvoukomorového parlamentu, jehož horní komora by byla dočasně obsazena poslanci Federálního shromáždění, tedy mohla posloužit jako argument potlačující možné vnitrostranické výhrady vůči navržené podobě Ústavy. Oprávněnost této domněnky s odstupem času potvrdil i V. Klaus, osobně jinak příznivec jednokomorového parlamentu,²¹⁵ vzpomínající na řevnivost, jež panovala mezi poslanci FS a ČNR v důsledku přiřknutí ústavodárné pravomoci výhradně členům ČNR: „*A teď si představte ten soukromý problém nemalého počtu politických špiček. Po volbách máte pět měsíců vysoký společenský status a pobíráte na tehdejší poměry vysoký poslanecký plat, a najednou nashledanou, končíte! [...] Já jsem proto přicházel s návrhy: ‚Vytvoříme Senát, na počátku do něj nemusí být volby, můžeme je zdržet čtyři roky. Co kdybychom řekli, že v prvním senátním období bude Senát ústavním rozhodnutím sestaven z českých poslanců Federálního shromáždění.‘*“²¹⁶

Nutno ovšem podotknout, že existenci tohoto motivu nelze na základě námi uskutečněných rozhovorů přímo doložit.²¹⁷ Jeho přítomnosti však nasvědčuje jisté tápání vlády ohledně faktické funkce, jíž by měla druhá komora zastávat. Ani členům vládní komise tak dlouho nebylo zřejmé, zda budou členové druhé komory přímo voleni, či zda půjde o zástupce územních samosprávných celků, popřípadě zda se neprosadí Klausův záměr, aby měla horní komora charakter

²¹⁵ Skutečnost, že V. Klaus v průběhu prací na návrhu ústavy neskrýval své přesvědčení, že by bylo v principu vhodnější mít parlament pouze jednokomorový, v rámci rozhovorů dosvědčili A. Röschová a M. Výborný. Témuž závěru nasvědčuje taktéž vyprávění M. Bendy, dle kterého museli Klause přesvědčovat o nezbytné existenci druhé komory, měl-li být oslaben prezident. RÖSCHOVÁ, A. a VÝBORNÝ, M. *op. cit. rozhovory*.

²¹⁶ V. Klaus in SPÁČIL, Dušan, ČECHOVÁ, Kateřina. *Jak praskaly švy: rozpad společného státu nejen očima aktérů*. Řitka: Čas, 2011, s. 113–114. Poznamenejme, že za ODS byli do FS zvoleni např. předseda V. Klaus, místopředseda M. Macek a členové předsednictva J. Stráský, F. Houška, F. Šedivý a J. Vodička.

²¹⁷ D. Hendrych však již dříve tento motiv nepřímou potvrdil, když napsal, že důvody pro ustavení druhé komory „byly nejdříve politické, teprve později právní“. HENDRYCH, Dušan. Ke zdrojům návrhu Ústavy ČR z pohledu člena komise vlády pro přípravu Ústavy. In GERLOCH, Aleš, KYSELA, Jan et al. *20 let Ústavy České republiky ...*, s. 33.

virilního orgánu.²¹⁸ Zájem na ustavení druhé komory zkrátka předcházela ustanovení jejího účelu.²¹⁹ Jak uvádí J. Syllová: „Konečná podoba zákonodárných funkcí Senátu ve vládním návrhu Ústavy byla výslednicí celkem zoufalé snahy nalézt nějakou stabilní a zároveň od sněmovny odlišnou senátní činnost, což prosazovala expertní část komise.“²²⁰

Důsledkem politického rozhodnutí vytvořit návrh obsahující dvoukomorový parlament bylo podle členů vládní komise asymetrické postavení Senátu oproti dominující Poslanecké sněmovně. S vědomím těžkostí, jež s sebou přineslo institucionální zakotvení československé federace v roce 1968, členové komise nechtěli dopustit, aby opětovně došlo k faktické paralýze zákonodárského procesu a obnovování institutů, jakými byly „člunky“ či „kyvadla“.²²¹ Zřejmě cíleně proto byla druhá komora ústavodárcem pojímána jako „slabší“ komora, mající především stabilizační funkci.²²²

IV.5. Státoprávní uspořádání a územní samospráva

Rozpad československé federace nebyl toliko jedním z hlavních důvodů vzniku Ústavy, nýbrž taktéž zapříčinil, že se jedním z hlavních témat při její tvorbě stala otázka budoucího státoprávního uspořádání, a tím i podoby územní samosprávy. Skutečnost, že k zániku federace opravdu dojde, přitom nemusela být členům vládní komise již z kraje její činnosti zřejmá. Prvním oficiálním dokumentem, který explicitně předznamenával konec stávajícího státu, bylo programové prohlášení „české“ vlády ze dne 13. července, v němž vláda explicitně konstatovala, že „*má mandát k tomu, aby spolu s Českou národní radou položila základy České republiky jako svébytného státního celku, schopného samostatné existence*“, přičemž v tomto ohledu vytyčila za jeden ze svých hlavních úkolů předložení návrhu Ústavy České republiky ČNR.²²³ Co však bylo zřejmé 13. července, nemuselo být očividné o tři dny dříve, tj. v den prv-

²¹⁸ SYLLA, M. *op. cit. rozhovor*.

²¹⁹ V podrobnostech k tomuto tématu viz KYSELA, J. *Senát parlamentu České republiky ...*, s. 106–110.

²²⁰ SYLLOVÁ, J. Komora minimálních funkcí, nebo komora „odlišného ohledu“?

²²¹ SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor*.

²²² Takto srov. SYLLOVÁ, Jindřiška. Senát jako strážce stability Ústavy. In KYSELA, Jan (usp.), *Senát v České republice – proč a jaký? Sborník příspěvků*. Praha: Parlament České republiky, 1999, s. 29–30.

²²³ *Programové prohlášení vlády ČNR ze dne 13. 7. 1992*. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vaclav-klaus-1/Programove-prohlaseni-vlady.pdf> [25. 12. 2015].

ního zasedání vládní komise. I proto většina členů komise nedokázala reagovat na otázku M. Výborného, zda je úkolem komise napsat ústavu ČR jako součásti stávající federace, či jako samostatného státu.²²⁴ Jasná odpověď J. Kalvody, jenž prohlásil, že komise píše ústavu nového, samostatného státu,²²⁵ však nasvědčuje tomu, že si byla vláda již před 13. červencem vědoma „svého úkolu“ rozdělit federaci, přičemž i ustavení ústavodárné komise bylo jednou z reakcí na tuto skutečnost.

Právě uvedené však žádným způsobem nepředznamenávalo shodu na podobě budoucího státoprávního uspořádání, o níž panoval na politické úrovni, a tím pádem také na úrovni komise předsednictva ČNR, spor. Zřejmě i proto přijala komise na svém prvním jednání k této otázce poměrně mnohoznačné doporučení, „*aby podle nové Ústavy byl stát územně členěn na několik přirozených vyšších samosprávných celků s rozsáhlou decentralizací státní správy*“.²²⁶ Jednoty však komise v této otázce nedosáhla ani po dalších jednáních. Především pro HSD-SMS²²⁷ bylo státoprávní uspořádání klíčovým tématem. Strana, jež za svůj prvořadý úkol považovala obnovu zemského zřízení a zajištění autonomie pro Moravu a Slezsko, se od počátku netajila tím, že pakliže nebudou práva Moravanů a Slezanů v Ústavě zvláště ošetřena, nebudou její členové pro návrh Ústavy hlasovat.²²⁸ I přes obavy většiny členů parlamentní komise z nebezpečí možné opětovné federalizace státu však nešlo „Moravany“ vznášené nároky, jež byly nadto podporovány některými členy ČSSD,²²⁹ jednoduše přecházet. Jen o několik měsíců dříve totiž s návrhem na vytvoření Moravské země operovala i česká politická reprezentace, pro niž by tento krok znamenal proměnu nefunkční federace dvou zemí ve federaci zemí tří.²³⁰

²²⁴ SYLLA, M. *op. cit. rozhovor*. Obdobně také NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl ...*, s. 77.

²²⁵ *Ibid.*

²²⁶ *Základní teze* (pozn. č. 67). Podle M. Uhdeho již na prvním zasedání komise bylo evidentní, že všichni její členové mají zájem na existenci regionálního zřízení, aniž by však byli schopni definovat jeho podobu. UHDE, M. *op. cit. rozhovor*.

²²⁷ *Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnost pro Moravu a Slezsko*. Tato politická strana získala v roce 1992 ve volbách do ČNR 5,87 % hlasů a tím i 14 poslaneckých mandátů. Od roku 1993 strana několikrát změnila svůj název, pročež i námi zpovídaní členové obou komisí vzpomínali na tuto stranu jako na „*Moravany*“. Tohoto, byť zavádějícího, termínu se budu přidržovat i v této práci. Viz SPRINGEROVÁ, P. *Analýza vývoje a činnosti moravistických politických subjektů v letech 1989-2005*. Brno: CDK, 2010, s. 121–30.

²²⁸ UHDE, M. *op. cit. rozhovor*.

²²⁹ *Ibid.* Podle Uhdeho patřil mezi podporovatele těchto snah např. V. Grulich.

²³⁰ BENDA, M. *op. cit. rozhovor*.

Rozdíly v názoru na budoucí podobu státoprávního uspořádání zapříčinily, že se tato otázka stala pro komisi klíčovou až do ukončení její činnosti. Skutečnost, že se kvůli relativně krátké době činnosti komise nepodařilo tuto problematiku uspokojivě vyřešit, a tím umožnit navrzení konkrétnějších ústavněprávních kontur budoucího samosprávného uspořádání, je dodnes považována předsedou komise M. Uhdem za jeden z nejvýznamnějších nedostatků celého procesu tvorby Ústavy.²³¹

Napětí panující v komisi předsednictva ČNR bylo patrné jak politické reprezentaci, tak také členům komise vládní.²³² Schválení vládního návrhu Ústavy ústavně-právním výborem ČNR proto znamenalo výrazné „oddechnutí“ pro členy vládní komise, jelikož v tento moment již byla nezpochybnitelná unitární podoba státu.²³³ I přes tento výrazný neúspěch „Moravanů“ však podle pamětníků nelze tvrdit, že by tato strana odmítala spolupracovat na řešení ostatních otázek spjatých s budoucí českou ústavností. Příkladem může být poslanec HSD-SMS J. Bílý, který, jsa taktéž heraldikem, měl zásadní podíl na vzniku zákona o státních symbolech, který byl narychlo tvořen na lánském zasedání ústavně-právního výboru.²³⁴ Konečně nelze opomenout, že navzdory výtkám ze strany poslanců této strany vůči konečné podobě návrhu Ústavy čtyři její členové hlasovali pro přijetí Ústavy, sedm se hlasování zdrželo, a pouze tři se vyslovili proti jejímu přijetí.²³⁵

Zatímco se členové komise předsednictva ČNR zabývali problematikou státoprávního uspořádání, expertní část komise vládní pracovala na návrhu ústavy unitárního státu s ústavně zakotvenou územní samosprávou. Samotná idea existence územní samosprávy, a především pak ústavní zakotvení samosprávy obecní,²³⁶ nebyla předmětem sporu. Naopak, v tomto ohledu práce komise navazovaly na snahy, jež byly v českém politickém systému přítomny

²³¹ UHDE, M. *op. cit. rozhovor*. Naopak M. Výborný komisi předsednictva ČNR vícekrát vyčetl, že se státoprávním uspořádáním zabývala příliš, kvůli čemuž svou pozornost v dostatečné míře nevěnovala jiným, přinejmenším stejně významným otázkám. VÝBORNÝ, M. *op. cit. rozhovor*.

²³² Zatímco se KDU-ČSL a ODA podle J. Syllové přikláněly k decentralizaci, zbylé vládní strany, tj. ODS a KDS, spíše preferovaly ideu centralizovaného státu. Srov. SYLLOVÁ, J. Komora minimálních funkcí, nebo komora „odlišného ohledu“?...

²³³ SVOBODA, C. *op. cit. rozhovor*.

²³⁴ RÖSCHOVÁ, A. *op. cit. rozhovor*.

²³⁵ *Stenoprotokol z jednání ČNR ze dne 16. 12. 1992*. Dostupný na: <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/stenprot/010schuz/s010011.htm> [23. 8. 2015].

²³⁶ SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor*.

již od jara 1990.²³⁷ Kontroverzní však byla podoba vyšší formy územní samosprávy.²³⁸

Členové komise proto nemohli při řešení této otázky reflektovat stanoviska tehdejší politické reprezentace,²³⁹ jež byla nejednoznačná a často se měnící nejen na úrovni opozice, nýbrž taktéž na úrovni koaliční.²⁴⁰ Ačkoliv tak podle V. Peřicha bylo prvotní ambicí obsáhnout v Ústavě problematiku územní samosprávy ve větší míře, v důsledku právě uvedených skutečností se nakonec členové komise shodli, že bude tuto otázku „možné řešit až v rámci nově ustavené České republiky“.²⁴¹

Navzdory právě uvedenému však lze považovat za sporný názor C. Svobody, podle něhož došlo k dotvoření úpravy územní samosprávy teprve v ČNR.²⁴² Ačkoliv na zasedání v Lánech došlo k jistým formulačním změnám oproti původnímu vládnímu návrhu,²⁴³ jedinou významnější změnou v tomto ohledu bylo vypuštění termínu „region“ z možných forem (či názvů) vyšších územních samosprávných celků. Tuto změnu však patrně nelze považovat za natolik zásadní, aby odůvodňovala shora uvedené Svobodovo tvrzení. Ani

²³⁷ K tomu viz ZÁŘECKÝ, Pavel. K vývoji územní veřejné správy před přijetím Ústavy České republiky. In KYSELA, Jan (usp.), *Deset let Ústavy České republiky...*, s. 399–411.

²³⁸ Podle D. Hendrycha (*op. cit. rozhovor*) je však třeba za chybný považovat již přívlastek „vyšší“, jelikož samospráva může být toliko větší, nebo menší.

²³⁹ Jak v dané době konstatoval P. Zářecký, nebylo možné vycházet ani ze stanovisek odborníků, jelikož ta de facto neexistovala: „Specialisté výzkumných ústavů či kompetentních fakultních pracovišť nepředkládají návrhy různých koncepcí. Neodehrává se žádná veřejná bitva argumentů na stránkách odborných časopisů.“ ZÁŘECKÝ, Pavel, VIDLÁKOVÁ, Olga. K obecným otázkám reformy veřejné správy. *Správní právo*, 1993, roč. 26, č. 6, s. 322.

²⁴⁰ J. Syllová (*op. cit. rozhovor*) v tomto ohledu, avšak bez uvedení bližších podrobností, vzpomenu na protichůdné vlivy V. Klause a J. Kalvody. Druhý z právě jmenovaných pak sám již dříve připustil, že byl „[u]vnitř tehdejší vládní koalice přítomný spor o vyšší územní samosprávu“. KALVODA, Jan. K okolnostem přípravy Ústavy ČR a třem příběhům jejího života. In KYSELA, Jan (usp.), *Deset let Ústavy České republiky...*, s. 55.

²⁴¹ PEŘICH, V. *op. cit. rozhovor*. Důvodem střídmější ústavní úpravy územní samosprávy však je i skutečnost, že prvotní, obsáhlejší návrh byl podle jeho autora P. Zářeckého (*op. cit. rozhovor*) zestručněn proto, aby byla hlava sedmá dostatečně proporcionální ve vztahu k ostatním Ústavou upraveným institutům.

²⁴² SVOBODA, C. *op. cit. rozhovor*.

²⁴³ Jednalo se především o formulační změny v textaci čl. 8 a 97 a o vložení nového čl. 100 odst. 2 návrhu ústavy. Viz *Zápis ze schůze ÚPV v Lánech* (pozn. č. 162). Ani jedna z předmětných změn se však svou povahou zásadním způsobem nedotýkala otázky vyšších územních samosprávných celků.

jeden z použitých termínů pro možné formy vyšších samosprávných celků, tj. „kraj“, „region“ a „země“, zdá se, neměl zcela jasný obsah, přičemž především V. Havlem byly navrhovány jako různé historizující názvy pro tentýž stupeň, resp. rozsah, samosprávy.²⁴⁴ Vypuštění termínu „region“ proto zřejmě nelze vnímat jako podstatnou změnu vládního návrhu ústavy.

Na závěr této části budiž uvedena krátká poznámka. Je patrné, že mezi členy obou komisí panovaly obavy, aby navržená úprava územní samosprávy nezažádala podněty ke snahám o federativní uspořádání.²⁴⁵ I proto mnozí vzhledem ke státoprávnímu charakteru termínu „země“ upřednostňovali označit nové vyšší územně samosprávné celky jakožto „kraje“.²⁴⁶ Jak se však shodují, nikdo z nich si nepředstavoval, že kraje nabydou takovou podobu, již získaly takřka pět let po přijetí Ústavy ústavním zákonem o vytvoření vyšších územních samosprávných celků.²⁴⁷ Bezezbytku se tak vyplnil jejich původní předpoklad, že k faktickému určení podoby vyšší územní samosprávy bude moci dojít teprve v rámci nově utvořeného státního zřízení.

IV.6. Materiální jádro Ústavy

Na rozdíl od otázky budoucího samosprávného uspořádání nebylo explicitní zakotvení ochrany tzv. „materiálního jádra“ nově vzniknuvší ústavnosti v čl. 9 odst. 2 Ústavy předmětem kontroverzí.

V případě členů vládní komise lze pravdivost tohoto konstatování dovést z jednoduchého faktu: vládní komise nepomýšlela na ústavní zakotvení tohoto institutu. Příčiny této skutečnosti lze nalézt jednak v již dříve uvedené neochotě expertní části komise začleňovat do jí předkládaného návrhu ustanovení

²⁴⁴ Srov. HAVEL, V. *Několik poznámek na téma české ústavy*, s. 16 (repr. in CHRASTILOVÁ, B., MIKEŠ, P. *Vliv prezidenta republiky ...*, s. 386). Ve svých ručně psaných poznámkách ke konečnému návrhu ústavy V. Havel navrhoval zřízení Pražského kraje, Jihočeského kraje, Západočeského kraje, Severočeského kraje, Východočeského kraje, Země moravské a Země slezské (*ibid.*, s. 423). Havlovy představy prezentoval V. Klokočka na jednání Legislativní rady vlády dne 30. 10. 1992. Dle NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl ...*, s. 98.

²⁴⁵ ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovor*.

²⁴⁶ RÖSCHOVÁ, A. *op. cit. rozhovor*. Podle Röschové však termín „kraj“ nevyhovoval pouze „Moravanům“, ale taktéž některým dalším poslancům, u nichž vzbuzoval reminiscence na územní uspořádání státní správy z dob komunismu. Obdobně také SYLLOVÁ, J. *op. cit. rozhovor*.

²⁴⁷ *Ibid.*

s výrazným hodnotovým podtextem,²⁴⁸ jednak v nesouhlasu některých jejích členů s takovýmto krokem.²⁴⁹

Otázkou tedy je, kdy a na základě čích kroků došlo k včlenění čl. 9 odst. 2 do Ústavy. Podle M. Sylly, jenž dle vlastních slov nemohl myšlenku za ústavní zakotvení klauzule nezměnitelnosti „zkousnout“ pro vnitřní rozpornost a nelogičnost této klauzule, byl tento návrh poprvé vznesen V. Klokočkou na výjezdním zasedání vládní komise v Karlových Varech.²⁵⁰ Vliv prof. Klokočky je nevyvratitelný. Již v polovině roku 1992 na konferenci věnované otázkám československého konstitucionalismu požadoval, aby bylo v budoucí ústavě explicitně vyjádřeno opuštění hodnotově neutrálního pojetí, a naopak do ústavy včleněny „i určité regulativní ideje, vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti“.²⁵¹ A právě pod přiznaným vlivem prof. Klokočky vznesl V. Havel požadavek, aby v ústavě „mohlo být nějak řečeno [...] že základní principy státu obsažené v první a druhé hlavě, by neměly být změnitelné žádným zákonem, a pokud, tak výhradně ve prospěch občanů“.²⁵² Původní vládní návrh přesto tuto klauzuli neobsahoval, když v rámci čl. 9 počítal toliko se dvěma odstavci, jejichž znění bylo totožné se stávajícím znění čl. 9 odst. 1 a 3 Ústavy.²⁵³

Odstavec druhý, zakotvující klauzuli nezměnitelnosti, byl do navrženého textu včleněn teprve na jednání ÚPV v Lánech.²⁵⁴ Podle M. Uhdeho byl tento

²⁴⁸ SYLLOVÁ, J. a ZÁŘECKÝ, P. *op. cit. rozhovory*.

²⁴⁹ SYLLA, M. *op. cit. rozhovor*. Je ovšem třeba poznamenat, že tento nesouhlas byl vysloven v návaznosti na návrh V. Klokočky, nikoliv v souvislosti s vlastní činností komise.

²⁵⁰ SYLLA, M. *op. cit. rozhovor*. V rozhovoru poskytnutém pro knihu *Vojtěch Cepl: život právníka ve 20. století* však M. Sylla uvedl, že byl tento návrh V. Klokočkou vznesen teprve později, na zasedání Legislativní rady vlády dne 30. října (NĚMEČEK, T. *Vojtěch Cepl ...*, s. 98–99).

²⁵¹ KLOKOČKA, Vladimír. Československý konstitucionalismus a moderní pojetí ústavního státu. In SCHELLE, Karel (ed.), *Aktuální otázky českého a československého konstitucionalismu*. Brno: Masarykova Univerzita, 1993, s. 15.

²⁵² HAVEL, V. *Několik poznámek na téma české ústavy*, s. 5 (repr. in CHRASTILOVÁ, B., MIKEŠ, P. *Vliv prezidenta republiky ...*, s. 374).

²⁵³ Je však třeba upozornit, že tuto skutečnost lze interpretovat dvěma způsoby: (i) podnět na včlenění klauzule nezměnitelnosti nebyl vznesen, a proto jej vládní návrh neobsahoval; nebo (ii) podnět byl vznesen, vládní komise jej však neakceptovala, protože byl tento do konečného návrhu prosazen až na schůzi ÚPV v Lánech. Bohužel, na základě námi vedených rozhovorů nelze určit, která z těchto interpretací je pravdivá.

²⁵⁴ Sněmovní tisk 154 a *Zápis ze schůze ÚPV v Lánech*. Klauzule nezměnitelnosti byla do návrhu Ústavy prosazena členkou ÚPV Ivanou Janů. Jak však sama Janů po letech upo-

všeobecně uvítán, jelikož všichni přítomní „byli za jedno, že by nějaké takové ustanovení mělo být v ústavě obsaženo“.²⁵⁵ Právě uvedené přitom není možné vztahovat pouze na reprezentanty vládní koalice. Jak totiž uvedl J. Vyvadil, kontroverze nebudil tento článek ani u zástupců opozice, jež jej spojovala s konceptem obranyschopné demokracie, pročež předpokládala jeho aplikaci pouze v krajních případech: „Že na základě tohoto rozhodnutí bude přijato něco jako nález v kauze »Melčák«, to nikoho ani nenapadlo“.²⁵⁶

V. Krátká úvaha namísto závěru

Předchozí stránky představují pokus o poněkud plastičtější obraz procesu tvorby Ústavy, než který je veřejnosti obvykle nabízen. Tento obraz zároveň vybízí k řadě otázek, jen málokdy však zároveň poskytuje na ně jasné a nezpochybnitelné odpovědi. V nejobecnější rovině lze po mém soudu identifikovat dvě příčiny této skutečnosti.

Za první, jak již bylo dříve konstatováno, nedostatek spolehlivých dochovaných písemných pramenů při současném vědomí limitů orální historie do značné míry omezuje možnost spolehlivé rekonstrukce zkoumaných procesů a interakcí. Se snad nepatříčným pesimismem lze v tomto ohledu dokonce konstatovat, že možnosti právní historie jsou v tomto ohledu nenávratně omezeny. Za druhé, absenci jasných odpovědí není možné podle mého názoru vnímat pouze jako důsledek právě uvedených nedostatků, nýbrž také, a snad i především, jako projev skutečnosti, že Ústava není ničím jiným, než produktem reálného života, jenž jen málokdy nabízí jednoznačné odpovědi zapadající do předem definovaných kategorií. Jinými slovy řečeno, skutečnost, že na základě výpovědí členů obou komisí nelze konstatovat, že by Ústava, či přesněji řečeno jí předcházející vládní návrh, zosobňovala jednu koherentní teoretickou či ideologickou doktrínu, či že by odpovídala zájmům určitého politického subjektu, může být dána spíše tím, že v reálném světě demokratických společností jen málokdy nejsou výsledky politické činnosti předmětem kompromisu, často navíc poznamenaného nahodilostmi a kouzlem nechtěného.

zorňuje, samotný text předmětného ustanovení byl formulován odborníky spolupracujícími s V. Havlem, konkrétně pak zřejmě V. Klokočkou. ASKARI, Daniel, VÁŇA, Jan, Ivana Janů. In: KYSELA, Jan, BLAŽKOVÁ, Kristina, CHMEL, Jan a kol. *Právnícký Olymp*. Praha: Leges, 2015, s. 100.

²⁵⁵ UHDE, M. *op. cit. rozhovor*.

²⁵⁶ VYVADIL, J. *op. cit. rozhovor*. Ke kauze „Melčák“ viz nález Ústavního soudu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.