

Imunita jako ústavněprávní problém

Vojtěch Šimíček

W. Beyer ve své mimořádně kritické studii, nazvané příznačně „Imunita jako privilegium“, dochází k závěru, že „celý život státu a obraz práva mohou být očištěny jen tehdy, pokud institut (*imunita*, pozn. *autora*) zmizí. Nezmění se tím jistě nic jiného než to – že páni poslanci ve svých vyjádřeních, na svých cestách a při svých obchodních jednáních a vůbec – budou opatrnější. A to jistě státu jako celku neuškodí.“¹

Tím Beyer vymezil jednu z krajních poloh postoje k otázce imunity. Druhou krajní polohou by bylo lpění na pojetí imunity (v co nejširší míře) jako nezbytném ústavněprávním institutu.

Nám samozřejmě v tomto článku nepůjde o to, jednoznačně se přiklonit k jednomu z vymezených krajních postojů. Pokusíme se pouze o nalezení odpovědi na některé otázky, resp. se pokusíme o přezkoumání předem stanovených hypotéz. V dalším textu budeme vycházet zejména ze skutečnosti, že problém právní úpravy imunity (procesní) není v některých zemích upraven vůbec a všeobecně platí, že prakticky v žádných ústavních úpravách nenalezneme zcela totožné pojetí imunity. Tyto dvě skutečnosti provokují přinejmenším dvě klíčové otázky: (1) je právní úprava imunity vůbec nutná a (2) pokud ano, je ústavní úprava imunity v České republice přiměřená a vhodná?

Pokud chceme nalézt odpovědi na tyto stěžejní otázky, musíme se postupně zabývat základním pojmovým vymezením imunity, její funkcí a významem, stávající právní úpravou, nesmíme opomenout některé sporné otázky a na závěr se teprve můžeme zamyslet nad možným vývojem *de lege ferenda*. Přitom si budeme všimnout pouze imunity poslanecké a zcela pomíneme např. imunitu prezidenta, soudců apod.

Úvodem je nutno rovněž zdůraznit, že institut imunity spadá do oblasti

¹W. R. Beyer, *Immunität als Privileg*, Berlin 1966, str. 127.

ústavního práva, přestože z věcného pohledu má mnoho styčných bodů i s jinými právními disciplínami (trestním právem, správním). Tuto skutečnost je třeba mít neustále na zřeteli při celkovém i dílčím hodnocení imunity.

1. Rozdílné koncepce imunity v širším smyslu

Definicí imunity najdeme v literatuře celou řadu. Normativista Weyr ji charakterizuje jako „positivně právní předpis, podle kterého se určitá osoba nebo mnohost osob vyjímá z platnosti určitých, jinak povšechně platných norem.“² Tato definice – pokud nahradíme pozitivně právní předpis pojmem právní institut – nám může sloužit jako východisko k dalším úvahám.

Pod imunitu v širším slova smyslu bývá zpravidla zahrnována i indemnita (označována i jako materiální imunita³ – narozdíl od imunity procesní).⁴ Ústava ČR tuto otázku upravuje v čl. 27, přičemž první tři odstavce se zabývají indemnitou, odst. 4 a 5 imunitou. Budiž předznamenáno, že pokud v dalším textu výslovně nehovoříme o indemnité, máme na mysli imunitu v širším pojetí, tzn. materiální i procesní.

Historické důvody imunity bychom mohli nalézt ve snaze o ochranu parlamentů proti svévoli výkonné moci,⁵ a to zejména v monarchistických formách vlády.⁶ Ve svých počátcích tedy byla imunita směřována jako nezbytný

²Fr. Weyr, *Imunita*, in: Slovník veřejného práva československého, sv. II., Brno 1932, str. 1.

³Např. J. Filip, *Ústavní právo II*, str. 139 a 140.

⁴Zejména v rakouské právní literatuře se setkáváme s pojmy „imunita z povolání“ (berufliche Immunität) a „imunita mimo rámec povolání“ (außerberufliche Immunität). Srov. např. T. Öhrlinger, *Verfassungsrecht*, Wien 1995, str. 152. Podobně i Fr. Weyr, c.d., str. 1. H. Klein hovoří značně nepřesně o neodpovědnosti (Unverantwortlichkeit) a neporušitelnosti (Unverletzlichkeit). H. Klein, *Indemnität und Immunität*, in: H. P. Schneider/W. Zeh, *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*, Berlin 1989, str. 580. Pro úplnost dodejme anglické pojmy „freedom of speech“ a „freedom from arrest“, které ale nemají identický význam jako námi používaná indemnita a imunita (viz výklad níže). Ve francouzské terminologii jsou používány termíny „irresponsabilité“ a „inviolabilité“.

⁵Z historických dokumentů vzpomeňme alespoň odst. 19 Bill of Rights nebo čl. 1 odd. 6 Ústavy USA.

⁶Jako výjimku můžeme uvést např. Švýcarsko, které v ústavě z roku 1848 s imunitou nepočítalo a situace se v tomto směru změnila až v roce 1850.

ochranný prvek proti ostatním nejvyšším orgánům státní moci.

Můžeme přitom (při nutném zjednodušení) rozeznávat dva základní přístupy: britský a francouzský. Britský postoj vždy důsledně trval na pojetí imunity jako privilegia parlamentu ve smyslu *freedom of speech*; *freedom from arrest* znamenal pouze ochranu ve významu civilněprávním, tzn. zejména ochranu před vězením pro dluhy, a nikdy nebyl interpretován jako vynětí z případného trestního stíhání.

Zatímco britský přístup je typický důrazem na učení o parlamentarismu, vychází francouzský postoj zejména z učení o suverenitě lidu a z teorie dělby moci⁷ a projevuje se garancí procesní imunity i indemnity. Můžeme předznamenat, že ústavní úpravy v kontinentální Evropě vycházejí převážně z francouzského modelu; britský model je – kromě Velké Británie – typický pro Spojené Státy.

Je zřejmé, že ve svých počátcích byla imunita koncipována jako *právo parlamentu coby instituce* a nikoliv jako osobní privilegia poslanců.

Zkusme se nyní zamyslet, zda i v současné době lze takto imunitu pojímat. Argumenty pro imunitu jako právo parlamentu můžeme spatřovat zejména v tom, že se poslanci imunity nemohou vzdát⁸ a že o přípustnosti trestního stíhání (formální imunita) rozhoduje příslušná sněmovna v rámci svého autonomního rozhodování. Pro indemnitu v tomto smyslu hovoří především také její věcný obsah: poslance nelze trestně postihnout za jednání, učiněná v bezprostřední souvislosti s jejich mandátem. Rovněž časové omezení imunity pouze na dobu výkonu mandátu (ČR představuje výjimku, protože podle čl. 27 odst. 4 Ústavy je – pokud Poslanecká sněmovna nevysloví souhlas – trestní stíhání navždy vyloučeno) znamená významný argument pro pojetí imunity jako privilegia parlamentu.

⁷Opominout nemůžeme samozřejmě i celou řadu dalších, specifických faktorů. Jako historický příklad uvedme třídenní uvěznění poslance Guilhermyho pro urážlivé výroky v říjnu 1790, kterýžto incident ve své době výrazně nahrál stoupcům ústavního zakotvení imunity (v procesním smyslu).

⁸Toto tvrzení platí obecně, nikoliv ale bezvýhradně. Ve Švýcarsku je např. možné, aby se poslanci písemně zřekli imunity v případech tzv. inviolabilité, tzn. u policejního nebo soudního stíhání trestných činů nebo přestupků, nevztahujících se nikterak k jejich funkcím. Srov. J. Marko, *Immunitätsregeln in anderen Staaten – ein vergleichender Überblick*, in: G. Ortner/G. Wielinger, *Die Immunität von Abgeordneten – Wohltat oder Plage?*, Graz 1990, str. 46 a 47.

Pro interpretaci imunity jako subjektivního práva poslanců hovoří zejména někdy nepřiměřeně široké pojetí procesní imunity (viz např. zmiňované vyloučení trestního stíhání navždy v čl. 27 odst. 3). Že se nejedná o akademický problém názorně ukázala situace poslanců bývalého Federálního shromáždění ČSFR, podle některých aktů zavádějícím způsobem vykládána v tom smyslu, že i po zániku zastupitelského orgánu trvá nadále poslanecký mandát a s tím spojená imunita.⁹

Můžeme shrnout, že poslanecká imunita obecně představuje privilegium parlamentu jako instituce. Pochyby v tomto směru nevyvolává příliš indemnita, ale pouze procesní imunita pro svůj často nepřiměřený rozsah. Tyto pochyby jsou zesíleny i významem a smyslem imunity v současnosti. Jestliže totiž v minulosti byla imunita nutným předpokladem fungování parlamentu a byla směřována proti výkonným orgánům státní moci, můžeme se částečně ztotožnit s tvrzením W. Beyera, který v současnosti považuje imunitu pouze za problém politických stran.¹⁰ (Vzpomeňme jen na aféru okolo vydání poslance Vika k trestnímu stíhání v červenci 1995.) Toto tvrzení se může ostatně opřít i o příklad z našich ústavních dějin, kdy daleko silnější důraz na institut imunity se objevil až v ústavním vývoji po roce 1918, přestože jeho původní smysl bychom zřejmě museli hledat v monarchistické formě vlády.¹¹ Právě současným významem a právní úpravou imunity se budeme zabývat v dalších částech článku.

2. Indemnita

Čl. 27 Ústavy ČR pojímá indemnitu jako *nepodmíněnou* ochranu před jakýmkoliv hlasováním v Parlamentu a před jiným než disciplinárním postihem za projevy učiněné v Parlamentu. Tato nepodmíněnost je typická i pro úpravy v jiných zemích a představuje jeden ze základních rozdílů od imunity v užším smyslu. Jako výjimku potvrzující pravidlo můžeme uvést příklad Dánska, kde „žádný z členů Folketingu nemůže být bez souhlasu Folketingu veden

⁹Zde bych pouze odkázal na právní rozbor V. Sládečka *K otázce imunity bývalých poslanců Federálního shromáždění*, Právník 9/1993, str. 795–799, s jehož závěry se ztotožňuji.

¹⁰W. Beyer, c. d., str. 34. Autor dále dochází dokonce k tvrzení, že dnes je imunita směřována proti občanům. Tamtéž, str. 36.

¹¹K tomu např. B. Baxa, *Parlament a parlamentarism*, Brno 1924, str. 228.

k odpovědnosti mimo Folketing“.¹² Je otázkou, zda lze poslance (senátora) žalovat za projevy učiněné v Parlamentu civilněprávně. Čl. 27 odst. 2 hovoří totiž výslovně pouze o vyloučení trestního postihu, přestože podle následné věty poslanci (senátoři) podléhají pouze disciplinární pravomoci příslušné komory. Zatímco v odst. 1 se hovoří o nemožnosti postihu (obecně), zmiňuje se odst. 2 pouze o trestním stíhání. A contr. tedy můžeme dovodit, že Ústava na tomto místě garantuje pouze trestní ochranu a nikoliv ochranu další.¹³ Tomu nasvědčuje i odst. 3, který výslovně vyjímá další skupinu „prohřešků“ poslanců – přestupky. Civilně právní proces navíc nemůžeme označit za postih poslanců, protože není iniciován státní mocí a nenaplnuje tak původní smysl indemnity.

Můžeme proto shrnout, že zatímco v čl. 27 odst. 1 ústavodárce vyloučil jakoukoliv odpovědnost poslanců za hlasování, za projevy (odst. 2) je vyloučena pouze trestní odpovědnost. Pokud by proto některý z poslanců např. projevem na plénu Poslanecké sněmovny naplnil skutkovou podstatu trestného činu pomluvy (§ 206 trestního zákona), nepodléhá trestní, ale pouze disciplinární pravomoci Poslanecké sněmovny. Poškozenému však nic nebrání, aby se obrátil na soud např. se žalobou na ochranu osobnosti.

Dalším problémem, který je nutné v souvislosti s indemnitou vyložit, je pojem *projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jejich orgánech*. Podle důvodové zprávy k Ústavě „se projevem rozumí nejen výroky, ale i gesta, písemná podání, návrhy a jiné projevy vůle“. Z uvedeného je zřejmé, že pojem „projev“ musíme interpretovat nikoliv z formálního, ale funkčního hlediska. Smyslem indemnity je i v tomto případě ochrana funkčnosti Parlamentu a indemnita se proto vztahuje na ty projevy poslanců (senátorů), které jsou bezprostředně spjaty s jejich mandátem. Je proto chráněno pouze jednání poslanců při výkonu jejich mandátu, které je učiněno před plénem Parlamentu nebo jeho orgány nebo jednání s tím bezprostředně související (viz důvodová zpráva). Přitom není podstatné, zda se dané konání fyzicky uskuteční na půdě Parlamentu nebo nikoliv. Pojem „projevy“ musíme tedy interpretovat značně úzce, a to vždy s přihlédnutím ke spojení s výkonem poslaneckého mandátu. Jednoznačně se proto indemnita nevztahuje na pro-

¹²§ 57 ústavy Dánska. Podobná ustanovení znají např. i ústavy Finska a Švédska, na rozdíl od Dánska však nestačí hlasování prostou většinou.

¹³Podobný názor zastávají V. Pavlíček a J. Hřebejk, *Ústava a ústavní rád České republiky*, Praha 1994, str. 98.

jevy, které se sice udály na parlamentní půdě, ale s výkonem mandátu nijak nesouvisí (v parlamentní restauraci, v soukromých rozhovorech, kuloárech atp.). Může také dojít ke zdánlivě paradoxní situaci, že na stejný výrok, pronesený dvakrát – jednou na plénu a podruhé např. na předvolebním mítinku nebo tiskové konferenci vlastní strany – se bude v prvním případě případě vztahovat indemnita, ve druhém ale pouze imunita. Opět nepovažuji za protiargument stávající praxi, která tyto možnosti nerespektuje. Musíme se totiž neustále držet samotné podstaty imunity (a samozřejmě i indemnity), která v žádném případě neznamena „osobní beztrestnost nebo občanskou neodpovědnost poslanců jako jejich osobní výsadu“ (viz důvodová zpráva). Proto také pod indemnitu nemůžeme v žádném případě zahrnout ani např. pasivní přijímání úplatku (§ 160 trestního zákona), přestože by toto jednání přímo souviselo s „výkonem poslaneckého mandátu“.¹⁴ Pro toto pojetí ostatně svědčí i některé skutečnosti, nabyté srovnáním se zahraničními právními úpravami. Základní zákon SRN např. z ochrany indemnity výslovně vyjímá nactiutrhání (obdoba „naší“ pomluvy, v orig. *verleumderische Beleidigung*, čl. 46 odst. 1).¹⁵

Dále je nutné vyložit, co znamená pojem *v Poslanecké sněmovně nebo v jejích orgánech*. Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (č. 90/1995 Sb.) totiž ve své 6. části za orgány Sněmovny považuje pouze výbory a komise. Protože se podobná právní úprava dá očekávat i u jednacích řádů Senátu, musíme objasnit vztah mezi dalšími orgány, se kterými jednacích řád (stejně jako Ústava) výslovně nepočítá, přesto však v Parlamentu působí a z hlediska jeho funkčnosti jsou nezbytné. V prvé řadě se jedná o poslanecké kluby a nejrůznější pracovní skupiny. S poslaneckými kluby jednacích řád sice výslovně počítá (zejména část devátá), nelze je však považovat za ústavní instituce a nedisponují rozhodovacími pravomocemi. Bez toho, že bychom se dále pokoušeli o bližší specifikaci právního postavení poslaneckých klubů,

¹⁴K rozdílným zahraničním zkušenostem s touto trestnou činností (na příkladech USA a Itálie) uvádí J. Marko, že „pasivní uplácení zjevně není součástí legislativního procesu, pokud může být dokázáno mimoparlamentním jednáním. Jednání v parlamentu nesmí být v žádném případě vykládáno jako důkaz uplácení“ (z rozhodnutí Nejvyššího soudu USA v roce 1972, případ USA vs. Brewster). Odlišně rozhodla italská Poslanecká sněmovna v tom smyslu, že případ uplácení poslanců ve prospěch určitého návrhu zákona je zahrnován pod irresponsibilitá. C. d., str. 43.

¹⁵Obdobně i čl. 61 odst. 2 ústavy Řecka.

stačí pro naši potřebu konstatovat, že je nelze (stejně jako zmíněné pracovní skupiny) považovat za orgány ve smyslu čl. 27 Ústavy. Z povahy věci dále vyplývá, že Poslaneckou sněmovnou nebo Senátem je míněno plénum obou komor. Širší výklad, který by tento pojem interpretoval jako jakékoliv hlasování (resp. projevy) na parlamentní půdě, neobstojí už proto, že další upřesnění *nebo jejich orgánech* by bylo zjevně nadbytečné a protismyslné. Jiný výklad by byl podle našeho názoru i v rozporu s principem právní jistoty. A contr. proto můžeme dojít k závěru, že na hlasování a jiné projevy poslanců v poslaneckých klubech a jiných pracovních skupinách Parlamentu se nevztahuje právní režim indemnity podle čl. 27 odst. 1 a 2, ale pouze imunity ve smyslu čl. 27 odst. 4.

Co se týče časové působnosti indemnity, není nikterak časově omezena. To znamená, že např. za – už jednou uváděnou – pomluvu nemůže být poslanec trestně stíhán ani po zániku svého mandátu.

3. Imunita

Jak jsme už naznačili výše, jednou ze základních odlišností uváděné britské a francouzské koncepce imunity v širším smyslu je absence procesní imunity (v této části dále jen imunita) v britském modelu. Imunitu jako ochranu před trestním stíháním i mimo rámec jednání souvisejících s výkonem poslaneckého mandátu tak neznají ve Velké Británii, USA, ale také ani např. v Nizozemí.¹⁶

Za základní rozdíly mezi imunitou a indemnitou můžeme považovat zejména *časové omezení* (zpravidla) na období funkčního období a *podmíněnost souhlasem* příslušné komory k trestnímu stíhání.

Obecně platí, že se imunita vztahuje na všechny trestné činy, u kterých by mělo být zahájeno trestní stíhání během trvání poslaneckého mandátu. Výjimku představuje např. Portugalsko, kde jsou z imunity vyňaty trestné činy s trestní sazbou nad tři roky (čl. 160 Ústavy). Přitom není podstatné, kdy se trestný čin stal. To souvisí s původním smyslem imunity, která spočívá

¹⁶Nizozemská ústavně právní úprava je zajímavá i rozsahem osob, na které se vztahuje indemnita. Kromě členů Generálních stavů se jedná i o ministry, státní sekretáře a další osoby, „které se účastní na poradách“ a které nemohou být stíhány za to, „co je řečeno nebo písemně předloženo na zasedáních Generálních stavů nebo parlamentních výborů“ (čl. 71).

v ochraně funkčnosti parlamentu a v zabránění svévolných zásahů ze strany výkonné moci.

Z tohoto rámce se bohužel výrazně vymyká úprava v ČR tím, že „odepře-li komora souhlas, je trestní stíhání navždy vyloučeno“ (čl. 27 odst. 4 Ústavy). Tímto krokem se *pojetí imunity výrazně posunulo od svého původního poslání jako nezbytné podmínky fungování parlamentu k imunitě coby privilegia poslanců*. Skutečně nevidíme racionální důvod, proč může být trestní stíhání poslanců vyloučeno navždy. Jak správně upozorňují Pavlíček a Hřebejk, může tato právní úprava vést k tomu, že „se s trestním stíháním posečká do skončení mandátu člena Parlamentu. To však je v rozporu s požadavkem, aby veškerá trestná činnost byla bez prodlení stíhána.“¹⁷ Pokud by totiž orgány činné v trestní řízení postupovaly racionálně a chtěly by skutečně trestně postihnout viníka trestného činu, který se stal během nebo dokonce i ještě před (!) trváním poslaneckého mandátu, musí – zejména s ohledem na existující „obyčejovou“ praxi v ČR – zřejmě jako jediné schůdné řešení počkat, až viník trestného činu přestane být poslancem. Teprve poté nastane reálná šance na potrestání skutečného viníka. Pokud by příslušné orgány nepočkaly, komora svým rozhodnutím pravděpodobně vyloučí trestní stíhání konkrétní osoby navždy.

Rozhodování o vydání poslance k trestnímu stíhání je nutně politickou záležitostí a v těchto případech skutečně platí už jednou zmiňovaný Beyerův výrok¹⁸ o tom, že imunita je primárním problémem politických stran. Podle zkušeností Poslanecké sněmovny ČR navíc obecně platí, že je vydání k trestnímu stíhání zásadně odmítáno (s dosud jedinou výjimkou poslance J. Vika) a v této otázce panuje mezi poslanci vzácná solidarita.

Tento problém však můžeme položit i do jiné roviny. V případě, že je poslanec skutečně nevinný a komora odmítne jeho vydání k trestnímu stíhání, nemá možnost se zcela očistit z obecného podezření. Koncepce imunity totiž nepřipouští možnost s tímto právem disponovat samotnými poslanci a dotčený poslanec se ho proto nemůže vzdát. Tak může v některých případech dojít i ke zcela opačným účinkům, tzn. poslancům je odnímána možnost skutečného očistění se od podezření.

Bližšího vysvětlení si dále zaslouží otázka, za jakých okolností je mož-

¹⁷V. Pavlíček/J. Hřebejk, c. d., str. 100.

¹⁸Srov. odkaz č. 9.

no poslance vydat k trestnímu stíhání a jaké to s sebou přináší důsledky. Právní úprava je v tomto směru velmi kusá. § 12 jednacího řádu Poslanecké sněmovny pouze stanoví, že žádost příslušného orgánu musí „obsahovat zejména vymezení skutku, o který jde, a jeho předpokládanou právní kvalifikaci“. Touto žádostí se zabývá mandátový a imunitní výbor, který podá zprávu s návrhem Sněmovně, která poté rozhodne usnesením. Bližší procesní postup není upraven. To znamená, že jednací řád výslovně nepočítá s právem příslušného poslance na slyšení nebo s jeho právem na zastoupení či odvolání, tak jak tomu je u disciplinárního řízení. Poslanecké sněmovně je v této otázce přenecháno na vlastní rozhodnutí, jak bude postupovat.¹⁹

S tím bezprostředně souvisí otázka, co vlastně vydání k trestnímu stíhání znamená. Bez nároku na podrobnou znalost „kauzy Vik“ si dovolíme tento případ použít jako modelovou situaci, vhodnou ke zobecnění. Orgány činné v trestním řízení kvalifikovaly rozšiřování a distribuci letáků jako trestný čin šíření poplašné zprávy (§ 199 trestního zákona). Nutnost uvést vymezení skutku a jeho předpokládanou právní kvalifikaci vyplývá z § 12 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny a koneckonců i z povahy věci. *Poslanec totiž není možné obecně zbavit imunity, ale pouze vydat k trestnímu stíhání v konkrétní věci*. Komora, která o vydání rozhoduje, ke svému rozhodování také potřebuje maximum informací. Pokud vycházíme z předpokladu, že komora může s vydáním k trestnímu stíhání souhlasit pouze v případě konkrétního skutku a že vydání za spáchání jiného skutku vyžaduje nový souhlas komory, naskýtá se otázka významu právní kvalifikace příslušného skutku. Na konkrétním příkladu poslance Vika by se např. zjistilo, že stejný skutek neodpovídá skutkové podstatě § 199 trestního zákona, nýbrž § 206 (pomluva). Zdá se být sporné, zda udělený souhlas Poslanecké sněmovny platí i pro novou právní kvalifikaci nebo je nutný nový souhlas k trestnímu stíhání. Kloníme se k názoru, že pro souhlas komory je rozhodující příslušný skutek a jeho právní kvalifikace sehrává pouze sekundární úlohu. Tomuto názoru nenásvědčuje pouze dikce § 12 odst. 1 jednacího řádu Poslanecké sněmovny „jeho předpokládanou právní kvalifikaci“, ale i dovedení celé situace do absurdních závěrů. Jak známo, ke změně právní kvalifikace může

¹⁹Neodpustíme si poznámku, že by přesnější právní úprava mohla alespoň částečně zamezit někdy až trapným situacím, jaké byly vidět při přímém televizním přenosu z Poslanecké sněmovny v „kauze Vik“ v červenci 1995.

– za určitých podmínek – dojít během celého řízení,²⁰ a to až do vynesení rozsudku. Bylo by proto absurdní požadovat před každou změnou právní kvalifikace nový souhlas Poslanecké sněmovny. Tato situace by zřejmě vedla k umělému omezení změn právní kvalifikace a ve svých důsledcích by mohla znamenat podstatné snížení kvality celého trestního řízení. Zcela jinak, jak už jsme ostatně naznačili, by se situace vyvíjela při zjištění nového skutku, který spáchal poslanec, trestně stíhaný pro skutek jiný. V tomto případě by byl nový souhlas Poslanecké sněmovny nezbytný.

4. Závěrečné úvahy

Pokusme se nyní na základě předchozího textu vyvodit některé zobecňující závěry. Pro větší přehlednost je seřadíme do několika bodů, jejichž pořadí ovšem není dáno jejich významem.

A) Institut poslanecké imunity představuje – z hlediska veřejnosti – velmi negativně vnímaný jev. Tato skutečnost je dána do značné míry objektivními okolnostmi, do značné míry však i faktory subjektivními. Velmi negativně např. hodnotíme vzájemnou solidaritu v otázkách udělování souhlasu k trestnímu stíhání; přes značně nezvykle široký záběr imunity je tato šíře často (ne)uměle ještě zvětšována nesprávnou interpretací příslušných právních norem. Imunita rovněž vykazuje jakýsi druh „preventivní funkce“ v negativním smyslu, kdy příslušné orgány často ani nepodávají žádost o vydání k trestnímu stíhání, protože si prostě nechťejí „komplikovat život“.²¹

B) Právní úprava poslanecké imunity často opouští původní význam a smysl tohoto právního institutu. Toto tvrzení platí bohužel zejména pro situaci v České republice (vyloučení trestního stíhání navždy, otázka přestupků). Nezpochybujeme tím v žádném případě indemnitu, kterou chápeme jako nezbytné privilegium parlamentu, ale dáváme do úvahy současný význam procesní imunity. Slovy B. Baxy „... imunita poslanecká ztrácí svoje bývalé oprávnění a stává se věcí nejen zbytečnou, nýbrž dokonce i škodlivou.

²⁰Srov. např. § 176 nebo 225 trestního řádu.

²¹Z kuloárů jsem se dokonce dozvěděl informaci o jedné politické straně, která imunitu vysloveně zneužívá, a to tím, že např. jako pachatele všech dopravních přestupků, které spáchali příslušní funkcionáři strany ve služebních autech, automaticky uvádějí „své“ poslance (kterým to často ani neoznámí).

... Imunita poslanecká znamená ve své podstatě přežitky monarchie starého rázu. Že pak i republiky, které po světové válce vznikly na půdě starých monarchií, tuto instituci podržely, ba dokonce i nově vybudovaly, jest neklamný doklad toho, jak lidstvo jest ve svém jádru silně konservativní a jak i v republikách silně převládají přežitky monarchistické.²²

C) S ohledem na výše uvedené by se právní úprava v této věci měla de lege ferenda orientovat zejména na otázku zvážení ponechání procesní imunity jako takové (tzn. zásadní odklon od „francouzské“ k „britské“ koncepci). Protože změny tímto směrem se zřejmě pohybují za hranicemi reality, měli bychom se zamyslet alespoň nad možností omezení procesní imunity, a to ve smyslu časovém (zrušení „vyloučení navždy“) i obsahovém (inspirace úpravou v Portugalsku,²³ tzn. omezení imunity pouze na méně závažné trestné činy). Za zcela neadekvátní považujeme stávající úpravu přestupků poslanců (čl. 27 odst. 3 Ústavy).

D) Přes zmíněné výhrady je nutné důsledně trvat na pojetí imunity jako privilegia parlamentu a nikoliv subjektivního práva poslanců. Přírozeným důsledkem této koncepce je nemožnost poslanců s vlastní imunitou disponovat.

SUMMARY

Článek se kriticky zabývá právním institutem poslanecké imunity v podmínkách České republiky. V úvodu jsou nastíněny dvě základní koncepce imunity: francouzská a britská, přičemž britský přístup je typický důrazem na pojetí imunity jako privilegia parlamentu ve smyslu *freedom of speech*; francouzská koncepce je širší o procesní imunitu (*irresponsabilité*). Po analýze ústavněprávní úpravy v České republice následuje závěrečné shrnutí, ve kterém autor kriticky posuzuje současné pojetí imunity, které se z původně

²²B. Baxa, c. d., str. 228.

²³Z tohoto pohledu navýsost zajímavá je i ústava Irsko čl. 15 odst. 13): „S výjimkou případu velezrady ve smyslu této ústavy, hrdelního zločinu nebo porušení míru nesmí být členové obou sněmoven zatčeni na cestě ke sněmovnám nebo v rámci svého městského obvodu; za projevy v jedné ze sněmoven nejsou odpovědní žádnému jinému soudu a žádné jiné autoritě než sněmovně samotné.“

zamýšlené funkce privilegia parlamentu vyvinulo v imunitu jako osobní privilegium poslanců. Stávající rozsah procesní imunity v ČR je nepřiměřeně široký a bylo by vhodné de lege ferenda jeho zúžení, a to ve smyslu časovém i obsahovém. Podobné změny však v dohledné změně zřejmě nedosáhnou potřebné politické podpory.