

## Zkoumání tvorby Ústavy ČR: Mezi koncepty a realitou\*

*Klára Marková\*\**

*Abstract /*

### ***Exploring the Formation of the Czech Constitution: Between Concepts and Reality***

*The aim of this paper is to present the theories of the formation of political systems (rational choice theory, path dependence, impartial ideas and diffusion/import theory) and judge their applicability on the case of the Czech constitution and suggest the possibilities of research and its limitations. The Constitution and electoral system as well are still political issue in the Czech Republic. For long time there have been debates about possible changes of the position of the president, the importance of the Senate and the change of the electoral system. These debates gained further importance after the adoption of the direct election of the president. Therefore it is important first to explain how the Constitution and electoral system were made, what factors and motives played role in the creation of these systems before we might be thinking about the change.*

*Keywords /*

*constitution, Czech Republic, ideas, political interests, political systems' formation*

---

\* Text vznikl v rámci projektu Specifického vysokoškolského výzkumu Transformační tendence současných politických systémů č. 267 502 na UK, FSV, IPS.

\*\* Mgr. Klára Marková, Institut politologických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze, U Kříže 8, 158 00 Praha 5 – Jinonice. E-mail: markova@fsv.cuni.cz.

## Úvod

Tvorba nové ústavy je podle mnohých autorů spjata s velkými politickými změnami a krizemi, jako jsou revoluce, kolapsy režimů, porážky ve válce, osvobození z koloniální nadvlády atd. (srov. Elster, 1995: 371–372; Negretto, 2012: 755). Tyto velké změny si totiž často žádají novou formu právní platnosti/legality. Zejména pro nově vzniklé státy může vytvoření nové ústavy symbolizovat zrod státnosti (Negretto, 2012: 755) nebo symbolický předěl s autoritářskou minulostí, jako v případě střední a východní Evropy (Elgie & Zielonka, 2001: 33). Tvorba nové ústavy ale není technicky jedinou možností, jak na situaci reagovat. Klaus von Beyme uvádí další příklady ústavní konsolidace ve střední a východní Evropě po přechodu k demokracii. Druhou možností po vytvoření nové ústavy je znovuzavedení ústavy, která platila před nástupem diktatury, čímž se daný stát může snažit o zdůraznění kontinuity své státnosti. Další možností je novelizace stávající ústavy nedemokratického režimu tak, aby odpovídala potřebám nového demokratického zřízení. Čtvrtou a poslední možností je přijetí přechodné ústavy do doby, než bude přijata ústava trvalá. Děje se tak většinou v případě, kdy není dostatečná shoda na nové ústavě (Beyme, 2001: 7). Můžeme však pozorovat, že často jsou možnosti dvě, tři a čtyři pouze dočasné a vedou dříve nebo později k vytvoření nové ústavy.

Vyjednávání o nové institucionální podobě při přechodu k demokracii je v několika aspektech odlišné od situace, kde je demokratický režim již konsolidovaný. Při přechodu k demokracii ještě většinou není etablovaný stranický systém a političtí aktéři zatím nebývají ovlivňováni zájmovými skupinami (ekonomické, sociální skupiny), a prosazují proto pouze své vlastní zájmy (Frye, 1997: 525). Dalším specifikem tohoto období je, že aktéři čelí velké nejistotě ohledně svých budoucích vyhlídek, nejsou si jistí, jaké výsledky jednotlivým aktérům přinese svobodná soutěž (Przeworski, 1991: 87–88). Mimoto jsou také vystaveni nejistotě, kam krize povede, protože do nějaké doby ještě není jisté, že východiskem bude demokracie, a stále hrozí, že se situace může zvrátit zpět a autoritáři se opět chopí moci (Dobry, 2001: 172).

Zásadní otázkou tvorby demokratických politických institucí pro země přecházející k demokracii je výběr ústavního systému. Podle Arenda Lijpharta stojí nové demokracie před dvěma klíčovými volbami: volbou volebního systému, zejména mezi většinovou a poměrnou metodou, a volbou vztahu mezi zákonodárnou a výkonnou mocí, především mezi prezidentským a parlamentním systémem (Lijphart, 1992: 207–208).

Ústava je v České republice stále politickým tématem, již dlouho se mluví o možných změnách v postavení prezidenta a významu Senátu a tyto debaty ještě více získaly na významu po zavedení přímé volby prezidenta. Návrat ke zkoumání tvorby ústavy by mohl být přínosem k současným debatám. Je důležité nejdříve vysvětlit, jak ústava vznikala, jaké faktory ji ovlivnily a jaké motivy hrály roli při její tvorbě, než bychom přistoupili k její případné změně.

Cílem tohoto článku je navrhnout možnosti zkoumání vzniku Ústavy České republiky. Text se zaměřuje na tvorbu Ústavy ČR a faktory, které nastavení nového ústavního rámce ovlivňují. V rámci analýzy Ústavy České republiky se ale článek zabývá pouze trojúhelníkem vztahů parlament–vláda–prezident, tedy vztahy, které definují politický systém/vládní režim. Nezabývá se tedy dalšími aspekty ústavy, jako jsou například Listina základních práv a svobod, územní členění nového státu, soudní moc nebo státní zastupitelství atd.

Článek se opírá zejména o následující teoretické přístupy, které byly vyhodnoceny jako relevantní pro zkoumání této problematiky. První přístup vychází z teorie racionální volby (Elster, Przeworski, Boix, Benoit), která vidí vyjednávání o novém institucionálním rámci jako souboj racionálně jednajících aktérů snažících se maximalizovat svůj zisk. Naproti tomu stojí přístup, jenž akcentuje roli hodnot a idejí (Renwick, Birch) při rozhodování aktérů o ústavním systému. Dále vycházím z přístupů, které pracují s faktorem tzv. „závislosti na cestě“ – *path dependence* (Offe, Mahoney) a s vlivem zahraničních vzorů. Nevěnuji se však teorii vycházející z předpokladu, že způsob přechodu k demokracii ovlivňuje, jaký politický režim se ustaví (Crawford & Lijphart, 1995; Kitschelt, 1995; Kasapović, 1996), protože je relevantní pouze pro období tvorby ústavních pravidel při vyjednávání přechodu k demokracii a navíc se nejeví aplikovatelná pro ČR/Československo ani celý region střední a východní Evropy, snad s výjimkou Polska.<sup>1</sup>

V empirické části článek čerpá jak ze sekundární literatury českých politologů (Lubomír Kopeček, Petr Kopecký), tak ústavních právníků (Jan Kysela, Jan Filip, Zdeněk Jičínský,<sup>2</sup> Jan Wintř a další). Přínosná byla také kniha amerického politologa a právníka Erica Steina zabývající se rozpadem Československa a vznikem dvou nových států. Sekundární literatura byla doplněna analýzou dostupných dokumentů a stenoprotokolů ze schůzí České národní rady. Činnost klíčové vládní komise bohužel není dostatečně zdokumentována, zachovaly se pouze jednotlivé výstupy v podobě úvodních směrnic, zásad, ideového nástinu a ideového návrhu ústavy, zásad ústavy, stanoviska Legislativní rady vlády a vládního návrhu ústavy. Analýze byly proto podrobeny také vzpomínky, vystoupení a paměti členů obou komisí zřízených pro přípravu ústavy. Cenné byly například sborníky z konferencí pořádaných k desátému a dvacátému výročí přijetí ústavy, na kterých se svými příspěvky vystoupili jak pamětníci, tak odborníci zabývající se českým ústavním systémem. Na základě těchto zdrojů budou vybrány hlavní návrhy, které zazněly při debatách o české ústavě, pro závěrečnou analýzu.

Cílem článku však nemá být testování výše zmíněných teorií na případě české ústavy, ale pouze vztahení teoretického mixu k případu tvorby českého politického systému po přechodu k demokracii a vyhodnocení, které teorie jsou pro vysvětlení tvorby české ústavy vhodné, tedy najít, kde jsou souvislosti mezi teoretickými koncepty a českou realitou, a pokusit se o systematizaci přístupů.

## Teorie tvorby ústavních systémů

### *Zájmy racionálně jednajících aktérů*

Nejvíce využívanou a propracovanou teorií pro vysvětlení vzniku ústavních systémů je teorie zaměřující se na zájmy aktérů. Dle této teorie se političtí aktéři snaží prosadit takové institucionální uspořádání, které by jim zajistilo co největší podíl na moci – zisk křesel v parlamentu, exekutivní pozice. Tato teorie vychází z teorie racionální volby (více např. Hindmoor, 2006), kdy aktéři jsou racionálními hráči, kteří se snaží maximalizovat svůj zisk, tedy prosadit takové uspořádání, jež bude nejvíce vyhovovat jejich zájmům a cílům. Ústavy a zejména vládní režimy a volební systémy, které rozdělují moc mezi politické aktéry, jsou výsledkem jednání a strategií aktérů jednajících racionálně ve vlastním zájmu. Konečná podoba ústavních změn závisí na vyjednávací síle těchto aktérů. Při vyjednávání se mohou tvořit různé koalice k prosazení nebo naopak zablokování rozhodnutí (Negretto, 2008: 124).

Je však potřeba připomenout, že pozice i zájmy aktérů se během doby proměňují a nezůstávají stabilní. Můžeme se setkat také s tím, že aktér nereprezentuje při vyjednávání svoje stanovisko, ale hlasuje proti němu, protože se jedná o záležitost, která pro něj není až tak podstatná, ale je velmi důležitá pro jiného aktéra. První aktér udělá v tomto případě ústupek oponentovi výměnou za něco podstatnějšího (Elster, 1995: 387–389). Dále je také třeba zohlednit tu možnost, že aktéři přijali některé prvky systému, které nevyhovovaly jejich zájmům, protože zastávali postoj, že politické instituce nejsou zas tak důležité a že aktéři budou stejně jednat bez ohledu na ně, hlavně podle konkrétního poměru sil.

Jon Elster rozlišuje tři podoby zájmu: osobní zájem, skupinový zájem a institucionální zájem. Osobní zájem je relativně marginální, ale přesto hraje v některých případech svoji roli. Například při tvorbě rumunské a bulharské ústavy byla některá opatření přijata tak, aby umožnila vyhnout se stíhání bývalým vysoce postaveným komunistickým představitelům (Elster, 1995: 377). Dalším příkladem může být široce pojatá poslanecká imunita. Osobní zájem může také vysvětlovat preference stran pro takové volební systémy, které maximalizují zisk pro vybrané osoby, jako bylo přistoupení polské Solidarity na komunistický požadavek silného prezidenta za příslib svobodných voleb do senátu. Úřad prezidenta byl plánován pro generála Jaruzelského.

Skupinový zájem se zdá být mnohem silnější motivací při tvorbě ústavního systému. Jedná se zejména o zájmy politických stran. Velké strany, které mají naději, že by mohly sestavovat vládu, mohou podporovat zavedení konstruktivního vyjádření nedůvěry, které posiluje pozici vlády na úkor parlamentu. Podobně strany, které věří, že jejich kandidát může získat křeslo prezidenta, budou prosazovat silné postavení prezidenta v politickém systému. Ostatní strany se budou naopak snažit postavení prezidenta oslabit. Nejlépe je však dle Elstera tento zájem prokazatelný při rozhodování o volebním systému. Velké strany podle této hypotézy preferují většinové volební systémy v jednomandátových

obvodech a malé strany naopak poměrné volební systémy, které jim dávají šanci na alespoň nějaké zastoupení v parlamentu (Elster, 1995: 379). Renwick však upozorňuje, že i malé politické strany mohou preferovat většinový volební systém z důvodu maximalizace zisku, a to například v situacích, kdy mají lokálně zakotvenou voličskou podporu nebo většinový systém vede k posílení jejich koaličního partnera na úkor opozice (Renwick, 2010: 55).

Institucionální zájem můžeme najít tam, kde instituce, která se podílí na tvorbě nového ústavního pořádku, zakomponuje vlastní významné postavení do ústavy. Většinou se jedná o parlament, který v některých případech funguje jako ústavodárné shromáždění. Parlament například posílí svoje postavení na úkor exekutivy i soudní moci (Elster, 1995: 380). Institucionální zájem může hrát také roli při nastavení možných ústavních změn, kde si parlament ponechá velké pravomoci a neumožní, aby ústavní změny podléhaly schválení v referendu nebo že by změny musely být potvrzeny dvěma po sobě zvolenými parlamenty. Pokud je ovšem do tvorby ústavy zapojen i prezident, může i ten lobovat pro silné postavení své instituce. V této situaci ale může být problematické rozlišit mezi osobním zájmem daného aktéra a zájmem institucionálním (Elster, 1995: 380).

## *Hodnoty a ideje*

Ačkoliv je logické domnívat se, že se většina aktérů rozhoduje na základě toho, co jim přinese zisk a výhody, není dle mého názoru možné vyloučit z rozhodování aktérů roli hodnot a idejí, jako jsou například trvání demokracie, efektivní vláda, politická legitimita atd. Zdá se, že politici někdy opravdu rozhodují na základě toho, co považují za dobré, spravedlivé, efektivní nebo demokratické (Blais & Massicotte, 1997: 117; Benoit & Hayden, 2004: 399; Katz, 2005: 68). Alan Renwick (2010) shrnuje tři situace, za kterých bývá upřednostněna role hodnot a upozaděn zájem aktérů na vlastním zisku.

Zaprvé, pokud je ohrožen politický systém jako takový, aktéři mohou upřednostnit stabilitu před svými partikulárními zájmy. Dále se aktéři rozhodují více na základě hodnot, pokud mají nestandardní politické kořeny, jako například bývalí disidenti v Československu a Maďarsku v období transformace. Tito aktéři se při vyjednávání o nových institucích nevzdali ideálů a zavedli pravidla, která nemaximalizovala jejich moc či zisk (Renwick, 2010: 11–12; Birch et al., 2002: 69). Třetím případem, kdy se dostávají do popředí hodnoty a ideje, je situace, kdy aktéři čelí velké nejistotě ohledně svých vyhlídek, a nejsou tudíž schopni plně kalkulovat, co je pro ně výhodné, a co není; je tedy omezeno jejich racionální rozhodování. Tato nejistota je charakteristická zejména pro období přechodu k demokracii (Przeworski, 1991: 87–88; Benoit & Hayden, 2004: 399). Renwick to připodobňuje k Rawlsově „závoji nevědění“ (*veil of ignorance*), který Rawls definoval ve svém díle *A Theory of Justice* (1971, česky Rawls, 1995) jako situaci, kdy jednotlivci nemají žádné informace o svém postavení ve společnosti, což je

vede k tomu, aby rozhodovali nestranně ve prospěch spravedlnosti (Renwick, 2010: 12; Hindmoor, 2006: 175–176). Jak píše Jakub Charvát, „Ačkoli Rawls konstruuje závoj nevědění jako fiktivní situaci tzv. původního stavu, proces výběru volebního designu v prvních fázích demokratické tranzice představuje možnost jeho aplikace v praxi“ (Charvát, 2013: 42).

Přestože v období přechodu k demokracii aktéři nedisponují dostatečnou znalostí fungování různých variant ústavních a volebních systémů, a nemusejí si být proto jistí, jaké budou mít zájmy, což omezuje jejich strategické manévrování, mají i tak představu o svých cílech a snaží se podle toho volit své strategie (Frye, 1997: 524; Benoit & Schiemann, 2001: 154).<sup>3</sup> Se zvyšující se nejistotou jsou aktéři opatrnější při výběru systému a spíše se přiklánějí ke kompromisům než k nějakým jednoznačným variantám. Volí takové varianty, které jim zajistí určitý podíl na moci a minimalizují nebezpečí úplné porážky, hledají institucionální pojistky proti dočasným politickým neúspěchům a maximální garance práv etnických, ideologických a politických menšin. To právě z důvodu, že sami nevědí, jestli budou patřit k vítězům či poraženým (Przeworski, 1991: 87; Frye, 1997: 524; Charvát, 2013: 43). Charles Boix, který se věnuje zejména volebním systémům, přichází s tzv. „maxmin strategií“, kdy se aktéři místo snahy o maximalizaci vlastních zisků snaží o minimalizaci rizik (Boix, 1999: 622).

## *Path dependence a historická tradice*

Koncept „závislosti na cestě“ (*path dependence*) popisuje závislost podoby institucí na historickém vývoji. Path dependence může ovlivňovat institucionální reformy na dvou úrovních.

Zprvé může blokovat možné změny systému. To je spojeno zejména s mocenským pojetím (*power based path dependence*), kdy ti, kteří ze stávající podoby institucí benefitují, nemají zájem na jejich změně a brání jí (Mahoney, 2000: 517–525; Gerard, 2001: 254). Aktéři nechtějí měnit systém, protože by to pro ně znamenalo další náklady zejména z krátkodobého hlediska a další investici na pochopení nového systému (Renwick, 2010: 81–82).

Zadruhé působí tento koncept v rámci procesu změny institucí. Nově utvářená ústava reflektuje výsledek ústavní historie státu, státy se drží základních ústavních rozhodnutí, jako jsou volba mezi republikánským a monarchistickým zřízením, mezi parlamentním a prezidentským režimem. Tato základní pravidla zůstávají neměnná a dochází pouze k okrajovým změnám (Przeworski et al., 2000: 49). Nové instituce se rodí transformací ze starých a ze zkušeností s předchozími institucemi. Na základě předchozích zkušeností se některé institucionální možnosti jeví jako legitimní, některé naopak jako nelegitimní, a proto o nich aktéři ani neuvažují (Renwick, 2010: 82). Pokud se na vliv historické tradice podíváme z normativního pohledu, můžeme ji interpretovat tak, že instituce v sobě nesou hodnoty, normy a pravidla společnosti, která je stvořila, a proto by měly

být následovány. Aktéři vidí hlavní hodnotu institucí právě v jejich přetrvání (Offe, 1996: 208; Renwick, 2010: 82).

Historická tradice může mít vliv na formování nového institucionálního rámce zejména tam, kde se mohou její tvůrci opřít o demokratickou tradici státu před nástupem komunismu (Offe, 1996: 208). Toto pojetí ale kritizuje například Michel Dobry, protože tento přístup přeskakuje období komunismu, jako by nemělo na vývoj systému, institucí a společnosti žádný vliv, ale přitom je také formovalo, a my ho proto nemůžeme jednoduše vymazat a navázat na demokratické období před ním (Dobry, 2001: 174). Historie může hrát roli v tvorbě ústavního systému i tak, že systémy využívané v minulosti jsou většinou aktérům nejvíce známé, nejvíce se v nich vyznají, a proto jim také věnují největší pozornost (Birch et al., 2002: 69; Renwick, 2010: 66).

### *Zahraniční vzory*

Další časté vysvětlení je založeno na myšlence difúze, importu nebo imitace jiných úspěšných zahraničních modelů demokracie. Tato teorie říká, že tvůrci ústavy vybírají politické uspořádání podle toho, v kolika okolních zemích už toto uspořádání funguje a jak je úspěšné (Elster, Offe & Preuss, 1998: 79). Hrát roli může také to, že je v určitém období nějaký typ institucionálního designu „v módě“, což může ovlivňovat rozhodování aktérů (Katz, 2005: 74). Toto tvrzení podporuje empirická evidence, kdy vznikají stejné ústavní systémy během stejného období nebo ve stejném regionu, jako například kombinace prezidentského režimu a proporčního systému v Latinské Americe nebo přejímání institucionálního designu svých někdejších metropolí bývalými koloniemi. Ve střední Evropě bývá dáváno za příklad převzetí silného postavení ústavních soudů a taktéž konstruktivní vyjádření nedůvěry, obě opatření zavedlo po vzoru Německa i Maďarsko (Elster, Offe & Preuss, 1998: 79).

Podle Gabriela Negretta ale rozšíření určitého institucionálního rámce nevysvětluje, proč byl tento rámec zvolen, proč byl přijat jeden zahraniční model, a ne jiný. Proti této teorii stojí také fakt, že tvůrci ústavy si ze zahraničních modelů vybírají jen části a nepřebírají celé ústavní uspořádání. Otevřenou otázkou tedy zůstává, proč si určitý prvek vybrali (Negretto, 2008: 121). Dle Renwicka může být přejímání zahraničních vzorů v některých případech vedeno snahou přihlásit se ke společné identitě s dalšími státy nebo kulturami, touhou „být jako oni“, což má význam pro směřování země. Příkladem mu jsou státy bývalého sovětského bloku ze střední a východní Evropy, které převzaly některé ústavní struktury západní Evropy, aby tak potvrdily svůj „návrat do Evropy“ (Renwick, 2010: 45). Důvodem pro inspiraci ale může být také pouhá znalost daného zahraničního systému.

## *Možnosti a limity zkoumání*

Aktéři při obhajování svých návrhů často argumentují hodnotami, historickou tradicí nebo zahraničními vzory, ale je těžké rozlišit, zda opravdu jednájí v jejich jménu, nebo je využívají účelově k odůvodnění vlastních zájmů, jež se snaží uspokojit. Podle Clause Offeho však může existovat i opačný důvod pro využívání těchto argumentů. Nově vytvořené instituce totiž mohou vyvolávat nedůvěru, jejich tvůrci mohou být podezříváni z prosazování vlastních zájmů. Spojení nové ústavy s předešlou respektovanou demokratickou tradicí nebo úspěšným zahraničním vzorem může usnadnit přijetí ústavy jak politickou obcí, tak širokou veřejností, zajistit jí podporu a uznání (Offe, 1996: 214). Jak pro samotné aktéry, tak pro veřejnost je důležité, zda ústava, resp. politický a volební systém naplní požadavek legitimacy. Na základě historické tradice nebo zahraniční zkušenosti nebo příliš zjevných zájmů aktérů mohou být nazírány některé možnosti jako legitimní, jiné jako nelegitimní (Renwick, 2010: 45; Charvát, 2013: 45).

Důležité je také upozornit, že se mohou mísit představy aktérů o tom, jak by měl systém vypadat, aby správně fungoval, s tím, co by jim vyhovovalo. Dále je potřeba zmínit, že svoji roli v rozhodování o nových institucích může hrát také náhoda, jako například zda někdo byl přítomný u jednání nebo psychologie osobnosti: někdo je sebejistý a dokáže strhnout ostatní na svoji stranu a přesvědčit je, jiný si naopak nevěří, někdo působí důvěryhodně atd.

K pochopení vzniku ústavních systémů je potřeba hledat odpovědi na otázky, kdo byli hlavní aktéři podílející se na vyjednávání a přijímání ústavních změn, jaké byly jejich institucionální preference a jaké motivy za jejich preferencemi stály, ale i co jejich rámec omezovalo jak ve smyslu toho, co považovali za legitimní a nelegitimní (ovlivněné historickou tradicí, zahraničními vzory), se kterými variantami politických a volebních systémů byli obeznámeni a jak byli nuceni přihlídnout k již existujícím institucím a politické situaci.

Do procesu tvorby politického a volebního systému se většinou zapojují čtyři typy aktérů: politici, běžní občané, soudci, externí aktéři jako okupační mocnosti nebo mezinárodní organizace a v určitém smyslu také experti na ústavní systémy, ale jejich role většinou spočívá v definování možností a předkládání návrhů, ale do samotného rozhodování o výběru systému se převážně nezapojují (Renwick, 2010: 14; Charvát, 2013: 39).

## **Tvorba ústavy ČR**

V Československu začala jednání mezi vládnoucím režimem a utvářející se opozicí až ve chvíli, kdy se režim nezadržitelně hroutil. Jednání se ale omezovala na technické převzetí moci, vyjednávání o nových institucích jejich součástí nebylo. Výjimkou byla na konci roku 1989 diskuse o způsobu volby prezidenta, kdy opozice odmítla s pomocí



komunistického předsedy „vlády národního porozumění“ Mariána Čalfy přechod na přímou volbu prezidenta. Institucionální základ komunistického režimu zůstal prakticky beze změn, opozice pouze obsadila funkce, jež opustili komunisté, a rozhodla se pokračovat pod starou ústavou, ze které byla odstraněna nejnepríjemnější ustanovení (Suk, 2003: 271; Kopecký, 2001b: 25).

O dalších institucionálních změnách, jako např. termínu voleb a volebním systému (byl přijat poměrný volební systém), už se jednalo převážně jen mezi představiteli nastupující elity (Szomolányi, 1999: 25). Vzhledem k tomu, že došlo ke kolapsu komunistického režimu a Občanské fórum (OF) ovládlo proces přechodu k demokracii, záviselo rozhodnutí o volebním systému zejména na konečném rozhodnutí OF (Charvát, 2013: 68; Filip, 1999: 82–83).

Bylo také dojednáno, že volební období prvního svobodně zvoleného parlamentu i mandát prezidenta budou omezeny na dva roky (Cigánek, 1992: 13; Filip, 1999: 86). Během těchto dvou let mělo Federální shromáždění spolu s Českou národní radou (ČNR) a Slovenskou národní radou (SNR) vytvořit novou ústavu. Přijmout novou ústavu, se kterou by souhlasila jak česká, tak slovenská strana se kvůli nevhodnému ústavnímu mechanismu a rostoucí česko-slovenské politické polarizaci nepodařilo. Kvůli nemožnosti najít řešení se zúčastněné strany dohodly, že jednání přenechají až politické reprezentaci vzešlé z voleb 1992. Vítězové voleb – Občanská demokratická strana (ODS) v české části federace a Hnutí za demokratické Slovensko (HZDS) na Slovensku – se však nebyli schopni dohodnout na ničem jiném než na rozdělení federace (Vodička & Cabada, 2003: 304–305).

Na nové české ústavě se začalo pracovat už v červnu 1992, když se začalo rýsovat rozdělení československé federace. Desátého července (chronologie tvorby ústavy viz Tabulka 1) byla ustavena vládní komise vedená premiérem Václavem Klausem (ODS) a místopředsedou vlády Janem Kalvodou (Občanská demokratická aliance, ODA), která se skládala výlučně z koaličních stran české vlády.<sup>4</sup> Svou komisi vytvořila také Česká národní rada. Té předsedal Milan Uhde (ODS) a byli v ní přítomni reprezentanti všech parlamentních stran včetně opozice.<sup>5</sup> Poměr zastoupení stran v komisi odpovídal jejich síle v parlamentu.<sup>6</sup> Podle vyjádření Milana Uhdeho parlamentní komise odmítla nabízenou pomoc odborníků, kteří se podíleli na ústavách z období komunismu, a jediným jejich poradcem se stal doc. Vojtěch Cepl, pozdější ústavní soudce, který spolupracoval i s republikovou vládou (Uhde, 2013: 556).

Přetrvávající federální ústava vyžadovala pro schválení nové ústavy třípětinovou většinu všech poslanců republikového parlamentu, bylo proto zřejmé, že ústava bude potřebovat širší politickou podporu. Vládní koalice potřebovala pro schválení ústavy 15 opozičních hlasů. V obou komisích byli určeni členové, kteří měli zajišťovat komunikaci mezi komisemi a účastnili se zasedání druhé komise (Stein, 2000: 307). Velmi brzy se však ukázalo, že fungování dvou komisí není šťastné a hlavní roli proto získala vládní komise. Cílem parlamentní komise bylo prezentovat alternativy k návrhům vládní komise.

Parlamentní komise se však soustředila zejména na poznámkování a doplňování návrhů vládní komise (Kopecký, 2001a: 332). Diskutovala o principech, na kterých by měla nová ústava stát, a zkusmo hlasovala o návrzích, aby měla vládní komise přehled, které úpravy mají naději na přijetí a které nikoliv (Kopeček, 2010: 156–157). O spolupráci obou komisí a reflexi komise předsednictva ČNR mluví také člen vládní komise Dušan Hendrych: „*Usnesení komise předsednictva České národní rady, která byla adresována i vládní komisi, byla mnohdy podnětná, a to i proto, že se někdy neshodovala se stanoviskem vlády. My jsme z nich často čerpali nebo jsme o nich diskutovali...*“ (Hendrych, 2013: 34).

**Tabulka 1: Chronologie tvorby Ústavy ČR**

|                       |  |
|-----------------------|--|
| 5. až 6. červen 1992  | volby do Federálního shromáždění ČSFR, České národní rady a Slovenské národní rady   |
| 10. červenec 1992     | ustavena vládní komise   |
| 13. červenec 1992     | zřízena komise ČNR   |
| 16. červenec 1992     | komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy České republiky se usnesla na třinácti doporučeních k ústavě adresované expertům vládní komise. |
| 18. červenec 1992     | ideový nástin vytvořený vládní komisí  |
| 20. červenec 1992     | demise Václava Havla na funkci československého prezidenta   |
| 7. srpen 1992         | Václav Havel uveřejnil text s názvem „Několik poznámek na téma české ústavy“   |
| 17. srpen 1992        | expertní komise předkládá přepracovaný ideový nástin vládě   |
| počátek října 1992    | vláda si nechala předložit názory poslanců koaličních stran  |
| 19. až 24. říjen 1992 | tvorba tzv. karlovarského návrhu ústavy – výjezdní zasedání právního týmu vládní komise v Karlových Varech                                   |
| 30. říjen 1992        | projednání ústavy na zasedání legislativní rady vlády  |
| 7. prosinec 1992      | projednávání ústavy na výjezdním zasedání na zámku v Lánech parlamentní komisí i ústavně právním výborem České národní rady                  |
| 16. prosinec 1992     | Ústava ČR schválena Českou národní radou   |

Zdroj: Autorka.

S návrhy ústavy přišly také různé organizace a politické strany, mezi nimiž byly Levý blok, Československá strana sociálně demokratická<sup>7</sup> a Československá strana socialistická, ale i neparlamentní strany jako Občanské hnutí nebo Koruna česká. Jak píše ústavní

právník Jan Filip „oficiálně však nebyly k projednání připuštěny ani návrhy parlamentních stran a jejich text sloužil spíše jako podklad pro diskuzi“ (Filip, 2003: 28; podobně Drahoš, 2013: 20). Společný návrh ústavy se diskutoval také v rámci opozice, ale nedošlo k jeho naplnění (Kopeček, 2010: 157).

Kromě těchto nových návrhů existovaly také návrhy starší. Nejvýznamnější byl návrh první verze ústavy ČR z poloviny roku 1991, který zpracovala komise České národní rady a měla ho k dispozici vládní komise (Filip, 2002: 296). Na to také odkazuje výrok Jana Kalvody, že zejména co se týče organizace veřejné moci, zpracování vládní komise „reagovalo na materiály zejména ČNR předchozího volebního období, nikoliv nerozporně, ale reagovalo“ (Kalvoda, 2003: 55). Existovaly ale i další rozpracované návrhy. Komise vedená doc. Posluchem a prof. Boguszakem pracovala na nové federální ústavě, práci ale nedokončila. Podle vzpomínek Cyrila Svobody, kterého cituje novinář Tomáš Němeček, právníci vládní komise měli materiál k dispozici a čerpali z něj (Němeček, 2010: 82). Zajímavé je, že koalice odmítla, aby do práce na nové ústavě byli zahrnuti i experti, kteří pracovali na nové ústavě ve Federálním shromáždění. Zdeněk Jičínský<sup>8</sup> v tom vidí stejně jako v odmítnutí jiných návrhů ústav projev arogance moci vládní koalice (Jičínský, 2013: 48; podobně Kudrna, 2013: 88). Marek Benda podává jiný pohled: „*Těm ústavním právníkům jsme fatálně nevěřili, přesně těm Boguszákům a dalším, a nikdy jsme je k tomu ani na vteřinu nechtěli pustit, protože jsme pokládali za nemožné, abychom psali socialistickou ústavu.*“ (Benda, 2013: 37).<sup>9</sup>

Podle vzpomínek aktérů bylo jednou z otázek před zahájením práce na nové ústavě, jak se postavit k prvorepublikové ústavě z roku 1920. Podle Petra Kopeckého je důležité srovnání s prvorepublikovým zřízením nejen proto, že na něj bylo při debatách často odkazováno, ale i proto, že nová ústava výslovně odkazuje na tradici české a československé státnosti v preambuli (Kopecký, 2001a: 336).<sup>10</sup> Také podle Petra Mlsny je ústava z roku 1920 základním ideovým východiskem Ústavy ČR, což dokládá na podobě exekutivy (Mlsna, 2010: 9). Podle vzpomínek Jana Kalvody byla sice inspirace prvorepublikovou československou ústavou „*ne silně vyslovená, ale nesporně přítomná*“ a předem bylo obecně přijímáno, že Česká republika bude zastupitelskou demokracií s parlamentní formou vlády (Kalvoda, 2003: 55). To potvrzuje také Jindřiška Syllová,<sup>11</sup> která píše, že bylo celkem bez pochybností, že Česká republika bude parlamentarismem s vládou odpovědnou zákonodárnému sboru. Ústava z roku 1920 byla podle ní pro politiky, kteří rozhodovali o nové ústavě, uznávaným dokumentem, což „*výrazně zvyšovalo potenciál úspěšného přijetí nové ústavy v ČNR*“ (Syllová, 2003: 259). Jan Kudrna v této souvislosti připomíná shrnutí možností vládní komise jejím tajemníkem Cyrilem Svobodou: „*Bylo možné vycházet z ústavní listiny z roku 1920, nebo z Ústavy ČSFR, anebo napsat zcela nový text. Členové vládní komise se přiklonili k prvnímu řešení.*“ (Kudrna, 2013: 87). Tomáš Němeček cituje v knize o Vojtěchu Ceplovi z nezveřejněného deníku člena vládní komise Miroslava Syly: „*Už samo Svobodovo podání směřovalo k první možnosti a stejného mínění byli i ostatní členové komise*“ (Němeček, 2010: 77).

Podle Miloslava Výborného, tehdejšího předsedy ústavně právního výboru ČNR, měli členové parlamentní komise odpovědět na několik otázek. Jednou z nich bylo stanovisko stran k tomu, „*zda má nebo nemá být Ústava republiky Československé z roku 1920 dokumentem, z něhož bude ústavodárce vycházet?*“ (Výborný, 2003: 61–62). Členové komise ČNR vytvořili třináct doporučení k ústavě<sup>12</sup> adresovaných expertům vládní komise.<sup>13</sup> Na základě těchto doporučení měla vládní komise připravit ideový nástin, jak by měla nová ústava vypadat. Jedná se o dokument nazvaný „Zásady Ústavy České republiky zpracované dne 18. 7. 1992“.<sup>14</sup> Podle těchto zásad měla být Ústava ČR „jednoduchá a navazovat na osvědčené tradice ústavní listiny z roku 1920“.<sup>15</sup> Česká republika měla být parlamentní demokracií založenou na občanském principu a s dvoukomorovým parlamentem, komory měly mít odlišné postavení a být volené na různá volební období.

Své představy o ústavě měl také Václav Havel, který se vzdal funkce prezidenta ČSFR v červenci 1992, ale nepřestal se vyjadřovat k aktuálnímu dění (Stein, 2000: 295). Záhy po svém odstoupení z funkce prezidenta diskutoval otázku ústavy s lidmi zapojenými do její přípravy Janem Kalvodou, Vojtěchem Ceplem a Vladimírem Klokočkou i některými poslanci České národní rady, zejména s Petrem Koháčkem a Hanou Marvanovou<sup>16</sup> z ODS (Kopeček, 2010: 150; Chrastilová & Mikeš, 2003: 108). Sedmého srpna uveřejnil text s názvem „Několik poznámek na téma české ústavy“ (Havel, 1992), v němž nastiňoval své představy o fungování nového státu. Text byl určený zejména členům vládní komise.

Václav Havel spojoval svojí další kandidaturu s požadavky posílení pravomocí prezidenta a přímé volby hlavy státu, protože v přímé volbě viděl vlastní politickou legitimitu odlišnou od vlády (Havel, 1992). Koaliční strany, zejména ODS Václava Klause, předpokládaly, že charismatický Havel bude opět zvolen prezidentem, a proto se naopak snažily vytvořit co nejslabšího prezidenta (Kopecký, 2001b: 39). To připomíná také Marek Benda, podle něhož měla vládní komise jedno základní zadání, a to oslabit pozici prezidenta (Benda, 2013: 37). Koalice měla v živé paměti snahy Václava Havla o změnu postavení prezidenta, kterou chtěl prosadit, leč neúspěšně, vlastními návrhy na změnu federální ústavy. Zdeněk Jičínský popisuje situaci takto: „*Prezident republiky, k jehož silným stránkám nepatřilo respektování ústavních institucionálních vztahů, vyzval v rámci této kampaně občany k podpoře svých požadavků, což objektivně působilo jako apel k nátlaku občanů na parlament*“ (Jičínský, 1995: 8). Parlament tyto návrhy nepřijal. Z parlamentních stran pouze opoziční sociální demokraté preferovali koncept silného prezidenta (Kopecký, 2001a: 333). Spolu se silným prezidentem chtěla levicová opozice zavést také referendum, aby tyto dvě instituce tvořily protiváhu k pravicové vládě a parlamentu (Stein, 2000: 293).

Druhým sporným bodem byl způsob volby prezidenta. Jak už bylo zmíněno výše, Havel se snažil prosadit přímou volbu prezidenta a měl v tomto požadavku podporu poměrně široké části politického spektra. K přímé volbě se pozitivně stavěla jak opozice, tak i část vládní koalice, zejména členové ODA a KDU-ČSL (Kopeček, 2010: 158). Klaus a vedení ODS ale byli striktně proti přímé volbě prezidenta. Důležitým důvodem bylo, že se

obávali, že by se Havel mohl stát druhým konkurenčním centrem výkonné moci (Stein, 2000: 307; Kopecký, 2001b: 39). Podobně soudí také Lubomír Kopeček: „*Klaus se domníval (nikoliv bezdůvodně), že jedním z důvodů příznivců tohoto způsobu volby hlavy státu je šance oslabit jeho pozici v rámci výkonné moci*“ (Kopeček, 2010: 158). Václav Havel si byl ale vědom, že strany koalice jsou schopny prosadit nepřímou volbu a že jeho zvolení prezidentem bude záviset na ODS, a vystupoval proto v této věci smířlivě (Stein, 2000: 313). Dohodnutý kompromis, že prezident bude volen oběma komorami parlamentu, byl přijatelný i pro něho, dával totiž podle Havla prezidentovi odlišné politické postavení, jinou legitimitu, než kdyby ho volila jen Poslanecká sněmovna (Havel, 1992).

Pravomoci prezidenta, jak je vypracovala v první ucelenější verzi ústavy označované jako karlovarský návrh<sup>17</sup> rozšířená vládní komise, se Václavu Klausovi zdály příliš široké a snažil se je zredukovat. Předseda vlády omezil prezidentovo právo veta pouze na ústavní zákony, ačkoliv se podle původního návrhu mělo vztahovat na všechny zákony. Dále přišel prezident po Klausově zásahu o možnost sjednávat mezinárodní smlouvy a vyžadovat zprávy od jednotlivých ministrů, nyní mohl žádat pouze vládu jako celek (Kopeček, 2010: 157). Václav Havel, který se snažil o vrácení těchto kompetencí do ústavy, například argumentoval, že suspensivní veto by mělo být prezidentovi dáno i pro běžnou legislativu, protože ústavní zákony se přijímají jen velmi vzácně a jsou většinou velmi dobře připraveny. Vzhledem k tomu, že prezident nemá zákonodárnou iniciativu, byl by bez této pravomoci úplně vyloučen z legislativního procesu (Stein, 2000: 289). O navrácení práva suspensivního veta prezidentovi se usilovně snažili také sociální demokraté (Kopecký, 2001b: 40; Stein, 2000: 295).

V konečné úpravě ústavy bylo veto prezidenta vztaženo na běžné zákony, naopak ústavní zákony byly z této pravomoci vyloučeny. Prezident však přišel o zákonodárnou iniciativu. Jak vysvětluje Marek Benda, po zkušenostech z období federace, kdy Václav Havel předkládal některé návrhy zákonů, aniž by je předjednal ve Federálním shromáždění, mu nebyla zákonodárná iniciativa svěřena (Benda, 2013: 39).

Prezident dostal pravomoc rozpouštět Poslaneckou sněmovnu pouze ve vyjmenovaných situacích. Pravděpodobně převážně pravicová ČNR nechtěla dopustit, aby v jejích očích levicový prezident měl možnost rozpouštět budoucí parlament. Poslanecká sněmovna je tak vlastně proti vlastní vůli nerozpustitelná a je nejsilnějším orgánem politického systému, což je poměrně logické, když vezmeme v úvahu, že Česká národní rada byla institucí, která ústavu přijímala. Postavení Poslanecké sněmovny posilovala také velmi velkoryse pojatá doživotní imunita poslanců a zákonodárná iniciativa, která náleží i jednotlivým poslancům (Wintr, 2013: 256; Němeček, 2010: 93–94). Tomáš Němeček cituje vyjádření Miloslava Výborného k absolutní imunitě, které mu poskytl v rozhovoru: „*Čtyřikrát jsem jí vyhazoval, ale čtyřikrát mi ji vrátili zpátky. Byla to taková úlitbička poslancům*“ (Němeček, 2010: 99). Miroslav Sylla vzpomínal v Lidových novinách, že o přijetí absolutní imunity rozhodlo sporné vystoupení Václava Bendy, který argumentoval, že kdyby bylo stíhání jen do konce mandátu, „*opozice si počká a zavře poslance*

po volbách“. Je možné, že to myslel Václav Benda v nadsázce, ale podle Sylla to na ostatní vzhledem k jeho minulosti politického vězně silně zapůsobilo (Sylla, 2012).

Dále prezidentovi zůstalo právo jmenovat předsedu vlády, ale jmenovat a odvolávat jednotlivé ministry smí pouze na návrh předsedy vlády (Stein, 2000: 288). Tím tedy bylo postavení vlády a premiéra posíleno stejně jako ustanovením, že nedůvěru může Poslanecká sněmovna vyslovit jen vládě jako celku a ne jednotlivým ministrům (Němeček, 2010: 90–91). Byla zvažována také možnost zavedení konstruktivního vyjádření nedůvěry po vzoru Německa, které navrhoval například Daniel Kroupa z ODA. Kancléřský princip se ale nakonec dle Mlsny do ústavy promítl tím, že třetí pokus na nominování premiéra má předseda Poslanecké sněmovny (Mlsna, 2010: 12, 35; podobně Němeček, 2010: 94).<sup>18</sup>

Dalším významným zásahem do karlovarského návrhu ústavy bylo snížení potřebné většiny pro přijetí ústavních zákonů a mezinárodních smluv ze třípětinové na nadpoloviční většinu všech přítomných poslanců a senátorů. Opozice proti této úpravě jednohlasně protestovala, protože tehdejší vládní koalice disponovala absolutní většinou a mohla by sama ústavu měnit. Stanovisko opozice podpořil také Václav Havel (Stein, 2000: 287; Filip, 2003: 31). Dle Lubomíra Kopečka však mohly tyto zásahy<sup>19</sup> představovat určitý taktický manévr, aby měla vláda z čeho ustupovat. Muselo jí totiž být jasné, že takováto úprava nemůže získat opoziční hlasy (Kopeček, 2010: 158). Z jednání ústavně právního výboru vzešel kompromis mezi vládní koalicí a částí opozice. Došlo k přijetí třípětinového kvóra pro přijetí ústavních zákonů a některých mezinárodních smluv i k dohodě ohledně referenda a Listiny základních práv a svobod, jež byly do té doby předmětem sporu (Benda, 2013: 39; Kopecký, 2001b: 43).

Velkou otázkou bylo také, jestli vytvořit Senát, a pokud ano, tak jaké pravomoci mu svěřit a zda by do něj měli automaticky přejít poslanci Federálního shromáždění po rozdělení federace. Z České národní rady se měla stát dolní komora českého parlamentu a Federální shromáždění mělo být rozpuštěno, otázkou tedy bylo, co s českými federálními poslanci. Zde je nutné upozornit, že federální poslanci byli stranickými špičkami, protože před volbami málokdo čekal tak rychlý konec federace a hlavní straničtí představitelé včetně předsedů stran kandidovali do Federálního shromáždění, nikoliv do České národní rady (Jičínský, 2003: 74; Němeček, 2010: 83). Česká národní rada se nejenom měla stát dolní komorou českého parlamentu ve stávajícím složení, ale byla také využita jako ústavodárný orgán, ačkoliv tak nebyla konstituována (Mlsna, 2010: 21).

Na základě tohoto uspořádání ale podle Zdeňka Jičínského, ústavního právníka a tehdejšího poslance Federálního shromáždění, logicky vyvstala otázka, kdo by měl reprezentovat legitimitu České republiky. ČNR totiž byla zvolena jako jeden z orgánů federace,<sup>20</sup> ne jako orgán samostatné České republiky, a legitimitu podle něj představovaly obě reprezentace (Jičínský, 2013: 45). Zdeněk Jičínský dále připomíná, že ve Federálním shromáždění byl připravován „materiál pro zvláštní ústavní řešení poměrů v ČR po zániku Československa“ pracovní nazvaný „prozatímní ústavní uspořádání“.

kteří předpokládalo, že po vzniku samostatné České republiky vznikne zvláštní uspořádání nejvyšších ústavních orgánů tak, že dojde ke spojení poslanecké reprezentace na republikové a federální úrovni i české části federální vlády s českou vládou. Dále návrh předpokládal, že budou brzy vypsané parlamentní volby. Materiál byl určen zejména pro vládní strany ve Federálním shromáždění. „*O tomto návrhu se ani nezačalo jednat, protože když jej Mečiar uvedl na společné schůzi obou politických reprezentací, tak Kalvoda jej prohlásil za politickou provokaci, a tím bylo další jednání vyloučeno.*“ (Jičínský, 2013: 46; Jičínský, 2003: 75).

Poměrně rozšířeným odůvodněním vzniku Senátu je snaha o zajištění, aby čeští federální poslanci odhlasovali rozdělení federace ve Federálním shromáždění, což by se mohli zdráhat udělat, pokud by to znamenalo, že přijdou o své mandáty. Například Petr Kopecký píše, že předsedové stran původně přislíbili členům Federálního shromáždění, že se stanou prvními senátory výměnou za odhlasování rozdělení federace (Kopecký, 2001a: 334). Podobně se vyjadřuje i Lubomír Kopeček: „*příslib přechodu do nové horní komory je (federální poslance) na konci listopadu spolupřiměl zvednout ruku pro zákon o zániku Československa.*“ (Kopeček, 2010: 160). Jak ale dokládá Jan Kysela, dvoukomorový parlament byl dohodnutý již v červenci 1992, kdy ještě nebyly známy podrobnosti rozpadu federace a další osud reprezentantů zvolených ve volbách o měsíc dříve. „*Lze tedy připustit, že vykoupením onoho souhlasu mohl být nikoliv dvoukomorový parlament jako takový, ale snad jen Prozatímní Senát.*“ (Kysela, 2004: 414). S dvoukomorovým parlamentem počítají už „*Zásady Ústavy ČR zpracované 18. 7. 1992*“, kde se dále píše, že komory mají být volené na rozdílná období, rozdílným způsobem a jejich kompetence mají být co nejvíce diferencovány<sup>21</sup> (srov. Němeček, 2010: 83).

Senát měl odpůrce jak v převážné většině opozice, tak v části vládní koalice. Odpůrci Senátu argumentovali jeho nákladností pro malý stát, který není ani federací, ani není etnicky rozdělený, a obviňovali zastávce Senátu z politického obchodu, kdy si chtěli místy v Senátu pro české zástupce Federálního shromáždění zajistit jejich podporu (Stein, 2000: 286). Původní myšlenka na zřízení Senátu vyšla od ODA, která argumentovala existencí druhé komory za první republiky, její rolí ústavní pojistky a existencí druhých komor v jiných evropských státech. ODA navrhovala v létě 1992 po vzoru práce F. A. Hayeka (Hayek, 1994) dělbu práce mezi komorami, kdy by se jedna komora soustředila na soukromé právo a druhá na veřejné (Kysela, 2004: 418; Hendrych, 2013: 34; Němeček, 2010: 85). Svou vizi Senátu představil na konferenci „*Idea české státnosti*“ člen ODA a poslanecké komise Tomáš Ježek svým příspěvkem na téma „*Hayekovská inspirace v nové české ústavě*“.<sup>22</sup> Tuto vizi s ním zastávala významná část ODA, jejím velkým příznivcem byl například Daniel Kroupa. Toto pojetí několikrát obhajoval také Vojtěch Cepl, člen vládní komise a ODA, například v rozhovoru s Josefem Alanem pro rozhlasovou stanici Vltava v září 1992 (cit. podle Alan, 1995: 40). Obě komory měly být voleny odlišným způsobem, aby se lišily svým složením. Ačkoliv byla varianta dvou komor s dělbu práce odmítnuta jako experimentátorská a utopická, ODA zůstala i nadále největším

zastáncem Senátu (Kopecký, 2001a: 334–335; Kopecký, 2001b: 41–42). I přesto, že byla odmítnuta dělba práce komor, nese v sobě Senát něco z hayekovských idejí – Senát má fungovat jako ústavní pojistka, má právo vracet zákony a nemá právo vetovat zákon o státním rozpočtu.

Dalším možným uspořádáním Senátu bylo zastoupení regionů. To byla alternativa, kterou po určitou dobu podporovala i vláda (Hendrych, 2013: 35). Velmi blízká byla taková koncepce Senátu Levému bloku, Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnosti pro Moravu a Slezsko a částečně též Liberálně sociální unii. Poté, co se ukázalo, že tato koncepce nebude mít dostatečnou podporu, přestaly Senát tyto strany podporovat a Levý blok se začal stavět přímo proti jeho zřízení. Velkým odpůrcem Senátu bylo také Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa. Jeho příznivci ale nebyli ani sociální demokraté, kteří jej považovali za zbytečný (Kysela, 2004: 419). Proti vytvoření dvoukomorového parlamentu se vyjádřil také Václav Havel: *„Já osobně jsem bezvýhradně na té straně oné menšiny, která je pro jednokomorový parlament. Myslím si, že pro začínající stát, nepřiliš bohatý, jehož parlament bude nucen poměrně rychle přijmout stovky zákonů a vybudovat prakticky celý nový právní řád, je druhá komora velký luxus. Senát u nás navíc – na rozdíl od jiných demokracií, nemá žádnou smysluplnou tradici: po celou první republiku to bylo mrtvé a zbytečné těleso, jakýsi výměnek pro zasloužilé staré pány, respektive jejich odkladiště.“* Jelikož ale o zřízení Senátu bylo již rozhodnuto, přiklonil se Havel ke koncepci Senátu jako reprezentanta regionů (Havel, 1992). Tato koncepce však nebyla přijata zejména z důvodu, že Senát jako reprezentant regionů by mohl regiony příliš posílit, což byl v období rozpadu federace velmi obávaný scénář (Kysela, 2004: 426).

Názory na vytvoření Senátu se lišily uvnitř koalice i uvnitř jednotlivých stran. Někteří zástupci ODA a křesťanských demokratů vítali Senát jako možnost oslabení prezidenta. To potvrzuje také Marek Benda, podle kterého se pokyn oslabit prezidenta vzešlý z vlády Václava Klause *„nedal vymyslet jinak, než že budeme muset mít dvoukomorový parlament, který se bude vzájemně nějakým způsobem vyvažovat“* (Benda, 2013: 37). Klaus a Kalvoda zprvu také nepatřili k jeho přívržencům. V reakci na odmítání druhé komory sociálními demokraty se však koalice spojila k podpoře bikameralismu (Stein, 2000: 286; Němeček, 2010: 83). Základní funkce, které nakonec Senátu připadly, byly revidovat legislativu schválenou Poslaneckou sněmovnou a zajišťovat kontinuitu proti náhlým volebním zvratům. Podle Petra Kopeckého bylo právě zajištění kontinuity přesvědčivým kladem pro pravostředové politiky, kteří se obávali, aby nedošlo ke změně nálady voličů a vytvoření levicové vlády. Senát tak pro ně představoval možnou protiváhu k levicové sněmovně a vládě (Kopecký, 2001b: 42). Senát tedy do ústavy protlačen byl, ale byly mu svěřeny jen velmi omezené pravomoci. Podle Miloslava Výborného nechtěli poslanci ČNR Senátu moc pravomocí přenechat z toho důvodu, že se jim zamlouvalo jejich výlučné postavení (Němeček, 2010: 99). Byla to však nakonec ODA, největší zastávce Senátu, která nejvíce vystupovala proti přesunu českých poslanců Federálního shromáždění do Senátu. Předseda poslaneckého klubu ODA Oldřich Kužilek dokonce



hrozil na začátku prosince 1992 odchodem jeho strany z vládní koalice (Kopeček, 2010: 160). Proti byly také opoziční strany.

Senát byl tedy zaveden do Ústavy ČR, ale již několik dní po přijetí zákona o rozdělení Československa ve Federálním shromáždění a den před schválením Ústavy ČR vyšli vládní poslanci vstříc ODA a zablokovali automatický přechod českých federálních poslanců do Senátu, když nepřijali ústavní zákon o prozatímním Senátu, který měl překlenout období do zvolení řádného Senátu. Pravomoci Senátu převzala dočasně dolní komora Parlamentu ČR. Federální poslanci reagovali dopisem poslancům ČNR, ve kterém je žádali, aby přešli vzájemnému soupeření a umožnili jejich přesun do senátních křesel (Kopecký, 2001a: 334; Kopecký, 2001b: 41).

Zdeněk Jičínský poukazuje na to, že když se mělo jednat v ČNR o ústavním zákonu o přechodu poslanců Federálního shromáždění do Senátu, poslanci přijali usnesení, že se bude o návrhu tohoto ústavního zákona hlasovat tajně, a přirovnává odstavení poslanců zvolených do Federálního shromáždění k určitému druhu vnitrostranických pučů, protože došlo k upozadění předních představitelů parlamentních stran, na základě čehož se poměry v politických stranách výrazně změnilly a ovlivnily jejich další vývoj (Jičínský, 2013: 46).

Vít Schorm uvádí čtyři možné motivy vysvětlující, proč poslanci ČNR odmítli ustanovení prozatímního Senátu. Zaprvé se mohlo jednat o nechuť dělit se o moc, protože jak už bylo zmíněno, do Federálního shromáždění byly zvoleny stranické špičky, které se takto dostaly na okraj. Zadruhé panovaly obavy ze zpomalení hospodářských reforem a dále pochybnosti o legitimitě instituce složené z poslanců zvolených do jiného orgánu, zde ale podobně pokulhává legitimita Poslanecké sněmovny. Jako poslední motiv uvádí nerozpustitelnost Poslanecké sněmovny po dobu, kdy není ustaven Senát (Schorm, 1999: 338–339). Jednání ODA pak můžeme vysvětlit zejména tím, že jako jediná strana měla zastoupení pouze v ČNR, ale neměla žádné zastoupení ve federálním parlamentu (Jičínský, 2003: 72; Kopeček, 2010: 160).

Na plénu ČNR byla ústava projednávána 16. prosince 1992 a byla schválena s bezpečnou většinou 172 poslanců ze 198 přítomných. Ke schválení byla potřeba minimálně třípětinová většina, což činilo 120 poslanců. Kromě vládních stran pro ústavu hlasovali i sociální demokraté, Hiršovi „nezávislí liberálové“ a většina LSU a Levého bloku. Proti hlasovali všichni republikáni, čtyři moravisté, jeden člen LSU a jeden poslanec Levého bloku, dohromady tedy šestnáct zákonodárců. Deset poslanců se zdrželo hlasování, jednalo se o zástupce moravistů, LSU a Levého bloku.<sup>23</sup> Bylo sice vzneseno několik desítek pozměňujících návrhů, ale poslanci vládní koalice se dohodli, že „*nebude přijat žádný pozměňovací návrh předložený v diskuzi, leda se na tom dohodnou všechny vládní strany*“ (Výborný, 2003: 65). Opozice touto dohodou ztratila možnost podobu nové ústavy ovlivnit a nakonec byly schváleny jen čtyři pozměňovací návrhy. Mezi nimi i návrh opozičního poslance Pavla Hirše, který vrátil do ústavy volební systém poměrného zastoupení pro Sněmovnu a většinový pro Senát. Pro opozici byl tento pozměňovací návrh

zásadní, a jelikož bylo potřeba souhlasu opozice ke schválení ústavy, byl tento návrh přijat (Němeček, 2010: 100; Charvát, 2013: 53–54; Antoš, 2008: 80–81).

## Závěrem: Ústava mezi koncepty

Jak můžeme vidět, během přípravy Ústavy ČR dominovaly politické elity, občané prostor pro zapojení nedostali. Roli zde sice sehráli i experti – právníci, ale často nešlo o právníky ústavní a velká většina z nich byla v té době zároveň politiky nebo byla na politické strany nějak napojená (Dušan Hendrych, Pavel Zářecký, Miroslav Sylla, Cyril Svoboda, Vojtěch Cepl). Ústavní právníci Pavel Peška, Vladimír Klokočka a Pavel Holländer se podíleli až na závěrečné oponentuře ústavy (Němeček, 2010: 96).

Na základě prostudované literatury, která se skládala na jedné straně z analýz odborníků z řad politologů a ústavních právníků (např. Filip, 1999; Filip, 2003; Filip, 2002; Kopecký, 2001a; Kopecký, 2001b; Kopeček, 2010; Kysela, 2004; Mlsna, 2010; Schorm, 1999; Stein, 2000) a na straně druhé z publikovaných vzpomínek aktérů (příspěvky na konferencích k desátému a dvacátému výročí přijetí české ústavy publikované ve sbornících Kysela, 2003; Gerloch & Kysela, 2013; dále např. Havel, 1992; Němeček, 2010), bylo vybráno 21 návrhů a momentů tvorby ústavy (Tabulka 2), které byly podrobeny závěrečné analýze s cílem propojit české realie s teoretickými koncepty. Nejvíce byly ve zkoumané literatuře reflektovány diskuze a návrhy týkající se Senátu. Dalším sporným bodem bylo postavení a volba prezidenta. Méně se pak v diskuzích objevuje Poslanecká sněmovna a nejméně vláda, což bychom mohli vysvětlit tím, že hlavní přípravné práce na ústavě se odehrály právě ve vládní komisi.

### Tabulka 2: Návrhy postavení a pravomocí institucí v rámci ústavního systému ČR

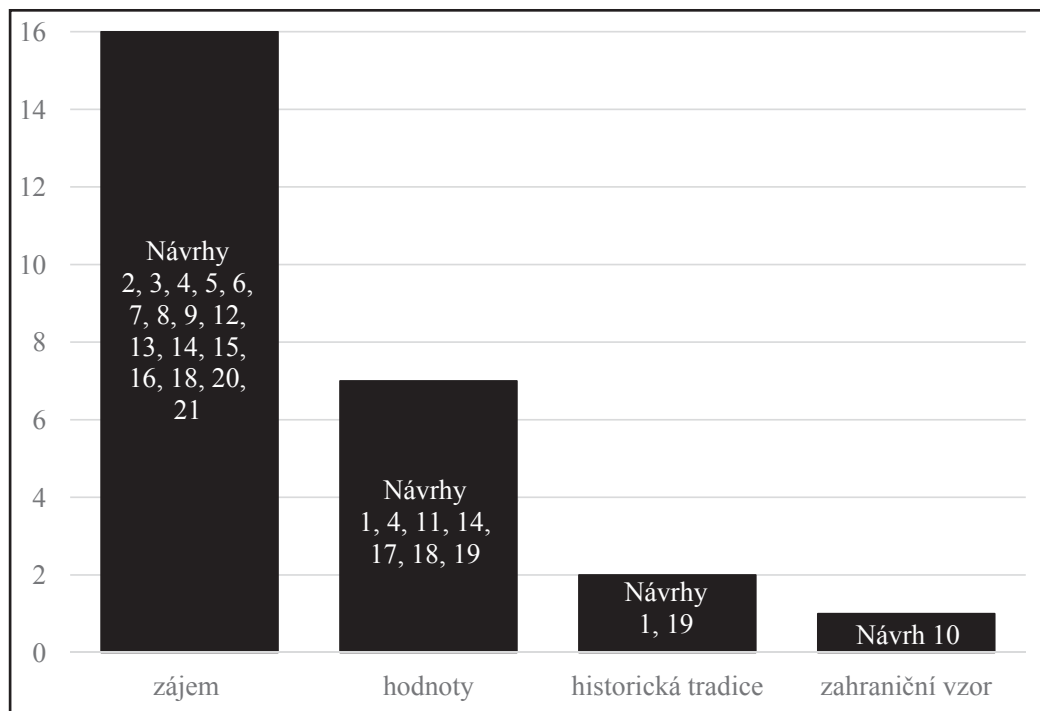
|   |   |
|---|---|
| 1 | všeobecná shoda aktérů na parlamentním systému  |
| 2 | snaha koaličních stran vytvořit co nejslabší úřad prezidenta (pravomoc rozpouštět Poslaneckou sněmovnu pouze ve vyjmenovaných situacích, omezení prezidentova práva veta pouze na ústavní zákony, bez zákonodárné iniciativy...) z důvodu předpokladu, že Havel bude opět prezidentem |
| 3 | snaha levicové opozice prosadit silného a přímo voleného prezidenta jako protiváhu k pravicové vládě a parlamentu   |
| 4 | Václav Havel prosazoval posílení role prezidenta a přímou volbu   |
| 5 | vedení ODS proti přímé volbě prezidenta kvůli obavě, že přímo volený prezident by se stal druhým centrem moci   |

|    |  |
|----|--|
| 6  | silné postavení Poslanecké sněmovny vzešlé z ČNR (těžká rozpustitelnost PS, doživotní imunita, zákonodárná iniciativa pro jednotlivé poslance)   |
| 7  | pokus vládních stran o snížení potřebné většiny pro přijetí ústavních zákonů a mezinárodních smluv ze třípětinové většiny na nadpoloviční většinu  |
| 8  | snaha opozice a prezidenta o navrácení třípětinového kvóra pro přijetí ústavních zákonů a mezinárodních smluv  |
| 9  | posílení vlády na úkor PS a prezidenta (nedůvěra jen vládě jako celku, jmenovat a odvolávat jednotlivé ministry smí prezident pouze na návrh předsedy vlády)   |
| 10 | třetí pokus na nominování premiéra má předseda Poslanecké sněmovny   |
| 11 | odmítnutí Senátu jako nadbytečné a nákladné instituce sociálními demokraty a Havlem  |
| 12 | zřízení Senátu jako možnost oslabit prezidenta   |
| 13 | ODA odmítla podpořit zřízení prozatímního Senátu, protože ve Federálním shromáždění, jehož členové měli přejít do prozatímního Senátu, neměla žádného zástupce   |
| 14 | Senát jako pojistka pro případ, že by levice ovládla sněmovnu a sestavila vládu, záruka kontinuity   |
| 15 | snaha o vytvoření prozatímního Senátu a přechod federálních poslanců do něj s cílem zajistit souhlas s rozdělením federace ve Federální shromáždění  |
| 16 | odmítnutí prozatímního Senátu Českou národní radou a posléze Poslaneckou sněmovnou, aby se jejich poslanci nemuseli dělit o moc s poslanci FS a zajistili si tím nerozpustitelnost Poslanecké sněmovny |
| 17 | návrh ODA na rozdělení soukromého a veřejného práva podle Hayekova vzoru   |
| 18 | regionální složení Senátu  |
| 19 | ODA pro Senát jako ústavní pojistku  |
| 20 | snaha poslanců ČNR nechat Senátu co nejméně pravomocí  |
| 21 | hlasování poslanců proti přechodu poslanců FS do Senátu – odstavení politiků FS – nerozpustitelnost PS   |

Zdroj: Autorka.

Jak je znázorněno v Grafu 1, nejvíce byly při tvorbě Ústavy ČR zastoupeny zájmy ak-térů. Nacházíme zde všechny typy zájmů, jak je rozlišil Elster (1995), přičemž převažují skupinové zájmy. Příkladem je snaha koaličních stran o vytvoření co nejslabšího preziden-ta nebo naopak snaha levicová opozice o prosazení opatření, která by vytvořila protiváhu k pravicové vládě a parlamentu. Dochází ale také k tomu, že se zájmy mísí. V případě, kdy ODA odmítla podpořit zřízení prozatímního Senátu, protože ve Federálním shromáždě-ní, jehož členové měli přejít do prozatímního Senátu, neměla žádného zástupce, můžeme identifikovat jak zájem skupinový, tak individuální. Institucionální zájem můžeme najít ve snaze poslanců ČNR zajistit silné postavení Poslanecké sněmovny, v jejich snaze svěřit Senátu co nejméně pravomocí i v odmítnutí prozatímního Senátu, aby se nemuseli se senátory dělit o moc; zde už ale opět vstupuje také zájem osobní.

**Graf 1: Vztah konceptů a reality tvorby Ústavy ČR**



Zdroj: Autorka.

Poměrně silně však vstupovaly do hry o ústavu také ideje a hodnoty. Můžeme je nalézt zejména u návrhů k funkci Senátu (vliv Hayekových myšlenek, Senát jako ústavní pojistka) nebo u Václava Havla, který pravděpodobně neprosazoval silnější postavení prezidenta a přímou volbu pouze ze svého zájmu, ale i z přesvědčení, že by bylo takové uspořádání pro Českou republiku vhodné.

Základní nastavení politického systému jako parlamentní režim a částečně i dvoukomorový parlament byly také ovlivněny historickou tradicí systému první republiky. Jak vyplynulo ze vzpomínek aktérů přijímacích ústavu, panovala všeobecná shoda na tom, že Česká republika bude parlamentním systémem, spory se pak vedly o konkrétní postavení a pravomoci jednotlivých institucí. Vliv historické tradice tak můžeme chápat jako omezující rámec, který určoval, co je a co není legitimní. Vzhledem k tomu, že historická tradice první republiky se v analyzovaných diskuzích objevovala zejména jako shoda na základních konturách politického systému a už ne tolik významně v debatách o konkrétních pravomocích institucí, byla tradice první republiky pro potřeby analýzy uvažována jako jeden návrh/moment „všeobecná shoda aktérů na parlamentním systému“, čímž ale došlo k tomu, že se v Grafu 1 její vliv projevuje jako mnohem menší,

než byl. Je třeba ale také brát v úvahu, že to, že se autoři přiklonili k využití základu prvorepublikové ústavy, mohlo být dáno také nedostatkem času na přípravu Ústavy ČR a tím, že ústava z roku 1920 byla obecně uznávaným dokumentem, což výrazně zvyšovalo potenciál úspěšného přijetí nové ústavy v ČNR i u veřejnosti. Dále je ale také potřeba přihlédnout k tomu, že se aktéři museli vypořádat s ústavním nastavením z roku 1960 a na něj navazující podobou federálních institucí, stejně jako s návrhy federální i republikové ústavy z let 1991 a 1992. Pro získání hlubšího pohledu by proto bylo potřeba dále analyzovat i tyto vlivy. V každém případě se zde zdá být mnohem silnější působení historické tradice než zahraničních vzorů. Příkladem inspirace zahraničního vzoru by mohlo být ustanovení třetího pokusu výběru premiéra předsedou Poslanecké sněmovny podle vzoru Německa.<sup>24</sup>

Graf 1 znázorňuje ještě jednu důležitou věc, totiž že jednotlivé faktory se různě překrývají a často působí více faktorů současně. Jednotlivé teorie se tedy vzájemně nevyklučují, ale spíše doplňují a ukazují, že na tvorbu ústavy má vliv mnoho různých činitelů. Každá teorie vysvětluje jiný aspekt tvorby systému, dívá se na tuto problematiku z jiného úhlu.

Česká ústava vznikala v situaci, kdy rozložení politických sil bylo předem známé, poslanci České národní rady přešli do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, složení se tedy nezměnilo a dalo se s velkou pravděpodobností očekávat, že prezidentem bude opět zvolen Václav Havel. Větší nejistota v krátkodobém hledisku, která by znemožňovala ohodnotit vlastní možnosti aktérů, tedy v tomto případě nehrála významnější roli. Samozřejmě si ale aktéři nemohli být úplně jistí, jak se pro ně situace vyvine ve vzdálenější budoucnosti.

Silnou roli zájmů aktérů se sice podařilo prokázat v mnohých ustanoveních české ústavy, ale také je jasně zřetelné, že podstatnou roli hrály i hodnoty a historická tradice. Naopak působení zahraničních vzorů se zdá být v případě České republiky poměrně okrajové.

Závěrem je však třeba zdůraznit, že tento text nepředkládá komplexní analýzu návrhů zkoumaných institucí upravených Ústavou ČR, ale pouze nejčastěji diskutované návrhy reflektované v sekundární literatuře, doplněné o vzpomínky aktérů obou komisí podílejících se na přípravě ústavy. Je tedy potřeba přiznat, že závěrečná analýza je v určité míře zjednodušující a měla by především sloužit jako odrazový můstek pro další výzkum. Pro její upřesnění by bylo vhodné provést analýzu dalších dostupných archivních materiálů, vzpomínek aktérů, jejich vyjádření v médiích, ale zejména ji doplnit o rozhovory s aktéry.

## Poznámky /

- 1 Tento koncept byl využíván zejména pro analýzu přechodů k demokracii a tvorby nových institucí v Latinské Americe a v určité míře i ve Španělsku.
- 2 Zdeněk Jičínský je zároveň pamětníkem přijímání ústavy a dlouholetým poslancem za ČSSD.
- 3 Opačný názor zastávají například Bunce a Csanadi (1993: 241).
- 4 Dalšími členy vládní komise byli Cyril Svoboda (sekretář komise), Filip Šedivý, Jiří Vlach, Vojtěch Cepl, Daniel Kroupa, Václav Benda, Václav Peřich, Jan Litomiský, Miloslav Výborný, Václav Novotný, Miroslav Sylla, Pavel Zářecký, Dušan Hendrych. Členy komise byli akademičtí experti, vládní úředníci a federální i čeští poslanci.
- 5 Členy byli Marek Benda, Jiří Bílý, Pavel Hirsch, Antonín Hrazdára, Ivana Janů, Hana Marvanová, Ivan Mašek, Jaroslav Ortman, Jiří Payne, Anna Röschová, Vítězslav Sochor, Jan Vik.
- 6 Zastoupeni tak například byli i antisystémoví Sládkovi republikáni, nicméně o jednání komise neprojevovali téměř žádný zájem a jejich reprezentant z ní brzy sám odešel (Kopeček, 2010: 156).
- 7 Návrh obsahoval například jednokomorový parlament a přímou volbu prezidenta.
- 8 Zdeněk Jičínský spolu s Vladimírem Mikulem připravili sociálně demokratický návrh ústavy.
- 9 Tomáš Němeček ve své knize o Vojtěchu Ceplovu píše, že k tvorbě ústavy nebyli přizváni žádní z expertů na ústavní právo, protože Václav Pavlíček, Zdeněk Jičínský, Pavel Peška a Jiří Boguszak patřili k tehdy slabé levicové opozici reprezentované Českou stranou sociálně demokratickou (ČSSD) a Občanským hnutím (Němeček, 2010: 79).
- 10 Nutné je ovšem podotknout, že pohled na prvorepublikovou ústavu z roku 1920 je stejně jako na celou první republiku dost zidealizovaný a že ústavní systém fungoval na ústavě do určité míry autonomně. Byla tu tzv. Pětka, Hrad, protiústavní praktikování imperativního mandátu atp.
- 11 Jindřiška Syllová (znalkyně evropských ústav a dlouholetá ředitelka Parlamentního institutu) se přidala k právníkům z vládní komise v červenci 1992 a podílela se na sepsání Ústavy ČR (Němeček, 2010: 79).
- 12 Viz Usnesení z komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy České republiky z 16. 7. 1992 (dokumenty z činnosti Komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy ČR, archiv Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR).
- 13 Doporučení šli před experty vládní komise prezentovat Josef Ježek (ODA) a Hana Marvanová (ODS).
- 14 Jan Kysela poukazuje na to, že poslanecká komise přijala tento dokument, jenž byl ale pravděpodobně zpracován vládní komisí, což ukazovalo hned od začátku nadřazenost vládní komise (Kysela, 2004: 416).
- 15 Viz Zásady Ústavy České republiky zpracované dne 18. 7. 1992 (dokumenty z činnosti Komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy ČR, archiv Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR)
- 16 Hana Marvanová byla jedním ze dvou zpravodajů ústavně právního výboru ČNR.
- 17 Setkání rozšířené vládní komise proběhlo v polovině října 1992 v Karlových Varech, odtud tedy označení „karlovarský návrh“.

- 18 První dva pokusy nominace premiéra má prezident.
- 19 Kromě pravomocí prezidenta a kvóra pro přijetí ústavních zákonů a mezinárodních smluv se jednalo o vyškrtnutí Listiny základních práv a svobod a chybějící úpravu referenda.
- 20 Ve volbách 1992 se volili v české části federace dvě politické reprezentace: do Federálního shromáždění a do ČNR.
- 21 Viz Zásady Ústavy České republiky zpracované dne 18. 7. 1992 (dokumenty z činnosti Komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy ČR, archiv Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR).
- 22 Viz Idea české státnosti (těsnopisecký záznam z konference konané 24. – 25. 10. 1992 na Pražském hradě), str. 71.
- 23 Viz Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, ČNR, 10. schůze, 16. 12. 1992, online: <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/stenprot/010schuz/s010011.htm>
- 24 Petr Mlsna zmiňuje dále diskuzi o kancléřském principu inspirovanou taktéž německou ústavou, ale v našich poměrech nebyl tento princip aplikovatelný (Mlsna, 2010: 35).

### **Seznam zdrojů /**

- Alan, J. (1995) *Dialogy o občanské společnosti*. Praha: Sociologické nakladatelství.
- Antoš, M. (2008) *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde.
- Benda, M. (2013) K přípravě Ústavy ČR v České národní radě. In Gerloch, A., Kysela, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*, 37–41. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- Benoit, K., Hayden, J. (2004) Institutional Change and Persistence: The Evolution of Poland's Electoral System, 1989–2001. *The Journal of Politics*, 66(2), 396–427.
- Benoit, K., Schiemann, J. W. (2001) Institutional Choice in New Democracies. Bargaining over Hungary's 1989 Electoral Law. *Journal of Theoretical Politics*, 13(2), 153–182.
- Beyme, K. (2001) Institutional Engineering and Transition to Democracy. In Zielonka, J. (ed.) *Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering*, 3–24. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Birch, S., Millard, F., Popescu, M., Williams, K. (2002) *Embodying Democracy: Electoral System Design in Post-Communist Europe*. Basingstone: Palgrave Macmillan.
- Blais, A., Massicotte, L. (1997) Electoral Formulas: A Macroscopic Perspective. *European Journal of Political Research*, 32(1), 107–129.
- Boix, C. (1999) Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies. *American Political Science Review*, 93(3), 609–624.
- Bunce, V., Csanadi, M. (1993) Uncertainty in the Transition: Post-Communism in Hungary. *East European Politics and Societies*, 7(2), 240–75.
- Cigánek, F. (1992) *Kronika demokratického parlamentu, 1989–1992*. Praha: Cesty.

- Crawford, B., Lijphart, A. (1995) Explaining Political and Economic Change in Post-Communist Eastern Europe. Old Legacies, New Institutions, Hegemonic Norms, and International Pressures. *Comparative Political Studies*, 28(2), 171–199.
- Dobry, M. (2001) Rozhovor: Michel Dobry. Jiří Kunc. *Politologická revue*, 6(2), 169–176.
- Drahoš, J. (2013) Úvodní projev předsedy Akademie věd České republiky. In Gerloch, A., Kysela, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*, 18–21. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- Gerloch, A., Kysela, J. a kol. (2013) *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- Hendrych, D. (2013) Ke zdrojům návrhu Ústavy ČR z pohledu člena komise vlády pro přípravu Ústavy ČR. In Gerloch, A., Kysela, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*, 31–36. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.
- Chrastilová, B., Mikeš, P. (2003) *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing.
- Elgie, R., Zielonka, J. (2001) Constitutions and Constitution-Building: A Comparative Perspective. In Zielonka, J. (ed.) *Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering*, 165–185. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Elster, J. (1995) Forces and Mechanisms in the Constitution-Making Process. *Duke Law Journal*, 45(2), 364–396.
- Elster, J., Offe, C., Preuss, U. K. et al. (1998) *Institutional Design in Post-communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Frye, T. (1997) A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies. *Comparative Political Studies*, 30(5), 523–552.
- Hayek, F. A. von (1994) *Právo, zákonodárství a svoboda: nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie*. Praha: Academia.
- Hindmoor, A. (2006) *Rational Choice*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Charvát, J. (2013) *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. Praha: Grada.
- Filip, J. (1999) Volební inženýrství v letech 1990 až 1992. Studie konkrétního případu. In Klíma, M. (ed.) *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*, 79–94. Praha: VŠE.
- Filip, J. (2002) Zapomenuté inspirace a aspirace Ústavy ČR (K 10. výročí přijetí Ústavy ČR). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 10(4), 295–302.
- Filip, J. (2003) Deset let Ústavy ČR: východiska, stav, perspektivy. In Kysela, J. (ed.) *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*, 25–35. Praha: Eurolex Bohemia.
- Gerard, A. (2001) Institutions, Path Dependence, and Democratic Consolidation. *Journal of Theoretical Politics*, 13(3), 249–270.
- Havel, V. (1992) Několik poznámek na téma české Ústavy. Publikováno v Chrastilová, B., Mikeš, P. (2003) *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. Praha: ASPI Publishing.



Idea české státnosti (těsnopisecký záznam z konference konané 24. – 25. 10. 1992 na Pražském hradě)

Jičínský, Z. (1995) Československý parlament v letech 1990–1992. *Politologická revue*, 1(1), 3–12.

Jičínský, Z. (2003) K legitimitě parlamentu samostatné ČR. In Kysela, J. (ed.) *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*, 72–77. Praha: Eurolex Bohemia.

Jičínský, Z. (2013) Ústavněprávní a politické problémy vzniku České republiky a charakteristika sociálně-demokratického návrhu Ústavy ČR. In Gerloch, A., Kysela, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*, 42–50. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Kalvoda, J. (2003) K okolnostem přípravy Ústavy ČR a třem příběhům jejího života. In Kysela, J. (ed.) *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*, 54–59. Praha: Eurolex Bohemia.

Kasapović, M. (1996) Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe. *Politička misao*, 33(5), 120–135.

Katz, R. (2005) Why are there so many (or so few) electoral reforms? In Gallagher, M., Mitchell, P. (eds.) *The Politics of Electoral Systems*, 57–76. Oxford: Oxford University Press.

Kitschelt, H. (1995) Formation of Party Cleavages in Post-communist Democracies. *Party Politics*, 1(4), 447–472.

Kopecký, P. (2001a) The Czech Republic: From the Burden of the Old Federal Constitution to the Constitutional Horse Trading Among Political Parties. In Zielonka, J. (ed.) *Democratic Consolidation in Eastern Europe. Volume I. Institutional Engineering*, 319–346. Oxford, New York: Oxford University Press.

Kopecký, P. (2001b) *Parliaments in the Czech and Slovak Republics. Party Competition and Parliamentary Institutionalization*. Aldershot: Ashgate.

Kopeček, L. (2010) *Éra nevinnosti. Česká politika 1989–1997*. Brno: Barrister & Principal.

Kudrna, J. (2013) Záplatování jako nevyhnutelná základní metoda přístupu k Ústavě ČR. In Gerloch, A., Kysela, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*, 84–94. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Kysela, J. /ed./ (2003) *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex Bohemia.

Kysela, J. (2004) *Dvoukomorové systémy. Teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. Praha: Eurolex Bohemia.

Lijphart, A. (1992) Democratization and Constitutional Choices in Czecho-Slovakia, Hungary and Poland 1989–1991. *Journal of Theoretical Politics*, 4(2), 207–223.

Mahoney, J. (2000) Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507–548.

Mlsna, P. (2010) Filozofické a ideové zdroje Ústavy ČR. In Mlsna, P. et al. *Ústava ČR – vznik, vývoj a perspektivy*, 15–44. Praha: Leges.

- Negretto, G. (2008) Political Parties and Institutional Design: Explaining Constitutional Choice in Latin America. *British Journal of Political Science*, 39(1), 117–139.
- Negretto, G. (2012) Replacing and Amending Constitutions: The Logic of Constitutional Change in Latin America. *Law and Society Review*, 46(4), 749–779.
- Němeček, T. (2010) *Vojtěch Cепl – Život právníka ve 20. století*. Praha: Leges.
- Offe, C. (1996) Designing Institutions in East European Transitions. In Goodin, R. E. (ed.) *The Theory of Institutional Design*, 199–226. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A. (1991) *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Przeworski, A., Alvarez, M. E., Cheibub, J. A., Limongi F. (2000) *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1995) *Teorie spravedlnosti*. Praha: Victoria Publishing.
- Renwick, A. (2010) *The Politics of Electoral Reform. Changing the Rules of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schorm, V. (1999) O funkčnosti Senátu v roli zákonodárce. Francouzský a český příklad prostředků k činnosti druhé komory. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 7(4), 337–348.
- Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna, ČNR, 10. schůze, 16. 12. 1992. Online: <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/stenprot/010schuz/s010011.htm> [12. 10. 2015].
- Stein, E. (2000) *Czecho-Slovakia: Ethnic Conflict, Constitutional Fissure and Negotiated Breakup*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Sylla, M. (2012) Měli jsme říct: Vlastnictví je posvátné. Rozhovor s Miroslavem Syllou o týmu, který před dvaceti lety psal ústavu, o přímé volbě a koze bezoárové. Tomáš Němeček. *Lidové noviny*, 25(291), 20.
- Syllová, J. (2003) Ústavní charakteristika Parlamentu ČR a její naplňování. In Kysela, J. (ed.) *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*, 259–263. Praha: Eurolex Bohemia.
- Suk, J. (2003) *Labyrintem revoluce: aktéři, zápletky a křižovatky jedné politické krize: od listopadu 1989 do června 1990*. Praha: Prostor.
- Szomolányi, S. (1999) *Klukatá cesta Slovenska k demokracii*. Bratislava: Stimul.
- Uhde, M. (2013) *Rozpomínky, co na sebe vím*. Praha, Brno: Torst/Host.
- Usnesení z komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy České republiky z 16. 7. 1992 (dokumenty z činnosti Komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy, archiv Poslanecké sněmovny).
- Ústava České republiky z 16. prosince 1992, ústavní zákon č. 1/1993 Sb.
- Vodička, K., Cabada, L. (2003) *Politický systém České republiky: Historie a současnost*. Praha. Portál.

Výborný, M. (2003) K okolnostem vzniku Ústavy ČR z parlamentní perspektivy. In Kysela, J. (ed.) *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy*, 60–65. Praha: Eurolex Bohemia.

Wintr, J. (2013) Dvacet let české parlamentní kultury. In Gerloch, A., Kysela, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*, 256–264. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk.

Zásady Ústavy České republiky zpracované dne 18. 7. 1992 (dokumenty z činnosti Komise předsednictva ČNR pro přípravu Ústavy, archiv Poslanecké sněmovny).