

Výzva ke změnám volebního a trestního zákoníku

Transparency International – Česká republika, o.p.s. (TIC) vydala dne 30. 3. 2011 stanovisko k věcnému záměru nového volebního zákoníku. V souvislosti s peticí za změnu volebního zákona,¹ praktikami doprovázejícími opakované hlasování v Krupce a ve světle nálezů Ústavního soudu ve věci přehlašování se k trvalému pobytu krátce před konáním voleb v Hřensku a Karlově Studánce TIC opětovně vyzývá k legislativním změnám, které by eliminovaly výskyt korupčních praktik majících vliv na obsazení zastupitelských sborů.

Opakované hlasování ve volbách do zastupitelstva města Krupka² začátkem května 2011 prokázalo skutečnou potřebu speciální trestněprávní úpravy, podle které by bylo možno bez jakýchkoli pochybností trestně postihnout osobu, která se dopustila uplácení voličů v úmyslu ovlivnit výsledek voleb, případně referenda. Nejschůdnější se v tomto smyslu jeví doplnění skutkové podstaty § 351 trestního zákoníku, který upravuje trestný čin maření přípravy a průběhu voleb a referenda, a to o odstavce postihující poskytnutí nebo nabízení finanční podpory či jiného majetkového prospěchu v souvislosti s výkonem volebního práva a v rozporu s nezávislým vyjádřením vůle voliče. Přestože zařazením tohoto ustanovení nelze zajistit úplnou eliminaci daného jednání, lze předpokládat, že existence tohoto trestného činu bude jednak do značné míry působit preventivně, a dále, že v případě podezření z páchaní tohoto trestného činu bude moci policie efektivněji zasáhnout. TIC proto vítá návrh z dílny ministerstva spravedlnosti, který počítá s návrhem rozšíření skutkové podstaty § 351 trestního zákoníku a dále s novým přestupkem přijetí úplaty v souvislosti s výkonem voleb nebo referenda, včetně zavedení institutu účinné lítosti.

TIC dále považuje za důležité, aby v návaznosti na změnu trestního zákoníku volební zákon stanovil, že odsouzení za trestný čin maření přípravy a průběhu voleb a referenda je překážkou pro výkon pasivního volebního práva, a to po stanovenou dobu (nejméně pět let), podobně jak tomu je v legislativách některých dalších zemí, včetně zemí Evropské unie.³

Výsledky voleb do zastupitelstev obcí na podzim loňského roku více než kdy jindy ovlivnilo nejen kupčení s hlasy, ale také účelové přihlašování se k trvalému pobytu v době bezprostředně předcházející konání voleb do zastupitelstev obcí, což nově přihlášeným voličům umožnilo následně v obci hlasovat. V případě menších obcí tak mělo několik desítek nově přihlášených obyvatel zcela zásadní vliv na výsledné složení orgánů obce. Ústavní soud

¹ Více informací o petici na www.petice.org.

² Několikrát svědectví hovoří o tom, že v Krupce docházelo k nakupování hlasů rovněž při opakovaném hlasování poté, co bylo ze stejného důvodu hlasování v řádném termínu voleb krajským soudem zrušeno. Jediným nástrojem, kterým je možné dle současné legislativy toto jednání postihnout, je opětovné zrušení hlasování, případně celých voleb. To však obec staví do nejistoty provizorního vedení radnice a neřeší to postih jednání narušujícího řádný a nerušený průběh voleb. V takovém případě mohou nákupci hlasů nadále beztrestně zkoušet zásadním způsobem ovlivňovat volební výsledky a v případě soudní obrany proti takovému jednání utrpí především veřejný rozpočet.

³ Omezení aktivního a pasivního volebního práva se kromě Japonska v podobných případech objevuje například v zákonících Německa, Rakouska nebo Švýcarska.

vydal dne 4. května 2011 v této věci dva průlomové nálezy,⁴ ve kterých mimo jiné uvedl, že „při posuzování platnosti voleb je nezbytné posoudit i skutečnost, zda existují závažné a důvodné pochybnosti o úmyslu „nově přihlášených“ osob se na území obce trvale zdržovat“. Dále soud uvedl: „V situaci, kdy je trvalý pobyt rozhodujícím kritériem pro vznik aktivního a pasivního volebního práva do orgánů samosprávy obce, je třeba vzhledem k závažnosti možných dopadů pečlivě zkoumat i skutečnost, zda přihlášení nebylo zcela účelovým jednáním, jehož jediným cílem byl právě vznik aktivního volebního práva, tedy jednáním obcházejícím volební zákon“.

TIC se ve svém předchozím stanovisku k věcnému záměru nového volebního zákoníku obracela na ministerstvo vnitra, tedy jeho zpracovatele, s tím, že by tento dokument měl více odrážet princip územní samosprávy v tom smyslu, že by o složení zastupitelstev obcí mohli rozhodovat pouze občané obce, kteří mají k místu hlášení trvalého pobytu vybudován dlouhodobější vztah. TIC ve stanovisku dále uvedla, že nelze zájem voliče na správě územně samosprávného celku? odvozovat výhradně od jeho faktického přihlášení k trvalému pobytu. Tento zájem by být stvrzen určitou časovou lhůtou, po níž je občan v místě hlášen. TIC proto navrhovala, aby právo volit do zastupitelstva obce měl občan obce, který je v den voleb v této obci přihlášen k trvalému pobytu po dobu nejméně 90 dnů.

Ústavní soud při posuzování přihlašování osob k trvalému pobytu krátce před konáním voleb do zastupitelstva v Hřensku a Karlově Studánce vycházel z dokumentů přijatých tzv. Benátskou komisí, tedy poradním orgánem Rady Evropy, který se zaměřuje na vytváření právních záruk pro rozvoj demokracie, a především pak z Kodexu dobré praxe ve volebních záležitostech. Ten stanoví, že v případě místních nebo regionálních voleb může být zákonem požadována délka pobytu na daném místě, a dále stanoví, že požadovaná délka by neměla přesahovat šest měsíců. Ústavní soud dále „apeluje na zákonodárce, aby uvážil, zda podmínky aktivního volebního práva do zastupitelstev obcí neupřesnit, resp. nezměnit tak, aby bylo znemožněno nebo alespoň podstatně znesnadněno zneužití stávajícího benevolentně nastaveného kritéria trvalého pobytu“.

TIC vítá zmíněné nálezy Ústavního soudu, které se v argumentaci shodují se stanoviskem, které k přehlašování k trvalému pobytu v době krátce před volbami TIC vydala v březnu letošního roku, a zároveň tímto apeluje na zpracovatele nové zákonné úpravy voleb, aby tento návrh zařadil do připravovaného volebního zákoníku, případně do novely zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

V Praze dne 1. 6. 2011

Mgr. Vladan Brož
vedoucí Právní poradny TIC

⁴ Jednalo se o nález Pl.ÚS 59/10 týkající se obce Hřensko a nález Pl.ÚS 6/11 zabývající se situací v Karlově Studánce.