

UNIVERZITA TOMÁŠE BATI VE ZLÍNĚ
FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ
Institut mezioborových studií Brno

**Teorie dělby moci v současnosti – garant ochrany lidských
práv?**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vedoucí diplomové práce:
JUDr. Miroslava Kejdová, CSc.

Vypracovala:
Bc. Jana Strmisková

Brno 2010

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Teorie dělby moci v současnosti – garant ochrany lidských práv?“ zpracovala samostatně a použila výhradně informační zdroje uvedené v seznamu použité literatury.

Brno, 29. března 2010

.....
Bc. Jana Strmisková

Poděkování

Děkuji paní JUDr. Miroslavě Kejdové, CSc., za velmi užitečnou metodickou pomoc, kterou mi poskytla při zpracování diplomové práce.

Bc. Jana Strmisková

OBSAH

Úvod	5
1 Podstata teorie dělby moci	8
1.1 Pojem moci	9
1.1.1 Druhy moci	12
1.1.2 Donucení	13
1.1.3 Využití autority řídicího subjektu	15
1.2 Vývoj teorie dělby moci.....	16
1.3 Vertikální dělení moci.....	17
1.4 Horizontální dělení moci.....	20
1.5 Zásady dělby moci	21
2 Realizace teorie dělby moci u nás	24
2.1 Odras teorie moci v Ústavě ČR	24
2.1.1 Moc zákonodárná.....	26
2.1.2 Moc výkonná	35
2.2 Soudní moc u nás, nezávislost soudní moci.....	41
2.2.1 Ústavní soud.....	41
2.2.2 Soudy	43
2.2.3 Nezávislost soudců.....	45
2.3 Problémy zastupitelské demokracie u nás	45
3 Náhledy naší veřejnosti na efektivnost fungování dělby moci u nás.....	50
3.1 Metodika prováděného výzkumu	50
3.1.1 Cíl výzkumu	50
3.1.2 Charakteristika metod použitých v empirické části práce	50
3.1.3 Formulace hypotéz.....	50
3.1.4 Charakteristika výběrového souboru	51
3.2 Výsledky výzkumu a jejich rozbor	55
3.2.1 Otázka č. 7	55
3.2.2 Otázka č. 8	56
3.2.3 Otázka č. 9	57
3.2.4 Otázka č. 10	58
3.2.5 Otázka č. 11	59
3.2.6 Otázka č. 12	60
3.2.7 Otázka č. 13	61
3.3 Náměty na případné změny v systému dělby moci u nás	62
Závěr	63
Resumé	65
Anotace.....	66
Seznam použité literatury	68
Příloha	69

Úvod

Demokracie, kterou u nás budujeme opět od roku 1989, je postavena na principu tzv. dělby (politické) moci. Tento princip je možné charakterizovat jako zásadu, podle níž je politická moc ve státě dělena na tři komponenty, a sice na moc zákonodárnou (nebo také legislativní), moc výkonnou (exekutivní) a moc soudní. Smyslem tohoto oddělení jednotlivých složek moci je vyloučit eventuální zneužití politické moci. K tomu musí být splněny, kromě již zmíněného oddělení jednotlivých složek, jež je zabezpečeno tím, že jednotlivé moci nemohou být soustředěny v rukou stejných jedinců, i některé zásady.

Cílem diplomové práce bylo zejména objasnit otázku rozdělení moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Dalšími cíli bylo vysvětlit zásadu oddělenosti, samostatnosti a nezávislosti mocí a zásadu rovnováhy mocí a vzájemných brzd, rozebrat realizaci dělby moci u nás a poukázat na krizi zastupitelské demokracie. Dalším stanoveným cílem byl bližší rozbor moci soudní u nás, stejně jako poukázání na problém nezávislosti soudní moci. Cílem empirické části bylo v rámci kvantitativního výzkumu zmapovat názory respondentů na realizaci teorie dělby moci u nás.

V souladu se stanovenými cíli je práce rozdělena do dvou samostatných celků – na část teoretickou, která zahrnuje rešerši mapující stav poznání v daném tématu, a dále část empirickou, jejímž předmětem je výzkum provedený k problematice dělby moci u nás.

Část teoretická je dále členěna do dvou kapitol. Z nich ta první se nejprve zabývá vymezením jedné z ústředních kategorií, která má vztah k tématu této diplomové práce, a tím je kategorie moc. Následně je kapitola věnována podstatě teorie dělby moci, konkrétně pak vývoji teorie dělby moci, kde jsou zmiňovány nejvýznamnější osobnosti politické teorie, jež se největší měrou zasloužily o vznik a vývoj teorie dělby moci. V této kapitole jsou rovněž obsaženy pasáže s výkladem k vertikálnímu dělení moci, horizontálnímu dělení moci a zásadám dělby moci, bez nichž by praktické fungování této teorie nebylo myslitelné.

Druhá kapitola je již zaměřena na realizaci teorie dělby moci u nás, přičemž se zabývá takovými otázkami, jakými jsou odraz teorie moci v Ústavě ČR, kde jsou uvedena příslušná ustanovení Ústavy České republiky k zákonodárné, výkonné a soudní

moci u nás. Zmiňuje se i o problému nezávislosti soudců a v závěru kapitoly také o problémech demokracie v naší republice, které do určité míry ovlivňují i fungování dělby moci.

Empirická část je totožná s třetí kapitolou, v níž jsou uvedeny výsledky výzkumu. Jeho cílem bylo zjistit názory respondentů na praktickou realizaci teorie dělby moci v našem prostředí. Na základě výsledků výzkumu jsou formulována též dílčí doporučení, která by mohla fungování teorie dělby moci do určité míry zefektivnit.

TEORETICKÁ ČÁST

1 Podstata teorie dělby moci

Státní moc byla v prvopočátcích rozložena do více sociálních skupin či center. Mohlo se jednat o panovníka, šlechtu, města, církve aj. Tato reálná dělba moci vzala za své v momentě vzniku konstitucionalismu a zavedením volebního práva. Objevuje se tak pouze ve výjimečných případech na přechodnou dobu (např. situace ve Velké Británii počátkem 18. století, v Rusku v roce 1917 či v Polsku v roce 1980). V dnešní době je pravidlem to, že jediným zdrojem veškeré státní moci je lid. V současnosti tak jde pouze o zvláštní uspořádání vztahů jednotlivých orgánů státu. Za těmito dnes již nestojí, jako tomu bývalo v historii, odlišné a nezhodná soupeřící společenské skupiny (např. v 18. a 19. století za zákonodárnou mocí stála buržoazie, zatímco za výkonnou mocí stál panovník se šlechtou).

Dnes se tedy nejedná o alokaci výkonu státních funkcí (zákonodárství, exekutiva, soudnictví) určitým společenským vrstvám či skupinám (zásada rovného přístupu), ale o způsob jejich uspořádání. V praxi se lze setkat s dvojitým přístupem tohoto uspořádání:¹

- Koncentrace moci – dochází k ní v rukou jediného orgánu nebo osoby (v takovém případě hovoříme o monokracii). Pro tento způsob uspořádání vlády je charakteristické, že tento orgán (jediná osoba) zpravidla vytváří pravidla chování a vedle toho ovládá i další orgány. Z historie můžeme uvést příklady koncentrace moci, kdy byl konstituován systém vlády shromáždění ve formě vlády Konventu ve Francii (Ústava 1793), v podobě systému rad (Pařížská komuna, Maďarská republika rad, republika rad v Bavorsku, systém sovětu v SSSR do roku 1936 aj.), direktoriálního systému ve Švýcarsku či v podobě socialistických států po roce 1945 (u nás např. v roce 1960) nebo skupštinového systému v Jugoslávii. Tento systém je charakterizován existencí jednoho orgánu odvozujícího svoji moc přímo od lidu, přičemž ostatní orgány mu podléhají (koncentrace moci). Za poněkud jiných podmínek uvedený systém funguje ve Švýcarsku, kde je označován jako direktoriální systém. Moc je zde koncentrována v rukou Federálního shromáždění, přičemž jeho výkonným orgánem a zároveň hlavou státu je Federální rada. Ta je tvořena sedmi členy, kteří stojí v čele ministerstev. Jeden z těchto členů je navíc na roční volební

¹ FILIP, J., SVATOŇ, J., ŠIMÁČKOVÁ, K. *Státověda*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008.

období volen do funkce prezidenta. Odlišnost podmínek a výsledků švýcarského systému spočívá v tom, že zdánlivá převaha Federálního shromáždění je vyvažována vertikální dělbou moci, která je realizována mezi federací a kantony, jakož i silnou úlohou (polo)přímé demokracie. Vláda je tu navíc vytvářena v souladu se specifickými pravidly (*Zauberformel, formule magique*), jež respektují politické, federativní, jazykové, náboženské a generové okolnosti.

- Dělbá moci – ve zkratce lze uvést, že její podstatou je rozdělení moci zákonodárné, exekutivy a soudnictví mezi různé orgány státu, jež jsou navzájem odděleny a kontrolovány prostřednictvím systému brzd a vyvážení. Státní orgány mohou být buď navzájem nezávislé (např. prezidentská republika v USA), což značí, že zákonodárná i výkonná moc odvozují svoji moc přímo od lidu, nebo naopak spolupracující, kdy tato podmínka je splněna v parlamentním systému (kontinentálním, westminsterském), ve kterém je v současnosti obvykle totožná vládní většina v parlamentu současně s výkonnou mocí.

Dělbu moci lze tedy proto označit za protipól koncentrace moci. Dělbá moci tak představuje jeden z nejvýznamnějších principů právního státu a jeho demokratického uspořádání. Teorie dělby moci (v angličtině *separation of powers*, ve francouzštině *séparation de pouvoirs*, v němčině *Gewaltenteilung*) prošla v historii určitým vývojem, než se ustálila do současné podoby. V současnosti tato teorie diferencuje mezi členěním horizontálním a vertikálním. Kromě samotného dělení politické moci navíc politická teorie vymezila zásady, které jsou nezbytné, aby byly oddělené komponenty politické moci opravdu nezávislé a funkční.

1.1 Pojem moci

Pojem moci je předpokladem k pochopení veškerých politických idejí, institucí, vztahů a procesů.² Z toho důvodu je ústřední kategorií politologie, s níž je bytostně spojena. Právě moc je tím aspektem, jenž odlišuje politiku od jiných lidských činností. Přestože je kategorie „moc“ pro politiku i politologii zásadním pojmem, není vůbec snadné jej uspokojivě vymezit. Možná touto skutečností je možné vysvětlit to, že významu zmíněného pojmu ani zdaleka neodpovídá stupeň jeho rozpracování v teorii politiky.

² KRŮŽKOVSKÝ, L., ADAMOVIČ, K. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1993.

Za dané situace není divu, že pojem „moc“ na jedné straně přitahoval pozornost mnoha badatelů již od počátku historie společenských a politických učen, ovšem jeho výklad nadlouho vázl na představě nepostižitelnosti, tajemnosti a démoničnosti uvedeného pojmu. Takto o něm psali v minulosti například francouzský politolog F. Bourricaud (podle něj je moc tím nejhroživějším tajemstvím) či australský politolog M. Crozier (tento zase hovoří o moci jako o mlhavém a neurčitém pojmu). V minulosti bylo rovněž tak možné se setkat s názory (např. B. Chantebout), podle nichž je existence mocenských vztahů přísně spjata s celkovou genezí živé přírody. Na tomto základě zastánci této teorie prohlašovali, že moc je prioritně antropologickou záležitostí, pročež by její vývoj a projevy měly být předmětem zkoumání (kromě politologie) též biologie a medicíny. Postupem času se ovšem prosadil názor, že podstatou moci je společenský vztah, a z toho důvodu jeho účastníky mohou být toliko lidé, sociální skupiny či organizace.³

Ve vztahu k pojmu moci existuje však již dlouhodobě shoda v tom, že je nutno jej chápat coby akt, jenž se vztahuje k subjektu, který má schopnost ovlivňovat rozhodování a postoje subjektu jiného. Velká pozornost studiu moci byla na počátku novověku věnována ze strany italského myslitele Niccolò Machiavelliho (1460 – 1527). Tento učenec se ve svém spisku *Vladař (Il Principe; 1513)* zabýval problematikou moci z pozic její legitimacy a legality. Současně zde uvádí doporučení vladaři, kterak moc získat a jakými způsoby si ji má udržet. Podle Machiavelliho by měl vladař umět moc dovedně využívat a vládnout na jejím základě. Přitom razil známou zásadu, která praví, že účel světí prostředky.

Na Machiavelliho navázali především anglický filozof Thomas Hobbes (1588 – 1679) a nizozemský filozof Baruch Spinoza (1632 – 1677). Moc byla pojímána hlavně jako vzájemné působení příčiny a následku. Právě o faktu, že podstatou moci je působení, vliv a schopnost působit na stanoviska, názory a chování druhého, existuje shoda mezi veškerými badateli i politiky, bez ohledu na vyznávanou ideologii. Přes uvedené se i nadále vyskytují někteří badatelé (např. americký politolog Robert Dahl, ale i jiní), podle kterých nemůže existovat definice zachycující veškeré mocenské vztahy a jejich účinky. V souladu s touto premisou a negativním vymezením moci definuje Dahl pět dimenzí moci:⁴

³ KŘÍŽKOVSKÝ, L., ADAMOVIČ, K. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1993.

⁴ ADAMOVIČ, K., KŘÍŽKOVSKÝ, L. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000, s. 109.

- základní moc – jedná se o ekonomické, politické a jiné skutečnosti, na nichž spočívá moc;
- prostředky moci – rozumí se jimi konkrétní instrumenty a akce, jejichž prostřednictvím je moc uplatňována;
- rámec moci – lze jej vymezit jako prostor, ve kterém je moc vykonávána;
- plnost moci – jde o pravděpodobnost, že ovládaný subjekt vykoná úkon na základě příkazu nositele moci s určitým stupněm mocenského působení;
- okruh subjektů – je představován těmi subjekty, na něž se vztahuje moc.

V odborné literatuře je možné se setkat s množstvím názorů na problematiku uplatňování moci. Z nepřeberného množství autorů a literatury lze zmínit T. Parsonse (*On the Concept of Political Power*; 1963), K. W. Deutsche (*Politische Kybernetik*; 1970) nebo N. Luhmanna (*Macht*; 1975). Všichni uvedení přišli se svým vlastním konceptem chápání moci. Přes veškeré odlišnosti těchto teorií však existuje shoda v otázce tří základních dimenzí politické moci, jimiž jsou:⁵

- Moc jako schopnost ovlivňovat rozhodování – tuto schopnost je možné charakterizovat jako vědomou činnost, jejímž cílem a obsahem je ovlivnění obsahu rozhodnutí aktéra B ze strany aktéra A. Tohoto je možné dosahovat různými způsoby. K. Boulding klasifikuje ovlivňování do tří typů:
 - použití síly a působení silou;
 - vyjednávání s cílem dosáhnout konečného prospěchu obou aktérů;
 - navozování věrnosti, oddanosti a vzájemné závaznosti.
- Moc ve smyslu navozování agendy – tuto dimenzi nejvíce popsali P. Bachrach a M. Baratz, kteří upozorňují na tzv. „skrytou tvář“ moci. Tato může být vykonávána tím způsobem, že aktér A provádí kontrolu celé oblasti rozhodování zbylých aktérů. Za přispění této kontroly může aktér A ovlivňovat a usměrňovat diskusi, spory a rozhodování ve svůj vlastní prospěch. Autoři této teorie rovněž poukazují na nebezpečí, které vzniká za situace, kdy aktér A nevyužije moci, kterou disponuje. Tehdy může podle nich dojít u ostatních aktérů k nepředvídatelným reakcím.
- Moc coby kontrola nad myšlením – rozumí se jí schopnost ovlivnit aktéra formováním jeho mínění či jeho potřeb. Její podstatou tak je snaha navést objekt svého zájmu k tomu, co je předmětem jeho vlastního zájmu. Je tak realizována

⁵ HEYWOOD, A. *Politologie*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, s. 30.

působením na myšlení aktéra B, na jeho psychiku nebo ideologickou indoktrinaci. Je obecně spjata s propagandou a ideologií.

1.1.1 Druhy moci

Moc je možné klasifikovat na základě různých klasifikačních kritérií. Některé z druhů moci jsou determinovány historicky, jiné se vyskytují v současnosti. Podle toho, nakolik je působení moci navenek patrné (tj. podle toho, jak je prosazována) lze rozeznávat moc:⁶

- Zjevnou – byla typická pro starověkou a středověkou společnost, v nichž byl otrok osobně závislý na svém otrokáři, poddaný zase svému feudálnímu pánovi, šlechta králi apod.
- Zprostředkovaná – v moderních společnostech je působení moci silně zprostředkované a kromě přímých ekonomických prostředků (např. ekonomických) jsou velmi často využívány skryté mechanismy manipulace.

Podle kritéria subjektu je možné politickou moc klasifikovat na moc jednotlivce, sociální skupiny, politické strany, státu apod. Dle kritéria objektů rozeznáváme politickou moc, jež je uplatňována ve vztahu k fyzickým a právnickým osobám v oblasti ekonomiky, obrany a bezpečnosti, mezinárodních vztahů, školství, sociálních vztahů aj. Univerzální moc je zase možné charakterizovat jako moc státu, která je uplatňována skrze právo, správní činnost státních orgánů i právně stanovené donucení. Kromě státní moci mají politický charakter rovněž i mocenské vztahy v rámci sociálních skupin, politických stran apod.⁷

Dále je možno rozlišovat následující druhy moci:⁸

- Legální moc – je uplatňována v souladu se zákony toho kterého státu. Je charakterizována tím, že neodporuje právnímu řádu, tj. není s ním v rozporu.
- Legitimní moc – jedná se o moc, která je oprávněná. Vychází z přesvědčení, že je daný režim oprávněný, nutný, spravedlivý, což je vztahováno i na veškeré jeho aktivity. Skutečnost, že někdo uplatňuje legální moc, nemusí nutně znamenat její legitimitu.

⁶ ŽALOUDEK, K. *Encyklopedie politiky*. 2. vydání. Praha: Libri, 1999.

⁷ Tamtéž.

⁸ DOČEKALOVÁ, P., ŠVEC, K. a kol. *Úvod do politologie*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2010.

1.1.2 Donucení

S problematikou politické moci velmi úzce souvisí otázka donucení, jehož podstatou je existence reálné možnosti přinutit objekt působení moci k souhlasnému chování, a to i proti jeho vůli. Aspekt donucení je obsažen v každé moci, ať se již jedná o moc ekonomickou, ideovou, politickou či jinou. U každého druhu moci se však liší formy a rozsah donucení. Politická moc je uplatňována obvykle ve třech základních formách donucení, kterými jsou:⁹

1. Fyzické donucení (násilí) – obsah a způsob jeho provedení musí být v právním státu striktně po právní stránce vymezen. Vedle toho musí být stanoveny garance, které zajistí, že toto násilí nebude zneužito. Dochází zde k omezení osobní svobody řízeného společenského subjektu.
2. Ekonomické donucení – je založeno na hrozbě materiálních ztrát v případě, že ze strany řízeného společenského subjektu nebude respektováno právoplatné rozhodnutí příslušného politického orgánu. U této formy politického donucení není osobní svoboda omezována.
3. Tlak veřejného mínění – mechanismus jeho působení funguje zpravidla na základě hrozby ztráty osobní či institucionální prestiže řízeného společenského subjektu za situace, kdy tento nedodrží politického chování očekávaného subjektem moci. Tlak veřejného mínění může být řídicím subjektem využit vůči jedincům či skupinám, u kterých hrozí potenciální nebezpečí nesouhlasného vystupování. Lze jej však využít pouze za předpokladu, že je vnitřní rozložení organizačních a procesuálních norem mezi většinu prvků komponentů systému společnosti na dostatečné úrovni a současně za podmínky, že je v souboru společenského vědomí obsažen požadavek kompromisu.

Poněkud jinak dělí formy donucení V. Prorok a A. Lisa. Tito uvádějí následující formy:¹⁰

- Fyzické donucení – uvnitř státu existuje v podobě násilí, jež je uplatňováno represivními složkami (typicky policií či armádou). Užívání fyzického donucení připadá do úvahy proti aktérům odmítajícím uposlechnout autoritu státu

⁹ KŘÍŽKOVSKÝ, L., ADAMOVIČ, K. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1993.

¹⁰ PROROK, V., LISA, A. *Politologie*. 1. vydání. Dobrá Voda u Pelhřimova: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003.

a podřízení se jí. Vzhledem k tomu, že se jedná o výrazný zásah do ústavou zaručených práv a svobod, je nutné použití fyzického donucení v moderních demokratických státech přísně legislativně vymezit a limitovat (u nás např. zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním /trestní řád/, ve znění pozdějších předpisů aj.). Fyzické donucení je spjato se státní mocí. Státní moc se tu opírá o svoji suverenitu a o možnost dispozice s represivními složkami. Výkon státní moci kromě toho souvisí i s monopolem na vydávání zákonů (legislativní činnost).

- Ekonomické donucení – možnost této formy donucení vyplývá z ekonomické převahy subjektu (státu) nad objektem, vůči kterému lze moc uplatnit. Při splnění této podmínky může aktér A pod pohrůzkou ztráty zdrojů ekonomických příjmů, zaměstnání (jiného zdroje obživy) či materiálních výhod přinutit aktéra B k chování (jednání) odpovídajícímu vůli aktéra A. I v tomto případě platí, že se jedná o výrazný zásah do ústavově zaručovaných práv a svobod, proto je v demokratických státech vztah např. mezi zaměstnavateli a zaměstnanci upraven zákony (u nás zejména zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a další navazující předpisy). Ekonomická moc je determinována vlastnictvím ekonomických zdrojů a prostředků.
- Veřejné donucení – jeho podstata spočívá v hrozbě ztráty prestiže či morálního odsouzení chování, jež není v souladu s tím, které je ve společnosti žádoucí či alespoň tolerované. V praxi může veřejné donucení nabýt podoby veřejného odsouzení, ostrakizace aj. Efektivnost veřejného odsouzení je determinována mírou vlivu příslušné společnosti, respektive komunity. Veřejná moc je totiž utvářena společenstvím lidí, kteří jejím prostřednictvím chrání jimi vytvořenou soustavu společenských vztahů.
- Informační donucení – jedním z důležitých faktorů, který limituje úspěšnost veřejného donucení, je i informovanost členů společnosti s celkovou situací. Vyjádřeno jinými slovy, lidé musí být informováni o skutečnostech, které jsou z hlediska mocenského subjektu podstatné. Informace jsou v takovém případě předmětem dalšího typu donucení. Nezastupitelná role při informačním donucení náleží v současnosti masmédiím, která zprostředkovávají přenos relevantních informací. V důsledku svého vlivu jsou média schopna využívat (někdy i zneužívat) znalosti informací pro vytváření pseudoreality. V moci

médií je také upravovat výpovědní hodnotu informací, podle určitého klíče informace selektovat, popřípadě uvádět o určité skutečnosti pouze část informací (tj. část informací záměrně s určitým cílem zamlčet). Takto podávané informace poté velmi často slouží coby podklad při rozhodování jedinců, kteří si následně volí své strategie. Prostřednictvím vytváření vlastní „umělé“ reality mohou hromadné sdělovací prostředky nenásilnou formou přivést jedince k jednání, které si samy přejí. Vlastnictví médií či reálná možnost jejich kontroly znamená mít informační moc.

- Psychické donucení – tato forma donucení je spjata s uvědomování si rizik hrozících jedinci při uplatnění fyzického, ekonomického či veřejného donucení nebo při nerespektování vůle anebo požadavků aktéra disponujícího mocí.

1.1.3 Využití autority řídicího subjektu

Alternativní cestou prosazení politických mocenských rozhodnutí je vedle donucení využití autority řídicího subjektu. Míra autority je přitom určována pravděpodobností očekávání, že rozhodnutí aktéra disponujícího mocí budou řízení aktéři plnit bez nutnosti využít donucení. „Závisí na tom, do jaké míry se stala poslušnost vůči rozhodnutí řídicího orgánu „vnitřním příkazem“ a do jaké míry se „zautomatizovala“ a stala se mechanismem vnitřního vztahu „rozhodnutí – plnění rozhodnutí.“¹¹.

Pojem „autorita“ (z latinského *autoritas*, tj. moc) je možno chápat ve dvou významech:¹²

- V širším smyslu jako všeobecně přijímaný, přirozený a neformální vliv osoby, popřípadě organizace v určité oblasti společenského života. Tento druh autority není odvozen od sociálního statusu (zkušeností, znalostí, charakteru aj.), nýbrž od osobních kvalit (charakteru, znalostí, zkušeností apod.). Projevuje se v různých oblastech života společnosti. Proto bývá hovořeno např. o autoritě politické, morální, vědecké aj.
- V užším smyslu jako jedna z forem uskutečňování vlády.

Známý sociolog Max Weber vymezuje tři druhy autority:¹³

¹¹ KRŮŽKOVSKÝ, L., ADAMOVÁ, K. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1993, s. 76.

¹² ŽALOUDEK, K. *Encyklopedie politiky*. 2. vydání. Praha: Libri, 1999.

¹³ Tamtéž.

- charismatická – je založena na určitých osobních vlastnostech vůdce;
- tradiční – vychází z tradic a přijímaných zvyků;
- legální – je založena na všeobecném právním pořádku; tato forma autority je v moderních společnostech převažující.

S pojmem politické moci a s pojmem autority politické moci souvisí do určité míry i pojem „politický vliv“. Tímto pojmem jsou vyjadřovány takové vztahy mezi jednotlivci a skupinami v rámci politického systému či jeho subsystémů, jež nemusí mít mocenskou povahu, neboť u nich absentuje aktuální nebo alespoň potenciální prvek fyzického donucení, jenž je příznačný pro mocenské vztahy. Vztah politického vlivu a mocenských vztahů je následující: vliv vždy představuje složku mocenských vztahů, zatímco každý vliv nemusí být nutně mocenským vztahem. Politický vliv může být např. založen na bázi lepších schopností, dobrovolného uznání převahy, vyšší prestiže, výraznější iniciativy, ale i iracionálních úvah čin jiných skutečností.

1.2 Vývoj teorie dělby moci

Zárodky teorie dělby moci lze nalézt již u největšího myslitele starověku – u Aristotela (384 – 322 př. n. l.). Bylo tomu tak v souvislosti s jeho popisem řeckého městského státu. Z faktu, že městské státy měly více státních orgánů (stěžejními byly rada, úřady a soudy), Aristoteles dovozoval i mnohost mocí (funkcí). Jestliže totiž existuje více státních orgánů, je každý z nich ztělesněním jedné státní moci (funkce).¹⁴

Teorie dělby moci se záhy začala prosazovat i v praktické politice. S jistou podobou dělby moci bylo možné se setkat již ve starověku, a to zejména ve starověkém Řecku. V době, kdy byl Řím republikou, náležela moc senátu, zákonodárným shromážděním občanů a výkonným úřadům. Každý z těchto článků moci měl jiné pravomoci. Senátu příslušelo řízení zahraniční a vojenské politiky. Kromě toho byl oprávněn vydávat příkazy výkonným úřadům. Zákonodárná shromáždění občanů, na nichž měli účast všichni občané, přijímala zákony a do jejich kompetence patřila i volba vysokých úředníků. Právě ti vykonávali výkonnou moc.

K dalšímu prosazování principu dělby moci došlo s ohledem na nárůst panovnické moci na sklonku středověku a v období absolutismu. Tato období byla charakteristická tím, že sněm ztratil svoji kontrolní funkci, výběr daní byl prováděn

¹⁴ WEYR, F. *Teorie práva*. Brno-Praha: Orbis, 1936, str. 237.

královskými úředníky a panovník měl k dispozici i armádu. Není proto divu, že se objevily další teorie, které zahrnovaly různé aspekty dělby moci. K nejvýznamnějším myslitelům, kteří přišli s takovými teoriemi, náleželi John Locke a Charles Montesquieu.

Anglický filozof John Locke (1632 – 1704) svoji teorii dělby moci rozvinul zejména v díle *Dvě pojednání o vládě* (1689; *Two treatises on government*), kde na jedné straně rozlišuje jednotlivé funkce státu, na straně druhé definuje vztahy mezi orgány, které realizují tyto funkce. V návaznosti na to stanovuje „hierarchizaci“ moci, kde stojí nad výkonnou mocí moc zákonodárná a vedle nich je prerogativa coby moc panovníka, jenž je nadřazen i zákonodárné moci.¹⁵ Jeho teorie dělby moci sice měla určité nedostatky (např. nezahrnuje princip rovnováhy moci, neobjasňuje důvody nadřazenosti moci panovníka nad zákonodárnou mocí aj.), avšak velkou měrou přispěla k rozvoji teorií dalších.

Na Lockeovu teorii navázal francouzský filozof Charles Montesquieu (1689–1755). Tento rozčlenil moc na zákonodárnou, výkonnou a soudní tak, aby byla zajištěna nezávislost soudců a aby byla moc výkonná limitována zákony, které sama nemůže přijímat. Montesquieu původně předpokládal, že výkonnou moc bude představovat monarcha. Soudci měli být v této koncepci voleni. Nakonec se ovšem tato jeho představa neujala a Montesquieu ji modifikoval do výše uvedené podoby.

V praxi byly poprvé Lockeovy a Montesquieovy myšlenky realizovány v USA, a sice ve federální ústavě přijaté v roce 1787. V této byl navíc vedle horizontálního rozdělení moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní uplatněn i princip brzd a rovnováhy (angl. *checks and balances*), jenž zabezpečuje to, že žádná z komponent moci nemůže získat dominantní postavení, které by bylo snadno zneužitelné ve prospěch úzké skupiny jedinců.¹⁶

1.3 Vertikální dělení moci

Vertikálním rozdělením moci se rozumí dělba kompetencí mezi orgány ústřední a orgány místní. Rozeznáváme tři různé systémy, které uplatňují prvky vertikální dělby moci. Těmito systémy jsou decentralizace, federalizace a autonomizace.

Decentralizace je takové organizační uspořádání státního zřízení, v němž je řízení určité oblasti rozděleno mezi více organizačních jednotek. Při decentralizaci je

¹⁵ Srovnej LOCKE, J. *Druhé pojednání o vládě*. 2. vydání. Praha: Svoboda, 1992, s. 89 a násl.

¹⁶ ŽALOUDEK, K. *Encyklopedie politiky*. 2. vydání. Praha: Libri, 1999.

politická moc a s ní spjatá odpovědnost delegována z orgánů ústředních na municipality (kraje a obce). Na nejvyšší úrovni může decentralizace nabýt podobu federace. Smyslem delegování politické moci je přenést příslušné pravomoci odpovědnost na tu úroveň, o níž je rozhodováno. Uplatněním tohoto přístupu se zvyšuje efektivnost řízení, poněvadž o sobě rozhodují ti, kterých se to týká. Míra delegování pravomocí z centra na nižší úrovně řízení kromě toho obvykle vypovídá i o míře demokracie, neboť většinou platí, že nedemokratické státy mají vysoký stupeň centralizace.

Federalizace je organizačním uspořádáním státního zřízení, kde mají mezi sebe pravomoci rozděleny členové federace a ústřední (tzv. federativní) orgány. Při federalizaci jsou federativní orgány členům federace (v tomto případě jako jejím nižším organizačním článkům) nadřizeny pouze tehdy, byla-li daná oblast vzájemnou dohodou členů federace na ně delegována. Federalizace může nabýt podoby federace nebo konfederace.

Federace. Federaci (z latinského *fædus*, tj. smlouva) je možno charakterizovat jako formu státního zřízení, kde více států¹⁷ vytváří jeden celek – federální stát, který má společnou ústavu, státní občanství a nejvyšší státní orgány. Právním základem federace je ústava. Některé vybrané státní funkce (obvykle se jedná o diplomatické záležitosti, obranu a měnovou politiku) jsou v kompetenci společných federálních orgánů, zbylé kompetence (např. školství, kultura ale i jiné) jsou vyhrazeny do působnosti každého členského státu. Federální parlament je obvykle dvoukomorový, kde jedna komora je tvořena zástupci jednotlivých členských států. V této komoře zpravidla v zásadních otázkách platí zákaz přehlasování (nebo také zákaz majorizace).

Ke vzniku federace může dojít několika různými způsoby. První způsob je ten, kdy dojde ke sloučení nezávislých států na podkladě mezinárodní smlouvy. Takto tomu bylo např. při vzniku Spojených států v roce 1787. Dalším způsobem je ten, kdy federace vznikne po rozdělení původně unitárního státu. Jako příklad tohoto vzniku federace je možné uvést vznik federace v ČSSR ke dni 1. ledna 1969. Dále může federace vzniknout na národnostním principu, jako byla dne 29. listopadu 1945 vytvořena Jugoslávie. Ke vzniku federace může dojít rovněž na bázi historických státních celků, jako tomu bylo v případě vzniku pozdější SRN za vlády kancléře Otto von Bismarcka v roce 1871.

¹⁷ Tyto dílčí celky mohou nést různá označení, např. republika (takto tomu bylo např. v Sovětském svazu nebo v ČSSR), stát (jako je tomu např. v Brazílii či ve Spojených státech), země (tyto jsou v SRN či v sousedním Rakousku), provincie (např. Španělsko), kanton (Švýcarsko) apod.

Konfederace. Konfederace je v porovnání s federací volnějším svazkem států. Jejím právním základem je mezinárodní smlouva. Konfederace bývá uzavřena mezi organizacemi či státy. Jejím uzavřením dochází ke sloučení určitých politických, ekonomických nebo administrativních institucí. Na tyto okamžiky vzniku konfederace její členové delegují část svých dosavadních pravomocí. Nejčastěji se jedná o otázky zahraniční politiky, obrany, měny a cla. Významný rozdíl mezi federací a konfederací spočívá v tom, že členské státy konfederace nepozbývají samostatnosti coby subjekt mezinárodního práva. Z toho důvodu konfederace nedisponují úplnou soustavou nejvyšších státních orgánů. Pravomoci konfederativních orgánů není imperativní, což znamená, že aby jejich rozhodnutí byla závazná, musí dojít k jejich schválení kvalifikovanou většinou smluvních stran. Právní akty konfederace jsou přitom závazná pouze pro členské státy, nikoliv automaticky pro jejich občany. Proto je vždy nutné, aby pro závaznost těchto právních aktů i pro osoby transformovaly členské státy do svého právního řádu. Z historie je zřejmé, že konfederace bývá určitým předstupněm vzniku federace, jako tomu bylo např. v případě Švýcarska (toto bylo konfederací do roku 1848), SRN (toto se politicky stalo federací v průběhu roku 1866) či USA (toto bylo konfederací v letech 1777 až 1789 a později i v letech 1861 až 1865). Jiné konfederace se zase rozpadly na suverénní státy, jako se tomu stalo v roce 1989 u konfederace Senegambie (vznikla v roce 1982), která po sobě zanechala dva plně suverénní státy Senegal a Gambie.

Autonomizace (z řeckých slov *autos*, tj. sám a *nomos*, tj. zákon) je oprávnění regionální samosprávy k vlastní samostatné legislativní činnosti a ke svobodné správě. Díky tomu má takový subjekt relativní samostatnost (bráno ve vztahu k okolnímu prostředí). S autonomizací je možné se setkat v jejích dvou rovinách, a to jako:

- Autonomie (svrchovanost) státu nebo regionu – jedná se o oprávnění státu či regionu (oblasti) k výkonu samostatné zákonodárné, výkonné nebo soudní činnosti. Jestliže se jedná o protektorát nebo satelitní stát lze poměřovat faktickou nebo mezinárodním právem garantovanou autonomii měrou dozoru prováděným vnější autoritou s vyšší mocí. Autonomie národnostních, etnických či náboženských menšit existuje v podobě regionální samosprávy uvnitř příslušné země.
- Autonomie instituce – může mít jednak podobu práva instituce k vytváření vlastního statutu ve formě stanov a interních směrnic, jednak podobu možnosti rozhodovat nezávisle na institucích postavených výše v hierarchii či na jiných

institucích s reálným vlivem. Jako příklad takové autonomie lze zmínit např. autonomii České národní banky nebo autonomii univerzit.

1.4 Horizontální dělení moci

Horizontální dělení moci bylo v teoretické rovině formulováno J. Lockem a Ch. Montesquiem. Jak již bylo zmíněno, v tomto dělení je politická moc členěna do tří komponent (orgánů) – zákonodárné, výkonné a soudní, jež jsou navzájem neslučitelné, nezodpovědné a nepodřízené.

Moc zákonodárná představuje v konceptu dělby moci komponentu oddělenou od výkonné a soudní moci, v jejíž pravomoci je přijímat zákony. Tato pravomoc jí zpravidla vyplývá přímo z ústavy. V praxi je zákonodárná moc ztělesňována obvykle parlamentem coby reprezentativním orgánem, přičemž se lze setkat s politickými systémy, které mají parlament jednokomorový, ale existují i systémy s parlamentem dvoukomorovým. V politických systémech s dvoukomorovým parlamentem má horní komora (např. v našich podmínkách Senát) účel ve vyvažování činnosti dolní komory (v našich podmínkách Poslanecké sněmovny). Horní komora bývá ponejvíce vytvářena v souladu s principem regionálního či zemského zastoupení. Může však být obsazována i podle jiného klíče. V našich podmínkách je Senát obsazován politickými osobnostmi.

Výkonná moc byla původně v konceptu dělby moci určena pro vykonávání zákonů. V současných demokratických režimech soustava vládních a správních orgánů kromě realizace zákonů navíc formuluje politiku státu v různých oblastech. Vedle toho zákonodárným orgánům předkládá návrhy zákonů, které jsou dále projednávány zákonodárným orgánem. Výkonná moc je ztělesňována především vládou, jakožto vrcholným orgánem výkonné moci, dále orgány státní správy (ministerstvy, ostatními správními úřady aj.) a v některých politických systémech též prezidentem. V demokratických společnostech musí výkonná moc splňovat dvě základní podmínky: musí se jednat o moc ústavní, tedy taková, která byla ustanovena způsobem, jenž je v souladu s ústavou, a současně se musí jednat o moc zákonnou, jež dodržuje ve své činnosti platné zákony.

Moc soudní je specifickým typem státního orgánu, v jehož kompetenci je rozhodovat o vině a trestu, rozhodovat spory mezi různými subjekty, jakož i chránit práva osob, popřípadě jiných subjektů práva. Soudní moc se při výkonu své činnosti smí řídit toliko platnými zákony. V právním státu musí být soudní moc naprosto nezávislá

na orgánech zákonodárné i výkonné moci. Tato nezávislost je jedním ze stěžejních principů právního státu a je vybudována na nezávislosti organizační a funkční.

1.5 Zásady dělby moci

Aby dříve popsané rozdělení jednotlivých komponent moci mezi různé státní orgány mohlo v praktickém životě být funkční tak, jak teorie dělby moci předpokládá, je nezbytné, aby byly dodrženy určité zásady (principy) dělby moci. V odborné literatuře bývají definovány následující principy:

- Oddělenost mocí – shora bylo zmíněno, že politická moc je v teorii dělby moci dělena na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Z těchto je především zapotřebí oddělit od sebe moc zákonodárnou a výkonnou. Nezávislost soudů je zajišťována jednak skutečností, že soudci jsou jmenováni do funkce bez časového omezení¹⁸, a dále tím, že zákonodárná ani výkonná moc není oprávněna jakkoliv zasahovat do rozhodování soudů o konkrétních kauzách.
- Neslučitelnost mocí – podstata této zásady spočívá v tom, že týž jedinec nemůže vykonávat funkce v rámci více mocí. Přípustné je jeho působení pouze v jedné moci. Takto může být např. poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR zároveň i členem obecního zastupitelstva, avšak nemůže být současně v témže okamžiku i soudcem. V širším významu této zásady nesmí být soudce členem politické strany, stejně jako je u soudců zakázáno podnikání.¹⁹
- Nezávislost mocí – podle této zásady musí být veškeré komponenty moci vzájemně nezávislé kreačně. Jinými slovy vyjádřeno, žádná z komponent moci nesmí vytvářet odlišné komponenty moci. K narušení tohoto principu dochází při jmenování soudců, k čemuž je oprávněn prezident republiky²⁰, ovšem zmíněné narušení je výrazně zmírněno tím, že soudci jsou jmenováni do funkce bez časového omezení, jak již bylo uvedeno.

¹⁸ Viz ustanovení § 61 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích).

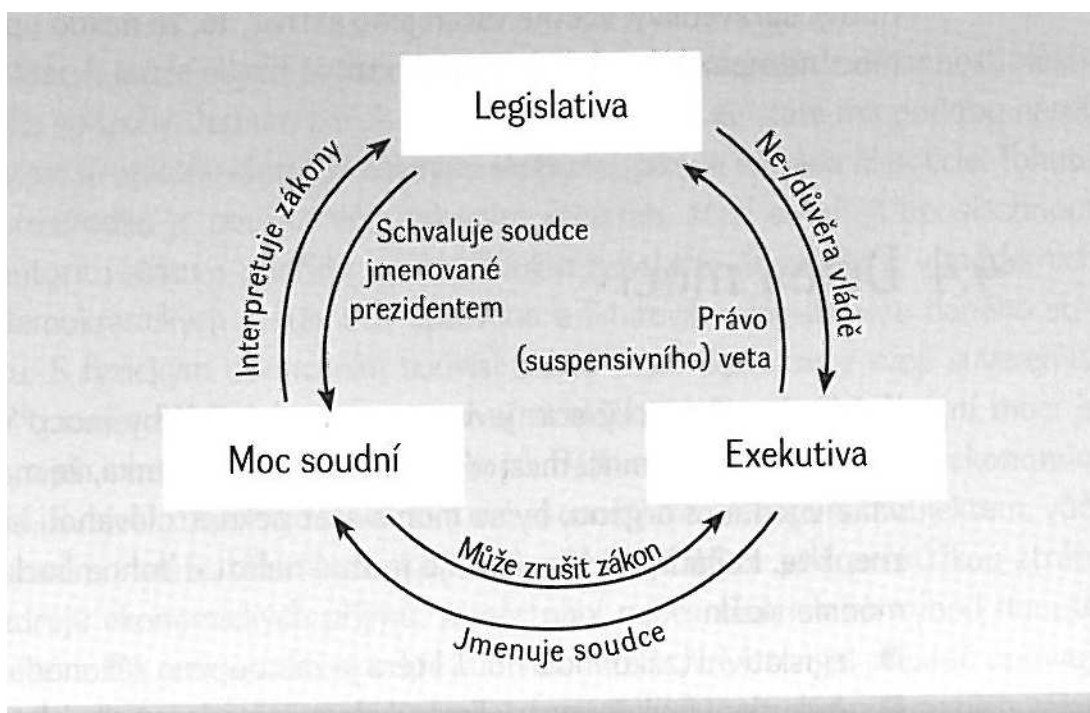
¹⁹ Ustanovení § 85 zákona o soudech a soudcích, které tuto zásadu obsahuje, zakotvuje následující: „Soudce nesmí ode dne, který je stanoven jako den nástupu do funkce, až do zániku funkce soudce kromě výkonu funkce soudce a funkcionáře soudu, anebo činností spojených s dočasným přidělením k ministerstvu nebo k Justiční akademii, zastávat žádnou jinou placenou funkci ani vykonávat jinou výdělečnou činnost s výjimkou správy vlastního majetku a činností vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké a činností v poradních orgánech ministerstva, vlády a v orgánech komor Parlamentu, ... a to za předpokladu, že taková činnost nenarušuje důstojnost soudcovské funkce nebo neohrožuje důvěru v nezávislost a nestrannost soudnictví.“

²⁰ Viz ustanovení § 63 zákona o soudech a soudcích.

- Samostatnost mocí – tento princip vyjadřuje skutečnost, že zákonodárnou, výkonnou i soudní moc nelze uspořádat hierarchicky s vymezenými vztahy podřízenosti a nadřízenosti, což vyplývá z toho, že jsou vzájemně samostatné a nezávislé.
- Rovnováha mocí – v souladu s touto zásadou je nezbytné, aby mezi jednotlivými komponentami moci existoval tzv. systém brzd a rovnováhy mocí (v anglickém jazyce nazývaný *checks and balances*). Jedině funkční systém brzd a rovnováhy moci zajišťuje existenci rovnováhy mezi jednotlivými komponentami moci a brání soustředění veškeré moci ve státní ruce představitelů jedné z jejích komponent. V praxi se tato okolnost projevuje zejména tím, že jednotlivé komponenty moci spolu musí spolupracovat. Systém brzd a rovnováhy je vytvářen následujícími vztahy:
 - vymezení moci zákonodárné vůči moci soudní – původní normotvorba zákonodárce vymezuje postavení soudní moci;
 - vymezení moci zákonodárné vůči moci výkonné – zákonodárná moc brzdí výkonnou moc tím, že vymezuje její postavení;
 - vymezení moci výkonné vůči moci soudní – představitelé výkonné moci jsou zde oprávněni udělovat milost a amnestii;
 - vymezení moci výkonné vůči moci zákonodárné – výkonná moc disponuje právem veta, dále právem stanovit délku a dobu zasedání a konečně i právem rozpustit parlament a vypsat nové volby;
 - vymezení moci soudní vůči moci zákonodárné – zde je nutno zmínit institut ústavního soudnictví, přičemž ústavní soud vedle jiných pravomocí posuzuje též soulad zákona s ústavou;
 - vymezení moci soudní vůči moci výkonné – jedním z institutů správního soudnictví je přezkum zákonnosti individuálních právních aktů, jež spadají do kompetence výkonné moci.
- Nezodpovědnost mocí jedné vůči druhé – podle této zásady je nepřípustné, aby byla mezi jednotlivými komponentami moci uplatňována ústavně-politická odpovědnost. Odpovědnost mají pouze funkcionáři státu ve vztahu ke svým voličům.

Uplatnění jednotlivých výše uvedených zásad je možné graficky názorně vyjádřit. Možné grafické vyjádření je uvedeno na obrázku 1.

Obrázek 1: Model vyvažování jednotlivých složek moci²¹



²¹ DOČEKALOVÁ, P., ŠVEC, K. a kol. *Úvod do politologie*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2010, s. 80.

2 Realizace teorie dělby moci u nás

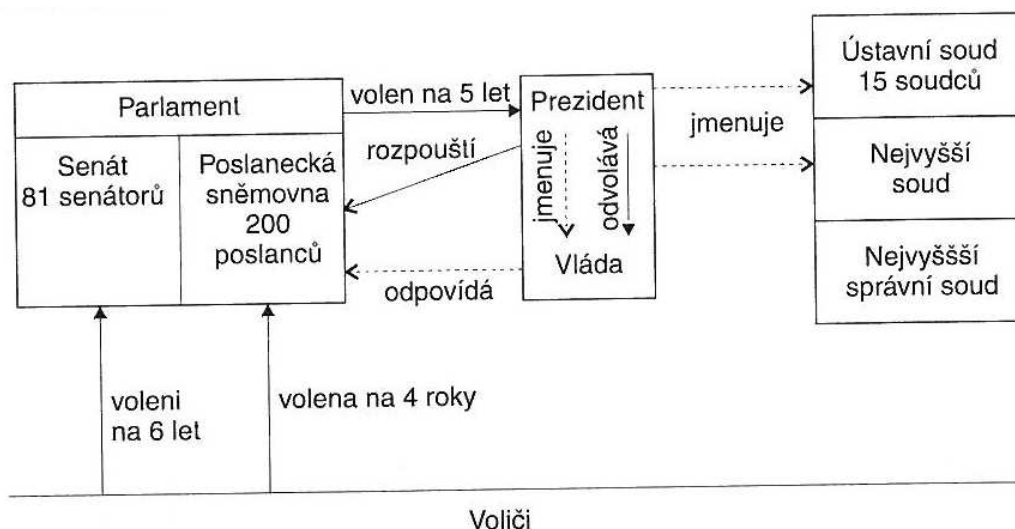
Jak vyplynulo z předchozího výkladu, teorie dělby moci bývá v různých státech aplikována odlišně. Způsob aplikace je přitom ovlivněn specifiky daného státu, historickými tradicemi, aktuální politickou situací, zahraničně-politickou orientací i jinými faktory. V této kapitole bude věnována pozornost realizaci teorie dělby moci u nás.

2.1 Odraz teorie moci v Ústavě ČR

Základním zákonem naší země, jakož i základním zákonem, v němž je implementována teorie dělby moci, je ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“). Zde je v čl. 1 odst. 1 zakotveno, že „Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.“. V čl. 2 odst. 2 Ústavy je dále stanoveno, že zdrojem veškeré státní moci je lid. Tento ji může vykonávat:

- prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní;
- přímo, stanoví-li tak ústavní zákon.

Obrázek 2: Ústavní mechanismus České republiky²²

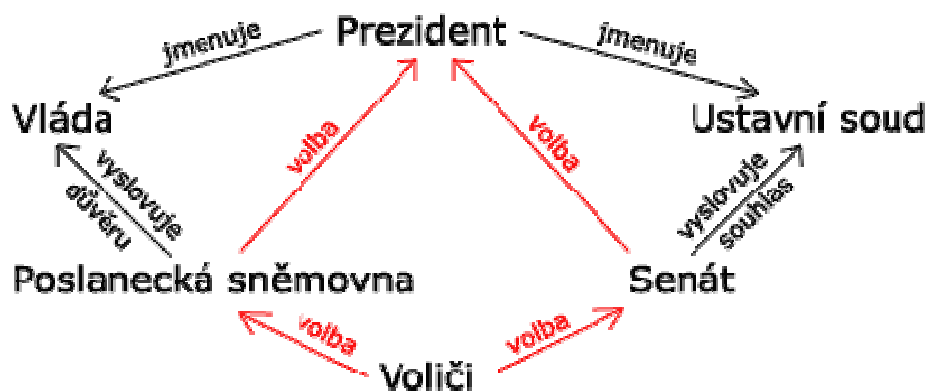


²² VODIČKA, K., CABADA, L. *Politický systém České republiky*. 2. vydání. Praha: Portál, 2007, s. 254.

Podstatné je rovněž ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy, které uvádí, že státní moc slouží všem občanům a je možné ji uplatňovat toliko v případech, v mezích a způsoby, jež stanovuje zákon.

V souladu s Ústavou je u nás moc rozdělena na moc zákonodárnou, moc výkonnou a moc soudní. Jádrem politického systému České republiky je tvořeno centrálními ústavními orgány, k nimž náleží Parlament České republiky, prezident, vláda a Ústavní soud. V těchto orgánech a v korelaci mezi nimi dochází k nejdůležitějším politickým procesům, v nichž se závazným způsobem rozhoduje o celospolečenské alokaci hodnot. Skrze ústavní systém jsou přidělovány určité zvláštní kompetence legislativním, výkonným a soudním orgánům. Tak je zároveň uskutečňována dělba moci jako jednoho z pilířů právního státu. Základní vazby ústavního mechanismu naší země jsou patrné z obrázku 3.

Obrázek 3: Vztahy jednotlivých složek moci v České republice²³



V naší republice byl na základě konstituční tradice z doby první Československé republiky založen parlamentní vládní systém. K jeho obecným charakteristikám patří to, že hlava státu (prezident) není odpovědná za svoje politická rozhodnutí. Akty prezidenta jako hlavy státu ke své platnosti vyžadují, aby byly kontrasignovány předsedou vlády, eventuálně věcně příslušného ministerstva. Vláda je zodpovědná

²³ Ústavní právo. Datum publikace neuvedeno. Online. [citováno 20. března 2010]. Dostupné z: <http://lep.wz.cz/skola/index.php?s=2&z=45>

za svá rozhodnutí, stejně jako za kontrasignovaná rozhodnutí prezidenta Parlamentu, především pak Poslanecké sněmovně. Parlament je oprávněn vyslovit vládě nedůvěru a tímto způsobem vynutit její odstoupení. V rukou Parlamentu je soustředěna nejvyšší zákonodárná moc. Parlament je dále oprávněn kontrolovat státní správu. Pokud vláda podá demisi, získává prezident roli nejvyššího arbitra. Je na jeho uvážení, zda ji přijme či odmítne, rozpustí Parlament a vypíše nové volby. Vztahy jednotlivých složek moci je možné vyjádřit graficky tak, jako je tomu např. na obrázku 3.

2.1.1 Moc zákonodárná

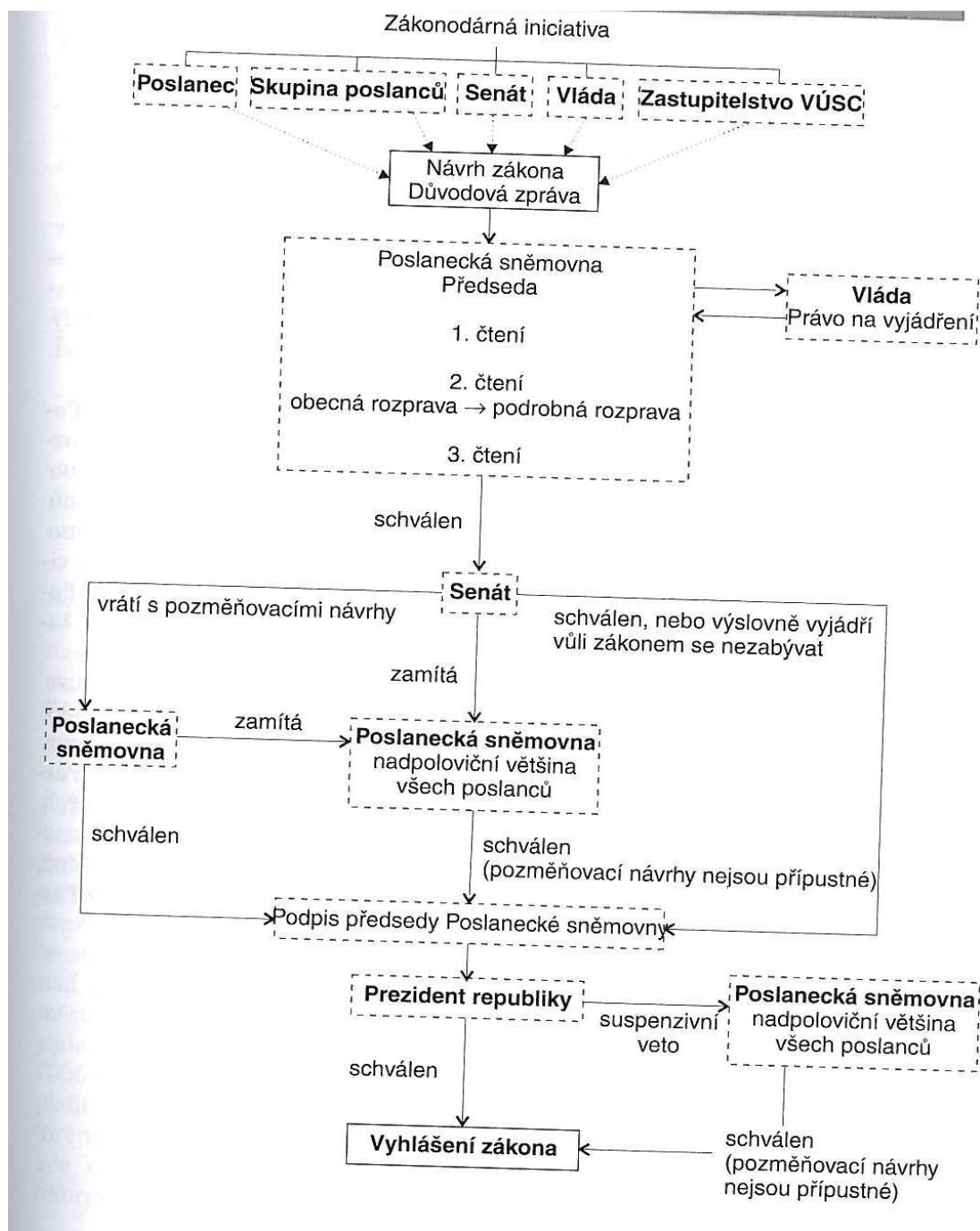
Parlament České republiky. Základní směrnicí konstituování zákonodárné moci u nás je hlava druhá Ústavy (Moc zákonodárná). Z ustanovení čl. 15 odst. 1 Ústavy vyplývá, že zákonodárná moc u nás náleží Parlamentu. Parlament tvoří dvě komory – Poslanecká sněmovna a Senát. Poslanecká sněmovna do roku 1992 existovala jako Česká národní rada a přechodnými zněními Ústavy se transformovala do Poslanecké sněmovny. Senát byl poprvé volen v roce 1996. Poslanecká sněmovna čítá 200 poslanců, Senát pak 81 senátorů. Zatímco poslanci jsou voleni na dobu čtyř let, u senátorů je délka volebního období šest let, přičemž každé dva roky je volena třetina senátorů.

Zasedání komor Parlamentu. Ustanovení čl. 34 odst. 1 Ústavy zakotvuje, že zasedání komor jsou stálá. Zasedání Poslanecké sněmovny je svoláváno prezident republiky tak, aby bylo zahájeno nejpozději třicátý den po dni voleb. Jestliže tak prezident neučiní, je Poslanecká sněmovna povinna se sejít třicátý den po dni voleb. Zasedání komory je možné usnesením přerušit, maximálně však na sto dvacet dnů v roce. Zasedání Poslanecké sněmovny končí uplynutím jejího volebního období nebo jejím rozpuštěním.

Schůze komor. Ustanovení čl. 36 Ústavy uvádí, že schůze Poslanecké sněmovny i Senátu jsou veřejné. Veřejnost je možno vyloučit toliko za podmínek stanovených zákonem. Veřejnost schůzí komor zajišťuje laickou kontrolu jejich práce. Předsedou Poslanecké sněmovny může být svolána i společná schůze komor. V takovém případě pro její jednání platí jednací řád Poslanecké sněmovny.

Legislativní proces. Legislativní proces je graficky vyjádřen na obrázku 4.

Obrázek 4: Legislativní proces



Zákonodárná iniciativa. Návrhy zákonů se v souladu s ustanovením čl. 41 odst. 1 Ústavy podávají Poslanecké sněmovně. K podání návrhu zákona jsou přítom oprávněni:

- poslanec;
- skupina poslanců;
- Senát;
- vláda – pouze vláda je oprávněna podávat návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu, přičemž tyto návrhy projednává na veřejné schůzi a usnáší se o nich pouze Poslanecká sněmovna;
- zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku.

Schvalovací proces. Pokud Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas s návrhem zákona, postoupí jej bez zbytečného odkladu Senátu (čl. 45 Ústavy). Senát je povinen takto postoupený návrh zákona projednat a usnést se k němu do třiceti dnů od jeho postoupení. Senát má v této situaci následující možnosti:²⁴

- návrh zákona usnesením schválit;
- návrh zákona usnesením zamítnout – v tomto případě o něm Poslanecká sněmovna hlasuje znovu, a je-li schválen nadpoloviční většinou všech poslanců, je návrh zákona přijat; pozměňovací návrhy nejsou při projednávání v Poslanecké sněmovně přípustné;
- návrh zákona usnesením vrátit Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy – o takovém návrhu zákona Poslanecká sněmovna hlasuje ve znění schváleném Senátem; jejím usnesením může být návrh zákona ve znění schváleném Senátem přijat; nestane-li se tak, hlasuje Poslanecká sněmovna znovu o návrhu zákona ve znění, v němž byl postoupen Senátu a je přijat, pokud je schválen nadpoloviční většinou všech poslanců; rovněž zde nejsou pozměňovací návrhy při projednávání v Poslanecké sněmovně přípustné;
- vyjádřit usnesením vůli nezabývat se návrhem zákona – tímto usnesením je návrh zákona přijat;
- nevyjádřit se k návrhu zákona ve výše stanovené lhůtě – v této situaci platí, že je návrh zákon přijat.

Senát postupuje jím schválený návrh zákona prezidentovi republiky. Tento přijatý zákon společně s předsedou Poslanecké sněmovny a předsedou vlády podepíše. Prezident republiky má rovněž právo přijatý zákon, s výjimkou ústavního zákona, vrátit zpět k projednání. Musí tak učinit s odůvodněním do patnácti dnů ode dne, kdy mu byl postoupen. Pokud byl zákon prezidentem vrácen do Poslanecké sněmovny, tato o něm

²⁴ Čl. 47 odst. 1 Ústavy.

hlasuje znovu. V průběhu hlasování o vráceném zákonu nejsou přípustné pozměňovací návrhy. Setrvá-li Poslanecká sněmovna na vráceném zákonu nadpoloviční většinou všech poslanců, je zákon vyhlášen. V opačném případě platí, že zákon nebyl přijat. Aby byl přijatý zákon platný, musí být vyhlášen.

Usnášeníschopnost komor. K tomu, aby byly jednotlivé komory Parlamentu usnášeníschopné, je nutné, aby byla přítomna alespoň jedna třetina jejich členů. Jestliže Ústava nestanoví jinak, je pro přijetí usnesení komory zapotřebí souhlasu nadpoloviční většiny přítomných poslanců nebo senátorů. Odlišně Ústava stanovuje podmínky přijetí usnesení v následujících případech:

- souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců a nadpoloviční většiny všech senátorů je třeba k přijetí:
 - usnesení o vyhlášení válečného stavu;
 - usnesení o souhlasu s vysláním ozbrojených sil ČR mimo území ČR nebo s pobytem ozbrojených sil jiných států na území ČR;
 - usnesení o účasti ČR v obranných systémech mezinárodní organizace, jíž je ČR členem;
- souhlas třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny přítomných senátorů je potřebný k přijetí ústavního zákona a souhlasu k ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené.

Ustanovení čl. 40 Ústavy stanovuje dále podmínku, že pro přijetí volebního zákona a zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek a zákona o jednacím řádu Senátu je zapotřebí, aby došlo k jeho schválení Poslaneckou sněmovnou i Senátem současně.

Vznik mandátu poslance a senátora. Mandát poslance či senátora vzniká jejich zvolením. Do Poslanecké sněmovny lze zvolit každého občana České republiky při splnění těchto dalších podmínek:

- má právo volit – toto má každý občan České republiky, jenž dosáhl věku osmnácti let, a současně
- dosáhl věku 21 let.

Podmínky možnosti být zvolen do Senátu jsou Ústavou nastaveny odlišně. Do Senátu tak může být zvolen každý občan České republiky, který splňuje níže uvedené podmínky:

- má právo volit;

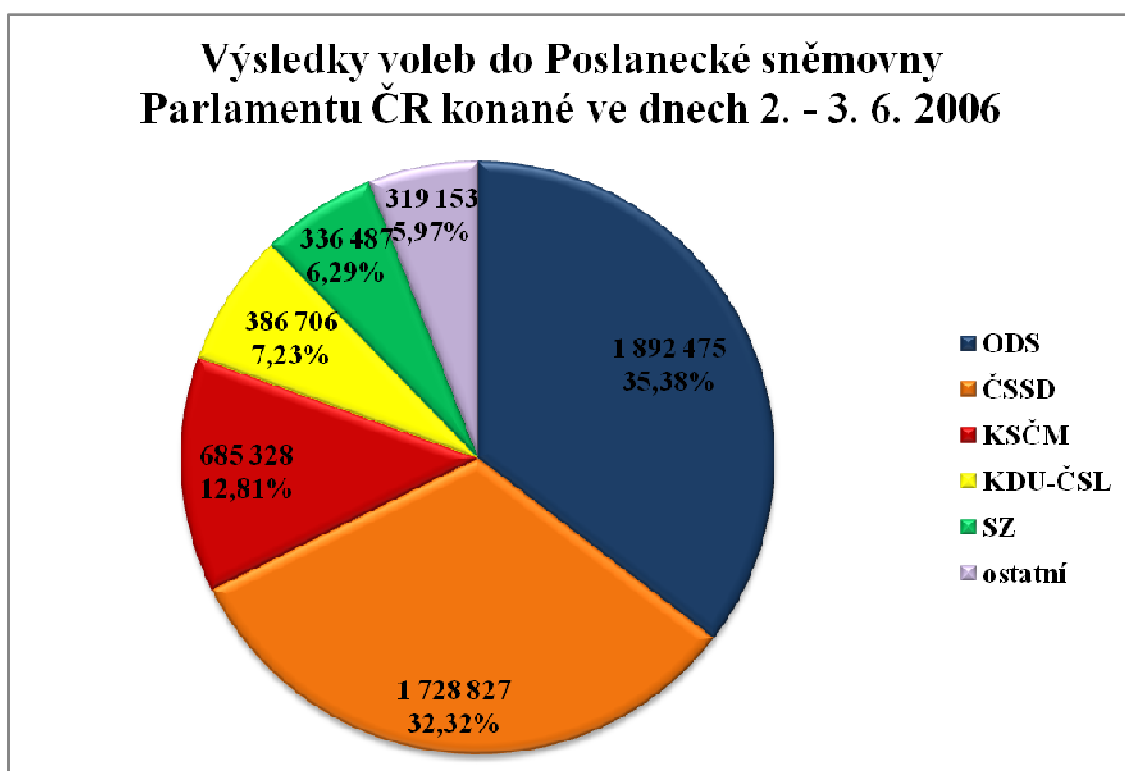
- dosáhl věku čtyřiceti let.

Ostatní podmínky vymezující výkon volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu bývají stanoveny zákonem či jinými právními předpisy (např. Nařízením prezidenta ke konání voleb do Poslanecké sněmovny, Senátu apod.).

V případě obou komor Parlamentu platí, že volby do nich se konají ve lhůtě, která počíná třicátým dnem před uplynutím volebního období a končí dnem jeho uplynutí. Pokud byla rozpuštěna Poslanecká sněmovna, Ústava stanovuje, že volby se musí konat ve lhůtě do šedesáti dnů po jejím rozpuštění. Jak v případě Poslanecké sněmovny, tak i v případě Senátu jsou volby do těchto komor konány shodně tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Rozdíl spočívá jen v tom, že zatímco volby do Poslanecké sněmovny se konají v souladu se zásadami poměrného zastoupení, volby do Senátu se konají podle zásad většinového systému. Právo volit je přitom přiznáno každému občanovi České republiky, jenž dosáhl věku osmnácti let.

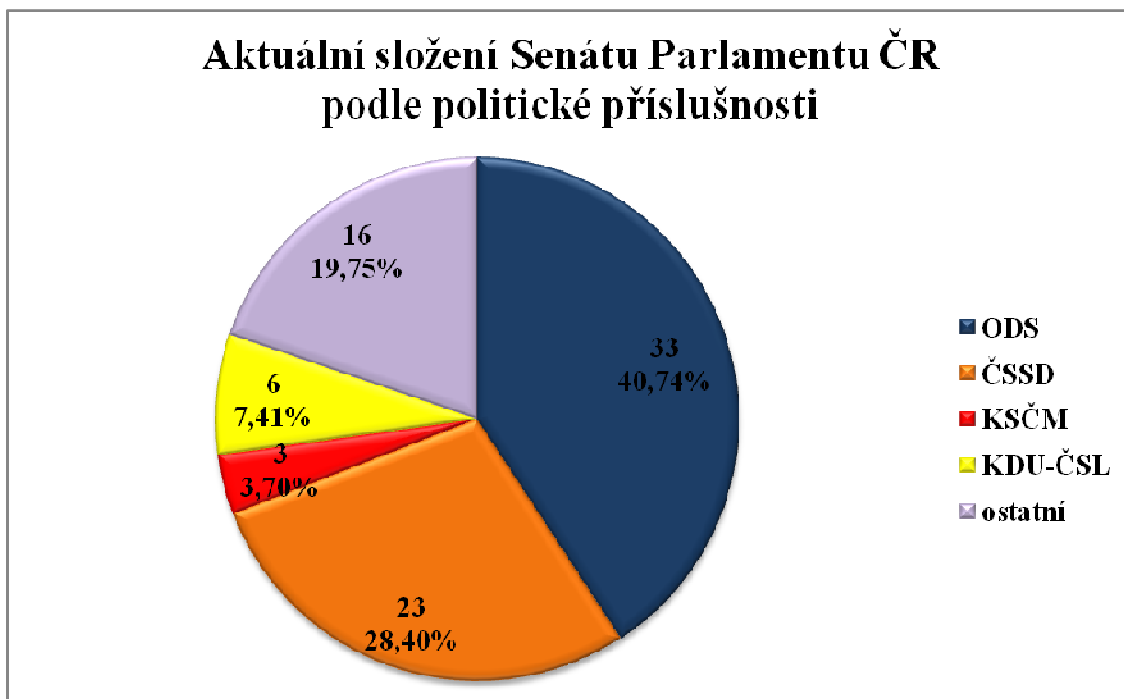
Výsledky posledních voleb do Poslanecké sněmovny jsou uvedeny v grafu 1. Aktuální složení Senátu podle politické příslušnosti znázorňuje graf 2.

Graf 1: Výsledky voleb do Poslanecké sněmovny 2006²⁵



²⁵ Zdroj: www.volby.cz

Graf 2: Aktuální složení Senátu podle politické příslušnosti²⁶



Jak poslanci, tak i senátoři jsou povinni složit slib znění: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj mandát budu vykonávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.“²⁷. Tuto povinnost musí poslanec splnit na první schůzi Poslanecké sněmovny, jíž se zúčastní, senátor na první schůzi Senátu, které se zúčastní.

Omezení možnosti vzniku mandátu poslance a senátora. Aby nedocházelo ke koncentraci moci v rukou jedné a téže osoby, zakotvuje Ústava následující omezení:

- žádná osoba nemůže být současně členem obou komor Parlamentu (čl. 21 Ústavy);
- s funkcí poslance nebo senátora není slučitelný výkon úřadu prezidenta republiky, funkce soudce a dalších funkcí stanovených zákonem (čl. 22 odst. 1 Ústavy);
- mandát poslance nebo senátora zaniká dnem, kdy se poslanec či senátor ujal úřadu prezidenta republiky, stejně jako dnem, kdy se ujal funkce soudce nebo jiné funkce neslučitelné s funkcí poslance či senátora (čl. 22 odst. 2 Ústavy).

²⁶ Zdroj: www.volby.cz

²⁷ Viz čl. 23 odst. 3 Ústavy.

Výkon mandátu poslance nebo senátora. V Ústavě (čl. 26) je výslovně zakotveno, že poslanci a senátoři jsou povinni vykonávat svůj mandát osobně v souladu se svým slibem. Při výkonu mandátu nejsou vázáni žádnými příkazy.

Ústava stanovuje v souvislosti s výkonem mandátu poslance či senátora jisté výjimky z osobní působnosti trestních norem, které se jinak vztahují na každého občana. Předně uvádí, že poslanec ani senátor nemohou být postiženi z důvodu hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu či jejich orgánech. Za projevy, které poslanci či senátoři učinili v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jejich orgánech nelze poslance nebo senátora trestně stíhat.

Poslanec či senátor podléhá pouze disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem v těchto případech:

- za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nebo Senátu či v jejich orgánech (čl. 27 odst. 2 Ústavy);
- za přestupky (čl. 27 odst. 3 Ústavy).

Trestní stíhání poslance či senátora je vyloučeno bez souhlasu komory, jejímž je členem. Pokud příslušná komora odepře souhlas, je trestní stíhání poslance či senátora navždy vyloučeno. Obdobně je možné poslance nebo senátora zadržet pouze tehdy, jestliže byl dopaden při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté. V takovém případě má příslušný orgán za povinnost tuto skutečnost neprodleně oznámit předsedovi komory, které je zadržený členem. Pakliže nedá předseda dané komory do 24 hodin od zadržení souhlas k odevzdání zadrženého poslance či senátora soudu, je příslušný orgán povinen jej propustit. O přípustnosti stíhání takto zadrženého poslance nebo senátora rozhoduje komora s konečnou platností na své první následující schůzi.

Jak vyplývá z ustanovení čl. 28 Ústavy, je právem poslance i senátora odepřít svědectví o skutečnostech, jež se dozvěděl v souvislosti s výkonem svého mandátu. Toto právo trvá i pro období, kdy přestal být poslancem nebo senátorem.

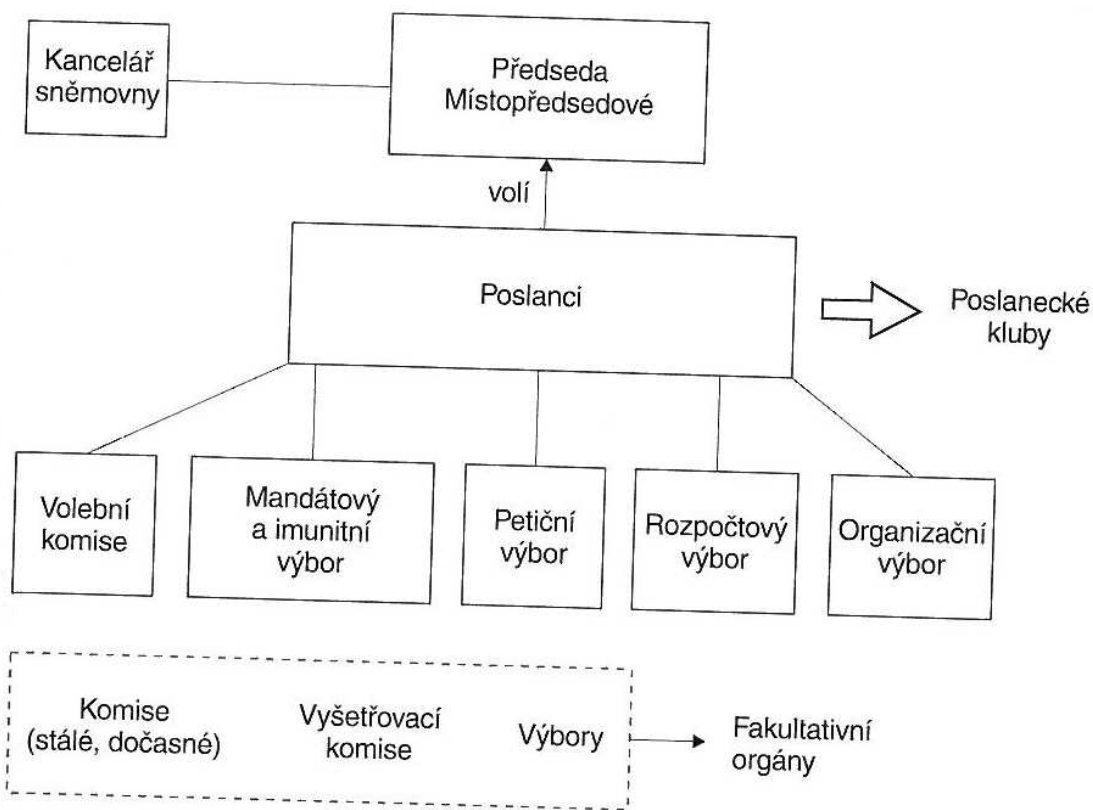
Zánik mandátu poslance či senátora. Mandát poslance či senátora může zaniknout buď vzdáním se jej (čl. 24 Ústavy) nebo jeho zánikem v Ústavou stanovených případech (čl. 25 Ústavy). Je právem (nikoliv povinností) poslance či senátora se na základě vlastního rozhodnutí vzdát svého mandátu. Takto musí učinit prohlášením, jež osobně učinění na schůzi komory, které je členem. Jestliže mu ve splnění této podmínky brání závažné okolnosti, může tak učinit též způsobem, který stanoví zákon. Ze znění čl. 25 Ústavy vyplývá, že mandát poslance či senátora zaniká v níže uvedených případech:

- odepřením slibu nebo složením slibu s výhradou;
- uplynutím volebního období;
- vzdáním se mandátu;
- ztrátou volitelnosti;
- u poslanců rozpuštěním Poslanecké sněmovny;
- vznikem neslučitelnosti funkcí podle ustanovení čl. 22 Ústavy.

Organizace Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Poslanecká sněmovna má poměrně členitou strukturu. Tato struktura je zachycena na obrázku 5. Z něj je zřejmé, že do organizační struktury Poslanecké sněmovny náleží:

- Kancelář sněmovny;
- předseda a místopředsedové;
- poslanci – kteří bývají sdruženi v poslaneckých klubech;
- výbory;
- fakultativní orgány.

Obrázek 5: Organizace Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR²⁸



²⁸ VODIČKA, K., CABADA, L. *Politický systém České republiky*. 2. vydání. Praha: Portál, 2007, s. 255.

Předseda a místopředseda Poslanecké sněmovny jsou voleni a odvolávání Poslaneckou sněmovnou. Předsedou nebo místopředsedou Poslanecké sněmovny nebo Senátu, stejně jako členem parlamentních výborů, vyšetřovací komise nebo komisí nemůže být poslanec, který je členem vlády (čl. 32 Ústavy).

Poslanecká sněmovna je oprávněna zřídit vyšetřovací komisi, pokud to navrhne alespoň pětina poslanců. Smyslem zřizování vyšetřovacích komisí je vyšetření věci veřejného zájmu. Řízení před komisí je upraveno zvláštním zákonem.

Poslanecká sněmovna zřizuje jako své orgány výbory a komise. Jejich činnost je opět upravena zvláštním zákonem.

Rozpuštění Poslanecké sněmovny. Rozpustit Poslaneckou sněmovnu v souladu s ustanovením čl. 35 Ústavy je oprávněn prezident republiky, který tak může učinit v následujících situacích:

- Poslanecká sněmovna nevyslovila důvěru nově jmenované vládě, jejíž předseda byl prezidentem republiky jmenován na návrh předsedy Poslanecké sněmovny;
- Poslanecká sněmovna se neusnese do tří měsíců o vládním návrhu zákona, s jehož projednáním spojila vláda otázku důvěry;
- bylo-li zasedání Poslanecké sněmovny přerušeno po dobu delší, než je přípustné;
- nebyla-li Poslanecká sněmovna způsobilá se usnášet po dobu delší tří měsíců, přestože její zasedání nebylo přerušeno a přestože byla v té době opakovaně svolána ke schůzi;
- pokud mu to navrhne Poslanecká sněmovna usnesením, se kterým vyslovila souhlas třípětinová většina všech poslanců.

Poslaneckou sněmovnu ovšem ani v těchto případech není možné rozpustit, pokud jsou tři měsíce před skončením jejího volebního období.

Role Senátu. Kromě výše popsané role Senátu, v jehož čele stojí předseda a místopředseda Senátu (volí je a odvolává Senát), v legislativním procesu, sehrává tato horní komora Parlamentu klíčovou roli při rozpuštění Poslanecké sněmovny. Nastane-li tato eventualita, má Senát právo výhradně na návrh vlády přijímat zákonná opatření ve věcech nesnesoucích odkladu, které by jinak vyžadovaly přijetí zákona. Senát však není oprávněn přijímat zákonná opatření v těchto věcech:

- Ústava;
- státní rozpočet;
- státní závěrečný účet;

- volební zákon;
- mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy.

Zákonné opatření přijaté Senátem musí podepsat předseda Senátu, prezident republiky a předseda vlády. Jeho vyhlášení se nikterak neodlišuje od zákonů. Jestliže dojde ke zvolení nové Poslanecké sněmovny, musí dojít ke schválení zákonného opatření Senátu na její první schůzi. Nestane-li se tak, pozbývá toto zákonné opatření další platnosti.

2.1.2 Moc výkonná

Exekutiva, tj. moc výkonná je u nás upravena zejména v hlavě třetí Ústavy. Z ní vyplývá, že výkonnou moc u nás představuje prezident republiky a vláda.

Prezident republiky. Prezident republiky, který je volen Parlamentem na společné schůzi obou komor, je hlavou našeho státu. Přehled našich dosavadních prezidentů je uveden v tabulce 1. Z výkonu své funkce není prezident odpovědný. Délka trvání volebního období prezidenta republiky je pět let. Volební období počíná běžet dnem složení slibu.

Tabulka 1: Přehled našich dosavadních prezidentů

Naši prezidenti od roku 1918 do současnosti		
	Jméno	V úřadu
1.	Tomáš Garrigue MASARYK	1918-1935
2.	Edvard BENEŠ	1935-1938; 1945-1948
3.	Emil HÁCHA	1938-1945
4.	Klement GOTTWALD	1948-1953
5.	Antonín ZÁPOTOCKÝ	1953-1957
6.	Antonín NOVOTNÝ	1957-1968
7.	Ludvík SVOBODA	1968-1975
8.	Gustáv HUSÁK	1975-1989
9.	Václav HAVEL	1989-2003
10.	Václav KLAUS	2003-2013

Volba prezidenta. Za prezidenta naší republiky může být zvolen občan, jenž je volitelný do Senátu. Jediným omezením pak už je jen to, jež je obsaženo v ustanovení čl. 57 odst. 2 Ústavy, podle něhož nikdo nemůže být zvolen prezidentem více než dvakrát za sebou. Navrhovat kandidáta z okruhu osob, které odpovídají uvedeným podmínkám, je oprávněno minimálně deset poslanců či deset senátorů. Volba prezidenta je prováděna v posledních třiceti dnech volebního období úřadujícího prezidenta republiky. Pokud dojde k uvolnění úřadu prezidenta republiky, musí být volba konána do třiceti dnů ode dne, kdy se prezidentský úřad uvolnil.

Prezidentem republiky je již v prvním kole zvolen ten navržený kandidát, jenž získal nadpoloviční většinu hlasů všech poslanců a všech senátorů. Pokud se tuto podmínku nepodaří nikomu z kandidátů splnit, musí být konáno do čtrnácti dnů druhé kolo volby. Do tohoto kola postupuje kandidát, jenž získal nejvyšší počet hlasů v Poslanecké sněmovně, a společně s ním i kandidát, který získal nejvyšší počet hlasů v Senátu. Pokud by nastala situace, že získá stejný nejvyšší počet hlasů v Poslanecké sněmovně více kandidátů, provede se u nich součet jim odevzdaných hlasů v obou komorách a do dalšího kola volby postupuje kandidát, který má nejvyšší součet hlasů. Stejným způsobem se postupuje, jestliže více kandidátů získá stejný nejvyšší počet hlasů v Senátu. Ve druhém kole volby je prezidentem zvolen kandidát, jenž získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců i přítomných senátorů. Jestliže se nepodaří prezidenta zvolit ani ve druhém kole, je do čtrnácti dnů konáno třetí kolo volby. Tohoto kola se účastní titíž kandidáti, jako kola druhého. Z nich je prezidentem zvolen ten, který získal nadpoloviční většinu hlasů přítomných poslanců a senátorů. Pokud se ani ve třetím kole nepodaří prezidenta zvolit, konají se volby nové.

Složení prezidentského slibu. Úřadu se prezident republiky ujímá složením prezidentského slibu, který skládá do rukou předsedy Poslanecké sněmovny na společné schůzi obou komor. Prezidentský slib má následující znění: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.“²⁹. Pokud prezident republiky tento slib odmítne složit, popřípadě jej složí s výhradou, pohlíží se na něj, jako by nebyl zvolen.

Vzdání se úřadu prezidenta. Prezident republiky se může svého úřadu vzdát, a to do rukou předsedy Poslanecké sněmovny.

²⁹ Čl. 59 odst. 2 Ústavy.

Pravomoci prezidenta. Prezidentovi vyplývá z Ústavy celá řada pravomocí. Jedná se zejména o níže uvedené:³⁰

- jmenování a odvolávání předsedy a dalších členů vlády a přijímání jejich demise, odvolávání vlády a přijímání její demise;
- svolávání zasedání Poslanecké sněmovny;
- rozpuštění Poslanecké sněmovny;
- pověření vlády, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, prozatímním vykonáváním jejích funkcí, a to až do okamžiku jmenování nové vlády;
- jmenování soudců Ústavního soudu, jeho předsedy a místopředsedy;
- jmenování předsedy a místopředsedy Nejvyššího soudu ze soudců;
- odpouštění a zmírňování trestů uložených soudem, nařizování, aby se trestní řízení nezahajovalo, a pokud bylo zahájeno, aby se v něm nepokračovalo, a zahlazení odsouzení;
- oprávnění vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního;
- podepisování zákonů;
- jmenování prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu;
- jmenování členů Bankovní rady České národní banky;
- vyhlášení referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a jeho výsledku;
- zastupování státu navenek;
- sjednávání a ratifikace mezinárodních smlouvy - sjednávání mezinárodních smluv je oprávněn delegovat na vládu, eventuálně s jejím souhlasem na její jednotlivé členy;
- vykonává funkci vrchního velitele ozbrojených sil;
- přijímá vedoucí zastupitelských misí;
- pověřování a odvolávání vedoucích zastupitelských misí;
- vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny a do Senátu;
- jmenování a povyšování generálů;
- propůjčování a udělování státních vyznamenání, a sice za předpokladu, že k tomuto nezmocní-li jiný orgán;
- jmenování soudců;
- oprávnění udělovat amnestii.

³⁰ Čl. 62 a čl. 63 odst. 1 Ústavy.

Kromě výše uvedených pravomocí přísluší prezidentovi vykonávat i pravomoci, jež nebyly dosud uvedeny, pokud je to stanoveno zákonem. V takovém případě je k platnosti rozhodnutí prezidenta republiky nutný spolupodpis (kontrasignace) předsedy vlády či jím pověřeného člena vlády. Totéž platí o rozhodnutí vydaná podle ustanovení čl. 63 odst. 1 Ústavy (ve výše uvedeném výčtu pravomocí jsou uvedena od zastupování státu navenek níže). Jestliže je pro platnost rozhodnutí prezidenta republiky vyžadována kontrasignace, odpovídá za takové rozhodnutí vláda.

Prezident republiky má dále právo:³¹

- účastnit se schůzí obou komor Parlamentu, jejich výborů a komisí – pokud tohoto svého práva využije, uděluje se mu slovo ve všech případech, kdy o toto privilegium požádá;
- účastnit se schůzí vlády;
- vyžádat si od vlády a jejích členů zprávy;
- projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, náležející do jejich působnosti.

Hmotně právní exempce. Problematika hmotně právní exempce je upravena v ustanovení čl. 65 odst. 1 a 3 Ústavy. Podle ustanovení čl. 65 odst. 1 Ústavy nelze prezidenta republiky zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přešůpek nebo jiný správný delikt. Z ustanovení čl. 65 odst. 3 Ústavy dále vyplývá, že je navždy vyloučeno trestní stíhání pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce prezidenta republiky. Prezidenta republiky jej možné v souladu s ustanovením čl. 65 odst. 2 Ústavy stíhat před Ústavním soudem na základě žaloby Senátu pro velezradu. V tomto případě může být uložen trest ztráty prezidentského úřadu a způsobilosti jej znovu nabýt.

Výkon pravomocí prezidenta republiky ve zvláštních případech. Výkon funkcí prezidenta podle ustanovení čl. 63 odst. 1 písm. a), b), c), d), e), f), h), i), j), ustanovení čl. 63 odst. 2 Ústavy za situace, kdy se uvolní úřad prezidenta republiky a nový prezident republiky ještě není zvolen nebo nesložil slib, stejně jako tehdy pokud prezident republiky nemůže ze závažných důvodů svůj úřad vykonávat a jestliže se na tom usnese Poslanecká sněmovna a Senát, přísluší předsedovi vlády. Po dobu, kdy takto předseda vlády vykonává vymezené funkce prezidenta republiky, přísluší předsedovi Poslanecké sněmovny výkon funkcí prezidenta republiky podle ustanovení čl. 62 písm. a), b), c), d), e), k), l) Ústavy. Je-li v této době Poslanecká sněmovna rozpuštěna, je k výkonu těchto funkcí příslušný předseda Senátu.

³¹ Čl. 64 Ústavy.

Vláda. Vláda u nás představuje vrcholný orgán výkonné moci, který je odpovědný Poslanecké sněmovně. Vláda sestává z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů. Předseda vlády, jehož zastupuje místopředseda vlády nebo jiný pověřený člen vlády, má Ústavou vymezeny následující pravomoci:

- organizuje činnost vlády;
- řídí její schůze;
- vystupuje jejím jménem a
- vykonává další činnosti, jež jsou mu svěřeny Ústavou, popřípadě jinými zákony.

Ústava výslovně zakazuje členovi vlády vykonávat činnosti, jejichž povaha odporuje výkonu jeho funkce.

Formování vlády. Proces formování vlády začíná tím, že prezident republiky jmenuje předsedu vlády. Na jeho návrh pak prezident jmenuje ostatní členy vlády a pověřuje je řízením ministerstev nebo jiných úřadů. Vláda pak má za povinnost do třiceti dnů po svém jmenování předstoupit před Poslaneckou sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry. Jestliže se důvěru v Poslanecké sněmovně nepodaří vládě získat, je nutno předchodzí postup opakovat. Pokud se ani tímto způsobem jmenované vládě nepodaří získat důvěru Poslanecké sněmovny, Ústava tuto situaci řeší tím, že prezident republiky jmenuje předsedu vlády na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. V dalších případech ostatní členy vlády jmenuje a odvolává prezident na návrh předsedy vlády. Současně je prezident republiky pověřuje řízením ministerstev nebo jiných úřadů.

Slib Člena vlády. V souladu s ustanovením čl. 69 odst. 1 Ústavy je povinen člen vlády složit do rukou prezidenta republiky slib následujícího znění: „Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony a uvádět je v život. Slibuji na svou čest, že budu zastávat svůj úřad svědomitě a nezneužiji svého postavení.“³²

Žádost o vyslovení důvěry. Vláda může v souladu s ustanovením čl. 71 Ústavy předložit Poslanecké sněmovně žádost o vyslovení důvěry. Poslanecká sněmovna je přitom obecně oprávněna vládě vyslovit nedůvěru. Aby byla vládě vyslovena nedůvěra, je nutné, aby ji vyslovila nadpoloviční většina všech poslanců. O důvěře vládě je kromě toho možné jednat tehdy, pokud návrh na vyslovení nedůvěry vládě je podán písemně nejméně padesáti poslanci. K přijetí takového návrhu je opět nutný souhlas nadpoloviční většiny všech poslanců.

³² Čl. 69 odst. 2 Ústavy.

Demise vlády a jejích členů. Podle ustanovení čl. 73 odst. 1 Ústavy podává demisi předseda vlády do rukou prezidenta republiky. Další členové vlády podle citovaného ustanovení podávají demisi taktéž do rukou prezidenta republiky, avšak prostřednictvím předsedy vlády. Vládě přitom vzniká povinnost podat demisi, kterou je prezident republiky povinen přijmout, pokud:

- Poslanecká sněmovna zamítla její žádost o vyslovení důvěry;
- jí Poslanecká sněmovna vyslovila nedůvěru;
- proběhla ustavující schůze nově zvolené Poslanecké sněmovny.

Ústava ve svých čl. 74 a 75 dále uvádí, že prezident republiky odvolá:

- člena vlády, pokud to navrhne předseda vlády;
- vládu, která nepodala demisi, přestože bylo její povinností ji podat.

Organizace činnosti vlády. Vláda je ve všech případech povinna rozhodovat ve sboru. Aby bylo přijato usnesení vlády, je nutné, aby s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech jejích členů. Vláda je oprávněna vydávat nařízení k provedení zákona a v jeho mezích. Nařízení vlády podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády.

Oprávnění vlády v legislativním procesu. Vláda je v souladu s Ústavou oprávněna:

- vyjádřit se ke všem návrhům zákonů – jestliže jí byl návrh zákona doručen a do třiceti dnů od doby jeho doručení se k němu nevyjádří, platí, že se vyjádřila kladně;
- žádat, aby Poslanecká sněmovna skončila projednávání vládního návrhu zákona do tří měsíců od jeho předložení, spojil-li s tím vláda žádost o vyslovení důvěry.

Práva a povinnosti členů vlády ve vztahu k Poslanecké sněmovně. Každý člen vlády je oprávněn účastnit se schůzí obou komor, jejich výborů a komisí. Při využití tohoto privilegia mu musí být uděleno slovo vždy, když o to požádá. Na druhé straně je každý člen vlády se osobně dostavit na základě jejího usnesení do schůze Poslanecké sněmovny. Tato platí i o schůzi výboru, komise nebo vyšetřovací komise. Zde však musí být účasten osobně pouze tehdy, jestliže je to od něj výslovně požadováno. V opačném případě se může dát zastupovat svým náměstkem nebo jiným členem vlády.

Zřizování ministerstev a jiných správních úřadů. Ministerstva a jiné správní úřady jsou zřizována a jejich působnost je vymežována výhradně zákonem. Ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy jsou oprávněny

na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, a to za předpokladu, že k tomu jsou zmocněny zákonem.

2.2 Soudní moc u nás, nezávislost soudní moci

Jak vyplývá z ustanovení čl. 81 Ústavy, soudní moc je u nás vykonávána jménem republiky nezávislými soudy. Soustava soudů je tvořena Ústavním soudem a dále čtyřstupňovým systémem soudů, který je znázorněn na obrázku 6.

2.2.1 Ústavní soud

Ustanovení čl. 83 Ústavy deklaruje, že Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Ústavní soud sestává z 15 soudců, kteří jsou jmenováni se souhlasem Senátu prezidentem republiky. Soudci Ústavního soudu jsou do této funkce jmenováni na dobu deseti let. Soudci Ústavního soudu jsou ve svém rozhodování vázáni jen ústavním pořádkem.

Podmínky pro jmenování ústavním soudcem. Vzhledem k významu, který je Ústavnímu soudu přikládán, Ústava stanovuje poměrně přísné podmínky, které musí být pro jmenování ústavním soudcem splněny:³³

- musí se jednat o bezúhonného občana;
- tento občan musí být volitelný do Senátu;
- musí mít vysokoškolské právnické vzdělání;
- tento občan musel být alespoň deset let činný v právnickém povolání.

Složení slibu. Soudce Ústavního soudu se ujímá své funkce složením slibu do rukou prezidenta republiky. Tento slib má následující znění: „Slibuji na svou čest a svědomí, že budu chránit neporušitelnost přirozených práv člověka a práv občana, řídit se ústavními zákony a rozhodovat podle svého nejlepšího přesvědčení nezávisle a nestranně.³⁴“. Pokud soudce odmítl tento slib složit, popřípadě pokud jej složil s výhradou, pohlíží se na něj, jako by nebyl jmenován.

Výjimky vztahující se na soudce Ústavního soudu. Bez souhlasu Senátu není trestní stíhání soudce Ústavního soudu přípustné. Jestliže Senát odepře souhlas, je jeho trestní stíhání navždy vyloučeno. Dále Ústava ve svém ustanovení čl. 86 odst. 2 zakotvuje, že soudce Ústavního soudu je možné zadržet toliko tehdy, jestliže byl dopaden při spáchání trestného činu, anebo bezprostředně poté. Je povinností

³³ Čl. 84 odst. 3 Ústavy.

³⁴ Čl. 85 odst. 2 Ústavy.

příslušného orgánu zadržení soudce Ústavního soudu neprodleně oznámit předsedovi Senátu. Pokud Senátu do 24 hodin od zadržení neudělí souhlas k odevzdání zadrženého soudu, má příslušný orgán jedinou možnost – zadrženého soudce Ústavního soudu propustit. Senát pak s konečnou platností rozhodne o přípustnosti trestního stíhání na své nejbližší schůzi.

Pravomoc Ústavního soudu. V kompetenci Ústavního soudu je rozhodovat o následujících skutečnostech:³⁵

- zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, pokud jsou v rozporu s ústavním pořádkem;
- zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, pokud jsou v rozporu s ústavním pořádkem či zákonem – zde může být zákonem stanoveno, že namísto Ústavního soudu o této skutečnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud;
- ústavní stížnosti orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu;
- ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod;
- ve věci opravného prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora;
- v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle ustanovení čl. 25 Ústavy;
- ústavní žaloby Senátu proti prezidentu republiky podle ustanovení čl. 65 odst. 2 Ústavy;
- návrh prezidenta republiky na zrušení usnesení Poslanecké sněmovny a Senátu podle ustanovení čl. 66 Ústavy;
- o opatřeních, která jsou nezbytná k provedení rozhodnutí mezinárodního soudu, jež je pro Českou republiku závazné, nelze-li je provést jiným způsobem;
- o tom, je-li rozhodnutí o rozpuštění politické strany či jiné rozhodnutí, jež se týká činnosti politické strany, ve shodě s ústavními nebo jinými zákony;
- spory o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, za podmínky, že toto nepřísluší ze zákona jinému orgánu – rovněž zde může být zákonem stanoveno, že namísto Ústavního soudu o této skutečnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud;

³⁵ Čl. 87 Ústavy.

- o oprávněném prostředku proti rozhodnutí prezidenta republiky, že referendum o přistoupení naší republiky k Evropské unii nevyhlásí;
- o tom, zda postup při provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii je v souladu s ústavním zákonem o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a se zákonem vydaným k jeho provedení;
- o souladu mezinárodní smlouvy podle ustanovení čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavním pořádkem – k tomuto rozhodování musí dojít ještě před ratifikací takové smlouvy, přičemž do rozhodnutí Ústavního soudu nemůže být ratifikována.

2.2.2 Soudy

Hlavním účelem soudů je poskytovat zákonem stanoveným způsobem ochranu právům. Toliko soudům přísluší rozhodování o vině a trestu za trestné činy.

Soustava soudů. Soustava soudů je tvořena následujícími soudy:

- Nejvyšším soudem – tento je vrcholným soudním orgánem ve věcech, které patří do pravomoci soudů, a sice s výjimkou záležitostí, o kterých rozhoduje Ústavní soud či Nejvyšší správní soud;
- Nejvyšším správním soudem;
- Vrchními soudy v Praze a v Olomouci;
- krajskými soudy a Městským soudem v Praze;
- okresními soudy, obvodními soudy v Praze a Městským soudem v Brně.

Jmenování soudce. Soudci jsou do funkcí jmenováni prezidentem republiky. Do této funkce jsou jmenováni bez časového omezení. Soudce se ujímá výkonu své funkce okamžikem složení slibu. Vzhledem k závažnosti této funkce Ústava stanovuje, že do funkce soudce může být jmenován občan:³⁶

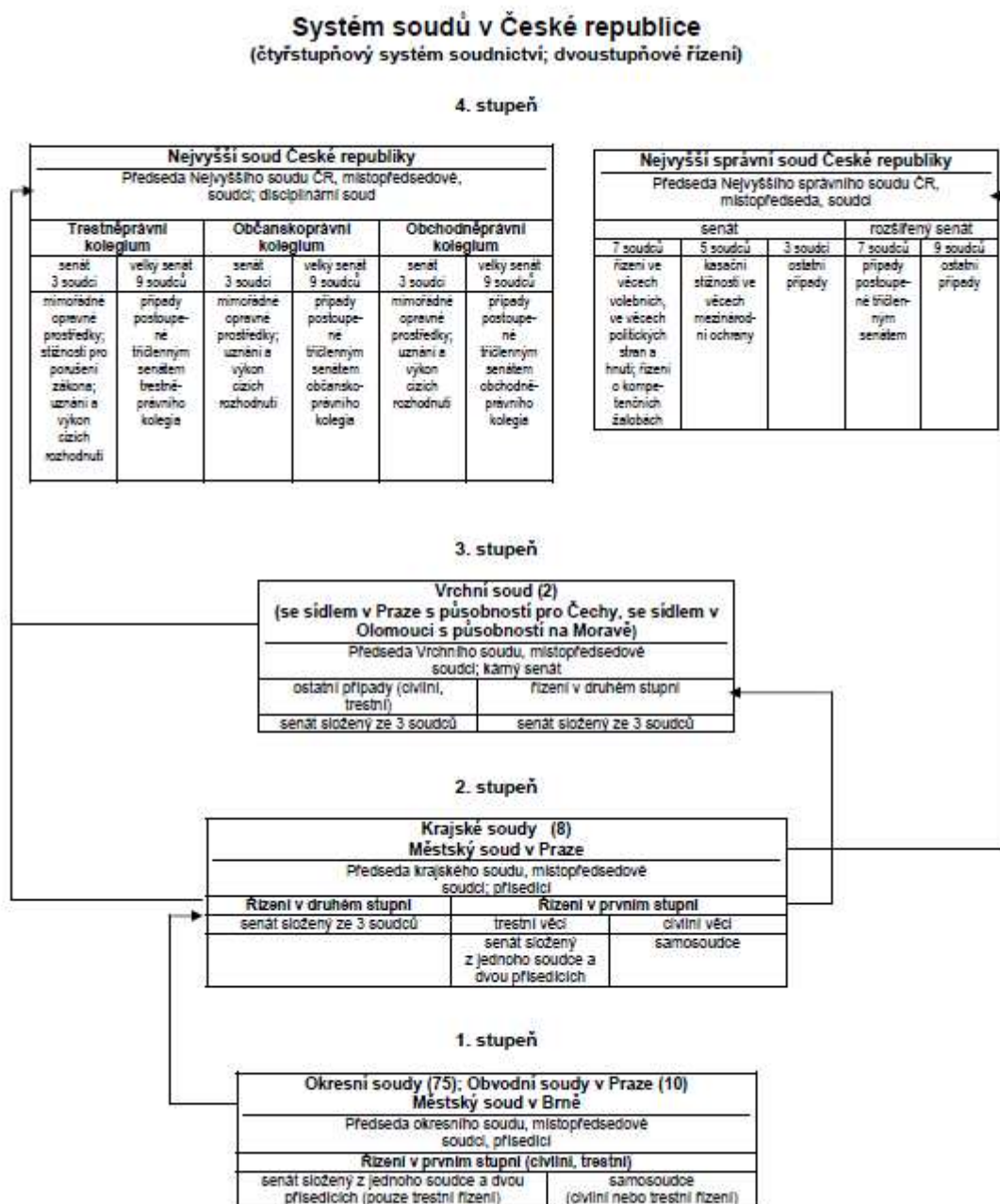
- bezúhonný;
- s vysokoškolským právnickým vzděláním.

Způsob rozhodování soudce (soudu). Soudce je ve svém rozhodování vázán pouze zákonem a mezinárodní smlouvou, která byla implementována do našeho právního řádu. Z Ústavy vyplývá jeho oprávnění posuzovat, je-li jiný právní předpis v souladu se zákonem nebo s takovou mezinárodní smlouvou. Pokud soud shledá,

³⁶ Čl. 93 odst. 2 Ústavy.

že zákon, na jehož základě má být věc rozhodnuta, odporuje našemu ústavnímu pořádku, věc předloží Ústavnímu soudu.

Obrázek 6: Čtyřstupňová soustava soudů v ČR³⁷



³⁷ Zdroj: http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/pdf/org_justice_cze_cs.pdf

2.2.3 Nezávislost soudců

Přímo v ustanovení čl. 82 odst. 1 Ústavy je zakotveno, že soudci jsou při výkonu své funkce nezávislí a že jejich nestrannost nesmí být nikým ohrožována. K tomu, aby tato podmínka byla splněna, je zejména stanoveno, že funkce soudce není slučitelná s:

- funkcí prezidenta republiky;
- funkcí člena Parlamentu;
- jakoukoli funkcí ve veřejné správě;
- dalšími činnostmi, stanoví-li tak zákon.

Nezávislost soudců je zaručována i tím, že je nelze proti jejich vůli odvolat nebo přeložit k jinému soudu. Výjimky je možné stanovit toliko na základě zákona. Tyto výjimky vyplývají především z kárné odpovědnosti soudců.

2.3 Problémy zastupitelské demokracie u nás

Cesta budování demokracie, které je uplatňování principů dělby moci významným předpokladem, jež u nás byla nastoupena po událostech listopadu 1989, není v žádném případě bez problémů. Tyto problémy je možné ve shodě s K. B. Müllerem shrnout do čtyř skupin problémů:³⁸

- slabá veřejnost;
- krize důvěry;
- přetrvávající dominance prvků poddanské politické kultury;
- přetrvávající atomizace společnosti.

Slabá veřejnost. Veřejnost je u nás slabá a v důsledku toho není výkon politické moci pod dostatečnou veřejnou kontrolou. Tento negativní jev je provázen tendencí vládnoucích špiček vládnout netransparentně a neodpovědně. Z toho vyplývá nízká efektivita veřejných institucí, stejně jako vysoká míra korupce, která je u nás na poměrně vysoké úrovni. O této skutečnosti svědčí rovněž statistické údaje ke korupci zveřejňované každoročně nevládní organizací Transparency International. Z těchto údajů, které jsou uvedeny v tabulce 2 a v grafu 3, přitom vyplývá, že naše země si v této oblasti nevede ve srovnání s ostatními státy světa nikterak dobře a její pozice např. v roce 2002 je jedna z nejhorších za posledních deset let. Naděje, že by se tato situace zlepšila, je prozatím v nedohlednu.

³⁸ MÜLLER, K. B. *Politická sociologie*. 1. vydání. Praha: Portál, 2008.

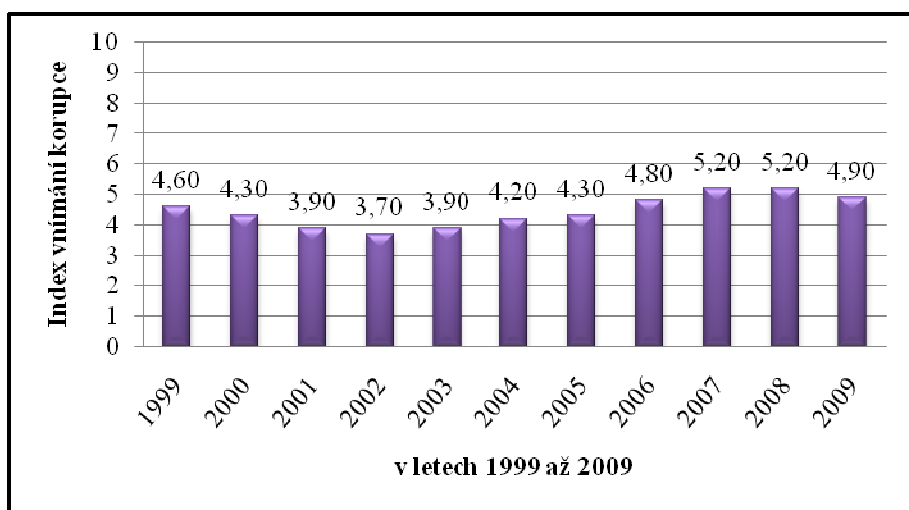
Tabulka 2: Index vnímání korupce v ČR (1999 až 2009)³⁹

Index vnímání korupce v České republice		
Rok	Pořadí	Index
1999	39	4,60
2000	42	4,30
2001	47	3,90
2002	52	3,70
2003	54	3,90
2004	51	4,20
2005	47	4,30
2006	46	4,80
2007	41	5,20
2008	45	5,20
2009	52	4,90
Σ	47.	4,45

Vysvětlivky k intervalu indexu:

0 vysoká míra korupce
10 téměř žádná korupce

Graf 3: Vývoj indexu vnímání korupce v letech 1999 až 2009⁴⁰



³⁹ Zdroj: www.transparency.cz

⁴⁰ Zdroj: www.transparency.cz

Krise důvěry. Znamý sociolog polského původu Zygmunt Bauman rozlišil tři roviny důvěry: důvěru v sebe, důvěru v druhé a důvěru v instituce. Po převedení do roviny politické sféry je možno konstatovat, že u nás občanům chybí dostatek občanského sebevědomí, přetrvává nedůvěra v druhé (neznámé) a zejména nedůvěra v instituce. Přetrvávající krizi důvěry je možné přitom označit za nejpalcivější dědictví komunistické éry, které brání rozvoji občanské společnosti a odpovědnému a efektivnímu vládnutí. Mezi občany i v současnosti přetrvává jako dědictví z předchozí éry apriorní nedůvěra ve stát a jeho instituce.⁴¹ Aktuální údaje k důvěře občanů v jednotlivé instituce politické moci je možno konfrontovat díky tabulce 3.

Přetrvávající dominance prvků poddanské politické kultury. Tato dominance se projevuje orientací na výstupy politického rozhodování, pasivitou až odcizením politickému systému. Existuje tu i souvislost s prvním uvedeným problémem, jímž je slabá veřejnost. Výrazem dominance prvků poddanské politické kultury je mimo jiné i nedostatek občanské kompetence, kterou je možno chápat jako dovednosti ovlivňovat rozhodování ve veřejné sféře. Jedná se i o nedostatek víry v to, že snaha ovlivnit cokoli v politice je reálná a smysluplná.

Tabulka 3: Důvěra v politické instituce v České republice⁴²

Instituce	Únor 2010	Březen 2010
Prezident	69	66
Vláda ČR	73	68
Poslanecká sněmovna	19	17
Senát	20	21
Krajské zastupitelstvo	38	37
Obecní zastupitelstvo	55	55

⁴¹ MÜLLER, K. B. *Politická sociologie*. 1. vydání. Praha: Portál, 2008.

⁴² Zdroj: www.cvvm.cz

Přetrvávající atomizace společnosti. Přetrvávající atomizace společnosti úzce souvisí s krizí důvěry. V důsledku předchozí éry je v naší společnosti stále ještě zasetá nedůvěra v druhé (tj. neznámé) lidi. Atomizace společnosti se rovněž projevuje nízkou účinností pravidel a dále také morální dezorientací jedinců. I. Možný v této souvislosti poukazuje na nedostatek víry v účinné kolektivní jednání.⁴³

⁴³ MOŽNÝ, I. *Proč tak snadno...* 2. vydání. Praha: Slon, 1999.

EMPIRICKÁ ČÁST

3 Názory naší veřejnosti na efektivnost fungování dělby moci u nás

3.1 Metodika prováděného výzkumu

3.1.1 Cíl výzkumu

Cílem empirické části bylo v rámci kvantitativního výzkumu zmapovat názory respondentů na realizaci teorie dělby moci u nás. V rámci fáze sběru dat budou zjišťovány i některé údaje o respondentech (velikost místa bydliště, jejich politická orientace, věk, vzdělání, zdroj obživy), proto ve fázi vyhodnocování byla zjišťována případná souvislost těchto jejich charakteristik a jejich názorů. V návaznosti na výsledky výzkumu budou posléze formulována některá doporučení pro změny v politickém systému naší země tak, aby tento lépe vyhovoval teorii dělby moci.

3.1.2 Charakteristika metod použitých v empirické části práce

Základem empirické části je kvantitativní výzkum (dílem deskriptivní, tj. popisný, dílem relační, tj. zjišťující souvislost mezi více jevy), jenž byl proveden prostřednictvím metody dotazníku.

Metoda dotazníku jako metoda subjektivní ve své podstatě představuje formu psaného řízeného rozhovoru. Od rozhovoru se liší právě tím, že dotazy vyžadují písemné odpovědi. V porovnání s rozhovorem je dotazník i výrazně méně časově náročný. To je ostatně důvod, proč bylo přikročeno k volbě této metody.

Sebraná data byla následně nejprve utříděna, byly vypočítány procentuální četnosti u jednotlivých proměnných a posléze byla takto upravená data analyzována s cílem nalézt případné korelace. Procentuální četnosti jsou v dalším textu uvedeny po zaokrouhlení. K tomuto bylo přistoupeno z důvodu větší přehlednosti textu.

3.1.3 Formulace hypotéz

V souladu s výše uvedeným cílem byly na podkladě studia teoretických materiálů i na základě dosavadních empirických poznatků vzešlých z rozhovorů se známými a přáteli, popřípadě kolegy ze zaměstnání následující hypotézy, jež budou v další části této kapitoly verifikovány. Znění těchto hypotéz bylo následující:

Hypotéza č. 1: Respondenti se spíše přiklánějí k názoru, že princip dělby moci u nás nezajišťuje fungování demokracie.

Hypotéza č. 2: Respondenti teorii dělby moci příliš neznají.

3.1.4 Charakteristika výběrového souboru

Výběrový soubor respondentů byl vybírán záměrným výběrem. Podstata záměrného výběru spočívá v tom, že veškeré prvky (respondenti) výběrového souboru jsou vybíráni nikoliv na základě náhody jako u randomizovaného výběru, nýbrž na základě úsudku výzkumníka či úsudku zkoumané osoby. Vzhledem k předpokládané neochotě řady jedinců zúčastnit se výzkumu bude záměrný výběr prováděn tzv. anketním výběrem, při němž se respondenti dostávají do výběrového souboru na základě vlastního rozhodnutí. Tento předpoklad se také potvrdil, když ze 150 dotazníků se jich vrátilo vyplněných zpět 117. Všechny tyto dotazníky byly vhodné k vyhodnocování.

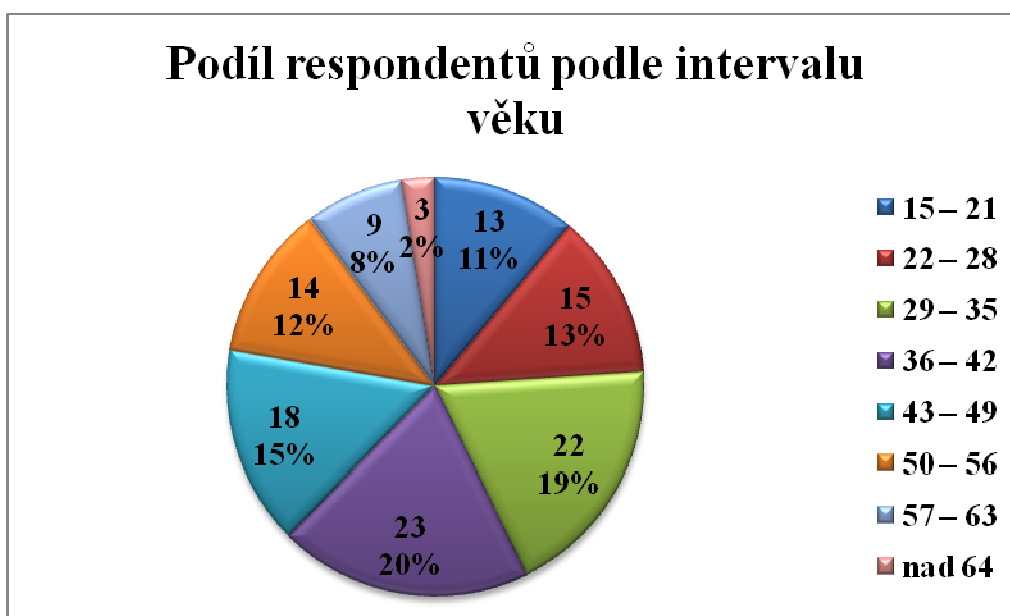
Dotazníky byly distribuovány v lednu 2010 prostřednictvím autorky diplomové práce, ale i prostřednictvím kolegů z instituce, která má své pobočky v bývalých krajských městech a hlavním městě Praze (Praha, Brno, Ostrava, České Budějovice, Plzeň, Teplice a Hradec Králové). Díky tomu se do výběrového souboru podařilo zahrnout respondenty z území celé republiky.

Graf 4: Složení výběrového souboru podle pohlaví



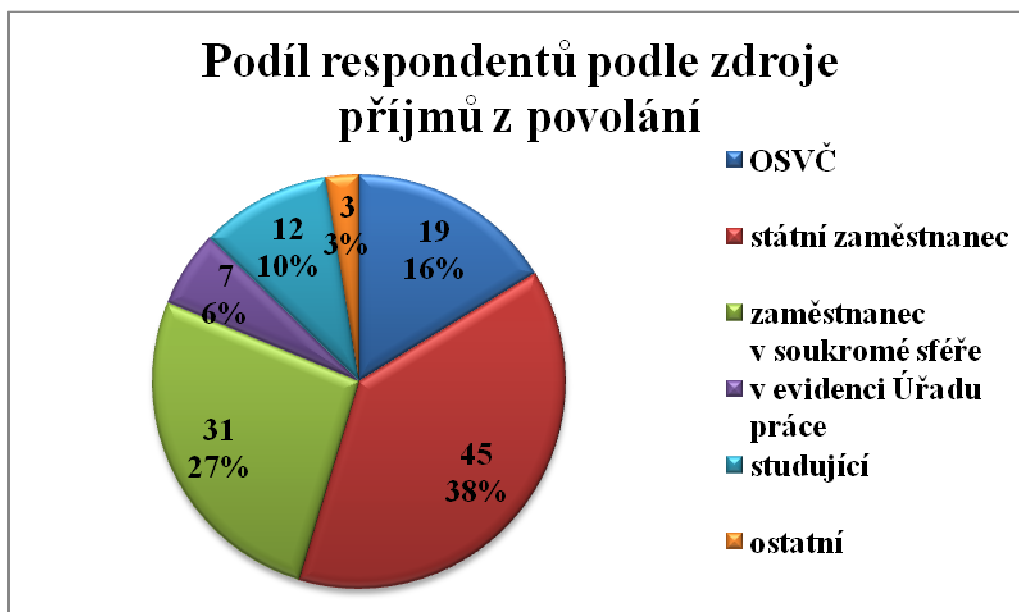
Ve výběrovém souboru bylo výrazně méně žen v porovnání s muži. Tuto skutečnost je možné si vysvětlit dvěma způsoby. Ten první způsob spočívá v myšlence, že ženy se méně ve srovnání s muži zajímají o politiku, proto jejich ochota byla zapojit se do takto orientovaného výzkumu nižší. Druhé vysvětlení je poměrně jednoduché – v rámci instituce, jejímiž pracovníky byly dotazníky distribuovány, pracuje podstatně více mužů. Je tedy možné, že respondenti byli rekrutováni především z těchto řad.

Graf 5: Složení výběrového souboru podle věku



Z grafu 5 je zřejmé, že složení výběrového souboru podle věku bylo velmi pestré. Nejvíce byli ve výběrovém souboru zastoupeni příslušníci věkových kategorií 36 až 42 let (20 %) a 29 až 35 let (19 %). Jedná se tak o věkové kategorie, které nebyly příliš zasaženy ideologií předchozího režimu, která by mohla ovlivnit jejich postoje k řešené otázce dělby moci a demokracie vůbec. Právě generace, která prožila většinu svého života v předchozím režimu, byla ve výzkumu zastoupena nejméně.

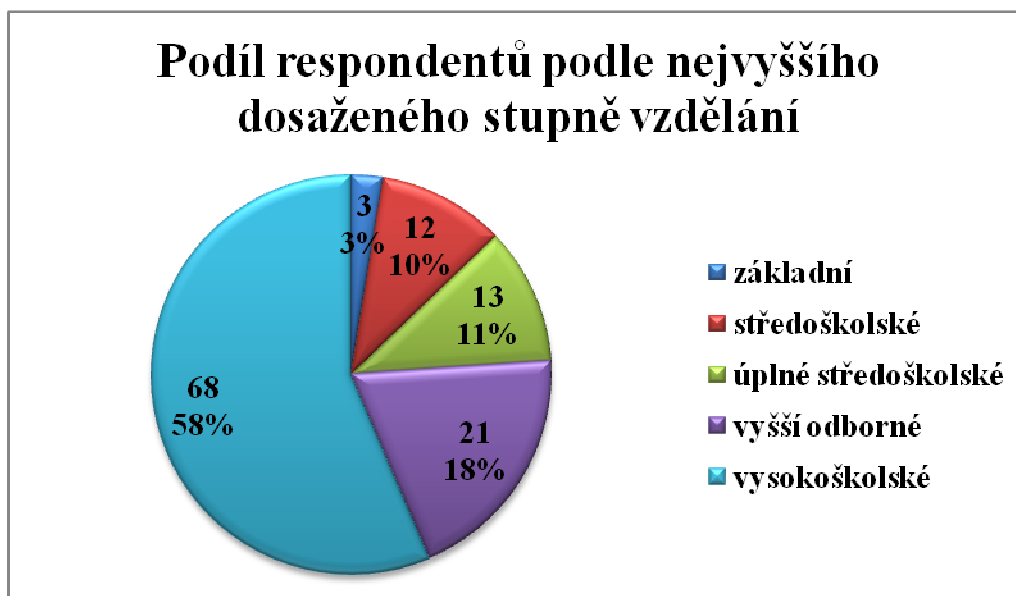
Graf 6: Složení výběrového souboru podle způsobu obživy



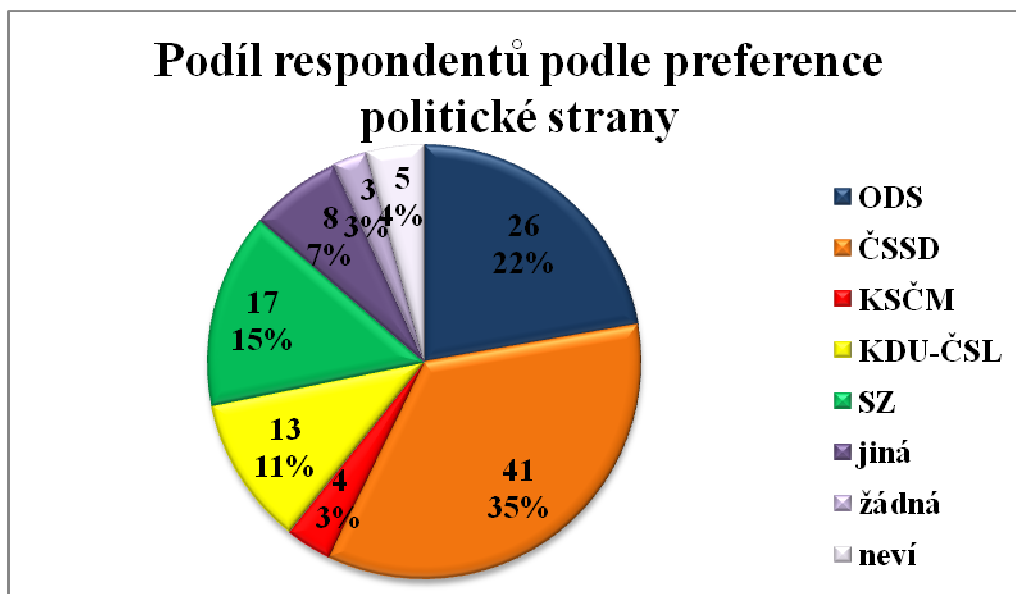
Pro závěr, že nejvíce respondentů zapojených do výzkumu bylo z instituce, jejímiž pracovníky byly dotazníky distribuovány, svědčí i to, že téměř dvě pětiny respondentů jsou státními zaměstnanci (38 %). Zaměstnanci v soukromé sféře byli druhou nejpočetnější skupinou respondentů (27 %). Za nimi následovaly osoby samostatně výdělečně činné (16 %). Desetina z dotazovaných byla studujícími (10 %). V evidenci úřadu práce bylo 6 % účastníků výzkumu. Struktura výběrového souboru tak v tomto kritériu neodpovídala rozvrstvení běžné dnešní populace.

Co se týká složení respondentů podle nejvyššího dosaženého vzdělání, nejvíce byli ve výběrovém souboru zastoupeni poněkud atypicky vysokoškoláci, kterých byly téměř tři pětiny (58 %). Rovněž v tomto případě se nabízí jako vysvětlení to, co bylo uvedeno již výše – totiž že respondenty byli ve valné míře právě zaměstnanci instituce, jejímž prostřednictvím byly dotazníky distribuovány potenciálním respondentům. Lze předpokládat, že tato skutečnost se do určité míry odrazí ve výsledcích výzkumu. Vyššího odborného vzdělání dosáhlo 18 % dotázaných. Asi jedna desetina (11 %) byla středoškoláků s maturitou, stejně jako středoškoláků bez maturity (10 %). Nejméně bylo těch, kteří vychodili pouze základní školu (3 %).

Graf 7: Složení výběrového souboru podle dosaženého vzdělání



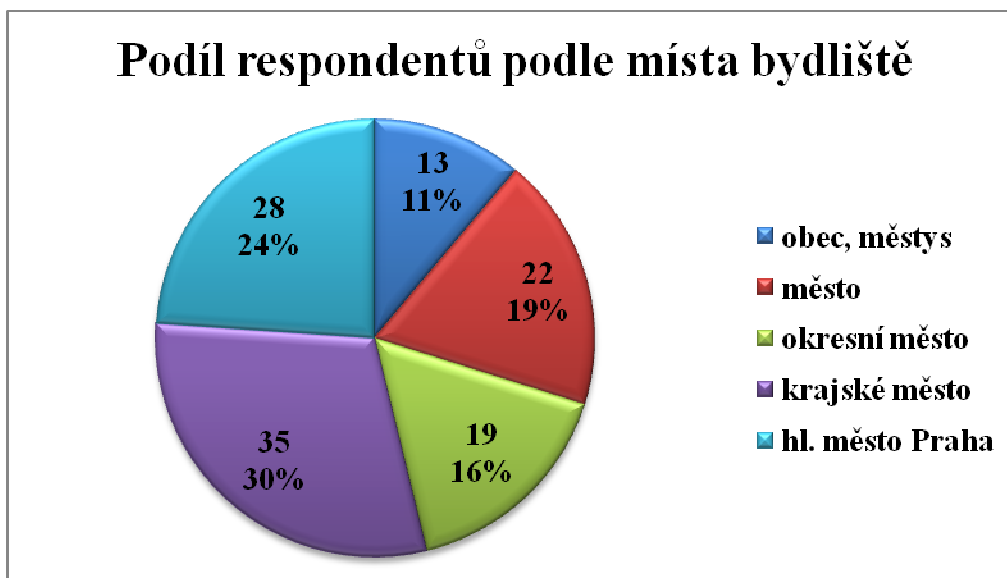
Graf 8: Složení výběrového souboru z hlediska voličských preferencí



Při pohledu na složení výběrového souboru podle hlediska voličských preferencí dospějeme k závěru, že tento do velké míry kopíruje voličské preference zjišťované v rámci průzkumů voličských preferencí prováděných různými agenturami. Určitou výjimkou jsou volební preference respondentů ve vztahu ke KSČM, která má v celorepublikových průzkumech výsledky zhruba o deset procentních bodů lepší.

Tento výsledek pramení zřejmě z nižšího zastoupení starší generace ve výzkumu, která zejména náleží k voličům zmíněné strany.

Graf 9: Složení výběrového souboru podle kritéria bydliště



Složení výběrového souboru podle místa bydliště respondentů není nutno nijak zvlášť komentovat. Snad je možné poznamenat, že převaha dotazovaných z krajských měst a z hlavního města Prahy vyplývá z faktu, že dotazníky byly distribuovány právě v těchto městech. Není proto překvapující, že více než polovina osob, které dotazníky vyplnily, byla z velkých měst.

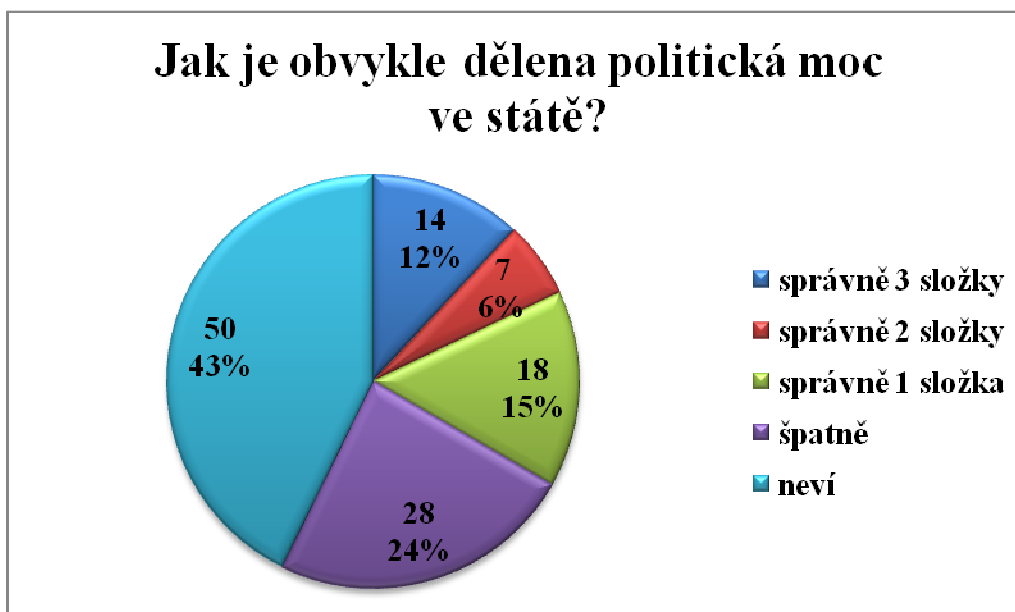
3.2 Výsledky výzkumu a jejich rozbor

Výzkum bude následně v této kapitole rozebrán podle jednotlivých otázek. K vyhodnocení podle množství poskytnutých odpovědí bude vždy připojen komentář, jímž budou dosažené výsledky blíže popsány.

3.2.1 Otázka č. 7

Otázka č. 7 se dotazovala na to, jak je obvykle dělena politická moc ve státě. Respondenti zde u této otázky měli uvést tři složky politické moci (zákonodárnou, výkonnou a soudní). Výsledek výzkumu je uveden v grafu 10.

Graf 10: Odpovědi respondentů na otázku č. 7



Z grafu 10 je zřejmé, že dvě třetiny dotazovaných nebyly schopny se k otázce dělby moci kvalifikovaně vyjádřit, neboť nevedly, byť i jen jedinou, složku politické moci. Zcela správně odpovědělo pouze 12 % respondentů, přičemž se téměř vždy jednalo o absolventy vysokých či vyšších odborných škol. V ostatních skupinách respondentů nebyly zjištěny téměř žádné vědomosti k této otázce.

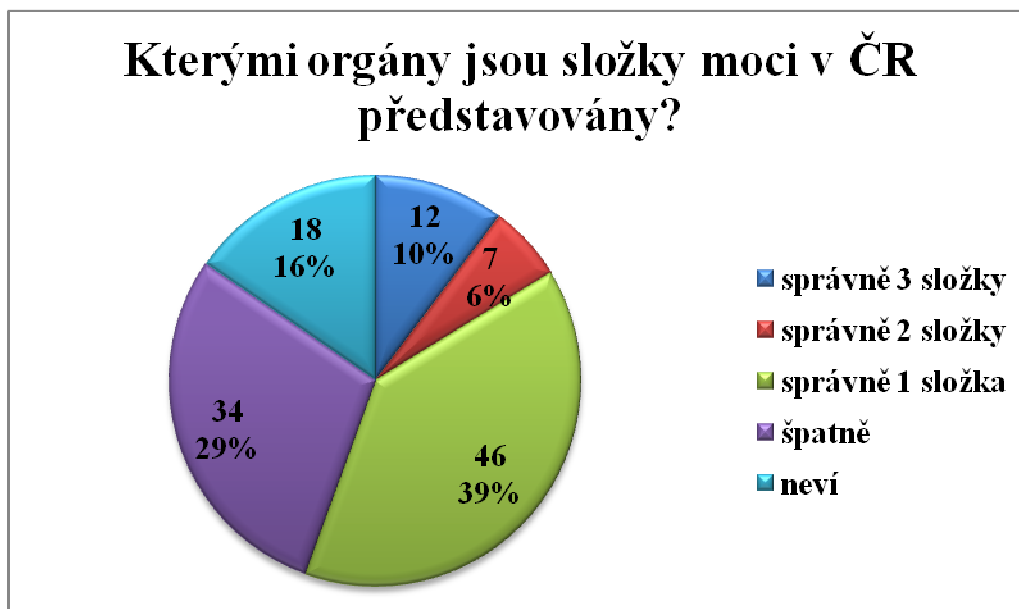
3.2.2 Otázka č. 8

O něco lepší byly výsledky k otázce č. 8, jež zjišťovala, kterými konkrétními orgány jsou u nás představovány složky politické moci. U této otázky alespoň jednu správnou odpověď uvedla více než polovina dotázaných (55 %). Nejvíce byly uváděny vláda či Parlament. V jejich případě jde o tradiční a zavedené instituce, které zřejmě každému vyvstanou na mysl, pokud je hovořeno o politické moci. Prezident a soudy byli v odpovědích respondentů nepoměrně méně. Rovněž u této otázky pocházelo nejvíce správných odpovědí od osob, které absolvovaly vysokou či vyšší odbornou školu.

I přes výsledky dosažené u této otázky je však možné uvést, že osoby, které se zúčastnily výzkumu, toho ve většině případů o teorii moci příliš mnoho neví. Více markantní to bylo u otázky č. 7, avšak nijak výrazně lepší výsledky nebyly zjištěny ani u této otázky. Vzhledem k výsledkům výzkumu k otázkám č. 7 a č. 8 je možno konstatovat, že byla kladně ověřena hypotéza č. 2, podle které respondenti teorii dělby

moci příliš neznají. V opačném případě by jich mnohem více označilo správně všechny tři odpovědi u obou otázek.

Graf 11: Odpovědi respondentů na otázku č. 8

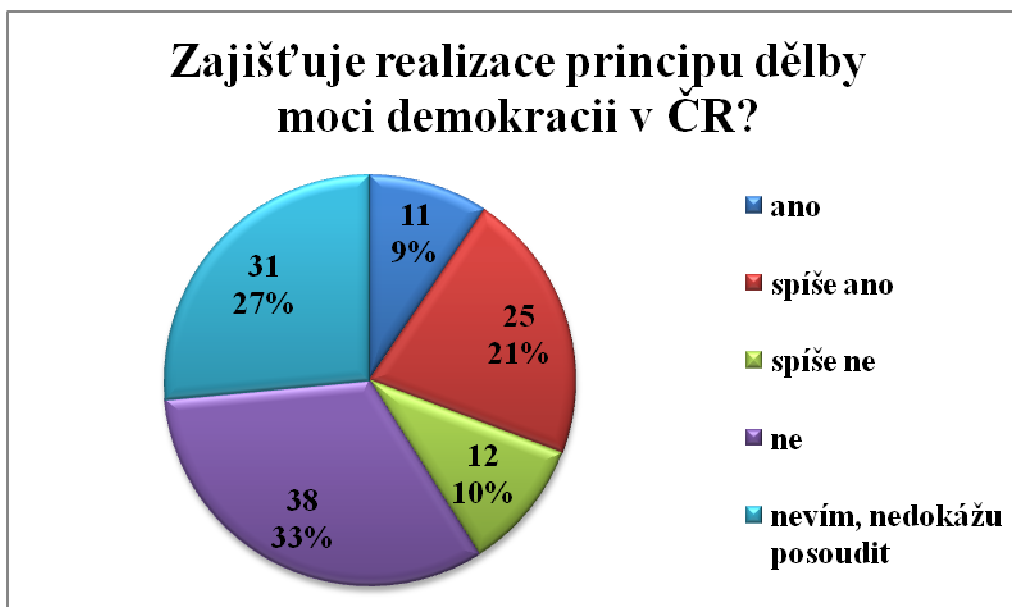


3.2.3 Otázka č. 9

Otázka č. 9 se dotazovala na to, zda podle názoru respondentů zajišťuje princip dělby moci u nás demokracii. Shrnutí odpovědí respondentů je obsaženo v grafu 12. Odpovědi kladného znění („ano“ či „spíše ano“) uvedlo 30 % dotázaných. Kladné znění odpovědí bylo zjištěno zejména u osob s vysokoškolským vzděláním, u osob samostatně výdělečně činných a voličů ODS. O třináct procentních bodů více respondentů (43 %) se k této otázce staví odmítavě, když zahrhli odpověď „ne“, „spíše ne“. Mezi nimi byli nejvíce markantní voliči KSČM a ČSSD. Vyšší počet těchto odpovědí byl zjištěn i ve skupině obyvatel z vesnice. Zbytek oslovených (27 %) nebyl schopen se k této otázce nijak vyjádřit.

S ohledem na výše uvedené je možné se vyjádřit k hypotéze č. 1. Podle ní by se respondenti měli spíše přiklánět k názoru, že princip dělby moci u nás nezajišťuje fungování demokracie. Ve světle odpovědí k otázce č. 9 je možno konstatovat, že i tato hypotéza se potvrdila, neboť za záruku fungování demokracie považuje princip dělby moci pouze asi jedna třetina respondentů, což je dosti málo na opačné tvrzení.

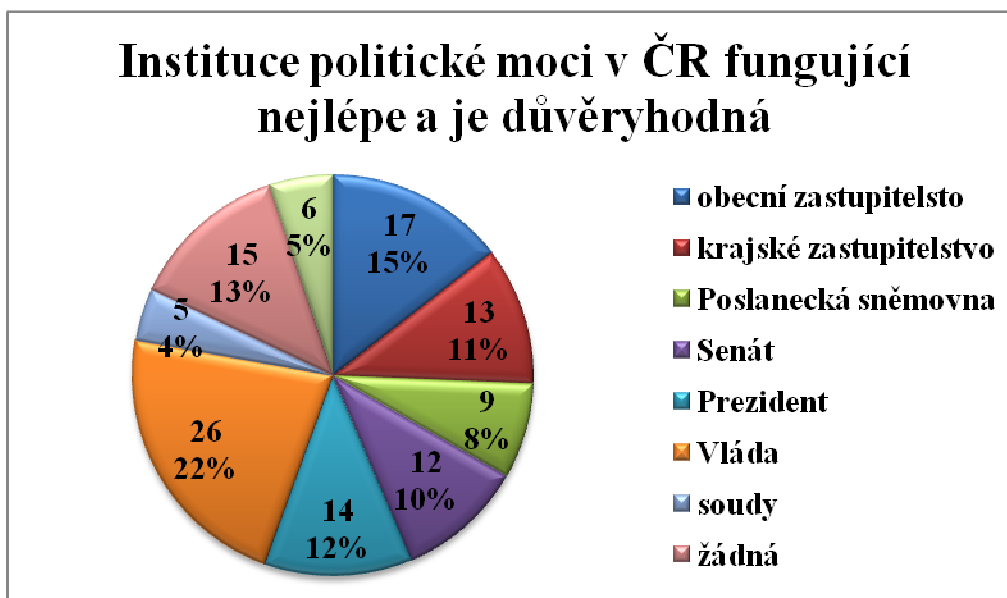
Graf 12: Odpovědi respondentů na otázku č. 9



3.2.4 Otázka č. 10

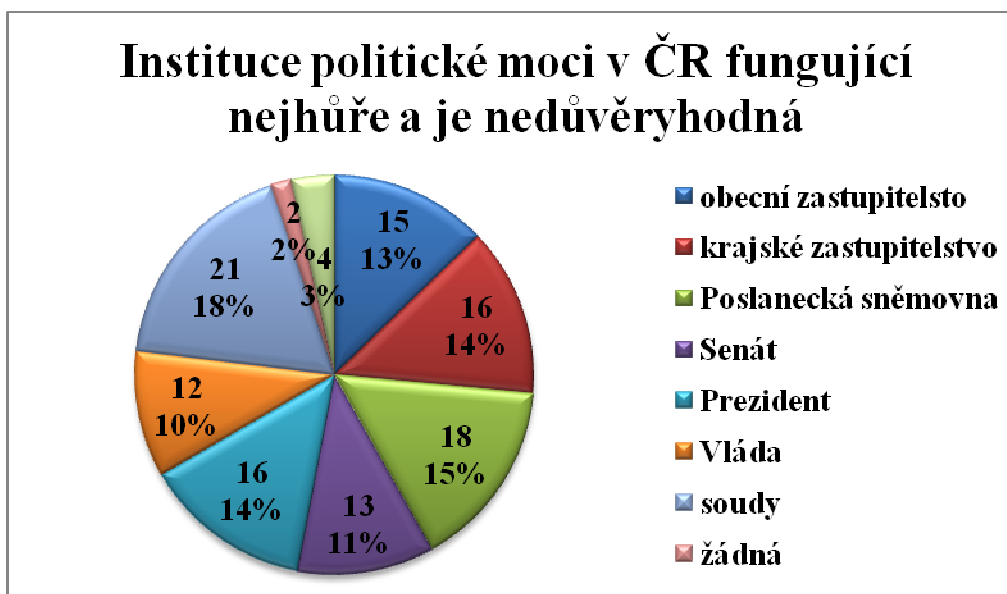
Otázka č. 10 se respondentů dotazovala na nejvíce důvěryhodnou instituci u nás. Odpovědi respondentů jsou shrnuty v grafu 13. Nejdůvěryhodnější institucí byla na základě výsledků výzkumu shledána vláda. Tento výsledek koresponduje i s průzkumy veřejného mínění, podle nichž se naše úřednická vláda těší poměrně vysoké oblibě v porovnání s předchozími vládami politickými. Zatímco u této odpovědi nebyly zjištěny větší výkyvy v rámci jednotlivých skupin respondentů, zcela jinak tomu bylo v případě druhé nejdůvěryhodnější instituce, kterou byla obecní zastupitelstva. Tuto odpověď totiž nejvíce uváděli právě obyvatelé vesnic či městysů, kteří mají možnost více se svými komunálními politiky přicházet do styku a tudíž mají možnost více je ovlivňovat a rozumět lépe jejich úsilí. Poměrně slušných výsledků ještě dosáhly krajská zastupitelstva a senát. Zbylé odpovědi se již nedostaly přes hranici deseti procent. Poněkud nihilisticky působí odpovědi 13 % respondentů, kteří uvedli, že důvěryhodná není u nás žádná instituce.

Graf 13: Odpovědi respondentů na otázku č. 10



3.2.5 Otázka č. 11

Graf 14: Odpovědi respondentů na otázku č. 11



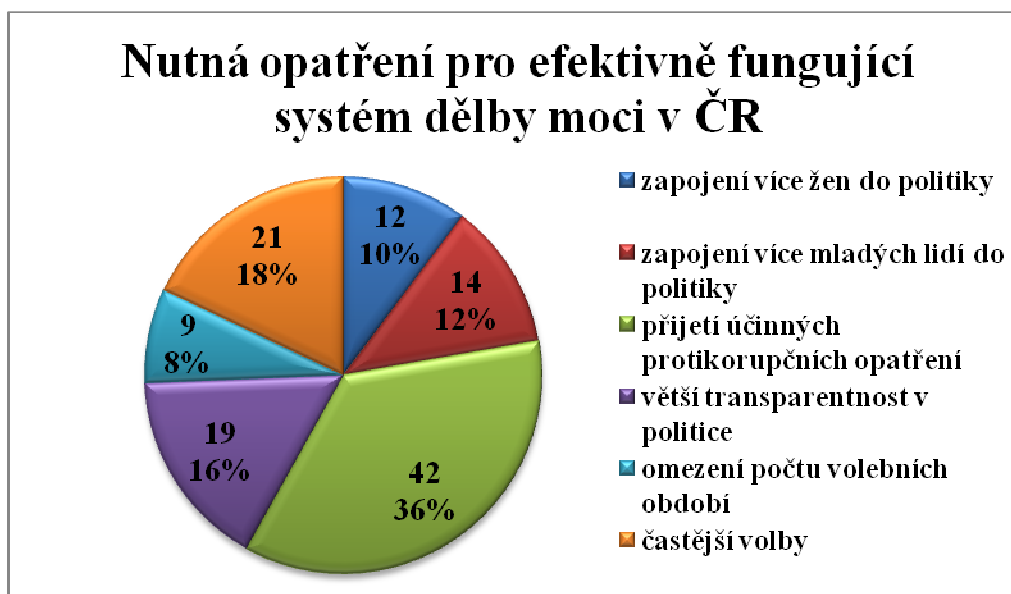
Smyslem otázky č. 11 bylo zjistit, která instituce u nás je nejméně důvěryhodná. Zde bylo poněkud překvapivě zjištěno, že nejméně důvěryhodnými institucemi politické moci jsou soudy. Takto se vyjadřovali zejména respondenti s nižším dosaženým vzděláním, pro které může být rozhodování soudů v některých případech příliš

komplikovanou a méně srozumitelnou záležitostí. U voličů KSČM a ČSSD byl nejhůře hodnocen prezident. Podobně tomu bylo i v případě Senátu. Vcelku neoblíbená je i Poslanecká sněmovna, avšak po různých aférách z poslední doby, nekonstruktivních obstrukcích apod. není vůbec divu.

3.2.6 Otázka č. 12

Předposlední otázka dotazníku měla identifikovat, jaká opatření je nutno přijmout k tomu, aby systém dělby moci fungoval u nás optimálněji. V souladu s tím, co bylo uvedeno v závěru teoretické části, vnímají u nás lidé jako jeden z největších problémů v politice korupci. Z toho důvodu nejvíce respondentů navrhovalo jako prostředek optimalizace fungování dělby moci přijetí účinnějších protikorupčních opatření. S tím souvisí i další poměrně často uváděný požadavek na transparentnost v politice. Téměř pětina dotazovaných se domnívá, že by pomohly častější volby. Tento požadavek by jistě narážel zejména na argument finanční náročnosti takového řešení. Především mladí jedinci požadují zapojení většího množství mladých lidí do politiky. Obdobně ženy požadují zase více prostoru v politice pro sebe.

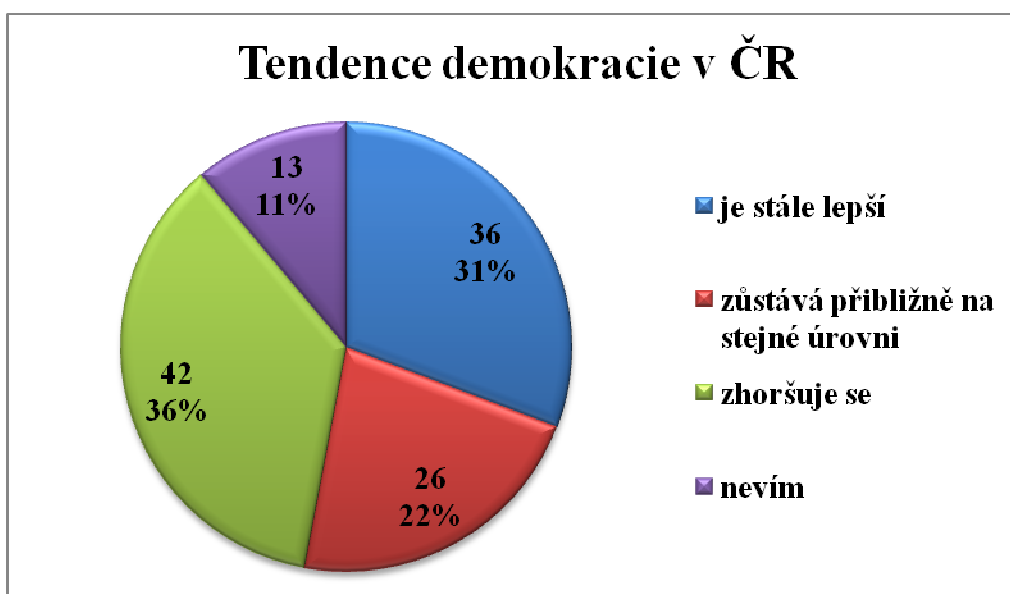
Graf 15: Odpovědi respondentů na otázku č. 12



3.2.7 Otázka č. 13

Poslední otázka dotazníku byla směřována k názorům respondentů na tendenci vývoje demokracie u nás. Z výsledků výzkumu, které jsou uvedeny v grafu 16, je možné odvodit, že podle respondentů se úroveň demokracie zhoršuje, popřípadě stagnuje. V tomto duchu odpověděla více než polovina dotázaných. Nejvíce k nim patřili voliči KSČM a dále osoby vyššího věku. Naproti tomu jedinci s vysokoškolským vzděláním a voliči ODS a KDU ČSL se domnívají, že demokracie u nás má zlepšující se tendenci. Takových názorů však nebyla ani jedna třetina. Respondentů bez názoru na danou věc byla asi jedna desetina (11 %). Výzkum k této otázce tak potvrdil odpovědi k otázce č. 9, která zjišťovala, zda realizace principu dělby moci zajišťuje u nás demokracii.

Graf 16: Odpovědi respondentů na otázku č. 13



3.3 Náměty na případné změny v systému dělby moci u nás

System dělby moci, tak jak je konstruován u nás, není v zásadě špatně nastaven. Pokud na něm bylo ze strany respondentů něco zprostředkovaně kritizováno, je možné k těmto námitkám konstatovat, že problém je spíše v lidech než v samotném politickém systému založeném na dělbě moci.

Za jeden z hlavních problémů byla respondenty označena korupce. Tento negativní jev je předmětem neutuchajícího zájmu všech stran napříč politickým spektrem. Tvoří i součást programů vlád v posledních dvaceti letech. Nikomu se však doposud nepodařilo tento problém radikálněji řešit. Je možné, že se to podaří stávající úřednické vládě, která počítá se zavedením některých dosud neuplatňovaných řešení typu policejních provokatérů apod.

Rovněž volání po větším uplatnění některé ze sociálních skupin v politice nerespektuje fakt, že tyto skupiny mají potenciálně možnost již nyní více participovat na politickém řízení společnosti. Je jen věcí příslušníků těchto skupin, aby např. v době voleb dokázali lépe reprezentovat a prosazovat zájmy vlastní skupiny. Vždyť kdo brání např. ženám volit příslušnice stejného pohlaví, když existuje možnost preferenčních hlasů. Totéž platí i u mládeže. Na kandidátkách je vždy uváděn věk kandidujících, není proto problém si zvolit toho, o kom se domníváme, že bude hájit naše zájmy nejlépe.

Závěr

Jedním ze základních principů demokratického uspořádání státu je princip dělby moci. Jeho podstatou je rozdělení politické moci uvnitř státu na více subjektů. Toto rozdělení politické moci je realizováno prostřednictvím plurality státních orgánů a dělby práce mezi nimi, přičemž je podstatné, do jaké míry je právně vyjádřena a personifikována.

Dělba politické moci může být realizována v rovině vertikální i v rovině horizontální. Vertikální dělba politické moci reprezentuje rozdělení moci mezi ústřední a místní orgány. V horizontální rovině je politická moc dělena na zákonodárnou (vytváří zákony, které vyjadřují obecnou vůli státu), výkonnou (zabezpečuje vykonávání zákonů jako obecné vůle) a soudní (rozhoduje spory a trestá zločiny). Samotné rozdělení politické moci ovšem není zárukou demokracie. K tomu je nutné, aby toto dělení bylo založeno na dvou principech (zásadách): principu oddělenosti, samostatnosti a nezávislosti a principu rovnováhy mocí a vzájemných brzd.

Rovněž u nás je politická moc dělena na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Moc zákonodárná je reprezentována Parlamentem, který má dvě komory – Poslaneckou sněmovnu a Senát. Moc výkonná je představována vládou a prezidentem. Moc soudní u nás reprezentuje soustava soudů a Ústavní soud, jenž je zárukou ústavnosti v naší zemi. Vztahy všech těchto komponent politického systému jsou poměrně podrobně vymezeny v Ústavě. Přes veškeré pokroky, které naše společnost učinila na cestě od listopadu 1989, je nutno si uvědomit, že nadále přetrvávají některé problémy, které kvalitu demokracie snižují. Jedná se o vysokou míru korupce, krizi důvěry, přetrvávající dominance prvků poddanské politické kultury a konečně přetrvávající atomizace společnosti.

V souvislosti se zpracováním této diplomové práce byl proveden kvantitativní výzkum, jehož cílem bylo identifikovat, jaké jsou názory respondentů na fungování teorie dělby moci u nás. Během výzkumu byly verifikovány dvě hypotézy.

Ta první předpokládala, že se respondenti spíše přiklánějí k názoru, že princip dělby moci u nás nezajišťuje fungování demokracie. Určitým paradoxem u ověřování této hypotézy přitom bylo, že převážná část respondentů neměla příliš velké znalosti o teorii dělby moci. Přesto však z výsledků výzkumu bylo zjištěno, že podle respondentů princip dělby moci u nás spíše nezajišťuje fungování demokracie.

Tak byla první hypotéza potvrzena. Druhá hypotéza předjíkala, že respondenti nemají příliš velké znalosti o teorii dělby moci. Jak vyplynulo z výše uvedeného, tato hypotéza byla také potvrzena.

Resumé

Jednou z podmínek fungování moderních demokracií je dělba moci. Tato může být realizována buď v rovině horizontální či v rovině vertikální. V rovině horizontální je možno politickou moc členit na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. V rovině vertikální se dělbou moci rozumí dělba kompetencí mezi orgány ústřední a orgány místní. V praxi je možné se setkat se třemi různými systémy, které uplatňují prvky vertikální dělby moci. Těmito systémy jsou decentralizace, federalizace a autonomizace.

V souladu s Ústavou České republiky je i u nás uplatňováno dělení moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní. Moc zákonodárná je svěřena do rukou Parlamentu, jenž má dvě komory – Poslaneckou sněmovnu a Senát. Moc výkonnou vykonává prezident republiky a vláda. Soudní moc je představována Ústavním soudem a soustavou soudů. Ústava přitom vymezuje podmínky fungování jednotlivých komponent moci tak, aby nemohlo dojít ke koncentraci moci, která je hrozbou pro demokracii.

Z výzkumu provedeného mezi respondenty z celého území naší republiky vyplynuly dva základní poznatky. Na jedné straně bylo zjištěno, že občané teorii dělby moci příliš neznají. Na straně druhé z výzkumu vyplynulo, že podle názorů těch samých respondentů není aplikace teorie dělby moci zárukou demokracie.

Anotace

Diplomová práce na téma „Teorie dělby moci v současnosti – garant ochrany lidských práv?“ je zaměřena na jeden ze stěžejních momentů fungování demokracie, kterým je dělba moci, respektive teorie dělby moci, na jejímž základě je v praxi rozdělení moci realizováno.

Objasňuje podstatu teorie dělby moci, její vývoj v historii politického myšlení, dále vysvětluje vertikální a horizontální dělbu moci i zásady, které je nutno dodržet, aby dělba moci byla skutečně funkční. Rozebrána je zde rovněž realizace teorie dělby moci u nás.

Analyzuje odraz teorie dělby moci v Ústavě České republiky a v dalších zákonech, stejně tak se věnuje vývoji demokracie u nás a zamýšlí se nad údajnou krizí zastupitelské demokracie u nás. Pozornost je věnována jak soudní moci u nás, tak problému nezávislosti soudní moci.

Součástí práce je i empirická část, která zahrnuje výsledky výzkumu, jenž zjišťoval postoje veřejnosti k uplatňování principu dělby moci u nás.

Klíčová slova

Teorie dělby moci, moc zákonodárná, moc výkonná, moc soudní, princip brzd a rovnováhy.

Annotation

The diploma project ‘The Theory of the Division of Power at Present – a Guarantor of Human Rights?’ focuses on the one of crucial elements of democracy – the division of power, in particular, on the theory of the division of power and the ground of which the division of power is being implemented in practice.

It describes the substance of the division of power theory and its development in the history of political thinking. Further on, it explains the vertical and horizontal division of power as well as the prerequisite principles for the functional division of power in reality. The project also deals with the theoretical implementation of division of power in our country.

It analysis the impact of the division of power theory in the Constitution of the Czech Republic and in the other laws, as well as the development and/or alleged decline of representative democracy in our country, and pays attention both to our judicial power and the issue of the independence of judicial power.

The empirical part of the diploma project includes the survey data looking at the general public attitudes and opinions on the principles of the division of power implementation in our country.

Key words

Theory of division of power, legislative power, executive power, judicial power, brake balance principle.

Seznam použité literatury

1. ADAMOVÁ, K., KŘÍŽKOVSKÝ, L. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2000,
2. BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A. *Teorie práva*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2003, 323 s. ISBN 80-86395-74-X
3. DOČEKALOVÁ, P., ŠVEC, K. a kol. *Úvod do politologie*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2010, 264 s. ISBN 978-80-247-2940-4
4. FILIP, J., SVATOŇ, J., ZIMEK, J. *Základy státovědy*. 4., nezměněné vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 266 s. ISBN 80-210-4057-2
5. FILIP, J., SVATOŇ, J., ŠIMÁČKOVÁ, K. *Státověda*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 113 s. ISBN 978-80-210-4731-0
6. GERLOCH, A., HŘEBEJK, J., ZOUBEK, V. *Ústavní systém České republiky. Základy českého ústavního práva*. 4. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Prospektrum, 2002, 564 s. ISBN 80-7175-077-8
7. HEYWOOD, A. *Politologie*. 3. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 537 s. ISBN
8. CHRÁSKA, M. *Úvod do výzkumu v pedagogice. Základy kvantitativně orientovaného výzkumu*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2003, 199 s. ISBN 80-244-0765-5
9. KŘÍŽKOVSKÝ, L., ADAMOVÁ, K. *Základy politologie*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Svoboda, 1993, 199 s. ISBN 80-205-0290-4
10. LOCKE, J. *Druhé pojednání o vládě*. 2. vydání. Praha: Svoboda, 1992, 184 s. ISBN 80-205-0222-X
11. MONTESQUIEU, Ch. *Duch zákonov*. 1. vydání. Bratislava: Tatran, 1989, 597 s.
12. MOŽNÝ, I. *Proč tak snadno...* 2. vydání. Praha: Slon, 1999, 139 s. ISBN 80-85850-80-X
13. MÜLLER, K. B. *Politická sociologie*. 1. vydání. Praha: Portál, 2008, 216 s. ISBN 978-80-7367-380-2
14. PROROK, V., LISA, A. *Politologie*. 1. vydání. Dobrá Voda u Pelhřimova: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2003, 233 s.
15. ROUSSEAU, J. J. *O společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*. 1. vydání. Dobrá voda: Aleš Čeněk, 2002, s. 157. ISBN 80-86473-10-4
16. ŠIMÍČEK, V. *Dělba soudní moci v České republice*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2004, 287 s. ISBN 80-210-3318-5
17. Ústavní právo. Datum publikace neuvedeno. Online. [citováno 20. března 2010]. Dostupné z: <http://lep.wz.cz/skola/index.php?s=2&z=45>
18. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
19. ŽALOUDEK, K. *Encyklopedie politiky*. 2. vydání. Praha: Libri, 1999, 559 s. ISBN 80-85983-75-3

PŘÍLOHA

DOTAZNÍK

Vážená paní/vážený pane,

dovoluji si Vám předložit dotazník, jehož otázky jsou zpracovány k tématu mojí diplomové práce, jejíž téma zní „Teorie dělby moci v současnosti – garant ochrany lidských práv?“.

U každé otázky, která nabízí výběr z více možností, zatrhněte zřetelně prosím tu, která zcela odpovídá nebo je nejbližší Vaší odpovědi. U otázky č. 7 a č. 8 napište prosím stručně Vaši odpověď.

Tento dotazník je anonymní, proto neuvádějte jiné údaje, než které souvisejí s otázkami č. 1 až 13.

Výsledky dotazníku budou zpracovány a využity pouze pro potřebu předmětné diplomové práce.

Děkuji za spolupráci.

Bc. Jana Strmisková

1. Uved'te Vaše pohlaví:

muž
žena

2. Vyberte interval, kam spadá Váš věk:

15 – 21
22 – 28
29 – 35
36 – 42
43 – 49
50 – 56
57 – 63
nad 64

3. Jaký je Váš zdroj příjmů z povolání?

OSVČ
státní zaměstnanec
zaměstnanec v soukromé sféře
v evidenci Úřadu práce
studující
ostatní

4. Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

základní
středoškolské
úplné středoškolské
vyšší odborné
vysokoškolské

5. Kterou politickou stranu jste volil(a) nebo by jste volil(a) v současnosti?

Občanská demokratická strana
Česká strana sociálně demokratická
Komunistická strana Čech a Moravy
Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
Strana zelených
jinou z ostatních politických stran
žádnou
nevím

6. Jak velké je město, ve kterém bydlíte?

obec, městys
město
okresní město
krajské město
hl. město Praha

7. Jak je obvykle dělena politická moc ve státě? Uved'te její tři složky:

správně 3 složky
správně 2 složky
správně 1 složka
špatně
neví

8. Kterými konkrétními orgány jsou v ČR tyto složky představovány?

správně 3 složky
správně 2 složky
správně 1 složka
špatně
neví

9. Zajišťuje podle Vás realizace principu dělby moci demokracii v ČR?

ano
spíše ano
spíše ne
ne
nevím, nedokážu posoudit

10. Která z institucí politické moci v ČR podle Vás funguje nejlépe a těší se Vaší důvěře?

obecní zastupitelstvo
krajské zastupitelstvo
Poslanecká sněmovna
Senát
Prezident
Vláda
soudy
žádná
nevím

11. Která z institucí politické moc v ČR podle Vás funguje nejhůře a nemá Vaši důvěru?

obecní zastupitelstvo
krajské zastupitelstvo
Poslanecká sněmovna
Senát
Prezident
Vláda
soudy
žádná
nevím

12. Jaká opatření by bylo podle Vás nutno přijmout, aby systém dělby moci v ČR co nejlépe fungoval?

zapojení více žen do politiky
zapojení více mladých lidí do politiky
přijetí účinných protikorupční opatření
větší transparentnost v politice
omezení počtu volebních období
častější volby

13. Jaká je podle Vás tendence demokracie u nás?

je stále lepší
zůstává přibližně na stejné úrovni
zhoršuje se
nevím, nedokážu posoudit