POLITICKÉ STRANY V ŘÍZENÍ PŘED NEJVYŠŠÍM SOUDEM

ELIŠKA WAGNEROVÁ

Politické strany se mohou před NS m.j. objevit v následujících typech řízení:

A.1. Řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí o odmítnutí registrace politické strany – § 250m o.s.ř. (§ 8 odst. 5, 6 zákona č. 424/1991 Sb. ve znění novel),

2. Rozpuštění, pozastavení, znovuobnovení činnosti politických stran – § 200i o.s.ř. (§ 13 odst. 1 písm. b/, § 14 odst. 1, § 14 odst. 3 zákona č. 424/1991 Sb. ve znění novel),

B.3. Přezkoumání rozhodnutí volebních orgánů při volbách do Parlamentu ČR – § 200m o.s.ř. (§ 86, § 87 zákona č. 247/1995 Sb.)

4. Rozhodnutí o stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení poslancem nebo senátorem – § 200n o.s.ř. (§ 88 zákona č. 247/1995 Sb.).

A. Hmotně právní normy aplikovatelné v prvních dvou typech řízení jsou obsaženy v zákoně č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a v politických hnutích ve znění novel, který ovšem obsahuje i normy procesní, tedy jde o předpis smíšený.

Ad 1/ Do řízení o registraci politických stran vstupuje NS jako soud, jehož věcnou příslušnost zakládá ustanovení § 8 odst. 5 zákona č. 424/1991 Sb. ve znění novel (dále zákona). Jde zároveň o ustanovení speciální ve vztahu k § 246 odst. 2 o.s.ř., podle kterého je k přezkoumání rozhodnutí ústředních orgánů ČR příslušný Vrchní soud. NS rozhoduje o opravném prostředku podaném přípravným výborem (§ 6 odst. 2 zákona), který musí být podán do 30ti dnů ode dne doručení rozhodnutí Ministerstva vnitra o odmítnutí registrace politické strany (§ 8 odst. 5 zákona). Řízení podléhá režimu § 250m a násl. o.s.ř. nejsou-li ustanovení o.s.ř. z použití vyloučena úpravou obsaženou v samotném zákoně.

V daném případě jde tedy o opravný prostředek proti nepravomocnému rozhodnutí správního orgánu (hlava III. část pátá o.s.ř.) a představuje jednu z vyjímek

z jinak pravidelného přezkumu pravomocných rozhodnutí správních orgánů cestou správních žalob podle hlavy II. části páté o.s.ř.

Podle ustanovení § 8 odst. 6 zákona, dojde-li ke zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra o odmítnutí návrhu na registraci, nahrazuje takové pravomocné zrušující rozhodnutí registraci. Tato formulace, t.j. „nahrazuje registraci", není zcela logická, neboť spíše než o rozhodnutí o registraci samotné jde o simulování situace, předpokládá v § 8 odst. 4 zákona, které zavádí lhůtu, v níž musí být rozhodnuto (a rozhodnutí doručeno) o případném odmítnutí návrhu na registraci. Uplynutím této 30ti denní lhůty nastupuje fikce, že strana vznikla. U NS zatím neproběhlo řízení tohoto typu.

Ad 2/ Ani ve věci rozpuštění, pozastavení, znovuobnovení činnosti politické strany řízení podle § 200i o.s.ř. u věcně příslušného NS (§ 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., dále zákona) neproběhlo, ačkoli podání návrhu na zahájení řízení ve věci rozpuštění dvou politických stran, jak známo, bylo aktivně legitimovanými subjekty – t.j. vládou, resp. posléze prezidentem republiky zvažováno. Relevantními hmotně právními normami jsou v těchto případech § 13 odst. 6 ve spojení s § 1–5, § 14 odst. 1 ve spojení s § 1–5, § 6 odst. 5, 17–19, § 14 odst. 3 ve spojení s § 6 odst. 5, 18 odst. 1 zákona.

Řízení podle § 200i o.s.ř. není řízením sporným, je uvedeno v taxativním výčtu řízení v § 120 odst. 2 o.s.ř., t.j. platí zde režim podléhající zásadě vyšetřovací, typické pro správní řízení. Zásada projednací, v současné soudní praxi důsledně uplatňovaná v řízení sporném, je zde potlačena.

Lze vysiovit pochybnosti o tom, zda tato korektura v jinak důsledně se uplatňujícím v občanském soudním řízení dostačuje, resp. zda by nebylo na místě i dalšími procesními prostředky vyjádřit zvláštní charakter tohoto řízení, např. omezit dispozici s návrhem. Jisto je, že na procesní postavení politické strany jako účastníka řízení není vůbec pamatováno. Nedopadá na ně ani tzv. první a druhá definice účastníků řízení obsažená v § 90 o.s.ř. ani třetí definice účastníka obsažená v § 94 odst. 1 o.s.ř. a potud lze vyslovit i pochybnosti o ústavnosti tohoto řešení a evidentní nedostatek by měl být rychle zhojen.

B/ Hmotně právní normy aplikovatelné v následujících dalších dvou typech řízení jsou obsaženy v zákoně č. 247/1995 Sb. o volbách, do Parlamentu ČR (dále zákon). Ovšem i tento zákon má charakter smíšený, neboť i on obsahuje procesní normy. NS již rozhodoval v souvislosti s volbami do obou Komor Parlamentu ČR a lze tedy se zamýšlet nad konkrétní judikaturou.

Ad 3/ Věcnou příslušnost NS v řízení o přezkoumání rozhodnutí volebních orgánů při volbách do Parlamentu ČR zakládá ustanovení § 89 zákona. Poliltická

strana se může v řízení dle § 200m o.s.ř. domáhat vydání rozhodnutí o zaregistrování kandidátní listiny, o ponechání kandidáta na kandidátní listině – jde-li o volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (§ 86 zákona) a zaregistrování přihlášeného kandidáta – jde-li o volby do Senátu Parlamentu ČR (§ 87 zákona).

Oddíl pátý zákona, v němž jsou zmíněná ustanovení obsažena, je poněkud zavádějícím způsobem nazván soudní přezkoumávání a implikuje představu, že NS v řízení dle § 200m o.s.ř. přezkoumává rozhodnutí ÚVK (§ 33 odst. 4, § 63 odst. 3 zákona), avšak není tomu tak. Rozhodnutí NS v takové věci je rozhodnutím originárním, není jím měněno rozhodnutí ÚVK. Současná úprava (zařazení do části III. o.s.ř. – řízení v I. stupni, hlava pátá – zvláštní ustanovení) nechápe toto řízení jako řízení vykonávané v rámci správního soudnictví, jde o řízení civilní a to řízení sporné, které nepodléhá režimu § 120 odst. 2 o.s.ř. a z této úpravy plynou problémy.

NS skutečně chápe toto řízení důsledně jako řízení sporné se všemi atributy k němu se vážícími, ačkoli předmětem sporu je jednak základní právo (pasívní volební právo jednotlivce) podle článku 21 Listiny, které je uplatňované zkrze politickou stranu a proto k němu nemá druhá strana sporu – t.j. ÚVK volnou dispozici. Navíc čl. 22 Listiny obsahující vrcholný interpretační princip, který přikazuje při aplikaci zákonné úpravy politických práv umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti, rovněž svědčí ve prospěch modifikovaného užití procesních norem obsažených v o.s.ř., jakož i jemu odpovídající aplikaci hmotně právních ustanovení.

Dostatečně ilustrativní může být případ, v němž NS rozhodoval v právní věci navrhovatele Strany zelených proti ÚVK, o zaregistrování kandidátní listiny navrhovatele pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR ve volebním kraji Severomoravském. ÚVK zamítla odvolání proti rozhodnutí KVK, jímž byla odmítnuta zmíněná kandidátní listina navrhovatele, neboť na ní nebyla uvedena data narození kandidátů, která ovšem byla uvedena v jiné příloze. NS dovodil, že podáním řádných kandidátních listin je především věcí subjektu, jenž kandidátní listinu podává. V zájmu odstranění nedostatků zjištěných zapisovatelem volební komise při podání kandidátní listiny je stanoveno, aby zapisovatel zmocněnce strany na jím zjištěné nedostatky upozornil. V zákoně však není stanovena povinnost zapisovatele podrobně zjišťovat všechny nedostatky kandidátní listiny, popř. příloh a upozorňovat na ně zmocněnce např. s tím důsledkem, že by nesplnění této povinnosti opravňovalo k dodatečnému odstranění vad uvedených listin. Pokud tedy zapisovatel při podání kandidátní listiny nezjistí její nedostatky, negativní důsledky z toho vyplývající plně postihují tu stranu nebo koalici, která takto nedostatečnou kandidátní listinu podala a nestihla opravit její nedostatky do konce lhůty pro

podání kandidátní listiny. NS proto dospěl k závěru, že postup KVK a ÚVK byl v daném případě v souladu s příslušnými právními předpisy (rozhodnutí NS ČR sp.zn. Ovs I/96/Št).

Doslova pikantním pod zorným úhlem událostí příštích – registrace přihlášených kandidátů pro volby do senátu Parlamentu

ČR se jeví rozhodnutí ÚS ČR o ústavní stížnosti ve shora uvedené věci podané. ÚS, resp. soudce zpravodaj, totiž ústavní stížnost v dané věci odmítl jako zjevně neopodstatněnou (§ 43 odst. 1 písm. c/ zákona o ÚS ČR), když dovodil, že vzhledem k tomu, že není vrcholem soustavy obecných soudů, nezasahuje do její rozhodovací činnosti s vyjímkou ochrany ústavnosti. A protože NS dle ÚS logicky a přesvědčivě odůvodnil proč nepovažuje za prokázáno, že KVK nebyla předložena kandidátní listina obsahující všechny zákonem požadované náležitosti, včetně dat narození kandidátů a ani právní závěry z uvedeného zjištění vycházející nijak z rámce ústavnosti nevybočují, bylo třeba ústavní stížnost odmítnout (IV. ÚS 132/1996). NS u naznačeného přístupu částečně setrval, když se m.j. dovolával i zmíněného usnesení ÚS i při řešení sporů o registraci přihlášených kandidátů pro volby do Senátu. ÚS však naopak provedl „kopernikánský obrat", když svůj přístup zásadně změnil a akcentoval zejména z vrchu uvedený interpretační princip obsažený v čl. 22 Listiny a nálezy některých senátů ÚS odkázaly i na porušení čl. 4 odst. 4 a čl. 21 Listiny.

Ad 4/ V posledním typu řízení ve věci stížnosti proti vydání osvědčení o zvolení poslancem nebo senátorem podle § 200n o.s.ř., zakládá věcnou příslušnost NS ustanovení § 89 zákona č. 247/1995 Sb. (dále zákona). Aktivní legitimaci (vedle dalších subjektů) politické strany k podání stížnosti zakládá § 88 odst. 1 zákona tedy politická strana se stává účastníkem řízení podle druhé definice účastníků obsažené v § 90 o.s.ř.

I v těchto věcech proběhlo u NS již více řízení, a to jak ve věcech stížností proti vydání osvědčení o zvolení poslancem, tak senátorem. Pro toto řízení resp. pro vhodnost pozitivní úpravy, platí výhrady zmíněné zvrchu k předcházejícímu typu řízení. K nim lze ovšem přiřadit ještě další, plynoucí z jisté nejednoznačnosti právní úpravy. Např. NS dovodil, že ustanovení § 88 zákona je ustanovením čistě hmotně právním, a proto i 10-ti denní lhůta zde uvedená je lhůtou hmotně právní, čímž ji z pohledu stěžovatelů mnohdy značně zkrátil. O tomto řešení lze mít vážné pochybnosti již vzhledem k shora uvedenému zjištění, že zmíněný zákon je zákonem obsahujícím normy smíšené a navíc NS zvolená interpretace patrně koliguje i s již zmíněným čl. 22 Listiny.

Ani jedné ze stížností tohoto typu NS nevyhověl, a proto nelze říci, jak by pozitivní výrok soudu zněl. I k negativním výrokům, které byly vyneseny lze mít

určité výhrady, když znějí „návrh se zamítá". Vzhledem k textu § 88 odst. 1 zákona, ke zvláštní povaze předmětu řízení (zpochybnění vydání osvědčení o zvolení), jakož i s přihlédnutím k tomu, že v obdobné věci výrok nemůže mít konstitutivní účinky, a že jde jen o deklarování důvodnosti či neodůvodněnosti stížnosti, by se jevil jako adekvátnější výrok „stížnost směřující proti vydání osvědčení o zvolení poslancem (senátorem) ... není důvodná".