

movny (Senátu) a předsedy vlády, na které přešly prezidentské pravomoci.<sup>397</sup> V případě rozpuštění Poslanecké sněmovny nemůže nikdo konstatovat přechod prezidentských pravomocí.

Samozřejmě může zrušit pozastavení výkonu úřadu prezidenta i Parlament sám. Vzhledem k tomu, že ústava vyžaduje souhlas obou komor pro vznik pozastavení výkonu úřadu, musí tento souhlas trvat u obou komor. Pokud tedy jedna komora konstatuje, že odpadly důvody pro pozastavení výkonu, obnovuje se výkon pravomocí prezidenta.<sup>398</sup>

Parlament prakticky může zbavit prezidenta výkonu funkce. Ten sice může navrhnout Ústavnímu soudu zrušení předmětného parlamentního usnesení, ale vždy vzniká časová prodleva. Tím, že dané usnesení nevyžaduje kvalifikovanou většinu, ať již třípětinovou, či alespoň nadpoloviční většinu všech poslanců a senátorů, je snáze zneužitelné než institut odvolání prezidenta parlamentem, je-li podmíněn kvalifikovanou většinou.<sup>399</sup> I prezident zbavený výkonu funkce má právo na plat a požitky jako prezident vykonávající funkci. Otázkou je, zda je správné mu vyplácet i paušální náhradu nákladů, pokud funkci nevykonává. Jestliže však právní úprava o tom mlčí, je nutné tuto náhradu nákladů také vyplatit.

## 7.4 Vztah k vládě

### 7.4.1 Ustavení vlády

Prezident jmenuje a odvolává předsedu a ostatní členy vlády, pověřuje je řízením jednotlivých ministerstev a přijímá jejich demisi. Pokud vláda nezíská důvěru, podá demisi, ale dále je pověřena výkonem funkce do jmenování vlády nové, což záleží na úvaze prezidenta, kdy k tomuto kroku přistoupí. Takto prezident může udržovat delší dobu vládu bez důvěry Poslanecké sněmovny. Například prezident Václav Havel se snažil v lednu 1998 zajistit důvěru pro vládu Josefa Tošovského tím, že dopředu uvedl, že

---

<sup>397</sup> § 109–116 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. JAN FILIP: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, 2. vydání Brno 2001, ISBN 80-210-2592-1, s. 449.

<sup>398</sup> VLADIMÍR ADAMUS: K důvodům vzniku a zániku náhradního výkonu funkcí prezidenta republiky, *Správní právo* 5-6/2004, ISSN 1214-3758, s. 273–274.

<sup>399</sup> Lze předpokládat, že kdyby Ústava SR obsahovala možnost suspendace prezidenta usnesením prosté většiny parlamentu, vláda V. Mečiara by k takovému kroku vůči prezidentu Michalu Kováčovi sáhla. Samozřejmě by šlo o zneužití ústavy, neboť by nebyla naplněna materiální podmínka nemožnosti prezidentský úřad vykonávat (nemoc prezidenta), ale v ústavním právu se často politici zaštiťují formálními náležitostmi před obsahovou skutečností. Naopak pro formální slabost nemohla koalice vedená Mečiarom nikdy využít odvolatelnost prezidenta Národní radou Slovenska, k čemuž je zapotřebí třípětinová většina všech poslanců (čl. 106 Ústavy SR č. 460/1992 Sb. ve znění do účinnosti ústavního zákona č. 9/1999 Z. z.).

k druhému pokusu o jmenování vlády nové přistoupí až po řadě týdnů, když chtěl předčasné volby podmínit důvěrou vládě. Havel prohlásil, že bude „*týdny hledat takového muže či ženu, který bude mít naději důvěru dostat*“, a dále uvedl o Tošovského vládě: „*Nedostane-li důvěru, budu týdny hledat dalšího, každý z nich bude mít měsíc na vypracování programového prohlášení. Předčasných voleb se těžko dočkají ti, co je chtějí.*“<sup>400</sup> Na tento Havlův výrok odkázal i prezident Miloš Zeman, kdy v projevu v Poslanecké sněmovně před hlasováním o důvěře vládě Jiřího Rusnoka s poukazem na trestní vyšetřování Vrchního státního zastupitelství v Olomouci týkající se předchozí vlády Petra Nečase prohlásil: „*Byl jsem ujištěn, že toto vyšetřování skončí v řádu několika týdnů, a ujišťuji vás, i kdybyste mě lámali kolem, že během těchto několika týdnů žádný druhý pokus nepodniknu...*“<sup>401</sup>

Občas se parlamentní strany pokusily omezit právní volnost prezidenta při jmenování předsedy vlády v reakci na jmenování vlády, které se některým politickým stranám nezamlouvalo. Poprvé tak učinily ČSSD a ODS v reakci na jmenování vlády Josefa Tošovského prezidentem Václavem Havlem, když předložily v roce 1999 návrh změny ústavy, kdy prezident byl povinen po volbách pověřit sestavením vlády představitele vítězné strany a po jeho případném neúspěchu představitele druhé nejsilnější strany.<sup>402</sup> Tento návrh, vycházející z opoziční smlouvy, velmi omezoval pravomoci prezidenta při sestavení vlády a posouval náš stát z klasické parlamentní republiky do formy vlády shromáždění (parlamentu), kdy je vláda jen jakýmsi výkonným výborem parlamentu. Fakticky byl namířen proti prezidentu Václavu Havlovi, když však byl obecný a velmi by omezil i postavení budoucích prezidentů Václava Klause a Miloše Zemana, kteří původně tuto změnu chtěli, ale v době svého prezidentství by ji jistě nepodpořili. Autor jako poslanec z těchto důvodů hlasoval 28. 1. 2000 proti přijetí návrhu v Poslanecké sněmovně. Návrh byl schválen Poslaneckou sněmovnou, ale zamítnut Senátem. Obdobně v srpnu 2013 v reakci na jmenování vlády Jiřího Rusnoka prezidentem Milošem Zemanem vystoupila strana TOP 09 s požadavkem omezení právní volnosti prezidenta republiky při jmenování předsedy vlády.

Je zajímavé, že předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský se roku 1999 vyslovil jako tehdejší místopředseda vlády Miloše Zemana pro legislativu k společnému návrhu změny ústavy skupiny poslanců ČSSD a ODS, která měla omezit prezidentovou volnost při jmenování předsedy vlády. Původně ho obhajoval, byť s jistým odstupem, na jednání

<sup>400</sup> Zeman citoval 15 let starý výrok Havla v *Právu*. *Právo* 8. 8. 2013, ISSN 1211-2119, s. 3. *Právo* 24. 1. 1998, ISSN 1211-2119, s. 1.

<sup>401</sup> Stenozáznam projevu prezidenta Miloše Zemana v Poslanecké sněmovně 7. 8. 2013, <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/057schuz/s057007.htm>

<sup>402</sup> Návrh skupiny poslanců Ivana Langera, Petry Buzkové, Evy Dundáčkové, Zdeňka Jičínského, Jitky Kupčové a Jana Zahradila na změnu Ústavy. Tisk Poslanecké sněmovny 359, 3. volební období. <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&T=359>.

Poslanecké sněmovny 10. 11. 1999: „*To, co je sporné a na co vláda ve svém stanovisku v předloženém návrhu upozornila, je procedura jmenování vlády. Jsem si vědom toho, že je potřeba – nikoli v rámci obecné rozpravy, kde nelze uplatnit pozměňovací návrhy – že je potřeba tento návrh podrobit vzájemné diskusi a dialogu, protože na jedné straně je třeba, aby ústava dávala zásadní ústavní směrnici, na druhé straně však považují za relevantní názory, že zde musí být jistý prostor pro to, jakým způsobem má dojít k instalaci vlády po volbách nebo i v průběhu volebního období.*“<sup>403</sup> Jako senátor 29. 3. 2001 již pro návrh nehlasoval, když však bylo předem zřejmé, že nemá naději na přijetí v Senátu. Když s tématem omezení právní volnosti prezidenta při jmenování předsedy vlády přišla v srpnu 2013 strana TOP 09 v reakci na jmenování Jiřího Rusnoka předsedou vlády prezidentem Milošem Zemanem, tak to jako předseda Ústavního soudu, kterého tentýž den jmenoval prezident Miloš Zeman znovu do funkce předsedy Ústavního soudu, kritizoval slovy: „*Nejsem zastáncem jakýchkoliv účelových změn ústavy. Myslím si, že dosavadní ústava poskytuje dostatečný rámec pro zajištění základních parametrů demokratického právního státu v naší zemi...*“<sup>404</sup> S funkcí někdo mění i názory.<sup>405</sup>

Jmenovaný člen vlády je povinen složit slib do rukou prezidenta. Nicméně pro vznik jeho funkce je důležité jmenování, ne složení slibu. Pokud je například v zahraničí či nemocen, může složit slib dodatečně. Ovšem již od okamžiku jmenování, byť bez složení slibu, je nutné k takovému členu vlády přihlížet při zjišťování usnášeníschopnosti vlády.<sup>406</sup> To neplatí jen, pokud prezident výslovně ve jmenování či odvolání nestanoví pozdější datum účinnosti svého rozhodnutí.

---

<sup>403</sup> Stenozáznam jednání Poslanecké sněmovny 10. 11. 1999, <http://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/017schuz/s017563.htm>.

<sup>404</sup> Šéf ÚS Rychetský varoval před účelovou a ukvapenou změnou ústavy. *Zpráva ČTK* 7. 8. 2013.

<sup>405</sup> Jiným příkladem změny názorů Pavla Rychetského je vůči zvláštnímu ústavnímu zákonu o zkrácení funkčního období a vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny. Rychetský jako senátor ve svém vystoupení v Senátu v roce 1998 oponoval údajné neústavnosti zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny. Jako předseda Ústavního soudu však v roce 2009 hlasoval pro zrušení obdobného ústavního zákona.

Řeč Pavla Rychetského v Senátu 19. 3. 1998 při projednávání návrhu zákona o zkrácení volebního období Poslanecké sněmovny, senátní tisk 98021, 1. funkční období, <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=1&IS=2395&T=98021#st98021> ZDENĚK KOUDELKA: Zrušení ústavního zákona Ústavním soudem. *Státní zastupitelství* 11/2011, ISSN 1214-3758, s. 18.

<sup>406</sup> Možnost dodatečného slibu připouští pro praxi dle československé Ústavní listiny z roku 1920 Emil Sobota – EMIL SÓBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*, Praha 1934, s. 122.

Ústavní soud judikoval, že ministr je v rámci své ústavní pozice nezastupitelný náměstkem ministra.<sup>407</sup> Pokud zákon stanoví, že určité právo má ministr, nemůže jej zastoupit náměstek. Ten tak může učinit jen, pokud zákon nedává kompetence přímo ministrovi, ale obecně ministerstvu. Je pravdou, že takový neústavní stav byl za druhé vlády Mirka Topolánka,<sup>408</sup> kdy určitou dobu bylo Ministerstvo pro místní rozvoj bez ministra po odchodu Jiřího Čunka do jeho opětovného jmenování. Je jen náhodou, že nikdo nevyužil možnost žalobou napadnout rozhodnutí jeho prvního náměstka s poukazem, že rozhodoval nepřislušný státní funkcionář. Ovšem postavení ministra vnitra je významnější, zvláště při řešení mimořádných situací v rámci živelních pohrom i jako nejvyššího služebního orgánu vůči policii a hasičům. Příkladem je návrh předsedy vlády Petra Nečase z 11. 4. 2011 na odvolání ministra vnitra a předsedy vládní strany Věci veřejné Radka Johna a ministra školství Josefa Dobeše z téže strany. Tomuto návrhu prezident Václav Klaus ihned nevyhověl, neboť věděl, že odvolání předsedy koaliční strany znamená pád vlády, a vyžádal si od premiéra další představy o fungování vlády. Nakonec došlo 19. 4. 2011 k dohodě mezi vládními stranami a premiér své návrhy vzal částečně zpět a nově je doplnil o návrhy nových ministrů, když ministr Dobeš zůstal ve funkci a Radek John sice opustil ministerstvo vnitra, ale ve vládě zůstal jako místopředseda bez ministerstva. Záhy však podal demisi, kterou prezident 20. 5. 2011 přijal.

<sup>407</sup> Ústavní soud oddělil postavení ministra a ministerstva s tím, že je-li nějaká pravomoc dána ministerstvu, pak ji ministr, jenž stojí v jeho čele jakožto monokratického orgánu, může přenést dále na jeho jiné pracovníky (náměstek, ředitel odboru). Je-li však pravomoc dána zákonem ministrovi, pak tento jejím výkonem nemůže pověřit pracovníky ministerstva (např. náměstky ministra) – nálezy č. 23/1993-94, 142/1996, 63/1999, 16/2003 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu. Ústavní soud se na takto nesprávně podepsané akty díval jako paakty, byť obecné soudy je posuzovaly jako vadné (neplatné) akty, jež však mají presumpci správnosti, pokud nejsou příslušným orgánem zrušeny – rozsudky Nejvyššího soudu z 26. 11. 1997, 2Cdon 1393/97 a ze 17. 12. 1998, 3Cdon 1091/96 citované v nálezu č. 16/2003 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu s. 125–126. Nutno ovšem podotknout, že řada správněprávních teoretiků s tímto postojem Ústavního soudu nesouhlasí a poukazuje rovněž na opačné judikáty československého Nejvyššího správního soudu. I Nejvyšší soud konstatoval, že jmenování a odvolání ředitele státního podniku dle § 12 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, může provádět pouze ministr, pokud si jej nevyhradí vláda, nelze jím pověřit jinou osobu – usnesení Nejvyššího soudu z 6. 6. 2007, 29Odo 550/2006.

Za první Československé republiky se ministři zastupovali vzájemně na základě usnesení vlády, které bylo schvalováno prezidentem. EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 117.

<sup>408</sup> V Československu poprvé takový stav nastal po propuštění ministra železnic Jiřího Stríbrného, jehož demisi prezident přijal 9. 9. 1919 a jehož nástupce Emila Frankeho jmenoval prezident až 17. 9. 1919. Šlo však o krátkou dobu. EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 124.

Ovšem občas se vyskytuje nesprávná praxe neobsazení ministerstva. Dne 15. 6. 2004 přijal prezident demisi ministra spravedlnosti Karla Čermáka, kdy bezprostředně po demisi nebyl žádný člen vlády pověřen řízením Ministerstva spravedlnosti. Pokud je ministerstvo neobsazeno, mělo by to být jen na dobu co nejkratší. Pověřen řízením ministerstva byl až předseda vlády Vladimír Špidla dne 1. 7. 2004. Dne 4. 10. 2011 odvolal prezident Václav Klaus na návrh premiéra Petra Nečase ministra zemědělství Ivana Fuksu. Nového ministra Petra Bendla jmenoval 6. 10. 2011. Dne 14. 11. 2011 přijal prezident demisi ministra průmyslu a obchodu Martina Kocourka a ministrem jmenoval 16. 11. 2011 Martina Kubu. Takové neobsazení ministerstva několik málo dnů je akceptovatelné a nemůže způsobit komplikace.

Jinak postupoval prezident, když 7. 12. 2012 přijal demisi ministra obrany Alexandra Vondry. Novou ministryní obrany se stala na návrh předsedy vlády dosavadní místopředsedkyně vlády Karolína Peake až 12. 12. 2012. Ovšem již 20. 12. 2012 ji na návrh předsedy vlády zbavil řízení Ministerstva obrany. Peake zůstala členkou vlády jako její místopředsedkyně. Následující den 21. 12. 2012 pověřil řízením Ministerstva obrany předsedu vlády Petra Nečase do jmenování definitivního ministra, kterým byl jmenován Vlastimil Pícek 19. 3. 2013.

Prezident Miloš Zeman přijal demisi ministra dopravy Antonína Prachaře 13. 11. 2014 a jmenoval jeho nástupce Dana Ťoka až 4. 12. 2014. Správná praxe se uplatnila, když předseda vlády Bohuslav Sobotka navrhl 29. 5. 2015 odvolání ministra školství Marcela Chládky. Protože neměl jméno definitivního nástupce, navrhl prezidentovi zároveň, aby řízením Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy pověřil až do jmenování definitivního ministra ministryni práce a sociálních věcí Michaelu Marksovou-Tominovou. Oběma návrhům prezident Miloš Zeman vyhověl 5. 6. 2015. Definitivní ministryni Kateřinu Valachovou na návrh předsedy vlády jmenoval 17. 6. 2015.

Jmenovací i odvolací akt prezidenta nabývá platností a účinnosti okamžitě, ale účinnost může být odložena. Prezident Václav Klaus jmenoval Karla Čermáka<sup>409</sup> ministrem spravedlnosti 16. 9. 2003 s účinností k 17. 9. 2003 a 23. 12. 2005 přijal demisi místopředsedy vlády Martina Jahna na jeho vlastní žádost až k 31. 12. 2005. Dne 13. 12. 2011 předal předseda vlády Petr Nečas prezidentu Václavu Klausovi demisi ministra kultury Jiřího Bessera, který ji přijal až 16. 12. 2011,<sup>410</sup> byť s ní souhlasil. Učinil tak na žádost předsedy vlády, neboť ministr kultury se měl účastnit 15. 12. 2011 důležitého jednání Legislativní rady vlády o církevních restitucích. Novou ministryní kultury jmenoval prezident dne 20. 12. 2011 Alenu Hanákovou. Dne 23. 3. 2012 podal demisi ministr

<sup>409</sup> <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/rozhodnuti-prezidenta/jmenovani-odvolani-rozhodnuti/predseda-vlady-ministri.shtml>.

<sup>410</sup> Tisková zpráva Kanceláře prezidenta republiky z 13. 12. 2011 a 16. 12. 2011, <http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/7156.shtml>, <http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/7161.shtml>.

školství Josef Dobeš k datu 31. 3. 2012, kterou premiér předal prezidentovi 30. 3. 2012. Prezident ji též den přijal s tím, že výkon funkce ministra skončí 31. 3. 2012.<sup>411</sup> Novým ministrem byl jmenován prof. Petr Fiala až 2. 5. 2012, v mezidobí ministerstvo neřídil žádný člen vlády. Dne 31. 10. 2012 přijal prezident demisi ministra práce a sociálních věcí Jaromíra Drábka a novou ministryní jmenoval až 16. 11. 2012 Ludmilu Müllerovou, v mezidobí ministerstvo neřídil člen vlády. Dne 29. 11. 2012 přijal prezident demisi ministra dopravy Pavla Dobeše s účinností k 3. 12. 2012 a novým ministrem jmenoval Zbyňka Stanjuru až 12. 12. 2012, v mezidobí ministerstvo neřídil člen vlády.

Uvedení nového ministra do úřadu předsedou vlády nemá na vznik členství ve vládě vliv. Členové vlády nejsou v pracovním poměru a na jejich jmenování se nevztahuje zákoník práce.

Vládu je prezident povinen odvolat v případě, že Poslanecká sněmovna vládě vysloví nedůvěru či zamítne návrh na vyslovení důvěry. Vyslovení nedůvěry se týká jen kolektivní odpovědnosti vlády, ne jednotlivých členů. To je rozdíl od slovenské úpravy, která si podržela z československé federace individuální odpovědnost ministra parlamentu.<sup>412</sup>

Prezident má ústavní volnost ve jmenování předsedy vlády, samozřejmě musí brát ohled na politické realie.<sup>413</sup> Po volbách je zpravidla jmenován premiérem představitel vítězné strany. Nestalo se tak v roce 2010, kdy ve volbách zvítězila sociální demokracie (22,08 % hlasů), ale získala podstatně méně hlasů, než čekala. Její předseda Jiří Paroubek proto odstoupil z funkce předsedy strany. Statutární místopředseda sociální demokracie Bohuslav Sobotka nebyl prezidentem Václavem Klausem pověřen sestavením vlády, ale pověření získal předseda Občanské demokratické strany, která získala druhý největší počet hlasů (20,22 %), ale dohodla vládní koalici s dalšími stranami – TOP 09 (16,7 %) a Věcmi veřejnými (10,88 %). V červnu 2013 jmenoval prezident Miloš Zeman předsedou vlády Jiřího Rusnoka, který neměl oporu v Poslanecké sněmovně, přestože koaliční strany předchozí vládní koalici žádali jmenování své představitelky Miroslavy Němcové s tím, že disponují poslaneckou většinou. Vláda Jiřího Rusnoka nakonec důvěru nezískala a věc se řešila novými volbami do Poslanecké sněmovny v říjnu 2013.

Obdobné je to i v jiných státech, kdy například portugalský prezident Aníbal Cavaco Silva jmenoval 24. 11. 2015 předsedu socialistů Antónia Costy novým premiérem až po jeho písemném závazku, že nová vláda bude respektovat mezinárodní závazky Portugalska. Socialisté se totiž ujmulí vlády za podpory dvou krajně levicových stran. Rumunský

<sup>411</sup> <http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/7260.shtml>.

<sup>412</sup> Čl. 116 odst. 1 a 3 Ústavy SR č. 460/1992 Sb.

<sup>413</sup> Přehled postojů a velmi aktivního jednání prezidentů Václava Havla a Václava Klause při řešení vládních krizí 1997–2007 viz MILOŠ BRUNCLÍK: Role prezidenta při vládních krizích v České republice. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 287, 289–298, 300.

prezident Klaus Iohannis v prosinci 2016 odmítl návrh většinové koalice vedené sociální demokracií na jmenování Sevil Shhaidehové premiérkou pro nedostatek jejích politických zkušeností. Vládní většina musela navrhnout jiného kandidáta Sorina Grindeanu, kterého již prezident jmenoval.

Ostatní členy vlády může jmenovat a pověřit je řízením konkrétních ministerstev jen na návrh předsedy vlády. Rozhodnutí o jmenování je však aktem prezidenta a projevem jeho vůle, proto může návrh premiéra odmítnout a vyžádat si nový.<sup>414</sup> Vladimír Adamus to vystihl slovy: „Nesporné je, že žádný ministr, ani předseda vlády ani vláda jako celek nejsou jmenování ani odvolání, pokud prezident republiky o tom nevydá jmenovací nebo odvolací akt (dekret) jím podepsaný“ a dále uvádí, že předseda vlády „... musí dbát, aby osoby, s nimiž počítá za členy vlády (ministry), byly přijatelné nejen pro Poslaneckou sněmovnu, která vládě vyslovuje důvěru, ale i prezidenta republiky, který je má jmenovat. Z Ústavy totiž neplyne, že by prezident republiky, byť posléze vázán návrhem předsedy vlády, nemohl odmítnout některé osoby navržené na funkci ministra jako nevhodné nebo nepřijatelné.“<sup>415</sup> Jan Wintr uvádí k možnosti odmítnutí prezidenta jmenovat ministra na návrh předsedy vlády, že prezident je tu garantem, „druhým párem očí, které dohlížejí, aby nebyl jmenován nějaký podezřelý, nedůvěryhodný, nebezpečný kandidát“.<sup>416</sup> Prezident Miloš Zeman ve vystoupení před novináři na Pražském hradě 10. 1. 2014 k interpretaci práva prezidenta jmenovat členy vlády na návrh předsedy vlády uvedl: „Pokud jde o slovo návrh, v běžné češtině má naprosto jednoznačný význam. Návrh není něco, co musíte automaticky akceptovat.“<sup>417</sup> Prezident Miloš Zeman poukázal, že možnost odmítnout návrh premiéra na jmenování člena vlády je obsažen i v komentáři Ústavy Dušana Hendrycha<sup>418</sup> a v posudku ředitele Ústavu státu a práva Akademie věd Jana Bárty z 12. 12. 2013, kde uvedl: „Prezident není vázán tak, že by musel jmenovat, kohokoli předseda vlády navrhne. Prezident musí návrhy předsedy vlády zvažovat, a neměl by je akceptovat mechanicky. Nese politickou odpovědnost za svoje jmenovací rozhodnutí.“<sup>419</sup>

<sup>414</sup> Obdobně JAN BÁRTA: Prezident republiky a jeho pravomoci v ústavním systému. *Právník* 2/2007, s. 141–142.

<sup>415</sup> VLADIMÍR ADAMUS: O jmenování, demisi a odvolání vlády a jejích členů. *Správní právo* 2/1996, ISSN 1214-3758, s. 73–74. Stejně EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 102–105.

<sup>416</sup> JAN WINTR: Ministerská svévole. *Právo* 21. 7. 2012, ISSN 1211-2119, s. 6.

<sup>417</sup> MILOŠ ZEMAN: *Vystoupení před novináři k politické situaci*. Pražský hrad 10. 1. 2014. <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/10101491767-studio-ct24/214411058330110/>.

<sup>418</sup> DUŠAN HENDRYCH, CYRIL SVOBODA a kol.: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha 1997, ISBN 80-7179-084-2, s. 115.

<sup>419</sup> Některé ministry Zeman asi odmítne. *Haló noviny* 11. 1. 2014, ISSN 1210-1494, s. 1.

Není možné, aby vůle prezidenta absentovala, protože je za jmenování vlády odpovědný za velezradu a hrubé porušení ústavního pořádku (vědomé jmenování agenta nepřátelské moci). Právní odpovědnost může být vyvozována jen vůči funkcionářům, kteří mohou svou vůlí dané rozhodnutí ovlivnit. To, že vláda musí mít důvěru nejen Poslanecké sněmovny, ale i prezidenta, podporoval Emil Sobota názorem, že po zvolení prezidenta by měla vláda podat demisi, jestliže je zvolena prezidentem jiná osoba, než která vládu jmenovala.<sup>420</sup> V souvislosti s volbou nového prezidenta podala vláda demisi v roce 1935, 1938 a 1948. Později byla tato praxe opuštěna. Rovněž Herbert Hausmaninger na příkladu rakouské parlamentní republiky uvádí, že vláda „je politicky odpovědná jak spolkovému prezidentu (který může kdykoliv spolkového kancléře nebo celou vládu odvolat), tak Národní radě...“<sup>421</sup> Litevská ústava výslovně uvádí, že vláda vrátí prezidentovi své pravomoci po volbách do Sněmu a po volbách prezidenta.<sup>422</sup> Výkladem litevského Ústavního soudu roku 1998 však došlo k nerovnému vnímání této pravomoci tak, že po parlamentních volbách je vláda povinna rezignovat, zatímco po prezidentských mu jen vrací své pravomoci bez rezignace a prezident může iniciovat vyslovení nedůvěry v parlamentu.<sup>423</sup>

Opačné názory,<sup>424</sup> které stojí na tom, že prezident nemůže odmítnout návrh předsedy vlády na jmenování ministra, argumentují údajnou podstatou parlamentní demokracie. Ovšem parlamentní demokracie jako forma vlády stojí na tom, že vláda je odpovědná parlamentu, ale není výborem parlamentu. Ústavně její existence závisí na dvou orgánech – hlavě státu (jmenování) a parlamentu (důvěra). Pro trvalé fungování vlády je nutné splnit oba kroky, přičemž pro krátkodobé trvání stačí jmenování hlavou státu (např. při rozpuštění parlamentu, jmenování přechodné vlády). Pokud by vláda byla závislá jen na parlamentu a hlava státu neměla při jmenování jejích členů žádný projev vlastní vůle, nejde o parlamentní demokracii, ale vládu shromáždění (vláda parlamentu či konventu), kdy je parlament vrcholným orgánem veškeré státní moci, ne pouze zákonodárné. Tuto formu vlády, která byla praktikována v Československu v letech 1960–92

<sup>420</sup> EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 27–28.

<sup>421</sup> HERBERT HAUSMANINGER: Spolkový prezident, spolková vláda a parlament v Rakousku. *Právník* 12/1990, ISSN 0231-6625, s. 1101.

<sup>422</sup> Čl. 92 Ústavy Litevské republiky z 25. 10. 1992.

<sup>423</sup> PETR JAVŮREK: Postavení prezidentů v politickém systému Polska, Litvy a Rumunska. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 95.

<sup>424</sup> Opačný názor JIŘÍ PEHE: Prezident může se jmenováním vlády otálet, avšak neudělá to. *Slovo* 15. 7. 1998, s. 2. VÁCLAV PAVLÍČEK, JIŘÍ HŘEBEJK: *Ústavní právo a státověda 2. díl, 1. část*. 1. vydání Praha 2001, ISBN 80-7201-273-8, s. 345, 2. vydání Praha 2008, ISBN 978-80-7201-694-5, s. 533.



převážně ve faktické podobě totalitního státu jedné strany (1960–89), však nepřevzal žádný z nástupnických států Československa.

Vládu nemusí jmenovat hlava státu, pokud to stanoví ústava. Prozatímní ústava z roku 1918 stanovila, že vládu volí parlament. Novelou v roce 1919 byla na přání prezidenta Tomáše Masaryka prosazena změna, že vládu jmenuje hlava státu. Ti, kteří vědí, jak Masaryk neměl rád lež, nemohou akceptovat tvrzení, že Masarykem prosazená změna byla vlastně ústavní lží. Že ve skutečnosti se o žádné právo hlavy státu jmenovat vládu nejednalo, ale hlava státu má jen povinnost odkývat, co je mu premiérem předloženo. V době Československa nebylo dáno právo premiéru předkládat návrhy na jmenování ministrů, ale prezident ponechával iniciativu v návrzích na členy vlády premiérovi. To neznamená, že se prezident vzdal práva o ministrech nakonec rozhodovat. Za 1. Československé republiky premiéři přicházeli za prezidentem s návrhy, které byly dopředu prezidentem odsouhlaseny. Ani jeden premiér nenavrhl kandidáta, o kterém věděl, že s ním prezident nebude souhlasit. Masaryk požadoval ve všech vládách, aby ministrem zahraničí byl Edvard Beneš. Premiéři se přání prezidenta podřídili, neboť on jmenoval vládu. Zvláště podivné to bylo v letech 1926–29, kdy Beneš byl ve vládě a jeho strana – národní socialisté – byla v opozici. Jaroslav Krejčí byl jmenován ministrem spravedlnosti a Jiří Havelka ministrem bez portfeje (zároveň přednosta Kanceláře prezidenta republiky) 1. 12. 1938 na výslovné přání prezidenta Emila Háchy.<sup>425</sup>

V únoru 1948 probíhal boj o to, zda prezident přijme návrhy premiéra Klementa Gottwalda na rekonstrukci vlády. Ze strany Gottwalda nezazněl argument, že prezident je ústavně povinen jeho návrhům jako premiéra vyhovět, přitom jím rekonstruovaná vláda měla za sebou většinu Národního shromáždění. Rovněž prezident Beneš neužil argumentu, že musí návrhům předsedy vlády vyhovět, ale několik dní o nich rozvažoval. Též demokratičtí politici se zkušeností s parlamentní předválečnou Československou republikou nestáli na stanovisku, že prezident musí návrhům premiéra Gottwalda vyhovět. Doufali v opak. Že Beneš návrhy předsedy vlády Gottwalda přijal, bylo jeho politické rozhodnutí, ne ústavní nutnost.

Prezident Ludvík Svoboda po okupaci Československa vojsky Sovětského svazu a jeho spojenců 21. 8. 1968 odmítl následujícího dne 22. 8. 1968 návrh části československých politiků kolaborujících s okupační mocí na odvolání dosavadní vlády Oldřicha Černíka a jmenování dělnicko-rolnické vlády Aloise Indry. Tím tomuto kroku odňal ústavní legalitu a politicky jej znemožnil, protože se nenašel nikdo, kdo by chtěl novou vládu ustavit neústavní cestou bez rozhodnutí prezidenta republiky.

---

<sup>425</sup> VÍT MACHÁLEK: *Prezident v zajetí*, kapitola Getsemany, Praha 1998, ISBN 80-901564-6-0, s. 79. JAROSLAV KREJČÍ ml.: *Mezi demokracií a diktaturou*, Olomouc 1998, ISBN 80-7198-313-6, s. 24. JAN GEBHART, JAN KUKLÍK: *Druhá republika 1938–1939*, Lito-myšl 2004, ISBN 80-7185-626-6, s. 98.

Prezident Václav Havel měl výhrady ke jmenování ministrů vnitra a zahraničí roku 1998, prezident Václav Klaus měl výhrady ke jmenování ministrů zahraničí, kultury a školství roku 2007, ale nakonec návrhy akceptovali.<sup>426</sup> Ovšem vyloženě ani předtím tyto osoby neodmítli.

Příkladem negativního postoje ke jmenování člena vlády na návrh premiéra je postoj prezidenta republiky Václava Klause z října 2005, který jmenování Davida Ratha ministrem zdravotnictví podmínil jeho rezignací na post předsedy České lékařské komory a do tohoto rozhodnutí odmítal premiérův návrh na jmenování. Ratha jmenoval až 4. 11. 2005 po splnění svého požadavku. Věc byla přechodně řešena tak, že řízením ministerstva byl pověřen místopředseda vlády Zdeněk Škromach, který Ratha jmenoval 1. náměstkem ministra zdravotnictví.<sup>427</sup> Personální unie ministra a šéfa příslušné profesní samosprávy je projevem střetu zájmu, neboť zájmy státu a profesní samosprávy v témže rezortu mohou být odlišné. Proto povaha funkce předsedy profesní komory odporuje výkonu funkce ministra,<sup>428</sup> byť to výslovně zákon nevyklučuje. Na Slovensku v obdobné situaci, kdy byl 4. 4. 2012 ministrem spravedlnosti jmenován Tomáš Borec, dosavadní předseda advokátní komory, post předsedy komory opustil před svým jmenováním.

Rovněž prezident Václav Klaus nevyhověl návrhu premiéra Vladimíra Špidly (ČSSD) na jmenování Zdeňka Koudelky (ČSSD) ministrem spravedlnosti v červnu 2004. S návrhem sice souhlasil, ale pro zhoršení politické pozice premiéra v jeho vlastní straně se rozhodl zrušit již naplánovaný jmenovací akt a posečkat, neboť byla očekávána demise předsedy vlády, což se také stalo, a prezident Špidlovi demisi přijal 1. 7. 2004, kdy až do jmenování nové vlády Stanislava Grosse (ČSSD) 4. 8. 2004 pověřil právě předsedu vlády v demisi Špidlu řízením Ministerstva spravedlnosti.

Prezident Miloš Zeman odmítl 23. 2. 2017 ústní návrh předsedy vlády Bohuslava Sobotky, aby jmenoval Tomáše Prouzu ministrem průmyslu a obchodu. Sobotka tak učinil při rozhovoru s prezidentem na Pražském hradě, když však prezident akceptoval

---

<sup>426</sup> Václav Klaus prohlásil: „I z důvodů velmi křehkých vztahů s Rakouskem nedovedu pochopit, že by předseda vlády mohl považovat za vhodné, aby funkci ministra zahraničí zastával navržený Karel Schwarzenberg.“ – tisková zpráva Kanceláře prezidenta republiky z 21. 12. 2006, <http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/4153.shtml>. MILOŠ BRUNCLÍK: Role prezidenta při vládních krizích v České republice, sborník *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 297, 305 pozn. 3, 307 pozn. 20. MILOŠ BRUNCLÍK: Spory o zahraniční politiku ČR: prezident vs. premiér, sborník *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 321.

<sup>427</sup> <http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2887.shtml> <http://www.hrad.cz/cs/pro-media/tiskove-zpravy/archiv/2892.shtml>.

<sup>428</sup> Čl. 70 Ústavy.

jeho návrh na odvolání stávajícího ministra Jana Mládka. Oba účastníci zprvu podrobnosti mediálně nerozebírali. Nicméně v rozhovoru pro Parlamentní listy 8. 4. 2017 Miloš Zeman v reakci na Prouzovo tvrzení, že si Pražský hrad najal lobbisty pro přípravu návštěvy Miloše Zemana v USA, prohlásil: „*Je to sice neskutečná drzost, ale já pana Prouzu tak trochu chápu, protože i díky mému zásahu se nestal ministrem průmyslu a je tedy zatrpklý až vzteklý.*“ Na další otázku redaktora Radima Panenky: „*Před nedávnem jsem se Vás ptal na to, zda premiér Sobotka tehdy na schůzce s Vámi navrhoval Prouzu po Janu Mládkovi do čela Ministerstva průmyslu a obchodu, což jste tehdy nekomentoval. Mohu brát Vaši poslední větu jako potvrzení?*“, prezident Zeman s úsměvem odpověděl: „*Můžete to brát jako náznak.*“<sup>429</sup>

Řešením bylo to, že prezident odvolal Jana Mládka z postu ministra 28. 2. 2017 a zároveň s účinností od 1. 3. 2017 pověřil řízením ministerstva premiéra Bohuslava Sobotku. Prezident Miloš Zeman vyhověl až dalšímu návrhu premiéra Sobotky a od 4. 4. 2017 jmenoval ministrem průmyslu a obchodu Jiřího Havlíčka.

Z historie lze uvést případ, kdy i v době Protektorátu Čechy a Morava byl vedle souhlasu říšského protektora nutný pro vznik členství ve vládě souhlas prezidenta, který vládu jmenoval. Emil Hácha zprvu odmítal jmenování Emanuela Moravce ministrem v lednu 1942. Nakonec však tlaku ustoupil a svůj souhlas vyměnil za Moravcovu omluvu za předchozí jednání, které Hácha považoval za svou urážku, a možnost propuštění části zatčených vysokoškoláků.<sup>430</sup> Po únorovém převratu 1948 odmítl 16. 3. 1948 Edvard Beneš návrh Klementa Gottwalda, aby ministrem zahraničí po smrti Jana Masaryka byl jmenován tehdejší ministr průmyslu a bývalý premiér Zdeněk Fierlinger.<sup>431</sup> Beneš tak osobně reagoval na jím pocitovanou Fierlingerovu zradu při převzetí moci komunisty. Beneš měl s Fierlingerem původně přátelské vztahy, a dokonce sousední soukromé vily v Sezimově Ústí. Gottwald Benešovo odmítnutí akceptoval a navrhl státního tajemníka tohoto ministerstva Vladimíra Clementise, kterého Beneš jmenoval 18. 3. 1948.

#### 7.4.1.1 Zahraniční exkurz

Slovenský prezident Michal Kováč odmítl jmenovat Ivana Lexu (HZDS) na návrh premiéra Vladimíra Mečiara (HZDS) ministrem pro správu a privatizaci národního majetku v listopadu 1993. Podle vzpomínek vedoucího prezidentské kanceláře, kterému

<sup>429</sup> RADIM PANENKA. Konec řečí. Máme nové a úplné vyjádření Miloše Zemana k situaci v Sýrii. Rozhovor s prezidentem. *Parlamentní listy* 8. 4. 2017. <http://www.parlamentniliisty.cz/arena/rozhovory/EXKLUZIVNE-Konec-rci-Mame-nove-a-uplne-vyjadreni-Milose-Zemana-k-situaci-v-Syrii-482944>.

<sup>430</sup> DUŠAN TOMÁŠEK, ROBERT KVAČEK: *Obžalována je vláda*. Praha 1999, ISSN 80-85821-68-0, s. 53.

<sup>431</sup> Případ Fierlinger, *Historie.cz*, Česká televize 2, 28. 1. 2010. JAROMÍR SMUTNÝ: *Svědectví prezidentova kancléře*, Praha 1996, ISBN 80-204-0567-4, s. 205.

prezident tlumočil obsah hovoru, premiér prezidenta „*důrazně požádal, aby jmenoval Lexu ministrem privatizace. Hnutí za demokratické Slovensko prý má finanční problémy, budou předčasné volby a je třeba shánět peníze. Když Lexa jako ministr privatizace splní svou úlohu, premiér jej, jak řekl, kopne do zadku.*“<sup>432</sup> Prezident nejmenování zdůvodnil: „*Pán Lexa nesplňa predpoklady na vykonávanie tejto funkcie a pretože ho poznám osobne, nemá ani moju osobnú dôveru.*“<sup>433</sup> Nesouhlas prezidenta byl částečně obejit tím, že řízením ministerstva byl prezidentem pověřen, po přijetí demise předchozího ministra Ľubomíra Dolgoše (HZDS), od 22. 6. 1993 přímo premiér Mečiar. Vláda jmenovala Lexu státním tajemníkem na ministerstvu a fakticky úřad řídil až do pádu vlády v březnu 1994.

V květnu 2001 nevyhověl slovenský prezident Rudolf Schuster po odvolání ministra vnitra Ladislava Pittnera (Slovenská demokratická a křesťanská unie) návrhu předsedy vlády Mikuláše Dzurindy (Slovenská demokratická a křesťanská unie), aby až do jmenování nového ministra pověřil řízením ministerstva vnitra premiéra Dzurindu, ale ze své vůle pověřil touto funkcí ministra spravedlnosti Jána Čarnogurského (Křesťanskodemokratické hnutí).<sup>434</sup>

Dne 23. 11. 2011 na návrh předsedkyně vlády Ivety Radičové zrušil slovenský prezident Ivan Gašparovič pověření výkonem funkce ministra obrany Ľubomíra Galka ze strany Svoboda a spravedlnost<sup>435</sup> po zjištění, že Vojenské obranné zpravodajství odposlouchávalo novináře. Předsedkyně vlády Iveta Radičová navrhla do této funkce dalšího kandidáta z téže politické strany. Prezident však post odmítl této straně ponechat a dne 28. 11. 2011 pověřil řízením rezortu předsedkyni vlády. Běžnou agendu řídil

<sup>432</sup> JÁN FINDRA: *Prezident a jeho kancelária. Nový štát a jeho prezident. Michal Kováč očami spolupracovníkov*, Bratislava 2003, ISBN 80-8911402-4, s. 44. LUBOMÍR KOPEČEK: *Prezident v politickém systému Slovenska – nelehké hledání fungujícího modelu*, sborník *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 192.

<sup>433</sup> *Budování států* 6/1993, Mezinárodní politologický ústav Právnické fakulty Masarykovy univerzity, s. 13 a č. 7/1993, s. 17. Slovenská Wikipedie, heslo Ivan Lexa. PETER HORVÁTH: *Prezident v politickom systéme Slovenskej republiky. Slovenská politologická revue*, ISSN 1335-9096, <http://revue.kpol.ff.ucm.sk/archiv/2005/3/horvath.pdf>, s. 25 on-line.

<sup>434</sup> PETER HORVÁTH: *Prezident v politickom systéme Slovenskej republiky. Slovenská politologická revue* 3/2005, ISSN 1335-9096 on-line, <http://revue.kpol.ff.ucm.sk/archiv/2005/3/horvath.pdf>, s. 26.

<sup>435</sup> Tehdejší slovenská vláda byla již po ztrátě parlamentní důvěry odvolána a vykonávala své funkce jen z pověření prezidenta do jmenování vlády nové. Tiskové zprávy Kanceláře prezidenta Slovenska z 23. 11. 2011 [http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news\\_id=14395](http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news_id=14395), [http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news\\_id=14398](http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news_id=14398).

státní tajemník Ministerstva obrany Róbert Ondrejcsák.<sup>436</sup> Při pověřování řízením ministerstva, na rozdíl od jmenování ministra, není slovenský prezident vázán návrhem premiéra.

Na Slovensku Ústavní soud v Košicích judikoval, že bez projevu vůle prezidenta nedojde ke vzniku ani zániku členství ve vládě a že prezident se musí návrhem premiéra zabývat, nikoliv mu vyhovět.<sup>437</sup> V komentáři slovenské ústavy k premiérovu návrhu na jmenování ministra to Ján Drgonec vyjádřil slovy: „*Prezident SR môže odmietnout jmenovat navrhnutého kandidáta, ale nemôže jmenovat za člena vlády osobu, ktorou nenavrhl predseda vlády.*“<sup>438</sup>

I v kancléřském systému německém odmítl spolkový prezident Theodor Heuss v roce 1953 návrh kancléře Konrada Adenauera jmenovat ministrem spravedlnosti Thomase Dehlera. Kancléř vzal svůj návrh zpět a prezidentovi předložil návrh jiný, který již prezident akceptoval. T. Dehler (FDP) přitom tento post zastával v první Adenaurově vládě 1949–53. Nástupce prezidenta T. Heusse (1949–59) spolkový prezident Heinrich Lübke (1959–69) již návrh Konrada Adenauera (CDU) na jmenování ministrů přijal, i když vyjádřil politický odstup vůči navrženému ministru výživy, zemědělství a lesnictví Werneru Schwarzovi (CDU, 1959–65) a zahraničí Gerhardu Schröderovi

---

<sup>436</sup> Tisková zpráva Kanceláře prezidenta Slovenska z 25. 11. 2011 [http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news\\_id=14413](http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news_id=14413). Tisková zpráva Kanceláře prezidenta Slovenska z 28. 11. 2011 [http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news\\_id=14432](http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news_id=14432). Tisková zpráva ČTK z 28. 11. 2011: Slovenské ministerstvo obrany povede do voleb premiérka Radičová.

<sup>437</sup> Tento judikát řešil spor mezi prezidentem M. Kováčem a premiérem V. Mečiarom o odvolání ministra zahraničí Milana Kňažka v situaci, kdy čl. 116 odst. 4 Ústavy SR nestanovil výslovně povinnost odvolat ministra na návrh premiéra na rozdíl od čl. 74 Ústavy České republiky. Tento výklad je použitelný i pro jmenování člena vlády dnes. Usnesení č. 5/1993 Zbierky nálezov a uznesení Ústavného súdu 1993–94 (I. ÚS 39/93, bod 2 výroku. [http://www.concourt.sk/rozhod.do?urlpage=dokument&id\\_spisu=17132](http://www.concourt.sk/rozhod.do?urlpage=dokument&id_spisu=17132). Ve snaze zakotvit povinnost slovenského prezidenta odvolat člena vlády byla změněna v ústavě příslušná slovesa z vidu nedokonavého na dokonavý. Sporné je, zda skutečně tato jazyková změna zavádí povinnost slovenského prezidenta vždy vyhovět návrhu premiéra na odvolání člena vlády – čl. 111 Ústavy SR č. 40/1992 Sb. v původním znění a ve znění ústavního zákona č. 9/1999 Z. z. ONDREJ HAMULÁK: Dělbá moci v České republice a Slovenské republice, *Právní fórum* 10/2007, ISSN 1214-7966, s. 378. LUBOR CIBULKA: Ústavné základy vzťahov prezidenta SR a vlády SR, *sborník Postavení prezidenta v ústavním systému ČR*, Brno 2008, ISBN 978-80-210-4520-0, s. 187. JÁN ČARNOGURSKÝ, JÁN MAZÁK: Prezident republiky jako stabilizující činiteľ – ústavné záruky proti „pádu štátnej moci na zem“, *Justičná revue* 11/2005, ISSN 1335-6461, s. 1435–1436.

<sup>438</sup> JÁN DRGONEC: *Ústava Slovenskej republiky – Komentár*, 2. vydání, Šamorín 2007, ISBN 978-80-8912238-7, s. 825.

(CDU, 1961–66). V zásadě je rozhodující, kdo má pevnější nervy, zda prezident, nebo kancléř.<sup>439</sup>

V Rakousku prezident Thomas Klestil odmítl roku 2000 jmenovat dva ministry za krajně pravicovou stranu Svobodní, navrhované kancléřem Wolfgangem Schüssellem z Rakouské lidové strany v jeho první koaliční vládě. To se však stalo formou předběžných konzultací, kdy Schüssel, vědom si problematičnosti koaličního partnera, na něhož reagovala Evropská unie diplomatickým bojkotem, si předem chtěl zajistit personální shodu s prezidentem na členech vlády. Rovněž v rakouské právní teorii panuje shoda, že prezident není povinen učinit to, co je mu navrhováno, včetně návrhu kancléře na jmenování člena vlády.<sup>440</sup> Možnost odmítnutí premiérova návrhu na jmenování členem vlády uvádí pro Portugalsko Vendula Šorfová.<sup>441</sup>

#### 7.4.1.2 Demise a odvolání vlády či jejího člena

Prezident není povinen přijmout demisi člena vlády. Pokud však na výměně trvá premiér, může demisi ministra doplnit i návrhem na jeho odvolání. Na jaře 1997 odmítl prezident Václav Havel přijmout demisi ministra vnitra Jana Rumla.

Prezident má za povinnost odvolat člena vlády na návrh předsedy vlády.<sup>442</sup> Jde o speciální úpravu odvolání člena vlády na návrh jejího předsedy. Tato úprava však nevyčerpává ani neneguje obecnou úpravu čl. 62 písm. a) Ústavy, kdy ostatní kroky vůči vládě, jako jsou odvolání vlády jako celku, odvolání předsedy vlády i jiného člena vlády, Ústava nepodmiňuje návrhem nebo jiným nutným podnětem. Další zvláštní úprava je dána i pro povinnost prezidenta odvolat vládu, která nepodala demisi po ustavující schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny nebo po vyslovení nedůvěry vládě či odmítnutí žádosti vlády o vyslovení důvěry (čl. 75 Ústavy). Za jmenovací i odvolací rozhodnutí vůči vládě, ale i případné nekonání, podléhá prezident odpovědnosti za velezradu a hrubé porušení ústavního pořádku.

Prezident se musí zabývat návrhem premiéra na odvolání člena vlády, ale má právo posoudit, zda je návrh ústavně perfektní, a vázat jej na skutečnost výběru nástupce. Pokud premiér navrhne odvolání ministra, aniž zároveň prezidentovi předloží návrh

<sup>439</sup> Roman Herzog – komentář k čl. 64 Základního zákona SRN, THEODOR MAUNZ, GÜNTER DÜRING, ROMAN HERZOG: *Grundgesetz – Kommentar*, C. H. Beck München 2008, ISBN 978-3-406-57730-7, Band V, s. 9 pozn. 3.

<sup>440</sup> LUDWIG ADAMOVICH, BERND-CHRISTIAN FUNK, GERHARD HOLZINGER: *Österreichisches Staatsrecht, Band 2, Staatliche Organisation*. Wien 1998, s. 156. JAN GRINC: Spolkový prezident v rakouském ústavním systému. *Právník* 12/2008, s. 1362.

<sup>441</sup> VENDULA ŠORFOVÁ: Portugalsko – postavení prezidenta v politickém systému, sborník *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 162.

<sup>442</sup> Čl. 74 Ústavy České republiky.

na jmenování nového, je nejen možné, ale i správné z hlediska nutnosti nepřetržitosti výkonu funkce ministra pro správu státu, že prezident tomuto návrhu okamžitě nevyhoví. Je věcí premiéra, aby navrhl nového ministra, či alespoň souhlasil s tím, že sám na přechodnou dobu převezme řízení opuštěného ministerstva.

Příkladem je návrh předsedy vlády Petra Nečase z 11. 4. 2011 na odvolání ministra vnitra a předsedy vládní strany Věci veřejné Radka Johna a ministra školství Josefa Dobeše z téže strany. Tomuto návrhu prezident Václav Klaus ihned nevyhověl, neboť věděl, že odvolání předsedy koaliční strany znamená pád vlády, a vyžádal si od premiéra další představy o fungování vlády. Nakonec došlo 19. 4. 2011 k dohodě mezi vládními stranami a premiér své návrhy vzal částečně zpět a nově je doplnil o návrhy nových ministrů, když ministr Dobeš zůstal ve funkci a Radek John sice opustil ministerstvo vnitra, ale ve vládě zůstal jako místopředseda bez ministerstva. Záhy však podal demisi, kterou prezident 20. 5. 2011 přijal.

Obdobně postupoval prezident Miloš Zeman, když nevyhověl ihned návrhu premiéra Bohuslava Sobotky na odvolání ministra financí Andreje Babiše z 5. 5. 2017 s tím, že premiér chtěl odvolání provést rychle a konkrétně navrhl datum 9. 5. 2017. Babiš byl předsedou koaliční strany ANO a jeho odvolání bylo v rozporu s koaliční smlouvou. Prezident čekal až na navržení nového ministra, což se stalo 18. 5. 2017, kdy se koaliční krize vyřešila tím, že ANO navrhlo nového ministra Ivana Pilného. Prezident Zeman pak návrhy akceptoval a odvolal dosavadního ministra financí Babiše a jmenoval Pilného 24. 5. 2017.

Znění Ústavy neznemožňuje prezidentovi odvolat člena vlády bez souhlasu, či dokonce vědomí jejího předsedy. Ten se může bránit hrozbou vlastní demise. Prezident není zněním Ústavy omezen ve své vůli přistoupit k vládním změnám, ať již odvoláním jednotlivých členů či vlády jako celku. Náš ústavní text<sup>443</sup>, nepodmiňující odvolání člena vlády či celé vlády prezidentem nutným podnětem (demise, nedůvěra parlamentu), předpokládá jako podmínku existence vlády prezidentovu politickou důvěru. To, že prezident může přistoupit k vládním změnám i bez demise vlády, připouštěl na příkladu Ústavní listiny z roku 1920 i Emil Sobota<sup>444</sup> a pro klasický příklad parlamentní republiky Jaroslav Krejčí v případě třetí Francouzské republiky, byť jako nezvyklé a s podmínkou kontrასignace.<sup>445</sup>

---

<sup>443</sup> Čl. 62 písm. a) Ústavy č. 1/1993 Sb.

<sup>444</sup> EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*, Praha 1934, s. 111, 128 pozn. 41, 117, 119.

<sup>445</sup> JAROSLAV KREJČÍ: *Problém právního postavení hlavy státu v demokracii*, Praha 1935, s. 56.

### 7.4.1.3 Vztah prezidenta a člena vlády

Prezident je za rozhodnutí v oblasti jmenování a odvolání vlády i jejích členů odpovědný za velezradu a hrubé porušení ústavního pořádku, proto musí mít volnost jednání, jinak by odpovědnost nemohla být realizována. To samozřejmě neznamená služební podřízenost ministra prezidentovi při exekutivním rozhodování, která je typická pro prezident-skou republiku, ani absolutní nutnost, že prezident vždy odvolá vládu, pokud mezi nimi nepanuje vztah důvěry, ale bude záležet na jeho faktickém politickomocenském vlivu. Prezident republiky není zpravidla nikomu z těch, které jmenuje a odvolává, služebně nadřízen.<sup>446</sup>

Otázka podřízenosti členů vlády hlavě státu je základním teoretickým problémem parlamentní demokracie v oblasti výkonné moci. Prezident musí zvážit možná politická rizika odvolání vlády mající podporu Poslanecké sněmovny. Tento politický moment prakticky znemožňuje realizaci důsledků požadavku důvěry prezidenta vůči vládě. Obecně platí, že členové vlády nejsou služebně podřízeni prezidentu.

Výjimkou z obecné služební nepodřízenosti členů vlády prezidentu je ministr obrany, který je v oblasti aktů spadajících do vrchního velení nad ozbrojenými silami prezidentu republiky – vrchnímu veliteli – podřízen. Podřízenost ministra zde není absolutní, není podřízen ve věci vojenské správy, ale jen pokud by byl činný v oblasti patřící do velitelské pravomoci prezidenta jako vrchního velitele. Ovšem tyto akty vyžadují u nás kontrasignaci premiéra. Obdobně je ministr zahraničních věcí vázán názorem prezidenta, pokud Ministerstvo zahraničních věcí sděluje cizímu státu skutečnosti, které jsou spojeny s prezidentovým právem pověřit a přijímat velvyslance a vyslance nebo jinými jeho právy k zahraničí v rámci ústavního práva hlavy státu zastupovat stát navenek. Na základě norem mezinárodního práva totiž zprostředkovává styk hlavy státu s cizími státy či jejich diplomatickými misemi Ministerstvo zahraničních věcí. Nečiní tak Kancelář prezidenta republiky, byť jde o plnění ústavních práv prezidenta, a ne ministra zahraničních věcí. Např. ministr nemůže nařídít prezidentovi, kdy má určitého vyslance přijmout, ale musí vyslanci tlumočit čas audience podle určení hlavy státu.<sup>447</sup>

Jaroslav Krejčí připouští jako Gerhard Anschütz v parlamentní republice předpoklad politické odpovědnosti vlády prezidentu, vedle politické odpovědnosti parlamentu. Přitom tato odpovědnost nemusí být v ústavě výslovně vyjádřena, ale je obsažena v právu prezidenta členy vlády jmenovat a odvolat. Krejčí však zdůrazňuje, že politická odpovědnost se nerovná služební podřízenosti. Zde s odvoláním na Hanse

<sup>446</sup> VÁCLAV PAVLÍČEK: Jmenovací a odvolací pravomoci prezidenta republiky, *Soudcovská činnost v ČR – fikce, nebo realita?*, Sborník Centra pro ekonomiku a politiku č. 52, Praha 2006, ISSN 1213-3299, s. 76.

<sup>447</sup> § 6 odst. 3 písm. d) zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*, Praha 1934, s. 379-380, 388, 404, 452.



Kelsena uvádí, že hlava státu nemůže dávat ministrům závazné příkazy. Ovšem i Tomáš Garrigue Masaryk se zprvu snažil úkolovat členy vlády při jejich jmenování. Při svém prvním jmenování ministra školství a národní osvěty Gustava Habrmana roku 1919 mu ve jmenovacím dekretu uložil připravit odstavku státu a církve.<sup>448</sup> Rovněž v roce 1925 vydal pokyn ministru financí Karlu Englišovi, aby vyřešil otázku státního dluhu, zřídil kontrolní daňový úřad a provedl daňovou reformu zjednodušující celý systém a vedoucí ke snížení daní poměrně k příjmům a majetku.<sup>449</sup>

Že členu vlády nelze dávat příkazy, platí ve vztahu vlády k hlavě státu, ale i parlamentu, který nemůže členy vlády řídit jednotlivými závaznými pokyny. Příkazy může parlament dávat vládě jen ve formě vlády shromáždění.<sup>450</sup> Nicméně je předpoklad, že vazba vlády na parlament je zpravidla v parlamentní demokracii užší než na prezidenta.<sup>451</sup> Ovšem může nastat i opak při neschopnosti trvalé soudržné parlamentní většiny. Čím je parlament politicky slabší díky své neschopnosti vytvořit soudržnou většinu, tím je prezident politicky silnější bez ohledu na ústavní úpravu, což vede i k jeho jiné autoritě vůči vládě. Rudolf Křovák výslovně uvádí jako nejkrajnější prostředek možnost odvolání ministra, pokud by ve svém rezortu neprovedl rozhodnutí prezidenta republiky v oblasti jmenování vyšších úředníků,<sup>452</sup> které příslušelo prezidentu, a ministr měl jmenovací akt realizovat (zajistit doručení). To ale lze zobecnit na všechna prezidentova rozhodnutí plynoucí z jeho ústavní nebo zákonné kompetence.

#### 7.4.1.4 Člen vlády a lustrační zákon

Původní znění lustračního zákona, který vylučoval některé představitele komunistického režimu z přístupů k určitým veřejným funkcím, se vztahovalo na rezortní ministry, jakožto funkcionáře správních orgánů (ministerstva), jejichž funkce vznikla jmenová-

---

<sup>448</sup> JAROSLAV PECHÁČEK: *Masaryk, Beneš, Hrad, Masarykovy dopisy Benešovi*, Praha 1996, ISBN 80-900844-9-4, s. 15. VIRGINIE MARIE TURZOVÁ: *Kartouzský vězeň Mons. Jan Šrámek*, Svitavy 2006, ISBN 80-86885-08-9, s. 196.

<sup>449</sup> Archív Ústavu Tomáše Garrigue Masaryka, fond TGM-R, kart. 475, Finance 1925, Pokyn Englišovi, záznam „finance“. DRAHOMÍR JANČÍK, EDUARD KUBŮ: *Bankéř a finančník. Člověk na Moravě v první polovině 20. století*, Brno 2006, ISBN 80-7325-105-1, s. 137.

<sup>450</sup> Ve Švýcarsku – čl. 171 Ústavy Švýcarského spříseženství z 18. 4. 1999. JAN SVATOŇ: *Vládní orgán moderního státu*, Brno 1997, ISBN 80-85765-89-6, s. 83.

<sup>451</sup> JAROSLAV KREJČÍ: *Problém právního postavení hlavy státu v demokracii*, Praha 1935, s. 75–78. GERHARD ANSCHÜTZ: *Die Verfassung des Deutschen Reichs* 1, 14. vydání, Berlín 1932, s. 199. HANS KELSEN: *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1925, s. 305n.

<sup>452</sup> EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*, Praha 1934, s. 295.

ním.<sup>453</sup> Prezident Václav Havel i Václav Klaus založili ústavní zvyklost, že požadovali lustrační osvědčení a příslušné prohlášení od všech členů vlády, nejen rezortních ministrů. Tento požadavek byl jejich uvážením, jaká kritéria budou požadovat pro jmenování člena vlády. Radikálně se situace změnila v roce 2014, kdy předseda vlády Bohuslav Sobotka navrhl jmenovat ministrem financí Andreje Babiše, který měl pozitivní lustrační osvědčení, dokládající jeho spolupráci s komunistickou Státní bezpečností. Přesto jej prezident Miloš Zeman v rozporu s lustračním zákonem jmenoval rezortním ministrem.

Lustrační zákon byl původně přijat jako přechodné opatření, teprve později byla jeho platnost změněna na trvalou. Je otázkou, zda 25 let po pádu komunismu je nutné se před bývalými podporovateli komunistického režimu chránit takovým opatřením. Je to obdobné, jako by v roce 1944 někdo viděl problém v získání veřejné funkce u někoho, kdo do roku 1918 podporoval tehdy legální režim Rakousko-Uherska. V roce 1944 mělo Československo zcela jiné problémy než hrozbu obnovení monarchie. Proto je vzpoura prezidenta proti lustračnímu zákonu pochopitelná. Zákonodárce na situaci reagoval tak, že novelou ministry z působnosti zákona vyňal.<sup>454</sup> Andrej Babiš u okresního (2014), krajského (2015) i Nejvyššího soudu (2017) v Bratislavě uspěl s tím, že byl evidován jako agent Státní bezpečnosti neoprávněně, ale následně rozhodnutí Nejvyššího a krajského soudu zrušil Ústavní soud v Košicích nálezem z 12. 10. 2017, II. ÚS 285/2017.

Jmenování Babiše ministrem bylo však v rozporu s tehdejším zněním lustračního zákona. Porušení tohoto zákona je přestupkem. Prezident však má materiální imunitu vůči přestupkům. Porušení zákona však způsobil předseda vlády Bohuslav Sobotka tím, že Babiše na tuto funkci navrhl, byť věděl, že má pozitivní lustrační osvědčení, dokládající spolupráci s komunistickou Státní bezpečností. Předseda vlády za toto jednání v rozporu s lustračním zákonem dostal v červnu 2014 pokutu od Úřadu městské části Praha 1 ve výši 10 000 Kč. Ještě v červnu 2014 pokutu zrušil Magistrát města Prahy s tím, že odpovědnost za splnění lustračního zákona nenese navrhuující subjekt (premiér), ale jmenující osoba (prezident), přičemž prezident nemá přestupkovou odpovědnost. Vládní většina navíc prosadila změnu lustračního zákona v roce 2014, který se již na ministry od 1. 1. 2015 nevztahoval.<sup>455</sup>

<sup>453</sup> § 1 odst. 1 písm. a) zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé předpoklady pro výkon funkcí ve státních orgánech a organizacích.

<sup>454</sup> § 1 odst. 2 zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé předpoklady pro výkon funkcí ve státních orgánech a organizacích, ve znění zákona č. 250/2014 Sb.

<sup>455</sup> Téhož zákona.

#### 7.4.1.5 Právní teorie k postavení prezidenta při ustavení vlády<sup>456</sup>

Již Zdeněk Neubauer prohlásil: „Určovat konkrétně, kdo bude členem vlády, je podle smyslu ústav státu věcí dohody hlavy státu s parlamentem (tj. prakticky s vůdci parlamentní většiny), avšak to, kdo při této dohodě prosadí fakticky svoji vůli, nelze už ústavou normovat a je dáno jen politicky.“<sup>457</sup>

Lubor Cibulka tvrdí, že vztah vlády a prezidenta ve slovenské parlamentní republice není budován na principu podřízenosti, respektive politické odpovědnosti.<sup>458</sup> Lze však souhlasit jen s první částí tvrzení, když i Ústavní soud v Košicích konstatoval, že prezident není podřízen vládě, a v době, kdy ještě slovenský prezident byl volen parlamentem, prohlásil, že prezident má k vládě relativně dominantní vztah. Ústavní soud SR v odůvodnění usnesení k výkladu čl. 116 odst. 4 Ústavy SR přiznává systematickým rozbořem čl. 102 písm. f) Ústavy SR prezidentovi volnost jmenování a odvolání členů vlády v rámci jejího sestavování (text před středníkem), ale změny během funkčního období váže na žádost premiéra, demisi a vyslovení nedůvěry. Vzhledem k tomu, že tento názor je obsažen v odůvodnění, a ne výrokové části usnesení Ústavního soudu, které se týkalo jiné věci – čl. 116 odst. 4 Ústavy SR, není tento názor Ústavního soudu právně závazný.<sup>459</sup> Na Slovensku sice byla přijata novela ústavy, která nahradila původní slova „vymenúva“ a „odvoláva“ za slova „vymenuje“ a „odvolá“, což však není změna práv prezidenta při ustavení vlády, byť je to předmětem sporů.<sup>460</sup>

Princip politické odpovědnosti vlády vůči prezidentovi je dán tím, že ústava odvolání člena vlády včetně premiéra prezidentem výslovně neomezuje na nutný podnět (vyslovení nedůvěry), i když je to v parlamentní demokracii zvyklostí. Vláda má dvojí politickou odpovědnost, vůči parlamentu a hlavě státu, přičemž v případě rozporu mezi názory hlavy státu a parlamentu se vláda postaví na stranu fakticky politicky mocnějšího subjektu, což obvykle v parlamentní demokracii bývá parlament. Toto stanovisko

<sup>456</sup> Přehled způsobů vzniku vlády podává JAN SVATOŇ: K charakteristice vlády moderního státu (srovnání a popis), *Časopis pro právní vědu a praxi* 2/1994, ISSN 1210-9126, s. 131–133, a v knize *Vládní orgán moderního státu*, Brno 1997, ISBN 80-85765-89-6.

<sup>457</sup> ZDENĚK NEUBAUER: *Státověda a teorie politiky*, Praha 1947, s. 298.

<sup>458</sup> LUBOR CIBULKA: Ústava SR s akcentom na postavenie prezidenta, s. 92. *Aktuální otázky českého a československého konstitucionalismu*, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno 1993, s. 92.

<sup>459</sup> Usnesení č. 5/1993 Zbierky nálezov a uznesení Ústavného súdu 1993–94 (I. ÚS 39/93, část VII. odůvodnění), s. 30. [http://www.concourt.sk/rozhod.do?urlpage=dokument&id\\_spisu=17132](http://www.concourt.sk/rozhod.do?urlpage=dokument&id_spisu=17132).

<sup>460</sup> Čl. 102 Ústavy SR ve znění ústavního zákona č. 9/1999 Z. z. BORIS BALOG: Právomoci a spôsob voľby prezidenta Slovenskej republiky – krok späť, krok vpred, krok späť, *Dny práva* 2012, Brno, s. 8–9.

podporuje Zbyněk Šín,<sup>461</sup> který pro ústavní praxi první Československé republiky vyvozuje, že nemohl v úřadu setrvat ministr, pokud pozbyl důvěry prezidenta, i když nebylo přistoupeno k vyslovení nedůvěry ze strany parlamentu, ačkoli to Ústavní listina přímo nestanovila. Stejný názor vyslovil též předseda rakouského Ústavního soudu L. K. Adamovich pro vztah rakouského prezidenta ke kancléři, když konstatoval: „*Spolkový prezident jmenuje a odvolává členy spolkové vlády. Při jmenování spolkového kancléře, jakož i při jeho propouštění a při propouštění celé vlády není spolkový prezident vázán žádným návrhem. Jmenování a propouštění jednotlivých členů vlády se uskutečňuje na návrh spolkového kancléře (čl. 70 odst. 1 spolkové ústavy). V následujících případech je spolkový prezident povinen spolkovou vládu nebo její jednotlivé členy zprostit jejich úřadu: na základě vyslovení nedůvěry Národní radou... v zákonem zvlášť stanovených případech (například v případě odsuzujícího rozhodnutí Spolkového ústavního soudu v případě ministerské obžaloby podle čl. 142 spolkové ústavy), jakož i na vlastní přání dotčeného člena vlády (odstoupení).*“<sup>462</sup>

Opačné stanovisko zastává Jan Filip,<sup>463</sup> který předpokládá, že prezident nemá právo odvolat člena vlády jinak než na návrh premiéra, nemůže prý odvolat předsedu vlády a má právo odvolat vládu jen jako celek při porušení povinnosti podat demisi v případech stanovených Ústavou ČR (povinná demise vlády po parlamentních volbách a po vyslovení nedůvěry). Stejný názor má i Václav Pavlíček.<sup>464</sup> Tento názor přitom odporuje znění čl. 62 písm. a) Ústavy ČR, který stanoví, že *prezident jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi* bez jakýchkoliv omezujících podmínek, čl. 74 a 75 Ústavy ČR již stanoví jen povinnost prezidenta vládu (člena vlády) odvolat v taxativně stanovených případech, nijak neomezují jeho dispozici s právem odvolání vlády či jejího člena v dalších případech. Zde lze odkázat na výstižná slova Emila Soboty: „...zákonodárce tím, co praví, vyslovil také vše, co vyslovit

<sup>461</sup> ZBYNĚK ŠÍN: Ústavněprávní vztah prezidenta republiky a vlády, *Právní rádce* č. 9/1994 s. 9–10. ZBYNĚK ŠÍN: Jmenovací a pověřovací oprávnění prezidenta 1, *Právní rádce* 3/1995 s. 7.

<sup>462</sup> LUDWIG KARL ADAMOVICH, CHRISTIAN FUNK: *Österreichisches Verfassungsrrecht*, Wien-New York 1984, s. 226. PAVEL HOLLÄNDER: Hlava státu v parlamentním systému, sborník *Aktuální problémy parlamentarismu*, s. 21–22. K odvolání rakouského kancléře či celé vlády není potřeba kontrasignace prezidentova rozhodnutí. Jmenování nového kancléře či vlády kontrasignuje nastupující kancléř – čl. 70 Ústavy Rakouské republiky z 1. 10. 1920.

<sup>463</sup> JAN FILIP: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, 2. vydání, Brno 2001, ISBN 80-210-2592-1, s. 323, 325. JAN FILIP: *Ústavní právo* 2, Brno 1994, s. 165.

<sup>464</sup> VÁCLAV PAVLÍČEK, JIŘÍ HŘEBEJK: *Ústava a ústavní řád ČR*, 2. vydání, Praha 1998, ISBN 80-7201-110-3, s. 256 (k čl. 74).

chtěl.<sup>465</sup> Pokud ústavodárce chtěl, aby prezident odvolával člena vlády jen na návrh premiéra, měl to vyjádřit slovy. Pokud tak neučinil, je zřejmé, že tuto omezující podmínku do ústavy nevtělil, ať již z jakýchkoli důvodů.

Významný meziválečný československý konstitucionalista Jaroslav Krejčí obecně akceptoval i pro parlamentní republiku politickou odpovědnost (odmítal služební podřízenost) pro vztah členů vlády k hlavě státu. Ovšem uznával i výjimky, tedy neodpovědnost ministrů hlavě prezidentu, a to konkrétně na reáliích třetí Francouzské republiky.<sup>466</sup> Ve třetí Francouzské republice však vývojem politické praxe vláda zcela zastínila mocensky prezidenta, byť to neodpovídalo textu ústavy ani praxi počátku třetí Francouzské republiky.

#### 7.4.1.6 Počet členů vlády

Právně není počet členů vlády definován. Počet záleží na dohodě mezi premiérem a prezidentem. Tedy kolik členů vlády mimo sebe premiér navrhne a kolik jich prezident jmenuje. Prezident nemůže zřizovat nová ministerstva, ale může jmenovat ministry bez portfeje či naopak jednoho ministra pověřit řízením více ministerstev nebo i premiéra pověřit řízením ministerstva. Obvykle to bývá při plánované likvidaci nějakého rezortu či na dobu, kdy se hledá nový ministr. Ovšem počet členů vlády není jen otázkou politickou, ale i ekonomickou. Proto je nutné respektovat i zásadu hospodárnosti. V době první Československé republiky byl ministr bez portfeje využíván řídce především pro vládní zastoupení malých stran.<sup>467</sup>

Příkladem je Vladimír Špidla, který byl v letech 1998–2002 místopředsedou vlády a ministrem práce a sociálních věcí a zároveň na přechodnou dobu 10. 12. 1999 – 9. 2. 2000 ministrem zdravotnictví po demisi Ivana Davida do jmenování Bohumila Fišera.<sup>468</sup> Již jako premiér v letech 2002–04 byl Vladimír Špidla zároveň i ministrem spravedlnosti 6. 8. – 16. 8. 2003 po demisi Pavla Rychetského a před jmenováním Karla Čermáka a 1. 7. – 4. 8. 2004 znovu po demisi Karla Čermáka až do jmenování členů nové vlády Stanislava Grosse.<sup>469</sup> Zdeněk Škromach byl v letech 2002–06 ministrem práce a sociálních věcí a zároveň na přechodnou dobu 12. 10. – 4. 11. 2005 ministrem zdravotnictví

<sup>465</sup> Sobota to učinil v jiném sporu o pravomoc československého prezidenta přednášet poselství Národnímu shromáždění. EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*, Praha 1934, s. 184.

<sup>466</sup> JAN FILIP: *Ústavní právo 2*. Brno 1994, s. 164–165. JAROSLAV KREJČÍ: *Problémy právního postavení hlavy státu v demokracii* s. 55–57, 74–78, 85–87, 100, 113, 116.

<sup>467</sup> LADISLAV PATOČKA: Rekonstrukce vlády a funkce státních ministrů. *Moderní stát 1938*, s. 68.

<sup>468</sup> <http://www.vaclavhavel.cz/index.php?sec=3&id=7&kat=2&from=40>.

<sup>469</sup> Karel Čermák byl jmenován 16. 9. s účinností k 17. 9. 2003 a jeho demisi prezident přijal již 15. 6. 2004, kdy bezprostředně po demisi nebyl žádný člen vlády pověřen řízením

po odvolání Milady Emmerové do jmenování Davida Ratha.<sup>470</sup> Ivan Langer byl 9. 1. 2007 jmenován ministrem vnitra a zároveň ministrem informatiky, jež mělo být zrušeno, což se skutečně stalo 1. 6. 2007.<sup>471</sup> I tak má člen vlády na vládě jen jeden hlas bez ohledu na to, kolik a zda vůbec nějaké ministerstvo řídí.<sup>472</sup>

Není správné řízením jednoho ministerstva pověřit dva ministry. Sice i zde je historický příklad, kdy prezident Gustáv Husák pověřil 10. 12. 1989 řízením československého Ministerstva vnitra dva první místopředsedy<sup>473</sup> vlády Jána Čarnogurského a Valtra Komárka. To však odporuje chápání ministerstva jako monokratického orgánu.<sup>474</sup> Tento stav trval do 30. 12. 1989, kdy se ministrem vnitra stal Richard Sacher. Nicméně samotné jmenování dvou prvních místopředsedů vlády Mariána Čalfy ukazuje, jak politická potřeba popírá logiku. Funkce prvního místopředsedy vlády jako funkce jmenovaná přímo prezidentem republiky, nikoliv jen určení prvního pořadí zastupování premiéra jím samým nebo usnesením vlády, byla zavedena v 6. vládě Lubomíra Štrougala 21. 4. 1988, protože po roce 1945 dochází v československých vládách k nárůstu počtu místopředsedů vlády, zatímco před tímto datem byl jen jeden. Tímto zřízením bylo přímo prezidentem republiky určeno, který místopředseda má zastupovat premiéra v případě jeho nepřítomnosti, jenž z povahy věci měl být jeden. Pokud však existovala politická nutnost, byli dva první místopředsedové. Otázkou zůstává, který z nich byl prvnější. Tato nelogická praxe byla zavedena již za vlády Ladislava Adamce, kdy po celou dobu byl prvním místopředsedou Bohumil Urban (12. 10. 1988 – 10. 12. 1989) a zároveň se v další funkci prvního místopředsedy vystřídali Pavel Hrivnák (12. 10. 1988 – 19. 6. 1989), Matej Lúčan (19. 6. – 3. 12. 1989) a Marián Čalfa (3. 12. – 10. 12.

---

Ministerstva spravedlnosti. <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/rozhodnuti-prezidenta/jmenovani-odvolani-rozhodnuti/predseda-vlady-ministri.shtml>.

<sup>470</sup> <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/rozhodnuti-prezidenta/jmenovani-odvolani-rozhodnuti/predseda-vlady-ministri.shtml>.

<sup>471</sup> Zákon č. 110/2007 Sb., o některých opatřeních v soustavě ústředních orgánů souvisejících se zrušením Ministerstva informatiky.

<sup>472</sup> EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 115.

Ministři za platnosti Ústavní listiny z roku 1920 mohli podepisovat za nepřítomné kolegy na základě zmocnění zákony a opatření Stálého výboru, což akceptoval i Ústavní soud. TOMÁŠ LANGÁŠEK: *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920–1948*. Praha 2011, ISBN 978-80-7380-347-6, s. 91.

<sup>473</sup> <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1960-1990-cssr/default.htm>.

<sup>474</sup> EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 123 pozn. 41.

1989). Dnes jmenuje prezident jen místopředsedy vlády obecně. Jejich pořadí v zastupování premiéra může určit vláda, neučiní-li to předseda vlády sám.<sup>475</sup>

V roce 1997 u nás byli poprvé ve funkci dva předsedové vlád. Z povahy věci je logické, aby předseda vlády byl jen jeden, stejně jako u prvního místopředsedy vlády. Dne 17. 12. 1997 jmenoval prezident Václav Havel nového předsedu vlády Josefa Tošovského, poté co dosavadní předseda vlády podal demisi a tato demise byla považována za demisi celé vlády. Pověřil vládu V. Klause nadále prozatímním výkonem funkcí vlády. Zbytek členů vlády J. Tošovského jmenoval prezident na jeho návrh až 2. 1. 1998. Zároveň byl však až do 2. 1. 1998, byť ve stavu demise, předsedou vlády Václav Klaus. Prezident Václav Havel již oddělil jmenování předsedy vlády od jmenování zbytku vlády v roce 1996, kdy předsedu vlády Václava Klause jmenoval již 2. 7. 1996, zatímco zbytek členů vlády až 4. 7. 1996. Zde nešlo o situaci dvou premiérů, jelikož předchozí vládě, jež podala demisi, kterou prezident 2. 7. 1996 přijal a pověřil ji výkonem funkce do jmenování vlády nové, předsedal rovněž Václav Klaus.<sup>476</sup> Stejná praxe časového oddělení jmenování předsedy vlády a zbytku členů jeho vlády se uskutečnila i při jmenování do funkce předsedy vlády Miloše Zemana 17. 7. a zbytku vlády 22. 7. 1998, Vladimíra Špidly 12. 7. a zbytku vlády 15. 7. 2002, Stanislava Grosse 26. 7. a zbytku vlády 4. 8. 2004, Mirka Topolánka poprvé 16. 8. a zbytku vlády 4. 9. 2006 a podruhé 8. 11. 2006 a zbytku vlády 9. 1. 2007, Jana Fischera 9. 4. a zbytku vlády 8. 5. 2009, Petra Nečase 28. 6. 2010 a zbytku vlády 13. 7. 2010 a Andreje Babiše 6. 12. 2017 a zbytku vlády 13. 12. 2017. Ovšem je znám i případ jmenování předsedy vlády Jiřího Paroubka a zbytku členů jeho vlády ve stejný den 25. 4. 2009. Vždy však byl nový premiér jmenován až po demisi předcházejícího.

Ústava nepředpokládá existenci dvou premiérů. Není reálná nutnost jmenovat předsedu vlády dříve než zbytek členů nové vlády. Žádný předseda vlády po svém jmenování nezačne bloudit po Čechách, Moravě a Slezsku a shánět nové ministry. Každý již má představu o složení své vlády. Nutnou přípravu lze řešit i tím, že kandidát na premiéra bude prezidentem pověřen sestavením nové vlády bez oficiálního jmenování předsedou vlády. Ústavní krize totiž může nastat, pokud starý a nový premiér budou mít rozdílný názor na určitou věc a půjde o jejich individuální právo, nikoliv o kolektivní právo vlády. Vznikne zbytečný spor, který z premiérů je ten premiérovatější. Ústavní aktéři by měli postupovat tak, aby se ústavním krizím vyhýbali, ne naopak.<sup>477</sup>

<sup>475</sup> <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/rozhodnuti-prezidenta/jmenovani-odvolani-rozhodnuti/predseda-vlady-ministri.shtml>.

<sup>476</sup> <http://www.vaclavhavel.cz/index.php?sec=3&id=7&kat=2&from=121>.

<sup>477</sup> Kriticky k existenci dvou premiérů JAN KYSELA: Prezident republiky v ústavním systému ČR – perspektiva ústavněprávní. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 247–248. Tolerantnější ke dvěma premiérům je MILOŠ BRUNCLÍK: Role prezidenta při vládních krizích v České republice. *Postavení hlavy státu v parlament-*

Na Slovensku se děje jmenování tak, že prezident jmenuje předsedu vlády a ve stejný den s několikahodinovou prodlevou nebo následujícího dne jmenuje na návrh předsedy vlády prezident i zbytek členů nové vlády. Ivetu Radičovou jmenoval premiérkou 8. 7. 2010 a její vládu 9. 7. 2010.<sup>478</sup> Roberta Fice jmenoval premiérem 4. 7. 2006 s celou vládou a znovu 4. 4. 2010, kdy později téhož dne jmenoval i zbytek jeho vlády.<sup>479</sup>

Praxi dvou premiérů považuje za nevhodnou i Václav Pavlíček, který řešení vidí v tom, že by funkce člena vlády, a tedy i premiéra, vznikala až složením slibu.<sup>480</sup> Ten by předseda vlády mohl složit při jmenování zbytku vlády. Fakticky by takový člověk předsedou vlády po svém jmenování nebyl, protože nesložil slib. Takové jmenování je na stejné úrovni jako neformální pověření prezidenta k sestavení vlády. To plně dostačuje pro legitimaci toho, kdo má vládu sestavit. Jmenování druhého premiéra a jeho souběžná existence s premiérem dosavadním jsou ústavně nedůvodné. Slabinou Pavlíčkova řešení je, že složení slibu je sice ústavní povinností člena vlády, ale funkce vzniká již samotným jmenováním, a ne až složením slibu. Například když je jmenován členem vlády velvyslanec, který nemůže ihned opustit své působíště. To je rozdíl od konstitutivní povahy složení slibu pro vznik funkce u prezidenta republiky. Pokud slib člen vlády nesloží bez zbytečného odkladu, je povinností prezidenta takového člena vlády odvolat. Samotný slib člena vlády však nemá konstitutivní důsledek pro vznik či zánik funkce člena vlády, tím je jen jmenovací a odvolací rozhodnutí prezidenta republiky.

Dalším možným řešením, které však nebylo akceptováno, je, že jmenováním nového premiéra zaniká pověření dosavadního premiéra vlády ve stavu demise. Vláda je totiž pověřena jako celek dočasným výkonem funkce, což lze chápat jednak obecně do jmenování celé nové vlády, ale i individuálně do jmenování konkrétního daného nástupce ve funkci (nového premiéra, nového ministra spravedlnosti atd.).

Vláda rozhoduje ve sboru všechny otázky, pokud ústava či zákon je výslovně nesvěřují předsedovi vlády. Ve sboru rozhoduje podle ústavy i demisi vlády. Naše ústava

---

*ních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*, Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 291.

<sup>478</sup> Tiskové zprávy Kanceláře prezidenta Slovenské republiky z 8. a 9. 7. 2010: Ivan Gašparovič vymenoval Ivetu Radičovou na post premiérky, [http://www.prezident.sk/?rok-2010&news\\_id=11665](http://www.prezident.sk/?rok-2010&news_id=11665), Prezident Ivan Gašparovič vymenoval členov vlády SR, [http://www.prezident.sk/?rok-2010&news\\_id=11667](http://www.prezident.sk/?rok-2010&news_id=11667).

<sup>479</sup> Tiskové zprávy Kanceláře prezidenta Slovenské republiky ze 4. 7. 2006: Prezident SR vymenoval členov nového vládneho kabinetu, [http://www.prezident.sk/?rok-2006&news\\_id=2723](http://www.prezident.sk/?rok-2006&news_id=2723) a ze 4. 4. 2012: Prezident vymenoval Roberta Fica na post predsedu vlády, [http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news\\_id=14937](http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news_id=14937) a Prezident SR Ivan Gašparovič vymenoval členov vlády Slovenskej republiky, [http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news\\_id=14938](http://www.prezident.sk/?spravy-tlacoveho-oddelenia&news_id=14938).

<sup>480</sup> VÁCLAV PAVLÍČEK a kol.: *Ústavní právo a státověda 2. díl, 1. část*. 2. vydání Praha 2008, ISBN 978-80-7201-694-5, s. 532.



nestanoví, že demise premiéra znamená demisi vlády, byť se tak od roku 1997 fakticky v určitých případech postupovalo. Je na prezidentovi, jak demisi předsedy vlády posoudí, jestli jako demisi jednotlivce, nebo celé vlády. Významná je i historická praxe za předchozích československých ústav, neboť úprava demise vlády v nich byla stejná jako v ústavě platné, tj. že o demisi vlády by měla rozhodovat vláda ve sboru a demise premiéra nikdy nebyla ústavou kvalifikována jako demise vlády.

I v době Československa totiž došlo k výměně na postu předsedy vlády, aniž došlo ke změně vlády jako celku. Jednak je zde příklad demise předsedy vlády Antonína Švehly 1. 2. 1929, kdy byl pověřen funkcí předsedy vlády stávající člen vlády František Udržal. Pověřeninou je uváděno v seznamu vlády, včetně historie vlád na webových stránkách vlády, že došlo k vystřídání vlády jako celku. Nicméně Emil Sobota z Kanceláře prezidenta republiky uvedl jen vystřídání předsedy vlády.<sup>481</sup> Samotný František Udržal prohlásil na prvním zasedání Poslanecké sněmovny po svém jmenování: „*Rozhodnutím pana prezidenta republiky ze dne 1. února 1929 pověřen byv předsednictvím vlády, přicházím s pány ministry třetího kabinetu Švehlova, abych vás, dámy a pánové, srdečně pozdravil a současně upřímně pozval ke spolupráci směřující ke zvelebení našeho státu.*“<sup>482</sup> Tedy nehovořil o své vládě jako o nové a svůj projev pojal mimo program jako osobní, ne jako programové vyhlášení vlády. Rovněž Milan Hodža dne 5. 11. 1935 vystřídal předsedu vlády Jana Malypetra, aniž se měnila vláda jako taková, byť se lze opět v různých seznamech setkat s tím, že šlo o novou vládu.<sup>483</sup> Milan Hodža ve svém prvním projevu jako nový předseda vlády v Poslanecké sněmovně prohlásil: „*Postavený súc, rozhodnutím pána prezidenta republiky zo dňa 5. listopadu, v čelo vlády, prichádzam k vám, dámy a pánovia, menom vlády i menom svojím s prosbou o podporu, ktorá je ústavným predpokladom a zdrojom výkonnej moci demokratického štátu. Vzhľadom na to, že vláda nepodala demisiu a jej vnútorná kontinuita trvá, je samozrejmé, že i s novým predsedom chce a bude pokračovať v prevádzaní programu, obsaženého vo vládnom vyhlásení z 18. června t. r., v úplnom súlade s dosavadnými osvedčenými zásadami našej politiky vnútornej a zahraničnej.*“<sup>484</sup>

Dne 21. 3. 1953 byl jmenován nový premiér Viliam Široký poté, co dosavadní předseda vlády Antonín Zápotocký byl zvolen prezidentem, aniž by došlo ke změně vlády.<sup>485</sup>

<sup>481</sup> EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 128.

<sup>482</sup> Stenoprotokol jednání Poslanecké sněmovny 14. 2. 1929, <http://www.psp.cz/eknih/1925ns/ps/stenprot/182schuz/s182003.htm>.

<sup>483</sup> Tato chyba je i v Historii vlád na stránkách vlády – <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1918-1938-csr/default.htm>.

<sup>484</sup> Stenoprotokol z jednání 10. schůze Poslanecké sněmovny 6. 11. 1935, <http://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/stenprot/010schuz/s010002.htm>.

<sup>485</sup> *Dějiny Československa v datech*, Praha 1986, s. 611.

Rovněž 28. 1. 1970 nahradil předsedu československé vlády Oldřicha Černíka Lubomír Štrougal bez změny vlády. Stejný den došlo i k výměně předsedy české vlády Josefa Kempného za Josefa Korčáka, aniž by se měnila vláda. Nejčastější střídání předsedů vlád bylo v české vládě působící 18. 6. 1986 – 29. 6. 1990, kdy se postupně vystřídali Josef Korčák, od 20. 3. 1987 Ladislav Adamec, od 12. 10. 1988 František Pitra a od 6. 2. 1990 Petr Pithart. Všechny tyto změny premiérů byly učiněny bez toho, že by se měnila vláda jako celek.

Roku 1997 byla po demisi Václava Klause jako předsedy vlády vyložena tato demise z jeho iniciativy jako demise celé vlády. Šlo o první případ v našich ústavních dějinách. Pro takové jednání není v ústavě přímá opora. Nikde nestanoví, že demise či jiné ukončení funkce předsedy vlády znamená samo o sobě demisi vlády. Ta má být přijímána jako rozhodnutí vlády ve sboru a také se tak vždy do roku 1997 dělo. Václav Klaus zde vyšel z názoru Václava Pavlíčka z pražské právnické fakulty.<sup>486</sup> Ovšem Vladimír Mikule, taktéž z pražské právnické fakulty, tento postup považuje za sporný.<sup>487</sup> Rozdílné názory na účinky demise předsedy vlády ve vztahu k vládě souhrnně uvádí Pavel Molek.<sup>488</sup>

Akceptování demise premiéra jako demise vlády označil za exces Jan Filip z brněnské právnické fakulty, který k chápání demise Václava Klause 1997 jako demise celé vlády uvedl: „Pro tento postup není v textu Ústavy ČR jednoznačná opora, neboť ta počítá s demisí předsedy vlády, i demisí vlády jako celku. Demise vlády je proto zásadním rozhodnutím celé vlády, které spadá pod čl. 76 Ústavy ČR a vláda se na něm musí usnést ve sboru... Názor, že vláda stojí a padá s osobou předsedy vlády, neodpovídá ani textu Ústavy ČR, ani naší parlamentní tradici. Proto též ve státech, kde tomu tak má být, je to výslovně zakotveno v ústavě... Předseda vlády v našich podmínkách na rozdíl od německého kancléře nestanoví základní směry politiky a nese za to sám před Poslaneckou sněmovnou odpovědnost. Tu nese vláda jako celek zpravidla založený na koaliční smlouvě...“<sup>489</sup>

<sup>486</sup> Václav Klaus zde vyšel z názorů Václava Pavlíčka. VÁCLAV PAVLÍČEK, JIŘÍ HŘEBEJK: *Ústava a ústavní řád ČR*, 2. vydání, Praha 1998, ISBN 80-7201-110-3, s. 255 (k čl. 73 odst. 1). VÁCLAV PAVLÍČEK a kol.: *Ústavní právo a státověda 2. díl, 1. část*. 1. vydání Praha 2001, ISBN 80-7201-273-8, s. 358 – ve 2. vydání Praha 2008 druhého dílu, s. 892 setrvává na svém názoru, ale uvádí i možnost odlišného výkladu. MILOŠ BRUNCLÍK: *Role prezidenta při vládních krizích v České republice. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Praha 2008, ISBN 978-80-7363-179-6, s. 306 pozn. 10.

<sup>487</sup> VLADIMÍR SLÁDEČEK, VLADIMÍR MIKULE, JINDŘIŠKA SYLLOVÁ: *Ústava České republiky. Komentář*. Praha 2007. ISBN 978-80-7179-869-9, s. 527.

<sup>488</sup> LENKA BAHÝLOVÁ, JAN FILIP, PAVEL MOLEK, MILAN PODHRÁZKÝ, RADOVAN SUCHÁNEK, VOJTĚCH ŠIMÍČEK, LADISLAV VYHNÁNEK. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha 2010, ISBN 978-80-7201-814-7, komentář k čl. 73 odst. 1, s. 870–871.

<sup>489</sup> JAN FILIP: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vydání, 1. dotisk s doplňky Brno 2004, ISBN 80-210-2592-1, s. 324–325.

Nicméně demisi předsedy vlády Václava Klause 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. Považujeme tento postup za nesprávný. Vláda je významný ústavní orgán a způsob jejího ukončení musí být určen v ústavě taxativně a určitě, což je dnes ústavou stanoveno jen formou demise vlády přijatou ve vládě jako sboru nebo odvoláním vlády jako celku prezidentem. Pokud je v zahraničí vázáno ukončení funkčního období vlády na osobu jejího předsedy, stanoví tak ústava výslovně.<sup>490</sup>

V roce 2017 tuto praxi odmítl akceptovat prezident Miloš Zeman. Dne 2. 5. 2017 oznámil po sporech s ministrem financí Andrejem Babišem z hnutí ANO předseda vlády sociální demokrat Bohuslav Sobotka, že podá demisi s tím, že to má za následek demisi celé vlády. Sobotka tuto věc nekonzultoval ani s koaličními stranami, ani s ministry za sociální demokracii. Prezident Miloš Zeman na to reagoval tak, že přijme tuto demisi jen jako demisi premiéra. Bohuslav Sobotka následně 5. 5. 2017 prohlásil, že v takovém případě demisi nepodá. Sobotka mohl ukončit spor o to, zda jeho demise bude demisí vlády, tím, že by navrhl vládě, aby podala demisi. Byla-li by pro demisi sociální demokracie (8 členů vlády) a ANO bylo proti (6 členů), museli by se vyjádřit lidovci (3 členové), zda podpoří sociální demokracii, či ANO. Jde o ústavně nezpochybnitelné a politicky jasné řešení. Pokud se však předseda vlády obával, že jeho vláda podat demisi nechce, a proto hledal cestu, jak ji obejít, nelze se divit prezidentovi, že nepovažoval demisi Sobotky za demisi celé vlády.

### 7.4.2 Pověření k prozatímnímu výkonu funkce vlády

Pokud prezident přijme demisi vlády či ji odvolá, musí buď okamžitě jmenovat vládu novou, nebo stávající pověřit výkonem její funkce do jmenování vlády nové. Jde o vyjádření důležitosti vlády v parlamentní republice, kdy v každém okamžiku musí někdo vládní funkce vykonávat. Projevuje se zde stará francouzská zásada, která však měla obecnou platnost: „*Král je mrtev. Ať žije král!*“ Tedy že nástupce trůnu se ujímá vlády okamžikem úmrtí předchozího krále, neboť v každém okamžiku musí někdo vládnout, přičemž korunovace byla jen slavnostním stvrzením již nastalé skutečnosti. V parlamentních republikách se tato zásada pojí s vládou, a ne s hlavou státu. Stát musí mít vždy nějakou vládu.<sup>491</sup>

<sup>490</sup> Čl. 69 odst. 2 Základního zákona Spolkové republiky Německo z 23. 5. 1949. Čl. 101 odst. 1 Ústavy Španělského království z 29. 12. 1978. Čl. 115 Ústavy Slovinské republiky z 23. 12. 1991. Čl. 116 odst. 5 Ústavy Slovenské republiky č. 460/1992 Sb. Odmítavé stanovisko k chápání demise premiéra jako demise vlády JAN FILIP: *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 2. vydání Brno 2001, ISBN 80-210-2592-1, s. 324–325.

<sup>491</sup> JÁN DRGONEC: *Ústava Slovenskej republiky – ako ďalej? 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. Ústavné dni*, sv. 2. Košice 2012, ISBN 978-80-8152-001-3, s. 9–10.

Byť se obecně uvádí politické pravidlo, že taková pověřená vláda se má soustředit jen na běžnou a neodkladnou správu státu, z hlediska ústavních pravomocí není rozdíl mezi řádně jmenovanou vládou a vládou odvolanou a jen prozatímně pověřenou výkonem funkce.<sup>492</sup> Takovéto omezení pravomocí vlády bez důvěry musí stanovit výslovně pozitivní právo, pokud tomu tak není, má vláda bez důvěry stejné pravomoci jako vláda s důvěrou. I v Izraeli Nejvyšší soud Státu Izrael v roce 1999 konstatoval, že i vláda bez důvěry je plně příslušna vyjednávat a sjednat smlouvy s Palestinci, byť již nemá důvěru parlamentu, protože rozhodující je, zda byla řádně jmenována.

Takto prezident pověří i vládu, jejíž demisi přijal či ji odvolal na základě vyslovení nedůvěry Poslaneckou sněmovnou, pokud nejmenuje vládu novou.<sup>493</sup> Jestliže zároveň nastaly důvody pro rozpuštění Poslanecké sněmovny, může taková vláda prozatímně vykonávat funkci vlády až do jmenování vlády po volbách do Poslanecké sněmovny. Pověřtinou je mezi přijetím demise staré vlády a jmenováním vlády nové časový posun, který se překlenuje pověřením k dočasnému výkonu funkce vlády. Pokud je však přijetí ve stejný den jako jmenování vlády nové, není pověřením potřeba. Stalo se tak při přijetí demise premiéra Stanislava Grosse a jmenování nové vlády Jiřího Paroubka 25. 4. 2005.<sup>494</sup> Pokud je vláda ve stavu demise, nemusí již po volbách podávat novou demisi.

Na Slovensku až do roku 2011 neměl prezident právo pověřit vládu, kterou odvolal, dočasným výkonem funkce. Tato absence byla po vyjádření vlády Ivety Radičové v říjnu 2011 řešena novelou slovenské ústavy,<sup>495</sup> podle které prezident pověří odvolanou vládu dočasným výkonem funkce. Toto rozhodnutí prezidenta se vyhláší ve Sbírce zákonů.<sup>496</sup> Taková vláda však má omezené pravomoci. Navíc je jmenování státních funkcionářů a rozhodování na základě obyčejných zákonů vázáno na předchozí souhlas prezidenta republiky. Fakticky se tak v době, kdy je vláda odvolána, posiluje postavení prezidenta vůči vládě v rámci výkonné moci a prezident se stává hlavou exekutivy. Prezident tedy přebírá kontrolu nad vládou<sup>497</sup> a fakticky se země stává dočasně státem s poloprezidentskou formou vlády. Takovéto pojetí vychází z návrhu Jána Čarnogur-

---

<sup>492</sup> Čl. 62 písm. d) Ústavy č. 1/1993 Sb. Stejně pro předchozí praxi československou – EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 113.

<sup>493</sup> EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 156–157.

<sup>494</sup> <http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/rozhodnuti-prezidenta/jmenovani-odvolani-rozhodnuti/predseda-vlady-ministri.shtml>.

<sup>495</sup> Čl. 102 odst. 1 písm. u) a čl. 115 odst. 3 Ústavy Slovenské republiky č. 460/1992 Sb. ve znění ústavního zákona č. 356/2011 Z. z.

<sup>496</sup> Rozhodnutí prezidenta z 25. 3. 2011 č. 357/2011 Z. z.

<sup>497</sup> JÁN DRGONEC: *Ústava Slovenskej republiky – ako ďalej? 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. Ústavné dni*, sv. 2, Košice 2012, ISBN 978-80-8152-001-3, s. 12.

ského a Jána Mazáka z roku 2005, kde dokonce bylo navrhováno, aby na prezidenta v takovém případě přímo z ústavy přecházela funkce předsedy vlády.<sup>498</sup>

### 7.4.3 Účast na činnosti vlády

Prezident má právo účastnit se schůzí vlády. Jde o právo známé z československé ústavní praxe, které však bylo využíváno řídce, stejně jako dnes. Na rozdíl od československé úpravy již nemůže vládě předsedat.

Prezident může vyžadovat od vlády a jejích členů zprávy a projednávat s nimi otázky patřící do jejich působnosti. Zvyklostí se staly individuální porady prezidenta se členy vlády, a to především s premiérem a s ministry obrany a zahraničí, což odpovídá prezidentovu zvláštnímu vztahu k těmto resortům (vrchní velitel ozbrojených sil, zastupování státu navenek). Ze zásady součinnosti orgánů výkonné moci plyne, že zprávy mají být předkládány prezidentovi bez zbytečného odkladu.<sup>499</sup>

## 7.5 Vztah k ozbrojeným silám a bezpečnostním sborům

### 7.5.1 Vrchní velitel ozbrojených sil

Dnešní Ústava platná v Čechách, na Moravě a Slezsku podle československé tradice dává vrchní velení prezidentu nejen nad armádou, ale všemi ozbrojenými silami. Jen krátce po vzniku samostatného Československa dávala Prozatímní ústava prezidentu postavení nejvyššího velitele vojska, to pak bylo novelou, zákonem č. 271/1919 Sb., rozšířeno na nejvyššího velitele veškeré branné moci.<sup>500</sup> Tuto úpravu převzala Ústavní listina z roku 1920, která přiřkla prezidentovi právo vrchního velení veškeré branné moci, což je širší pojem než jen vojsko, případně armáda, a stejně tak Ústava 9. května z roku 1948. Ústava z roku 1960 použila nový termín „vrchní velitel ozbrojených sil“ místo branné moci, což prakticky převzala naše ústava i Ústava SR, která tak odmítla omezené pojetí vrchního velení pouze na armádu podle Ústavy SR z r. 1939.<sup>501</sup> Ozbrojené síly

<sup>498</sup> JÁN ČARNOGURSKÝ, JÁN MAZÁK: Prezident republiky jako stabilizující činitel – ústavné záruky proti „pádu štátnej moci na zem“, *Justičná revue* 11/2005, ISSN 1335-6461, s. 1437–1439.

<sup>499</sup> Usnesení č. 12/1996 Zbierky nálezov a uznesení Ústavného súdu 1993–94 (229/1996 Z. z., I. ÚS 7/96), [http://www.concourt.sk/rozhod.do?urlpage=dokument&id\\_spisu=13407](http://www.concourt.sk/rozhod.do?urlpage=dokument&id_spisu=13407).

<sup>500</sup> Branná moc byl širší termín než jen vojsko. EMIL SOBOTA, JAROSLAV VOREL, RUDOLF KŘOVÁK, ANTONÍN SCHENK: *Československý prezident republiky*. Praha 1934, s. 196–197.

<sup>501</sup> § 10 písm. b) zákona č. 37/1918 Sb. a novela zákonem č. 271/1919 Sb. § 64 odst. 1 bod 10 Ústavní listiny. § 38 odst. 1 písm. i) Ústavy SR č. 185/1939 Sl. z. § 74 odst. 1 bod 12