

ČLÁNKY

Diskuse o způsobu volby prezidenta republiky *

Jan Filip **

Tento příspěvek měl být původně věnován sporům,¹ které prezidentské volby v ČR již tradičně provázejí. Nadcházející prezidentské volby však onen stereotyp poněkud překvapivě obohatily hned v několika směrech. Tradiční problém přímé nebo parlamentní či jiné formy voleb hlavy státu pro tentokrát dosti ustoupil do pozadí. Jen připomeňme, že prezidentské volby probíhají podle třech základních modalit a několika jejich kombinací. Obvyklá je v současnosti volba přímo voliči,² její nepřímá forma cestou volitelů kombinovaná s možností volby zákonodár-

ným sborem,³ volba parlamentem,⁴ zvláštní volebním orgánem,⁵ kombinací obou předchozích způsobů⁶ nebo i cestou dalších kombinací.⁷ Komparativní ústavní právo zde skutečně nabízí nepřehledné množství různých řešení jak z hlediska horizontálního (různé státy v současnosti), tak i vertikálního (týž stát v různých obdobích). Ústavní tradicí od vzniku Československa v roce 1918 až do dnešní doby⁸ je parlamentní forma voleb prezidenta, která je vysvětlitelná i pozicí, která byla hlavě našeho státu tradičně určena.⁹ To však nebrání tomu, aby i takto volení prezidenti symbolizovali

* Tento příspěvek byl zpracován za pomoci prostředků poskytnutých v rámci výzkumného záměru „Evropský kontext vývoje českého práva po r. 2004“ (MSM0021622405).

** Prof. JUDr. Jan Filip, CSc., Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ Nezabývá se dalším podstatným prvkem, který je stanovení většiny pro zvolení, stejně jako možnostmi přezkumu volebního rozhodnutí Ústavním soudem. Zde pouze upozorňuji na tu okolnost, že na rozdíl od přímých voleb je při parlamentních volbách daleko snadnější předpovědět šance jednotlivých kandidátů, zejména je-li pouze jeden (1918, 1938, 1946–1990, 1993) nebo dva jako nyní. Proto se též obvykle v tomto způsobu neseťkáme s extremistickými kandidáty.

² V Evropě např. ve Francii, Finsku, Bělorusku, Bulharsku, Irsku, Černé Hoře, Chorvatsku, Slovinsku, Slovensku, Bosně a Hercegovině, na Islandu, Ukrajině, v Litvě, Makedonii, Rusku, Rumunsku, Srbsku, Portugalsku. Nejnověji viz komplexní rozbor in Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich. (red. GRABOWSKA, S. A GRABOWSKI, R.). Wolters Kluwer. Warszawa 2007.

³ Typicky USA, kde se navíc promítá federativní aspekt. Běžně se za nepřímé volby označuje ve sdělovacích prostředcích i parlamentní forma voleb, je to však nedorozumění. Poslanci a senátoři na rozdíl od volitelů nejsou voleni s výlučným mandátem pro volbu hlavy státu, nýbrž pro výkon funkce v zákonodárném sboru.

⁴ V Evropě zejména Albánie, San Marino, Česká republika, Řecko, Lotyšsko, Švýcarsko, Maďarsko, Moldova, Malta.

⁵ Typickým příkladem je Německo nebo Itálie. Z hlediska technického však jde jen o obměnu parlamentní volby. Předválečná ČSR byla názorným příkladem takového propojení. Takový orgán vytváří širší legitimační základnu voleného prezidenta, představuje však komplikovanější postup než volba zákonodárným sborem s ohledem na možné spory o platnost volby členů takového volebního orgánu.

⁶ Příkladem je Estonsko, kde nejdříve volí parlament (Riigikogu) a v případě, že neuspěje, tak nastupuje Volební kolegium tvořené poslanci Riigikogu a místních samospráv (podle počtu obyvatel) územních samosprávných jednotek. Takto byl např. zvolen prezidentem L.–G. Meri v roce 1996, v roce 2001 A. Rüütel a v roce 2006 T. H. Ilves, parlamentní volba se nikdy nezdařila. Tímto způsobem získává prezident legitimitu nejen z rukou užší politické špičky, nýbrž i její místní složky. Je zajímavé, že v roce 1992 v Estonsku byl naopak prezident voleb přímo a v případě, že žádný z kandidátů nezískal absolutní většinu hlasů (díky třetímu silnému v pořadí známému politologovi R. Taageperovi s 23 % hlasů), postoupili dva nejlépeší do dalšího kola, kde již rozhodoval Riigikogu. Pro Československo kombinaci přímých voleb s parlamentní volbou nedoporučoval TÁBORSKÝ, E.: Naše nová ústava. Praha 1948, s. 495.

⁷ Republikánská ústava Španělska z roku 1931 např. stanovila sice volbu zvláštním kolegiem (čl. 68 odst. 1); to ale bylo tvořeno jednak poslanci Kortesů, jednak k tomu účelu zvoleným rovným počtem volitelů (tzv. compromisarios).

⁸ Tato tradice však nezahrnuje všechny složky volebního prezidentského systému, zejména nikoli povahu volebního orgánu a formu, kterou o zvolení rozhoduje.

⁹ Jen znovu připomínám starou pravdu, že přímá volba nepřidá hlavě státu jedinou kompetenci (tak již KREJČÍ, J.: Problém právního postavení hlavy státu v demokracii. Praha 1935, s. 67 a 125) a pouze mu poskytne novou formu demokratické legitimacy nezávislé na parlamentním systému (tak za mnohé ISENSEE, J.: Braucht die Republik einen Präsidenten? Neue Juristische Wochenschrift, roč. 1994, č. 20, s. 1330.).

jednotlivá údobí vývoje našeho státu více než předsedové vlád.¹⁰ Nicméně úvahy o přímé volbě hlavy státu se objevují po celou existenci státu od jeho počátku,¹¹ při znovuoobnovení demokracie¹² i v současnosti.

V období příprav nové ústavy federace (ČSFR) a ústav republik (ČR a SR) se v Ústavní komisi ČNR rovněž uvažovalo o účasti národních parlamentů na volbě prezidenta federace v podobě zvláštního volebního kolegia.¹³ Později se objevovaly názory, podle kterých by se do volby mohli zapojit i členové zastupitelstev vyšších územních samosprávných celků, takže by vznikl zvláštní volební orgán jako v SRN, Itálii nebo Estonsku.¹⁴ Nic z toho se však nerealizovalo. I to prokazuje, že způsob volby prezidenta je v pojetí politických sil pouze instrumentální a momentální záležitost. Hledání racionálních důvodů pro jednotlivé prvky prezidentského volebního systému je zcela zatlačeno do pozadí hodnocením šancí a vlastního prospěchu. Ať již jde o přímé nebo parlamentní volby, o veřejné nebo tajné hlasování, vždy do popředí vystupuje momentální politická situace. Proto z právního odborného hlediska jednotlivé návrhy na zavedení přímé volby prezidenta příliš velkou hodnotu bohužel nemají. Samotná diskuse o nejvhodnějším způsobu volby se navíc po desetiletí¹⁵ točí prakticky v kruhu.

Jak se ukazuje, totéž platí pro naši politickou scénu právě v otázce, která v nadcházejících prezidentských volbách vystoupila výrazně do popředí, tj. v otázce volby veřejné nebo tajné či přesněji hlasování veřejného nebo tajného. Způsob ustavování do jakékoli funkce by se měl vždy odvozovat od toho, do jaké funkce se má ustavovat, jaké postavení bude mít její nositel, s kým bude spolupracovat, o kom bude rozhodovat,

jakou legitimitu k tomu bude potřebovat. Proto je základní otázkou, na kterou je třeba v souvislosti s volbou prezidenta republiky dát odpověď – o čem by tímto způsobem měli voliči rozhodnout a co by tím mohli změnit? Na to navazuje další související otázka – kdo má být voličem a jakým způsobem má rozhodovat. Odpověď na prvou otázku dává naše Ústava zejména ve výčtu kontrastovaných (čl. 63) a nekontrastovaných (čl. 62) kompetencí prezidenta. Odpovědi na druhou otázku – kdo a jak volí, je věnován tento příspěvek.

1. VOLEBNÍ ORGÁN PRO VOLBU PREZIDENTA ČR – BIKAMERÁLNÍ PARLAMENT

Zdůrazňuji znovu, že otázka zní „kdo a jak volí“, nikoli jak by měl být volen. Zdálo by se to samozřejmé, vždyť to řeší Ústava, ale jak se ukazuje, její ustanovení jsou vykládána různě. Objevil se totiž názor, že pro volbu prezidenta představuje Parlament jeden orgán tvořený poslanci a senátory.¹⁶ S tímto názorem nelze souhlasit, protože nemá oporu v našem ústavním pořádku. Z čl. 54 odst. 2 Ústavy ČR to nelze dovodit, neboť tam je upravena jen mimořádná forma výkonu kompetencí Parlamentu, nikoli nový ústavní orgán. Je třeba konstatovat, že Federálního shromáždění¹⁷ bylo díky pravidlu uplatňování kompetencí výlučně na společných schůzích, pouhou karikaturou dvoukomorového shromáždění. Podle čl. 34 odst. 2 úst. zákona o čs. federaci platilo obecné pravidlo, že ke společným schůzím se sněmovny scházejí, jde-li o volbu

¹⁰ Stačí jen poukázat na hodnocení T. G. Masaryka a E. Beneše, kde lze nalézt různé tábory obdivovatelů i odpůrců. Zejména názorné je hodnocení těchto osobností na příkladu vztahu k našim Němcům. Viz blíže Seibt: Německo a Češi. Dějiny jednoho sousedství uprostřed Evropy. Praha 1996, s. 279–299.

¹¹ V počátcích státu však byla zvažována i přímá volba, ke které se měl klonit osobně i prezident T. G. Masaryk (zřejmě i pod vlivem svého pobytu v USA), jak sdělil členu ústavního výboru Revolučního NS F. Weyrovi. K tomu blíže BROKLOVÁ, E.: Prezident Republiky československé. Instituce a osobnost T. G. Masaryka. Praha 2001, s. 43.

¹² V prosinci 1989 byl ve Federálním shromáždění rovněž připravován návrh zákona o přímé volbě prezidenta. Souviselo to s možnou kandidaturou V. Havla na úřad prezidenta. Občanské fórum a Veřejnost proti násilí však prosadily tradiční volbu Federálním shromážděním, navíc veřejnou. V. Havel jako jediný kandidát (neměl protikandidáta) tak zvolen navenek stejným způsobem jako jeho komunističtí předchůdci, navíc sborem, kde stále měli naprostou většinu poslanci zvolení ve fasádových volbách 1986.

¹³ Podle tehdejší představy je měly s ohledem na federativní charakter státu tvořit poslanci Federálního shromáždění a obou národních rad. S ohledem na tehdejší vývoj byla tato myšlenka opuštěna a tak např. problém střetu koncepce tzv. federální národní reprezentace v obou částech Sněmovny národů a „pravé“ reprezentace v podobě národních rad zůstal nedořešen.

¹⁴ Zejména ŠIMÍČEK, V.: Alternativa k navrhovaným způsobům volby prezidenta. Politologický časopis, roč. 2001, č. 4 v podobě sboru volitelů tvořeného 281 členy Parlamentu a 281 členy zastupitelstev VÚSC. Od politiků ovšem nelze očekávat, že by se nad nimi zamýšleli. Ti vezmou do ruky tužku a spočítají, zda by navrhovaný způsob zvýšil nebo snížil rozhodovací potenciál jejich strany. V našich podmínkách by to mohla přivítat ODS, kdežto ČSSD by to mohla chápat jako další pikle v její neprospěch. Každá politická strana chce mít totiž svého „nadstranického“ prezidenta.

¹⁵ Srovnáme-li argumentaci z počátku století (např. Lebon, Sobota, Weyr, Hoetzel, Krejčí, Táborský) se současnými (Kunz-Dvořáková, Kubát, Šimíček, Sládeček, Kysela), zjistíme, že jsou v podstatě stále stejné. Pochopitelně dnes již nikdo nebude argumentovat nebezpečím přímé volby z hlediska možnosti jejího zneužití jak to učinil Ludvík Bonaparte v roce 1852.

¹⁶ Naposled v jinak výborném díle SLÁDEČEK – MIKULE – SYLLOVÁ. Ústava České republiky. Komentář. Praha 2007, s. 277. Jde tak o další práci, která vykládá dnešní Ústavu očima předmnichovské Ústavní listiny. Praxe tvorby takových zvláštních orgánů (např. Francie 3. a 5. republiky, Rakousko nebo Polsko) svědčí o tom, že takový orgán si nelze vymýšlet výkladem, ten musí být zřízen ústavou.

¹⁷ Pravidlem bylo konání společných schůzí obou sněmoven. Samostatně sněmovny jednaly pouze o svých vnitřních otázkách.

presidenta, o volbu předsedy a místopředsedů Federálního shromáždění, o projednání programového prohlášení vlády a v jiných případech, kdy se na tom sněmovny usnesou. Právě onen dovětek *in fine* spolu s praxí řízení státních orgánů obecně vedl k tomu, že o všech otázkách kompetence Federálního shromáždění bylo rozhodováno na společných schůzích.¹⁸ Po těchto negativních zkušenostech se Ústava ČR postavila důsledně na zásadu, že Parlament tvoří dvě komory, které při výkonu svých kompetencí zásadně jednají odděleně a spolu jen tehdy, když to Ústava stanoví.

Prosadila se koncepce, podle které společná schůze je ústavní výjimkou. Tu je třeba vykládat zužujícím způsobem. Naše ústava nezná zmíněnou možnost předsednictev sněmoven Federálního shromáždění, kdykoli se dohodnou na konání společné schůze. Jistě není vyloučeno, aby se takto obě komory Parlamentu sešly, nikoli však k výkonu ústavních kompetencí.¹⁹ Může se tak stát např. při významných výročí, k vyslechnutí projevu významné zahraniční návštěvy apod. Pouze při volbě hlavy státu a přijetí jejího slibu se však může konat společná schůze jako projev výkonu vrchnostenských oprávnění komor.

Důležité je vymezení toho, co je to vlastně společná schůze. Pod společnou schůzí se rozumí pouze společné zasedání každé z komor v téže jednací síni. Tzn., že společným je program jednání, jeho projednávání (jeden řečník např. nemůže vystupovat v jedné komoře a ve druhé nikoli – to by bylo v rozporu s reglementovými principy konání společné schůze). Společná schůze sněmoven však neznamena, že jde o jednání nějakého jiného státního orgánu jako např. Národního shromáždění v době předmnichovské ČSR. Zde Ústavní listina 1920 výslovně stanovila, že v určitých případech se obě sněmovny na společné schůzi stávají Národním shromážděním a jednají jako zvláštní orgán podle určených pravidel.²⁰ Tento moment zastáncům koncepce společné schůze komor současného Parlamentu jako zvláštního orgánu uniká.

Naše Ústava v čl. 38 skutečně zakotvila institut konání společné schůze, nekonstituovala však tímto způsobem nový státní orgán jako § 58, § 59, § 61 a § 65 Ústavní listiny 1920. Ta, aby zdůraznila tuto

odlišnost, svěřila její svolání do rukou předsedy vlády (§ 38 odst. 2). To odpovídalo i poslání Národního shromáždění jako volebního orgánu. Naše platná Ústava z toho převzala pouze zvláštní proceduru, nikoli však zvláštní volební orgán. Proto je třeba zdůraznit, že jde o společnou schůzi, avšak stále dvou oddělených komor. Proto stále platí, že komory mohou jednat pouze za splnění podmínek čl. 39 odst. 1 Ústavy ČR pro každou komoru zvláště.²¹ Nemůže nastat situace, kdy by se kvorum počítalo z přítomných členů obou komor, tj. např. z 281 členů komor jak se stalo při prezidentské volbě v roce 1998.²² Vždy musí být přítomna nejméně jedna třetina členů v každé z nich. např. je vyloučeno rozhodnout o návrhu za situace, kdy se sice přítomno 94 poslanců a senátorů, ale z toho jen 26 senátorů. Pravidlo obdobné § 6 zákona č. 161/1920 Sb., o volbě prezidenta republiky naše ústavní právo nezná.²³

Tento závěr plyne z odlišné platné úpravy. Ústava ČR stojí na stanovisku, že obě sněmovny jednají samostatně a odděleně, řízeny svými orgány. Nestanovili Ústava něco jiného, musí se vždy dohodnout, mají-li přijmout rozhodnutí, které spadá do kompetence zákonodárné moci v podobě dvoukomorového Parlamentu. Senát proto nemůže být ke konání společné schůze donucen, může se tak stát jen v ústavně předvídaných situacích (čl. 54 – volba prezidenta a čl. 59 – složení slibu zvoleným prezidentem). Jinak by samostatně oprávnění předsedy Poslanecké sněmovny ke svolávání společných schůzí bylo v rozporu s principem bikameralismu. To, že podle čl. 37 odst. 2 pro jednání společné schůze platí jednací řád Poslanecké sněmovny (po vzoru § 38 odst. 1 Ústavní listiny 1920) proto neznamena, že jde o jednání Poslanecké sněmovny rozšířené o 81 senátorů.²⁴ Stále jde o dvoukomorový Parlament (čl. 15 odst. 2 Ústavy ČR), nikoli o jednokomorový volební orgán jako v dobách předmnichovské ČSR. Všimněme si též, že na rozdíl od úst. zákona o čs. federaci, naše Ústava vůbec problematiku schůzí neřeší (pouze zasedání v čl. 34), protože to je věc každé komory a jejího rozhodování, popř. stykového zákona, který je ovšem zatím spíše fantomem našeho ústavního pořádku.

¹⁸ Výjimkou byl pouze počátek fungování Federálního shromáždění v roce 1969. Společné schůze se staly jedním z vedlejších produktů normalizace státního a veřejného života.

¹⁹ Některé verze návrhu tzv. stykového zákona podle čl. 40 Ústavy ČR vybočovaly z předepsaného ústavního rámce.

²⁰ Stalo se tak evidentně podle vzoru francouzské ústavy z roku 1875. V čl. 2 ústavního zákona o organizaci veřejných mocí bylo stanoveno, že Prezident Republiky je volen absolutní většinou hlasů Senátu a Sněmovny poslanců sloučených v Národní shromáždění. Naproti tomu při výkonu zákonodárné moci měly jednat obě sněmovna samostatně (čl. 1).

²¹ To platí i pro 3. kolo volby. Nutno odlišit požadavky na kvorum podle čl. 39 odst. 1 Ústavy ČR a na většinu podle čl. 58 Ústavy ČR. Pouze pro většinu obsahuje čl. 58 speciální úpravu.

²² Prakticky byla tato mylná představa naplněna M. Zemanem, který předsedal prezidentské volbě v lednu 1998. Při rozhodování sporné otázky, zda může vystoupit kandidát KSČM na úřad prezidenta nedošlo k dohodě sněmoven a předseda Poslanecké sněmovny nechal o této otázce na konec hlasovat tak, že počítal poslance a senátory dohromady.

²³ Podle tohoto ustanovení se kvorum pro jednání Národního shromáždění počítalo z úhrnného počtu členů obou komor v den volby, tedy dohromady. I to, že se vycházelo z aktuálního počtu poslanců a senátorů, nikoli z ústavních počtů pro Poslaneckou sněmovnu a Senát dokazuje, že šlo o jiný orgán odlišný od obou komor.

²⁴ Nikdo se též proto neodvažoval tvrdit, že Senát ztratil svou pozici proto, že do roku 1999 neměl svůj vlastní jednací řád a měl se řídit jednacím řádem ČNR (čl. 106 odst. 4 Ústavy ČR).

2. ROZHODOVÁNÍ NA SPOLEČNÉ SCHŮZI KOMOR PARLAMENTU

To, co jsem právě výše demonstroval, však situaci kolem volby prezidenta vůbec nezjednodušuje, právě naopak. Proto chápu snahu některých komentátorů obejít tyto problémy tím, že se budeme tvářit jako by šlo o orgán jeden, a ne o Parlament tvořený dvěma sněmovnami. Protože tomu tak ale není, nezbyvá než hledat cesty, jak řešit problémy, které v důsledku této (možná ne zcela domyšlené) úpravy z roku 1992 vznikají. Jak již bylo řečeno, stykový zákon, který by to mohl řešit, existuje jen ve fantazii a zjevně nikomu odpovědnému nechybí. Avšak právě spory ohledně konání společné schůze a rozhodování na ní ukazují, jak velký je to omyl. Možná by problém odstranila bližší úprava konání společné schůze v jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Ten však lze přijmout i proti vůli Senátu, takže by to bylo v rozporu s duchem úpravy vztahů sněmoven.²⁵

Z Ústavy ČR tak nelze dojít k jednoznačnému závěru (to není její chyba, počítala se stykovým zákonem). Na jedné straně z čl. 40 vyplývá, že styk obou komor by měl probíhat na principu rovnoprávnosti, pokud ústava nestanoví něco jiného.²⁶ To by mělo platit i pro úpravu vnitřních poměrů na společné schůzi. Na druhé straně logika jednání společné schůze vyžaduje, aby obě komory postupovaly pokud možno stejně, neboť tím by mohli být členové jedné z nich zvýhodněni při svém rozhodování oproti členům komory druhé. Bude se opět nečinnost v této věci dohánět lámáním ústavních pravidel přes koleno? Ústava garantuje Senátu alespoň určitou míru oprávnění v rámci dělby moci. Může se jí dobrovolně vzdát? Platí i ve veřejném právu ve vztahu státních orgánů zásada *volenti non fit iniuria*?²⁷ Ve veřejném právu v případě státních orgánů nejde o práva, nýbrž o kompetence.

Protože § 79 až 80 JŘPS bližší pravidla společné schůzi nestanoví, otevírá se prostor pro analogickou aplikaci ústavních reglementových pravidel v čl. 40 Ústavy ČR. JŘPS, který platí pro společnou schůzi, umožňuje, aby byla stanovena podrobnější pravidla jejího jednání. To že se tak děje podle JŘPS ale neznamená, že Poslanecká sněmovna je tím, kdo má konečné slovo. Senát nelze donutit, aby přijal procesní pravidla společné schůze, která by odhlasovala Poslanecká sněmovna bez souhlasu s ním. Jde o úpravy, které svou povahou spadají do chybějícího stykového

zákona podle čl. 40 a proto je vyloučeno přehlasování Senátu. Podrobnější pravidla společné schůze se proto přijímají v duchu čl. 40 Ústavy ČR. Každá komora hlasuje odděleně a Senát nemůže být přehlasován.

V tomto směru se již tradičně jako vždy na poslední chvíli rozvinula zajímavá politická debata. Jako každá taková debata obsahuje spoustu zajímavých postřehů, nicméně třeba zdůraznit, že vlastní řešení a rozhodnutí padne na poli ústavního práva. Ústavní právo zde není od toho, aby bavilo diváky, popř. posluchače našich médií, nýbrž od toho, aby poskytlo řešení takové komplikované situace formou jasných a jednoznačných pravidel. Praxe našeho ústavního života však občas naráží na problémy, které takto řešit nelze. Je to proto, že sporné situace se vyskytují jen sporadicky. A právě praktické problémy ukáží přednosti a nedostatky ústavních konstrukcí pro řešení těchto situací. To se nyní názorně ukazuje ve sporu, zda se má volit prezident veřejným nebo tajným hlasováním. V tom ovšem sám o sobě problém z hlediska ústavního práva není, je na komorách Parlamentu, aby rozhodly, jakým způsobem prezidenta zvolí. Problém spočívá právě v onom způsobu, jak mají o veřejnosti nebo tajnosti rozhodnout, neboť jak bylo zdůrazněno, Parlament není zvláštním jednokomorovým volebním orgánem jako Národní shromáždění za první republiky.

Obě sněmovny sice zasedají ve stejné jednací síni, v tomto případě ve Španělském sále Pražského hradu (pro volbu) a Vladislavském sále (pro složení slibu prezidenta republiky), ale jedno těleso netvoří. Proto tam, kde nejsou pravidla stanovena předem, musejí se na nich usnést souhlasným usnesením, kde jedna komora nemůže přehlasovat druhou. Jak má však postupovat předsedající (Parlament předsedu nemá), když souhlasné usnesení přijato nebude. Dosud takový případ nastal pouze jednou (volba v lednu 1998) a byl odklizen v rozporu s ústavními a reglementovými pravidly (ale vyřešen byl). Řešení spočívalo v tom, že nejdříve se sešla vedení obou komor. Zde se ukázalo, že ani poslanecké a senátorské kluby řešení nenabízí, protože čtyři byly pro a čtyři proti. Hlasovalo se proto znovu a opět každá sněmovna s jiným výsledkem. Nakonec tedy předsedající M. Zeman vyšel z celkového počtu přítomných poslanců a senátorů a ty nechal rozhodnout.²⁸ Několik poslanců a senátorů sice protestovalo, avšak věc se ostatním nezdála až tak závažná, aby na ní nakonec ztroskotala celá volba.²⁹

²⁵ Musel by se změnit čl. 40 Ústavy ČR v tom směru, že se vypustí mrtvý text o stykovém zákoně a jednacím řádu Poslanecké sněmovny se podřídí stejnému režimu jako jednacím řádu Senátu. Takové řešení je ale prakticky stěžejí průchodné.

²⁶ Nelze argumentovat tím, že Poslanecká sněmovna nemůže Senát přehlasovat ve věci jeho jednacím řádu. V případě voleb prezidenta se podle jednacím řádu Senátu nepostupuje. Výjimky je třeba vykládat restriktivně.

²⁷ Jediné, co zde uklidňuje, je, že Ústavní soud na taková usnesení nedosáhne.

²⁸ Ze zápisu z této společné schůze nelze zjistit, kolik bylo přítomno poslanců a kolik senátorů. Nicméně z celkového počtu 273 vyplývá, že i tak bylo dosaženo kvora v obou sněmovnách. To již neplatí pro zjištění, zda byly pro obě sněmovny. Byl oznámen jen počet hlasů pro – 135, když podle přítomných bylo třeba 137 hlasů. Jako celek to je proto zmatečné rozhodnutí, avšak nebylo u Ústavního soudu v souvislosti s volbou napadeno. Ústavní stížností podala pouze skupina poslanců za SPR-RSČ a poslanec M. Sládek, který byl několik dnů před volbou jako kandidát vzat do vazby.

²⁹ To, že Parlament není zvláštním volebním orgánem, dokazuje totiž i to, že se na společné schůzi koná rozprava! Tak byl již večer

V případě, že by se nejednalo o povolení vystoupení kandidáta, nýbrž o způsob volby, byla by již situace podstatně závažnější a tak lehce by postup předsedajícího neprošel.³⁰ Jaké jsou proto možnosti. Především lze z Volebního řádu (Příloha č. 2 JŘPS) dovodit, že pravidla volby by měla být stanovena v určitém předstihu. Na rozhodnutí o způsobu volbu totiž činí závislou lhůtu pro podávání návrhu. V praxi se tak ale neděje a rozhodnutí o veřejném či tajném hlasování je učiněno až na samotné volební schůzi. Dosud se komory vždy shodly, nemusí tomu tak být vždy.

V případě, že nastane taková situace, přichází do úvahy několik řešení. Ideální by bylo jejich zakotvení ve stykovém zákoně. Odpadl by tím problém schvalování pravidel až na samotné společné schůzi, kdy hrozí nebezpečí se komory nedohodnou. Nicméně i tak lze usnesením východiska ze slepé uličky připravit. Jako první přichází do úvahy dohodovací řízení, které Ústava nezná, ale ani nezakazuje. Zde by bylo možno v užším kruhu znovu identifikovat sporné problémy a hledat kompromis. Pokud návrh pravidel jednání společné schůze neprojde ani podruhé, jsou podle mého názoru přípustné dvě možnosti.

Především lze dopředu (ale s výslovným souhlasem Senátu v režimu čl. 40 Ústavy ČR) stanovit, že se bude hlasovat ještě jednou a pro případ, že komory nedospějí k souhlasnému usnesení, rozhodne ve třetím hlasování celkový počet hlasů v obou komorách.³¹ Domnívám se, že umožňuje-li takové řešení Ústava jako nouzové východisko pro 3. kolo samotné volby prezidenta,

lze připustit takové řešení i pro cestu k takové volbě (kde je povolena cesta k samotnému cíli, jsou povoleny i prostředky, které nejsou v rozporu se základními východisky Ústavy ČR a které tuto cestu k cíli otevírají).

Jako druhou formu řešení pro případ, že některá ze sněmoven na své přehlasování nepřistoupí (totéž samozřejmě může platit i pro Poslaneckou sněmovnu, když pro nějaký klub bude takové řešení nepřijatelné),³² je možné navrhnout další řešení – formu losování použité formy hlasování. Žádná z komor tím není předem znevýhodněna a cesta k řešení patové situace se tím otevírá. Ústavní úprava doby provedení volby prezidenta³³ není pochopitelně prekluzivní.³⁴ Nicméně lze pochopit, že nelze dospět ke zvolení kandidáta, nikoli však, že sněmovny nejsou schopny ani se shodnout jak jej vlastně mají volit. Losování jako příklad *vis maior* či náhody by mohlo takovým východiskem být,³⁵ i když samo o sobě představuje daleko složitější problém státovědy.³⁶ Nicméně se v této situaci uplatnit dá. O. Depenheuer dospívá ve své studii k závěru, že v překerní situaci lze los i dnes v podmínkách právního státu považovat za legitimní způsob rozhodnutí v případě, když alternativy přicházející do úvahy jsou stejně přijatelné (hledisko rovnosti) a především každá je vždy lepší jako nečinnost.³⁷ To platí plně pro uvedenou situaci. Stejně tak je třeba v této souvislosti připomenout, že ani první nouzové řešení nemusí být vždy východiskem.³⁸ Může dojít i tímto způsobem k rovnosti hlasů. Řešení této situace nakonec opět ve-

a hlasovat se ještě pro množství projevů vůbec nezačalo. Na rozdíl od toho Národní shromáždění volila prezidenta bez rozpravy (§ 4 zákona č. 161/1920 Sb.). Obdobně např. probíhá volba prezidenta Federálním shromážděním v SRN.

³⁰ I zde je ovšem vyloučeno, aby jedna sněmovna s vystoupením kandidáta souhlasila a druhá nikoli. Vyřešit takový problém je svým způsobem kvadraturou kruhu alias společné schůze.

³¹ Nejedná se ovšem o tzv. konkurující většinu, kdy se k platnému rozhodnutí požaduje souhlas komor i jejich členů.

³² Nelze automaticky z toho, že Senát bude vždy v nevýhodě proto, že má jen 81 členů oproti 200 poslanců. Bude-li v jeho případě např. poměr 70:10 pro a v Poslanecké sněmovně tradičních 102:98 proti, tak rozhodne názor Senátu.

³³ Bohužel při opisování řešení z Ústavní listiny 1920 nebylo převzato ustanovení § 58 odst. 5, podle kterého zůstává prezident tak dlouho v úřadě, dokud není zvolen prezident nový. E. Beneš zvolený 18. prosince 1935 tak zůstal ve funkci až do roku 1946, i když mu v roce 1942 funkční období vypršelo. Blíže k problematice lhůt pro volení FILIP, J.: Prezidentské volby v roce 2003 a počítání času v ústavní právu. Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 2003, č. 1. Je zajímavé, že i zde zastánci opačného názoru přebírali závěry Ústavní listiny, ačkoli její text nebyl přejet.

³⁴ Není-li připraveno náhradní řešení jako v § 58 odst. 5 Ústavní listiny (mohlo fungovat jen v případě neuprázdněného úřadu, funkce náměstka tuto situace neřešila), je nutno volit tak dlouho, až se volba zdaří. To konečně dokazují i příklady ze současnosti – Slovensko bylo nuceno změnit způsob volby prezidenta v Ústavě, v Libanonu od roku 2007 se konala volba prezidenta již třináctkrát neúspěšně.

³⁵ Předpokladem losování je, že rozhodnutí bude dosaženo jakýmkoli způsobem, pokud rozhodne náhoda a nikdo nebude mít objektivní možnost výsledek rozhodnutí ovlivnit. Nelze zapomínat na to, že i objektivnost losování se stalo v dobách minulých předmětem soudního rozhodování.

³⁶ Jde o klasický problém státovědy řešený např. Montesquiueem (O duchu zákonů. Praha 1947, s. 25–26) – „volby losem odpovídají povaze demokracie; volby výběrem povaze aristokracie. Losování nikoho nezarmoutí: každému občanu je ponechána naděje, že může sloužiti vlasti“ a Rousseauem, podle kterého opravdové demokracii není úřad výhodou, nýbrž obtížným břemenem (O společenské smlouvě. Praha 1949, s. 123). Ve starověku bylo losování považováno za podstatu demokracie (srov. podrobně BLEICKEN, J.: Athénská demokracie. Praha 2002, s. 318–327; STAVELEY, E. S.: Greek and Roman Voting and Elections. London 1972, s. 33n. pro Atény, s. 74 pro Spartu, s. 154n. pro Řím.). Z novějších úvah lze odkázat např. na studii DEPENHEUER, O.: Zufall als Rechtsprinzip? Losentscheid im Rechtsstaat. Juristen-Zeitung, roč. 1993, č. 4, zejm. s. 174n.

³⁷ DEPENHEUER, O.: cit. dílo, s. 176.

³⁸ Např. v Senátu bude poměr hlasů 40:41 pro a v Poslanecké sněmovně 100:99 proti.

de k losování.³⁹ Ať již bude zvoleno jakékoli řešení, je třeba zdůraznit, že nikdy nemůže dojít ke společnému hlasování komor. Ty hlasují vždy zvlášť.

Konečně není vyloučeno, aby každá sněmovna hlasovala způsobem, který si určí. Společná schůze znamená společně projednávání pořadu, nikoli jednotný způsob rozhodování, nemaří-li se tím účel jednání. Není zřejmě možné (ani prakticky proveditelné), aby jedna sněmovna umožnila vystoupit kandidátům (všem nebo žádnému) a druhá nikoli. Na druhé straně by odlišný způsob hlasování účel volby nezmařil, kdyby nejdříve hlasovala ta komora, která si odhlasovala tajné hlasování, poté by hlasovala druhá komora veřejně a následně by se sečetly hlasovací lístky v první komoře. Prakticky nelze očekávat, že by tato kuriózní situace nastala, ale pro úplnost její možné řešení zmiňují rovněž.

Celkově ale třeba připomenout, že se jedná více o teorii. Zamítnou-li obě sněmovny tajné hlasování (lze očekávat, že to bude navrženo nejdříve), tak v dalším hlasování bude schválena volba veřejná. Jinak by to znamenalo, že většina nechce volbu žádnou. Pokud se obě ve svém názoru rozdělí, je třeba hledat řešení. Bohužel nedokonalost právní úpravy nutí, abychom na chvíli nechali pracovat i fantazii.

3. VEŘEJNOST ČI TAJNOST HLASOVÁNÍ?

Volby v letech 1998 a 2003 proběhly na základě usnesení obou sněmoven tajným hlasováním.⁴⁰ Hlasovalo pochopitelně se odděleně po komorách Parlamentu. Do hlasovací místnosti vstupovali zvláštními dveřmi poslanci, kteří dostávali bílé lístky, zatímco senátoři v jiných dveřích obdrželi modré hlasovací lístky. Úprava hlasovacího lístku spočívala v tom, že bylo povinností hlasujících vyjádřit se k volbě každého navrženého kandidáta (označit kladně jedno jména a škrtnout zbývající jména). Pro rok 2008 se však ukazuje, že to tak snadno nepůjde.

Nejlepším řešením situací, které se mohou v praxi ukázat jako obtížně řešitelné, spočívá ve stanovení řešení přímo v právním předpise. V našem právu takové řešení obsaženo není. Ani výklad *e occasione legis*,

ani text JŘPS nedávají přednost jednomu ze způsobů volby. Pravidlo by muselo znít tak, že neusnesou-li se komory např. na tajném hlasování, hlasuje se veřejně nebo naopak.⁴¹ Tato zásada platí obecně jen pro jiné, speciálně neupravené formy rozhodování (§ 75 odst. 1 JŘPS), nikoli pro volbu prezidenta. Volební řád sice z hlediska své systematiky stanovil v pořadí jako první hlasování tajné, ale tento argument je slabý, nelze z něj dovodit pravidlo, že k veřejnému hlasování je třeba zvláštního usnesení, zatímco k tajnému nikoli. V podstatě čl. 2 Volebního řádu stanoví jen to, že se hlasuje tajně nebo veřejně (obdobně čl. 7 Přílohy č. 1).

Z jiných ustanovení JŘPS nelze rovněž jednoznačně pro volbu prezidenta republiky dovodit přednost jedné či druhé formy. Ustanovení § 73 pouze dává oprávnění navrhnout formu hlasování předsedajícím,⁴² neurčuje však preference jako v případě schvalování zákonů (zásada veřejnosti) nebo volby orgánů Poslanecké sněmovny (zásada tajnosti – § 75 odst. 1). Z formulace § 75 odst. 1 *in fine* by se mohlo zdát, že tajnost hlasování může stanovit jen zvláštní zákon nebo usnesení sněmovny, takže pravidlem je hlasování veřejné. To je sice pravdou např. pro rozhodnutí o jakékoli otázce v působnosti sněmovny, nikoli však pro volbu prezidenta, kde zvláštní zákon (formulace je vadná již od 1. republiky) existuje v podobě Přílohy č. 2 JŘPS. Zde jsou stanoveny obě možnosti bez rozlišení přednosti. Není proto pochyb, že např. o vydání poslance k trestnímu stíhání se hlasuje veřejně, pokud se Poslanecká sněmovna neusnese, že to bude tajně. Ovšem v případě volby prezidenta s ohledem na znění čl. 2 Volebního řádu není pro takový výklad dostatečná opora. Konečně lze odkázat na čl. 7 Přílohy č. 1, kde jde v podstatě jen o jinou (čl. 2 je poslaneckou tvořivostí) přesnější formulaci téhož problému. To co totiž platí bez problému pro jednání jedné komory, nefunguje stejně při jednání dvou komor, které se mají shodnout na souhlasném usnesení. Není pochyb o tom, že podle § 75 odst. 1 platí, že neprojde-li návrh na tajné hlasování, hlasuje se veřejně. Jenže projde-li v jedné sněmovně a neprojde ve druhé, tak už toto pravidlo nefunguje.⁴³ Zákonné pravidlo nemůže změnit ústavní pravidlo bikamerální struktury Parlamentu. Výjimku by měla stanovit samotná ústava. Proto je třeba hledat ještě onu tolik nepopulární „třetí cestu“. Jaký smysl by

³⁹ Z možností, které se nabízí v našem právu pro rovnost hlasů, tj. zamítnutí návrhu (pravidlo), přenesení rozhodnutí na někoho jiného (srov. § 21 zákona o Ústavním soudu), opakování hlasování, nechání věci nerozhodnutou dokud se nenajde většina (rozhodování pléna Ústavního soudu – viz ale problémy praxe. Blíže FILIP – HOLÄNDER – ŠIMÍČEK: Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 2. vyd. Praha 2007, s. 58n.), dirimování předsedy (bylo již opuštěno v rámci volebních komisí), odečtení hlasu nejmladšího člena (nepoužíváme), při volbách zásada, že při rovnosti hlasů je zvolen starší kandidát (funkcionáři v Evropském parlamentu). Vzhledem k našemu problému opět zůstává losování. K němu se kloní rovněž na základě přehledu uvedených možností SCHMIDT, T. I.: Die Entscheidung trotz Stimmgleichheit. Juristen-Zeitung, roč. 2003, č. 3, s. 137.

⁴⁰ V roce 2003 byly v každé sněmovně tři hlasy pro veřejné hlasování.

⁴¹ Toto řešení bylo podle mých poznámek při přípravě jednacího řádu Poslanecké sněmovny v roce 1994 a 1995 opakovaně navrhováno při přípravě jednacího řádu a opakovaně odmítáno (v případě tajnosti hlasování jako výchozího).

⁴² V JŘPS je tak založen rozpor. Na jedné straně má formu hlasování navrhnout předsedající společné schůze, na druhé straně Volební řád předpokládá, že forma hlasování bude známa dřív než 48 hodin před jejím konáním. Jde o klasický příklad poslanecké tvořivosti, kdy se do Volebního řádu vložil čl. 2 (Volba prezidenta), ani se to promítlo do celkového textu jednacího řádu.

⁴³ Kdybychom na to přistoupili, tak bychom zadními vrátky vytvořili z Parlamentu jednokomorový orgán.

měl bikamerální Parlament, když bychom se postavili na stanovisko, že v případě neshody jeho komor se rozhodne sečtením hlasů poslanců i senátorů dohromady (tedy něco na způsob suspenzivního veta). Jeho funkcí je mimo jiné identifikovat rozpory a zabránit přijetí rozhodnutí, na kterém se sněmovny neshodnou. Třetí kolo volby prezidenta je výjimkou (pouze z hlediska sčítání hlasů, nikoli z hlediska kvóra), kterou Ústava ČR v případě této volby výslovně stanoví.

Zatímco tajnost hlasování v parlamentních volbách je součástí svobodných a demokratických voleb jako mezinárodní nezpochybnitelný standard, pro volby prezidenta nikoli voliči, nýbrž nějakým orgánem (ať již zákonodárný sbor nebo zvláštní volební orgán) to takto jednoznačně neplatí.⁴⁴ Z hlediska komparativního ústavního práva lze uvést příklady výslovné ústavní úpravy tajnosti i veřejnosti (popř. hlasování podle jmen). Nicméně tajnost hlasování má všechny přednosti z hlediska svobodného rozhodování, tak jak to hovoří čl. 23 odst. 3 (reprezentativní mandát) a čl. 26 (volný mandát) Ústavy ČR. Jde o individuální rozhodování, kdežto veřejné je více kolektivní, demonstrační (davové) povahy, které vyžaduje více odvahy a síly charakteru.⁴⁵

Rovněž roli prezidenta co by moderátora politických střetů více odpovídá, když se nebude oficiálně vědět, kdo jej zvolil.⁴⁶ Ulehčuje to moderační funkci hlavy státu – nemůže být podezřívána, že dostala ve volbách mandát od některých skupin v Parlamentu, které od ní budou vyžadovat daň za svou podporu. Tajnost též vytváří předpoklady pro plnění role nadstraníckého prezidenta. Každý jeho krok, byť sebelepší, nebude moci být měřen tím, jak vyhovuje zájmům nějaké strany. Nevzniká zde proto automaticky (jen v opačném gardu) ona účetní rovnice, „dali, má

dáti“. Není též důvod, aby byli volitelé kontrolováni. Poslanci a senátoři nemají z voleb (na rozdíl od volitelů v USA) mandát hlasovat pro určitého kandidáta. Ten při volbách v roce 2002, 2004 nebo 2006 pocho-pitelně nebyl znám. Proto není důvod pro kontrolu, jak hlasují. V České republice nejde o nepřímou volbu cestou volitelů, kteří by měli imperativní mandát. Poslanci a senátoři jsou voleni na základě obecných pravidel jako členové komor zákonodárského sboru (čl. 15), mají mandát reprezentativní (čl. 23) a volný (čl. 26). Nebyli ani voleni voliči s cílem zvolení určitého kandidáta. Co se má tedy kontrolovat? Nezapomínejme na manifestační charakter veřejného hlasování, kdy se dává přednost jít s určitým směrem (stranou) ve srovnání s individuální povahou tajnosti hlasování, kdy se klade důraz na vlastní uvažování.⁴⁷

Veřejnost volby je problematická a byla používána jen v určitých situacích.⁴⁸ V roce 1918 se jednalo o revoluční dobu. V roce 1948 bylo stanoveno, že v případě návržení pouze jednoho kandidáta, bude hlasování veřejné.⁴⁹ V roce 1989 byl dokonce k tomu účelu změněn úst. zákon o čs. federaci, protože byly obavy, že V. Havel by jinak nebyl zvolen.⁵⁰ Jednalo se ovšem nikoli o revoluční akt volby jako v roce 1918.⁵¹ Již to mělo být návodem na zavedení pouze tajnosti hlasování. Pokud by však mělo být hlasování veřejné, tak by tomu vyhovovala forma hlasování podle jmen. Tento způsob by musel být s ohledem na nejasné formulace Volebního řádu (čl. 2 body 22 a 28) ve vztahu k § 74 jednacího řádu upraven výslovně. Zdvížení ruky i hlasování podle jmen sice spadají do skupiny hlasování veřejného, avšak každý způsob má zcela jinou povahu a není možné je zaměňovat.⁵² Označení není navíc zcela přesné a neodpovídá tomu, co jím rozumí § 74 odst. 4 JŘPS. Jinde se jím rozumí hlasování pomocí

⁴⁴ Často ale platí, že řada občanů by ráda věděla, jak kdo volí, ale nikoli jak oni sami volí.

⁴⁵ V 18. století MONTESQUIEU, CH. L. (O duchu zákonů, s. 26) a MILL, J. S. (Úvahy o vládě ústavní. Praha 1992, s. 137–152) se stavěli za veřejné hlasování. Totéž ještě na konci 19. století G. Meyer (Das parlamentarische Recht. Berlin 1901 (posmrtně vydal G. Jellinek). Berlin 1901, s. 563 ještě pod vlivem Bismarckových názorů (veřejnost patří k zásadám germánské krve) uvádí, že volič v odděleném prostoru a ještě s obálkou je komická figura. Tyto názory ovšem nelze mechanicky přenášet do 21. století, i když argumenty pro a proti jsou již dávno popsány.

⁴⁶ To, že někdo předem prohlašuje, jak bude volit, ještě nic neznáčí. Takových bodnutí dýkou do zad jsou plné dějiny a ne zrovna dávné.

⁴⁷ Není však pochyb o tom, že způsob hlasování má na výsledek volby prezidenta vliv. V případě veřejných voleb by s velkou pravděpodobností nebyl zvolen V. Klaus v roce 2003, stejně jako V. Havel v roce 1989 v případě voleb tajných. Obdobně to platí i pro volby přímé a nepřímé.

⁴⁸ Argument kupování hlasů (pověstné igelitky v podání představitelů ČSSD, ODS by zřejmě v opačném gardu stylověji hovořila o kožených kuffících) nelze zařadit jednoznačně k jedné nebo druhé skupině. Pravidelně se o staletí oba způsoby hlasování objevují jako prostředek prevence kupování hlasů.

⁴⁹ V roce 1945 proběhlo potvrzení E. Beneše formou povstání poslanců Prozatímního NS, tedy rovněž veřejně.

⁵⁰ Ústavní zákon č. 161/1989 Sb. byl přijat za tím účelem 10 dnů před volbou, která se konala s jedním kandidátem 29. 12. 1989.

⁵¹ V roce 1918 se jednalo o revoluční rozchod s tradicí staleté rakouské monarchie, kdy se vlastně nevolilo, a šlo jen o skutečnou aklamaci (tedy jásavé volání). V roce 1989 se nijak neskrývala snaha dosáhnout zvolení kandidáta, který by podle názoru Občanského fóra a Veřejnosti proti násilí nemusel projít v tajném hlasování ve Federálním shromáždění nebo v přímých volbách. Podrobně o tzv. zmáknutí Federálního shromáždění v prosinci 1989 podává zprávu SUK, J.: Labyrintem revoluce. Praha 2003, s. 218–251.

⁵² V případě prvního jsou si všichni hlasující rovni. Ve druhém případě nikoli (proto se hlasuje o pořadí, v jakém budou hlasovat).

hlasovacích lístků, na kterých jsou uvedena jména hlasujících poslanců. V takovém případě všichni hlasují, aniž ví, jaký je stav hlasování v každém okamžiku.⁵³

Poukazy na hlasování o důvěře, popř. nedůvěře vládě (podle jmen) zde nemohou sloužit jako analogie. Mezi prezidentem republiky projektovaným jako nadstranický reprezentant státu navenek a vládou jako reprezentantem parlamentní většiny a parlamentní většině odpovědné, je obrovský rozdíl. Nejsme v prezidentském systému.

4. PROSTŘEDKY K ZAJIŠTĚNÍ TAJNOSTI HLASOVÁNÍ

Další diskutovanou otázkou, která se může stát předmětem řízení před Ústavním soudem, popř. součástí vypořádání námitek proti výsledku hlasování, je zajištění tajnosti hlasování, bude-li o něm rozhodnuto. V odborné volební literatuře existují přehledy požadavků na tajnost hlasování v parlamentních volbách,⁵⁴

ne všechny lze při volbě prezidenta uplatnit a zajistit. Předpoklady tajné volby v teorii jsou zejména pro tento způsob volby prezidenta následující:

1. osobní hlasování s výjimkou těch, kteří sami lístek upravit nemohou. Zastupování při volbě možné není,
2. zákaz vynášení lístků z volební místnosti, nejlépe předání před vstupem do odděleného prostoru nebo zvláštní místnosti, kde se lístky upravují,
3. lehce přístupné prostory pro úpravu lístků bez možnosti obtěžování nebo kontroly.
4. ve volební místnosti mohou být pouze voliči a autorizované osoby podle JŘPS
5. tisk hlasovacích lístků pouze po jedné straně nebo kombinace s obálkou,
6. zákaz označování lístků ve vztahu k voličům (s výjimkou odlišení barev pro sněmovny),

7. potlačená strana nesmí být při vřazování vidět, nejlépe v obálce
8. pouze jedna společná hlasovací schránka – pro každou sněmovnu, v případě barevně odlišených lístků však může být jen jedna. Tím bude zajištěn lepší přehled nad průběhem hlasování,
9. zákaz volební agitace v místnosti a okolí (v době hlasování),
10. vyloučení nátlaku a zastrašování, pořádková opatření podle § 20 JŘPS
11. stálá přítomnost členů volební komise z obou sněmoven,
12. ochrana hlasovacích lístků a jejich kontrola před jejich vydáním hlasujícím členům komor.

Ani tato opatření však nezabrání kontrole např. formou porizování záběrů hlasovacího lístku mobilním telefonem. Používání mobilních telefonů je sice při jednání sněmovny zakázáno, ale letmý pohled na jednání ukazuje, že toto pravidlo téměř nikdo nedodržuje. Volitelé by měli být chráněni nejen proti opatřením veřejné moci (to zde ani nehrozí), ale také svých stran.⁵⁵ I to je však zatím představa spíše iluzorní.

Možno konstatovat, že argumentů pro a proti jednotlivým způsobům volby prezidenta je možno snést velké množství. Je věcí zejména politologie, aby je přinášela. Úkolem ústavního práva je však především sporům předcházet a stanovit právně závazné cesty postupu volby, popř. procedurálním sporům při ní pokud možno bránit. Upozorňuji, že jsem se pro nedostatek místa již nevěnoval otázce splnění podmínek konání společné schůze v případě, kdy by menší komora jednání bojkotovala. Podle zastánců Parlamentu v případě volby prezidenta jako jednokomorového orgánu o 281 členech by to nemělo na platnost jednání vliv. Aniž to mohu rozvést, domnívám se, že i to je argumentu pro výše uvedené závěry.

⁵³ Historie v zahraničí zaznamenala i případy přerušení hlasování, které pak nabralo jiný směr.

⁵⁴ Mezi nejobsáhlejší patří výčet (ovšem týká se parlamentních voleb) v studii KRYSZEŃ, G.: Tajność głosowania w wyborach parlamentarnych. In: *Ustroje, doktryny, instytucje polityczne*. Kraków 2007, s. 161–162.

⁵⁵ Je obecně známo, že ochrana volebního práva je velmi nedostatečná ve srovnání s minulostí. Je to patrné při srovnání se známým ustanovením zákona č. 18/1907 ř.z., o trestních ustanoveních na ochranu volební a shromažďovací svobody, které (§ 11 Porušení volebního tajemství) stanovilo, že kdo úmyslně při tajné volbě bezprávním prostředkem opatří si vědomost o hlasování jednotlivých osob k volbě oprávněných, bude potrestán pro přestupek vězením od jednoho týdne do tří měsíců. V případě poslanců a senátorů jde ovšem o problém osob s imunitou za činy úřední. Konečně ani tajnost hlasování nemusí poslance chránit. Vzpomínám na případ, kdy byl v bývalé SFRJ za porušení disciplíny vyloučen ze Svazu komunistů člen, který nedodržel pokyn pro hlasování.