

Úvahy o autonomii Parlamentu, přestupkové exempci a rovnosti před zákonem

Kateřina Šimáčková



ÚSTAVNÍ
SOUD

Přestupková exempce a indemnita

- Čl. 56 odst. 1 Ústavy: Prezidenta republiky nelze po dobu výkonu jeho funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt.
- Čl. 27 odst. 2 Ústavy: Za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jejich orgánech nelze poslance nebo senátora trestně stíhat. Poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem.
- Čl. 27 odst. 3 Ústavy: Za přestupky poslanec nebo senátor podléhá jen disciplinární pravomoci komory, jejímž je členem, pokud zákon nestanoví jinak. (§ 13 zákona č. 90/95 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny a § 14 zákona č. 107/99 Sb., o jednacím řádu Senátu)
- § 4 odst. 2 zákona č. 182/93 Sb., o Ústavním soudu: Soudce Ústavního soudu nelze stíhat pro přestupek.
- Pro soudce zrušeno zákonem č. 314/2008 Sb. (novela zákona o soudech a soudcích).

Nejvyšší soud – projevy v parlamentu

- Václav Bárta 11 Tcu 135/2012 (údajné uplácení členů poslaneckého klubu na jednání klubu v budově Parlamentu)
- Petr Tluchoř 3 Tcu 77/2013 (vzdání se mandátu)
- Marek Šnajdr 3 Tcu 76/2013 (vzdání se mandátu)
- Ivana Fuksa (na základě *beneficium cohaesionis* vzdání se mandátu)
- Otta Chaloupka 3 Tcu 33/2014 (hate speech vložený na Facebook přímo při jednání sněmovny)

Nejvyšší soud – projevy v parlamentu

„... lze označit za výkon jeho poslaneckého oprávnění i jeho další postoj, pokud se vzdal svého poslaneckého mandátu proto, aby umožnil pokračování vlády, která s přijetím uvedených zákonů spojila hlasování o vyjádření důvěry v ní. Pokud za daných okolností hlasoval o přijetí zákona (zdržel se hlasování) či vzdal se poslaneckého mandátu, nelze takové jeho jednání vztáhnout současně k naplnění všech znaků skutkových podstat ... trestných činů, když takový projev je nejenom chráněn imunitou ve smyslu čl. 27 odst. 2 Ústavy, ale dosahuje již parametrů indemnity z hlediska čl. 27 odst. 1 Ústavy.“

(3 Tcu 76/2013 i 3 Tcu 77/2013)

I. ÚS 3018/14 ze 16. 6. 2015

Otta Chaloupka – zamítavý nález

Parlamentní imunita je výjimkou ze zásady rovnosti před zákonem, která je jedním ze základních principů právního státu. Parlamentní imunita náleží parlamentu jako celku, nikoliv jeho členům. V případě indemnity je tedy chráněn primárně Parlament jako debatní fórum mezi poslanci a senátory, a nikoliv individuální svoboda projevu či osobní výsady jednotlivého poslance či senátora.

I. ÚS 3018/14 ze 16. 6. 2015

Funkční pojetí parlamentní imunity vyžaduje, aby byl čl. 27 odst. 2 Ústavy vykládán s ohledem na dvě základní funkce indemnity poslanců a senátorů – zajištění akceschopnosti a autonomie Parlamentu (dělba moci) a umožnění jeho členům svobodně vyjádřit svůj názor (svoboda projevu). Tímto způsobem je chráněna zejména opozice.

I. ÚS 3018/14 ze 16. 6. 2015

K aktivaci indemnity musí být kumulativně splněno:

(1) musí jít o sdělení informace nebo vyjádření názoru slovem, písmem, obrazem či jiným způsobem;

(2) tento projev musí být učiněn na schůzi Poslanecké sněmovny či Senátu, jejich výborů, podvýborů či komisí včetně vyšetřovacích komisí anebo na společné schůzi Poslanecké sněmovny a Senátu či těchto orgánů;

(3) tento projev učiněný při jednání komory či jejich orgánů nesmí směřovat výhradně navenek, tj. musí směřovat vůči dalším účastníkům parlamentní debaty

I. ÚS 3018/14 ze 16. 6. 2015

„Projevem“ ve smyslu čl. 27 odst. 2 Ústavy tak není například uzavření smlouvy mezi dvěma fyzickými osobami, fyzický útok, uvedení falešných údajů v souvislosti s poslaneckými náhradami, nabídnutí úplatku, pasivní přijetí úplatku ani vzdání se mandátu.

I. ÚS 3018/14 ze 16. 6. 2015

Indemnita chrání Parlament jako fórum (funkční pojetí), a nikoliv jako místo (teritoriální pojetí).

ne na projevy v kuloárech, restauracích či soukromých rozhovorech, na volebních schůzích či poté, co jednání komor skončilo, i kdyby tyto projevy byly učiněny v budově jedné z komor Parlamentu.

? Patří mezi „chráněná fóra“ i poslanecké a senátorské kluby ?

I. ÚS 3018/14 ze 16. 6. 2015

Indemnita nesmí jít nad rámec nezbytný pro ochranu demokratických funkcí parlamentu a nesmí se vztahovat na soukromá jednání a projevy poslance.

Nikoli tehdy, když se poslanec nijak nepodílí na tvorbě politické vůle.
Např. rozhovor v televizi v budově sněmovny v době jednání schůze

Pl. ÚS 17/14 ze 13. 1. 2015

Disciplinární pravomoc ve věcech přestupkové odpovědnosti poslanců a senátorů je výlučnou kompetencí parlamentních komor, a to bez ohledu na to, zda jde o tzv. „úřední“ činy (přestupky spáchané v Poslanecké sněmovně nebo Senátu), nebo o „neúřední“ činy („běžné“ přestupky podle zákona o přestupcích, spáchané mimo parlamentní půdu).

Rozhodnutí, jimiž parlamentní orgány rozhodují v disciplinárním řízení o přestupcích poslanců a senátorů, patří mezi ta rozhodnutí, která jsou výrazem autonomie Parlamentu jako zákonodárného sboru a jež nepodléhají kontrole Ústavního soudu. Jinými slovy řečeno, taková rozhodnutí nemohou být napadena ústavní stížností.

Pl. ÚS 17/14 ze 13. 1. 2015

Orgány komor Parlamentu při výkonu disciplinární pravomoci nerozhodují v postavení orgánů veřejné správy a jejich rozhodnutí nepodléhají soudnímu přezkumu podle článku 36 odst. 2 Listiny.

Imunita a soudní přezkum před ESLP – např. Kart proti Turecku ze dne 3. 12. 2009 č. 8917/05

Práva na přístup k soudu je možno se v konkrétním a specifickém případě vzdát.

Je samozřejmě třeba uznat argument, že parlamentní orgány, rozhodující o přestupcích, postrádají atribut nezávislosti, jež je charakteristický pro soudy. Tento deficit je však do značné míry kompenzován specifickými vlastnostmi vrcholného zastupitelského orgánu, jakými jsou silná demokratická legitimita parlamentu, většinové kolektivní rozhodování, transparentnost jednání. I Ústavní soud, jako jeden z vrcholných orgánů státní moci, musí respektovat princip presumpce ústavnosti a zákonnosti rozhodování jiných státních orgánů (není-li přesvědčivě doložen opak). Bez této základní důvěry v korektnost postupu státních orgánů by nemohl fungovat systém státní moci v jeho celostním pojetí.

Pl. ÚS 17/14 ze 13. 1. 2015

Odlišná stanoviska

- Suchánek, Sládeček:

Ústavní soud měl poskytnout ochranu a stížnost věcně projednat a rozhodnout

- Kůrka, Šimíček:

Stížnost měla být odmítnuta jako nepřipustná, ale pro předčasnost, neboť podléhá přezkoumání ve správním soudnictví.

Přezkum ve správním soudnictví ?

Správní žaloba senátora Drymla byla odmítnuta (1 A 35/2014 ze 4. 9. 2015)

Nyní před NSS pod sp. zn. 2 As 229/2015.

Rozhodnutí Poslanecké sněmovny o odvolání proti usnesení mandátového a imunitního výboru o uložení sankce za disciplinární provinění spočívající v urážlivých projevech učiněných ve Sněmovně není rozhodnutím správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a je tak vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví. (rozsudek NSS č. j. 3 As 11/2012 – 28 ze dne 23. 5. 2012)

Závěry

Restriktivní výklad rozsahu poslanecké imunity a indemnity.

Ochrana před forum shopping.

ÚS – respekt hranic dělby moci a autonomie parlamentu ve správním trestání.

NSS – zatím nepřezkoumával, nedojde ke změně ?

Obstojí vůbec indemnita, imunita a přestupková exempce ve 21. století?

Osobní závěr

Být beneficentem přestupkové exempce v situaci, kdy rozhodujete o osudech druhých lidí, jejich trestech, majetku, rodinách, vině a odpovědnosti a spoluvytváříte systém, mně osobně přijde velmi pokrytecké.

Děkuji za pozornost

Ústavní soud
Joštova 8, 660 83 Brno 2, tel.: 542162111, www.usoud.cz
katerina.simackova@usoud.cz



ÚSTAVNÍ
SOUD