

**ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JANA KALVODY**

BĚLOHORSKÁ 35, 169 00 PRAHA 6, TEL.+420 233351810, +420 233351812, FAX : +420 233351804, E-MAIL : office@akjk.cz

**Nepředchází**

**Ústavnímu soudu  
České republiky**

Joštova 8  
660 83 Brno

<b>ÚSTAVNÍ SOUD ČR</b> Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	26 -08- 2009 3
Číslo:	2124
krát Přílohy:	1
Čj.: viz číselný kód Vyřizuje:	evlud



V Praze dne 26.8.2009

**Stěžovatel :** Miloš Melčák, poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky,

zastoupen : Janem Kalvodou, advokátem,  
se sídlem Bělohorská 35, 160 00 Praha 6

**Účastník řízení :** prezident České republiky, pan prof. Ing. Václav Klaus CSc.  
pro doručování Kancelář prezidenta České republiky,  
Pražský Hrad, 119 08 Praha 1

**LUSTRUM**   
provedené ke dni : 2.6 -08- 2009

**Účastník řízení :** Parlament České republiky

Zpracovala :

**Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky,**  
Sněmovní 4, 118 26 Praha 1 – Malá Strana

**Senát Parlamentu České republiky,**  
Valdštejnské nám. 17/4, 118 01 Praha 1

Ústavní stížnost dle ust. § 72 odst. 1) písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu  
Návrh na zrušení ústavního zákona č. 195/2009 Sb. dle ust. § 74 zák. č. 182/1993 Sb.

Přiloženo :  
plná moc advokáta,  
osvědčení Státní volební komise ze dne 27.6. 2006 o zvolení stěžovatele poslancem

čtyřikrát

Stěžovatel tvrdí aktuální zásah rozhodnutím orgánu veřejné moci do svého základního politického práva, chráněného ústavou a domáhá se jeho zrušení.

Jako poslanec, zvolený do Poslanecké sněmovny Parlamentu pro volební období 2006 až 2010, takový zásah spatřuje v rozhodnutí, jímž prezident republiky vyhlásil volby do sněmovny na dny 9. a 10. října 2009.

Stěžovatel postupem dle ust. § 74 zák. č. 182/1993 Sb. současně navrhuje zrušení ústavního zákona č. 195/2009 Sb., účinného ke dni jeho vyhlášení, tedy ke dni 29.6. 2009, neboť tvrdí, že je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

Stěžovatel a navrhovatel vychází z předpokladu, že účastníkem řízení o zamezení zásahu orgánu veřejné moci do jeho ústavou zaručeného práva je orgán veřejné moci, prezident republiky, jednající na základě čl. 63 odst. 1 f) Ústavy; účastníkem řízení o zrušení právního předpisu je ve smyslu ust. § 69 (1) zákona o Ústavním soudu, Parlament České republiky.

Počátek běhu lhůty k podání ústavní stížnosti stěžovatel odvozuje ode dne, kdy k zásahu do jeho práva došlo, tedy dne 9. července 2009, kdy byla rozeslána Sbírka zákonů, částka 62 a zde rozhodnutí prezidenta republiky uveřejněno pod č. 207/2009 Sb.

#### A. Zásah orgánu veřejné moci do práva stěžovatele.

##### I.

1. Dne 29.6. 2009 vstoupil v účinnost vyhlášením ústavní zákon č. 195/2009 Sb. o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny, jímž je rozhodnuto, že „volební období sněmovny zvolené v roce 2006 skončí roce 2009 dnem voleb do Poslanecké sněmovny, které se budou konat do 15. října 2009“.

2. Dne 1.7. 2009, prezident republiky, na základě čl. 63 odst. 1 f) Ústavy, ust. § 1 (3) zákona č. 247/1995 Sb., a shora uvedeného ústavního zákona, rozhodl o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ve dny 9. a 10. října 2009. Rozhodnutí bylo uveřejněno ve Sbírce zákonů pod č.207/2009 Sb. a rozesláno dne 9.7. 2009.

3. Volební období poslance je čtyřleté (čl. 16 (1) Ústavy). Dle ust. Čl. 25 písm. b) Ústavy, zaniká mandát poslance uplynutím volebního období.

Dle čl. 17 Ústavy, volby do obou komor se konají v třicetidenním období před uplynutím volebního období. V jiném termínu, než nejméně třicet dnů před uplynutím pravidelného volebního období se volby konají jen v případě, že sněmovna byla rozpuštěna.

4. Stěžovatel byl zvolen poslancem Poslanecké sněmovny Parlamentu pro volební období 2006 – 2010.

5. Termínu voleb, určenému rozhodnutím prezidenta republiky na základě shora zmíněného ústavního zákona nepředcházelo rozpuštění sněmovny a není určen v třicetidenní lhůtě předcházející uplynutí volebního období.

Rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 1.7. 2009, uvedené shora ad 2., je zásahem orgánu veřejné moci od základního politického práva stěžovatele dle čl. 21 Ústavy.

## II.

1. Mezi základní a Ústavou zaručená práva občana patří jeho ( politické ) právo na účast na správě věcí veřejných; podle čl.21 (1) Listiny „*Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.*“.

Jde o základní politické právo, chráněné Ústavou, jak dovodil Ústavní soud konsekventně v mnoha svých rozhodnutích (kupř v rozhodnutí pléna Pl. ÚS 36/02 ).

Současně je toto právo chráněno nejen jako subjektivní, ale jako základ pluralitního politického systému země. Pl. ÚS 30/98 volné politické soutěži uvádí :*“Jejich volná soutěž je přímým výrazem pluralistické povahy demokratické společnosti a právě ochrana pluralismu v politickém životě má primární význam pro samu existenci demokratické společnosti. Proto je výrazně chráněna čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny základních práv a svobod.”*

2. Stěžovatel je občanem České republiky a právě uvedené právo vykonává jako poslanec Poslanecké sněmovny ve volebním období 2006 – 2010.

Výkon funkce poslance, tedy i nerušený výkon poslaneckého mandátu po celé volební období, je přímým výkonem shora uvedeného práva.

Toto jeho právo je porušeno zásahem orgánu veřejné moci, spočívajícím ve vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny na dny 9. a 10. října 2009.

3. Výkon tohoto práva je upraven ústavním pořádkem; cituje se mimo jiné

- 21(2) Listiny : „*Volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.*“
- 21(4) Listiny : „*Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.*“

4. Pro obsah tohoto práva, je významný kontext s jinými ustanoveními ústavního pořádku :

- Listina : § 1 :  
„(1) **Ústavní zákony, jiné zákony a další právní předpisy, jejich výklad a používání musí být v souladu s Listinou základních práv a svobod.**  
(2) *Základní práva a svobody uvedené v Listině základních práv a svobod jsou pod ochranou ústavního soudu.*“, přičemž platí :
  - Čl.3 Ústavy : „*Součástí ústavního pořádku České republiky je Listina základních práv a svobod*“.
  - 9(2) Ústavy : „*Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná*“.
  - Čl.16 (1) Ústavy : „*Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou voleni na dobu čtyř let.*“.
  - čl. 22 Listiny : „*Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.*“
  - Čl.17 Ústavy : „(1) *Volby do obou komor se konají ve lhůtě počínající třicátým dnem před uplynutím volebního období a končící dnem jeho uplynutí. (2) Byla-li Poslanecká sněmovna rozpuštěna, konají se volby do šedesáti dnů po jejím rozpuštění*“.

5. Obsah tohoto práva musí být rovný (ust. Čl 21 (4): „*Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím*“).

Zásahem je dotčen i tento aspekt práva stěžovatele, neboť není důvodu, aby poslanci jiných volebních období, za stejné ústavní úpravy délky volebního období, byli oprávněni na kvalifikované účasti na správě veřejných věcí po delší dobu, než stěžovatel, jako poslanec období současného a zejména, aby stěžovatel nebyl oprávněn k výkonu svého mandátu po dobu jinou, než stanoví ústavní pořádek.

6. Bylo již uvedeno, že délka volebního období je stanovena ústavou jako čtyřletá. Zánik mandátu poslance rovněž; z taxativně vyjmenovaných okolností, s nimiž je zánik mandátu spojen, je pro tuto věc relevantní ust. Čl. 25 b) Ústavy, tedy zánik mandátu *skončením volebního období*. Způsoby skončení volebního období jinak, než uplynutím jeho pravidelné doby. Ústava výslovně upravuje

v podobě rozpuštění sněmovny. Nezná však – a nepřiznává Parlamentu působnost – retroaktivního zkrácení volebního období v jeho průběhu.

7. O dni skončení tohoto volebního období rozhodla v čl. 1 shora uvedeného ústavního zákona Poslanecká sněmovna, když jej stanovila „dnem voleb do Poslanecké sněmovny, které se budou konat do 15. října 2009“.

Den voleb byl pak stanoven opatřením prezidenta republiky ze dne 1.7. 2009 ke dni 9. a 10. 2009. Druhým z uvedených dnů skoční mandát stěžovatele, v rozporu s cit. ustanovením čl. 16 (1) Ústavy.

8. Stěžovateli svědčí ústavou chráněné právo na účast na správě věcí veřejných, v uspořádání, definovaném ústavou jako politický systém, založeného na *volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy* ( shora citované usnesení pléna Ústavního soudu ).

Atributem tohoto subjektivního práva stěžovatele je současně právo na výkon mandátu po celou dobu, kterou určuje ústava.

9. Ústavní soud (Pl. ÚS 73/04 ) již dovodil právo poslance na nerušený výkon jeho mandátu : „Z čl. 21 odst. 4 Listiny lze dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové období [srov. náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 30/95 (in Ústavní soud České republiky: Sbirka nálezů a usnesení. Svazek č. 5. nález č. 3. str.17 - 31/1996 Sb.), který zdůraznil právo kandidátů v případě zvolení tyto funkce bez překážek vykonávat]“.

Na základě shora uvedeného zásahu orgánu veřejné moci – zde prezidenta republiky, jenž vyhlásil volby v jiném, než Ústavou stanoveném termínu – bylo zkráceno volební období, v němž vykonává mandát poslance Poslanecké sněmovny. Protože dnem dalších voleb končí mandát poslance, byl tímto zásahem stěžovatel zkrácen.

## B. Návrh na zrušení ústavního zákona č.195/2009 Sb..

### III.

Ústavní zákon č. 195/2009 Sb. je formálně zákonem ústavním; materiálně však se ústavnímu pořádku přičí a ve skutečnosti ústavní pořádek suspenduje; ad hoc, právě pro jedno určité volební období; odkládá jeho účinnost po dobu, libovolně zvolenou momentální kvalifikovanou většinou poslanců a senátorů. V tomto smyslu nejde o zákon, jenž Ústavu mění či doplňuje (čl. 9(1) Ústavy).

Výslovný rozpor spočívá v tom, že mění podstatnou náležitost právního a demokratického státu , jež je ve smyslu ust. čl. 9 odst. 2 Ústavy nezměnitelná. Touto náležitostí zde je podřízení volné soutěže politických sil stejným a zejména předem stanoveným pravidlům.

#### 1. Přezkoumatelnost souladu ústavního zákona s Ústavou či ústavním pořádkem.

(i) Stěžovatel vyslovuje přesvědčení, že pro zkoumání napadeného ústavního zákona z hlediska konformity s ústavním pořádkem České republiky, má Ústavní soud pravomoc, a to vzdor formulaci ust. čl. 87 Ústavy. Především proto, že napadený ústavní zákon se tak přičí, a tak vybočuje z ústavního pořádku dle ust. čl. 112 (1) Ústavy, že materiálně není jeho součástí, jak stěžovatel uvede dále.

(ii) O doslovné znění čl. 87 Ústavy je opřena veřejně známá argumentace původců recidivy ad hoc zkrácení volebního období s tím, že ústavní zákon nepodléhá přezkumu Ústavním soudem, neboť je stejné právní síly jako Ústava. Absurdním následkem – i východiskem – takového argumentu je, že

ústavním zákonem lze kodifikovat cokoli, a to mimo ústavní kontrolu. Argument ad absurdum je zde zcela na místě; z tohoto hlediska není rozdíl mezi zkrácením volebního období prezidenta či poslanců sněmovny a kupříkladu prodloužením jejich mandátů doživotně; opět ad hoc, jen poslanců právě tohoto volebního období. Překážkou by v této logice nebylo ani ustanovení č. 21 (2) Listiny, neboť eventuelní pozdější ústavní zákon má stejnou právní sílu jako Listina.

(iii) Stěžovatel předešle, že argument o nepřezkoumatelnosti napadeného zákona je v rozporu s mezinárodními smlouvami o lidských právech, jimiž je Česká republika vázána, jmenovitě s článkem Čl.13 (Právo na účinné opravné prostředky) Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ten ukládá České republice zajistit každému, jehož právo podle této Úmluvy bylo zasaženo, účinné prostředky nápravy před národním orgánem. Zasažené právo stěžovatele je takovým právem (čl. 3 Protokolu).

(iv) Stěžovatel je však přesvědčen, že tato formalistická argumentace je vadná především z hlediska českého ústavního pořádku.

Je založena jen na formě přijetí napadeného zákona kvalifikovanou většinou a rezignuje na - i Ústavním soudem vícekrát formulované - pojetí materiálního právního státu v českém ústavním pořádku. Argument je vadný zjevně a platil by, pokud by se konstrukce Ústavy a její garance základních náležitostí demokratického státu spolehla jen na prostou většinu hlasů poslanců a senátorů. Tak tomu není, neboť Česká ústava není hodnotově neutrální; je založena mimo nezadatelnosti základních lidských a občanských práv též na předpokladu, že „základní náležitosti demokratického právního státu“ jsou nezměnitelné. Pokud jde o politický systém, jsou těmito náležitostmi politická pluralita, jejímž předpokladem je volná soutěž politických sil.

(v) Argument není podpořen ani definicí ústavního pořádku; Čl. 112 (1) Ústavy: „Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992“.

Obsah pojmu *ústavní pořádek* je setrvale předmětem polemik, nakolik sám sebe definuje jako napříště otevřenou množinu všech ústavních zákonů; je kladena otázka po smyslu této definice, pokud normy přijaté kvalifikovanou většinou nijak nehierarchizuje. Byť lze nalézt nálezy Ústavního soudu výslovně podávající ústavní pořádek jako zákon č.1/1993 Sb. a Listinu základních práv a svobod, tedy zřejmě vycházející z předpokladu, že Ústava a Listina jsou, nakolik podávají ucelenou úpravu základních práva a organizace státní moci, základem ústavního pořádku a jeho referenčním hlediskem.

Dodává se, že přes ne zdařilou konstrukci pojmu *ústavní pořádek*, zahrnující do jeho obsahu všechny ústavní zákony, následující po přijetí Ústavy, však nicméně musí jít o ústavní zákony, *přijaté podle této Ústavy* (čl. 112 Ústavy). Součástí ústavního pořádku jsou tedy nikoli jen zákony, přijaté kvalifikovanou většinou Parlamentu, ale současně i nevzpírající se - nezměnitelným - základním náležitostem demokratického a právního státu. Tento ústavní zákon se jim však vymyká.

Proto není v tomto smyslu napadený ústavní zákon součástí českého ústavního pořádku.

(vi) Dle čl. 9 (1) Ústavy, ta může být doplňována či měněna ústavními zákony. Bez ohledu k uvedenému shora; byly li by součástí ústavního pořádku všechny ústavní zákony, přijaté po účinnosti Ústavy, tedy zákony *Ústavu měnící a doplňující*, ústavní zákon č.195/2009 Sb. ani v tomto smyslu součástí ústavního pořádku není.

Neboť Ústavu nemění, ani nedoplňuje, ale její určité ustanovení (o délce volebního období) pro určité volební období suspenduje a to retroaktivně a ponechává je beze změny pro všechna volební období další.

Suspendovanou ústavní úpravu pak nahrazuje jen pro toto volební období pravidlem ad hoc, na základě mocenské dohody určitých politických sil.

(vii) Retroaktivita právní normy sama je v rozporu se základními náležitostmi demokratického a právního státu.

Legislativní technika, spočívající ve vyloučení, přesněji v odložení účinnosti určitého ústavního ustanovení pro určitou dobu, je zase přiměřená pro výjimečné situace v historii státu jako je ohrožení jeho integrity, válečný stav či živelné pohromy. Avšak ani takových postupů nelze užít libovolně, ale jen na základě ústavní zmocnění.

Neochota většiny politických sil dostat v určitém volebním období ústavním postupům při ustavení nové vlády však takovou situací není. Ústavní pořádek zde byl pozastaven z důvodu prostě momentální politické výhodnosti takového kroku pro některé účastníky politické soutěže.

Ústavní soud je tedy povolán konformitu napadeného ústavního zákona ústavnímu pořádku posoudit.

## 2. Rovná pravidla politické soutěže jsou pravidla předem stanovená.

(i) Obsah pojmu „základních náležitostí demokratického právního státu“ ( čl.9 (2) Ústavy) plyne z kontextu Ústavy, Listiny, a je i bohatě judikován Ústavním soudem.

Lze uzavřít, že za základními náležitostmi demokratického právního státu jsou ta, jež chrání a zaručují individuální svobodu, neboť demokratičnost státu. Tedy též svobodnou politickou soutěž, jež je předpokladem politické plurality, její rovná pravidla a otevřenost; opakuje se poukaz k stanovisku pléna Ústavního soudu, citovanému shora (Pl. ÚS 30/98 ). Smyslem těchto pravidel je mimo jiné umožnit výkon politických práv občanům a jejich rovnost přístupu k voleným funkcím.

(ii) Ústavní soud dále výslovně konstatoval, že „**Volná a svobodná soutěž politických sil je založena především na tom, že se všechny politické subjekty řídí stejnými předem stanovenými pravidly, která vycházejí právě z těchto základních principů**“ ( usnesení pléna č.j. Pl. ÚS 53/2000; zvýrazněno stěžovatelem)“. V témž usnesení, týkajícího se rozhodování zákonodárných sborů, vyslovuje :

*„Přitom nemůže jít o libovůli v jejím rozhodování, nýbrž musí být respektována ústavní kritéria, náležející do základních principů politického systému, ústavně garantovaného. Pokud by toto riziko libovůle nebylo vyloučeno a bylo by umožněno i jen obcházení zmíněných principů, vedlo by to nepochybně vždy k porušení ústavního pořádku, jeho účelu i smyslu a vynucovalo by si ingerenci Ústavního soudu, který je podle čl. 83 i čl. 87 soudním orgánem ochrany ústavnosti i zákonnosti“.*

Okolnost, že předpokladem volné soutěže politických sil je jejich podřízení nejen stejným, ale i předem stanoveným pravidlům není meritem citovaného stanoviska Ústavního soudu, patrně proto, že jde o předpoklad samozřejmý. Ústavní soud jej však formuluje výslovně.

(iii) Pojmová vlastnost právní normy, počítaje v to ústavu, spočívající v její závaznosti do budoucna, stejným způsobem, na všechny v budoucnu nastalé situace, je samozřejmou pro pojetí materiálního právního státu. Proto je třeba ji hledat především v zákonech ústavních. Neboť státní moc je podřízena zákonu a myšlenka, že zákonem stanovená pravidla lze účelově a jen pro určitý případ suspendovat, by znamenalo akceptovat libovůli a porušení principu vlády zákonem. I tento samozřejmý závěr lze podpořit stanoviskem pléna Ústavního soudu č.j. Pl. ÚS 24/04

*„K základním principům materiálního právního státu náleží maxima všeobecnosti právní regulace (požadavek obecnosti zákona). Všeobecnost obsahu je ideálním, typickým a podstatným znakem zákona (resp. i právního předpisu vůbec... Z uvedeného vymezení definičního znaku pojmu zákona (resp. právního předpisu) se pak odvíjí pojem zákona (právního předpisu) v materiálním smyslu, od něhož nutno odlišovat zákony (právní předpisy) ve smyslu formálním.“*

(iv) Další rozpor se samozřejmou vlastností právní normy v demokratickém právním státu je, že je účinná do budoucna. Zákaz retroaktivity zákona, výslovně formulovaný i v českém zákonodárství, kupříkladu trestním, musí se vztahovat i na zákony ústavní. Napadeným ústavním zákonem došlo k zpětné úpravě volebního období v jeho průběhu; volební období počalo jako čtyřleté ( ust. čl. 16 (1) Ústavy) a zpětně bylo upraveno jako zhruba tříleté.

V případě ústavního zákona č.195/2009 Sb. jde o pravou retroaktivitu, jež je jako legislativní technika vyloučena, neboť je v rozporu s principem legitimního očekávání; tím spíše v právu veřejném. Dodává

se, že aktuální a výjimečné příklady této techniky reagují – a svou přípustnost tak odůvodňují – na totalitní období; mezinárodní právo veřejné po druhé světové válce, či český zákon o protiprávnosti komunistického režimu, nebo zákonodárství restituční.

Takové opodstatnění však napadený zákon nemá.

Proti i jeho nesporná a přímá retroaktivita je v rozporu se základními náležitostmi demokratického a právního státu.

### 3. Volební období.

(i) Význam *předem stanoveného* volebního období pro rovnost šancí a otevřenost politické soutěže, je zřejmý. Ústavní pořádek tedy délku trvání volebního období stanoví zcela určitě, stejně jako taxativně stanoví situace, kdy je volební období ukončeno jinak, než dalšími volbami, konanými „*ve lhůtě počínající třicátým dnem před uplynutím volebního období a končící dnem jeho uplynutí, tedy před uplynutím pravidelného, čtyřletého volebního období. Oním dalším způsobem je rozpuštění sněmovny ( vše čl. 17 Ústavy )*“.

Význam vztahu voleb a fungování demokratického právního státu je formulován v Nálezu Ústavního soudu (II.ÚS 275/96), jakož i zdůraznění výslovných výkladových pravidel Ústavy: „*Svobodná soutěž politických sil nacházející svůj výraz především ve volbách, je základním předpokladem fungování demokratického státu a společnosti, a to je důvodem, aby interpretační pravidlo obsažené v článku 22 Listiny základních práv a svobod nacházelo uplatnění obzvláště u volebních zákonů.*“

Předem vymezené volební období zákonodárního sboru je samozřejmou náležitostí demokratického právního státu, neboť je podmínkou rovné politické soutěže. Je součástí výše zmíněných *předem stanovených* pravidel, jimž musí být podřízeny politické síly.

Byl již vysloven názor, že není na politických silách a je v rozporu s Ústavou, aby měnily pravidla v průběhu politické soutěže retroaktivně, ba Ústavní soud dokonce dovodil, že není žádoucí, aby se pravidla soutěže měnila často. Obecná a předem stanovení pravidla politické moci, či politické síly na moc aspirující -, přímo souvisejí i s ústavní garancí demokracie státu a základních práv občanů. Ústavní soud vyjádřil v jiné souvislosti závěr (Pl. ÚS 24/04) : „*Demokracie, má-li být skutečnou vládou suverénního lidu, lidem a pro lid, nemůže být, byť nepřímou, distribuována z parlamentu směrem dolů, ale naopak musí vyrůstat jako produkt občanské společnosti zdola až k nejvyšším orgánům státní moci, moc zákonodárnou a ústavodárnou v ně přirozeně počítaje. Je-li žádoucí, aby volební pravidla pro volby parlamentní nepodléhala neustálým změnám a byla i prostřednictvím ztížené procedury pro jejich přijetí pokud možno stabilizovaná, je stejně tak žádoucí, aby takovéto stabilizaci byla podrobena pomocí přísnějšího legislativního režimu i pravidla voleb do zastupitelstev krajů a obcí. Tento požadavek je o to výraznější, že volební systém u těchto voleb ústavně reglementován není.*“

(ii) Další ústavní souvislosti napadeného postupu momentální většiny politických sil, je, mimo zkrácení individuálního práva stěžovatele, však též zásah do suverenity lidu, míněno tím voličů a práva všech jich na účast na správě věcí veřejných.

Právo lidu na ochranu a respekt jeho rozhodnutí ve volbách, odpovídá právu poslance na nerušený výkon mandátu po ( předem ) stanovenou dobu. Neboť voliči volí poslance s legitimním očekáváním, že celý mandát vykonají a ne lí, pak jen v případech Ústavou (předem) stanovených. Tento předpoklad je součástí motivace voličů ( lidu ) a jeho pohnutky při volbě. Změna tohoto očekávání samou politickou mocí v průběhu volebního období formálně předepsaným postupem, zasahuje ale materiálně ústavní pravidla politické soutěže a delegitimizuje jak politickou reprezentaci, jež k takovému ústavnímu deliktu sáhne, tak i nově zvolenou, protože v jiném, než ústavním termínu, a za politických okolností, jež vyhovují jen většině (poslanců a senátorů) v daný okamžik.

Ochrana práv menšiny je též součástí pravidel politické soutěže a je ústavně zaručena.

(iii) Aspekt suverenity lidu v souvislosti s volbami je formulován v usnesení pléna Ústavního soudu č.j. Pl. ÚS 73/04 v jiné souvislosti, ale zcela jednoznačně a obecně :

„*Podstata řízení před Ústavním soudem podle čl. 87 odst. 1, písm. e) Ústavy spočívá v zajištění ochrany základních ustanovení ústavního pořádku, ze kterých plyne zásada, podle*

*keré je lid zdrojem veškeré státní moci a mimo jiné se v této roli podílí na jejím ustavování cestou svobodných a demokratických voleb.“*

Podstatou Ústavním soudem judikované věci jsou meze možnosti zrušení voleb pro volební delikt, nicméně v téže souvislosti formuluje Ústavní soud závěry o legitimitě mandátu vzešlého z voleb, založené na vůli voličů :

*„Z čl. 21 odst. 4 Listiny lze dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové období [srov. náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 30/95 (in Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení. Svazek č. 5. náleží č. 3. str.17 - 31/1996 Sb.), který zdůraznil právo kandidátů v případě zvolení tyto funkce bez překážek vykonávat]. Z toho třeba dovodit, že rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vadý volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát. Podstatné však je, že zrušení voleb nelze brát jako trest za porušení volebních předpisů, nýbrž jako prostředek k zajištění legitimacy zvoleného orgánu“.*

Základem úvahy Ústavního soudu je, že referenčním hlediskem je vůle voličů jako mocenského suveréna. Není-li přípustné měnit vůli suveréna rozhodnutím soudní moci, tím méně je to přípustné ani pro moc zákonodárnou; tím spíše, že je to tato moc, jež hodlá deformací vůle voličů dosáhnout státní moci ve volbách.

#### 4. Zásah do podstatných náležitostí demokratického a právního státu

(i) Bylo již uvedeno, že ústavní zákon o zkrácení volebního období je založen na ústavnímu pořádku nekonformním výkladu ustanovení ústavního pořádku. Jeho podstatou je výklad ústavního pořádku v tom smyslu,

že ústavou lze kodifikovat vše, co získá ústavní většinu., bez ohledu k ustanovení o nezměnitelnosti základních náležitostí demokratického právního státu,  
že základním hodnotovým kritériím Ústavy odpovídají její retroaktivní ad hoc změny, pouze pro jednu příležitost.

To je však v rozporu s již citovanými ustanoveními Ústavy, s požadavkem obecnosti a obecné platnosti ustanovení Ústavy; pokud jde o pravidla politické soutěže i s pojmem pravidel vůbec. Pravidlo je parametr trvalý a obecně platný a předem stanovený. Chtěl-li vy zákonodárce mezi náležitosti principů politické soutěže vnést nahodilou délku volebního období, či její závislost na rozhodnutí soutěžících samých, učinil by to výslovně a především by určila pravidla, za nichž se tak stane. Pravidla nejsou pravidly, pokud neplatí obecně, do budoucna, či až do další změny těchto vlastností.

Mezi náležitosti demokratického právního státu náleží i předvídatelnost zákona ( usnesení pléna Ústavního soudu Pl. ÚS 77/06 ). Na předloženou věc dopadá závěr Ústavního soudu, podaný tamtéž, cituje se : **„Zákon ve formálním smyslu nelze v materiálním právním státu chápat jako pouhý nosič nejrůznějších změn prováděných napříč právním řádem. Materiálně nazíraný právní stát naopak vyžaduje, aby zákon byl jak z hlediska formy, tak co do obsahu předvídatelným konzistentním pramenem práva ( zvláště stěžovatelem )“.**

Proto Listina uvádí v čl. 21 odst. 2 příkaz, že volby se musejí konat ve „*lhůtách, nepřesahujících pravidelná volební období*“; ne proto, že vybízí k libovolnému zkracování období v jejich průběhu, ale proto, že předvídá, že k faktickému zkrácení může dojít, ovšem v ústavě popsáním způsobem.

Výklad Ústavy, neodpovídající principům svobodné soutěže politických sil je nepřipustný výslovně ; čl. 22 Listiny : „ *Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.*“ ( zvláště stěžovatelem ).“

(ii) Ústavní soud ( při posuzování novel volebních zákonů, jež posilovaly prvky většinové ), kladl důraz na princip reprezentativnosti, na němž je poměrný volební systém založen. Chápe jej jako „*odvozenost od politické struktury občanské veřejnosti*“.

Je však notorické, že politická struktura občanské veřejnosti není neměnná v čase, neboť reaguje na chování účastníků politické soutěže; bylo-li by tomu tak, volby samy, jakož i soutěž politických sil by



postrádaly smyslu. Změny politických preferencí i antipatií - během volebního období - , jsou přece cílem politické soutěže konkurentů, předmětem jejich sociologických průzkumů, ale i kriteriem jejich předvolebního jednání. Jsou cílem volebních kampaní, jejichž smysl Ústavní soud exponoval jako boj o hlasy voličů (Pl. ÚS 73/04) Tamtéž se však dotkl významu vztahu volební kampaně, koneckonců voleb samých, s informacemi, jež musí být jsou jejich prostřednictvím voličům poskytnuty : „Jen v takovém případě budou moci voliči rozhodovat se znalostí věci a jen tak může být naplněna ústavní zásada, podle které je lid zdrojem veškeré státní moci.“

(iii) I s ohledem k právě uvedenému je parametr délky volebního období - známého před jeho započítáním - zcela významným. Neboť poskytuje soutěžícím vůbec možnost založit její základní strategii a tedy se jí efektivně účastnit. Není v intencích základů organizace veřejné moci včetně zmíněných základních náležitostí demokratického právního státu, aby někteří ze soutěžících, pokud dosáhnou kvalifikované většiny, zkrátili stávající volební období v jeho průběhu a zahájili další soutěž. A dodá se, vyhnuli se ústavnímu postupu, jenž zkrácení volebního období zná, ale podmiňuje jej pouštěním sněmovny.

Příčemž, rozpuštění sněmovny předchází trojí pokus o ustavení vlády, především opozicí, který především přinese potřebné informace voličům; informace o tom z jakých důvodů padla vláda a proč neobhájila důvěru sněmovny, s jakým programem ji opozice nehradila či hodlala nahradit. Na tyto informace měli voliči právo i v tomto volebním období, a dostalo se jim pouze informace o tom, že soutěžící v - pro ně povinné politické soutěži - jim je odeprou, neboť ukončí soutěž předčasně.

(iv) Uvedené se dovozuje v českém ústavním rámci. Existují ústavy srovnatelných východisek a hodnotových základů, jež dávají politickým stranám snazší možnost vyvolání předčasných voleb. Procedury, k nim vedoucí, jsou různě flexibilní a koneckonců pozice vlády ( již se otázka vždy týká ) je různě rigidní. Navrhovatel netvrdí, že rigidní ústavní zakotvení vlády je demokratičtější, než opačné, ale v tom podstata věci netkví.

Každá ústava je změnitelná, i ústava česká vzdor ust. čl. 9 (2) Ústavy, kodifikující nezměnitelnost základních náležitostí demokratického právního státu. Ústavodárce jím nevyjádřil - ani nemohl - skutečnou nezměnitelnost Ústavy, ale myšlenku, že dojde-li ke změně oněch podstatných náležitostí, dojde tím i ke změně charakteristiky státu; napříště nebude státem demokratickým a právním.

Ani takovou změnu nelze do budoucna vyloučit. Je představitelné, určitě i na základě české historické paměti, že nedemokratické síly dosáhnou politické moci a ústavní pořádek zásadně změní či zruší. Bylo by pak zřejmo, že český stát napříště nebude právním ani demokratickým.

Je však vyloučeno dovolávat se demokratického charakteru státu, postupovat formálně v intencích jeho ústavy a současně suspendovat jeho podstatné obsahové, materiální náležitosti, které jeho demokratický a právní charakter garantují.

(v) Česká ústava zvolila způsob, vedoucí k předčasným volbám tak, že vede přes vládní ztrátu důvěry, čímž však proces pouze začíná. Pokračuje přes trojí pokus o ustavení vlády jiné a její pokus o získání důvěry sněmovny. Nezdáří-li se, teprve pak je rozpuštěna poslanecká sněmovna a následuje vypsání nových voleb.

Ústavodárce tedy kodifikoval vládu jako rigidní v tom smyslu, že zatížil opozici, pokud jí vysloví nedůvěru, odpovědností za vlastní pokus o ustavení vlády. Podmínil tudíž pád vlády vážně míněným rozhodnutím opozice se vlády ujmout. Tato možnost opozice skýtá i politické riziko - neúspěchu jejího vlastního pokusu. Účelem tohoto aranžmá bylo vyloučit demonstrativní, nevázně míněné pokusy o destabilizaci vlády. Jde o systém provázaný v kontextu celé ústavy a konstruovaný tak zcela záměrně. Jde o pravidla politické soutěže v určitém, avšak každém volebním období, kladoucí přesně váženou odpovědnost na soutěžící a v tomto smyslu jde o základní náležitosti demokratického státu. Neboť politická odpovědnost je základním prostředím i nástrojem, jímž může suverén, lid, své volené zástupce kontrolovat; je zásadním předpokladem politické plurality.

Opakovaný pokus za posledních deset let vyhnout se ústavní proceduře neznámá nic jiného, než zásah do politické soutěže a protiústavní dovolenost vyvolání pádu vlády, bez odpovědnosti však z toho plynoucí; bez odpovědnosti opozice za vlastní vládní pokus, eventuálně jeho nezdar.

Je zjevné, že opozice nedůvěřuje své schopnosti novou vládu ustavit a získat pro ni důvěru sněmovny; je stejně tak zjevné, že dosavadní vládní koalice se naopak obává eventuálního úspěchu opozice

s novou vládou; a proto společnými hlasy soutěž nedokončí, zruší ji ( spolu s volebním obdobím ) a zahájí soutěž novou. Politická soutěž je tím znerovněna a okruh soutěžících konzervován již proto, že nové politické strany či hnutí se nutně octnou v časové tísní, směřovaly li své vlastní angažmá v soutěži k termínu voleb pravidelnému.

Není politicky neutrální, tedy z hlediska politické soutěže, kdy se konají volby do zastupitelského sboru. Jde li o volby předčasné, jen ten jejich termín je legitimní, plyne li z ústavou předem popsanych postupů.

(vi) Napadeným ústavním zákonem je porušen princip rovných šancí v politické soutěži, jak je definován ve stanovisku Ústavního soudu č.j. L. ÚS 53/2000

**„Ústavní pořádek v právním řádu České republiky obsahuje základní principy politického systému, mezi nimiž volná soutěž politických stran je zárukou politického pluralismu, nese s sebou zákaz diskriminace, zejména nepřipustnost upřednostňování jedné politických stran oproti druhým, dbá na dodržení rovných šancí v politické soutěži, zejména ve volbách a ovlivňuje podmínky a strukturu financování politických stran, včetně forem jejich přímého státního financování.**

**Volná a svobodná soutěž politických sil je založena především na tom, že se všechny politické subjekty řídí stejnými předem stanovenými pravidly, která vycházejí právě z těchto základních principů. Přitom není pochyby o tom, že zejména přímé státní financování je v rukou moci zákonodárné, která bezprostředně ovlivňuje jeho výši a zaměření. Přitom nemůže jít o libovůli v jejím rozhodování, nýbrž musí být respektována ústavní kritéria, náležející do základních principů politického systému, ústavně garantovaného. Pokud by toto riziko libovůle nebylo vyloučeno a bylo by umožněno i jen obcházení zmíněných principů, vedlo by to nepochybně vždy k porušení ústavního pořádku, jeho účelu i smyslu a vynucovalo by si ingerenci Ústavního soudu, který je podle čl. 83 i čl. 87 soudním orgánem ochrany ústavnosti i zákonnosti ( zvláště stěžovatelem ).“**

Hledisko rovných šancí přímo souvisí s volením obdobím resp. s tím, zda musí být předem dáno. Pokud by byla připuštěna myšlenka, že určité politické síly mohou mimo ústavní režim volební období zkrátit – nebo prodloužit, což je z tohoto hlediska obdobné – a posléze opět nechat působit ústavní úpravu - pak by byl akceptován stav, kdy politické síly, usoudí li, že jejich volební šance jsou momentálně větší než ostatních soutěžících a dosáhli li by potřebné většiny, mohli by ignorovat princip rovnosti šancí a beztrestně jej porušit.

(vii) Modus operandi ústavních delikventů spočívá v tom, že Ústava, resp. její podstatné náležitosti, garantující pravidla politické soutěže se pro danou chvíli nezruší, ale ignorují, suspendují.

Přičemž nic nebrání momentální ústavní většině Ústavu změnit či doplnit - pro příště lze kodifikovat vypsání předčasných voleb jakkoli snadným postupem. Bylo by založeno nové ústavní pravidlo, nahrazující napříště stávající, a znamenalo li by volnou ( rovnou a otevřenou ) soutěž politických sil do budoucna, bylo by konformní ústavnímu pořádku, tedy základním náležitostem demokratického právního státu.

To však nečiní; pro příště se opět hlásí k rigidní proceduře vypsání nových voleb; do okamžiku, než opět momentální většina usoudí, že je politicky výhodné – pro ni – znovu ústavní postup ignorovat a ad hoc zákonem se z politické soutěže vyvázat.

#### IV. Závěr

1. Jak je shora připomenuto, napadený ústavní zákon je obsahově shodný s tímž, přijatým v roce 1998 a obdobné jsou i jeho politické okolnosti.

Během pouhých deseti let byla podruhé zdeformována pravidla tak zásadního předpokladu politické plurality, jako je rovná a otevřená politická soutěž.

Pokud v roce 1998 bylo vydáváno ad hoc zkrácení volebního období za následek mimořádní situace - aniž však jakkoli mimořádnou byla a údajná mimořádnost byla jakkoli veřejně odůvodněna - pak recidiva téhož v podobě napadeného zákona přinesla některé nové a preciznější argumenty.

Ústavní delikventi opustili tvrzení o mimořádnosti situace a dokonce se dovolávají na ústavní zvyklost s odkazem k postupu Parlamentu v roce 1998. Pouhé opakování ústavního deliktu se nerozpačitě vydává za ústavní zvyklost, a to těmi politickými uskupeními, jež jinak pojem ústavní zvyklosti zcela odmítají.

Ukazuje se, že snadnost protiústavních postupů jen na základě mocenské dohody momentální většiny je svůdná a jakákoli tolerance protiústavního jednání vede k recidivě.

Dále se veřejnosti nově dostalo odůvodnění a ústavní argumentace, o níž se stěžovatel zmínil; parafrázuje se veřejná vystoupení argumentujících: Většina vždy rozhoduje ( a menšina není hodna respektu ), formálně ústavním zákonem a kvalifikovanou většinou lze kodifikovat cokoli ( bez ohledu k tomu, zda se to slučuje se základními náležitostmi demokratického právního státu ), a ústavní zákony se vymykají kontrole Ústavního soudu, neboť jsou též právní síly, jako Ústava a Listina základních práv a svobod.

Toto pojetí ústavnosti většinovými politickými silami země je patrně ještě nebezpečnější, než dočasné poškození demokratismu politického života, k němuž však průkazně došlo.

První z případů vedl evidentně ke kritickému období v českém politickém životě, obecně známém jako období opoziční smlouvy. Jeho podstatou byla vědomá rezignace politické opozice na svoji politickou i ústavní funkci. Poskytla vládě bíanco podporu za určitou účast na politických funkcích, včetně volených ( v rozporu s čl. 21 (4) Ústavy ) a vystavila český demokratický a právní stát akutní hrozbě, neboť ohrožení náležitostí demokratického státu, což vláda bez opozice znamená vždy.

Stěžovatel vyslovuje názor, že následky tohoto období nese český veřejný život dosud.

Zřejmý je též dopad protiústavního řešení politické situace v roce 1998 na zúčastněné politické strany; tytéž, jež obdobně postupují nyní. Ústavní soud (IV. ÚS 331/98) poznamenal, že politické strany, přestože nepředstavují orgán veřejné moci, získávají v demokratickém politickém systému určitý rozsah politické moci. Veřejná směna opoziční role za podíl na moci nemohla nemít devastující důsledky i co do vnitřního organismu dotčených politických stran.

Je obecnou zkušeností, že jak dotčené politické strany, tak mocenské politické orgány, jejich složení ovlivňují, se vykazují odmítáním respektu k tak základním náležitostem demokratického státu, jako je respekt mocenských omezení, počínaje ústavním pořádkem, respektováním výroků moci soudní, respektováním nezávislosti soudního rozhodování a to v neobvyklé míře.

Stěžovatel je přesvědčen, že soudobý stav veřejného a politického života je podstatně ovlivněn setrvalou nepřizpůsobivostí rozhodujících politických sil pravidlům, jež výkon politické moci omezují. Napadený protiústavní postup je téhož druhu.

2. Stěžovatel prosí o toleranci, pokud učiní osobní prohlášení.

Ačkoli je přesvědčen, že rozhodnutím prezidenta o vyhlášení předčasných voleb na základě ústavního zákona č. 195/2009 Sb. bylo zasaženo do jeho práva účasti na správě věcí veřejných a koneckonců na nerušený výkon svého mandátu poslance, vnitřní důvody jeho postupu nespočívají v tom, že brání zbytek svého mandátu poslance z jakkoli osobních důvodů. Je přesvědčen, že nakolik v prvním z připomenutých případů chybně hlasoval jako poslanec tehdejšího volebního období pro ústavní zákon o krácení volebního období 1996 - 2000, a přesto, že hlasoval proti návrhu napadeného zákona v letoším roce, jeho povinností je exponovat věc Ústavnímu soudu pro její závažnost.

3. Stěžovatel chce shrnout :

Rozhodnutí prezidenta, shora uvedené, jímž se vyhláší termín voleb do Poslanecké sněmovny na dny 9. a 10. října 2009, je zásahem veřejné moci do jeho práva účasti na správě věcí veřejných, neboť vylučuje nerušený výkon jeho mandátu. Otázku, zda jde o zásah rozhodnutím, nebo jiným opatřením, nepovažuje ve věci za rozhodující.

Stěžovateli nezbyvá, než napadnou ústavní stížností uvedený postup prezidenta republiky, respektuje předpoklad, že legislativní akt nemůže být považován za výkon veřejné moci, zasahující do individuálních práv v kontextu této stížnosti. Prezident však jednal, jsa vázán napadeným ústavním zákonem a svými povinnostmi, plynoucími z Ústavy a zákona č. 247/1995 Sb.

Odkazuje k argumentaci, podané shora v celém rozsahu tohoto podání.

Ústavní zákon č.195/2009 Sb. považuje za protiústavní v celém rozsahu a vybočuje materiálně z ústavního pořádku. Jde o zákon, jenž mění, neboť porušuje základní náležitosti demokratického právního státu ve shora uvedených ustanoveních ústavního pořádku, zejména

- mění pravidla volné, rovné a otevřené politické soutěže, jež mezi ony základní náležitosti patří, neboť v průběhu volebního období mění jeho předem stanovenou délku způsobem, ústavnímu pořádku neznámým a neústrojným, obcházejícím Ústavou předepsaný postup pro vyhlášení předčasných voleb,
- přičemž nejde o změnu či doplnění Ústavy ve smyslu čl. 9(1) Ústavy, ale o odklad její účinnosti ad hoc na jedno volební období,
- uvedená změna je retroaktivní,
- Čímž zasahuje mimo již zmíněných institucionálních základních náležitostí demokratického právního státu i do principu lidu, jako nositele moci.

Napadený ústavní zákon je tak v rozporu s ustanovení čl. 21 (2), 21 (4) a 22 Listiny základních práva a svobod, dále pak s ustanoveními čl. 9)ě), 16 (1) a 17 (1) Ústavy.

#### V. Návrh

Ze všech důvodů, uvedených shora, navrhuje stěžovatel, aby bylo rozhodnuto Nálezem Ústavního soudu tak,

že rozhodnutí prezidenta republiky ze dne 1.7. 2009, o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, uveřejněné ve Sbírce zákonů v částce 62 dnem 9.7. 2009 pod č. 207/2009 Sb., se zrušuje,

že ústavní zákon č.195/2009 Sb. o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny, se zrušuje.

Miloš Melčák