

Soudní přezkum voleb podle článku 87 odst. 1 písm. e) Ústavy ČR

Vojtěch Šimíček

Podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy ČR Ústavní soud rozhoduje o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora. Vzhledem k tomu, že nedávná praxe ukázala¹, že tento typ řízení není zdaleka jednoznačný a v právních normách, které jej upravují, lze nalézt celou řadu sporných momentů, považujeme za vhodné a na nejvyšší žádoucí se tomuto typu řízení věnovat blíže. Budeme přitom postupovat tím způsobem, že nejprve předestřeme platnou právní úpravu a upozorníme na některé její rozpory, dále nabídneme různé pohledy, jak je možno tuto úpravu interpretovat* a na závěr se pokusíme navrhnout, jak by tato právní úprava mohla být změněna de lege ferenda. Vycházíme totiž z myšlenky, že vhodná interpretace právního předpisu sice má reflektovat reálný vývoj společenských vztahů a do určité míry může i „obrousit“ některé „vyčnívající hrany“ právní úpravy, konečné řešení však nepřipadá interpretaci, nýbrž legislativě

a tedy novelizaci příslušných ustanovení.²

1. Přehled stávající právní úpravy a některé problematické momenty

Z ustanovení § 88 odst. 1 volebního zákona³ vyplývá, že se stížností proti vydání osvědčení o zvolení poslancem nebo senátorem se může každý občan, zapsaný v seznamu voličů v příslušném volebním okrsku, a každá politická strana nebo koalice, která v daném kraji nebo obvodu podala kandidátní listinu, popř. přihlášku k registraci, nejpozději do deseti dnů po uveřejnění výsledků voleb domáhat rozhodnutí soudu podle zvláštního zákona. Tímto zákonem je v tomto případě občanský soudní řád (dále jen „o.s.ř.“), podle jehož ustanovení § 200n o stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení poslancem nebo senátorem rozhodne soud bez jednání usnesením, a to do deseti dnů. Proti rozhodnutí soudu nejsou přf-

¹ Viz případ vedený u Ústavního soudu pod sp. zn. I. ÚS 526/98 (nález ze dne 18. 2. 1999), mediálně známý jako „causa Lastovecká“, jímž se však v tomto článku samostatně nezabýváme, neboť předmětem našeho zájmu jsou toliko procedurální a nikoliv věcné aspekty tohoto typu řízení. Blíže analýza tohoto nálezu viz J. FILIP, *Poznámky k nálezu Ústavního soudu ve věci ověření mandátu D. Lastovecké*, *Časopis pro právní vědu a praxi*, č. 1/1999, str. 2–10.

* Za velmi cenné podněty při přípravě této stati bych chtěl alespoň touto formou poděkovat JUDR. VOJENOVÍ GÜTTLEROVI.

² Srov. V. KNAPP, *Tvorba práva a její současné problémy*, Linde, Praha, 1998, str. 27.

³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, dále jen „volební zákon“.

pustné opravné prostředky.

Z ustanovení § 89 volebního zákona dále vyplývá, že k řízení v této věci je příslušný Nejvyšší soud. Podle ustanovení § 88 odst. 2 volebního zákona „stanovisko obsažené v usnesení zašle soud podle povahy věci Poslanecké sněmovně nebo Senátu.“ Podle ustanovení § 79 volebního zákona „nedošlo-li ve volebním obvodu ke zvolení senátora z důvodu usnesení soudu o neplatnosti volby, popřípadě z důvodu, že volby nebyly řádně provedeny, vyhlásí prezident republiky dodatečné volby.“

Ustanovení § 45 odst. 1 písm. a) zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (který se podle ustanovení § 126 tohoto zákona do doby přijetí zákona o jednacím řádu Senátu přiměřeně použije i pro jednání Senátu) přiznává Mandátovému a imunitnímu výboru právo zkoumat, zda jednotliví poslanci a náhradníci za poslance byli platně zvoleni, a svá zjištění předkládá podle povahy věci Sněmovně nebo předsedovi Sněmovny.

Podle ustanovení § 85 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu opravný prostředek proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora je oprávněn podat poslanec, senátor, případně volební strana, za níž poslanec nebo senátor kandidoval, proti rozhodnutí, že nebyl platně zvolen. Pokud by příslušná komora Parlamentu ověřila platnost volby poslance nebo senátora, má právo podat opravný prostředek proti tomuto rozhodnutí „ten, jehož volební stížnosti bylo vyhověno“ (písm. b) citovaného ustanovení).

Z uvedeného přehledu právní úpravy tohoto typu „volební stížnosti“ si nejprve uvedme ty **skutečnosti**, které je možno považovat za **nesporné**:

- a) Aktivně legitimovanými subjekty k podání tohoto typu volební stížnosti (tj. stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení) je každý občan, zapsaný ve volebním okrsku, kde byl poslanec nebo senátor zvolen, případně i každá politická strana nebo koalice, která podala kandidátku. Z toho je zřejmé, že tato forma volební stížnosti slouží jako nejširší způsob kontroly regulérnosti voleb. Volební zákon však nestanoví důvody, pro něž lze volební stížnost podat, a ponechává tím značný prostor rozhodovací činnosti soudu.
- b) Volební stížnost musí být adresována Nejvyššímu soudu, který rozhodne neprodleně a jeho rozhodnutí (usnesení), resp. stanovisko v něm obsažené zašle Poslanecké sněmovně nebo Senátu.
- c) Mandáty poslanců a senátorů má právo ověřovat toliko příslušná komora Parlamentu, jejímž je poslanec nebo senátor členem.

Uvedená zákonná úprava v sobě zároveň obsahuje celou řadu **sporných momentů**, z nichž za klíčové považujeme pět následujících:

- a) Není zcela zřejmé, jakou povahu má v těchto věcech rozhodnutí Nejvyššího soudu: zda se jedná o autoritativní rozhodnutí, proti němuž lze podat opravný prostředek jedině k Ústavnímu soudu nebo zda má toto rozhodnutí význam toliko ve vztahu k příslušné komoře Parlamentu (jejímu orgánu), proti jehož rozhodnutí teprve se lze odvolat k Ústavnímu soudu.
- b) Nesporné není ani to, jak vlastně má znít výrok rozhodnutí Nejvyššího soudu, tj. zda rozhoduje pouze o oprávněnosti (důvodnosti) podané volební stížnosti, nebo zda rozhoduje přímo o platnosti voleb.
- c) K uvedenému se pojí problém povahy rozhodnutí Poslanecké sněmovny nebo Senátu, resp. jejich příslušných orgánů (Mandátového a imunitního výboru). Jedná se o rozhodnutí, významné pouze z hlediska vnitřní činnosti těchto orgánů, nebo naopak o rozhodnutí, významná i „navenek“?
- d) O opravném prostředku proti jakému rozhodnutí rozhoduje podle ustanovení § 85 a násl. zákona o Ústavním soudu Ústavní soud? Podle písm. a) § 85 odst. 1 je totiž oprávněný prostředek možno podat „proti rozhodnutí, že nebyl platně zvolen“ (poslanec, senátor), podle písm. b) tohoto ustanovení lze podat opravný prostředek „proti rozhodnutí příslušné komory Parlamentu nebo jejího orgánu o ověření platnosti volby poslance nebo senátora“.
- e) Další spornou otázkou je problém existence či naopak neexistence mandátu poslance nebo senátora v jednotlivých fázích rozhodování o volební stížnosti. Pokud se nakonec dospěje k závěru, že volby nebyly platné, znamená to účinky *ex nunc* (tj. mandát sice vznikl, po určité době trval, ale příslušným rozhodnutím zanikl) nebo naopak účinky *ex tunc* (tj. mandát vůbec nevznikl a *de iure* proto vůbec ani neexistoval)?

Protože, jak vyplývá z výše uvedeného, je stávající úprava této problematiky značně rozporuplná, je zcela přirozené, že ji lze interpretovat různými způsoby. Pokusme se tedy v dalším textu zformulovat základní argumentaci pro dva základní způsoby možného výkladu zmíněné právní úpravy, přičemž zásadní rozdíl mezi nimi se odvíjí od různého náhledu na rozhodování Nejvyššího soudu.

1.1. Usnesení Nejvyššího soudu je závazné a opravný prostředek musí směřovat proti němu

První možný způsob interpretace se může opírat především o následující argumenty. Podle ustanovení § 79 volebního zákona nedošlo-li ve volebním obvodu ke zvolení senátora z důvodu usnesení soudu o neplatnosti volby, vyhlásí prezident republiky dodatečné volby. Z gramatické dikce tohoto ustanovení lze dovodit, že se musí jednat o usnesení Nejvyššího soudu: v této věci totiž ze soudních orgánů přísluší rozhodnutí pouze Nejvyššímu nebo Ústavnímu soudu, Ústavní soud však nerozhoduje usnesením, nýbrž nálezem. Navíc lze namítnout, že zatímco Nejvyšší soud se touto volební stížností z důvodu podaného návrhu musí zabývat vždy, Ústavní soud pouze tehdy, když je podán opravný prostředek. Jinými slovy, může nastat situace, kdy ve věci rozhodne Nejvyšší soud, jeho rozhodnutí však nebude napadeno opravným prostředkem a Ústavní soud se touto věcí tedy ani nebude moci zabývat.⁴

Pokud bychom navíc interpretovali celou věc tak, že o ověření mandátu autoritativně rozhoduje teprve komora Parlamentu (Mandátový a imunitní výbor), vznikl by rovněž rozpor s citovaným § 79, neboť toto ustanovení vůbec nepočítá se situací, kdy by měly být dodatečné volby vyhlášeny z důvodu rozhodnutí komory (která navíc nemůže rozhodovat o platnosti či neplatnosti voleb) a nikoliv soudu.

Pro tento způsob interpretace hovoří i samotná povaha řízení o tomto typu volební stížnosti. Pokud totiž vycházíme z ústavního principu rozdělení moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní, je zřejmé, že posuzování platnosti voleb by nemělo připadat orgánům moci zákonodárné, nýbrž soudní. Jestliže totiž orgány moci zákonodárné jsou orgány zastupitelského typu, tvořené na základě politické legitimace, představuje soudní moc nezávislou složku státní moci, která je oprávněna autoritativně rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Protože volební právo (aktivní i pasivní, srov. čl. 21 Listiny základních práv a svobod) spadá mezi ústavně zaručená základní práva a svobody a jako takové je pod ochranou soudní moci⁵, je logické a správné, když i o realizaci tohoto práva, tj. také o platnosti či neplatnosti voleb, bude rozhodovat orgán soudního typu a nikoliv orgán

moci zákonodárné.

Z uvedeného tedy vyplývá, že o platnosti či neplatnosti volby autoritativně rozhoduje Nejvyšší soud. Protože jeho rozhodnutí musí být respektováno, bylo by nekonzistentní a protismyslné, kdyby zákonná úprava umožňovala orgánu zastupitelského typu se od tohoto rozhodnutí odchýlit a např. rozhodnout o ověření mandátu poslance (senátora), přestože již předtím Nejvyšší soud rozhodl o neplatnosti volby. V tomto kontextu bychom tedy ustanovení § 88 odst. 2 volebního zákona, podle něhož soud příslušné komoře zašle „stanovisko obsažené v usnesení“, měli interpretovat tak, že usnesení Nejvyššího soudu je autoritativní rozhodnutí, které ani příslušná komora Parlamentu nemůže zpochybňovat, a proto jí Nejvyšší soud zašle pouze na vědomí právní závěr, k němuž dospěl.

Tento způsob interpretace proto vede k nutnému a logickému závěru, že pokud Nejvyšší soud vysloví neplatnost volby poslance nebo senátora, jedná se o závazné rozhodnutí, které příslušné komoře nebo orgánu Parlamentu nezbyvá než respektovat a pouze konstatovat, že se mandát neověřuje. Nezávisle na jednání v zastupitelském orgánu a na jeho výsledku však oprávněná osoba může podat opravný prostředek k Ústavnímu soudu, který o něm s konečnou platností rozhodne. Pokud opravný prostředek v zákonné lhůtě deseti dnů⁶ podán není, nabývá usnesení Nejvyššího soudu právní moci.

Od rozhodnutí Nejvyššího soudu by se příslušná komora mohla podle našeho názoru odchýlit v jediném případě, a to tehdy, když by Nejvyšší soud rozhodl o platnosti volby, nicméně komora by zjistila, že příslušný poslanec nebo senátor nesplnil podmínky volitelnosti (věk, státní občanství) a Nejvyšší soud tento nedostatek opomenul. Pouze v tomto případě by se komora od rozhodnutí Nejvyššího soudu mohla (a měla) odchýlit a příslušný mandát neověřit. V tomto případě by bylo možno k Ústavnímu soudu podat opravný prostředek přirozeně proti rozhodnutí Poslanecké sněmovny nebo Senátu, nikoliv proti rozhodnutí Nejvyššího soudu.

V každém případě však jak Nejvyšší soud, tak případně i Ústavní soud, rozhodují o platnosti či neplatnosti volby a účinky těchto rozhodnutí platí ex tunc. To znamená, že pokud soud shledá volbu neplatnou, příslušný poslanec nebo senátor vůbec nebyli zvoleni a jejich mandát nevznikl. V opačném případě je soudním rozhodnutím pouze deklarová-

⁴ Na tom pochopitelně nic nemění ani to, kdyby opravný prostředek mohl být vznesen nikoliv proti rozhodnutí Nejvyššího soudu, nýbrž až proti rozhodnutí komory Parlamentu, resp. jejího orgánu.

⁵ Čl. 4 Ústavy ČR.

⁶ Ustanovení § 85 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, podle něhož „opravný prostředek lze podat do deseti dnů ode dne, kdy bylo osobě oprávněné podat opravný prostředek oznámeno rozhodnutí podle odstavce 1.“

no, že poslanec (senátor) byl platně zvolen.

1.2. *Usnesení Nejvyššího soudu není závazné a opravný prostředek musí směřovat proti rozhodnutí příslušné komory*

Pro tento způsob interpretace svědčí několik základních argumentů. V první řadě podle ustanovení § 200n o.s.ř. Nejvyšší soud nerozhoduje o platnosti či neplatnosti voleb, nýbrž pouze o stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení poslancem nebo senátorem. Tato úprava vzbuzuje dojem, že Nejvyšší soud by ve svém rozhodnutí měl rozhodovat toliko o důvodnosti (oprávněnosti) nebo o nedůvodnosti (neoprávněnosti) této volební stížnosti, nikoliv o platnosti či neplatnosti voleb.

Podle ustanovení § 88 odst. 2 volebního zákona „stanovisko obsažené v usnesení zašle soud podle povahy věci Poslanecké sněmovně nebo Senátu“. Rovněž z tohoto ustanovení lze – na rozdíl od předchozího výkladu – nepřímo dovodit, že o platnosti volby nemůže autoritativně rozhodovat Nejvyšší soud, nýbrž že jeho rozhodnutí slouží pouze jako jakýsi podklad pro rozhodování příslušné komory Parlamentu, která teprve ve věci rozhodne a jejíž rozhodnutí může přezkoumat Ústavní soud.

Tento názor potvrzuje také ustanovení § 200n o.s.ř., podle něhož proti rozhodnutí soudu (rozuměj: Nejvyššího) nejsou přípustné opravné prostředky. Pokud bychom totiž uvedenou právní úpravu interpretovali tak, že Nejvyšší soud rozhoduje autoritativně o platnosti či neplatnosti voleb, dostáváme se do značného rozporu zejména s ustanoveními §§ 85 a násl. zákona o Ústavním soudu, podle nichž Ústavní soud rozhoduje v řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora. Právo vydávat rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora totiž nemá Nejvyšší soud, ale výlučně příslušná komora Parlamentu.⁷

Na podobném stanovisku stojí i důvodová zpráva k zákonu o Ústavním soudu, podle níž „právo podat opravný prostředek se přiznává jednak příslušnému poslanci nebo senátorovi jako obrana proti rozhodnutí komory Parlamentu o tom, že nebyl platně zvolen, jednak těm voličům, kteří právoplatně podali volební stížnost, která byla kladně vyřízena (tj. bylo konstatováno, že osvědčení o zvolení nemělo být volební komisí vydáno), ale příslušná komora přesto volbu poslance nebo senátora ověřila.“⁸

2. *Jak by měla být interpretována stávající právní úprava*

Na základě výše uvedeného se nyní pokusíme zformulovat způsob, jakým by měla být – bez provedení legislativních úprav – interpretována stávající právní úprava řízení o tomto typu volební stížnosti.

A) Stížnost proti vydání osvědčení o zvolení poslancem nebo senátorem musí být adresována Nejvyššímu soudu. O této stížnosti rozhoduje Nejvyšší soud s tím, že musí rozhodnout o důvodnosti či nedůvodnosti této stížnosti, popř. i o platnosti či neplatnosti voleb.

Při tomto rozhodování má Nejvyšší soud poměrně značný prostor pro vlastní volnou úvahu, neboť volební zákon ani o.s.ř. blíže nespecifikuje, ve kterých případech Nejvyšší soud může návrhu vyhovět. Závisejí tedy na konkrétních okolnostech daného případu, přičemž se přikláníme k takovému výkladu, že Nejvyšší soud je oprávněn posoudit jak splnění podmínek volebního práva (volitelnosti) a toho, zda nebyla naplněna některá ze zákonných překážek výkonu volebního práva, tak také, zda celý volební proces ve všech jeho stádiích proběhl korektně a v souladu s právními předpisy. Nejvyššímu soudu rovněž nepochybně náleží přezkum nejen toho, zda ve volebním procesu nebyly porušeny právní předpisy, nýbrž také to, zda jejich případné porušení v konkrétním případě dosáhlo takového stupně intenzity, že by ve svých důsledcích mělo vést ke zneplatnění voleb.⁹

B) Proti rozhodnutí (usnesení) Nejvyššího soudu v této věci není přípustný opravný prostředek. Toto rozhodnutí, resp. stanovisko v něm obsažené, je postoupeno příslušné komoře Parlamentu a ta z něj musí vycházet při zkoumání toho, zda jednotliví poslanci nebo senátoři byli či nebyli platně zvoleni. Jinak řečeno, příslušný Mandátový a imunitní výbor musí usnesení Nejvyššího soudu respektovat a musí z něj vycházet.

Pouze pokud by (teoreticky) došlo k situaci, že by např. sice Nejvyšší soud dospěl k závěru, že podaná stížnost nebyla důvodná a že volby byly platné, nicméně sám Mandátový a imunitní výbor zjistí, že např. zvolený poslanec nebo senátor nedosáhl příslušné věkové

⁷ Srov. ustanovení § 45 odst. 1 písm. a) zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

⁸ Citováno z: V. MIKULE/V. SLÁDEČEK, *Ústavní soudnictví a lidská práva*, Codex, Praha, 1994, str. 126.

⁹ Srov. k tomu blíže odůvodnění citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. 526/98.

hranice pro pasivní volební právo, což Nejvyšší soud „přehlédl“ nebo se tím vůbec nezabýval, z tohoto důvodu jeho mandát není povinen ověřit a jeho rozhodnutí v tomto směru je přezkoumatelné Ústavním soudem podle ustanovení § 85 a násl. zákona o Ústavním soudu.

Od tohoto řízení je nutno odlišovat řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. f) Ústavy, tj. řízení „v pochybnostech o ztrátě volitelnosti a o neslučitelnosti výkonu funkcí poslance nebo senátora podle čl. 25“. Tento typ řízení samostatně upravuje ustanovení § 92 a násl. zákona o Ústavním soudu a přestože jeho analýza není předmětem tohoto příspěvku, můžeme konstatovat, že zásadní rozdíl mezi oběma řízení spočívá v tom, že v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy se jedná o to, **zda mandát poslance nebo senátora vůbec vznikl** (s účinky *ex tunc*), v řízení podle čl. 87 odst. 1 písm. f) Ústavní soud **rozhoduje o zániku mandátu** s účinky *ex nunc*.¹⁰

Proti rozhodnutí příslušné komory lze podat opravný prostředek k Ústavnímu soudu, a to ve lhůtě deseti dnů ode dne, kdy bylo oprávněné osobě oznámeno příslušné rozhodnutí.

Komplikovanější situace by vznikla tehdy, když by Nejvyšší soud shledal podanou stížnost důvodnou, volby by prohlásil za neplatné, příslušná komora Parlamentu by však přesto mandát poslance nebo senátora ověřila. V tomto případě by komora zřejmě porušila zákon a nápravu by musel sjednat až Ústavní soud v rámci řízení o opravném prostředku ve věci ověření volby poslance nebo senátora, neboť i s touto možností zákon o Ústavním soudu výslovně počítá.¹¹

- C) K vypsání dodatečných voleb v případě Senátu by (podle ustanovení § 79 volebního zákona) mohlo dojít tehdy, pokud by ve volebním obvodu nedošlo ke zvolení senátora „z důvodu usnesení soudu o neplatnosti volby“. Na základě výše uvedených východisek je toto ustanovení podle našeho názoru nutno interpretovat tak, že pokud by Nejvyšší soud rozhodl o neplatnosti volby senátora, Senát by jeho mandát neověřil a opravný prostředek k Ústavnímu soudu by nebyl podán, vyhlásil by prezident dodatečné volby „na základě“ usnesení Nejvyššího soudu. To znamená, že

skutečný důvod nutnosti konání dodatečných voleb by spočíval v usnesení Nejvyššího soudu, nicméně formálně by je (nepřímo) potvrdil i Senát. V každém případě by však prezident neměl vyhlásit volby dříve, než příslušné rozhodnutí bude „pravomocné“, tzn. v tomto případě by je mohl vyhlásit nejdříve po deseti dnech od rozhodnutí Senátu, resp. od jeho oznámení oprávněné osobě.

Pokud by proti rozhodnutí Senátu opravný prostředek k Ústavnímu soudu byl podán, musel by prezident vyčkat rozhodnutí (nálezu) Ústavního soudu a teprve pokud by Ústavní soud ve svém nálezu vyslovil neplatnost volby, mohl by vyhlásit volby dodatečné, a to právě na základě rozhodnutí Ústavního soudu.

Když by (teoreticky) nastala situace, kdy by Senát nerespektoval rozhodnutí Nejvyššího soudu o neplatnosti volby, mandát by ověřil a proti jeho rozhodnutí by nebyl podán opravný prostředek k Ústavnímu soudu, měl by prezident (po marném uplynutí lhůty 10 dnů od oznámení rozhodnutí Senátu) vyhlásit dodatečné volby, neboť za této situace by Senát zřejmě překročil svoje zákonné postavení a v případě této kolize mezi právním názorem Nejvyššího soudu a vůlí Senátu by prezident měl upřednostnit (autoritativní) rozhodnutí Nejvyššího soudu.

Je nutno doplnit, že v případě Poslanecké sněmovny by takováto situace nemohla nastat, neboť na neobsazený mandát by nastoupil náhradník a dodatečné volby by se konat nemusely. Ohledně posuzování jednotlivých rozhodnutí a jejich vzájemné vazby se však výše uvedená argumentace pochopitelně přiměřeně použije i na případ Poslanecké sněmovny.

- D) Účinky rozhodnutí Nejvyššího soudu i Ústavního soudu časově působí *ex tunc* a nikoliv *ex nunc*. Čl. 25 Ústavy ČR totiž mezi výčtem důvodů zániku mandátu poslance nebo senátora neuvádí rozhodnutí soudu a pokud respektujeme princip ústavně konformní interpretace, musíme zastávat pozici, že případným rozhodnutím by soud pouze konstatoval, že poslanec (senátor) buď byl nebo nebyl platně zvolen, nikoliv že k určitému dni zanikl již existující mandát poslance nebo senátora.

¹⁰ Srov. dílčí ustanovení § 95 odst. 1 zákona o Ústavním soudu: „Ústavní soud nálezem rozhodne, že mandát poslance nebo senátora zanikl z důvodů uvedených v čl. 25 písm. d) nebo f) Ústavy, anebo vysloví, že tvrzené skutečnosti, které by byly důvodem zániku mandátu podle čl. 25 písm. d) nebo f) Ústavy, nebyly dány.“

¹¹ Srov. ustanovení § 85 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu.

ra. Pokud by tedy soud rozhodl o neplatnosti volby, vyplývalo by z toho, že mandát vůbec nevznikl a jestliže se určitá osoba za poslance nebo senátora považovala, musí např. vrátit příslušné odměny, které za toto období obdržela (neboť v opačném případě by se zřejmě mohlo jednat o bezdůvodné obohacení¹², pokud to samozřejmě povaha věci připouští. V případě Senátu by se musely konat dodatečné volby, v případě Poslanecké sněmovny by byl poslancem (a to zpětně, tj. i např. z hlediska doplacení náležitých odměn) příslušný náhradník.

Neshledáváme však důvod pro to, aby byla jakýmkoliv způsobem zpochybnována rozhodnutí zastupitelských orgánů, na nichž se (v dobré víře) podíleli i poslanci nebo senátoři, o nichž později soud prohlásí, že nebyli platně zvoleni a že tedy ani jejich mandát vůbec nevznikl.

- E) Velmi problematickou otázkou je, zda by se v případě zneplatnění voleb do Senátu musela nutně, ve všech případech, konat obě kola těchto voleb nebo zda by za určitých okolností stačilo pouze kolo druhé.¹³ Ani v tomto směru volební zákon nedává odpověď, jak by se tato otázka měla řešit. Zastáváme názor, že by bylo přípustné v některých případech (tj. pokud by neexistovala důvodná pochybnost o regulérnosti kola prvního) opakovat pouze druhé kolo senátních voleb, a to zejména ze dvou důvodů. V první řadě je nutno respektovat určitou fázovitost volebního procesu, kdy by se měl volební proces vrátit vždy pouze tam, kde došlo k určitému pochybení, nikoliv až na jeho samotný počátek, pokud to samozřejmě povaha věci nevyklučuje. Za druhé by opakováním celých voleb byli nedůvodně zvýhodněni všichni neúspěšní kandidáti z kola prvního, kteří by tak bez jakéhokoliv přičinění dostali „druhou šanci“, a naopak by byli neopodstatněně znevýhodněni dva nejspěšnější kandidáti, kteří férovým způsobem postoupili do druhého kola.

3. Návrhy na právní úpravu *de lege ferenda*

Přestože jsme se v předchozí části pokusili o pokud možno ústavně konformní výklad této formy volební stížnosti, přičemž jsme se snažili o co největší sládnění jednotlivých (značně rozporných) ustanovení citovaných zákonů, je zřejmé, že vhodnějším způsobem řešení této materie – než její pouze doktrinální, popř. soudní, interpretace – je příslušná legislativní úprava. V této části příspěvku se proto pokusíme o zformulování základních principů, z nichž by právní úprava *de lege ferenda* měla vycházet, a dále se budeme snažit tyto principy promítnout do pozitivní právní úpravy. Zdůrazňujeme přitom, že navrhované řešení pouze předkládáme k diskusi odborné veřejnosti a jsme si vědomi toho, že myslitelná jsou i řešení jiná.

A) O platnosti či neplatnosti voleb by měly autoritativně rozhodovat především nezávislé a odborně způsobilé orgány soudního typu, nikoliv orgány zastupitelské, u nichž nikdy nelze zcela vyloučit určitou míru zpolitizovanosti a voluntarismu.

B) Rozhodování o těchto věcech by mělo být dvoustupňové, aby byla lépe zajištěna jeho kvalifikovanost. Jsme si samozřejmě vědomi toho, že prioritou v řízení o volebních stížnostech sice nesporně je jeho rychlost (a proto je např. zcela namístě zakončení lhůt pro rozhodování příslušných orgánů), nicméně ani tímto primárním zájmem státu nemůžeme odůvodňovat – byť jen částečnou – rezignaci na ochranu ústavně zaručených základních práv a svobod.¹⁴

C) Účinky rozhodnutí soudu působí *ex tunc*.

D) Pokud v případě senátních voleb dojde ke zpochybnění pouze druhého kola voleb, může prezident nechat opakovat pouze toto druhé kolo.

Na základě uvedených principů proto do diskuse předkládáme návrh novelizace následujících zákonných ustanovení (navržené změny a doplnění jsou vyznačeny kurzívou), přičemž tento návrh považujeme za minimální variantu, směřující pouze do těch ustanovení, jež nelze přesvědčivě a zcela uspokojivě překlenout interpretací, a bez zásahu do Ústavy:¹⁵

¹² Srov. ustanovení § 451 a násl. občanského zákoníku.

¹³ Tato otázka by nastala právě v předmětném případě sp. zn. I. ÚS 526/98, pokud by byl verdikt Ústavního soudu opačný, neboť právě v tomto případě ke zpochybnění regulérnosti voleb (volební kampaně) došlo pouze v souvislosti s druhým kolem senátních voleb; regulérnost prvního kola nebyla vůbec namítána.

¹⁴ K tomu srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 30/95, *Ústavní soud ČR: Sbírka nálezů a usnesení*, sv. 5, Praha, C. H. Beck, 1997, str. 17 a násl..

¹⁵ Čtenáři se omlouváme, že při jejich formulaci důsledně nedodržujeme všechny principy, vymezené legislativními pravidly a případný návrh zákona podle uvedeného textu by proto musel být dopracován. V této souvislosti však primárně nejde o formální, nýbrž o obsahovou stránku věci.

§ 79 volebního zákona:

„Dodatečné volby

Nedošlo-li ve volebním obvodu ke zvolení senátora z důvodu *rozhodnutí* soudu o neplatnosti volby, popřípadě z důvodu, že volby nebyly řádně provedeny, vyhlásí prezident republiky dodatečné volby. *Pokud soud shledá neplatnost pouze druhého kola volby, vyhlásí prezident pouze opakování druhého kola volby.* Lhůty stanovené tímto zákonem mohou být přiměřeně zkráceny.“

§ 200n odst. 1 občanského soudního řádu:

(1) O stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení poslancem nebo senátorem rozhodne soud bez jednání usnesením, a to do 10 dnů. *Vyhoví-li soud stížnosti, vysloví v usnesení,*

- a) *že stížnost proti vydání osvědčení o zvolení je důvodná a*
- b) *že poslanec nebo senátor nebyl platně zvolen.*

§ 45 odst. 1 písm. a) zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny:

„(1) Mandátový a imunitní výbor zejména

- a) zkoumá, zda jednotliví poslanci a náhradníci za poslance byli platně zvoleni, a svá zjištění předkládá podle povahy věci Sněmovně nebo předsedovi Sněmovny. *Přitom je povinen*

respektovat stanovisko obsažené v rozhodnutí soudu o platnosti či neplatnosti volby poslance a náhradníka za poslance.“

§ 91 odst. 1 zákona o Ústavním soudu:

„(1) Ústavní soud rozhodne nálezem, kterým opravnému prostředku vyhoví anebo jej zamítne, a to do 30 dnů ode dne doručení opravného prostředku.“

ZUSAMMENFASSUNG

Die Gerichtskontrolle der Wahl nach dem Artikel 87 Abs. 1 e) der tschechischen Verfassung.

Der Artikel befasst sich mit dem Thema der Gerichtskontrolle im Fall des Wahlverfahrens über die Anfechtung der Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl des Mitgliedes des Parlaments.

Im seinem ersten Teil der Artikel beschreibt die aktuelle Rechtslage dieses Verfahrens. Vor allem zeigt einzelne Mangeln der gesetzlichen Regelung und (im zweiten Teil) bietet einige Möglichkeiten der Interpretation der Rechtslage de lege lata an.

Im letzten Teil des Beitrags schlägt der Autor mögliche Vorschläge der künftige gesetzliche Rechtslage (de lege ferenda) in die Diskussion vor.