

**Univerzita Karlova v Praze**

**Právnická fakulta**

**P ímá volba hlavy státu v eské republice**

Studentská v decká a odborná innost

Kategorie: magisterské studium

Rok: 2014

Autor: Iveta Zetochová

VII. ro ník

Konzultant: JUDr. Kateřina Janstová

## **estné prohlášení a souhlas s publikací práce**

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do VII. ročníku Studentské vědecké a odborné společnosti (SVO) vypracovala samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla předložena do předchozích ročníků SVO a jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK, včetně užití třetími osobami.

V Praze dne .....

.....

Iveta Zetochová

## Obsah

Úvod .....	4
1. Postavení prezidenta v ČR .....	5
1.1. Neodvolatelnost prezidenta republiky .....	5
1.2. Ústavní žaloba na prezidenta republiky .....	6
2. Česká republika – parlamentní, či poloprezidentská? .....	6
3. Argumentace pro a proti přímé volbě prezidenta .....	8
3.1. Očekávání vs. realita .....	9
4. Právní úprava volby prezidenta .....	13
4.1. Zákon o přímé volbě prezidenta (č. 275/2012 Sb.) – problémy a mezery .....	14
4.1.1. Kandidát .....	14
4.1.2. Kandidátní listiny .....	15
4.1.3. Volební kampaň .....	17
4.1.4. Financování volební kampaně .....	18
4.1.5. Dvoukolová volba .....	19
5. Vhodný způsob volby .....	20
Závěr .....	22
Seznam použitých zdrojů .....	23
Literatura .....	23
Odkazy .....	23
Právní předpisy .....	24
Další zdroje .....	24
Přílohy .....	25

## Úvod

Česká republika před rokem nastoupila novou cestu – cestu přímé volby hlavy státu. O tomto kroku se uvažovalo tak již od vzniku samostatné České republiky a lze říci, že debata o přímé volbě byla aktuální vždy před volbami do Poslanecké sněmovny. Zásadním krokem bylo přijetí zákona č. 275/2012 Sb., o přímé volbě prezidenta a novela Ústavy.

Právě aktuálnost tohoto tématu a veškeré debaty, které se kolem tohoto tématu strhly, a už v politické, i odborné sféře, mě přinutily se tímto tématem podrobněji zabývat. Vzhledem k tomu, že již mnohé bylo vysloveno a napsáno, rozhodla jsem se zaměřit svou práci především na argumentaci a konkrétní úpravy.

Práce je rozdělena do dvou pomyslných bloků, jeden se zabývá spíše teorií a popisem přímé volby a druhý se věnuje konkrétním návrhům úpravy. První dvě kapitoly se zabývají jednak postavením prezidenta v ústavním systému České republiky a jednak tím, zda nová úprava posunula ČR k poloprezidentskému systému. Třetí kapitola představuje především mezi teoretickou a praktickou částí mé práce. Poslední dvě kapitoly již shrnují mezery v úpravě a jejich řešení a návrh volby prezidenta.

# 1. Postavení prezidenta v ČR

Česká republika se řadí mezi republiky parlamentní, pro které je charakteristické, že politickou moc vykonává Parlament a vláda<sup>1</sup>. Prezidentova role je spíše rolí reprezentanta státu, moderátora politických sporů a garance unitarismu.<sup>2</sup> Z této charakteristiky vyplývá, že v parlamentní republice netvoří prezident vlastní politiku, tudíž je ze své funkce zpravidla neodpovědný, přičemž neodpovědnost prezidenta je dána historickým vývojem evropských monarchií a principu *princeps legibus solutus* (panovník nepodléhá zákonům).<sup>3</sup> Základním ustanovením, zakotvujícím neodpovědnost prezidenta je již samotná Ústava, která tak činí ve svém čl. 54 odst. 3. Dle Ústavy nese za významnou část pravomocí prezidenta odpovědnost vláda, nebo k jejich výkonu prezident potřebuje kontrasignaci (spolupodpis) předsedy vlády, nebo jím pověřeného člena.<sup>4</sup> Prezident republiky má také právo suspenzivního veta – právo vracet Parlamentu přijatý zákon, případně takový zákon nepodepsat. V souvislosti s oběma principy lze citovat následující: „*Oběma zmíněnými principy (veto a kontrasignace) vytváří Ústava ústavní prostor ke spolupráci mezi prezidentem a Parlamentem a prezidentem a vládou. Díky tomu má prezident – byť nepřímo – nemalý vliv na politiku státu.*“<sup>5</sup>

## 1.1. Neodvolatelnost prezidenta republiky

Význam neodvolatelnosti prezidenta republiky je značný a to nejen v době politických krizí, kdy je prezident představitel kontinuity státní moci, ale i v době střídání vlád, voleb do Parlamentu, či jiných politických změn. Pomineme-li možnost ústavní žaloby na prezidenta, o které se zmiňuje další podkapitola, je jedinou možností pouze usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu o tom, že prezident není schopen vykonávat své úřady, což zmiňuje čl. 66 Ústavy nebo vzdání se úřadu. Dle Ústavy se může prezident vzdát úřadu do rukou předsedy Senátu<sup>6</sup>. Zde taktéž došlo ke změně v souvislosti s novelou Ústavy kvůli přímé volbě – oba nepřímo volení prezidenti (V. Havel, V. Klaus) se mohli vzdát úřadu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny. Tvrzení nejmenovaných politických stran o tom, že přímě volený prezident by měl být lidem též odvolatelný, považuji za velice nebezpečná.

<sup>1</sup> SARTORI, G. *Srovnávací ústavní inženýrství (Zkoumání struktur, podnět a výsledek)*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001. s. 110.

<sup>2</sup> WINTR, J. *Prezident republiky jako reprezentant státu, garant unitarismu a moderátor politických sporů*. In: *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 25.

<sup>3</sup> tamtéž

<sup>4</sup> čl. 63 Ústavy ČR (č. 1/1993 Sb.)

<sup>5</sup> GERLOCH, A.; HEBEJK, J.; ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky*. 5. vyd. Plzeň: Aleš Benčík, 2013. 516 s. str. 169. ISBN 978-80-7380-423-7

<sup>6</sup> čl. 61 Ústavy ČR (č. 1/1993 Sb.)

Jestliže jsem v úvodu této kapitoly zmínila, že prezident je prvkem kontinuity, vyvstala by tedy otázka, kdo by převzal tuto funkci – tj. kdo by vyjádřil nějakou kontinuitu v době politických krizí?

Jestliže se v době krize může rozpustit Poslanecká sněmovna, která před rozpuštěním vysloví nedůvěru vládě, a ve stejné době by lid (či jakýkoliv jiný orgán) odvolal prezidenta, zbyla by zde pouze Horní komora Parlamentu – Senát. U Senátu však není požadavek jakékoliv nadstranickosti a jeho členové prosazují zájmy svých stran. V době krize by zde tedy nebyl nikdo nezaujatý a neutrální.<sup>7</sup> Nehledě na to, že by v případě Senátu (do doby než budou další volby a zvolí se noví členové Poslanecké sněmovny, prezident, a jmenuje se vláda) neexistovala žádná ústavní pojistka.

## 1.2. Ústavní žaloba na prezidenta republiky

V souvislosti s přijetím ústavního zákona o přímé volbě prezidenta došlo k rozšíření možností, za kterých lze podat ústavní žalobu na hlavu státu – dosavadní úprava hovořila pouze o velezradě (příjemž skutková podstata jest v tomto případě definována jako nejzávažnější provinění proti zájmům republiky). Nová právní úprava rozšířuje toto ustanovení i o tzv. hrubé porušení ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku.<sup>8</sup>

Případné ústavní žaloby, podané Senátem se souhlasem Poslanecké sněmovny, eš Ústavní soud. Způsob přijetí návrhu upravuje § 65 odst. 3 Ústavy, ze kterého plyne výše zmíněná spolupráce Poslanecké sněmovny, která zde hraje nemalou roli, nebo může návrh ústavní žaloby neschválit, či se k němu nevyslovit – v těchto případech Senát není oprávněn žalobu podat.<sup>9</sup>

## 2. Česká republika – parlamentní, či poloprezidentská?

Přímá volba hlavy státu vyvolala také debatu o posunu české republiky k poloprezidentskému systému. Pomocí srovnání obou typů republik se pokusím prokázat, že to nemusí být nutně pravdivé tvrzení.

---

<sup>7</sup> A kolik, jak dále rozebírám, neutralita a nadstranickost prezidenta není absolutní – má své hranice. Přesto je zde alespoň formálně vyšší míra neutrálnosti než u Senátu.

<sup>8</sup> GERLOCH, A.; KYSELA, J. et al. *20 let Ústavy České republiky. Ohlednutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Benk, 2013. 391s., str. 66-67. ISBN 978-80-7380-448-0.

<sup>9</sup> Podle § 65, odst. 3 Ústavy, který zní „K přijetí návrhu ústavní žaloby Senátem je třeba souhlasu tříčtvrtinové většiny přítomných senátorů. K přijetí souhlasu Poslanecké sněmovny s podáním ústavní žaloby je třeba souhlasu tříčtvrtinové většiny všech poslanců: nevysloví-li Poslanecká sněmovna souhlas do třinácti dnů ode dne, kdy o ní Senát požádá, platí, že souhlas nebyl dán.“

Sartori definuje parlamentní systém následovně: „*Parlamentní systémy označujeme tímto názvem podle jejich výchozího principu, kterým je svrchovanost parlamentu. Parlamentní systémy proto nedovolují oddělení moci parlamentu a vlády, jsou založeny na sdílené legislativní -exekutivní moci. To znamená, že systémy, které nazýváme parlamentními, vyžadují, aby vláda byla jmenována, měla podporu a případně byla rozpuštěna na základě hlasování parlamentu.*“<sup>10</sup>

Dle mého názoru zůstala tato definice i po zavedení přímé volby prezidenta naplněna. Vycházet lze z čl. 68 Ústavy, který zakotvuje odpovědnost vlády Poslanecké sněmovny a následné hlasování o vyslovení důvěry vládě. Vyslovení nedůvěry upravuje čl. 72 Ústavy. Důvěra Poslanecké sněmovny je tedy pro vládu nezbytná, neboť nevysloví-li Poslanecká sněmovna důvěru, musí prezident povinnost tuto vládu odvolat.<sup>11</sup> Na základě těchto ustanovení je vláda na Parlamentu závislá – Parlament je svrchovaným. Dle Sartoriho předešlým nelze jednotně charakterizovat parlamentarismus, neboť existuje několik odlišných legislativní -exekutivních vazeb, vedoucích k rozlišování více typů parlamentních republik.<sup>12</sup> Tedy i po zavedení přímé volby prezidenta republiky je hlavním tvůrčem politiky vláda (společně s poslaneckou sněmovnou). Postavením prezidenta jsme se zabývali již v kapitole 1.

Obtížnost a komplikovanost poloprezidentského systému zná především fakt, že zatímco v předcházející definici parlamentní formy vlády lze nalézt shodu, nyní je definice známa nejednoznačná. Sartori vychází z francouzské Páté republiky, neboť on sám tvrdí, že jednoznačně vymezit, který ze soudobých států je poloprezidentskou republikou, je obtížné. Za základní fakt lze považovat dualismus autority – na jedné straně stojí prezident, volený ve většině zemí přímo, na druhé ministerský předseda. Zajímavý je například názor Duvergera, o kterém se zmíní i Sartori, který tvrdí, že „*poloprezidentský systém není syntézou parlamentního a prezidentského systému, ale stádáním prezidentské a parlamentní fáze*“.

---

<sup>10</sup> SARTORI, G. *Srovnávací ústavní inženýrství (Zkoumání struktur, podnět a výsledek)*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001. s. 110.

<sup>11</sup> čl. 62 písm. a Ústavy (č. 1/1993 Sb.)

<sup>12</sup> Sartori hovoří předešlým o typu premiérském, který je charakteristický převahou exekutivy nad legislativou. Dále vláda zastupitelských sborů, existující v dobách třetí a čtvrté francouzské republiky. Uprostřed těchto protipóly leží stranicky kontrolovaný parlamentarismus.

### 3. Argumentace pro a proti p ímé volb e prezidenta

Zavedení p ímé volby hlavy státu není výsledkem politické debaty uplynulých n kolika m síc . Otázkou p ímé volby ob any se zabýval již Václav Havel, který argumentuje nezpochybnitelnou legitimitou, kterou by zvolený prezident získal a jeho nezávislosti na Parlamentu a parlamentních volbách.

Konkrétní návrhy, tentokráte ze strany poslanc , se objevují již v roce 1992, kde se hovo í o možnosti volby prost ednictvím ob an v p ípad , že se komorám nepoda í ve dvou kolech zvolit prezidenta – zároveň byly stanoveny pom rn p ísné podmínky, na základ kterých by ob komory pot ebovaly t íp tinovou a ve druhém kole dokonce absolutní v tšinu. Na základ tohoto návrhu by tedy došlo k p ímé volb e ob any prakticky pokaždé.

Spole n s koncem druhého volebního období Václava Havla došlo k dalšímu zvažování zavedení p ímé volby a vypracování návrhu ty koalice (konkrétn v roce 2001), který rovn ž p edpokládal dvoukolovou volbu, vyžadující absolutní v tšinu. S návrhem nebyly spojeny žádné zm ny v oblasti kompetencí, p esto návrh neprošel a byl zamítnut již v prvním tení. Podíváme-li se na argumenty, plynoucí z d vodové zprávy, lze íci, že ada z nich se objevuje i dnes:

- Vliv po tu hlas na legitimitu – zvolení prezidenta republiky malým po tem len obou komor Parlamentu by mu dávala menší legitimitu, p ípadn patová situace, kdy by nebyl zvolen žádný kandidát
- Zájem ob an o p ímou ú ast na volb hlavy státu
- Posílení postavení prezidenta, legitimacy a nezávislosti na politických stranách

Senáto i p edložili sv j návrh v roce 2002, který se rozší il p edevším o téma práva ud lovat milosti – ty m ly dle tohoto návrhu podléhat režimu kontrasignace. Argumentace, obsažená v d vodové zpráv , byla tém ídentická jako v p ípad návrhu poslaneckého. Navíc se zde objevuje pouze vysv tlení, že zm ny pravomocí nejsou t eba, nebo i p es p ímou participací ob an z stane eská republika i nadále parlamentní demokracií.

Následující návrhy se potýkají se stejnou argumentací, která je jen v detailech m n na. Zajímavým se jeví návrh z roku 2004, který se zmi uje o prohloubení ú asti ob an republiky a zvýšení jejich podílu na rozhodování o ve ejných záležitostech.



Nejdležitější debata o přímé volbě hlavy státu se začala odehrávat po parlamentních volbách v roce 2008. Přesně h volby jsme mohli sledovat v přímém přenosu a nelze tvrdit, že by chování poslanců a senátorů bylo adekvátní jejich postavení. Vše bylo doplněno o zásadní kuloární debaty a pokoutní dohody, které způsobily, že veřejnost mohla sledovat podivnou frašku. Dle mého názoru se jedná o alibismus členů Parlamentu, kteří po tomto incidentu hledali viníka nikoliv ve volebním řádu a jednacím řádu sněmovny, ale v nepřímé volbě. Obdobného názoru je i Michal Kubát a Zdeněk Jiřínský.<sup>13</sup>

Důvodová zpráva k přijaté novele Ústavy obsahuje především argument o prohloubení ústavního státu na rozhodování o věcech veřejných. Zajímavým se jeví argument, že česká republika se, stejně jako u dalších parlamentních demokracií, potýká s jistým demokratickým deficitem, přičemž nahlížíme-li na úřad prezidenta omezen pouze jako na morální autoritu a symbol státnosti, je lepším způsobem volba nepřímá. Na druhou stranu zde lze přijmout, že přímou volbou získává prezident vyšší legitimitu, čímž by mohl zcela logicky získat vyšší sílu při uplatnění svých pravomocí.<sup>14</sup>

### 3.1. Očekávání vs. realita

První přímá volba prezidenta proběhla v minulém roce, proto lze s jistým časovým odstupem zhodnotit jednotlivé shora uvedené argumenty.

Jako nejchatrnější se jeví **argument ústavního státu na věcech veřejných**. Občané České republiky mají vykonat své volební právo v pěti případech<sup>15</sup> – volby do Poslanecké sněmovny, Senátu, Evropského parlamentu, zastupitelstev obcí a zastupitelstev krajů. Vzhledem k fenoménu nestabilních vlád a neustálého rizika předčasných voleb, se konají některé z voleb téměř každý rok. Volební ústavní má tedy dlouhodobě spíše klesající tendenci, výjimku tvoří pouze první přímá volba prezidenta, kde ústavní přesáhla 60%, což lze z velké části přisuzovat právě faktu, že se jednalo o historicky první přímou volbu prezidenta, kde značnou roli sehrála přílišná medializace. Zde se ztotožňuji s názorem, že by bylo efektivní sjednotit volby prezidenta společně s volbami do Senátu. Pokud by probíhaly dvoje volby ve stejný termín, došlo by ke stabilnímu zvýšení volební ústavní.<sup>16</sup> Marek Antoň v této souvislosti

<sup>13</sup> KUBÁT, M. *Současná česká politika: Co s neefektivním režimem?*. 1. vyd. Brno: Barrister & Principal, 2013. str. 97-98. ISBN 978-80-87474-93-8.

<sup>14</sup> ANTOŇ, M.; WINTR, J. (eds.): *Výkonná a soudní moc v demokratickém právním státě*. Praha: Leges, 2012, 304 s.

<sup>15</sup> SUCHÁNEK, R., JIRÁSKOVÁ, V. et al.: *Ústava České republiky v praxi*. Praha: Leges, 2009, 384 s.

<sup>16</sup> SUCHÁNEK, R., JIRÁSKOVÁ, V. et al.: *Ústava České republiky v praxi*. Praha: Leges, 2009, 384 s.

navrhuje zkrácení ( i naopak prodloužení) funkčního období.<sup>17</sup> Dovolím si nesouhlasit se zkrácením volebního období na 4 roky, nebo to považuji za poměrně krátkou dobu – ostatně i v případě Poslanecké sněmovny se jedná o problém, neboť, nejen z čistě ekonomického hlediska, je na něm které kroky vlády třeba delší cyklus (v ekonomii se toto rozmezí pohybuje mezi 6-8 lety). Při prodloužení na 6 let by mohlo dojít k výše uvedenému spojení prezidentských voleb s volbami do Senátu.

K absurdnosti tohoto argumentu se, dle mého názoru, trefně vyjádřuje Michal Kubát ve svém díle *Současná česká politika*. V souvislosti s **volební účastí a participací občanů** na volebních akcích zde vyslovil jednoduché pravidlo, že čím vyšší je volební účast a zároveň i volební účast v parlamentní republice prokazatelně snižuje volební účast u parlamentních voleb.<sup>18</sup> Důsledkem je možnost vyšší volební účasti v případě voleb prezidenta, který má v parlamentní republice relativně slabé pravomoci (jak jsem již zmínil v kapitole, v novějším postavení prezidenta v ČR jakožto parlamentní republice), avšak v případě zákonodárnyho sboru – Parlamentu, je účast daleko nižší a to i přesto, že má rozhodující význam. Tento fakt se ostatně potvrdil i v české republice. Pro větší přehlednost jsem jednotlivé volební účasti uspořádala do tabulky (viz příloha 1).

Jak je patrné z tabulky, účast v prvním kole prezidentských voleb byla téměř dvojnásobně vyšší, než u voleb do Senátu a dokonce o necelá 2% vyšší, než v případě voleb parlamentních. Pokles volební účasti ve druhém kole není nikterak výrazný a lze ho připisovat zúženému výběru. Stejně se vyslovil i Marek Antoš, který také souhlasí s tím, že účast ve volbách prezidenta republiky bude možná vyšší, nicméně spíše na úkor daleko podstatněji voleb do Poslanecké sněmovny.

Zde lze také nastínit otázku, nakolik je rozhodování menšiny demokratické. Podíváme-li se opět na prezidentské volby na Slovensku (viz příloha 2), kromě první prezidentské volby, je zřejmé, že se účast v prvních kolech pohybuje pod hranicí 50 %. Jestli však bývá demokracie definována jako vláda v čísně s tolerancí k menšinám, jaká je zde tedy následná tolerance v případě, že se volební účast méně volí? Lze tedy tvrdit, že v tomto případě se jedná o rozhodování menšiny.

---

<sup>17</sup> ANTOŠ, M. Proč jsem proti přímým volbám prezidenta. [online]. 2012, 2012-02-01 [cit. 2014-03-22]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=15456>

<sup>18</sup> KUBÁT, M. *Současná česká politika: Co s neefektivním režimem?*. 1.vyd. Brno: Barrister & Principal, 2013. ISBN 978-80-87474-93-8.

Naopak s tím, že by přímá volba eliminovala možnou **patovou situaci**, lze souhlasit, nebo zákon dostatečně upravuje, jakým způsobem se koná první i druhé kolo volby, případně volby opakované. V praxi se zde také neprojevil žádný problém.

Michal Kubát též zmíní argument **mezinárodního srovnání** a tvrzení, že přímá volba hlavy státu je užívána ve většině zemí. K tomuto uvádí následující: „V žádném případě přímá volba prezidenta není jakýmsi přirozeným vývojem soudobých demokracií. Jejich důvody jsou různé.“<sup>19</sup> Kubát též bere v potaz prezidentovo postavení v ústavním systému, jeho pravomoci a možnost ovlivňovat politické dění, což souvisí i s argumentem posílení legitimacy prezidenta. Dle mého názoru není třeba tímto krokem posilovat legitimitu, nebo to není třeba. Opět souhlasím s argumentací Michala Kubáta. Zde tedy vyvstává otázka, zda je opravdu nutné volit prezidenta České republiky přímo, když není jeho postavení natolik významné, jako například ve Francii, i v ostatních prezidentských, i poloprezidentských republikách (viz předchozí kapitola). Obdobně se vyjadřuje i Jan Kudrna: „Samotný způsob volby ale nerozhoduje o síle prezidenta sám o sobě.“<sup>20</sup> Zásadní roli v postavení prezidenta a jeho síle v ostatním orgánovém hraje především sama osobnost prezidenta – což lze pozorovat i v české historii, kdy od doby samostatné České republiky jsme se setkávali s poměrně silnými prezidenty, kteří vzešli z nepřímých voleb. Současný prezident, Miloš Zeman, opět využívá všechny své pravomoci poměrně aktivně a to bez toho aniž by došlo k jejich výraznému posílení v důsledku přímé volby (spíše naopak).

Zajímavé jsou také statistiky Tomáše Lebedy, který se zabývá právě srovnáváním zemí s přímou a nepřímou hlavou státu (viz příloha 3). A kolik lze souhlasit s tím, že přímou volbu hlavy státu užívá již většina zemí, nelze tento argument rozhodně prezentovat tak, že by nepřímá volba byla již dávno překonaná, nemoderní, i téměř nevyužívaná.<sup>21</sup> Stejně tak následně porovnává svobodné a nesvobodné režimy a jiné vlivy na způsob volby hlavy státu. Názor Tomáše Lebedy se tedy zřejmě prolíná s názorem Michala Kubáta (jak jsem uvedla výše).

Dle mého názoru tedy rozhodně nelze tvrdit, že by postupně všechny země měly zavést přímou volbu prezidenta, nebo se nejedná o způsob, jak zajistit kvalitnější demokracii.

---

<sup>19</sup> KUBÁT, M. *Současná česká politika: Co s neefektivním režimem?*. 1. vyd. Brno: Barrister & Principal, 2013. str. 94 ISBN 978-80-87474-93-8.

<sup>20</sup> KUDRNA, J. *Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 2011, ročník 2011, číslo 4, str. 9.

<sup>21</sup> LEBEDA, T. *Volební pravidla pro prezidentské volby: Komparativní analýza 142 zemí*. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech. Praha: Dokořán, 2008. s. 27-61.

Vzhledem k tomu, že ústavní ideje a historický vývoj všech států je odlišný, lze tvrdit, že sice můžeme mít dva státy, které si z hlediska geografického budou podobné, volba hlavy státu může být naprosto odlišná. Argument mezinárodního srovnání je tedy nezdatilý a opět dokazuje pouze to, že přímá volba ministrů politiků spíše posloužit ve volbách do poslanecké sněmovny. Což dokládá i fakt, že se všechny návrhy soustředily pouze na přímé volby a mechanismus, ale nijak neupravovaly postavení prezidenta v celém ústavním systému.

Nejdiskutovanějším argumentem v české republice je nepochybně **nadstranickost prezidenta**. Srovnáme-li bývalého prezidenta Václava Klause, zvoleného nepřímou, a Miloše Zemana, zvoleného přímou, je zřejmé, že vždy záleží na konkrétní osobě. Dle mého názoru není docela dobře možné tvrdit, že osoba, zvolená parlamentem, má úzké vazby s některou z politických stran a jeho jednání je tímto jevem ve značné míře ovlivněno. Stejně tak není možné říci, že osoba zvolená lidem v přímých volbách je na politických stranách nezávislá. Míra závislosti, případně stranickosti, se odvíjí od konkrétní osoby, politické situace, současného rozvržení politických sil, atd. Tento argument tedy nelze považovat za příliš relevantní, protože představa, že volby vyhraje kandidát bez jakékoliv politické minulosti, členství v politické straně a politických preferencí, se jeví poměrně utopickou.

Kandiduje-li na post prezidenta republiky politik (jak tomu bylo například u Jiřího Dientsbiera, Miloše Zemana, Karla Schwarzenberga, atd.), je v tštinou spojen s konkrétní politickou stranou a právě jeho stranickost mu v uplynulých letech zajistila dostatečnou popularitu na zvolení poslancem nebo senátorem. Z této popularity následně můžeme říci, že tšžit při prezidentské kampani – tšží tedy jednak z popularity své osoby a svých názorů, ale také z popularity strany. V tomto případě je tedy osoba zvolena částečně na základě své stranickosti. Nakolik v konečném důsledku může být taková osoba nadstranická a nezaujatá? V této souvislosti lze zmínit chování prezidenta Miloše Zemana v případě jmenování ministrů vlády Bohuslava Sobotky, které bylo do značné míry v jednotlivých případech determinováno osobními spory, i konflikty z minulosti. Jak jinak si vysvětlit převodní neochotu jmenovat ministrem zahraničních věcí Lubomíra Zaorálka a „pohrávání si s pravomocí“ dle čl. 62 písm. a)?

Objevuje se zde ještě negativní důsledek – polarizace společnosti. Očekávání toho, že společně zvolený prezident sjednotí občany české republiky, se celkem logicky, nenaplnilo. Ve druhém kole došlo k pomyslnému rozdělení na příznivce Miloše Zemana a příznivce Karla Schwarzenberga – toto rozdělení trvá i po zvolení prezidenta. A koliv politolog Jiří Pehe považuje polarizaci společnosti v důsledku přímé volby za přirozenou, nebo nutí lidi

zaujímat stanoviska.<sup>22</sup> Dovolila bych si nesouhlasit, nebo postoj a stanovisko lze zaujmout kdykoliv, je sice pravda, že první volba dokáže aktivovat voliče, zaujmout stanovisko ihned a na základě ní jít volit. Nicméně v důsledku volby prvního bylo možné zaujmout stanovisko až na základě konkrétních činů konkrétní osoby – nyní se opět voliči rozhodují na základě předvolebních kampaní. V případě druhé volby bylo možné zaujímat stanoviska následně a poté vyvíjet tlak na poslance a senátory prostřednictvím voleb. Polarizace, která vznikla po první prezidentské volbě je částečně ovlivněna i velkou rozdílností kandidátů a lze dovést, že byla zapříčiněna i generálním rozdílem, nicméně nemyslím si, že byla žádoucí.

#### 4. Právní úprava volby prezidenta

Před nabytím účinnosti zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, byla hlava státu volena přímo – na schůzi obou komor Parlamentu ČR.

Budeme-li vycházet z Ústavy, byla první volba upravena zejména v čl. 58, tentolánek byl po novelizaci zrušen. Na základě této úpravy bylo oprávněno navrhnout kandidáta 10 poslanců, nebo 10 senátorů a byla umožněna až tříkolová volba. Úpravy doznal i čl. 59, který v původním znění upravoval skládání slibu prezidenta republiky do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

První volba prezidenta se dotkla daleko větší části Ústavy. Novelizován byl jednak čl. 54, obsahující jednoduché vyjádření, že je prezident volen v prvních volbách, ale také čl. 56, který byl novelizován daleko výrazněji. Konkrétně čl. 56, odst. 2 umožňuje, aby byl kandidát zvolen již v prvním kole, není-li tomu tak, stanovuje podmínky pro druhé kolo volby, do kterého postupují dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů. Ve druhém kole vítězí kandidát s nejvyšším počtem hlasů. Zásadní je také odst. 5 tétožláanky, který taxativně vymezuje, kdo je oprávněn navrhnout kandidáta – zde došlo opět ke změně: „Kandidáta je oprávněn navrhnout každý občan České republiky, který dosáhl veku 18 let, podpoří-li jeho návrh petice podepsaná nejméně 50 000 občany České republiky. Navrhovat kandidáta je oprávněn nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů.“<sup>23</sup> Podrobnější úpravy petice, předkládané občany, se budeme vnovat v následujících podkapitolách.

---

<sup>22</sup> PEHE, J. *Je první volba hrozbou demokracii?*. [online]. 2013-02-09 [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/je-prima-volba-hrozbou-demokracii>

<sup>23</sup> čl. 56 odst. 5 Ústavy ČR (č. 1/1993 Sb.)

## 4.1. Zákon o přímé volbě prezidenta (č. 275/2012 Sb.) – problémy a mezery

Podrobnou úpravu přímé volby obsahuje zákon o přímé volbě prezidenta, který se detailně zabývá především tímto. Ráda bych se zaměřila na některá jeho ustanovení, případně na problémy, s nimi spojená.

### 4.1.1. Kandidát

Ráda bych jako první problém nastínila požadavky na kandidáta. Jediná omezení, která zmíní Ústava a zákon, jsou omezení věku (dle čl. 57 odst. 1 se může stát prezidentem republiky osoba volitelná do Senátu) a předpoklad v době předlohy zbavení způsobilosti k právním úkonům (§ 5 zákona), dále pochopitelně bezúhonnost. Tato omezení považuji za poměrně strohá. Neměl by prezident, jakožto reprezentant státu, prokázat alespoň základní znalosti ústavního systému? Lépe by bylo, kdyby byly zavedeny alespoň minimální standardy, týkající se kvalifikace kandidáta?

Akoliv to bude znít utopicky, zákon by mohl umožnit, aby se prezidentem stal téměř kdokoliv, stačí mu čtyřicet let, navrhne-li ho nejméně deset senátorů, dvacet poslanců, a 50 000 občanů. Opravdu nemůže nastat situace, kdy se nalezne stanovený počet občanů, kteří budou natolik znechuceni českým politickým prostředím, že budou ochotni navrhnout prakticky kohokoliv – například bez vzdělání, bez jakéhokoliv předpokladu o funkci prezidenta republiky, bez schopnosti veřejně vystupovat, apod.? Stejně tak může dojít k tomu, že tento problém bude, například vinou nízké volební účastí, zvolen. Dle mého názoru je daleko lepší podobným problémům předcházet, než jim čelit.

Jako řešení se zde nabízí dosažené vzdělání – například by se prezidentem mohl stát občan s vysokoškolským vzděláním. Vysokoškolské vzdělání by mohlo být zárukou alespoň schopnosti uvědomit si podstatu prezidentského úřadu a jeho význam. Toto opatření zároveň nelze považovat za diskriminaci, neboť mají všichni stejný přístup ke vzdělání, které je bezplatné (s výjimkou soukromých škol). V případě středního vzdělání s maturitou by bylo možné kandidovat pouze při prokázání dostatečných znalostí ústavního systému. Především úřadem by bylo v souladu s § 8 ministerstvo vnitra, které by bylo odpovědné za kontrolu předpokladů jednotlivých kandidátů, nebo má na starosti i registraci kandidátních listin.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> § 8 odst. 2 písm. b), zákon č. 275/2012 Sb.

Došlo-li by k situaci, že by kandidát předložil dostatečný počet podpisů, ale nesplnil podmínku vzdání, nebylo by možné jeho kandidátní listinu registrovat.

Co se týče způsobu navrhování kandidátů, kterého je oprávněno navrhnout 50 000 občanů, 20 poslanců nebo 10 senátorů, bylo by dle mého názoru demokratičtější, aby všichni kandidáti měli stejné vstupní podmínky. Tedy i v případě kandidátů navržených komorami Parlamentu. Ostatně obdobně se k tomuto problému vyjadřuje i Jan Kudrna.<sup>25</sup> Jako příklad zde lze uvést Polsko, které má sice stanovenou vyšší hranici pro podpisy (ovšem ve srovnání s českou republikou je mnohonásobně vyšší), avšak požaduje je od všech kandidátů. Považuji to za poměrně významný faktor, kterým lze ještě před volbami eliminovat kandidáty, které sice navrhl některá z komor Parlamentu, ale nezískali by si ve volbách dostatečnou podporu. Pro následující volby by to mohlo také zásadní důsledek, nebo je možné předpokládat, že by se snížil počet kandidátů, čímž by logicky nedocházelo k tak velké rozdílnosti hlasů.<sup>26</sup> Nicméně ani „polské řešení“ neeší rozdílnost hlasů, nebo ve všech přírodních prezidentských volbách v Polsku se počet kandidátů pohyboval mezi 8-11 – rozdílnost se však poměrně efektivně eší dvoukolovým v tšinnovým systémem, tudíž přírodních polské úpravy lze spatřovat právě ve sjednocení podmínek pro všechny kandidáty.<sup>27</sup>

#### 4.1.2. Kandidátní listiny

Navazující problém spatřuji v předkládání kandidátních listin na základě návrhu občany, kterým se vnuje § 25 a následující. Petice, podepsaná alespoň 50 000 občany, musí být v tomto případě dle odst. 3 Zákona o přírodních volbách prezidenta připojena ke kandidátní listině. Podporovatelé musí uvést jméno, příjmení, datum narození a adresu trvalého pobytu a připojit vlastnoručný podpis. Jak je tedy možné, že při ověření správnosti údajů, bylo zjištěno, že na adrese podpisových archů figurují tzv. mrtvé duše, případně naprosto fiktivní postavy, o čemž informovali nejen sdělovací prostředky, ale posléze i samotní kandidáti?<sup>28</sup>

<sup>25</sup> KUDRNA, J. *Přírodních volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 2011, ročník 2011, číslo 4, s. 9-26.

<sup>26</sup> Vliv početů kandidátů na rozdílnost hlasů lze pozorovat v prezidentských volbách na Slovensku, kde se letos sešlo rekordních 14 kandidátů, přičemž vítěz dostal „pouze“ 28 % hlasů. Nicméně v případě Slovenska bychom měli uvažovat, že vysoký počet kandidátů způsobuje i nízkou podpisovou hranici – a kolik má Slovensko přibližně 5,5 milionů obyvatel (což je ve srovnání s českou republikou přibližně polovina), má kandidát povinnost získat pouhých 15 000 podpisů.

<sup>27</sup> ELECTION GUIDE. Republic of Poland: Elections. [online]. [cit. 2014-03-22]. Dostupné z: <http://www.electionguide.org/countries/id/173/>

<sup>28</sup> Právě s pěti podpisy: osm uchazečů o Hrad má neplatné hlasy. [online]. 2012-11-15 [cit. 2014-02-20]. Dostupné z: [http://zpravy.idnes.cz/neplatne-podpisy-kandidatu-na-hrad-dti-domaci.aspx?c=A121114\\_212901\\_domaci\\_brm](http://zpravy.idnes.cz/neplatne-podpisy-kandidatu-na-hrad-dti-domaci.aspx?c=A121114_212901_domaci_brm)

Dosavadní úpravu považuji za poněkud nedostatečnou. Postup je upraven v odst. 5 a v odst. 6 § 25 následovně :

*(5) Ministerstvo vnitřní věci ověří správnost údajů na petičích namátkově na náhodně vybraném vzorku údajů u 8 500 občanů podepsaných na každé petici. Zjistí-li nesprávné údaje u méně než 3 % podepsaných občanů, nezapočítá Ministerstvo vnitřní věci tyto občany do celkového počtu občanů podepsaných na petici.*

*(6) Zjistí-li ministerstvo vnitřní věci postupem dle odst. 5 nesprávné údaje u 3 % nebo více než 3 % podepsaných občanů, provede kontrolu u dalšího vzorku stejného rozsahu (dále jen „druhý kontrolní vzorek“). Zjistí-li Ministerstvo vnitřní věci, že druhý kontrolní vzorek vykazuje chybovost u méně než 3 % občanů podepsaných na petici, nezapočítá Ministerstvo vnitřní věci z obou kontrolních vzorků do celkového počtu občanů podepsaných na petici. Zjistí-li ministerstvo vnitřní věci, že druhý kontrolní vzorek vykazuje chybovost u 3 % nebo více než 3 % občanů podepsaných na petici, odečte od celkového počtu občanů podepsaných na petici počet občanů, který procentuálně odpovídá chybovosti v obou konkrétních vzorcích.<sup>29</sup>*

V souvislosti s touto poměrně komplikovanou úpravou si již delší dobu kladu otázku, zda by nebylo jednodušší a efektivnější pokusit se eliminovat „mrtvé duše“ a neplatné podpisy v průběhu sbírání podpisů, nikoliv až po jejich předložení. Jsem toho názoru, že je tak či tak nemožné tomuto jevu zcela zabránit. Bylo by však možné, aby předkládatelé petice (případně volební výbory) byli za jimi předkládaný petiční arch odpovědní – u jednotlivých petičních archů by byly uvedeny údaje předkladatele a v případě, že by při kontrole vzorku Ministerstvo vnitřní věci zjistilo vyšší chybovost než 3 %, jednalo by se o předstípek, za který by hrozila pokuta (předstípek ve smyslu § 2 odst. 1, Zákona o předstípcích). Dle § 3 zákona o předstípcích postačí ke spáchání předstípku pouhá nedbalost. Přesnou výši pokut by stanovil následně zákon – zákon o předstípcích.

V případě neúměrně vysoké chybovosti by hrozila neplatnost všech petičních archů, předkládaných na podporu určitého kandidáta – dle § 23 si členové volebního výboru vybírají kandidáty, což naznačuje jeho přímou provázanost. Došlo-li by k situaci, kdy by byly neplatné všechny petiční archy, následovala by rovněž sankce pro členy volebního výboru, i pro osoby odpovědné za předložení archů. Vzhledem k rozsahu lze toto provinění považovat za správní delikt ve smyslu soudního řádu správního.

---

<sup>29</sup> § 25 odst. 5 a 6, z. č. 275/2012 Sb.



Na tomto místě se omlouvám za spekulace, nicméně domnívám se, že by takové opatření mělo za následek zprávnou kontrolu vedenou volebními výbory, i samotnými předkladateli petice na podporu kandidáta, kteří by ve vlastním zájmu dle kladně ověřovali totožnost podepsaných.

V tomto ustanovení lze spatřit ještě jeden problém – tj. spor o výklad poslední vety odst. 6 (§ 25 Zákona o přímé volbě prezidenta). Jakým způsobem se mají odečítat hlasy v případě, že hranice 3 % překročí oba kontrolní vzorky. Na tuto nesrovnalost upozornil i Marek Antoša a to v souvislosti s neregistrací Tomia Okamury, Jany Bobošíkové a Vladimíra Dlouhého.<sup>30</sup> Jde o to, zda ustanovení má na mysli průměry hodnot kontrolních vzorků, i o součet. Přičemž je obtížné říci, zda je dobré souhlasit s Markem Antošou a jeho odvodněním toho, že se jedná o průměry, nebo se přiklonit k variantě součtu obou hodnot. Zákon je v tomto případě nekonkrétní, tudíž by byla vhodná jeho úprava a přiklonění k jedné i druhé možnosti. Ostatně je již znám i výklad Nejvyššího správního soudu, který se přiklonil také k variantě průměrování obou hodnot a následného odečtení. Tudíž zbývá pouze promítnutí do zákona v dostatečně jasné podobě.<sup>31</sup>

#### 4.1.3. Volební kampaň

Samotný obsah volební kampaně upravuje § 35 zákona, přičemž problém zde spatřuji zejména v odst. 2: „*Volební kampaň musí probíhat estně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje.*“ Chybí zde uvedení následků – respektive zde nejsou uvedeny žádné informace o tom, kdo by byl stíhán, kterým orgánem, dle jakého předpisu, s jakým postihem.

Optimálním řešením by zde bylo možné stíhání za trestný čin pomluvy, i poškození cizích práv (dle míry provedení), které by mohlo mít i preventivní charakter. Přičemž by bylo nutno rozlišit, zda by se takového činu dopustila soukromá osoba, i jiný kandidát. Podobné ustanovení považuji za poměrně zásadní, nebo právě tzv. antikampaň může v konečném důsledku ovlivnit voličské preference. Soudy, případně jiné zákonem pověřené orgány, by k tomuto problému měly postupovat rázně, nebo k obdobné situaci již došlo (v případě Karla Schwanzenberga) a je tak ka jisté, že se v budoucnosti bude ještě opakovat.

Navrhuji tedy ustanovení doplnit o § 181 a § 184 zákona č. 40/2009 Sb.

<sup>30</sup> ANTOŠ, M. Z prezidentské volby se stala fraška: jak z toho ven?. [online]. 2012, 2012-11-26 [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=18262>

<sup>31</sup> rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.12.2012, j. Vol 13/2012 - 36

#### 4.1.4. Financování volební kampan

Financování volební kampan kandidát jsou upraveny zejména v § 36 a § 37 zákona. Zákon rovněž stanovuje omezení výdaj – výdaje na volební kampa nesmí přesáhnout 40 000 000 Kč, účastnil-li se kandidát pouze prvního kola volby, nebo částku 50 000 000 Kč, účastnil-li se kandidát obou kol volby. Tyto peníze musí být uloženy na volebním účtu, upraveném § 24. Ministerstvo vnitra zveřejňuje informace o provozu finančních prostředků na svých internetových stránkách. Otázkou zůstává, zda se zde neotevírá možný prostor pro korupci, nebo finance může poskytnout kdokoliv.

Horní hranice výdaj jsou také poněkud nešťastné. Pro většinu kandidát se jeví jako takřka nedosažitelné a již při prvních prezidentských volbách jsme byly svůdky naprosto zbytečného vyhazování peněz. Snížením částky na 10 000 000 Kč, respektive 20 000 000 Kč, by došlo k větší rovnosti kandidát a eliminaci nepotřebných výdaj. Kandidáti mají k dispozici stejný počet hodin ve veřejnoprávní televizi a rozhlasu, tudíž se jakákoliv masová kampa, zahrnující rozdávání koblih, hromady reklamních předmětů, tisíce reklamních banner, jeví jako zbytečná, nebo se snaží pouze zaslepit voliče. Opravdu k tomu správnému, rozhodnutí potřebujeme obdržet propisku, poznámkový blok a letáky s obrázky stranických lídrů?

Snížením částky by došlo k zúžení prostoru pro korupci. Zároveň je možno stanovit horní hranici pro finanční dar, který je oprávněna poskytnout fyzická a právnická osoba. V případě fyzické osoby by horní hranicí měla být maximálně 40 000 Kč pro jednoho kandidáta. Právnická osoba by měla poskytnout finanční příspěvek v maximální výši 250 000 Kč pro jednoho kandidáta. Toto omezení by zároveň motivovalo kandidáty (případně členy volebního výboru) k tomu, aby zaujali dostatečné množství lidí. Horní hranice v případě právnických osob by mohla být zamezením úlohou darů, zaručením případné funkce, a jiné protislužby. Lze zároveň předpokládat, že by kandidáti byli nuceni hospodařit s podstatně menším rozpočtem, čímž by se zamezilo bezdovodnému plývání. V případě právnických osob lze udělit výjimku ohledně výše poskytnutého příspěvku – pokud by byla částka vyšší, musela by tatáž právnická osoba poskytnout finanční příspěvek některé z nadací, a charitativní organizaci, nebo podpořit jinou organizaci ve veřejném zájmu (výše dobročinného příspěvku by měla odpovídat alespoň deseti procentům z částky poskytnuté na podporu kandidáta). Snížení hranice by mohlo také zamezit zadlužování kandidátů, jako se tomu stalo v případě Jana Fischera, který okečoval ve volbách daleko lepší výsledek. Podle

zprávy Transparency International<sup>32</sup> v tšina kandidát mnou navrhovanou hranici 10 000 000,- Kč nepřesáhla (s výjimkou Jana Fischera a Karla Schwarzenberga).

Omezení maximální výše příspěvků zavedla USA ve svém Zákon o financování volební kampaně (FECA, novelizováno BCRA<sup>33</sup>), který nejen že omezuje příspěvky, ale také stanovuje určité osoby (a už fyzické, i právnické), které přispívat vůbec nemohou – stejně tak nemohou od kandidátů finanční prostředky přijímat, aby se zamezilo střetu zájmů.<sup>34</sup> Na základě BCRA jsou rozlišovány tzv. měkké peníze, tvrdé peníze, apod. Stejně tak je zakázáno přispívat nezletilým osobám – což je další bod, který není v české republice nijak upraven.<sup>35</sup> V dnešní době elektronického bankovníctví může i osoba mladší 18 let přivést na podporu kandidáta určité finanční prostředky (neuvažujeme-li bezpevnostní omezení jednotlivých bankovních institucí). Tudíž se lze dostat do situace, kdy daná osoba sice nemá volební právo, přesto může podporovat určitého kandidáta – osobně tento nesoulad považují za iracionální.

Informace o finančních příspěvcích by byly zveřejňovány Ministerstvem vnitra v souladu s ustanovením § 24 odst. 4. Pokud by právnická osoba této povinnosti nedostála, byla by upozorněna Ministerstvem vnitra, i jiným povoleným údem, aby v příslušné lhůtě sjednala nápravu. Veškeré informace by nadále byly předloženy Senátu dle § 38.

Za úvahu by stálo také vytvoření samostatného orgánu, na který by se výše uvedené pravomoci Ministerstva vnitra převedly. Obdobně jako je tomu v USA v případě Federal Election Commission. Tento orgán by nahradil činnost ministerstva vnitra jak ve věci petiční archy, tak ve věcech finančních. Zároveň by podléhal kontrole Ministerstva vnitra. Díky úzkému okruhu pravomocí, které by byly soustředěny pouze na volby (a už prezidentské, parlamentní, i komunální), by se mohl tento orgán daleko intenzivněji vnovat volbám a kontrolovat jejich průběh. Předkládal by pravidelné zprávy Ministerstvu vnitra, které by na základě zjištěných výsledků dále postupovalo.

#### 4.1.5. Dvoukolová volba

Co se týká systému volby absolutní většiny, ten sám o sobě problematický není. Jako problém se mi jeví ustanovení § 56 odst. 3 (příp. 4) Zákona o přímé volbě prezidenta: „*Druhé kolo se koná i tehdy, účastnil-li se ho pouze jeden kandidát.*“ Zmiňovala jsem

<sup>32</sup> Zpráva z webu [www.transparentnivolby.cz](http://www.transparentnivolby.cz)

<sup>33</sup> FECA = Federal Election Campaign Act (1971, 1974); BCRA = Bipartisan Campaign Reform Act (2002)

<sup>34</sup> Zákon upravuje průběh federálních voleb a z financování vylučuje obchodní společnosti, pracovní spolky a federální dodavatele vlády.

<sup>35</sup> USA. *Bipartisan Campaign Reform Act*. In: 2002. Dostupné z: [http://www.fec.gov/press/bkgnd/bcra\\_overview.shtml](http://www.fec.gov/press/bkgnd/bcra_overview.shtml)

v předcházejících kapitolách, že první volba prezidenta je finančně nákladná. Toto ustanovení ji, naprosto zbytečně, může prodražit – dojde-li k tomu, že zemou všichni ostatní kandidáti, nebo odstoupí, musí zbylý kandidát stejně absolvovat druhé kolo, a koliv je možný pouze jediný výsledek. V tomto případě bych se ráda přiklonila k názoru Marka Antoše, který v tomto případě považuje za vhodnou tzv. fikci zvolení. Nebo prezident by mohl být ve druhém kole zvolen například pouze jedním hlasem a očekávat lze také malou volební účast.<sup>36</sup> O legitimitě takto zvoleného prezidenta lze jen spekulovat.

## 5. Vhodný způsob volby

Vzhledem k výše uvedeným argumentům, mezerám a nedostatkům zákona o první volbě prezidenta by bylo vhodné zamyslet se i nad jinými možnostmi volby hlavy státu. Už Aristoteles se zabýval hledáním ideální formy vlády a přesto, že od jeho narození uplynulo již více než dva tisíce let, je tato otázka stále aktuální. Stejně tak je aktuální, do jaké míry lze posilovat první demokratickou, kde jsou vlastně její meze? Neexistuje vhodnější způsob volby hlavy státu než volba první?

Jak již vyplývá výše, jsem zastáncem nepřímé volby prezidenta, nebo ji nepovažuji za špatnou a nedostatečnou.

Ústava obsahovala před novelou č. 58, upravující přímou nepřímou volbu přímou společně s obou komorami. Navrhovat kandidáta bylo oprávněno 10 poslanci a 10 senátory a volba mohla být tříkolová (v případě, že v předchozích dvou kolech nebyl zvolen kandidát) – pokud ani ve třetím kole nebyl kandidát zvolen, konají se nové volby. Tato úprava mi taky nepřipadá příliš efektivní, proto jsem se pokusila najít vhodný způsob volby pomocí komparace s některými státy.

**Nmecko** se vydalo cestou speciálního orgánu, který se schází jen za účelem volby prezidenta, tzv. Spolkové shromáždění.<sup>37</sup> Přímé spolkové shromáždění je složeno z členů Spolkového sněmu a stejného počtu zástupců zvolených v každé ze zemí. Dle odst. 6 č. 54 je zřejmé, že v prvních dvou kolech je nutná absolutní většina, ve třetím stačí prostá většina hlasů členů Spolkového shromáždění. Výhoda tohoto systému je bezesporu volební účast (viz příloha 4), která dosahuje opakovaně až 100 %. Zároveň zde lze spatřovat jistou možnost participace občanů a to v případě výše zmíněných volených zástupců v každé ze zemí.

---

<sup>36</sup> ANTOŠ, M. *Pro jsem proti první volbě prezidenta*. [online]. 2012, 2012-02-01 [cit. 2014-03-22]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=15456>

<sup>37</sup> Čl. 54 Základního zákona SRN

Jednotlivé postavy stanovuje spolková vláda.<sup>38</sup> Pozitivní efekt lze pozorovat i při volbách do Bundestagu (období Parlamentu), kde je také opakovaně úroveň vysoká.

**Itálie** představuje dle mého názoru jakýsi mezikrok mezi českou republikou a Německem. Prezidenta volí obě komory Parlamentu na společné schůzi, ale navíc jsou zde zastoupeny také jednotlivé provincie (z každé provincie jsou vysláni 3 delegáti). Opět zde tedy dochází k jakémusi rozšíření Parlamentu a vytvoření takové samostatného sboru pro účel volby hlavy státu.<sup>39</sup>

**Estonsko** doplňuje volbu Parlamentem také o možnost rozšíření, nebo v případě, že se nepodaří prezidenta zvolit ani ve třetím kole, je prezident volen opět Parlamentem, ale společně se zástupci samosprávy.<sup>40</sup>

Při porovnání těchto zemí je evidentní, že v této míře ústavní obnova není nereálná, ale dosáhnout jí lze i jinak. Po vzoru některých evropských zemí by tak bylo dle mého názoru nejvhodnější, aby se česká republika navrátila k nepřímé volbě. Zabránit politickému fiasku lze totiž ústavními jinými prostředky, než nutnou přímou volbou.

---

<sup>38</sup> VRÁNKOVÁ, I. *Prezident v politickém systému Německa a Itálie*. Brno, 2012. Dostupné z: [http://is.muni.cz/th/333390/fss\\_b/Prezident\\_v\\_politickem\\_systemu\\_Nemecka\\_a\\_Italie.pdf](http://is.muni.cz/th/333390/fss_b/Prezident_v_politickem_systemu_Nemecka_a_Italie.pdf). Bakalářská práce. Masarykova univerzita. Vedoucí práce Mgr. Michal Pink, Ph.D.

<sup>39</sup> KLOKOČKA, V.; WAGNEROVÁ, E. *Ústavy států Evropské unie*. 2. vyd. Praha: Linde, 2004, 795 s. ISBN 80-7201-466-8.

<sup>40</sup> KLOKOČKA, V. a E. WAGNEROVÁ. *Ústavy států Evropské unie, díl druhý*. Praha: Linde, 2005, 335 s. ISBN 80-7201-556-7.

## Závěr

Ve své práci jsem se snažila přiblížit zejména základní otázky, související s přímou volbou prezidenta České republiky. Postavení prezidenta v ústavním systému je poměrně silné a to i přesto, že v souvislosti se změnami volby nedošlo k úpravě pravomocí. Negativní postoj jsem zaujala v rámci tvrzení, že by se Česká republika přiblížila poloprezidentskému systému, nebo stále je zde hlavním tvůrcem politiky vláda, ve spolupráci s oběma komorami Parlamentu, nikoliv prezident, který má spíše funkci garanta, moderátora a reprezentanta státu.

Odvodnění svých závěrů, které shrnuji v argumentaci, jsem následně aplikovala do konkrétních změn a nedostatků, které spatuji v zákoně o přímé volbě prezidenta. Nicméně i přes tyto změny si nejsem tak úplně jistá, zda je přímá volba pro naši zemi tím správným řešením, nebo volba hlavy státu je odrazem a už historických zkušeností, tak i jiných nepolitických důvodů. Proto si myslím, že by bylo nejvhodnější vrátit se k volbě nepřímé, jak ostatně naznačuji v poslední kapitole, a inspirovat se některou z evropských zemí, nebo v minulosti se neprokázalo, že by selhal mechanismus nepřímé volby prezidenta, jako spíše fakt, že selhali jednotlivci.

Závěrem lze tedy shrnout, že nepřímá volba rozhodně nebyla bez chyby a v posledních letech byla nanejvýš spíše fraškou, avšak to v žádném případě neznamená, že přímá volba tyto nedostatky odstranila.

## Seznam použitých zdroj

### Literatura

1. ANTOŠ, M.; WINTR, J. (eds.): *Výkonná a soudní moc v demokratickém právním státě*. Praha: Leges, 2012, 304 s.
2. GERLOCH, A.; HEBEJK, J.; ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky*. 5.vyd. Plzeň: Aleš Benk, 2013. 516 s. ISBN 978-80-7380-423-7
3. GERLOCH, A.; KYSELA, J. et al. *20 let Ústavy České republiky. Ohlednutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Aleš Benk, 2013. 391s. ISBN 978-80-7380-448-0.
4. KLOKOČKA, V. a E. WAGNEROVÁ. *Ústavy států Evropské unie, díl druhý*. Praha: Linde, 2005, 335 s. ISBN 80-7201-556-7.
5. KLOKOČKA, V.; WAGNEROVÁ, E. *Ústavy států Evropské unie*. 2. Vyd. Praha: Linde, 2004, 795 s. ISBN 80-7201-466-8.
6. KUBÁT, M. *Současná česká politika: Co s neefektivním režimem?*. 1.vyd. Brno: Barrister & Principal, 2013. ISBN 978-80-87474-93-8.
7. KUDRNA, J. *Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 23 let*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 2011, ročník 2011, číslo 4, s. 9-26.
8. KYSELA, J. *10 let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia s.r.o., 2003. ISBN 80-86432-45-9.
9. LEBEDA, T. *Volební pravidla pro prezidentské volby: Komparativní analýza 142 zemí*. Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech. Praha: Dokořán, 2008. S. 27-61.
10. SARTORI, G. *Srovnávací ústavní inženýrství (Zkoumání struktur, podnět a výsledek)*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001. S. 110.
11. SUCHÁNEK, R., JIRÁSKOVÁ, V. et al.: *Ústava České republiky v praxi*. Praha: Leges, 2009, 384 s.
12. WINTR, J. *Prezident republiky jako reprezentant státu, garant práva a moderátor politických sporů*. In: Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 25.

### lánky

1. ANTOŠ, M. *Proč jsem proti přímé volbě prezidenta*. [online]. 2012, 2012-02-01 [cit. 2014-03-22]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=15456>

2. ANTOŠ, M. *Z prezidentské volby se stala fraška: jak z toho ven?*. [online]. 2012, 2012-11-26 [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=18262>
3. PEHE, J. *Je p ímá volba hrozbou demokracii?*. [online]. 2013-02-09 [cit. 2014-03-23]. Dostupné z: <http://www.pehe.cz/Members/redaktor/je-prima-volba-hrozbou-demokracii>
4. Pr švih s peti ními podpisy: osm uchaze ě o Hrad má neplatné hlasy. [online]. 2012-11-15 [cit. 2014-02-20]. Dostupné z: [http://zpravy.idnes.cz/neplatne-podpisy-kandidatu-na-hrad-dti-/domaci.aspx?c=A121114\\_212901\\_domaci\\_brm](http://zpravy.idnes.cz/neplatne-podpisy-kandidatu-na-hrad-dti-/domaci.aspx?c=A121114_212901_domaci_brm)

### **Právní p edpisy**

1. Ústavní zákon . 1/1993 Sb., Ústava ěské republiky
2. Zákon . 182/1993 Sb, o Ústavním soudu
3. Zákon . 40/2009 Sb., Trestní zákoník
4. Zákon . 275/2012 Sb., o p ímé volb ě prezidenta republiky

### **Další zdroje**

1. ELECTION GUIDE. Republic of Poland: Elections. [online]. [cit. 2014-03-22]. Dostupné z: <http://www.electionguide.org/countries/id/173/>
2. SAFARIK, J. *Financování volebních kampaní v USA*. Praha: Parlamentní Institut, 2007. Studie . 1.186.
3. USA. Bipartisan Campaign Reform Act. In: 2002. Dostupné z: [http://www.fec.gov/press/bkgnd/bcra\\_overview.shtml](http://www.fec.gov/press/bkgnd/bcra_overview.shtml)
4. VRÁNKOVÁ, I. *Prezident v politickém systému N mecka a Itálie*. Brno, 2012. Dostupné z: [http://is.muni.cz/th/333390/fss\\_b/Prezident\\_v\\_politickem\\_systemu\\_Nemecka\\_a\\_Italie.pdf](http://is.muni.cz/th/333390/fss_b/Prezident_v_politickem_systemu_Nemecka_a_Italie.pdf). Bakalá ská práce. Masarykova univerzita. Vedoucí práce Mgr. Michal Pink, Ph.D.
5. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.12.2012, j. Vol 13/2012 - 36



## P ílohy

### 1. Volební ú ast

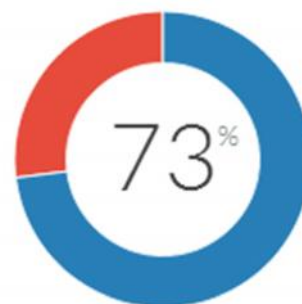
Prezidentské volby 2013, 1.kolo	61,31%
Prezidentské volby 2013, 2.kolo	59,11%
Parlamentní volby 2013	59,48%
Volby do Senátu 2012	34,90%

Zdroj: Iveta Zetochová (data z SÚ)

### 2. Volební ú ast p í prezidentských volbách (Slovensko)

1999

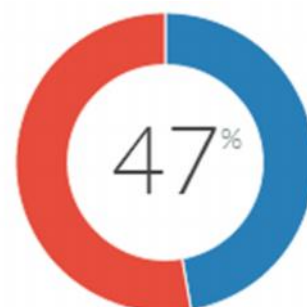
Cast Votes:	2,981,957
Valid Votes:	2,948,402
Invalid Votes:	33,555
Registered Voters:	4,038,899



VOTER  
TURNOUT\*

2004

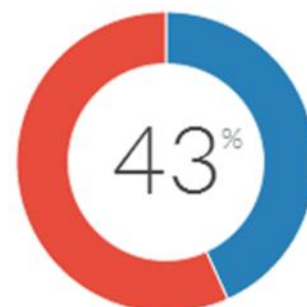
Cast Votes:	2,014,619
Valid Votes:	1,986,214
Invalid Votes:	28,405
Registered Voters:	4,204,899



VOTER  
TURNOUT\*

2009

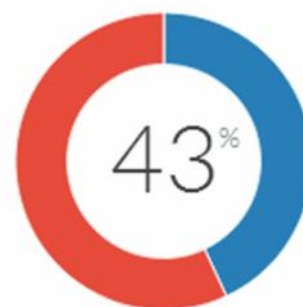
Cast Votes: 1,892,669  
 Valid Votes: 1,875,629  
 Invalid Votes: 17,040  
 Registered Voters: 4,339,331



VOTER  
TURNOUT\*

2014

Cast Votes: 1,913,369  
 Valid Votes: 1,899,332  
 Invalid Votes: 14,037  
 Registered Voters: 4,409,793



VOTER  
TURNOUT\*

Zdroj: Election Guide

### 3. Porovnání po tu zemí s p ímou a nep ímou volbou

Přehled počtu zemí s republikánských zřízením podle volby prezidenta			
Způsob voleb			
	<i>Přímý</i>	<i>Nepřímý</i>	<i>Celkem</i>
Afrika	40 (88,9 %)	5	45
Jižní Amerika	10 (83,3 %)	2	12
Severní Amerika	10 (76,9 %)	3	13
Evropa	21 (63,0 %)	12	33
Asie	20 (62,5 %)	12	32
Oceánie	2 (28,5)	5	7
Všechny země	103 (72,5 %)	39	142

Zdroj: T. Lebeda - Volební pravidla pro prezidentské volby: Komparativní analýza  
 142 zemí.

#### 4. Volební účast v N mecku

Cast Votes: 1,228  
Valid Votes: 1,228  
Invalid Votes: 0  
Registered Voters: 1,232



VOTER  
TURNOUT\*

#### CANDIDATES:



Zdroj: Election Guide