

Pl. ÚS 24/01

Ustanovení volebního výboru důsledně sleduje princip poměrného zastoupení, jehož uplatněním je vytvořena i samotná Poslanecká sněmovna. Z této skutečnosti lze potom oprávněně očekávat, že i volební výbor v rámci svých kompetencí rozhoduje při volbě členů Rady České televize způsobem, který respektuje rozvržení politických sil v celé Poslanecké sněmovně. Ustavení volebního výboru (vložení § 46a do jednacího řádu Poslanecké sněmovny zákonem č. 39/2001 Sb.) je pak zjevně motivováno právě záměrem vybrat příslušný počet kandidátů Rady České televize tak, aby při samotné volbě členů Rady České televize měla Poslanecká sněmovna dostatečný prostor na diskusi a pečlivé zvážení, týkající se jednotlivých kandidátů, což by jedině mohlo vést k racionálním závěrům odůvodňujícím jejich volbu. S ohledem na uvedené pak jde o tak řečeno jistý "předvýběr" kandidátů Rady České televize, ovšem orgánem, který je zřízen Poslaneckou sněmovnou způsobem již popsáním. Tento způsob potom v konečném důsledku nelze označit za protiústavní, a to ani z hlediska namítaného ustanovení čl. 21 odst. 1 Listiny , kdy je při nejmenším respektována zajisté důležitá zásada, že "Občané mají právo podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců". Vzhledem k uvedenému proto Ústavní soud dospěl k závěru, že způsob konstituování volebního výboru nevykazuje rysy protiústavnosti a nezbylo než v naznačeném směru vznesenou námitku pokládat za nedůvodnou.

Vzhledem k uvedenému a v důsledku respektování zásady poměrného zastoupení při ustavování volebního výboru nelze dospět k závěru, že by byl zasažen čl. 21 odst. 4 Listiny a tedy byl odepřen občanům za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím (členství v Radě České televize). Znovu je třeba připomenout zřejmý záměr Poslanecké sněmovny o vytvoření svého orgánu (s respektováním zásady poměrného zastoupení), který zjevně vytvořil podmínky pro zefektivnění činnosti Poslanecké sněmovny při volbě členů Rady České televize. Zachování rovných podmínek občanů z hlediska přístupu k veřejným funkcím je nutno spatřovat v jejich rovné možnosti prostřednictvím návrhů oprávněných subjektů ucházet se o funkci člena Rady České televize, a to i z hlediska existence a kompetencí Poslaneckou sněmovnou ustaveného volebního výboru na zásadě poměrného zastoupení.

Ústavní soud

rozhodl v plénu dne 30. 4. 2002 o návrhu skupiny senátorů Senátu Parlamentu ČR na zrušení ustanovení § 46a zákona č. 90/1995 Sb. , o jednacím řádu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, ve znění zákona č. 47/2000 Sb. a zákona č. 39/2001 Sb. , takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

Ústavní soud obdržel dne 14. 8. 2001 návrh skupiny 23 senátorů Senátu Parlamentu České republiky na zrušení ustanovení § 46a zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, s odůvodněním, že podle jejich názoru je předmětné ustanovení v rozporu s čl. 4 odst. 3 a čl. 21 odst. 1 , 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"). Uvedený návrh je odůvodněn takto: Zákonem č. 483/1991 Sb. , o České televizi (ve znění zák. č. 36/1993 Sb. , zák. č. 253/1994 Sb. , zák. č. 301/1995 Sb. a zák. č. 39/2001 , dále jen "zákon o České televizi") jsou stanoveny podmínky a také procedura volby Rady České televize, tedy orgánu, který je volen občany (správně ovšem Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky) za účelem kontroly činnosti České televize. Podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona o České

televizi jsou kandidáti voleni z řad občanů na základě návrhů organizací a sdružení představujících kulturní, regionální, sociální, odborové, zaměstnavatelské, náboženské, vzdělávací, vědecké, ekologické a národnostní zájmy. Návrhy jsou doručovány Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (dále jen "Poslanecká sněmovna"), která je také podle zákona o České televizi oprávněna volit a odvolávat jednotlivé členy Rady České televize. Možnost být zvolen za člena Rady České televize je zákonem dána všem, kteří splňují kritéria z zákona o České televizi, tedy těm, kteří jsou způsobilí k právním úkonům, mají trvalý pobyt na území České republiky a jsou bezúhonní, tak jak je určeno v ustanovení § 4 odst. 3 zákona o České televizi. Částí třetí, článek IV bod 2 zákona č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů, byl změněn (doplněn) také zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 47/2000 Sb., a to tak, že pro účely volby členů Rady České televize se zřizuje volební výbor. Volební výbor Poslanecké sněmovny je pak v souladu s ustanovením § 46a zákona o jednacím řádu povinen vybrat z navržených kandidátů na členy Rady České televize trojnásobek počtu členů Rady České televize, to za předpokladu, je-li počet kandidátů navržených oprávněnými organizacemi a sdruženími, splňujících předpoklady podle zákona o České televizi, vyšší než je právě trojnásobek počtu členů Rady České televize, kteří mají být zvoleni. Skupina senátorů jako navrhovatel spatřuje v dosavadním znění napadeného ustanovení § 46a zákona o jednacím řádu rozpor

a) s ustanovením čl. 21 odst. 1 Listiny, který zní: "Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců."

b) s ustanovením čl. 21 odst. 4 Listiny, který zní: "Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím."

c) s ustanovením čl. 4 odst. 3 Listiny, který zní: "Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky."

Stávající text zákona o jednacím řádu ustanovením napadeného § 46a cit. zák. omezuje, podle názoru navrhovatelů, neospravedlnitelně nezadatelné právo občanů podílet se na správě veřejných věcí prostřednictvím svých zástupců, a to způsobem, který nemá oporu (zřejmě v ústavních zákonech či zákonech, protože navrhovatelé blíže tuto tezi neupřesnili). Tím, že byl ustaven volební výbor, kterému byla svěřena kompetence jinak svěřená zákonem o České televizi všem poslancům Poslanecké sněmovny, jsou z možnosti volit (a navíc svou volbou usilovat před svými voliči o opětovné zvolení) vyloučeni všichni poslanci - nečlenové předmětného volebního výboru a tím tedy i ti občané, které poslanci - nečlenové volebního výboru reprezentují. Tím je omezeno právo těchto občanů podílet se na správě veřejných věcí (tedy prostřednictvím volby členů Rady České televize na správě České televize v rozsahu stanoveném zákonem o České televizi). Současný text zákona o jednacím řádu takto ustanovením napadeného § 46a omezuje neospravedlnitelně nezadatelné právo občanů mít za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím. Neexistují žádná pravidla (kritéria) pro tuto činnost volebního výboru, spočívající ve způsobu posuzování podaných návrhů (na kandidáty pro volby do Rady České televize) a vedoucí k výběru pouze takového počtu kandidátů "...splňujících předpoklady podle tohoto zákona." odpovídajícího trojnásobku počtu členů Rady České televize pro vlastní volbu členů Rady Poslaneckou sněmovnou. Tím je zabráněno podstatné části kandidátů být volen tím sborem, který je k tomu zákonem určen, totiž celou Poslaneckou sněmovnou, tedy mít za rovných podmínek přístup k voleným funkcím. Poslanecká sněmovna navíc k provedení napadeného ustanovení sice v souladu s § 46a odst. 3 zákona o jednacím řádu se usnesla na podrobnostech postupu (usnesení č. 1616), ale nad rámec zákonného zmocnění svým usnesením č. 8 omezil volební výbor právo kandidátů předstoupit před (i jen) volební výbor Poslanecké sněmovny pouze na určitou část kandidátů z těch, kteří jinak splňují předpoklady pro možnost volby za člena Rady České televize. Stávající text napadeného ustanovení § 46a navíc v odstavci 2 v části ".a z

navržených kandidátů splňujících předpoklady podle tohoto zákona vybere pro volbu Poslaneckou sněmovnou kandidáty v počtu odpovídajícím trojnásobku počtu členů Rady." je zmatečný, neboť není jednoznačné, který zákon je míněn formulací ".totožného zákona.", když zákon o České televizi není vůbec v zákoně o jednacím řádu citován a zákon o jednacím řádu nemohl mít zákonodárce v dané souvislosti na mysli. Napadené ustanovení zákona o jednacím řádu je v rozporu s právem občana (tedy i kandidáta na člena Rady České televize) na to, aby zákonná omezení základních práv, tedy i práva mít přístup za rovných podmínek k voleným a jiným veřejným funkcím, platila stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky. Samo napadené ustanovení v dispozici se opírá o hypotézu "kandidátů splňujících předpoklady.", ale poté omezení stát se objektem volby se vztahuje jen na část kandidátů (na ty, které bez zadání kritérií, tedy svévolně, určí volební výbor). Má-li se tedy už i možnost být "připuštěn" k volbě za člena Rady České televize stát pouze předmětem politických stranických dohadů a licitací a třeba kompromisů, a to jen navíc stran parlamentních, bylo by příslušné ustanovení zákona o České televizi (§ 4 odst. 2) o tom, které subjekty předkládají návrhy kandidátů na členy Rady (právě subjekty mimo politické strany, tedy zájmové a profesní organizace a sdružení občanů) ustanovením zavádějícím až zmatečným. Avšak i z pohledu této věcné argumentace je zavádějícím až zmatečným samo napadené ustanovení. Tento vývod ostatně podporuje i fakt, že zákonodárce stanovil okruh objektů volby normou hmotněprávní (zákon o české televizi) a způsob volby upravuje normou procesní.

Navrhovatelé proto žádali, aby Ústavní soud napadenou část zákona zrušil pro rozpor s čl. 4 odst. 3 a čl. 21 odst. 1 a 4 Listiny .

II.

Ústavní soud si k posouzení návrhu vyžádal vyjádření Poslanecké sněmovny a Senátu. Poslanecká sněmovna ve vyjádření uvedla, že zákon č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb. , o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů, v části třetí článek IV bod 2 upravuje zřízení volebního výboru Poslanecké sněmovny a jeho činnost s tím, že podrobnosti postupu výboru upraví sama Poslanecká sněmovna svým usnesením. Tato úprava je zcela v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Přímou v Ústavě je upravena pravomoc obou komor Parlamentu zřizovat jako své orgány výbory a komise, přičemž Ústava neurčuje, které výbory mají být konkrétně zřizovány. Komory mohou zřídit své výbory svým usnesením nebo jejich zřízení může být určeno zákonem. Jedná se de facto o pravomoc komor autonomně zřizovat své orgány. V Poslanecké sněmovně jsou výbory ustavovány v souladu s § 115 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny podle zásad poměrného zastoupení s výjimkou výboru organizačního. Ze své činnosti jsou výbory odpovědné Poslanecké sněmovně. Nelze tedy souhlasit s názorem, že z možnosti volit členy Rady České televize jsou vyloučeni "všichni poslanci-nečlenové volebního výboru a tím i tedy ti občané, které poslanci-nečlenové volebního výboru reprezentují". Tento názor by zcela popíral princip voleb do zákonodárného sboru a zásadu poměrného zastoupení v Poslanecké sněmovně. Občané jsou samozřejmě zastoupeni svými poslanci, ale přímo ze zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny vyplývá, jakým způsobem se poslanci zúčastňují práce Poslanecké sněmovny. Poslanec může být členem nejvýše dvou výborů s výjimkami uvedenými v § 33 odst. 1 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. Proto není možné dovozovat závěr z výše uvedeného názoru o poslancích-nečlenech a občanech, které zastupují. Je třeba rovněž zdůraznit, že každý výbor předkládá své závěry Poslanecké sněmovně a pouze Poslanecké sněmovně přísluší konečné rozhodnutí ve věcech které projednává, a to i ve věcech, které projednaly výbory jako orgány Poslanecké sněmovny. Zákon č. 39/2001 Sb. tedy neporušuje právo občanů podílet se na správě veřejných věcí volbou svých zástupců. Předmětné ustanovení § 46a odst. 2 upravuje pouze způsob postupu v případě vysokého počtu kandidátů. Zákon musí takovou úpravu obsahovat, neboť jinak by při velmi vysokém počtu kandidátů byla vlastní volba téměř znemožněna. Na výběru kandidátů se přitom podílejí všichni členové volebního výboru zastupující své voliče podle principu poměrného zastoupení. Napadené

ustanovení § 46a proto žádným způsobem neomezuje základní práva a svobody ve smyslu čl. 21 odst. 4 a čl. 4 odst. 3 Listiny . V závěru svého vyjádření pak Poslanecká sněmovna vyjádřila názor, že napadené ustanovení není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky a je plně v intencích právní úpravy dané relevantními ustanoveními Ústavy České republiky - především čl. 18 odst. 1 a čl. 31.

Senát ve vyjádření uvedl, že v návrhu napadené ustanovení bylo do zákona o jednacím řádu doplněno při novelizaci provedené zákonem č. 39/2001 Sb. Návrh tohoto zákona byl předložen vládou počátkem ledna 2001, přičemž obsahoval změny tří zákonů, a to zákona č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů. Na základě požadavku vlády byl - vzhledem k tehdejší situaci v České televizi - k projednání vládního návrhu zákona vyhlášen stav legislativní nouze a návrh zákona byl projednáván ve zkráceném jednání. V Poslanecké sněmovně vládní návrh doznal změn, které se projeví i ve změně názvu zákona, a byla doplněna novelizace i dalších tří zákonů včetně zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny . Poslaneckou sněmovnou přijatý návrh zákona byl doručen Senátu dne 15. 1. 2001, a protože šlo o návrh zákona projednaný v Poslanecké sněmovně ve zkráceném jednání, byl podle § 118 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, projednán ve zkráceném jednání i Senátem. V Senátu byl návrh zákona jako senátní tisk č. 1/2001 projednán ve dvou výborech, a to ve výboru petičním a ve výboru ústavněprávním. Senát návrh zákona projednal na své 4. schůzi (III. volební období) dne 17. 1. 2001, a poté, co nebyl přijat návrh, aby se Senát návrhem zákona nezabýval, ani návrh na jeho schválení ve znění předloženém Poslaneckou sněmovnou, přijal pozměňovací návrhy podané na uvedené schůzi Senátu a usnesením č. 53 rozhodl vrátit návrh zákona Poslanecké sněmovně ve znění přijatých pozměňovacích návrhů. Z přítomných 66 senátorek a senátorů hlasovalo pro tento návrh 39 a proti 14 členů Senátu. Při projednávání návrhu zákona v Senátu byla brána v úvahu situace, ve které byl návrh zákona projednáván, kdy bylo potřebné přijmout legislativní úpravu umožňující řešit tehdejší krizovou situaci v České televizi. V úvahu byla brána závažnost navrhované úpravy, která podle názoru mnoha senátorů vedle pozitivních změn obsahovala i některé poměrně závažné nedostatky, jejichž řešení by vyžadovalo delší časový prostor. Senát proto k návrhu zákona přijal pozměňovací návrhy, jejichž záměrem bylo přijmout pouze zákonnou úpravu umožňující řešit tehdejší aktuální krizovou situaci v České televizi s tím, že nová úprava tzv. mediálních zákonů a nezbytných změn v souvisejících zákonech respektující také příslušné ústavní principy by měla být připravena v rámci běžného legislativního procesu. Toto řešení však nebylo Poslaneckou sněmovnou akceptováno.

V souvislosti s návrhem podaným skupinou senátorů lze poukázat na skutečnost, že v polovině června roku 2001 vláda předložila Poslanecké sněmovně k projednání návrh zákona, kterým se mění zákon č. 484/1991 Sb. , o Českém rozhlasu, a zákon č. 90/1995 Sb. , o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. V tomto návrhu, který teprve bude projednáván v orgánech Poslanecké sněmovny, vláda navrhuje též změny § 46a zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny , které odůvodňuje - mimo jiné - tím, že úprava postupu volebního výboru obsažená v § 46a odst. 2 "patrně není v souladu s čl. 21 odst. 4 Listiny ".

III.

Ústavní soud dle ust. § 68 odst. 2 zák. č. 182/1193 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, přezkoumal zda zákon č. 39/2001 Sb. , kterým se mění zák. č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů (zde část třetí - změna zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 47/2000 Sb. v článku IV bod 2) byl přijat v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Z vyjádření Poslanecké sněmovny pak vyplynulo, že zákon č. 39/2001 Sb. , kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých

dalších zákonů, jímž bylo do jednacího řádu Poslanecké sněmovny zahrnuto napadené ustanovení § 46a , byl přijat v Poslanecké sněmovně ve 3. čtení dne 13. 1. 2001 a v hlasování pod pořadovým číslem 16 bylo z přítomných 179 poslanců pro 120 a proti 50 poslanců. O návrhu vráceném Senátem bylo hlasováno dne 23. 1. 2001 a Poslanecká sněmovna schválila původní návrh zákona (ve znění ze dne 13. 1. 2001) v hlasování pod pořadovým číslem 123, z přítomných 194 poslanců bylo pro 133 a proti 52 poslanců. Zákon byl podepsán prezidentem republiky dne 23. 1. 2001 a vyhlášen ve Sbírce zákonů dne 25. 1. 2001 v částce 14. Nezbyvá než uzavřít, že označený zákon byl přijat a vydán v mezích ústavně stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem.

IV.

Způsob volby členů Rady České televize byl upraven nově zákonem č. 39/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů, a o změně některých dalších zákonů.

Podle § 4 odst. 1 věta třetí zákona o České televizi, ve znění zákona č. 39/2001 Sb., "Členy Rady volí a odvolává Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (dále jen "Poslanecká sněmovna") tak, aby v ní byly zastoupeny významné regionální, politické, sociální a kulturní názorové proudy".

Podle § 4 odst. 2 zákona o České televizi , ve znění zákona č. 39/2001 : "Návrhy kandidátů na členy Rady předkládají Poslanecké sněmovně organizace a sdružení představující kulturní, regionální, sociální, odborové, zaměstnavatelské, náboženské, vzdělávací, ekologické a národnostní zájmy. Návrhy lze předložit ve lhůtě 15 dnů ode dne zveřejnění výzvy předsedy Poslanecké sněmovny k předložení návrhů způsobem stanoveným usnesením Poslanecké sněmovny."

V ustanovení § 46a zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 39/2001 je stanoveno:

(1) Pro účely volby členů Rady České televize (dále jen "Rada") zřizuje Poslanecká sněmovna volební výbor, jehož členy volí z poslanců podle zásady poměrného zastoupení.

(2) Je-li počet kandidátů navržených oprávněnými organizacemi a sdruženími vyšší než je trojnásobek počtu členů Rady, kteří mají být zvoleni, volební výbor posoudí podané návrhy a z navržených kandidátů splňujících předpoklady podle tohoto zákona vybere pro volbu Poslaneckou sněmovnou kandidáty v počtu odpovídajícím trojnásobku počtu členů Rady, kteří mají být zvoleni. Jestliže není počet kandidátů navržených oprávněnými organizacemi a sdruženími vyšší než trojnásobek členů Rady, kteří mají být zvoleni, volební výbor předloží Poslanecké sněmovně k volbě všechny navržené kandidáty splňující předpoklady podle tohoto zákona.

(3) Podrobnosti postupu upraví Poslanecká sněmovna svým usnesením, kterým také určí, v jakém rozsahu se pro postup podle odstavců 1 a 2 použije volební řád (příloha č. 2).

Poslanecká sněmovna usnesením č. 1492 z 34. schůze dne 2. 3. 2001 podle § 46a odst. 3 zákona o jednacím řádu upravila blíže postup volebního výboru pro výběr kandidátů. V uvedeném usnesení stanovila, že

1. výzvu k předložení návrhů kandidátů na členy Rady České televize v zákonné patnáctidenní lhůtě (§ 4 odst. 2 zákona o České televizi) zašle předseda Poslanecké sněmovny ke zveřejnění České tiskové kanceláři,

2. v souladu s ust. § 4 a § 5 zákona o České televizi, předkládají oprávněné organizace a

sdužení návrhy kandidátů na členy Rady České televize v zákonné lhůtě volebnímu výboru Poslanecké sněmovny,

3. volební výbor posoudí, zda kandidáti na členy Rady České televize byli navrženi oprávněnými organizacemi a sduženými dle zákona o České televizi a zda navržení kandidáti splňují předpoklady uvedené v citovaném zákoně,

4. volební výbor předloží kandidátku Rady České televize volební komisi Poslanecké sněmovny a tuto skutečnost současně oznámí předsedovi Poslanecké sněmovny. Ustanovení čl. 6, bodu 2 přílohy jednacího řádu Poslanecké sněmovny se neužije. Ostatní ustanovení přílohy č. 2 jednacího řádu Poslanecké sněmovny se pro volbu Rady České televize použijí. Zmíněná příloha č. 2 je volebním řádem pro volby konané Poslaneckou sněmovnou, přičemž podle čl. 6 bod 2 se návrhy předkládají volební komisi Poslanecké sněmovny nejpozději deset dnů před dnem volby.

Ústavnímu soudu byla dále předložena následující usnesení volebního výboru:

- usnesení č. 6 z 2. schůze dne 5. 4. 2001,
- usnesení č. 8 z 3. schůze dne 24. 4. 2001,
- usnesení č. 11 ze 4. schůze dne 15. 5. 2001,
- usnesení č. 16 z 5. schůze dne 22. 5. 2001 a
- usnesení č. 21 z 5. schůze dne 24. 5. 2001.

Z těchto materiálů vyplynulo, že volební výbor ve smyslu výše uvedeného usnesení Poslanecké sněmovny zkoumal výlučně plnění podmínek a předpokladů stanovených zákonem o České televizi. Především zjišťoval, zda návrhy byly podány organizacemi a sduženými uvedenými v § 4 odst. 2 zákona o České televizi. K tomuto účelu na základě usnesení č. 6 vyzval tyto subjekty, aby příslušným způsobem doložily, že splňují stanovené podmínky pro podávání návrhů. Usnesením č. 11 pak vyřadil z výběru ty kandidáty, kteří byli navrženi subjekty buď nesplňujícími podmínky podle § 4 odst. 2 zákona o České televizi anebo subjekty, které nedoložily, že jsou oprávněny k podání návrhu ve smyslu citovaného ustanovení. Dále z předložených podkladů vyplynulo, že volební výbor zkoumal, zda navržení kandidáti splňují předpoklady stanovené v § 4 odst. 3 zákona o České televizi. Usnesením č. 6 uložil předsedovi volebního výboru vyžádat od navrhovatelů podklady, z nichž by vyplynulo, že jimi navrhovaní kandidáti splňují stanovené předpoklady. Stejným usnesením byly přesně definovány požadované podklady. Z dalších usnesení volebního výboru jednoznačně vyplývá, že z celkového navrženého počtu kandidátů byli vyřazeni jen ti kandidáti, kteří byli navrženi nezpůsobilými subjekty anebo nesplňovali stanovené předpoklady. Dále potom již volební výbor vybíral určený počet kandidátů (trojnásobek počtu členů Rady České televize) tajným hlasováním podle pravidel vyplývajících z přílohy č. 2 zákona o jednacím řádu a z usnesení č. 8.

V.

Dle ust. § 44 odst. 2 zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, může Ústavní soud se souhlasem účastníků od ústního jednání upustit, nelze-li od něho očekávat další objasnění věci. Vzhledem k tomu, že účastníci řízení, a to navrhovatel podáním ze dne 20. 3. 2002, Poslanecká sněmovna podáním z téhož dne a Senát podáním ze dne 19. 3. 2002, vyjádřili svůj souhlas s upuštěním od ústního jednání a vzhledem k tomu, že také Ústavní soud má za to, že od ústního jednání nelze očekávat další objasnění věci, bylo od něj v této věci upuštěno.

Jádrem návrhu skupiny senátorů na zrušení uvedeného ustanovení zákona o jednacím řádu jsou dvě námitky, a to námitka týkající se konstituování samotného volebního výboru a námitka týkající se omezení práva občanů mít za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.

Podstatou námitky směřující proti konstituování samotného volebního výboru je přesvědčení navrhovatelů, že vytvořením tohoto výboru jsou všichni poslanci, kteří do tohoto výboru nebyli zařazeni, vyloučeni z podílu na rozhodování při volbě členů Rady České televize. V důsledku tohoto vyloučení pak do volebního výboru nezařazení poslanci nemohou reprezentovat své voliče v této oblasti, což ve svém důsledku je omezením práva jejich voličů podílet se na správě veřejných záležitostí.

Ústavní soud při posuzování této námitky se přiklonil k názoru obsaženému ve vyjádření Poslanecké sněmovny, dle něhož zákon upravuje zřízení volebního výboru a jeho činnost s tím, že podrobnosti postupu výboru jsou ponechány usnesením Poslanecké sněmovny. Tato úprava je zcela v souladu s ústavním pořádkem České republiky, neboť přímo v Ústavě je upravena pravomoc obou komor Parlamentu zřizovat jako své orgány výbory a komise, aniž by Ústava určovala, které výbory mají být konkrétně zřizovány. Mohou-li jednotlivé komory zříditi své výbory vlastním usnesením, jedná se o pravomoc parlamentních komor zřizovat své orgány autonomním způsobem. To odpovídá - dle názoru Ústavního soudu - principu reprezentativní demokracie, neboť pro Parlament, který vzešel ze svobodných voleb platí, že jako nositel moci v rámci Ústavou vymezené působnosti přijímá rozhodnutí, jež vyjadřují vůli lidu ve smyslu čl. 2 odst. 1 Ústavy České republiky. Kompetenční svrchovanost Parlamentu i vnitřní organizační autonomie jeho komor je proto nepopiratelnou náležitostí orgánu reprezentujícího svrchovanou vůli lidu.

Z obecné definice zásady poměrného zastoupení vyplývá, že tento systém politické reprezentace má naplňovat požadavek, že poměr přidělených mandátů víceméně odpovídá poměru obdržených hlasů. Pro aplikaci této zásady je však nezbytné vytvoření základních podmínek v relativně stabilizovaných volebních a stranických poměrech. Mezi tyto základní podmínky lze podle obecné teorie zahrnout především ustálený volební mechanismus, který byl použit alespoň ve třech po sobě následujících volbách. Dále se pak předpokládá, že stranický systém je do značné míry stálý a není příliš fragmentovaný a lze určit minimální měřitelnou velikost tzv. nejmenší strany. Sama teorie dovozuje (např. Klíma M., Poměrný "nepoměrný" volební systém po novelizaci zákona o volbách do Parlamentu ČR, Politologický časopis č. 4/2000, s. 349), že v České republice jsou vytvořeny stabilizované poměry pro aplikaci zásady poměrného zastoupení, když Ústavní soud je téhož názoru.

Z toho, co bylo uvedeno lze podle názoru Ústavního soudu odvodit, že pokud jsou vytvořeny dostatečně stabilizované předpoklady pro aplikaci zásady poměrného zastoupení při konstituování Poslanecké sněmovny jako celku, pak samozřejmě nelze mít pochyb, že i pro konstituování vnitřních orgánů této komory Parlamentu je zásada poměrného zastoupení ústavně konformním základem. Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny pak blíže stanoví, jakým způsobem se poslanci zúčastňují práce Poslanecké sněmovny. Poslanec pak může být členem nejvýše dvou výborů s výjimkami uvedenými v § 33 odst. 1 citovaného zákona. Pro volební výbor, jak vyplývá z ustanovení § 46a odst. 1 citovaného zákona je zásada poměrného zastoupení základním pravidlem pro jeho konstituování, což znamená, že struktura poslanců - členů volebního výboru odpovídá samotné struktuře mandátů v Poslanecké sněmovně a tím i poměru hlasů voličů, které politické strany, zastoupené v této komoře Parlamentu, získaly.

Jinými slovy lze vyjádřit, že ustanovení volebního výboru důsledně sleduje princip poměrného zastoupení, jehož uplatněním je vytvořena i samotná Poslanecká sněmovna. Z této

skutečnosti lze potom oprávněně očekávat, že i volební výbor v rámci svých kompetencí rozhoduje při volbě členů Rady České televize způsobem, který respektuje rozvržení politických sil v celé Poslanecké sněmovně. Ustavení volebního výboru (vlození § 46a do jednacího řádu Poslanecké sněmovny zákonem č. 39/20001 Sb.) je pak zjevně motivováno právě záměrem vybrat příslušný počet kandidátů Rady České televize tak, aby při samotné volbě členů Rady České televize měla Poslanecká sněmovna dostatečný prostor na diskusi a pečlivé zvážení, týkající se jednotlivých kandidátů, což by jedině mohlo vést k racionálním závěrům odůvodňujícím jejich volbu. S ohledem na uvedené pak jde o tak řečeno jistý "předvýběr" kandidátů Rady České televize, ovšem orgánem, který je zřízen Poslaneckou sněmovnou způsobem již popsáním. Tento způsob potom v konečném důsledku nelze označit za protiústavní, a to ani z hlediska namítaného ustanovení čl. 21 odst. 1 Listiny, kdy je při nejmenším respektována zajisté důležitá zásada, že "Občané mají právo podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců". Vzhledem k uvedenému proto Ústavní soud dospěl k závěru, že způsob konstituování volebního výboru nevykazuje rysy protiústavnosti a nezbylo než v naznačeném směru vznesenou námitku pokládat za nedůvodnou.

Podstatou námitky týkající se omezení práva občanů mít za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím je přesvědčení navrhovatelů, že předmětná úprava neobsahuje žádná pravidla (kritéria) pro tu činnost volebního výboru spočívající ve způsobu posuzování podaných návrhů a vedoucí k výběru pouze takového počtu kandidátů, kteří jinak splňují předpoklady zákona o České televizi, odpovídajícího trojnásobku počtu členů Rady České televize. Aplikací této úpravy je podle názoru navrhovatelů zabráněno podstatné části navržených kandidátů být volen tím sborem, který je k tomu zákonem určen, tj. Poslaneckou sněmovnou, tedy mít za rovných podmínek přístup k voleným funkcím.

Článek 21 odst. 4 Listiny stanoví, že "Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím." Toto právo souvisí s oprávněním podílet se na správě veřejných věcí. Takové právo je univerzální, patří každému občanovi bez rozdílu pohlaví, národnosti, náboženství, politické příslušnosti k jakékoliv skupině či jiného důvodu. Správou veřejných věcí je účast na politickém životě státu, správě státu i správě veřejných záležitostí a znamená také možnost ucházet se a zastávat jakékoliv funkce ve veřejném životě bez jakékoliv diskriminace. Uvedenému ustanovení Listiny odpovídá i čl. 25 písm. c) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který stanoví, že každý občan má právo a možnost bez jakýchkoliv rozdílů uvedených v čl. 2 Paktu a bez neodůvodněných omezení vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země. Rovné podmínky pro přístup k veřejným službám země znamenají, že kvalifikační požadavky nesmějí vylučovat nikoho z těchto služeb z důvodů uvedených v čl. 3 Listiny nebo čl. 2 Paktu. Rovné podmínky také znamenají, že právním předpisem jakékoliv síly ani praxí orgánů státní moci nelze preferovat či diskriminovat některé skupiny občanů před jinými skupinami, pokud jde o přístup k veřejným funkcím.

Jak již řečeno jediná kritéria, která zákon o České televizi pro volbu členů Rady České televize Poslaneckou sněmovnou dává, jsou, že Rada má být zvolena tak, "aby v ní byly zastoupeny významné regionální, politické, sociální a kulturní názorové proudy" (§ 4 odst. 1 zákona o České televizi), kdy návrhy na kandidáty předkládají Poslanecké sněmovně organizace a sdružení představující kulturní, regionální, sociální, odborové, zaměstnavatelské, náboženské, vzdělávací, vědecké, ekologické a národnostní zájmy (§ 4 odst. 2 zákona o České televizi). Předpoklady pro možnost být zvolen za člena Rady České televize jsou stanoveny v § 4 odst. 3 zákona o České televizi a zahrnují způsobilost k právním úkonům, trvalý pobyt na území České republiky a bezúhonnost.

Úkol zajistit uvedené složení Rady České televize je stanoven Poslanecké sněmovně zákonem o České televizi, ale předmětná ustanovení § 46a odst. 2 zákona o jednacím řádu jsou

normou upravující postup, kterým Poslanecká sněmovna tento svůj úkol plní. Rozdělení úpravy konstituování Rady České televize mezi, jak uvádějí navrhovatelé, hmotněprávní předpis a procesněprávní předpis, nepovažuje Ústavní soud za protiústavní, protože hmotněprávní úprava - tedy Rada České televize, její vznik, pravomoci atd. - musejí být upraveny hmotněprávním předpisem (zákonem o České televizi), naproti tomu způsob práce Poslanecké sněmovny při volbách členů Rady České televize musí být jednoznačně věcně upraven v tom zákoně, který upravuje jednání Poslanecké sněmovny, tedy v zákoně o jednacím řádu. Jestliže v souvislosti s první námitkou týkající se konstituování volebního výboru dovodil Ústavní soud, že volební výbor je ústavně konformním způsobem ustaveným orgánem Poslanecké sněmovny a byla mu svěřena pravomoc účastnit se voleb členů Rady České televize, pak působení volebního výboru při volbě členů Rady České televize lze považovat za působení Poslanecké sněmovny samotné.

Volební výbor je podle § 32 zákona o jednacím řádu jedním z výborů Poslanecké sněmovny, tedy řádně zákonem stanoveným orgánem s vymezenými pravomocemi a jednáním. Činnost výborů je upravena v části šesté, § 32 až § 46a zákona o jednacím řádu. Z jednacích pravidel tak, jak jsou stanovena v § 36 a násl. zákona o jednacím řádu, jednoznačně vyplývá, že práce výboru se řídí standardními pravidly platnými pro jednání demokraticky ustavených orgánů. Členové výboru jsou oprávněni účastnit se schůze výboru, navrhnout doplnění nebo změnu pořadu jednání, vystupovat s podněty, návrhy a připomínkami. O všech návrzích je pak rozhodováno způsobem, který zákon o jednacím řádu přesně upravuje. Z veškeré své činnosti jsou výbory odpovědny Poslanecké sněmovně.

Volební výbor, jak vyplývá z podkladů uvedených v části IV., při vyřazování kandidátů postupoval podle ustanovení § 4 odst. 2 a 3 zákona o jednacím řádu, tedy posuzoval plnění formálních náležitostí stanovených zákonem (návrh podaný oprávněnými subjekty, splnění předpokladů pro člena Rady České televize). Tomuto postupu nelze vytknout porušení rovných podmínek pro přístup občanů k voleným funkcím. Porušení uvedeného principu však nelze spatřovat ani v dalším postupu volebního výboru, který výběr omezeného počtu kandidátů již dále prováděl jen na základě volby s tajným hlasováním. Z tohoto postupu jednoznačně vyplývá, že i zde všichni navržení kandidáti měli stejnou možnost přístupu k této funkci.

Vzhledem k uvedenému a v důsledku respektování zásady poměrného zastoupení při ustavování volebního výboru nelze dospět k závěru, že by byl zasažen čl. 21 odst. 4 Listiny a tedy byl odepřen občanům za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím (členství v Radě České televize). Znovu je třeba připomenout zřejmý záměr Poslanecké sněmovny o vytvoření svého orgánu (s respektováním zásady poměrného zastoupení), který zjevně vytvořil podmínky pro zefektivnění činnosti Poslanecké sněmovny při volbě členů Rady České televize. Zachování rovných podmínek občanů z hlediska přístupu k veřejným funkcím je nutno spatřovat v jejich rovné možnosti prostřednictvím návrhů oprávněných subjektů ucházet se o funkci člena Rady České televize, a to i z hlediska existence a kompetencí Poslaneckou sněmovnou ustaveného volebního výboru na zásadě poměrného zastoupení.

Navrhovatelé konečně namítali, že stávající text ustanovení § 46a odst. 2 zákona o jednacím řádu v části ".a z navržených kandidátů splňujících předpoklady podle tohoto zákona vybere." je zmatečný, neboť není jednoznačné, který zákon je míněn formulací ". tohoto zákona.", když zákon o České televizi není vůbec v zákoně o jednacím řádu citován a zákon o jednacím řádu nemohl mít zákonodárce v dané souvislosti na mysli. K této připomínce Ústavní soud uvádí, že formulace není příliš vhodná, avšak z celkového kontextu napadeného ustanovení, tj. § 46a zákona o jednacím řádu jednoznačně vyplývá, že se jedná o volby členů Rady České televize a lze proto dovodit, že předpoklady pro výkon této funkce jsou stanoveny právě zákonem o České televizi. Ústavní soud v této souvislosti konstatuje, že uvedená nepřesná formulace je spíše technického charakteru a v žádném případě nezakládá protiústavnost napadeného ustanovení.

Vzhledem k výše uvedenému dospěl Ústavní soud k závěru, že napadeným ustanovením není porušen čl. 21 odst. 4 Listiny .

Poučení: Proti tomuto nálezu se nelze odvolat.

V Brně dne 30. dubna 2002