

# Analýza kroků prezidenta Miloše Zemana, u nichž jsou pochybnosti o souladu s ústavním pořádkem ČR

## Shrnutí

Tato analýza se zaměřuje na nejvýznamnější případy, u kterých jsme zaznamenali širší odbornou shodu, že prezident Miloš Zeman jednal v rozporu s Ústavou, duchem Ústavy či ústavními zvyklostmi. V případech otálení s odvoláním ministra financí Andreje Babiše a ministra kultury Antonína Staňka jsme dospěli k závěru, že se jedná přímo o porušení litery Ústavy. Za obdobně závažné považujeme zasahování do nezávislosti soudů zneužíváním prezidentských pravomocí vůči soudní soustavě.

V dalších případech (spor o velvyslance, jmenování vlády Jiřího Rusnoka, udržování vlády bez důvěry) máme za to, že prezident Miloš Zeman porušoval ústavní zvyklosti a zavedenou ústavní praxi, často ve spojení s narušováním základních ústavních principů. V některých případech (spor o jmenování členů vlády v roce 2014, spor kolem (ne)jmenování Miroslava Pocheho ministrem) se prezident dostal do rozporu s ústavními principy svou rétorikou, kdy hrozbu protiústavního kroku používal jako politickou zbraň. Do hlavní části analýzy naopak nebyly zahrnuty některé izolované incidenty, kdy prezident Zeman o porušování Ústavy spekuloval, ovšem bez významných konkrétních konsekvencí. Jedná se například o jeho prohlášení, že může podle extenzivního výkladu Ústavy bez dalšího odvolat předsedu vlády<sup>1</sup>. Toto vyjádření (zatím) nebylo prakticky naplněno, takže se jedná primárně o popírání konsenzu o výkladu Ústavy a ústavních zvyklostí a chápání České republiky jako parlamentní demokracie.

V dalších posuzovaných případech prezident Zeman jednal na hraně ústavnosti, ale nikoliv v přímém rozporu s Ústavou či ústavními zvyklostmi. Za problematické se dá

---

<sup>1</sup> ČTK, “Zeman: jako prezident mám možnost odvolat premiéra. Bez podmínek”, E15 [online], 4. února 2013, dostupné z:

<https://www.e15.cz/domaci/zeman-jako-prezident-mam-moznost-odvolat-premiera-bez-podminek-954060>

například považovat rychlé jmenování A. Babiše premiérem po volbách v roce 2017, ačkoliv bylo tehdy jasné, že jeho vláda nemá šanci na získání důvěry Poslanecké sněmovny. Prezident Zeman navíc jednal v rozporu se svým předchozím postupem po volbách v roce 2013, kdy naopak se jmenováním nového premiéra dlouho otálel, ačkoliv ve Sněmovně existovala jasná většina pro vládu novou. Nejednalo se ovšem o bezprecedentní chování, obdobný případ totiž nastal po volbách v roce 2006, kdy byl premiérem jmenován Mirek Topolánek dlouho předtím, než vznikla většina pro jeho vládu při druhém pokusu.

Inkonzistence ve vlastním postupu se prezident dopustil také při druhém jmenování Andreje Babiše premiérem v roce 2018, kdy v rozporu se svým postupem po volbách v roce 2013 jmenoval A. Babiše premiérem ještě předtím, než bylo jisté, že vznikne ve Sněmovně pro jeho vládu většina (ke jmenování došlo před vyhlášením výsledků referenda v ČSSD), ačkoliv původně deklaroval, že bude jmenování premiérem podmiňovat získáním většinové podpory ve Sněmovně. Výše uvedené případy inkonzistence sice poukazují na určitou účelovost ve výkladu Ústavy, nicméně analýza se věnuje pouze případům, které zakládají střet s ústavností samy o sobě.

Případy jsou seřazeny chronologicky.

# 1) Březen až duben 2013 – Spor o velvyslance

## POPIS KAUZY

Prezident Zeman začal prosazovat Livii Klausovou jakožto kandidátku na velvyslankyni pro Slovensko a Vladimíra Remka jakožto velvyslance pro Rusko. Tím se dostal do sporu s vládou a především ministrem zahraničí Karlem Schwarzenbergem, který trval na dodržení zavedeného procesu, kdy velvyslance navrhuje ministr zahraničí. Prezident Zeman nakonec své kandidáty prosadil po jmenování vlády Jiřího Rusnoka.<sup>2</sup>

## JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Dle ústavních zvyklostí nové velvyslance navrhuje ministr zahraničí, vláda návrh schvaluje a následně prezident jmenování podepíše (či ve výjimečných případech nepodepíše). Prezident má sice ve jmenování velvyslanců roli, která přesahuje formální podpis již hotové věci. Je to ale zároveň role pasivní, prezidentovi dle ústavních zvyklostí a zavedené praxe nepřísluší kandidáty na velvyslance navrhovat, to by bylo vykročení do aktivní a autonomní role v zahraniční politice, která prezidentovi nepřísluší.<sup>3</sup> Za zahraniční politiku navíc odpovídá vláda, přičemž Ministerstvo zahraničí je jediný úřad s dostatečným odborným zázemím pro výkon zahraniční politiky. Klíčovou roli Ministerstva zahraničí v zahraniční politice dále potvrzuje Kompetenční zákon.

---

<sup>2</sup> Stejskalová Klára, Drtina Martin, “Livia Klausová a Vladimír Remek jsou blíž diplomatickým postům”, iRozhlas [online], 26. června 2013, dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/livia-klausova-a-vladimir-remek-jsou-bliz-diplomatickym-postum-201306262052\\_mtaborska](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/livia-klausova-a-vladimir-remek-jsou-bliz-diplomatickym-postum-201306262052_mtaborska)

<sup>3</sup> Dostál Vratislav, “Wagnerová: Zeman porušuje ústavní zvyklosti. Kompetenční spor by prohrál”, Deník Referendum [online], 23. 4. 2013, dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/15404-wagnerova-zeman-porusuje-ustavni-zvyklosti-kompetencni-spor-by-prohral>

## 2) Červen 2013 – Jmenování vlády Jiřího Rusnoka

### POPIS KAUZY

17. června podal premiér Petr Nečas do rukou prezidenta Miloše Zemana demisi. Reagoval tak na politickou krizi, která začala zásahem Úřadu pro odhalování organizovaného zločinu na Úřadu vlády a dalších místech. Prezident Miloš Zeman demisi přijal a 25. června následně jmenoval premiérem Jiřího Rusnoka. Vláda Jiřího Rusnoka pak byla jmenována 10. července.

### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Česká republika je konstituována jako parlamentní demokracie.<sup>4</sup> V parlamentní formě vlády náleží politická moc Parlamentu a vládě, která je odpovědná Poslanecké sněmovně. Vláda tedy svou demokratickou legitimitu odvozuje od voleb do Poslanecké sněmovny, její složení tedy musí odpovídat rozložení politických sil v dolní komoře Parlamentu.

Z výše uvedeného vyplývá, že padne-li vláda, úkolem prezidenta republiky je jmenovat nového premiéra, jehož vláda bude reprezentovat většinu v Poslanecké sněmovně (v případě, že to není možné, tak alespoň největší menšinu). Z politických jednání navazujících na demisi premiéra Petra Nečase vyšla jako hlavní kandidátka na premiérku Miroslava Němcová z ODS. Získala předběžnou podporu všech tří stran bývalé koalice (ODS, TOP 09 a LIDEM), která byla následně potvrzena ziskem 101 podpisů<sup>5</sup>. Přes existenci alternativy, v rámci které by mohla vzniknout vláda s vysokým potenciálem zisku důvěry Poslanecké sněmovny, se prezident Miloš Zeman rozhodl jmenovat vlastní vládu, která nebyla nijak odvozená od výsledku voleb do Poslanecké sněmovny.

Jednalo se čistě o prezidentskou vládu, jejíž složení, včetně samotného premiéra, nebylo předjednáno s žádnou parlamentní politickou stranou<sup>6</sup>. Její legitimita tedy nevzešla z Poslanecké sněmovny, ale od prezidenta. Vláda pak z těchto důvodů nezískala důvěru Poslanecké sněmovny. Došlo tedy k narušení parlamentního

---

<sup>4</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu Ústavy (tisk ČNR č. 152 z roku 1992): „jde o parlamentní demokracii“, v níž „svým významem Parlament dominuje nad výkonnou mocí, zejména vládou, která je mu ze své činnosti odpovědná“, čímž „se navazuje na tradice, jejichž kořeny jsou v období první republiky“.

<sup>5</sup> Čermáková Jana, Pfeifferová Věra, Vydrová Michaela, „Koalice má 101 hlasů pro vládu pod vedením Miroslavy Němcové“, iRozhlas [online], 25. června 2013, dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/koalice-ma-101-hlasu-pro-vladu-pod-vedenim-miroslavy-nemcove\\_201306251327\\_mvydrova](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/koalice-ma-101-hlasu-pro-vladu-pod-vedenim-miroslavy-nemcove_201306251327_mvydrova)

<sup>6</sup> ČTK, „Tisk: „Jmenování Rusnoka je krokem proti všem“, Aktuálně.cz [online], 26. června 2013, dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/tisk-jmenovani-rusnoka-je-krokem-proti-vsem/r~i:article:783586/>

charakteru české demokracie. Podle převažujícího názoru ústavních právníků prezident Zeman v tomto případě jednal v souladu s literou Ústavy (čl. 62 písm. a) a čl. 68 odst. 2), ale v rozporu s ústavními zvyklostmi<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Například: Eliška Wagnerová:

Zemanová-Kopecká Radmila, “Bývalá ústavní soudkyně: Prezident upřednostnil slib občanům. Porušil spíš zvyklosti než řád”, Parlamentní listy [online], 30. 6. 2013, dostupné z:

<https://www.parlamentnilisty.cz/politika/senat/Byvala-ustavni-soudkyne-Prezident-uprednostnil-slib-obcanum-Porusil-spis-zvyklosti-nez-rad-277413>

Jan Kysela: ČTK, “Zemanovo jednání je na hraně, ústavní právník Jan Kysela”, Lidovky.cz [online], 24. června 2013, dostupné z:

[https://www.lidovky.cz/domov/odbornici-maji-zvazovany-zemanuv-krok-za-exces-novinku-i-normu.A130624\\_132906\\_ln\\_domov\\_mct](https://www.lidovky.cz/domov/odbornici-maji-zvazovany-zemanuv-krok-za-exces-novinku-i-normu.A130624_132906_ln_domov_mct)

Jan Wintr: Česká televize, pořad Hydepark, 25. 6. 2013, dostupné z:

<https://www.ceskatelevize.cz/porady/10252839638-hyde-park-ct24/213411058080625-hyde-park/>

Existují ale i jiné názory: viz názor Václava Pavlíček ve výše uvedeném článku Lidových novin nebo Jan Kudrna: Veselovský Martin, “Speciál o jmenování Jiřího Rusnoka premiérem”, Radiožurnál,

přepis rozhovoru [online], 25. června 2013, dostupné z:

<https://radiozurnal.rozhlas.cz/special-o-jmenovani-jiriho-rusnoka-premierem-6309719>

### 3) Srpen 2013 až leden 2014 – Udržování vlády bez důvěry

#### POPIS KAUZY

Vláda Jiřího Rusnoka předstoupila 7. srpna 2013 před Poslaneckou sněmovnou, kde nezískala důvěru. Premiér Rusnok předal 13. srpna do rukou prezidenta republiky demisi. V demisi vláda vládla až do 29. ledna 2014. Ve dnech 25. – 26. října 2013 proběhly volby do Poslanecké sněmovny. Z nich vzešla nová většina budoucích koaličních stran ČSSD, ANO a KDU-ČSL. Dne 10. listopadu po konci vnitrostranických debat v ČSSD začal Bohuslav Sobotka vyjednávat o vládě, 21. listopadu byl Sobotka oficiálně pověřen vyjednáváním o vládě prezidentem Zemanem. Koaliční smlouva byla podepsána 6. ledna 2014 a prezident jmenoval Bohuslava Sobotku premiérem 17. ledna 2014, rekordních 83 dnů po volbách.

#### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Legitimita vlády se v parlamentní demokracii odvozuje od důvěry parlamentu, v ČR konkrétně od důvěry její dolní komory. Prezident republiky by tedy měl dbát o to, aby vláda bez důvěry vládla co možná nejkratší dobu. K dosažení tohoto cíle dává Ústava prezidentovi při střídání vlád poměrně široký prostor k uvážení.

V případě jmenování a dalšího udržování Rusnokovy vlády v demisi ale prezident postupoval přesně opačně – využíval své pravomoci tak, aby udržel svou vládu bez důvěry Poslanecké sněmovny co možná nejdelší dobu.

První problematický krok spočívá v samotném jmenování Jiřího Rusnoka premiérem, které proběhlo bez konzultace s parlamentními stranami a navzdory existence politické alternativy s většinovou podporou v podobě vlády Miroslavy Němcové. Další část problematického postupu představuje nejmenování nového premiéra bez zbytečného odkladu v období mezi nevyslovením důvěry vládě Jiřího Rusnoka a předčasnými volbami. Hlasování o rozpuštění Sněmovny, které tehdejší volební období zkrátilo, bylo do jisté míry právě reakcí na jmenování vlády Jiřího Rusnoka, které mělo zajistit co nejkratší fungování vlády bez důvěry ve chvíli, kdy prezident dává najevo neochotu jmenovat dalšího premiéra po neúspěchu Jiřího Rusnoka.

Asi nejzávažnější je otálení se jmenováním nového premiéra po volbách v říjnu 2013, kdy vznikla v Poslanecké sněmovně celkem jasná nová většina ČSSD, ANO a KDU-ČSL. Hodnocení období mezi 26. říjnem, kdy proběhla lánská schůzka, která započala vrcholnou fázi vnitrostranického střetu v ČSSD, a 10. listopadem, kdy byl tento střet rozuzlen, je poměrně obtížné. Na jednu stranu je pochopitelné, že prezident nechtěl jmenovat premiéra do doby, než bude jasné, kdo povede vítěznou

stranu ve volbách. Na druhou stranu to byl právě Miloš Zeman, kdo účastí (a možná i organizací) na lánské schůzce ke vzniku krize přispěl, či ji dokonce sám inicioval.

Další fází je vyjednávání o vládě počínající 10. listopadem. Za jeho konec lze považovat datum 21. prosince, kdy celostátní výbor KDU-ČSL odsouhlasil třetí nabídku personálního složení vlády. Nebylo by zvláštní, kdyby ke jmenování došlo již v tomto časovém úseku. Ostatně sám prezident Zeman takový postup později sám využil, když jmenoval 6. června podruhé A. Babiše premiérem, aby dle svých slov vyjednávání o vzniku vlády uspíšil.<sup>8</sup> Od 21. prosince byla situace ještě jasnější, prezident Zeman měl bez zbytečného odkladu jmenovat již pověřeného Bohuslava Sobotku premiérem. Neučinil tak ale ani v souvislosti s podpisem koaliční smlouvy 6. ledna a situaci bezdůvodně protahoval až do 17. ledna 2014, kdy B. Sobotku konečně jmenoval premiérem, a to v rekordním 83 denním odstupu od voleb. Pomohl tak udržet vlastní vládu bez důvěry celkem 169 dnů, v rozporu s čl. 68 odst. 1 Ústavy.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Novinky.cz, Zeman chce urychlit vznik vlády, jmenuje Babiše premiérem před koncem referenda ČSSD [online], 28. 5. 2018, dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/473348-zeman-chce-urychlit-vznik-vlady-jmenuje-babise-premierem-pred-koncem-referenda-cssd.html>

<sup>9</sup> KYSELA, Jan - WINTR, Jan. Ústavní rozměr vládní krize z května 2017. In Právní rozhledy. ISSN 1210-6410, 2017, roč. 25, č. 13-14, s. 457-463.

## 4) Prosinec 2013 až leden 2014 – Spor o jmenování členů vlády

### POPIS KAUZY

Prezident Zeman uvedl, že může odmítat návrhy na jmenování některých ministrů<sup>10</sup>. Spekulovalo se například o nejmenování Lubomíra Zaorálka a Vladimíra Špidly. Veřejně prezident vznesl výtky vůči Martinu Stropnickému, Jiřímu Dienstbierovi, Milanu Chovancovi, Janu Mládkovi. Všichni jmenovaní (až na Vladimíra Špidlu – ten ale navržen nebyl) se nakonec ministry stali.

### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Ústavní právníci se shodují, že prezident může odmítnout jmenování ministra jen ve zcela výjimečných případech, kdy existuje zcela zásadní a objektivní překážka<sup>11</sup>. Zemanovo prohlášení tak z pozice nejvyšší ústavní funkce narušuje konsenzus nad interpretací ústavního pořádku a nad ústavními zvyklostmi. Otevírá se navíc prostor pro spekulace, že někteří kritizovaní kandidáti na ministra nebyli preventivně navrzeni. V tomto případě se mohlo jednat o Vladimíra Špidlu.

---

<sup>10</sup> Novinky.cz, Kandidáty do vlády mohou odmítat, je přesvědčen Zeman [online], 5. 12. 2013, dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/321298-kandidaty-do-vlady-mohu-odmitat-je-presvedcen-zeman.html>

<sup>11</sup> Novinky.cz, Kdy smí Zeman odmítnout ministra? Třeba když neumí číst a psát, tvrdí experti [online], 6. 12. 2013, dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/321357-kdy-smi-zeman-odmitnout-ministra-treba-kdyz-neumi-cist-a-psat-tvrdi-experti.html>



## 5) Květen 2014 – Spor o jmenování Martina C. Putny profesorem

### POPIS KAUZY

Martin C. Putna splnil všechny podmínky pro získání profesury, zbývalo jen oficiální jmenování prezidentem republiky. Prezident Miloš Zeman ale Putnu jmenovat odmítl.<sup>12</sup> Nejdříve svůj krok nechtěl odůvodnit. Později uvedl, že je to kvůli jeho transparentu na demonstraci „Katolické buzny zdraví Bátoru“. Nakonec Putnu pod veřejným tlakem jmenoval, ovšem nikoliv osobně, ale písemně prostřednictvím ministra školství.

### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Mezi odbornou veřejností panuje konsenzus, že prezident profesory jmenovat musí. Prezident republiky nemá odborný aparát, který by byl schopný přezkoumávat rozhodnutí všech akademických instancí, které o udělení profesury rozhodují před jmenováním. Navíc rozhodování politika o tom, kdo se má nebo nemá stát profesorem, je nepřípustným politickým zásahem do akademických svobod. Jmenování prezidentem je čistě ceremoniální prvek celého procesu, který má udělení profesury dodat náležitou vážnost.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> ČT24, Prezident Zeman odmítl jmenovat Putnu profesorem, důvody nezveřejní [online], 17. 5. 2013, dostupné z <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1098002-zeman-odmitl-jmenovat-putnu-profesorem-duvody-nez-verejni>

<sup>13</sup> Novinky.cz, Nejmenovat profesora? Zpolitizované a neudržitelné, míní ústavní právník [online], 17. 5. 2013, dostupné z: <https://www.novinky.cz/domaci/302230-nejmenovat-profesora-zpolitizovane-a-neudrzitelne-mini-ustavni-pravnik.html>

## 6) Květen 2015 – Spor o jmenování 3 profesorů

### POPIS KAUZY

Prezident Zeman odmítl 5. května jmenovat tři profesory: Jiřího Fajta, Ivana Ošťádal a Jana Eichlera.<sup>14</sup> V případě Fajta tento krok odůvodnil údajným využitím daru Komerční banky jako příspěvku k vlastnímu tabulkovému platu v Národní galerii. Eichlerovi vyčetl působení v propagandistickém aparátu Československé lidové armády a Ošťádalovi předlistopadové kontakty na StB.

### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Obecná argumentace je již uvedena výše u případu jmenování Martina C. Putny. Zásadní rozdíl těchto dvou kauz spočívá v tom, že prezident dodnes svou povinnost jmenovat nesplnil, a to ani po silném tlaku veřejnosti jako v předchozím případě. Otevřela se tak cesta k soudní dohře. Nečinnost prezidenta ve věci jmenování napadli správní žalobou u Městského soudu v Praze Jiří Fajt, Ivan Ošťádal a Univerzita Karlova. Městský soud v Praze v červnu 2018 rozhodl, že prezident nemůže přezkoumávat návrh na jmenování profesora akademickou obcí. Jmenování může odmítnout pouze v případě, že předchozí proces byl nezákonný. Prezident Zeman následně podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu a následně ji vzal zpět<sup>15</sup>. V lednu roku 2019 prezident rozhodl ve věci znovu a převážně zopakoval svou předchozí argumentaci<sup>16</sup>. Ta je ovšem z hlediska procesu jmenování profesorů irelevantní a navíc nepřesvědčivá. Např. spolupráci s StB totiž prezident toleruje u předsedy vlády ČR. Prezident tedy učinil rozhodnutí v rozporu s pravomocným rozhodnutím správního soudu. Univerzita Karlova proti novému rozhodnutí podala další žalobu<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> iRozhlas.cz, Prezident Zeman odmítl jmenovat tři navržené vysokoškolské profesory [online], 5. 5. 2015, dostupné z:

[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/prezident-zeman-odmitl-jmenovat-tri-navrzene-vysokoskolske-profesory-201505052129\\_dpihova](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/prezident-zeman-odmitl-jmenovat-tri-navrzene-vysokoskolske-profesory-201505052129_dpihova)

<sup>15</sup> ČT24, Zeman vzal zpět kasační stížnost v kauze profesorů. Trvá ale na tom, že Ošťádal a Fajt mají morální vady [online], 21. 6. 2018, dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/node/2516644>

<sup>16</sup> ČT24, Prezident nejmenuje Fajta a Ošťádal profesory. Univerzita zvažuje další žaloby [online], 14. 1. 2019, dostupné z:

<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2705135-prezident-nejmenuje-fajta-a-ostadala-profesory-univerzita-zvazuje-dalsi-zaloby>

<sup>17</sup> Novinky.cz, Pravidla musí platit pro každého, podali jsme na Zemana dvě žaloby, oznámil rektor Univerzity Karlovy [online], 11. 2. 2019, dostupné z:

[https://www.novinky.cz/domaci/496962-pravidla-musi-platit-pro-kazdeho-podali-jsme-na-zemana-dve-zaloby-oznamil-rektor-univerzity-karlovy.html?fbclid=IwAR0z-Rq8sZxLPspHkXgW70T\\_v0FPHpU61cGySTa4eZnrFvMQWiYzbKU2-A](https://www.novinky.cz/domaci/496962-pravidla-musi-platit-pro-kazdeho-podali-jsme-na-zemana-dve-zaloby-oznamil-rektor-univerzity-karlovy.html?fbclid=IwAR0z-Rq8sZxLPspHkXgW70T_v0FPHpU61cGySTa4eZnrFvMQWiYzbKU2-A)

## 7) Květen 2017 – Vládní krize spojená s odvoláním ministra financí

### POPIS KAUZY

2. května oznámil předseda vlády Bohuslav Sobotka svůj záměr podat demisi. Jako odůvodnění uvedl, že nechce být ve vládě s Andrejem Babišem, přičemž úvahy nad jeho prostým odvoláním opustil po zjištění, že prezident by takovému návrhu pravděpodobně nevyhověl. Cílem premiéra bylo rekonstruovat vládu v podobném složení, ovšem bez Andreje Babiše. Prezident Miloš Zeman ovšem plánoval přijmout demisi předsedy vlády izolovaně a nevykládat ji jako demisi celé vlády. Premiér si tedy svůj záměr rozmyslel a demisi nepodal a situaci chtěl s prezidentem osobně probrat 4. května. Prezident Zeman ovšem premiérovu návštěvu zahájil ceremonií o přijetí (nepodané) demise. Premiér následně 5. května podal návrh na odvolání ministra financí A. Babiše, čímž nastal první ústavní úkon ve věci. Prezident s odvoláním ministra financí otálel a podmiňoval ho např. podmínkou vypovězení koaliční smlouvy. Odvolán byl ministr financí až 24. května, po tom, co došlo ke koaliční dohodě o výměně na postu ministra financí.<sup>18</sup>

### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Celá kauza vznikla z toho důvodu, že prezident republiky neodvolal bez dalšího na návrh předsedy vlády ministra financí Andreje Babiše. Ústavní právníci se shodují, že prezident návrhu předsedy vlády vyhovět musí a nevyhovění návrhu na odvolání bez zbytečného odkladu představuje jasné porušení Ústavy. Ústavní Právník prof. Kysela vážnost situace potvrzuje těmito slovy: „*Pokud by prezident republiky návrhu nevyhověl, pak dojde k jasnému a zřetelnému porušení ústavy, navíc v ustanovení, které je velmi významné. Jedná se o jedno z těch kardinálních, centrálních ustanovení politické části Ústavy. Takže pokud by to prezident udělal, nebylo by to v uvozovkách jen tak nějaké porušení Ústavy, ale skutečně hrubé porušení ústavního pořádku, což může být důvodem k podání ústavní žaloby.*“<sup>19</sup> Prezident rovněž nemůže odvolání podmiňovat ústavně irelevantními podmínkami, jako je vypovězení právně nezávazné koaliční smlouvy. Závažnost otálení s odvoláním ministra financí částečně zmírňuje fakt, že prezident nakonec odvolání učinil. Nestalo se tak ale „bez zbytečného odkladu“, tedy ve lhůtě, která se presumuje v případech, kdy výslovná lhůta chybí.

---

<sup>18</sup> KYSELA, Jan - WINTR, Jan. Ústavní rozměr vládní krize z května 2017. In Právní rozhledy. ISSN 1210-6410, 2017, roč. 25, č. 13-14, s. 457-463.

<sup>19</sup> Info.cz, Jednoznačný výklad: Prezident Babiše odvolat musí, tvrdí ústavní právníci [online], 8. 5. 2017, dostupné z:

<https://www.info.cz/cesko/jednoznacny-vyklad-prezident-babise-odvolat-musi-tvrdi-ustavni-pravnici-9171.html>

Podrobnější argumentace je uvedena ve výše zmíněném článku: Jan Kysela a Jan Wintř, Ústavní rozměr vládní krize z května 2017.

Úvaha prezidenta Zemana o tom, že je možné demisi předsedy vlády nevykládat jako demisi celé vlády se rozchází s většinovým názorem odborné veřejnosti, s ustálenou ústavní praxí i s chováním samotného prezidenta Zemana při demisi premiéra Petra Nečase v roce 2013.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> KYSELA, Jan - WINTŘ, Jan. Ústavní rozměr vládní krize z května 2017. In Právní rozhledy. ISSN 1210-6410, 2017, roč. 25, č. 13-14, s. 457-463.

## 8) Červen 2018 – Spor kolem (ne)jmenování Miroslava Pocheho ministrem

### POPIS KAUZY

Prezident Miloš Zeman v době sestavování druhé vlády volebního období 2017 - 2021 ještě před oficiálním předáním seznamu jmen navrhovaných ministrů avizoval, že odmítá jmenovat ministrem zahraničí Miroslava Pocheho.<sup>21</sup> 22. června představil premiér Andrej Babiš seznam navrhovaných členů budoucí vlády. Mezi nimi byl i Miroslav Poche, a to jako navrhovaný ministr zahraničí. Už v té době ale existovaly spekulace, že řízením Ministerstva zahraničních věcí bude nakonec pověřen Jan Hamáček. Ještě 24. června Andrej Babiš uvedl, že Pocheho navrhne. Ovšem 27. června proběhlo jmenování nové vlády a Poche mezi ministry nebyl. Řízením Ministerstva zahraničí byl pověřen Jan Hamáček. Premiér Babiš ten samý den odmítl spekulace o tom, že místo Pocheho navrhnul Hamáčka.<sup>22</sup> Nepřehlednou situaci objasnilo až zveřejnění premiérova dopisu adresovaného prezidentovi, podle kterého měl prezident pověřit řízením Ministerstva zahraničí Jana Hamáčka, odmítne-li jmenovat Miroslava Pocheho.<sup>23</sup>

### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Prvním problematickým momentem je hrozba neústavním krokem spočívající v odmítavém postoji ke jmenování zvažovaného Miroslava Pocheho jakožto ministra zahraničí. Prezident totiž nemá právo nejmenovat navrženého ministra, nemá-li k tomu obzvláště závažné důvody. Avizovaná neochota splnit ústavní povinnost a jmenovat navrženého člena vlády vedla k politickému sporu, který byl završen bezprecedentním ústavním řešením, totiž navržením dvou alternativ pro jmenování ministra. Prezident tedy vyhověl jedné ze dvou alternativ, které mu předseda vlády poskytl dle čl 68 odst. 2 Ústavy a pověřil řízením Ministerstva zahraničí Jana Hamáčka. Ústavní spor byl tedy vyřešen ústupkem premiéra. Zůstává otázkou, jak toto neobvyklé řešení ústavně-právně vyhodnotit a jak určit míru spoluodpovědnosti prezidenta a předsedy vlády.

---

<sup>21</sup> iRozhlas.cz, Zeman Pocheho na ministerstvu nechce. ‚Má plnit funkce v Bruselu a ve Štrasburku,‘ řekl [online], 5. 10. 2018, dostupné z:

[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-poche-cssd-petrick-ministerstvo-zahranici-prazsky-hrad\\_1810051208\\_knokkkkk](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-poche-cssd-petrick-ministerstvo-zahranici-prazsky-hrad_1810051208_knokkkkk)

<sup>22</sup> iDnes.cz, Zeman jmenováním Hamáčka porušil ústavu, shodují se právníci [online], 27. 6. 2018, dostupné z:

[https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/vlada-ministr-prezident-premier-ustava-jmenovani-milos-zeman-jan-hamacek-miroslav-poche-andrej-babis.A180627\\_134240\\_domaci\\_bja](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/vlada-ministr-prezident-premier-ustava-jmenovani-milos-zeman-jan-hamacek-miroslav-poche-andrej-babis.A180627_134240_domaci_bja)

<sup>23</sup> iRozhlas.cz, Babišův dopis Zemanovi: v případě nejmenování Pocheho pověřte Hamáčka [online], 29. 6. 2018, dostupné z:

[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/andrej-babis-dopis-milosi-zemanovi-miroslav-poche\\_1806291550\\_jak](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/andrej-babis-dopis-milosi-zemanovi-miroslav-poche_1806291550_jak)

## 9) Leden 2019 – Zásah do nezávislosti soudů

### POPIS KAUZY

Soudce Nejvyššího správního soudu Josef Baxa poskytl rozhovor Deníku N, ve kterém popsal průběh schůzky s prezidentem Zemanem z června 2018. Baxa uvedl, že mu prezident vyčítal předchozí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu s tím, že podle něj měl jako předseda ovlivňovat rozhodování senátů NSS. Dále měl prezident naznačit nabídku funkce předsedy Ústavního soudu za to, že bude v budoucnosti rozhodovat dle prezidentovy vůle.

### JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Jedním ze základů demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) je zajištění nezávislosti soudů, a to s důrazem na ochranu před politickými zásahy. K dosažení této nezávislosti slouží i přesun některých výkonných pravomocí vůči soudům z ministerstva spravedlnosti na prezidenta republiky – zejména jmenování soudních funkcionářů (NS, NSS, ÚS) a návrhy ústavních soudců. Ústavní systém tedy spoléhá, že prezident bude ze svého úřadu nezávislost soudnictví podporovat a zaručovat.

O to závažnější je situace, když právě tento článek začne své pravomoci naopak využívat ke snaze o ovlivnění soudů a soudců. Zvláště rizikové je, když prezident republiky od jím jmenovaného ústavního soudce očekává „vděčnost“ a snaží se ovlivnit jeho rozhodování v konkrétních kauzách (viz kontakt kancléře V. Mynáře s ústavním soudcem Vojtěchem Šimíčkem). Ještě dramatičtější porušením nezávislosti soudů je nabídka funkce za rozhodování dle vůle prezidenta (viz rozhovor s Josefem Baxou v deníku N<sup>24</sup>). Podle ústavního právníka prof. Jana Kysely je ovlivňování soudů ze strany prezidenta Zemana a kancléře Mynáře jedním ze závažnějších prezidentových skutků proti ústavnosti a dodává, že se „*pohybujeme ve sféře skutků, které mohou vést k podání ústavní žaloby.*“<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> DeníkN, Soudcova výpověď o Zemanově útoku na justici: Dával mi jasně najevo, jak máme rozhodnout, říká Baxa [online], 16. 1. 2019, dostupné z: <https://denikn.cz/54570/soudcova-vypoved-o-zemanove-utoku-na-justici-daval-mi-jasne-najevo-jak-mame-rozhodnout-rika-baxa/>

<sup>25</sup> Jan Hrabě, EuroZprávy.cz, Skandál. Ústavní právník Kysela rozebral pro EZ kauzu ovlivňování soudců [online], 24. 1. 2019, dostupné z: <https://eurozpravy.cz/domaci/politika/247069-skandal-ustavni-pravnik-kysela-rozebral-pro-ez-kauzu-ovlivnovani-soudcu/>

## 10) Květen 2019 až současnost - neodvolání ministra kultury

### POPIS KAUZY

Ministr kultury Antonín Staněk (ČSSD) podal 20. 5. 2019 do rukou předsedy vlády demisi, kterou prezident republiky Miloš Zeman odmítl po setkání s ministrem kultury 28. 5. 2019 přijmout<sup>26</sup>. Předseda vlády Andrej Babiš (ANO 2011) proto na žádost koaličního partnera, předsedy ČSSD Jana Hamáčka, v souladu s čl. 4 koaliční smlouvy<sup>27</sup>, odeslal 31. 5. 2019 prezidentu republiky návrh na odvolání ministra Antonína Staňka z postu ministra kultury.<sup>28</sup> Prezident republiky odmítl návrhu na odvolání neprodleně vyhovět<sup>29</sup>, doporučoval vyčkat na výsledek trestního oznámení, které ministr kultury podal na odvolaného ředitele Národní galerie Jiřího Fajta a dva exředitele Olomouckého Muzea umění, a své právo nevyhovět neprodleně žádosti o odvolání dovozoval<sup>30</sup> poukazem na absenci explicitní lhůty v čl. 74 Ústavy.<sup>31</sup> Po jednání z 12. 7. 2019 prezident Zeman slíbil předsedovi ČSSD Hamáčkovi, že ministra kultury Staňka odvolá k 31. červenci. Neslíbil však jmenování navrženého ministra, Michala Šmardy.<sup>32</sup>

---

<sup>26</sup> ČT24. Prezident nepřijal demisi ministra kultury Staňka. Babiš hodlá navrhnout jeho odvolání [online]. 28. 5. 2019. Dostupné z:

<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2827265-prezident-neprijal-demisi-ministra-kultury-stanka>

<sup>27</sup> „Předseda příslušné koaliční strany může předsedovi vlády podat návrh na odvolání a jmenování člena vlády nominovaného za tuto stranu. Další postup o takovém návrhu podléhá dohodě předsedy vlády s předsedou příslušné koaliční strany s tím, že předseda vlády by měl návrh předsedy příslušné koaliční strany respektovat.“ (ČSSD. Koaliční smlouva mezi hnutím ANO 2011 a ČSSD na 8. volební období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. 10. července 2018. Dostupné z:

<https://www.cssd.cz/aktualne/aktuality/koalicni-smlouva-mezi-hnutim-ano-2011-a-cssd-na-8-volebni-obdobi-poslanecke-snemovny-parlamentu-cr/>)

<sup>28</sup> ČT24. Babiš odeslal na Hrad návrh na odvolání ministra Staňka a jeho nahrazení Šmardou [online], 31. 5. 2019. Dostupné z:

<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2829602-babis-slibil-smardovi-podporu-jeho-nominaci-do-cela-kultury-posle-na-hrad>

<sup>29</sup> ČT24. Prezident Zeman má velmi silné pochybnosti, že Šmarda bude ministrem kultury [online], 29. 6. 2019. Dostupné z:

<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2855357-prezident-zeman-ma-velmi-silne-pochybnosti-ze-smarda-a-bude-ministrem-kultury>

<sup>30</sup> iROZHLAS. VIDEO: Nikdy jsem nepřistoupil na jediné ultimátum, řekl prezident Zeman k výměně ministra kultury [online], 27. 6. 2019. Dostupné z:

[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-prezident-vysocina-ministr-kultury-antonin-stanek-michal-smarda\\_1906271549\\_ako](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/milos-zeman-prezident-vysocina-ministr-kultury-antonin-stanek-michal-smarda_1906271549_ako)

<sup>31</sup> Čl. 74 Ústavy ČR: „Prezident republiky odvolá člena vlády, jestliže to navrhne předseda vlády.“

<sup>32</sup> Hospodářské noviny, Zeman odvolá Staňka k 31. červenci, jmenování Šmardy neslíbil. Šmarda, nebo konec vlády říká Hamáček [online], 12. 7. 2019, dostupné z:

<https://domaci.ihned.cz/c1-66607410-odvolani-stanka-se-vyresi-ted-musime-diskutovat-o-smardovi-rekl-babis-souhlasil-se-zemanem-ze-to-neni-idealni-kandidat>

## JÁDRO ÚSTAVNÍHO SPORU

Ústavní právníci se shodují, že prezident bezpodmínečně musí vyhovět návrhu na odvolání člena vlády.<sup>33</sup> Stejně jako v bodě 7) platí, že neodvolání v implikované lhůtě “bez zbytečného odkladu” je porušením litery Ústavy, navíc v podstatném aspektu, který se dotýká základního rozdělení moci ve státě, a tedy i charakteru České republiky jakožto parlamentní demokracie. Pokud prezident nevyhoví předsedovi vlády s odvoláním člena vlády, odpovědnost za složení vlády částečně přechází z premiéra na prezidenta. Parlamentní forma vlády přitom stojí na odpovědnosti vlády Parlamentu, v českém případě na odpovědnosti Poslanecké sněmovně. Stejně jako v bodě 7) rovněž platí, že prezident nemůže odvolání podmiňovat jakýmkoliv podmínkami, jakou je v tomto případě čekání na výsledek trestního oznámení.

Oproti bodu 7) je situace výrazně závažnější. Lhůta je totiž v současnosti (červenec 2019) porušována již dva měsíce. Pokud prezident Zeman skutečně odvolá ministra Staňka k 31. červenci 2019, učiní tak po více než 2 měsících od podání demise a přesně 2 měsíce od odvolání. V těchto 2 měsících neexistovala překážka, pro kterou by prezident nemohl po celé 2 měsíce konat, jednoznačně tak porušil implikovanou lhůtu pro odvolání “bez zbytečného odkladu”. Zatím ještě není jasné, jestli skutečně dle současných indikací prezident ke 31. červenci sice odvolá ministra Staňka, ale nejmenuje navrženého ministra Šmardu.

Pokud by Šmardu nejmenoval, jednalo by se o další porušení Ústavy spočívající v nejmenování navrženého ministra bez závažných důvodů. Jak už zaznělo v bodě 4, ústavní právníci se shodují, že prezident může odmítnout jmenování ministra jen ve zcela výjimečných případech, kdy existuje zcela zásadní a objektivní překážka.

---

<sup>33</sup> DenikN. Zeman je v případě Staňka automat na podpisy. Uzurpuje si pravomoc premiéra, říká ústavní právník [online], 28. 6. 2019, dostupné z:

<https://denikn.cz/155876/zeman-je-v-pripade-stanka-automat-na-podpisy-uzurpuje-si-pravomoc-pre-miera-rika-ustavni-pravnik/>

Aktuálně.cz. Jan Kysela: Pláč nad leckým opuštěnou ústavou. Ministr Staněk úřaduje dál [online], 21. 6. 2019, dostupné z:

<https://nazory.aktualne.cz/komentare/jan-kysela-plac-nad-leckym-opustenou-ustavou-ministr-stanek/r~a9c67180941411e9ab10ac1f6b220ee8/>

Česká justice. Ústavní právník Kudrna: Podstatou situace není kompetenční spor, ale nečinnost prezidenta [online], 28. 6. 2019, dostupné z:

<https://www.ceska-justice.cz/2019/06/ustavni-pravnik-kudrna-podstatou-situace-neni-kompetencni-spor-necinnost-prezidenta/>

Deník Referendum. Prezident balancuje na hraně Ústavy. Oddaluje odvolání Staňka a jmenování Šmardy [online], 10. 6. 2019, dostupné z:

<http://denikreferendum.cz/clanek/29713-prezident-balancuje-na-hrane-ustavy-oddaluje-odvolani-stanka-a-jmenovani-smardy>

Seznam Zprávy. Zeman musí návrhu na odvolání Staňka vyhovět. Nemá prostor to odkládat, potvrzuje šéf Ústavního soudu Rychetský [online], 31. 5. 2019, dostupné z:

<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/lini-soudci-ustavniho-soudu-pavel-rychetsky-o-zemanove-kritic-e-i-sporu-o-odvolani-ministra-stanka-73225>



Takovou objektivní překážkou není případná nedostatečná odborná kvalifikace navrženého ministra.

## Závěr

Z výše uvedených případů lze jasně dovodit, že prezident Miloš Zeman až na samé hraně využívá široký prostor, který mu dává litera Ústavy. Tento široký prostor je ve skutečnosti zúžen ústavními zvyklostmi, ustálenou interpretací ústavních norem, ustálenou praxí a požadavkem na předvídatelnost ústavního systému. Na důležitosti a závaznosti těchto pravidel, která ústavní pořádek dotvářejí, se ústavní právníci shodují. Prezident Zeman se však ústavními zvyklostmi necítí být vázán<sup>34</sup> a často jedná v rozporu s nimi. Co víc, prezident Zeman se ani nesnaží stávající zvyklosti nahradit novými zvyklostmi, často totiž jedná ústavně inkonsistentně (nejnáznornějším příkladem je ochota jmenovat nového premiéra za radikálně odlišných podmínek v různých instancích).

Přístup prezidenta Zemana k Ústavě se tedy dá bez interpretačních obtíží označit za přístup svévolný. Miloš Zeman Ústavu vykládá tak, jak se mu to politicky hodí v té či oné politické situaci. Vládne-li jeho vlastní vláda, otálí se jmenováním svého politického oponenta premiérem. Vládne-li jeho politický oponent, je naopak ochoten rychle jmenovat nového premiéra, ačkoliv nemá šanci na získání důvěry Poslanecké sněmovny. Takový přístup destruuje zavedený ústavní řád, rozkládá politickou kulturu a posouvá Českou republiku v rozporu s duchem Ústavy k poloprezidentskému systému vládnutí.

Ve dvou případech se navíc prezident dostal do přímého rozporu s textem Ústavy. Otálení s odvoláním člena vlády na návrh předsedy vlády, jak nastalo v případě ministra financí v roce 2017 a ministra kultury v roce 2019, ústavní právník prof. Jan Kysela považuje za natolik závažné jednání, že ho lze považovat za hrubé porušení Ústavy žalovatelné ústavní žalobou.

Špatnou situaci umocňuje neochota předních českých politiků jít s prezidentem do otevřeného, či dokonce formálně ústavního sporu v podobě kompetenčního sporu či ústavní žaloby. Ústavní nástroje, jak přimět prezidenta, aby se jeho jednání posunulo do rámce zavedeného ústavního řádu, existují. Chronicky ale dochází ke kapitulaci politických špiček, když má ke sporu dojít.

Analýzu vypracovali za platformu protikorupčních organizací Rekonstrukce státu  
Mgr. Lukáš Kraus a Věnek Bonuš, dne 22. 7. 2019

---

<sup>34</sup> ČT24, Zeman čelí kritice za výrok o ústavních zvyklostech [online], 11. 7. 2013, dostupné z: <https://ct24.ceskatelivize.cz/domaci/1087262-zeman-celi-kritice-za-vyrok-o-ustavnich-zvyklostech>