

# HISTORICKO PRÁVNÍ POHLED NA POSTAVENÍ PRESIDENTA REPUBLIKY

Jan Pinz

Katedra práva a správní vědy, Fakulta ekonomicko-správní University Pardubice  
Studentská 84, 532 10 Pardubice

*The article provides a diachronic view of the position of the president of the republic. Characteristic features of the individual head of state are described in evolution from the royal or emperor power (or any other form of rule) to the contemporary president of the republic.*

## *Introductio*

Právní postavení individuální hlavy státu je předmětem úvah i sporů už od doby antického Řecka. Zejména distribuce tří základních státních mocí, kterou s podivuhodnou důvtipností analysoval již Aristoteles, je konstantní součástí disputací na vedené thema. Celá historie státovědy podává dostatek důkazů o neobyčejně širí této problematiky, tak jak se postupně odrážela od dobových realit jednotlivých typů státu a jak se promítala do teorie státu odpovídajících příslušným typům právní kultury.

Moc, resp. veřejná moc znamená způsobilost vydávat závazné příkazy a svrchovaně rozhodovat. Tato způsobilost je buď faktická nebo právní. Kdo si zjednáva poslušnost v určitých záležitostech, a to na základě práva, provozuje legální moc. A každá moc zahrnuje v sobě pro případ potřeby možnost použití donucení.

Potřebnost veřejné moci je dána v každém stupni lidí žijících ve společnosti od primitivního kmene po moderní stát. Vždycky je třeba, aby se určité zvyklosti uznávaly nebo určité zákony tvořily jako právo. Dále, aby těchto právních pravidel bylo užíváno k zajištění chodu a pořádku v lidské společnosti. A konečně, aby se spory a nároky vyplývající ze zmíněných pravidel rozhodovaly a přestupky, přečiny a zločiny byly souzeny. Tyto veřejné moci ve státě jsou státní moci. Diversifikace státní moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní je otázkou teoretickou i praktickou. Zvláště pak moc exekutivní, nazývaná původně moc vladařská a někdy též moc vládní a výkonná, je spojena s četnými peripetemi v kombinaci orgánů tuto moc centrálně representujících.

Státní organizace lidské společnosti, kde jsou vztahy složitější a jednotlivé státní funkce více divergentní setkáváme se s již historickou skutečností, že bývá jedině osobě svěřeno právo svrchovaně řídit kompaktní úsek celého oboru státní moci. Tak tomu bylo a částečně doposud je v oboru moci vladařské.

Původní zdroj veřejné moci tkví v otcovské moci starověkých rodin a rodů. Vyšší rozum a zájem o blaho rodiny byly důvodem pro přiznání této moci otci. Obdobnými úvahami bylo vysvětlováno obdaření jednotlivce veřejnou mocí jako individuální hlavy státu. Vláda a stejně tak i zákonodárství jsou věci nikoliv vůle, nýbrž moudrosti, rozumu a vědění. A přesto je přirozené, že člověk v mocenském postavení je více méně nachýlen upřednostňovat uplatnění vůle před citovanými atributy vykonávání moci. Právě proto je začasť motivován užívat moc

spíše k svému zisku nebo sledovat jejím výkonem osobní cíle a nikoli prospěch veřejný a cíle státní. Je tedy nevyhnutelné, aby každý orgán státní moci - a jednotlivec obzvláště - nacházel ve své činnosti jisté zákonné překážky, omezení a vůbec obory činnosti, kam by nemohl vstoupit.

Přesně vymezené a oddělené státní moci, jakož i jednotlivé funkce uvnitř těchto mocí, jsou důležitým jevem v každém politickém zřízení. Aristoteles soudil, že je povinností moudrého zákonodárce uvést v soulad státní moci s druhem vlády. A budou-li tyto moci dobře uspořádány, bude i vláda dobrá.<sup>1)</sup> Překážky, nepřekročitelná hráz libovůli vládnoucích je úkolem ústav. V monarchii je to oporou proti despotismu knížete nebo krále jako příznačného jevu autokracie. V republice to není o nic menší oporou proti pokušení despotismu, kterému je vystaven individuální státní orgán. Takové pokušení je zase nevýjimečným jevem demokracie. Ostatně podobně uvažoval čelný představitel federalistů při tvorbě ústavy spojených států amerických v r. 1789, když obhajoval jmenování státních úředníků na doživotí, aby nebyli vystaveni tlaku měnící se exekutivy. Znemožnění libovůle v obsazování činovníků státní správy nazýval znamenitou hrází proti usurpaci moci v republice.<sup>2)</sup>

Od patriarchální monarchie přes monarchii stavovskou, absolutní, konstituční a absolutní, od antické republiky k republice současné, všude tam se vyskytuje individuální hlava státu. Ať už je to monokrat ve vlastním slova smyslu nebo širším slova smyslu jako vrcholný orgán moci výkonné, vždycky jde o individuálního panovníka, vladaře nebo presidenta. Jeho ústavní, resp. ústavněprávní posice v systému dělby státních mocí a také jeho pojetí uvnitř samotné moci výkonné, tzn. dualismus nejvyšších orgánů exekutivy anebo jejich uniformita, je předmětem zkoumání v reflexi ideálů demokracie.

### ***I. Právní postavení individuální hlavy státu v prvotních společnostech starověku***

V původních lidských institucích převažuje rovnost jejich členů. Náčelníci jednotlivých kmenů jsou voleni a jejich moc je omezená. V rámci svazu kmenů vybírají ze svého středu krále podle jeho důstojnosti a statečnosti. Královská moc není ani neomezená ani svrchovaná: *Reges ex nobilitate, duces ex virtute sumunt. Nec regibus infinita aut libera potestas; et duces exemplo potius, quano imperio, si prompti, si conspicui, si ante aciem agant, admiratione praesunt.*

„Toto politické zřízení jest naprosto demokratické. Národ vládne přímo sám nad sebou ještě úplněji než v republikách antického Řecka ... Svrchovanost národa není tu pouhou teorií ... Diktuje svou vůli svým náčelníkům“.<sup>3)</sup> Všechny státní moci nejen vycházejí z lidu, ale jsou jím též vykonávány. Základ lidové svrchovanosti leží ve sněmech, tvořených všemi svobodnými muži.

Taková svobodná a rovnostní státní zřízení bývala u starých Franků, Skandinávců, Řeků za doby Homérovy a Italů před jejich podrobením Římu. Shodný státní režim byl tehdy též u Semitů, a to u starých Arabů a u Hebrejů za dob soudců. Podobné formy vlády nalézáme na sklonku starověku také v přednormanské Anglii (národní sněm saské Anglie - Witenagemoth) a v jiných částech staré Germanie, ale také částečně ve starém Španělsku. Autorita panovníků nespočívala na pravomoci vydávat závazná rozhodnutí, nýbrž na rozumnosti a vhodnosti jimi

<sup>1)</sup> Srv. ARISTOTELES. *Politika*. Praha: J. Otto, 1895, s. 152.

<sup>2)</sup> Byl to Alexander HAMILTON, americký státník a politik, který byl svými demokratickými odpůrci pokládán pro prosazování presidentského systému za monarchistu.

<sup>3)</sup> LAVELEYE, E. *de Vláda v demokracii*. Díl 2. Praha: J. Pelcl, 1897, s. 298 - 299.

předkládaných návrhů a přesvědčivosti jejich odůvodnění: auctoritate suadendi magis quam iubendi potestate.

Uvedené formy státu, na jejichž cíle byli panovníci s omezeným a přísně funkčně vymezeným právním postavením, odpovídali jako politická kategorie autentické demokracii.

Zcela rozdílné byly formy státu, v čele s panovníky s neomezeným a omnifunkčně založeným právním postavením, odpovídající jako politická kategorie despotické autokracii. Autorita těchto nejvyšších pánů země byla umělá, universální výkon státní moci vycházel z maximy: Sic volo, sic iubeo, sit pro ratione voluntas.

Tato despotická státní zřízení existovala především ve velkých říších Orientu, ale „císařský Řím a zvláště Byzancie uvedla je v theorii podavši zároveň její nejdokonalejší vzor, napodobený a prováděný od 16. století novověkými monarchy ...“<sup>4)</sup>

## **II. Právní postavení individuální hlavy státu ve společnostech středověku**

Vývoj původních lidských společností fungujících v předkřesťanském světě jako autentické demokracie se ubíral od dosavadní svobody k nesvobodě a od dosavadní rovnosti k nerovnosti. Příčiny tohoto odklonu od demokratismu byly jednak vzrůstající rozdíly při přisvojování si majetku, zejména půdy ze strany náčelníků, jednak přenášení vznikající společenské nerovnosti na potomky a konečně vytváření hierarchií ve státní soustavě spolu s upadáním významu všelidových sněmů. Řadou usurpací ze strany náčelníků vznikl lenní pán. Z tradice císařského Říma se ujala instituce pozemkového panství a ze svobodného rolníka 2. století se stal robotník 13. století.

Právní postavení panovníků se začalo opírat o latinské pojmání moci vladaře. „Král jest posvěcován církví a nabývá tím rázu kněžského a autority náboženské; získává si úctu, kterou vzbuzují sluhové boží; jest strážcem pořádku ... má iniciativu zákonodárnou; zastupuje stát; jest vůdcem vojska, ... obohacuje se statky zabavenými viníkům a usurpovanými v případech odporu“.<sup>5)</sup> Panovník soustředil ve svých rukou všechny státní moci a obecné sněmy (placita) jsou jen poradními orgány krále a také jejich složení sestává pouze z velmožů a prelátů.

Za feudálního zřízení se panovník stává nositelem národní svrchovanosti. Stojí v čele a na vrcholu vrchnostenské sítě pozemkové držby jako vrchní feudální pán a někde jediný vlastník půdy. Jediným konkurentem panovníka se v té době stává církev, která si nejrůznějším způsobem opatřuje rozsáhlé pozemkové jmění.<sup>6)</sup> Lenní zřízení podle zásady: Nulle terre sans seigneurie znamená pouto jednotlivých lenních pánů k nejvyšší hlavě patriarchálního státu, tj. ke králi.

Panovník poloviny středověku je představitel monokratické formy autokracie. Absolutismus hlavy státu je chápán jako vyznání víry. Postavení císaře německé říše římské v 10. století je vyjadřováno slovy: imperator lex animato in terris. Tento panovník se dokonce považuje za světovládcem. Do jeho pojmu imperia zasahují jen pretence papežské podporované teorií dvou mečů. Tehdejší kanonisté tvrdí o papežovi, že jako nástupce Kristův má „... de ipso iure nárok na světové imperium“.<sup>7)</sup> Odtud pak výrok papeže Bonifáce VIII. z konce 13. století: Ego sum Caesar, ago sum imperator. Nicméně individuální hlava státu tohoto období byla vlastníkem říše, nejvyšším soudcem a zákonodárcem.

---

<sup>4)</sup> *Ibidem*, s. 299

<sup>5)</sup> *Ibidem*, s. 305.

<sup>6)</sup> Srv. HUBERMAN, L. *Pozemské statky člověka*. Praha: Svoboda, 1949, s. 14 - 18.

<sup>7)</sup> STIEBER, M. *Dějiny veřejného práva ve střední Evropě*. Sv. 1. Praha: Typus, 1931, s. 8.

Ke konci středověku ve 13. až 15. století se panovníci stále více opírají při důležitých záležitostech o sněmy. Nejprve do nich povolávají představené kněžstva a velké many a nakonec i zástupce měst, popřípadě i venkova. Svoláváním stavů a jejich činností ve sněmech doznala panovnická moc omezení. Do hlavní kompetence stavů patřilo povolování daní. Období stavovské monarchie je také obdobím dualismu moci, totiž moci královské a moci stavovské. Ovšem vztah rex contra regnum je proměnlivý podle faktických ústavních vztahů. Práva stavů nejsou dostatečně vymezena, takže jejich účast v zákonodárství byla zanedbatelná.

Dualismus státní moci pod vlivem občanských válek a teorii o jednotě státní moci (J.Bodin, N.Macchiavelli) se v 16. století navrácí k monismu státní moci. Panovník se opět stává absolutním monarchou: imperator et monarcha in sua regno. Je to jediný nezávislý a neodpovědný nositel i vykonavatel státní moci.<sup>8)</sup>

### ***III. Právní postavení individuální hlavy státu ve společnostech novověku***

Podlomení moci stavů na počátku novověku souviselo mj. i s nedostatkem podpory jejich zřízení ze strany lidu, který ve stavovských institucích neměl zastoupení. Tím vzrůstala moc zeměpanská a monarchie stavovská se změnila v absolutní připomínající monarchii patriarchální.

Pod vlivem francouzské revoluce na sklonku 18. století se ožívají snahy stavů po znovuzískání ztraceného postavení. Ale nový dualismus, který se vytváří je populus-rex. Myšlenka občanské rovnosti uniká stavovskému chápání. Marně stavy žádají panovníka, aby se v jejich prospěch vzdal ius legis ferendae. Ústavní předpisy té doby charakterisují panovníka jako hlavu státu, který ve svých rukou spojuje veškerou státní moc. Je to osoba svatá a nedotknutelná.

Počátkem 20. století je panovník ústavně klasifikován jako vladař, který vládne pomocí svých ministrů. V jeho osobě tkví státní jednota pro všechny funkce státu. Císař je jen částečně omezen říšskou radou. Má četná monarchistická prerogativa: uděluje milost, privilegia a dispensi, používá abolicí v trestním řízení, svolává a rozpouští parlament, ustanovuje soudce atd.<sup>9)</sup> Ústavní monarchie v druhé polovině novověku si ponechává podstatný znak monarchismu, totiž, že panovník představuje východisko státních funkcí a nejvyšší moc ve státě.

Vznik demokratických republik v první části 20. století přináší pojetí tzv. demokratické hlavy státu pod názvem říšský prezident, spolkový prezident nebo prezident republiky. Způsoby jeho volby jsou různé. Jeho ústavněprávní postavení je v jednotlivých státech podobné. Vykonává moc svěřenou ústavou, a to většinou za kontrasignace ministrů. Representuje stát vůči cizině, sjednává a ratifikuje některé mezinárodní smlouvy, přijímá a pověřuje vyslance. Je vrchním velitelem branné moci, svolává, odročuje a rozpouští parlament. Uděluje milost, jmenuje ministry a vysokoškolské profesory atd.

Hlava státu v osobě presidenta není už osoba s maior potestas, pod níž by byl parlament a ostatní státní funkce. Nicméně svými pravomocemi nezbytně monarchu připomíná.

---

<sup>8)</sup> Srv. JANEČEK, R. *Odpovědnost presidenta republiky a vlády. Brno. Barvič a Novotný 1922, s. 16.*

<sup>9)</sup> Viz STIEBER, M. *Opus citatum, s. 98*

## *Conclusio*

Monarcha, ať už je charakterisován jako bůh nebo zástupce boží na světě (monarchie theokratická), jako Král z boží milosti (monarchie patriarchální), jako majitel státu nebo jako člen a orgán státu (monarchie dědičná, absolutní nebo volební, stavovská a konstituční), vždycky má *iura maiestica*, královská prerogativa a ve většině případů vlastní, původní - neodvozené právo panovat.

President jako individuální hlava bývá pojímán jako náčelník moci výkonné, resp. náčelník státu v republice. Mnohdy též jako neutrální orgán zbavený účastenství v řízení státních záležitostí.<sup>10)</sup> Přesto na jeho právním postavení nemůžeme přehlédnout jisté reminiscence monarchismu přičítící se ideálům demokratismu.

President demokratické republiky má být prvním státním úředníkem mezi sobě rovnými. Je-li ovšem *primus inter pares* zůstává nicméně prvním ze všech - *primus omnium*. John Stuard Mill když uvažuje o nebezpečí prerogativ presidenta republiky říká „... nemá býti prvního úředníka, kterého by parlament nemohl jediným hlasováním učiniti zase osobou soukromou“.<sup>11)</sup> Neodpovědnost presidenta spojená většinou s úplnou kontrasignací jeho aktů je *prima vista* důsledek demokratisace individuální hlavy státu v parlamentární republice. Ale setrvávání na funkci neodpovědné hlavy státu má původ v církevní hierarchii. „Dogma královské neomylnosti jest logickým dovršením tohoto systému ...“<sup>12)</sup> soudí belgický státovědec Émile de Laveleye.

Je-li v demokratické republice zachována individuální hlava státu měla by být i v zásadě omezeném rozsahu pravomoci odpovědným státním úředníkem. Především by to měla být právní odpovědnost kvalifikovaná (za porušení ústavního práva) i právní odpovědnost obecná (za porušení obecného práva).<sup>13)</sup> Politická odpovědnost presidenta by doplňovala právní odpovědnost směrem k jeho volitelům, kterými by mohli být sami občané.

Uvedení principu *svrchovanosti lidu* v soulad s principem monarchismu, tj. individuální hlavou státu je otázkou včlenění této osoby do celkové struktury státního zřízení jako určitý výkonný orgán demokracie. „*Svrchovanost národa* do důsledku domyšlená nezbytně pak vyžaduje, aby ... hlava státu, stejně jako všichni ostatní státní funkcionáři ... byli národu nebo parlamentu ze své činnosti odpovědní ... nejen odpovědnost, nýbrž i možnost revokace a sesazení presidentova.“<sup>14)</sup>

Reminiscence na monarchii, včetně monarchie konstituční vyvolávala svého času takřka všeobecný odpor proti jakémukoli favorisování hlavy státu v ústavách. Nikoli náhodou objevovaly se v době vzniku samostatného československého státu kvalifikované právní názory, že individuální hlava státu je v podstatě reliktem monarchismu, koncesí minulosti. V republice „každý státní funkcionář je pouhým orgánem celku. Tento celek může kdykoli svůj mandát odvolati a kteroukoli funkci ve státě dle potřeby změnit nebo zrušit ... v republice je každý občanem a jen občanem.“<sup>15)</sup> Každé privilegium, třeba v podobě presidentských prerogativ, je v té době pokládáno za vrchnostenské postavení. Návrh na upuštění od dalšího instalování individuální hlavy státu po T.G.Masarykovi byl v roce 1919 vysloven. „Dátí presidentovi - nemyslím arci na Masaryka - více nežli zdání ústavních práv je

<sup>10)</sup> Srv. JELLINEK, J. *Všeobecná státověda*. Praha: Laichter, 1906, s. 774.

<sup>11)</sup> Viz u LAVELEYE, E. *de. Opus citatum*, s. 279 - 279.

<sup>12)</sup> *Ibidem*, s. 282.

<sup>13)</sup> Srv. k tomu KREJČÍ, J. *Problém právního postavení hlavy státu v demokracii*. Praha: Moderní stát, 1935, s. 131 - 133.

<sup>14)</sup> JANEČEK, R. *Ibid.*, s. 28 - 30.

<sup>15)</sup> HOBZA, A. *Republika a monarchie*. Česká republika, 1919, roč. 2, č. 7, s. 167 - 169.

nebezpečno. Zneužívali moci králové, může je zneužívat i on.“<sup>16)</sup> Výkon pravomocí příslušejících presidentovi republiky navrhovala tehdejší radikálně demokratická právní koncepce přenést na předsedu vlády. Vycházela totiž z názoru, že v demokratické společnosti je individuální hlava státu residuem monarchie, že president je vždy alespoň částí krále. V období antimonarchistickém patrně platila slova Blaise Pascala: „Příliš mnoho pravdy nás ohromuje“.

**Kontaktní adresa:**

JUDr. Jan Pinz

Katedra práva a správní vědy, Fakulta ekonomicko-správní University Pardubice

Studentská 84, 532 10 Pardubice

tel.: 040-603 6171

Recenzoval: JUDr. Vladimír Zoubek, CSc., vedoucí katedry veřejnoprávních disciplín  
Policejní akademie ČR

---

<sup>16)</sup> BOUČEK, *Republika bez presidenta. Česká republika, 1919, roč.2, č.7, s. 151.*