

ČLÁNKY

Poznámky k nálezu Ústavního soudu ve věci ověření mandátu D. Lastovecké

Jan Filip

1. Úvodem

„V hodinu, kdy začíná kampaň volební, měla by býti socha vlasti zahalena (na znamení smutku)“.¹

Soudní přezkum voleb bych mohl po loňské zkušenosti ze senátních voleb charakterizovat po vzoru klasika Clausewitze jako pokračování prohraného volebního boje jinými, právními prostředky. Vítězi může volební porážka pěkně zhořknout a poražený, který neuspěl u voličů, může uspět alespoň u soudu. Ukázalo se také (to je ale veřejné tajemství), že naše právo není na takový boj dost dobře připraveno, a na druhé straně, že některé politické strany (zejména ODS) nepovažují použití právních prostředků za příliš fér.²

Když jsem v posledním čísle tohoto časopisu prováděl rozbor problematiky ústavního zakotvení svobody projevu³, konstatoval jsem, že úprava volební kampaně je velmi kusá, její novelizace se nezdařila a Ústavní soud tuto problematiku řešil zcela výjimečně⁴. Několik dní poté se ale situace výrazně změnila. Nejvyšší soud totiž rozhodl o stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení D. Lastovecké senátorkou tak, že ve svém usnesení sp. zn. 11 Žp 54/98 ze dne 2. 12. 1998 vyslovil, že: „Volba senátora ve volebním obvodu č. 58 Brno-město ve volbách do Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 20.–21. 11. 1998 je neplatná a JUDr. Dagmar Lastovecké nelze vydat osvědčení o zvolení za senátora“. Tím odpálil nálož, dlouho doutnající v našem volebním zákonodárství, zejména v ustanovení § 16 a § 79 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu (dále jen „ZVP“) a připravil tím nelehké chvílky dalším státním orgánům.

Současně tím dal příležitost Ústavnímu soudu,

aby mohl poprvé v nálezu precedenční povahy aplikovat ustanovení o řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora (§ 85–91 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu – dále jen „ZUS“), dále aby vyložil řadu nekonsistentních ustanovení Ústavy ČR, ZVP, ZUS a zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (dále jen „JŘPS“). Rovněž tak Senát a jeho Mandátový a imunitní výbor dostaly možnost vyzkoušet si, co je vlastně míněno „zkoumáním, zda jednotliví senátoři byli platně zvoleni“ v § 45 odst. 1 písm. a) JŘPS.⁵ Tato ustanovení tedy byla poprvé prakticky ověřena.

Nemohl však být ověřen význam § 79 ZVP, který výrazně vybočuje z celkového zaměření ustanovení o přezkumu voleb tím, že budí dojem, že soud (neříká však který) může rozhodnout o platnosti voleb. Protože Ústavní soud vyhověl opravnému prostředku ODS, usnesení Nejvyššího soudu, Senátu a jeho Mandátového a imunitního výboru *ex lege* pozbyla platnosti. Dále nemohlo být ověřeno, co se míní dodatečnými volbami a v jaké rozsahu se senátní volby opakují, i když i tato problematika byla právním zástupcem ČSSD v řízení před Ústavním soudem předestřena.

Tento případ vzbudil pozornost v mnoha ohledech. Protože skutková stránka případu je odborné veřejnosti dostatečně známa, omezil bych se jen na její stručné shrnutí a hlavní pozornost bych chtěl věnovat radě poznatků, které z celého případu v podání Ústavního soudu vyplynuly pro oblast volebního zákonodárství. Protože od vydání nálezu uplynulo pouze několik dnů, nebylo možno celou problemati-

¹ Belgický filosof Banning. Cituji podle Joachim, V.: Podvody volební a jejich vliv na platnost voleb. Praha 1913, s. 46–47.

² Nevím, zda to lze vysvětlit zvláštním vztahem této strany k právnímu řádu a jeho funkcím v posledních letech. Pravdou je, že tato strana v posledních volbách právních prostředků nepoužila ani tam, kde by mohla.

³ Filip, J.: Dogmatika svobody projevu z hlediska teorie, legislativy a soudní praxe. Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 1998, č. 4, s. 618–637.

⁴ Tamtéž, s. 634.

⁵ Protože dosud nebyl přijat jednacím řádem Senátu, používá Senát podle § 126 JŘPS tento zákon s určitými modifikacemi, na kterých se Senát usnesl (viz jeho usnesení č. 2/1996 a č. 3/1997).

ku zpracovat podrobněji, zejména z pohledu *de lege ferenda*.

2. Skutkové okolnosti případu I. ÚS 528/98

ČSSD napadla vydání osvědčení o zvolení D. Lastovecké pro porušení ZVP,⁶ ke kterému mělo dojít pouze ve 2. kole voleb, kde se rozhodovalo mezi jejím kandidátem a kandidátkou ODS.⁷ Tím mělo dojít k porušení předpisů o volbách, což s ohledem na velmi těsný výsledek⁸ mohlo mít podstatný vliv na zvolení kandidátky ODS. Nejvyšší soud svým usnesením dne 3. 12. 1998 stížnosti vyhověl, ovšem tak, že rozhodl o neplatnosti zvolení D. Lastovecké, nikoli o tom, že stížnost proti vydání osvědčení je důvodná.⁹ Vyšel z toho, že k porušení ZVP nepochybně došlo (v tom s ním lze souhlasit) a že otázka zavinění nebo účasti kandidáta na takovém porušení je irelevantní (i v tomto má pravdu).¹⁰ Tím vyvolal širokou diskusi, ve které se poukazovalo jednak na „nevinu“ D. Lastovecké, jednak na nebezpečí, které by při takovém postupu soudů mohlo vzniknout pro konání voleb, když by i provokace mohla vést ke zmaření vítězství toho, kdo volební předpisy vůbec neporušil. V tomto směru byly obavy sdělovacích prostředků na místě, neboť z rozhodnutí Nejvyššího soudu nebylo zcela jasné, jakou formou by vlastně měly informovat o volbách v době 48 hodin před zahájením voleb. Nejvyšší soud se držel pouze litery § 16 ZVP, aniž zaujal stanovisko k čl. 17 Listiny, který zaručuje svobodu projevu a právo rozšiřovat a přijímat informace.

Rovněž další státní orgány, které měly být „*na tahu*“ však stály před novou problematikou. Senát váhal, zda může v této věci ještě něco podniknout

a pro úřad prezidenta se vznášela otázka, jak by se měl případně aplikovat nejasný § 79 ZVP, který stanoví bez dalších kautel a podrobností, že prezident vyhlásí dodatečné volby, nedošlo-li ke zvolení senátora z důvodu usnesení soudu, popř. z důvodu, že volby nebyly řádně provedeny.¹¹ Nakonec se věc vyřešila tak, že Mandátový a imunitní výbor Senátu ověřil platnost volby 26 senátorů a konstatoval, že tak nemohl učinit v případě volebního obvodu č. 58, kde bylo Nejvyšším soudem rozhodnuto, že volba je neplatná a osvědčení o zvolení nelze vydat. Senát 16. 12. 1998 toto usnesení vzal na vědomí.

ODS podala proti všem třem usnesením opravný prostředek podle § 85 odst. 1 písm. a) ZUS. Současně uvedla, že usnesení Nejvyššího soudu napadá jen proto, že bylo vydáno bez zákonného podkladu, neboť tento soud nemůže rozhodovat o platnosti volby, nýbrž jen o stížnosti proti vydání osvědčení. Soud tak právo tvořil, místo aby je nalézal. Další námitkou ODS bylo, že § 16 ZVP nespojuje porušení zde stanovených povinností se sankcí neplatnosti volby. Mandát vzniká zvolením a nikdo není oprávněn podle Ústavy ČR rozhodnout o neplatnosti volby. Čl. 25 Ústavy ČR takový důvod rovněž nezná. Porušení § 16 ZVP tak lze stíhat podle § 177 tr.z., § 48 přestupkového zákona nebo podle § 11 o.z. Dále v této souvislosti uvedla, že Nejvyšší soud judikuje nejednotně, čím porušuje zásadu právní jistoty a oslabuje důvěru v právo, když v obdobném případě ve volbách do Poslanecké sněmovny stížnost zamítl.¹² Konečně stojí za zmínku námitka, podle které Nejvyšší soud pochybil i v tom, že rozhodl o neplatnosti pouze 2. kola voleb, což z § 79 ZVP vůbec neplyne.¹³

⁶ Jednalo se o materiály v Lidových novinách ze dne 20. 11. 1998 (první den 2. kola voleb), které měly favorizovat D. Lastoveckou. Tentýž deník publikoval výsledky předvolebního průzkumu, který dával šance na zvolení D. Lastovecké a dne 21. 11. 1998 znevýhodnil kandidáta ČSSD (podtitulek „Kandidát ČSSD Božek jednal nemorálně“). ČSSD rovněž namítala, že D. Lastovecká měla mít přístup do místností obvodní volební komise před podepsáním zápisu o výsledku 1. kola, dále jí mělo být umožněno dne 20. 11. 1998 vystoupení v pořadu ČT „Jihomoravský večerník“ a konečně její volební materiály byly distribuovány ještě 2. den voleb.

⁷ Právní zástupce ČSSD ve sdělovacích prostředcích sice tvrdil, že ČSSD šlo jen o čistotu voleb bez ohledu na osoby, nicméně jiné obdobné případy porušení ZVP nebyly ze strany ČSSD napadeny.

⁸ D. Lastovecká získala ve 2. kole 9.797 hlasů a V. Božek 9. 534 hlasů. Rozdíl byl pouhých 263 hlasů.

⁹ V podstatě na této formulaci se ustálila podstatně bobatší rozhodovací praxe krajských soudů pro rozhodování o stížnostech v komunálních volbách.

¹⁰ K tomuto závěru se rozvinula velká diskuse ve sdělovacích prostředcích. Bohužel svědčila o nepochopení toho, o co jde v případě přezkumu voleb, který není formou nějakého stíhání a trestání. Má zajistit dodržení pravidel objektivního volebního práva a není rozhodné, zda k porušení přispěl zvolený kandidát či nikoli. Teorie soudního přezkumu voleb proto tradičně hovoří nikoli o porušení volebních předpisů, nýbrž o volebních chybách. Nejde o otázku odpovědnosti, která předpokládá příčinnou souvislost mezi jednáním a porušením práva. Srov. již Drath, M.: Das Wahlprüfungsrecht bei Reichstagswahl. Berlin 1927, s. 2. Volební delikt sice může vést rovněž k neplatnosti volby, avšak nemusí. Může však vyvolat jiný postih podle trestního nebo přestupkového zákona. Např. někdo se pokusí zfalšovat volby, ale neuspěje.

¹¹ Toto v mnoha směrech nepovedené ustanovení by si zasloužilo podrobný rozbor. Protože však k jeho aplikaci nakonec nemuselo dojít, omezují se pouze na poznámky v souvislosti s řízením před Ústavním soudem.

¹² Jednalo se o usnesení ze dne 7. 7. 1998, sp. zn. 11 Zp 22/98.

¹³ Tento názor nakonec vyjádřil i právní zástupce ČSSD při řízení před Ústavním soudem. Bez ohledu na možný různý výklad

3. Jednotlivé aspekty nálezu z hlediska diskuse nad problematikou soudní kontroly voleb

Ústavní soud rozhodl o opravném prostředku dne 18. 2. 1999, tedy relativně rychle. Jeho rozhodnutí však svědčí o důkladném promyšlení problematiky a z možných problematických variant řešení případu se zřejmě I. senátu Ústavního soudu podařilo najít jednu z nejvíce přijatelných. Samotné odůvodnění nálezu (mimo vyličení skutkových okolností případu) má 26 stran strojopisu (celkem 43 stran), takže se řadí k dosud nejobsáhlejším nálezům, které Ústavní soud vydal. Kromě samotného výroku nálezu, kterým bylo opravnému prostředku ODS vyhověno a D. Lastovecká byla prohlášena za platně zvolenou, bych zejména považoval za vhodné upozornit na následující závěry Ústavního soudu, které jsou obecnější povahy nebo jsou podle mého názoru diskutní.

3.1. KOMPETENCE NEJVYŠŠÍHO SOUDU PŘI ROZHODOVÁNÍ O STÍŽNOSTECH PROTI VYDÁNÍ OSVĚDČENÍ O ZVOLENÍ

V jednom ze dvou základních sporných bodů Ústavní soud došel k závěru, že Nejvyšší soud může rozhodnout o platnosti či neplatnosti volby. Tím se pokusil nalézt řešení vztahu mezi ustanoveními několika právních předpisů, které nejsou zcela v souladu a které lze velmi obtížně sladit. Jediné uspokojivé řešení proto podle mého názoru spočívá v nové právní úpravě soudní kontroly parlamentních voleb, ta však na jaře 1998 v Poslanecké sněmovně ztroskotala. Ústavní soud proto nějaké řešení najít musel. Dospěl k tomu, že Nejvyšší soud tuto kompetenci má na základě gramatického výkladu § 79 ZVP, kde se výslovně hovoří o „*usnesení soudu o neplatnosti volby*“. Tento výklad podle názoru Ústavního soudu koresponduje § 88 ZVP a § 200n odst. 1 o.s.ř.¹⁴ Blíže věc Ústavní soud nepovažoval za nutné rozvádět.

Tento problém je však pro soudní přezkum voleb klíčový. Vyžaduje však samostatný a nepochybně obsáhlý výklad platné právní úpravy a historie její-

ho vzniku, což přesahuje rámec aktuální poznámky k tomuto nálezu. Pouze bych chtěl proto připomenout, že:

- § 79 ZVP vybočuje z rámce ostatních předpisů, které se této problematiky dotýkají. Ani § 88 ZVP, ani § 200a odst. 1 o.s.ř. nesvěřují Nejvyššímu soudu výslovně kompetenci rozhodovat ve výroku usnesení o platnosti voleb, nýbrž pouze o stížnosti (její důvodnosti, oprávněnosti, opodstatněnosti) proti vydání osvědčení o zvolení, což není totéž. Samozřejmě závěr o důvodnosti stížnosti ve výroku usnesení musí být založen na odůvodnění usnesení, ze kterého plyne podstatné porušení objektivního volebního práva, které mělo vliv na výsledek volby. To ale není totéž;
- v žádném případě se Ústavnímu soudu nepodařilo najít předpis, který by umožňoval Nejvyššímu soudu ověřovat volby senátorů. Přitom podle § 89 ZUS jen napadení rozhodnutí (v jednotném čísle, tedy rozhodnutí jednoho orgánu) ve věci ověření volby senátora, nemá odkladný účinek. Lze sice namítnout, zde § 91 odst. 3 ZUS hovoří o rozhodnutí jiných orgánů (v množném čísle), může však mířit např. na rozhodnutí prezidenta o vyhlášení dodatečných voleb;¹⁵ Proti jakému ověření voleb tedy opravný prostředek směřuje?
- ZVP stanoví, že Nejvyšší soud své „stanovisko“ zasílá příslušné komoře Parlamentu. Kdyby šlo o konečné rozhodnutí ve smyslu § 79 ZVP, bylo by logické, že se musí zaslat především prezidentovi;
- podle § 85 odst. 2 ZUS se opravný prostředek podává do 10 dnů od oznámení rozhodnutí podle odstavce 1. Soudní usnesení se ovšem doručují (sub 3.7.6.);
- podle § 200n odst. 3 o.s.ř. jde o rozhodnutí, proti kterému nejsou přípustné opravné prostředky. Opravný prostředek podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy ČR se jím jistě nerozumí, např. Nejvyšší soud volbu neověřuje (viz. výše);

§ 79 ZVP tak oba právní zástupci jednali v rozporu se zájmy svých stran. Pokud by totiž v případě opačného rozhodnutí Ústavní soud jejich stanovisku přisvědčil, mohly tím být jak ČSSD, tak ODS značně poškozeny zejména tím, že by se jejich kandidát vůbec nemusel do 2. kola znovu dostat.

¹⁴ Obdobná úprava řízení o stížnosti v komunálních volbách (§ 59 zákona č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a § 2001 o.s.ř.) obdobné ustanovení neobsahuje. Nicméně komentář k těmto ustanovením D. Benešové a kol.: Komentář k zákonu č. 152/1994 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích. Moraviapress 1994, s. 51 to z těchto ustanovení dovozuje, ačkoli § 54 tohoto zákona výslovně hovoří o usnesení soudu, že „*stížnost podle § 59 je oprávněná*“. K tomu oprávněně kriticky Livečka, J.: Soudní přezkum ve věcech voleb do zastupitelstev v obcích. Právní praxe, roč. 1995, č. 5, s. 293. Komentářem by se nemělo dohánět to, co bylo zameškáno nebo opomenuto při přípravě zákona.

¹⁵ V žádném zákoně přitom není definice právních účinků ověření či neověření volby výslovně uvedena. Suspensivní účinek usnesení Nejvyššího soudu nepřichází do úvahy, neboť jde o řízení jednostupňové, především však proto, že podle mého názoru (zde plně souhlasím se stanoviskem ODS) nemůže mít účinky spojené s neplatností volby senátora. To závisí až na rozhodnutí Senátu, byť tento jen formálně here stanovisko Nejvyššího soudu na vědomí.

- ZVP nikde Ústřední volební komisi nezakazuje, aby osvědčení předala hned po obdržení zápisu obvodní volební komise o výsledku voleb podle § 74 ZVP.¹⁶ Rovněž v komunálních volbách jsou stanoveny zkrácené lhůty, přesto krajské soudy rozhodují často v době, kdy již bylo osvědčení předáno a volba zastupitele ověřena.¹⁷
- Nejvyšší soud nemá nikde výslovně stanovenou kompetenci zakázat Ústřední volební komisi vydat zvolenému kandidátovi osvědčení o zvolení, jak se v daném případě stalo. Nejvyšší soud by měl rozhodovat o tom, zda mělo nebo nemělo být osvědčení vydáno, popř. zda se k vydanému osvědčení nemá přihlídnout;¹⁸
- usnesení o neplatnosti volby značí neplatnost *ex tunc*, takže mandát vůbec platně nevznikl (též sub 3.2), jak konečně nález správně konstatuje rovněž s poukazem na povahu dodatečných voleb, které se provádějí v případě, kdy mandát vůbec nevznikl (§ 80 ZVP a *contra-rio*). Proč ale potom ZUS, kterým je Ústavním soud ve svém rozhodování podle čl. 88 odst. 2 Ústavy ČR jako jediným obyčejným zákonem přednostně vázán, hovoří o tom, že opravný prostředek podává senátor, a nikoli ten, jehož volba byla prohlášena za neplatnou? Bylo by pak korektní vysvětlit, kdo to je senátor, který nemá mandát senátora vzešlý z platných voleb a jaké je jeho právní postavení;
- podle § 85 odst. 2 ZUS se opravný prostředek podává do 10 dnů od oznámení rozhodnutí podle odstavce 1. Soudní usnesení se ovšem doručují (sub 3.7.6.). Pokud by se mělo toto usnesení vztahovat na rozhodnutí (přesněji stanovisko v terminologii ZVP, který je *lex specialis*) Nejvyššího soudu, tak zcela postrádáme povinnost Nejvyššího soudu toto rozhodnutí doručit

prezidentu republiky, jak by jinak z povahy takového rozhodnutí plynulo.

Na druhé straně třeba přiznat, že ani ZUS není v této věci zcela bez rozporů.¹⁹ Jestliže hovoří v § 89 o vyloučení odkladného účinku opravného prostředku, vzniká otázka, co tím myslí. Jedním dechem hovoří o tom, že někdo vůbec nebyl platně zvolen, tedy že se nikdy nestal senátorem, a současně je stále považuje v § 85 odst. 1 písm. a) za senátora. Tím se nabízí řešení problému senátorské imunity podle čl. 27 Ústavy ČR a náhrad ve smyslu zákona č. 236/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů.²⁰

Podle Ústavního soudu rozhoduje o neplatnosti volby i Nejvyšší soud. Domnívám se, však dvakrát tutéž volbu prohlásit za neplatnou nelze, při druhém rozhodování lze pouze přezkoumat rozhodnutí prvního orgánu. V případě materiální právní moci usnesení Nejvyššího soudu by již nebylo o čem rozhodovat, takže striktně vzato by se již vůbec otázka ověření takového (neexistujícího) mandátu vůbec nedostala na pořad jednání Mandátového a imunitního výboru. Právní konstrukce je však taková, že Nejvyšší soud jako nestranný orgán zaujímá stanovisko, které je jedním z podkladů pro rozhodování o ověření volby (zjištění, zda byl senátor platně zvolen). Rozpaky nad usnesením Nejvyššího soudu konečně plynou i z dalšího postupu Senátu. V daném případě sice jeho Mandátový a imunitní výbor jednal, přijal však tak nejasné a pythické usnesení, ve kterém konstatuje, že mandát ověřit nemohl, protože již předtím o neplatnosti volby rozhodl Nejvyšší soud. To lze vyložit i tak, že se výbor domnívá, že již nemá o čem jednat, ale i tak, že volbu ověřit nemůže, a tudíž je neplatná, protože tak rozhodl již Nejvyšší soud a on jeho rozhodnutí respektuje.²¹

Pokud by tedy nastaly účinky deklaratorního prohlášení volby za neplatnou, ocitl by se takový senátor ve složité pozici. Nabyl by mandátu zvolen-

¹⁶ V této souvislosti chci podotknout, že výklad k § 78 o vydávání osvědčení zvoleným kandidátům na senátora, jak je obsažen v Komentáři k zákonu č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu (D. Benešová a kol., Moraviapress 1996, s. 109) má příliš rysů tzv. služebního výkladu. V komunálních volbách je vydání osvědčení běžné a v případě usnesení krajského soudu o tom, že „stížnost proti vydání osvědčení o zvolení je důvodná (oprávněná)“, zastupitelstva prostě revokují svá usnesení o ověření volby dotyčného zastupitele.

¹⁷ Tím celá tato úprava ztrácí smysl. Jestliže má zajistit, do zastupitelstev nastoupili pouze bezproblémově zvolení kandidáti, tak se stejně často mýjí účinkem, a to za cenu nerespektování ústavních pravidel soudního řízení zakotvených v čl. 38 odst. 2 Listiny (na nález č. 31/1996 Sb. totiž dosud zákonodárce nereagoval) a v čl. 96 Ústavy ČR.

¹⁸ Na rozdíl od právní úpravy do roku 1948 již postrádáme definici osvědčení jako veřejné listiny, která osvědčuje, že kandidát byl zvolen a která mu zajišťuje právo na vstup do sněmovní jednacím místnosti a na hlasování v ní (§ 55 zákona č. 123/1920 Sb., obdobně následující volební zákony č. 65/1946 Sb. č. 75/1948 Sb.).

¹⁹ Ještě více nejasností v sobě skrývají ustanovení oddílu čtvrtého ZUS (§ 92 až 95). V SR již v tomto směru získali první zkušenosti. Viz usnesení I. ÚS 9/97 z 5. 2. 1997 ve Zbierke nálezov a uznesení ÚS SR 1997. Košice 1998, s. 474–480 a nález I. ÚS 8/97 z 23. 8. 1998, tamtéž, s. 183–199.

²⁰ Otázka náhrady škody ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb. zde nebyla vznesena, neboť Senát podle zpráv tisku náhrady senátorce Lastovecké doplatil. To základní, v čem ji protiprávní usnesení Nejvyššího soudu poškodilo, to je rovnost jejich šancí v přístupu k obsazování funkcí na první schůzi Senátu nového funkčního období.

²¹ Ústavní soud vyšel v nálezů z toho, že Senát přece jen rozhodl.

ním. Rozhodnutím Nejvyššího soudu by se na něj hledělo, jako by nebyl (*ab initio*) zvolen. Poté opačným stanoviskem Senátu by se na něj hledělo, jako by platně zvolen byl a posléze nálezem Ústavního soudu jako by zvolen nebyl (a opačně). Několikrát by vznikla potřeba vyhlásit dodatečné volby, takové rozhodnutí by podle § 91 odst. 3 ZUS pozbylo platnosti atd. Těto situaci by se měla nová úprava soudního přezkumu platnosti voleb vyhnout.

3.2. KOMPETENCE SENÁTU OVĚŘOVAT VOLBU SVÝCH ČLENŮ

Ústavní soud však současně rozhodl, že rovněž Senát může rozhodovat o platnosti volby svých členů. Nepřihlédl k názoru ČSSD, že opravný prostředek je třeba odmítnout, neboť směřuje proti právně irrelevantnímu usnesení Senátu. Tato možnost nebyla zcela jasná.²² Přitom právě v tomto bodě je soustředěno jádro celého případu. Zde je třeba upozornit na to, že Ústavní soud konstatoval, že usnesení (stanovisko) Nejvyššího soudu je pro Senát závazné a že Senát navíc zkoumá platnost volby z jiného hlediska, a to čl. 19 odst. 2 Ústavy ČR a § 57 ZVP (podmínky volitelnosti) senátorem. Zde jen mimochodem poznamenávám, že toto stanovisko Ústavního soudu není bez problémů.²³ Jestliže naopak ve věci stanoviska Nejvyššího soudu není opačné usnesení Senátu zcela vyloučeno, v této věci si to již nedovedu představit, protože je k dispozici skutečně

a nepochybně závazné rozhodnutí Nejvyššího soudu, popř. i nález Ústavního soudu.

Ověřování voleb je složitý a historicky se po zhruba 300 let vyvíjecí právní institut.²⁴ Není přitom zcela rozhodující, jak se označuje, ale o co v něm jde a kdo rozhoduje. Výrok takového usnesení tradičně zněl tak, že „volba se ověřuje“ nebo „volba (mandát) je neplatná“,²⁵ čímž volba ověřena nebyla. Druhá formulace má tu výhodu, že přímo vyjadřuje důsledky ověřovacího aktu. Při formulaci „volba se neověřuje“ tomu tak není.²⁶ Pokud by však byla zákonem taková formulace výroku předepsána, nebylo by to jistě na závadu.

Z právního hlediska je v obou závěrech podstatný rozdíl. Zatímco prvá formulace platí *ex nunc*, což je logické, neboť dříve k ověření než okamžikem rozhodnutí dojít nemůže, druhá formulace platí *ex tunc*, takže mandát vůbec nevznikl.²⁷ Tato tradiční formulace byla bohužel vyložena tak, jako by § 85 odst. 1 písm. a) ZUS předpokládal rozhodnutí Nejvyššího soudu o neplatnosti, ačkoli ve skutečnosti bylo použito obvyklé formulace pro neověření platnosti volby parlamentem.

Od toho je třeba odlišit otázku závaznosti stanoviska Nejvyššího soudu. Ve Velké Británii se rozhodnutí volebního soudu v této věci rovněž neoznačuje jako rozsudek (judgment), nýbrž jako zpráva (report), a přesto se jím Dolní sněmovna cítí vázána. Nicméně konečné slovo náleží jí.²⁸ Není však vyloučeno, že by Senát mohl dojít k jinému závěru²⁹ nebo

²² Ověřování voleb nebo mandátu je spjato s pojmem parlamentarismu stejně neoddělitelné jako poslanecká imunita, svoboda slova na půdě parlamentu (indemnita), autonomie při určování pravidel parlamentního jednání nebo autonomní určování a volba funkcionářů parlamentu.

²³ Vychází z právního stavu, který již neplatí od roku 1995. Nyní je volitelnost podle čl. 19 odst. 2 Ústavy ČR a § 57 ZVP předmětem řízení volebních komisí (od roku 1918 to bylo vyloučeno), a kromě toho rozhodování Nejvyššího soudu. O této otázce by proto již bylo formou *rei iudicatae* rozhodnuto dříve. Viz též nálezy Ústavního soudu č. 103-111 ve Sbírce nálezů a usnesení, sv. 6. Situace zmíněná Ústavním soudem proto může nastat jen tehdy, když volitelnost kandidáta nikdo nenapadl.

²⁴ Čl. 46 a čl. 113 ústavního zákona o čs. federaci navazovaly na francouzský vzor zkoumání platnosti voleb, kdy se 19. července 1789 usneslo francouzské Národní shromáždění, že plně moci jeho členů, které by někdo zpochybnil, mají být přikázány zvláštnímu verifikačnímu výboru a o usnesení tohoto výboru mělo s konečnou platností rozhodnout Národní shromáždění samotné, nikoli již panovník. Tzv. anglický vzor vychází z toho, že rozhodování o platnosti volby je svěřeno zvláštnímu volebnímu soudu. Z obsáhlé literatury k této otázce srov. zejména klasickou práci Hatschek, J.: *Das Parlamentsrecht des Deutschen Reiches*. 1. díl, Berlin und Leipzig 1915, s. 395 n.; Ruzsoly, J.: *Institutionengeschichte der parlamentarischen Wahlprüfung in Europa*. Der Staat, roč. 1982, s. 203 n.

²⁵ Obdobný postup měl být zachován pro Federální shromáždění. Srov. Mikule, V.: *Volby do Federálního shromáždění*. Praha 1992, s. 61.

²⁶ Takovou formulaci v souladu s § 8 odst. 1 č. 2 zákona č. 125/1920 Sb. používal prvorepublikový Volební soud. Taková usnesení ovšem byla zcela výjimečná – srov. např. *Sbírka zásadních rozhodnutí a usnesení volebního soudu* (dále jen „*Koschin*“). V. díl, Praha 1934, č. 242.

²⁷ Pokud však k ověření došlo a později bylo na základě nově zjištěných skutečností takové usnesení o ověření revokováno, účinky ověření trvají, takže rozhodnutí přijatá za účasti ne-poslance, ne-senátora nebo ne-zastupitele platí dál.

²⁸ Blíže např. May, E.: *Parliamentary Practice*. 19. vyd., London 1976, s. 33; Wade, E.C.S., Bradley, A.W., Ewing, K.D.: *Constitutional and Administrative Law*. 11. vyd., London 1993, s. 175n.; Rawlings, H.F.: *Law and Electoral Process*. London 1988, s. 221. S ohledem na charakter této aktuality se zahraničními vzory naší volební úpravy (Polsko, Velká Británie) nemohu zabývat. ZUS je naopak zřetelně inspirován právní úpravou čl. 41 Základního zákona SRN, kde ověřování nadále zůstává v rukou Bundestagu a přezkum provádí Spolkový ústavní soud. Smícháním dvou různých systémů a úprav z dob platnosti různých ústav proto vznikla taková složitá a nejasná úprava.

²⁹ Hlavním důvodem zavedení volebního soudnictví bylo právě odstranit přepjatý stranický vliv na ověřování voleb. Konečně

by Nejvyšší soud vůbec ve věci nerozhodoval a neplatnost voleb by konstatoval přímo Senát. Právě o to v tomto ustanovení jde. Proto též již není podle § 88 ZUS vedlejším účastníkem řízení ten, kdo měl úspěch v řízení před Nejvyšším soudem (jinak Ústavní soud – sub 3.7.2.). Prostě celý tento oddíl (převážně) směřuje k řízení ve věci usnesení Senátu o ověření voleb. To dokazuje jednoznačně i znění důvodové zprávy k ZUS, zřetelně inspirované dosavadním právním stavem (čl. 47 a čl. 113 úst. zákona o čs. federaci) a § 48 Zákona o Spolkovém ústavním soudu.³⁰

Pokud by měl ověřovat volbu (tj. rozhodovat o její platnosti) někdo jiný než sám Parlament, musela by to Ústava ČR výslovně uvést. Nic takového se nestalo. Ústava ČR v čl. 87 odst. 1 písm. e) nadále s ověřováním voleb počítá. Protože však výslovně neříká, komu je svěřuje,³¹ je nasnadě závěr, že to musí být samotná sněmovna. Oproti předešlému právnímu stavu však již nejde o součást parlamentní autonomie, nýbrž konečné slovo v souladu s podmínkami právního státu náleží až Ústavnímu soudu. Tento závěr pak možno opřít nejen o formulace § 85 a § 89 ZUS a jeho důvodovou zprávu,³² nýbrž i o § 45 odst. 1 písm. a) JŘPS.

Jinak řečeno. Vůbec nepopírám, že by nebylo možné, aby o platnosti voleb rozhodoval Nejvyšší soud. Konečně, jak jsem se již zmínil, obdobná situace existuje ve Velké Británii. Snažím se však uvést argumenty, které dokazují, že tomu tak *de lege lata*, ani *de constitutione lata* není.

De lege ferenda je nepochybně jeden z prvních dvou kontrolních článků nadbytečný. Bez větších zá-

sahů do Ústavy ČR by proto bylo vhodnější svěřit rozhodování o platnosti volby (nikoli o vydání osvědčení o zvolení) Nejvyššímu soudu, když volební právo je nepochybně rovněž základním právem a jako takové podle čl. 4 Ústavy ČR nemůže být vyňato z kompetence soudů. Senát v praxi prokázal, že bude stanovisko Nejvyššího soudu respektovat, i kdyby vzbuzovalo značný odpor, takže jako kontrolní instance má význam jen pro volby nenapadené stížností. Ústavní soud by poté přezkoumával rozhodnutí (ne stanoviska či tzv. dobrá zdání) Nejvyššího soudu obdobně jako v případě politických stran podle čl. 87 odst. 1 písm. j) ZUS, popř. by byl z této oblasti zcela vyřazen. To by však znamenalo změnit Ústavu ČR, neboť jinak by zůstala otevřena obecná cesta ústavní stížnosti.

Nebo je možno jako v SRN zachovat mnohasetletou parlamentní tradici³³ a zůstat pouze při ověřování voleb sněmovnami Parlamentu. Proti jejich usnesením by bylo opět možno podat opravný prostředek, tentokrát po vzoru ochrany prezidenta republiky (čl. 87 odst. 1 písm. h/ Ústavy ČR). Myslenka dělby moci ovšem hovoří spíše pro to, aby soudní funkce byly pokud možno svěřovány orgánům soudního typu.

Konečně jako třetí možnost přichází do úvahy vrátit se k speciálnímu volebnímu soudnictví, které rovněž v řadě zemí funguje a které u nás již fungovalo v letech 1920 až 1938. Otázku platnosti voleb řešil Volební soud a po jeho zrušení v roce 1946³⁴ přešlo toto oprávnění zpět na Ústavodárné Národní shromáždění³⁵. Následně tato kompetence přešla na předsednictvo Národního shromáždění, které mělo posuzovat stížnosti na volby (§ 53 zákona

historických případů, kdy kandidát opozice prostě většinou nebyl do parlamentu vpuštěn, je řada, a nejen z minulého století. Podrobně a obsáhle Charnay, J.P.: *Le contrôle de la régularité des élections parlementaires*. Paris 1964, dále Patrzalek, A.: *Systemy weryfikacji wyborów parlamentarnych w Europie zachodniej*. Acta universitatis wratislaviensis Prawo CLXIX, Wrocław 1989, s. 3–25.

³⁰ V tak zásadní věci by bylo i ze strany Ústavního soudu jisté korektní zaujmout stanovisko, proč si myslí, že se důvodová zpráva mylí.

³¹ Čl. 20 Ústavy ČR hovoří ne o soudním přezkumu voleb, nýbrž o tom, že takový přezkum existuje a že jeho „rozsaň“ určí zákon. Není v něm proto automaticky zahrnuto soudní ověřování voleb. Srov. názorně § 19 Ústavní listiny z roku 1920 ve spojení § 8 odst. 1 č. 2 zákona č. 125/1920 Sb., o Volební soudě. Volební soud přitom rozhodoval o ověřování platnosti voleb ex offio, přičemž v rámci obnovy řízení mohl své usnesení změnit, pokud vyšlo najevo, že údaje, o které se opíral, nebyly v souladu se zásadou materiální pravdy. Názorně viz jeho nálezy Koschin č. 119, 120, 243.

³² Samozřejmě, že ta není závazným textem jako ustanovení zákona.

³³ Osvědčení nikdy neřešilo otázku volitelnosti, nýbrž jen to, že kandidát byl ve volbách zvolen potřebným počtem hlasů nebo že je náhradníkem, která má nastoupit za poslance, kterému mandát zanikl. Šlo o osvědčovací akt, který platil tak dlouho, než byly vyvráceny skutečnosti, na kterých byl založen. Viz výše (pozn. č. 30) uvedená usnesení Koschin č. 119, 120 a 243. Náš termín osvědčení vznikl z termínu „*verification des pouvoirs*“, což byly plné moci, které dávaly kdysi v dobách imperativních mandátů voliči svým zástupcům. Tak jako si soud ověřuje plné moci zástupců stran, tak si to ověřoval panovník na sněmu nebo Generálních stavech, později sněm či parlament sám. Konečně spor o ověření vedl v roce 1789 ke vzniku Národního shromáždění (zástupci prvního a druhého stavu odmítli společné ověření se třetím stavem, ten se proto oddělil, ověřil se Národním shromážděním). Blíže např. Ruzsoly, J.: *Zur Institutionsgeschichte der parlamentarischen Wahlprüfung in Europa*. Der Staat, roč. 1982, č. 2.

³⁴ Ustanovením § 13 ústavního zákona č. 65/1946 Sb.

³⁵ To rozhodovalo podle § 39 zákona č. 67/1946 Sb., o volbách do Ústavodárného Národního shromáždění dvoutřetinovou většinou (!). Tím měla být chráněna menšina před neblahými starými partajními praktikami.

č. 75/1948 Sb.) a ověřovat volby mělo poté Národní shromáždění jako celek. Pozdější ústavní předpisy, volební zákony a jednací řády znaly již jen ověřování voleb Národním shromážděním, sněmovnami Federálního shromáždění nebo národními radami. Volební stížnosti se do našeho zákonodárství vrátily až zákonem č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění.³⁶ Ústava ČR v tomto směru pouze opustila koncepci autonomie sněmoven rozhodovat s konečnou platností o platnosti voleb. Ověřování voleb však v podobě jakési institucionální záruky zachovala (čl. 87 odst. 1 písm. e/), aniž výslovně uvedla, kdo je provádí.

Závěrem bych chtěl poznamenat, že v daném případě ovšem odlišné stanovisko Ústavního soudu nemohlo mít na správnost jeho rozhodnutí žádný vliv, neboť Senát a jeho Mandátový a imunitní výbor ve věci v souladu s právní úpravou jednak rozhodly (zřejmě – viz pochybnosti výše³⁷), což jim ukládá jednací řád Senátu, jednak rozhodly stejně jako Nejvyšší soud. *Ratio decidendi* proto v případě nálezu Ústavního soudu spočívalo v posouzení opodstatněnosti opravného prostředku z hlediska vlastního porušení objektivního volebního práva, konkrétně způsobu vedení volební kampaně.

3.3. POVAHA ROZHODOVÁNÍ VE VOLEBNÍCH VĚCECH

Volební soudnictví má řadu zvláštností, které nálezu Ústavního soudu vyjadřuje. Volební soudnictví chrání především objektivní volební právo, tj. zájem na řádném průběhu voleb. Nejde tedy o otázku zavinění, příčinné souvislosti, nýbrž o fakt nesouladn průběhu a výsledku voleb s právním předpisem. Při ověřování jde o zjištění, zda je složení sněmovny v souladu s vůlí voličů, jde o platnost voleb (§ 45 odst. 1 písm. a/ JŘPS), nikoli pouze o porušení subjektivního volebního práva. Je proto podstatný rozdíl mezi řízením o ústavní stížnosti a řízením o stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení. Proto je zcela logické, že § 85 odst. 1 písm. b) ZUS jako *lex specialis* přiznává stížní legitimaci tomu, kdo uspěl s volební stížností u Nejvyššího soudu, avšak Senát jeho stanovisko nerespektoval.

Význam nálezu Ústavního soudu spočívá rovněž v tom, že byla tato zvláštnost přezkumu a ověřování voleb uznána, i když Ústavní soud zdůraznil (sub 3.4.), že porušení subjektivních práv v této souvislosti nelze nechat bez povšimnutí. Je však třeba neustále zdůrazňovat, že by nemělo jít o pokračování volebního boje jinými prostředky. Rozhodování

o zvolení musí zůstat v rukou voličů, nikoli týmů advokátů.

3.4. VZTAH SVOBODY PROJEVU A PRÁVA NA INFORMACI (ČL. 17 LISTINY) A PRAVIDEL PRO VOLEBNÍ KAMPAŇ (§ 16 ZVP)

Největší pozornost veřejnosti a sdělovacích prostředků nepochybně vzbudilo vlastní posouzení toho, kam až lze zajít v době moratoria na volební agitaci podle § 16 odst. 5 ZVP, a toho, co znamená čestně a poctivě vedená volební kampaň podle § 16 odst. 2 ZVP. Pokud by se nepodařilo najít určité kritérium, mohlo být východiskem pouze odstranění zákazu vedení volební kampaně v době 48 hodin před zahájením hlasování. Ústavnímu soudu se zde podařilo najít určité uspokojivé řešení.

Ústavní soud vyšel z toho, že není rozhodující, zda volební předpisy byly porušeny objektivně nebo subjektivně, nýbrž jakým způsobem a jak intenzivně. Zde došel k závěru, že námitky ČSSD sice mají určitý podklad, nicméně k porušení volebního zákona nedošlo v takové intenzitě, aby to zpochybnilo celkové výsledky voleb. Způsob, jakým potom Ústavní soud rozebral jednotlivé články a zpravodajství ČT „Jihomoravský večerník“ může v dalším sloužit jako určité vodítko.

Ústavní soud se přitom nedal zmást těsným rozdílem 263 hlasů mezi kandidáty, kterým argumentovala ČSSD, a ztotožnil se s názorem ODS. Ta poukázala na to, že oproti 1. koln získala D. Lastovecká pouze 2,54% hlasů navíc, zatímco V. Božek za ČSSD o 37,08% více. Došel tak k závěru, že napadené články, ani televizní šot výsledek D. Lastovecké neovlivnily. Tím si odpověděl na otázku podstatnou pro souzenou věc, tj. zda byl porušen volební zákon a zda intenzita porušení byla taková, že by mohla vést k neplatnosti volby.

Toto své zadání ale současně Ústavní soud překročil, když zdůraznil, že bez ohledu na to, že v daném řízení jde o otázky objektivního volebního práva, je třeba v jeho rámci reflektovat i ochranu základních práv fyzických a právnických osob. Tato pasáž nálezu se může ovšem jevit jako vybočující z jinak jednotné linie argumentace nálezu a jdoucí již za rámec toho, co mělo být rozhodnuto. Řízení podle § 85n. ZUS je meritorním soudním nalézáním práva v plném rozsahu (tzv. full jurisdiction), tak-

³⁶ Blíže k historii vzniku viz Filip, J.: Základní otázky volebního práva v ČSFR. Brno 1992, s. 231–236.

³⁷ Ústavní soud se formulací těchto usnesení nemusel zabývat, neboť podle § 91 odst. 3 ZUS pozbývají bez další platnosti *ex lege* všechna rozhodování, která odporují jeho nálezu. Nejde o rozhodování s povahou kasace.

že vynětí této otázky se jeví nadbytečné.³⁸ Protože z § 78 vyplývá, že možnost přerušení řízení z důvodu posouzení ústavnosti aplikovaného zákona je i pro senát Ústavního soudu omezeno jen na řízení o ústavní stížnosti, je však tato pasáž důležitá obecně jako *obiter dictum* Ústavního soudu pro příští úpravu otázek volební kampaně. V tomto směru je tato pasáž jistě zajímavá. Zde jako by soud vyšel vstříc zájmu sdělovacích prostředků, které chtěly mít jasno, kam až mohou v rámci informování o příští volební kampani. Bezprostřední význam v této závěrečné pasáži má však stanovisko Ústavního soudu ke změnám judikatury soudů (sub 3.6.).

3.5. MOŽNOST ZRUŠENÍ VÝSLEDKU VOLEB Z DŮVODU PORUŠENÍ PRAVIDEL VEDENÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ S OHLEDEM NA JEJÍ DEFINICI

Významný je rovněž závěr Ústavního soudu, podle kterého lze platnost volby zrušit na základě porušení § 16 ZVP o vedení volební kampaně, a nikoli jak tvrdila ODS v opravném prostředku, pouze z důvodu ověřování věku, občanství atd. Tato stránka případu vůbec vzbudila největší pozornost, pomineme-li bulvární zkoumání příbuzenských vazeb D. Lastovecké, kde takové spekulace svědčily o naprosté neznalosti pravidel činnosti a organizace Ústavního soudu.

Sdělovací prostředky tak mohou informovat o kandidátech i v době volební kampaně. Nesmí jít však o cílenou kampaň pro zvolení kandidáta. Ústavní soud se zde opřel o definici zakázané volební kampaně pro dobu moratoria § 16 odst. 5 ZVP, jak ji formuloval Nejvyšší soud v usnesení ze dne 7. 7. 1998, sp. zn. 11 Zp 22/98: „*aktivní cílené propagační činnosti samotného kandidáta na poslance (politické strany, koalice), sledující ovlivnění voličů, popř. provádění takové činnosti na jejich pokyn, žádost, s jejich souhlasem nebo s jejich vědomím, a to v době 48 hodin před zahájením voleb*“.³⁹

3.6. POŽADAVKY NA KONSTANTNOST SOUDNÍ JUDIKATURY A SOUČASNĚ DŮRAZ NA INDIVIDUÁLNÍ POSOUZENÍ KAŽDÉHO PŘÍPADU

Výše uvedená definice ovšem zase tolik věcí neře-

ší. V této souvislosti v návaznosti na povahu rozhodování v těchto věcech (sub 3.5.) Ústavní soud poukázal na několik významných okolností, které považují za důležité zdůraznit. Rozhodování v každé volební věci je věcí individuálního posouzení zvláštních okolností případu. Není pochyb, že tento přístup v sobě skrývá nebezpečí svévole a pochybení. To nepochybně cítil i Ústavní soud, neboť současně v nálezu zdůrazňuje požadavek na konstantnost judikatury soudů. Soudy proto musejí rozhodovat konstantně. Judikatura soudů zejména v takových individuálně posuzovaných věcech musí být předvídatelná, náhlá změna může znamenat porušení čl. 1 Ústavy ČR, jak namítala ODS v opravném prostředku. Jestliže Nejvyšší soud jinak rozhodl v červenci 1998 a nyní po pěti měsících znatelně právní názor v obdobném případě změnil, jde o vybočení, které je postížitelné. ODS takové rozhodnutí nemohla předvídat a Ústavní soud se s jejím názorem ztotožnil.

3.7. VÝKLAD PROCESNÍCH USTANOVENÍ § 85 AŽ 91 ZUS

Nález přinesl celou řadu zajímavých aspektů. Zmínil bych se alespoň o některých z nich.

3.7.1. S opravným prostředkem podle § 85 ZUS nemůže návrhovat spojit návrh na přezkoumání ústavnosti zákona

Jde o podstatný závěr, který má význam pro možnou příští úpravu. Opravný prostředek proti rozhodnutí o ověření volby sice zahrnuje jakékoli porušení objektivního volebního práva, nevylučuje však, že půjde i o porušení volebního práva v subjektivním smyslu jako ústavně zaručeného základního práva. Pak je člen Parlamentu po mém soudu zbytečně připraven o možnost podat akcesorický návrh na zrušení neústavního ustanovení, na jehož základě bylo do jeho základního práva podle čl. 21 odst. 4 Listiny zasaženo (obdoba ustanovení § 74 ZUS).

3.7.2. Postavení vedlejšího účastníka Ústavní soud přiznal ČSSD nad rámec § 88 ZUS

Bez zajímavosti není otázka vymezení účastníků a vedlejších účastníků řízení. Ústavní soud sice

³⁸ Proto na ni jen poukazuji. Kromě toho Ústavním soudem vybrané příklady rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva neměly s projednávanou věcí mnoho společného. Především rozsudek *Bowmanová v. Velká Británie* – viz Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, roč. 1998, č. 1, s. 9–13, je věnován ochraně toho, kdo mimo kandidáty zasáhl do volební kampaně a sám byl postižen. V našem případě sice bylo podán podle zpráv z tisku Nejvyššímu státnímu zastupitelství podnět pro podezření z maření přípravy a průběhu voleb, ale to již není věc, kterou projednával Ústavní soud.

³⁹ Blíže k této problematice obecně a z hlediska vztahu k čl. 15 a čl. 17 Listiny a k jinému pojmu volební agitace Filip, J.: Základní otázky volebního práva v ČSFR. Brno 1992, s. 195–205.

v úvodu nálezu konstatuje, že jde o specifické řízení podle oddílu třetího druhé hlavy ZUS a že pro ně platí obecná ustanovení jen subsidiárně. Jaká byla praxe. V řízení rovněž vystupovala ČSSD, ačkoli jí § 88 ZUS vůbec postavení účastníka nebo vedlejšího účastníka nepřiznal. Ústavní soud tak mohl postupovat jedinečně podle § 76 odst. 2 ZUS, které se však týká ústavní stížnosti, jejíž úprava je pro řízení o tomto opravném prostředku nepoužitelná (sub 3.7.1.). Ustanovení § 28 odst. 3 ZUS použít nebylo možno, neboť úprava v § 88 je zcela jasná. Zřejmě tento sporný postup souvisí s posouzením povahy usnesení Nejvyššího soudu (sub 3.1.), který rovněž neměl být účastníkem řízení. Pochopitelně, jestliže Ústavní soud uznal, že jeho stanovisko (!) může být předmětem řízení před Ústavním soudem, bylo logické, že mu toto postavení přiznal. *De lege ferenda* je ovšem třeba konstatovat, že účast ČSSD se na řízení projevila spíše pozitivně a její přiznání v budoucnu by mohlo být výslovně upraveno.

3.7.3. Povaha osvědčení podle § 91 ZUS

Ústavní soud vydal účastníkům a vedlejšímu účastníkovi osvědčení o tom, co obsahuje výrok nálezu. Tím bylo vyjasněno, že nejde o náhradu za vydání osvědčení o zvolení ve smyslu ZVP. S tím je třeba souhlasit, ovšem stále zůstává problém toho, že Ústavní soud mlčky přešel výrok usnesení Nejvyššího soudu, ve kterém bylo zabráněno vydat D. Lastovecké osvědčení o zvolení.

3.7.4. Řízení o opravném prostředku podle § 85 až 91 ZUS není obdobou řízení o ústavní stížnosti

Ústavní soud v úvodu odůvodnění tuto zásadu výslovně a podrobně odůvodnil. Jedná se sice o samozřejmou věc, nicméně s ohledem na to, že šlo o první řízení tohoto druhu, byl tento jinak nadbytečný postup na místě. Ústavní soud v závěru svého nálezu ovšem postupoval prakticky, jako by šlo o řízení o ústavní stížnosti (sub 3.4.).

3.7.5. Nejvyšší soud rozhoduje o stížnosti proti osvědčení o zvolení ve sporném řízení

Tato otázka překračuje hranice tohoto příspěvku. Je však nesmírně aktuální a obecné soudy na tento problém pravidelně narážejí. Protože Ústavní soud toto stanovisko mlčky přešel, měl zřejmě vysvětlit, proč v plenárním nálezu č. 31/1996 Sb. zaujal spolu s Poslaneckou sněmovnou stanovisko jiné a uznal, že v případě obdobného ustanovení § 2001 o.s.ř. se jedná o řízení nesporné.⁴⁰

3.7.6. Lhůta pro podání opravného prostředku

V praxi vznikly s ohledem na nejasný výklad toho, proti čemu vlastně opravný prostředek směřuje, pochybnosti o lhůtě pro podání opravného prostředku. Protože převážná část praxe stála v důsledku chybně formulovaného výroku usnesení Nejvyššího soudu na stanovisku, že je třeba opravný prostředek podat do 10 dnů od jeho oznámení (?)⁴¹ D. Lastovecké nebo ODS, Ústavní soud svým nálezem vnesl jasno v tom směru, že lhůta 10 dnů plyne od oznámení rozhodnutí Senátu. Z nálezu to ovšem plyne pouze nepřímo, neboť Senát rozhodl ještě ve lhůtě 10 dnů od usnesení Nejvyššího soudu.

3.7.7. Rozsah, ve kterém se reparuje porušení volebních předpisů, nebyl stanoven

V nálezu nedostal Ústavní soud příležitost rozhodnout, odkdy se volby opakují. Jak jsem již poznamenal, oba právní zástupci argumentovali tak, že volby se opakují od začátku, tj. od vyhlášení. Výslovně to z § 79 neplyne. V obdobném případě komunálních voleb se volby opakují pouze od stádia, ve kterém došlo k porušení volebního zákonodárství.⁴² Jde o věc, která se rozumí již z povahy věci. Rovněž Ústavní soud občas argumentuje principem minimalizace zásahu. V této věci tedy jasno nebylo zjednáno, ovšem bez viny Ústavního soudu.

⁴⁰ Jen bych poznamenal, že se projevily názorně rozdíly v posuzování této otázky mezi trestním senátem Nejvyššího soudu, který vyšel z představy řízení nesporného, zatímco civilní soudy věc posuzují zpravidla jako záležitost svou povahou nikoli kontradiktorní. V roce 1990 byla tato otázka „přiměřeně“ řešena podle pravidel dnešního správního soudnictví. Pak převážil názor o specifčnosti takového řízení a věc byla přesunuta mezi zvláštní ustanovení třetí části o.s.ř.

⁴¹ I to ukazuje, že se nemíní usnesení Nejvyššího soudu, neboť ta se účastníkům doručují, nikoli oznamují. To je formulace vhodná pro výsledek jednání parlamentního orgánu.

⁴² S tím nepřímo souhlasil Ústavní soud v případě nálezu I. ÚS 508/98 z 26. 1. 1999 v případě obce Dubeč. Zmíněný Komentář k ZVP (D. Benešová a kol.) zde stojí na stanovisku, že je nutno volby zopakovat celé. Jako argument mu slouží výraz „dodatečně volby“, ze kterého plyne nutnost opakování, kdežto z výrazu „ministr vnitra učiní opatření k tomu, aby byly volby dodatečně provedeny“ usuzuje, že se opakovat celé volby nemusí. V čem je rozdíl mezi dodatečnými volbami a volbami dodatečně provedenými ovšem Komentář nic bližšího neprozrazuje. O tom, že by tím došlo k výraznému zásahu do práv obou kandidátů z 2. kola již byla učiněna zmínka.

4. Závěrem

Jak jsem již předeslal, v této aktualitě nejde o studii celého případu. Rád bych však jako témata pro další diskusi, která se v tomto směru nepochybně povede, uvedl několik námětů, které považuji za důležité. Současně zdůrazňuji jejich diskusní povahu. Argumentovat v systému pravidel, která si navzájem odporují a jejichž vzájemný vztah není zcela jasný (*lex specialis, lex posterior*), je přirozeně kraj-

ně obtížné. Nejde tedy o definitivní stanovisko, které by si vyžádalo více času a obsáhlejší zpracování. Kromě toho se domnívám, že výhodnější než hledání východiska z této složité situace by bylo její nové a jasné řešení, které by postup zkoumání platnosti voleb zjednodušilo a urychlilo. Ústavní soud do této problematiky vnesl hodně světla, hlavní slovo by však měl mít zákonodárce. Z toho důvodu i řada závěrů této poznámky zůstává diskusní.