

Vybrané právní aspekty volby prezidenta republiky

26.března 2008 Jan Kysela

Společná schůze parlamentních komor je v ČR institutem výjimečným. Dáno je to mj. zkušeností s faktickým působením Federálního shromáždění, které se v zásadě scházelo pouze na společných schůzích, čímž se stírala odlišnost atmosféry, argumentů a času pro rozhodování, které patří mezi standardní argumenty ve prospěch dvoukomorových parlamentů.

Český ústavodárce se rozhodl pro Parlament s programovou odlišností komor (volební systémy, volební období, působnosti apod.), společné schůze proto kodifikoval pouze pro dvě příležitosti: volbu prezidenta a složení jeho slibu.

Ústava v čl. 56–58 dosti podrobně specifikuje samotný průběh volby (kdy se koná, kdo je volitelný, kdo navrhuje kandidáty, kola volby, nová volba), pokud jde o jednání společné schůze, odkazuje v čl. 37 na jednací řád Poslanecké sněmovny. „Jednáním“ je tudíž primárně to, co není volebním aktem. Druhou výjimkou z rozsahu tohoto pojmu může být čl. 40 Ústavy, který úpravu „zásad jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek“ vyhrazuje shodě komor, vyjádřené ve formě zákona (tzv. stykový zákon). Absence stykového zákona sama o sobě není důvodem, abychom toto hledisko pouštěli ze zřetele: podobu svého jednacího řádu si Sněmovna určuje víceméně sama, neboť může přehlasovat Senát i prezidenta republiky, režim čl. 40 Ústavy nás naproti tomu vede k nutné shodě komor.

Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny obsahuje část desátou „Společná schůze Sněmovny a Senátu“, která nicméně jen opakuje to, co je již v Ústavě. Navíc obsahuje jen odkaz na „volební řád“, který je přílohou jednacího řádu. Volební řád má stanovit, a také to dělá, „podrobnosti volby“. Jádrem procedurálního sporu letošní únorové volby byl vztah ústavního odkazu a této zvláštní části jednacího řádu: má se použít jen ona, nebo celek jednacího řádu?

Ústava odkazuje na jednací řád jako takový, ve zvláštní části navíc není nic, podle čeho by společná schůze mohla probíhat; volební řád stanovuje podrobnosti pro úpravu hlasovacích lístků, činnost společné volební komise atd., nikoliv však postup před vlastním zahájením volby. Zřejmé tedy je, že je třeba použít i jiných ustanovení sněmovního jednacího řádu, včetně těch, která mluví o místech vyhrazených jednotlivým zákonodárcům, způsobu hlasování, námitkách proti hlasování atd. Tam, kde jednací řád mluví o poslancích a Sněmovně, je třeba na společné schůzi rozumět také senátory, resp. obě komory. Po mém soudu to plyne z povahy věci: společná schůze však není schůzí Sněmovny, které se v roli hostů či pozorovatelů účastní senátoři, nýbrž schůzí obou komor, vystupujících v rovnoprávném vztahu (dokonalý bikameralismus).

Neformální pravidla a parlamentní zvyklosti

Jednací řád Sněmovny výslovně pravidla společné schůze neupravuje, při absenci stykového zákona je tak zvláště téma vztahů mezi komorami, tj. především rozhodování o všem, co je třeba rozhodnout, včetně důsledků neshody mezi komorami, reglementováno jinak. Užívá se především usnesení organizačních výborů obou komor, která jsou přijímána po konzultacích poslaneckých a senátorských klubů.

Při předchozích volbách byla při všech procedurálních hlasováních zachována oddělenost komor s tím, že neshoda vede k nepřijetí příslušného rozhodnutí. To odpovídá faktu, že se neschází

Parlament jako orgán kvalitativně odlišný od svých dvou komor, nýbrž právě dvě oddělené komory, které se sčítají jako jedno volitelské kolegium pouze na základě ústavního příkazu ve třetím kole volby prezidenta republiky. Výjimkou z této zásady bylo pouze jedno hlasování v roce 1998, kdy předseda Sněmovny *M. Zeman* nechal po opakované neshodě komor v otázce připuštění vystoupení kandidáta KSČM sečíst hlasy poslanců a senátorů, a to navzdory protestům některých senátorů.

Pravidlo o nepřijetí rozhodnutí v důsledku neshody komor se dá bez problémů užít vždy, když nepřijetí rozhodnutí neparalyzuje průběh společné schůze vůbec (nezvolení konkrétního ověřovatele vede k nominaci jiného, neschválení vystoupení kandidáta značí, že nevystoupí apod.) nebo v důsledku použití subsidiární právní úpravy (neschválí-li se prodloužení jednání, jedná se do 21 hod.). Letos však zásadní spor probíhal o způsob volby, tedy o věc, bez jejíhož rozhodnutí volba sama nemůže proběhnout.

Rozhodování o způsobu volby

Předseda Poslanecké sněmovny *M. Vlček* svolal během ledna dvakrát jednání grémia právních expertů, kteří se měli vyjádřit k otázkám formulovaným ve vztahu k blížící se volbě. Byl mezi nimi i způsob volby. Teoreticky lze rozlišit následující varianty postupu, jak dosáhnout rozhodnutí o způsobu volby: **1.** Hlasuje 281 zákonodárců jako celek, většina rozhodne. **2.** Postupuje se podle § 75 jednacího řádu Sněmovny, takže předsedající navrhne tajné hlasování, a když neprojde, hlasuje se automaticky veřejně. **3.** Předsedající navrhne libovolný způsob hlasování, neprojde-li, automaticky se užije způsob druhý, protože třetí možnost není. **4.** Obě komory se musejí shodnout, takže **a)** hlasují, dokud se neshodnou, **b)** po dosažení rozporu schválí nějaké pravidlo dosažení rozhodnutí (např. sečtení hlasů podle vzoru 3. kola), **c)** hlasují každá jinak (veřejně/tajně), **d)** způsob volby vylosují.

Jelikož zde není prostor tyto varianty analyzovat a komentovat, omezují se na konstatování, že grémiem expertů doporučilo postupovat podle druhé varianty, k čemuž také nakonec došlo.