

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Kateřina Břečková

NOVÝ VÝVOJ V INSTITUTU PRÁVNÍ IMUNITY

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.

Katedra ústavního práva

Datum vypracování práce: 14. 9. 2015

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 14. 9. 2015

.....

Kateřina Břečková

Poděkování

Děkuji vedoucí své diplomové práce, JUDr. Jindřišce Syllové, CSc. za odborné vedení, cenné rady a připomínky při zpracování této práce, a v neposlední řadě za její vstřícný přístup.

Obsah

Úvod	3
1. Institut imunity	5
1.1. Původ institutu imunity	6
1.2. Rozlišení imunity	8
2. Parlamentní imunita	10
2.1. Legislativní vývoj v pojetí parlamentní imunity	13
2.1.1. Legislativní návrhy v letech 1992 – 1998, I. a II. volební období Poslanecké sněmovny	13
2.1.2. Legislativní návrhy v letech 1998 – 2002, III. volební období Poslanecké sněmovny	14
2.1.3. Legislativní návrhy v letech 2002 – 2006, IV. volební období Poslanecké sněmovny	17
2.1.4. Legislativní návrhy v letech 2006 – 2010, V. volební období Poslanecké sněmovny	19
2.1.5. Legislativní návrhy v letech 2010 – 2013, VI. volební období Poslanecké sněmovny	20
2.1.6. Legislativní návrhy od roku 2013, VII. volební období Poslanecké sněmovny	23
2.1.7. Shrnutí legislativního vývoje	24
2.2. Nové pojetí indemnity	25
2.2.1. Pojem postih	25
2.2.2. Definice hlasování v Poslanecké sněmovně nebo v Senátu	26
2.2.3. Nový výklad pojmu orgán Poslanecké sněmovny nebo Senátu	27
2.2.4. Definice projevu dle čl. 27 odst. 2 Ústavy	30
2.2.5. Disciplinární řízení	36
2.3. Přestupková imunita	38
2.4. Interpretace trestněprávní imunity	41
2.4.1. Souhlas se stíháním poslance nebo senátora	41
2.4.2. Trestní stíhání poslance nebo senátora	44
2.4.3. Proces vyslovení souhlasu k trestnímu stíhání	45
2.4.3.1. Vyslovení souhlasu Poslanecké sněmovny k trestnímu stíhání poslanců	46

2.4.3.2.	Vyslovení souhlasu Senátu k trestnímu stíhání senátorů	49
2.4.4.	Zadržení poslance <i>in flagranti delicto</i>	50
2.4.5.	Výkon mandátu ve vazbě.....	52
2.5.	Právo odepřít svědectví	53
3.	Imunita prezidenta republiky	54
3.1.	Legislativní vývoj prezidentské imunity	54
3.2.	Procesní imunita.....	58
3.2.1.	Velezrada	60
3.2.2.	Řízení o ústavní žalobě	62
3.2.2.1.	Ústavní žaloba Senátu proti Václavu Klausovi	63
4.	Imunita soudců Ústavního soudu	66
4.1.	Procesní exempce.....	67
4.2.	Přestupková imunita.....	68
4.3.	Materiální imunita.....	69
Závěr	.....	70
Seznam použitých zkratk	.....	72
Seznam použité literatury	.....	73
Odborná monografie, komentáře a učebnice	73	
Odborné články	75	
Judikatura	76	
Elektronické zdroje	77	
Abstrakt	.....	78
Summary	.....	79
Název práce v anglickém jazyce	.....	81
Klíčová slova	.....	81
Key words	.....	81

Úvod

Tématem této diplomové práce je ústavní úprava institutu imunity v České republice a její nový vývoj v posledních letech, který je formovaný nejen ústavními zákony, ale i judikaturou. Konkrétně je pak tato práce věnována institutu imunity členů zákonodárského sboru, prezidenta republiky a soudců Ústavního soudu.

Institut imunity je v České republice jedním z věčných problémů ústavního práva. Již od samého počátku přijetí Ústavy a rozpadu československé federace je úprava zejména parlamentní imunity podrobována kritice nejen laické veřejnosti, ale i odborníků a samotných politických reprezentantů. S ohledem na rozsah úpravy imunity převažovalo dlouhodobě mínění, že imunitu je třeba omezit, neboť byla upravena širěji, než jak je to běžné v jiných evropských státech. O tomto faktu svědčí i množství předložených novel Ústavy, které měly za cíl omezit imunitu nejenom členů zákonodárského sboru. Kritika institutu imunity se v posledních letech stupňovala, především pak s ohledem na tzv. korupční kauzy poslanců Poslanecké sněmovny.¹ Diskuse o úpravě a rozsahu imunity tak byla a je v posledních letech vedena nejen ve veřejném prostoru, ale i v akademické rovině. Problematika institutu imunity je zcela aktuální téma, kterému je neustále věnována pozornost jak v médiích, tak i v odborné literatuře, neboť ještě není zcela vyřešena a i nadále se objevují snahy imunitu omezit či dokonce zcela zrušit.

Cílem této práce je představit institut imunity ústavních činitelů, její právní úpravu a vývoj do současné podoby, a zohlednit i současný přístup judikatury, a to Nejvyššího a Ústavního soudu k dané problematice.

Práce je rozdělena do čtyř hlavních kapitol. V úvodní kapitole je vysvětlen institut imunity a jeho definice, jež je pro pochopení jednotlivých úprav institutu imunity ústavních činitelů velice důležité. Nejobsáhlejší kapitolou je pak kapitola druhá, věnovaná právní úpravě imunity členů zákonodárského sboru. Část této kapitoly se zabývá legislativním vývojem institutu parlamentní imunity, tzn. poslaneckými, senátními i

¹ Za všechny jmenujme příklad poslance Víta Bárty (VV) v roce 2011 nebo Davida Ratha (ČSSD) v roce 2012, viz dále.

vládními návrhy na omezení imunity členů Parlamentu, neboť takovéto návrhy se v Parlamentu objevovaly opakovaně. Zároveň se v této kapitole snažím zohlednit judikaturu a nedávný vývoj v interpretaci pojmů zakotvených Ústavou, které jsou pro interpretaci institutu imunity velice důležité. Další dvě kapitoly jsou věnovány úpravě imunity prezidenta republiky a soudců Ústavního soudu, a jejich vývoji v posledních letech.

Téma imunity nejen poslanců a senátorů, ale i prezidenta republiky je poměrně diskutované nejen v médiích, ale i v odborné literatuře, na rozdíl pak od úpravy imunity soudců Ústavního soudu. Tato diplomová práce, která je především analýzou a popisem minulé a současné právní úpravy institutu imunity, vychází nejen z odborných článků, ale především z komentářů Ústavy, z důvodových zpráv k navrhovaným novelám Ústavy dostupných na webových stránkách Poslanecké sněmovny a z judikatury Nejvyššího a Ústavního soudu dostupné na webových stránkách obou soudů. Text práce byl uzavřen ke dni 14. 9. 2015.

1. Institut imunity

Imunitu můžeme charakterizovat jako „*souhrn právních pravidel, která určitou osobu nebo skupinu osob vyjímají ze všeobecně platných právních předpisů*“,² přičemž jsou tyto osoby podrobeny zvláštnímu režimu. F. Weyr definuje imunitu jako „*positivně právní předpis, podle kterého se určitá osoba vyjímá z platnosti určitých, jinak povšechně platných norem*.“³ Institut imunity je příkladem výjimky z ústavně zakotvené zásady rovnosti občanů upravené v čl. 1 Listiny, zejména pak rovnosti občanů před zákonem. Vzhledem k tomu, že princip rovnosti je základní ústavní zásadou demokratického právního státu, musí být takové výjimky obsaženy přímo v Ústavě, tedy nikoli v předpise nižší právní síly, jakým je zákon nebo podzákoné předpisy. Výčet imunit je taxativní, konečný, a nemůže být běžným zákonem měněn nebo doplňován.⁴ Každé vynětí z právních předpisů je možné legitimně zdůvodnit tak, že touto exempcí je v demokratickém právním státě chráněn vyšší, významnější zájem, než by byl zájem na prosazení spravedlnosti, kdyby v takovém případě nebyla exempce dána.⁵ Obsahem imunity je tak především nemožnost zadržení, zatčení, trestního stíhání nebo řízení ve věcech přestupků.⁶

Imunitu nabývají ústavní činitelé okamžikem vzniku mandátu, tzn. u poslanců a senátorů je takovým okamžikem již jejich zvolení dle čl. 19 odst. 3 Ústavy, oproti tomu

² BAHÝLOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 392.

³ WEYR, František. Imunita. In: *Slovník veřejného práva československého*. Svazek II. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, s. 1.

⁴ PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. 1. díl, Ústavní systém. 2. dopl. a roz. vyd.* Praha: Linde, 1998, s. 149.

⁵ KUDRNA, Jan. Parlamentní imunita - česká ústavní teorie a praxe. In: VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRÍVNA, ed. *Pocťa Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 129.

⁶ JIRÁSEK, Jiří. Imunita a neslučitelnost funkcí ústavních činitelů v České republice. In: JIRÁSKOVÁ, Věra a Zbigniew WITKOWSKI. *Ústavní systém České republiky a Polské republiky po přistoupení k Evropské Unii: II. česko-polský právní seminář, Praha, 23.-24. září 2010*. Praha: Leges, 2011, s. 84.

u prezidenta republiky vzniká imunita až složením slibu dle čl. 55 Ústavy, stejně tak i u soudců Ústavního soudu dle čl. 85 odst. 1 Ústavy.

Imunita zásadně končí uplynutím volebního období poslance, senátora, prezidenta republiky nebo soudce Ústavního soudu. Trvalé účinky *pro futuro* má imunita jen v případě, kdy jde o indemnitu, tzv. beztrestnost. V určitých zvláštních případech jsou trvalé účinky připisovány i exempci procesní.

1.1. Původ institutu imunity

Institut imunity má svůj původ ve středověké Anglii, kdy bylo v režimu absolutistické monarchie nutné ochránit poslance před zastrašováním a ohrožováním ze strany panovníka. Historicky jako první vznikla poslanecká imunita, neboť původním účelem imunity byla ochrana parlamentu jako celku proti ostatním nejvyšším orgánům státní moci. Zavedení institutu imunity vycházelo z představy, že odepření výkonu parlamentních povinností členu parlamentu znamená větší poškození veřejných zájmů, než jeho vyjmutí z obecné spravedlnosti, tj. z obecně platných norem.⁷ Imunita tak od samého počátku svého vzniku byla chápána jako ochrana funkční schopnosti parlamentu jako instituce, nikoli jako privilegium jednotlivce, tj. poslance.⁸

Podmínky a místa vzniku institutu imunity v historii ovlivnily i současné chápání tohoto institutu, neboť se vychází ze dvou základních modelů.

První model je tzv. westminsterský, typický pro Velkou Británii, Spojené státy a Nizozemsko.

⁷ PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. 1. díl, Ústavní systém. 2. dopl. a roz. vyd.* Praha: Linde, 1998, s. 149.

⁸ ADAMUS, Vladimír. O poslanecké imunitě. *Správní právo*. 1996, s. 266.

Na druhé straně je pak francouzský model, který je typický pro většinu evropských států.⁹

První ze jmenovaných modelů, westminsterský, pojímá institut imunity v užším slova smyslu jako privilegium parlamentu ve smyslu svobody slova, tj. „*freedom of speech*“, tedy jako indemnitu, a v širším slova smyslu jako nestíhatelnost, tj. „*freedom from arrest*“ ve věcech civilněprávního charakteru, nikoli jako ochranu před postihy trestního práva.¹⁰

Druhý, francouzský model pojímá institut imunity oproti prvnímu jmenovanému širěji. Tato koncepce poskytuje členům parlamentu ochranu nejen pro účely zajištění svobody projevu, tedy tzv. indemnitu, ale chrání je i před stíháním trestněprávního charakteru za činy, které nijak nesouvisí s výkonem jejich mandátu. Tento model tak vychází z principu, že svoboda jednání parlamentu prostřednictvím svobodného jednání jeho členů může být omezována i mimo zasedání parlamentu, naopak svoboda parlamentu musí být chráněna neustále.¹¹

⁹ BAHÝLOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 392.

¹⁰ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Imunita jako ústavně právní problém. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1996, č. I, s. 43.

¹¹ KUDRNA, Jan. Parlamentní imunita - česká ústavní teorie a praxe. In: VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRIVNA, ed. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 191.

1.2. Rozlišení imunity

Teorie rozeznává imunitu absolutní neboli exempci hmotněprávní, a imunitu relativní neboli exempci procesní.¹²

Exempce hmotněprávní znamená v podstatě *bezrestnost*. Jinak se také tento druh imunity v právní teorii označuje jako *indemnita*, neboli *neodpovědnost*, nebo jako *imunita materiální*. Tato imunita má hmotněprávní charakter proto, že vyjímá osoby z působnosti norem, jež jsou obsaženy v hmotněprávních předpisech veřejného práva, jako je odpovědnost za přestupky, správní delikty a trestné činy. Exempce hmotněprávní je v zásadě trvalá, tj. působí i poté, co její důvod odpadl. Proto je tato imunita označována za *imunitu absolutní*. Příkladem indemnity je imunita poslanců a senátorů vztahující se na projevy a hlasování v komoře, popřípadě v orgánech komory. Indemnita z pohledu trestního práva znamená, že trestný čin vůbec spáchán nebyl a odpovědnost vůbec nevzniká. K základním principům patří i to, že indemnity není možno člena Parlamentu zbavit.

Exempce procesní pak znamená *nestíhatelnost* osoby, která tuto imunitu požívá pro trestné činy, respektive možnost takovou osobu stíhat pouze po předchozím souhlasu příslušného orgánu, např. komory parlamentu. Exempce procesní je obvykle přechodné povahy a trvá jen po dobu, kdy existuje důvod, který ji zakládá, např. po dobu existence poslaneckého mandátu. Jakmile tento důvod odpadne, je trestní stíhání možné. Na rozdíl od indemnity (hmotněprávní exempce) není taková osoba vyňata z působnosti trestního zákona, tj. trestného činu se může dopustit. Trestný čin se v takovém případě mohl stát, ale osoba za něj nemůže být stíhána. Tato exempce může mít buď povahu trvalé překážky trestního stíhání, tedy může mít hmotněprávní důsledky, nebo je pouze dočasnou překážkou trestního stíhání. V takovém případě se rozlišují dvě skupiny. Prvním případem je situace, kdy je trestní stíhání podmíněno souhlasem příslušného orgánu a odepření souhlasu s trestním stíháním brání trestnímu stíhání pouze po dobu výkonu funkce, tj. osobu lze trestně stíhat po zániku mandátu. Druhou situací je možnost, kdy ze

¹² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2002, sp. zn. 11 Tcu 45/2002, R 12/2003 tr.

zákona nelze osobu trestně stíhat, trestní stíhání je po dobu výkonu funkce zcela vyloučeno.¹³ Tato imunita se označuje také jako *imunita relativní* a je považována za *osobní nedotknutelnost*.

Jiným přístupem je rozlišení na imunitu v širším smyslu, která je tvořena indemnitou a imunitou v užším smyslu,¹⁴ jejichž obsah odpovídá výše zmíněnému.

Dále lze rozlišovat imunitu vztahující se na činy úřední související s výkonem mandátu a činy neúředního charakteru, které osoba vykonala bez vazby na svoji funkci.¹⁵

¹³ GŘIVNA, Tomáš. Imunity podle vnitrostátního práva z pohledu trestního práva. *Trestněprávní revue*. 2006, č. 3, s. 65-69.

¹⁴ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Dotisk 2. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011, s. 214.

¹⁵ BAHÝŤOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝŤOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 393.

2. Parlamentní imunita

Imunita členů zákonodárského sboru je jednou z exempcí, tedy vynětí určité skupiny osob z běžného právního režimu, a je upravena shodně pro poslance i senátory v čl. 27 Ústavy. Koncepce úpravy parlamentní imunity vychází z úpravy parlamentní imunity v Ústavě z roku 1920, kdy úprava byla převzata s malými změnami a současná úprava imunity na ni navazuje.¹⁶

Parlamentní imunita garantuje privilegované postavení parlamentu ve státě. Jde o výsadu, která tradičně garantuje, že je parlament za všech okolností nezávislý, a že má možnost se za všech okolností a bez překážek sejít a svobodně jednat. Poslanecká a senátorská imunita tak historicky představuje tradiční právo. Parlamentní imunita ale není osobním privilegiem členů zákonodárského sboru, se kterým by mohl člen zákonodárského sboru nakládat neomezeně podle své úvahy, ale účelem imunity je výsadní postavení parlamentu nebo jeho komory jako celku,¹⁷ proto imunita poslance a senátora nemůže být chápána jako nedotknutelnost těchto osob.¹⁸ Parlamentní imunita náleží parlamentu jako celku, nikoliv jeho členům.¹⁹ Základním účelem imunity je vytvoření podmínek pro nerušený výkon funkcí zákonodárského sboru, ochrana parlamentní diskuse a zachování dělby moci mezi zákonodárnou mocí a mocí soudní.²⁰ Smyslem parlamentní imunity je také zajistit nerušený výkon volného mandátu, kdy dle čl. 26 Ústavy nejsou poslanci a

¹⁶ ADAMUS, Vladimír. O poslanecké imunitě. *Správní právo*. 1996, s. 273.

¹⁷ KOLÁŘ, Petr, Jan KYSELA, Jindřiška SYLLOVÁ, Jiří GEORGIEV a Štěpán PECHÁČEK. *Parlament České republiky*. 3. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013, s. 128.

¹⁸ BAHÝLOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 392.

¹⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 21/12.

²⁰ JIRÁSEK, Jiří. Imunita a neslučitelnost funkcí ústavních činitelů v České republice. In: JIRÁSKOVÁ, Věra a Zbigniew WITKOWSKI. *Ústavní systém České republiky a Polské republiky po přistoupení k Evropské Unii: II. česko-polský právní seminář, Praha, 23.-24. září 2010*. Praha: Leges, 2011, s. 87.

senátoři vázání žádnými příkazy a mandát vykonávají zásadně v souladu se svým slibem, tj. v zájmu všeho lidu a podle nejlepšího vědomí a svědomí.²¹

Účelem institutu poslanecké imunity tak byla historicky snaha ochránit volené členy komor před panovníkem, úřady, policií a zejména pak znemožnit jejich zadržení.²² Imunita parlamentu je předpokladem pro nezávislý a nezastrašitelný výkon jeho funkce. Imunita má svou povahou sloužit především k ochraně parlamentní menšiny a svobodného jednání parlamentu jako takového,²³ k zajištění řádné a nezávislé činnosti zákonodárského sboru, k jeho ochraně před možnými nedůvodnými zásahy zejména ze strany moci výkonné.²⁴ Všechny výše zmíněné důvody legitimizují existenci parlamentní imunity, ačkoli institut imunity znamená zásah do výkonu spravedlnosti a porušení principu rovnosti občanů před zákonem garantovaný Listinou.²⁵

I dle názoru Ústavního soudu má parlamentní imunita dvě základní funkce, a to jednak zajišťuje akceschopnost parlamentu, tak zaručuje jeho členům možnost svobodně vyjádřit svůj názor.²⁶ Tento dvojitý účel parlamentní imunity akceptuje i Evropský soud pro lidská práva, který opakovaně konstatuje, že „*parlamentní imunita sleduje legitimní cíle ochrany svobody projevu na půdě parlamentu a zachování dělby moci mezi moci zákonodárskou a moci soudní.*“²⁷

²¹ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 290.

²² SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 217.

²³ PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. 1. díl, Ústavní systém*. 2. dopl. a roz. vyd. Praha: Linde, 1998, s. 150.

²⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2002, sp. zn. 11 Tcu 45/2002.

²⁵ KUDRNA, Jan. Parlamentní imunita - česká ústavní teorie a praxe. In: VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRÍVNA, ed. *Poceta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 129.

²⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3018/14.

²⁷ Rozsudek ESLP ve věci A. proti Spojenému království ze dne 17. 12. 2002, č. 35373/97; Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Kart proti Turecku ze dne 3. 12. 2009 č. 8917/05.

Imunita je shodná pro členy obou komor Parlamentu a dle čl. 27 Ústavy má dvě základní formy. První formou je exempce hmotněprávní, tzv. indemnita, kdy ustanovení jmenovaného článku v odst. 1 a 2 vyjímají poslance a senátory z běžného režimu trestní odpovědnosti, kdy poslanci a senátoři nejsou odpovědní za hlasování a projevy.

Druhou formou imunity je vynětí poslanců a senátorů z režimu trestního stíhání, tj. procesní exempce v trestním řízení, a z režimu přestupkového stíhání, tj. procesní exempce v přestupkovém řízení.

Imunita je vázána na existenci mandátu poslance nebo senátora, poslanci a senátoři ji nabývají okamžikem vzniku mandátu, tedy již okamžikem zvolení dle čl. 19 odst. 3 Ústavy. Imunita zásadně končí zánikem mandátu dle čl. 25 Ústavy, neboť tím končí povinnosti i práva členů Parlamentu. Zároveň dle usnesení Ústavního soudu zaniká imunita i zánikem komory parlamentu, kdy se tak stalo zánikem Československé federativní republiky, kdy zároveň zaniklo Federální shromáždění, a tím zanikla i imunita vyplývající z poslaneckého mandátu uvedeného sboru.²⁸ Důsledky imunity však mohou v určitých případech, především s ohledem na indemnitu, trvat i po zániku mandátu poslance či senátora, a to bez omezení.²⁹

²⁸ Usnesení sp. zn. IV. ÚS 68/95 ze dne 24. 7. 1995.

²⁹ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 292.

2.1. Legislativní vývoj v pojetí parlamentní imunity

Pojetí parlamentní imunity bylo výrazně širší, než jak je tomu v současné době a než bylo pro dosažení účelu sledovaného imunitou nezbytně nutné.³⁰ Všeobecně deklarovaná nespokojenost s příliš rozsáhlou úpravou imunity poslanců a senátorů se objevila již v době krátce po přijetí Ústavy. Snaha o změnu parlamentní imunity se tak odráží v sedmnácti legislativních návrzích na omezení imunity, a to jak v poslaneckých, senátních, tak i vládních návrzích. Tyto návrhy byly především reakcí na kritiku laické i odborné veřejnosti na příliš široké vymezení trestněprávní imunity upravené v čl. 27 odst. 4 Ústavy. První návrh byl podán téměř pět let po přijetí Ústavy, v roce 1997, od tohoto roku pak byla úprava parlamentní imunity řešena opakovaně.³¹

2.1.1. Legislativní návrhy v letech 1992 – 1998, I. a II. volební období Poslanecké sněmovny

V prvním volebním období Poslanecké sněmovny v letech 1992 až 1996, nebyl předložen žádný pozměňovací návrh, ale již ve druhém volebním období Poslanecké sněmovny byl v roce 1997 předložen jeden návrh, a to návrh skupiny poslanců, sněmovní tisk č. 251.³² V tomto úplně prvním legislativním návrhu na omezení imunity bylo navrhováno zkrácení trestněprávní imunity upravené v čl. 27 odst. 4 Ústavy, a to pouze *po dobu trvání mandátu*. V návrhu bylo úpravě vytýkáno, že trestněprávní imunita není

³⁰ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 291.

³¹ KUDRNA, Jan. Parlamentní imunita - česká ústavní teorie a praxe. In: VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRÍVNA, ed. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 140.

³² Sněmovní tisk č. 251. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t025100.htm>

po skončení mandátu v souladu s principem rovnosti občanů před zákonem, neboť chrání individuálně osobu, která byla členem parlamentu, nikoli parlament jako takový, a tím se přičí smyslu parlamentní imunity.³³ Tehdejší vláda s navrhovaným principem zkrácení imunity souhlasila, ale zároveň pochybovala o aktuálnosti změn úpravy a odmítla zasahovat do Ústavy.³⁴ Tento návrh tak byl v 1. čtení v Poslanecké sněmovně vrácen.³⁵

2.1.2. Legislativní návrhy v letech 1998 – 2002, III. volební období Poslanecké sněmovny

Ve třetím volebním období v letech 1998 až 2002 bylo předloženo již šest návrhů, z nichž dva byly senátní a ostatní poslanecké. Jako první byl projednán v roce 1998 senátní tisk č. 98031,³⁶ který měl také za cíl zkrátit trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu*. Argumenty v důvodové zprávě se nijak nelišily od předchozího poslaneckého návrhu, sněmovní tisk č. 251, 1997, Poslanecká sněmovna, II. volební období. Na schůzi Senátu však nebylo přijato usnesení o návrhu.³⁷

³³ Důvodová zpráva ke Sněmovnímu tisku č. 251. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t025100.htm>

³⁴ Stanovisko vlády ke Sněmovnímu tisku č. 251. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t025101.htm>

³⁵ Historie Sněmovního tisku č. 251. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=2&T=251>

³⁶ Senát PČR: Senátní tisk č. 98031. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/19684/17421>

³⁷ Senát PČR: Náhled dokumentu. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?cid=pssenat_historie.pHistorieTisku.list&forEach.action=detail&forEach.value=s988

Další pozměňovací návrh předložila skupina poslanců ve stejném roce, sněmovní tisk č. 20,³⁸ který také zkracuje trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu*. Podle navrhovatelů byla původní úprava citovaného článku v rozporu s funkcí imunity, neboť zakládala neodůvodněné a příliš široké privilegium poslanců či senátorů v případech, kdy příslušná komora odepřela v době jejich parlamentního členství dát souhlas s trestním stíháním. Zároveň v návrhu zdůrazňovali, že při imunitě je ústavní princip rovnosti občanů narušován jen proto, aby byla poskytnuta ochrana parlamentu jako takového, nikoli však ochrana jeho jednotlivých členů.³⁹ Tento návrh byl v 1. čtení v Poslanecké sněmovně vrácen.⁴⁰

V roce 1999 byl v Poslanecké sněmovně projednán další poslanecký návrh novely Ústavy, sněmovní tisk č. 317,⁴¹ který zkracoval trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu* a zároveň vkládal novou větu do citovaného odstavce, která zněla: „*Vysloví-li komora, že jde o trestný čin, který má souvislost s výkonem mandátu poslance nebo senátora, a odepře souhlas s trestním stíháním, je trestní stíhání navždy vyloučeno.*” Tento tisk měl také za cíl zkrátit trestněprávní imunitu soudců Ústavního soudu *po dobu trvání funkce soudce Ústavního soudu*. Návrh tak přinášel nové řešení, kdy pokud komora parlamentu odepře souhlas s trestním stíháním, je toto trestní stíhání vyloučeno pouze po dobu trvání mandátu s výjimkou trestných činů, které souvisí s výkonem mandátu poslance nebo senátora. Pokud příslušná komora vysloví, že jde o takový trestný čin a zároveň nevysloví souhlas s trestním stíháním poslance nebo senátora, je trestní stíhání navždy vyloučeno. Jde o první takový přístup k institutu imunity poslance a senátora. Tento návrh byl ale v 1. čtení v Poslanecké

³⁸ Sněmovní tisk č. 20. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=20&CT1=0>

³⁹ Důvodová zpráva ke Sněmovnímu tisku č. 20. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=20&ct1=0>

⁴⁰ Historie Sněmovního tisku č. 20. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&t=20>

⁴¹ Sněmovní tisk č. 317. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=317&CT1=0>

sněmovně zamítnut,⁴² zejména z toho důvodu, že posuzování charakteru deliktu by znamenalo nepřiměřený zásah Parlamentu do moci soudní.⁴³

Ve stejném roce byl v Poslanecké sněmovně projednán i další poslanecký návrh, sněmovní tisk č. 359,⁴⁴ ve kterém bylo navrhováno omezení imunity ústavních činitelů (nejen prezidenta republiky, ale i poslanců a senátorů). Konkrétně tento návrh zkracoval trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu výkonu mandátu*. Dle důvodové zprávy k tomuto návrhu byla původní úprava imunity vymezena nesrovnatelně širší než v ústavách jiných demokratických států a proto byla předmětem kritiky. Funkcí imunity je podle navrhovatelů umožnit, aby poslanec či senátor mohl vykonávat svůj mandát v období, na které byl zvolen, jestliže komora nedá souhlas k trestnímu stíhání. Ustanovením, že stíhání je pak navždy vyloučeno, podle jejich názoru pak platná česká ústavní úprava poskytovala poslancům a senátorům nepřiměřenou výsadu oproti ostatním občanům. Tak širokou imunitu ústavy jiných demokratických států poslancům a senátorům nezaručují.⁴⁵ Tento návrh na své schůzi Senát zamítl.⁴⁶

V roce 2001 byl v Poslanecké sněmovně projednán poslanecký návrh, sněmovní tisk č. 1109,⁴⁷ který měl taktéž za cíl zkrátit trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu*. Návrh je obdobný jako předchozí poslanecký návrh Sněmovní tisk č. 251, 1997, Poslanecká sněmovna, II. volební období,

⁴² Historie Sněmovního tisk č. 317. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&t=317>

⁴³ KUDRNA, Jan. Parlamentní imunita - česká ústavní teorie a praxe. In: VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRŮVNA, ed. *Pocita Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 141.

⁴⁴ Sněmovní tisk č. 359. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 14. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=359&CT1=0>

⁴⁵ Důvodová zpráva ke Sněmovnímu tisku č. 359. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 14. 5. 2015]. Dostupné z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=359&CT1=0>

⁴⁶ Historie Sněmovního tisku č. 359. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 14. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&T=359>

⁴⁷ Sněmovní tisk č. 1109. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1109&CT1=0>

a senátní návrh Senátní tisk č. 98031, 1998, Senát. Tento návrh byl ale v 1. čtení v Poslanecké sněmovně zamítnut.⁴⁸

V tom samém roce byl v Poslanecké sněmovně projednán i další návrh novely Ústavy, tentokrát ale senátní návrh, sněmovní tisk č. 1134,⁴⁹ který zkracoval trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu výkonu mandátu* se zachováním tzv. přestupkové imunity. Důvodem pro změnu Ústavy a citovaného ustanovení byl v senátním návrhu zákona vysloven názor, že jedním z imanentních rysů demokratického právního státu je nezávislé soudnictví, které má v rukou trestní spravedlnost, o trestných činech má rozhodovat zákonný soudce a vyloučení trestního stíhání navždy je příliš široké. Tento návrh byl kritizován zejména z obavy z pronásledování politických odpůrců za pomoci soudů a v 1. čtení v Poslanecké sněmovně byl zamítnut.⁵⁰

2.1.3. Legislativní návrhy v letech 2002 – 2006, IV. volební období Poslanecké sněmovny

Ve čtvrtém volebním období byl projednán jeden vládní a jeden poslanecký návrh. V roce 2003 byl v Poslanecké sněmovně projednán vládní návrh novely Ústavy, sněmovní tisk č. 349,⁵¹ který zkracoval trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu výkonu mandátu*. Podle důvodové zprávy k tisku nepředstavovala

⁴⁸ Historie Sněmovního tisku č. 1109. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&t=1109>

⁴⁹ Sněmovní tisk č. 1134. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1134&CT1=0>

⁵⁰ Historie Sněmovního tisku č. 1134. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&t=1134>

⁵¹ Sněmovní tisk č. 349. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=349&CT1=0>

navržená změna radikální změnu stávající imunity poslanců a senátorů, neboť postihovala pouze ten případ, kdy příslušná komora odepře souhlas s trestním stíháním poslance nebo senátora a jakmile mu mandát zanikne, mohlo by být trestní stíhání zahájeno nebo by v něm bylo možné pokračovat. Tím se snažili docílit rovnováhu mezi mocí zákonodárnou, kdy je respektováno rozhodnutí komory nevydat souhlas s trestním stíháním poslance a senátora, a mocí výkonnou, resp. soudní, která může uplatnit své pravomoci a odpovědnost po zániku mandátu poslance nebo senátora. Návrh měl tedy za cíl odstranit stav, kdy moc zákonodárná v případě nevydání souhlasu s trestním stíháním nahrazuje moc soudní. Tento vládní návrh zákona ale nebyl ve 3. čtení schválen.⁵²

Druhým návrhem ve čtvrtém volebním období byl poslanecký návrh předložený v roce 2005, sněmovní tisk č. 980,⁵³ který také zkracoval trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu* poslancům a senátorům, zároveň stejně chtěl upravit i imunitu soudců Ústavního soudu. Tento návrh měl stejně jako vládní návrh zákona, sněmovní tisk č. 349, 2003, Poslanecká sněmovna, IV. volební období, za cíl odstranit stav, kdy moc zákonodárná zcela nepřijatelně nahrazuje moc soudní v případech nevydání souhlasu s trestním stíháním, kdy je poté trestní stíhání navždy vyloučeno. Podle předkladatelů je ústavní princip rovnosti občanů při imunitě narušován jen proto, aby byla poskytnuta ochrana parlamentu jako takového, nikoliv však ochrana jeho jednotlivých členů. Tento poslanecký návrh byl zamítnut Senátem.⁵⁴

⁵² Historie Sněmovního tisku č. 349. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&T=349>

⁵³ Sněmovní tisk č. 980. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=980&CT1=0>

⁵⁴ Historie Sněmovního tisku č. 980. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=980>

2.1.4. Legislativní návrhy v letech 2006 – 2010, V. volební období Poslanecké sněmovny

V tomto volebním období byly předloženy celkem tři návrhy, první v roce 2007 byl senátní návrh novely Ústavy, sněmovní tisk č. 169,⁵⁵ který měl za cíl úplné zrušení trestněprávní imunity, tedy úplné vypuštění čl. 27 odst. 4 a 5 Ústavy. Jednalo se o radikální řešení, které podle navrhovatelů vycházelo z posouzení úlohy imunity v současných podmínkách, kdy v demokratickém právním státě účel imunity postupně ztrácí na významu a při úpravě rozsahu imunity je rozhodující hledisko přiměřenosti. Tento návrh byl v 1. čtení v Poslanecké sněmovně vrácen.⁵⁶

Druhým návrhem byl ve stejném roce senátní návrh novely Ústavy, sněmovní tisk č. 381,⁵⁷ jehož cílem bylo odstranit nezbytnost souhlasu s trestním stíháním poslance nebo senátora dle čl. 27 odst. 4 Ústavy. Souhlas měl být vydán pouze v případě zatčení nebo vzetí do vazby. Tento návrh byl však v 1. čtení v Poslanecké sněmovně zamítnut.⁵⁸

Třetím návrhem byl v roce 2009 relativně kontroverzní poslanecký návrh novely poslanců Strany zelených, sněmovní tisk č. 873,⁵⁹ který měl také za cíl úplné zrušení trestněprávní imunity, tedy úplné vypuštění čl. 27 odst. 4 a 5 Ústavy a zároveň i vyloučení poslanců a senátorů z disciplinární pravomoci parlamentní komory v případě, kdy

⁵⁵ Sněmovní tisk č. 169. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=169&CT1=0>

⁵⁶ Historie Sněmovního tisku č. 169. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=169>

⁵⁷ Sněmovní tisk č. 381. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=381&ct1=0>

⁵⁸ Historie Sněmovního tisku č. 381. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=381>

⁵⁹ Sněmovní tisk č. 873. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=873&CT1=0>

spáchají přešupek dle čl. 27 odst. 3 Ústavy. Indemnita poslanců a senátorů měla být zachována. Tento návrh nebyl v Poslanecké sněmovně vůbec projednán.⁶⁰

2.1.5. Legislativní návrhy v letech 2010 – 2013, VI. volební období Poslanecké sněmovny

V šestém volebním období byly projednány celkem čtyři návrhy novely Ústavy. V roce 2010 byl v Poslanecké sněmovně projednán poslanecký návrh, sněmovní tisk č. 11,⁶¹ který rušil čl. 27 odst. 3 Ústavy, a tím vylučoval poslance a senátory z disciplinární pravomoci parlamentní komory v případě, kdy spáchají přešupek. Dále zkracoval trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu* poslancům a senátorům, zároveň stejně chtěl upravit i imunitu soudců Ústavního soudu. Indemnita poslanců a senátorů pak měla být zachována, stejně tak i čl. 27 odst. 5 Ústavy. Navrhovatelé argumentovali potřebností změn Ústavy nepřiměřeným rozsahem imunity poslanců i senátorů a citovali předchozí návrhy novely Ústavy. Tento návrh zákona nebyl ale ve 3. čtení v Poslanecké sněmovně schválen.⁶²

Na to skupina poslanců zastupující všechny politické strany v Poslanecké sněmovně v roce 2011 předložila Poslanecké sněmovně poslanecký návrh novely Ústavy, sněmovní tisk č. 469,⁶³ který měl také za cíl zkrátit trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu* poslancům a senátorům, zároveň stejně

⁶⁰ Historie Sněmovního tisku č. 873. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=873>

⁶¹ Sněmovní tisk č. 11. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=11&ct1=0>

⁶² Historie Sněmovního tisku č. 11. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=11>

⁶³ Sněmovní tisk č. 469. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=469&ct1=0>

chtěl upravit i imunitu soudců Ústavního soudu. Potřebnost změn argumentovali dlouhodobou kritikou laické i odborné veřejnosti a odkazovali na důvodové zprávy předchozích návrhů na zúžení imunity. Přestože Poslanecká sněmovna tento sněmovní tisk schválila, Senát tento návrh neprojednal a nepřijal k němu usnesení.⁶⁴

Dalším pokusem omezení parlamentní imunity tak byl poslanecký návrh skupiny poslanců, a to předsedkyně poslaneckého klubu VV a místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Kateřiny Klasnové, předsedkyně Poslanecké sněmovny Miroslavy Němcové (ODS), místopředsedkyně Poslanecké sněmovny Vlasty Parkanové (TOP09 a Starostové), místopředsedy Poslanecké sněmovny Lubomíra Zaorálka (ČSSD), předsedy poslaneckého klubu ODS Zbyňka Stanjury, předsedy poslaneckého klubu TOP09 a Starostové Petra Gazdíka, předsedy poslaneckého klubu ČSSD Jeronýma Tejce a předsedy poslaneckého klubu KSČM Pavla Kováčika, sněmovní tisk č. 710.⁶⁵ Jednalo se o totožný návrh se sněmovním tiskem č. 469, 2011, Poslanecká sněmovna, VI. volební období.⁶⁶ Tento poslanecký návrh zákona předsedů poslaneckých klubů všech politických stran zastoupených v VI. volebním období (2010 – 2013) v Poslanecké sněmovně a zároveň předsedkyně a místopředsedů Poslanecké sněmovny, byl předložen Poslanecké sněmovně dne 13. června 2012. Jeho předmětem bylo zúžení trestněprávní imunity upravené v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu* poslancům a senátorům, a zároveň zúžení imunity soudců Ústavního soudu.

Jak vyplývá z důvodové zprávy ke sněmovnímu tisku č. 710, bylo zúžení imunity nejen poslancům a senátorům, ale i soudcům Ústavního soudu, dlouhodobým záměrem Poslanecké sněmovny, jež se několikrát nesetkal s úspěchem s ohledem na počet předložených legislativních návrhů, které nebyly úspěšně projednány.⁶⁷ Navrhovatelé

⁶⁴ Historie Sněmovního tisku č. 469. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=469>

⁶⁵ Sněmovní tisk č. 710. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 20. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&T=710>

⁶⁶ Sněmovní tisk č. 469. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=469&ct1=0>

⁶⁷ Důvodová zpráva ke sněmovnímu tisku č. 710. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 20. 4. 2015]. Dostupné z:

poukazovali, že poslanci, senátoři a ústavní soudci disponují větší imunitou, než jakou již v té době požívala hlava státu, neboť prezidentovi republiky byla omezena imunita zákonem o přímé volbě prezidenta, který nabyl účinnosti 1. října 2012.⁶⁸

V Poslanecké sněmovně se pro tento návrh změny ústavního zákona dne 13. února 2013 vyslovilo 148 poslanců, proti bylo 5 a 9 poslanců se zdrželo,⁶⁹ potřebné kvorum 120 hlasů pro přijetí ústavního zákona tak bylo dle čl. 39 odst. 4 Ústavy dodrženo. Senát návrh na své schůzi dne 20. března 2013 přijal, kdy pro návrh se vyjádřilo 58 senátorů, proti 6 a zdrželo se 10.⁷⁰ S ohledem na nízký počet poslanců i senátorů hlasujících proti tomuto návrhu lze tvrdit, že tento poslanecký návrh novely Ústavy byl politickým konsensem všech politických stran a reakcí na tlak veřejnosti. Sněmovní tisk č. 710 tak nabyl účinnosti dne 1. června 2013 jako ústavní zákon č. 98/2013 Sb., a tím bylo původní kritizované pojetí trestněprávní imunity zásadním způsobem pozměněno.

Ještě v roce 2012 předložil Senát Poslanecké sněmovně senátorský návrh novely Ústavy, sněmovní tisk č. 760,⁷¹ který měl také za cíl zkrátit trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy *po dobu trvání mandátu* poslancům a senátorům, a zároveň chtěl stejně upravit i imunitu soudců Ústavního soudu. Obsahově se jedná o stejný návrh jako Sněmovní tisk č. 710, 2012, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, proto po jeho schválení vzal Senát tento návrh zákona zpět.⁷²

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=710&ct1=0>

⁶⁸ Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁶⁹ Hlasování Poslanecké sněmovny - 51/197. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 20. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=57397>

⁷⁰ Senát PČR: Detail historie tisku. *Senát Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 20. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=13658&O=9>

⁷¹ Sněmovní tisk č. 760. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=760&ct1=0>

⁷² Historie Sněmovního tisku č. 760. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=760>

2.1.6. Legislativní návrhy od roku 2013, VII. volební období Poslanecké sněmovny

Po přijetí návrhu novelizující čl. 27 odst. 4 Ústavy se i v současné době objevují tendence zužovat a nadále upřesňovat institut parlamentní imunity upravený v čl. 27 Ústavy, obzvláště pak s ohledem na nedávné korupční kauzy poslanců i senátorů.

Jako poslední byl v roce 2014 předložen poslanecký návrh novely Ústavy, sněmovní tisk č. 166,⁷³ který mění ústavní úpravu trestněprávní imunity poslanců a senátorů. Navrhovaná změna spočívá ve zrušení souhlasu komory, jejímž je poslanec nebo senátor členem, s jeho trestním stíháním dle čl. 27 odst. 4 Ústavy. Hlavním důvodem zrušení tohoto ustanovení- je podle navrhovatelů zrovnoprávnění poslanců a senátorů s ostatními občany České republiky a rovněž skutečnost, že úprava rozsahu imunity se i přes změny provedené ústavním zákonem č. 98/2013 Sb. jeví jako neodpovídající hlediskům vnímání veřejnosti a rovněž politických stran zastoupených v Parlamentu.

Dále podle nového znění čl. 27 odst. 5 by měla komora Parlamentu, jejímž je poslanec nebo senátor členem, rozhodovat pouze o vyslovení souhlasu s vzetím poslance nebo senátora do vazby, tedy již nikoli o vyslovení souhlasu s trestním stíháním. Zároveň předkladatelé navrhují výslovně pravidlo, že „*Pokud se poslanec nebo senátor nachází ve výkonu vazby, jeho mandát nezaniká; pouze se neuplatňuje.*“ jako reakci na případ poslance Davida Ratha. Tento poslanecký návrh nebyl do dne odevzdání diplomové práce projednán.⁷⁴

⁷³ Sněmovní tisk č. 166. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=166&CT1=0>

⁷⁴ Historie Sněmovního tisku č. 760. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 26. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=166>

2.1.7. Shrnutí legislativního vývoje

Od přijetí Ústavy v roce 1992 bylo do současné doby předloženo celkem sedmnáct legislativních návrhů, zejména s cílem omezit trestněprávní imunitu upravenou v čl. 27 odst. 4 Ústavy, neboť ta byla nejen veřejností, ale i odbornou literaturou považována za příliš širokou i ve srovnání s jinými evropskými státy. Kritizováno bylo to, že při nevydání souhlasu s trestním stíháním poslance nebo senátora, je toto trestní stíhání vyloučeno navždy, a tím nahrazuje moc zákonodárná, parlament, moc soudní.

Pouze jediný návrh, a to sněmovní tisk č. 710, 2012, Poslanecká sněmovna, VI. volební období, byl přijat a s účinností od 1. června 2013 původní kritizované pojetí trestněprávní imunity zásadním způsobem pozměnil. Původní ustanovení, podle kterého bylo trestní stíhání poslance nebo senátora navždy vyloučeno v případě odepření vydání příslušnou komorou, bylo nahrazeno ustanovením omezujícím trestněprávní imunitu poslance nebo senátora pouze po dobu mandátu. Takováto úprava je obecně považována za vhodnější.⁷⁵

Tímto ale legislativní práce na pojetí parlamentní imunity nekončí, neboť i po přijetí jmenovaného tisku je především v řadách politických představitelů snaha více omezit parlamentní imunitu, ne-li ji zcela zrušit. Návrhy na zrušení imunity byly v minulosti chápány jako velmi kontroverzní a neprošly schvalovacím procesem v Poslanecké sněmovně, přesto se dá očekávat, že s obdobným návrhem některý ze zástupců v Poslanecké sněmovně nebo Senátu znovu vystoupí. Jaký takový návrh bude mít úspěch a zda je v současné době takový návrh schopen projít schvalovacím procesem je velmi nejasné, stejně tak jako u posledního poslaneckého návrhu.

⁷⁵ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 291.

2.2. Nové pojetí indemnity

První forma imunity v širším pojetí je v právní teorii nazývána jako indemnita, neboli neodpovědnost či hmotněprávní imunita, vztahující se na jakékoli projevy a hlasování v komoře, popřípadě v orgánech komory, a jde tak o nepodmíněnou ochranu parlamentu.⁷⁶ Indemnita je upravena v čl. 27 odst. 1 Ústavy ve vztahu k hlasování a v čl. 27 odst. 2 Ústavy ve vztahu k projevům učiněným v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo v jejich orgánech. Tímto je ústavně zakotvena výjimka z působnosti TrZ nebo jiného zákona upravující hmotné právo pro členy parlamentu. To, že se jedná o indemnitu, vyplývá ze spojení formulací „nelze postihnout“ a „podléhá jen disciplinární pravomoci“.⁷⁷ Indemnita pak z pohledu trestního práva znamená, že trestný čin vůbec spáchan nebyl, člen komory není za takové činy vůbec odpovědný. Indemnity není možno člena Parlamentu zbavit, jedná se tedy o tzv. beztrestnost. Tato forma imunity trvá i po zániku mandátu.

2.2.1. Pojem postih

Pojem „postih“ Ústava vůbec nedefinuje, ale tento pojem teorie vykládá tak, že Ústava tímto vylučuje jakýkoliv postup proti členu Parlamentu, který by mohl ovlivnit jeho rozhodování.⁷⁸ Užitý výraz „postihnout“ je pak širší než v dřívějších normách zakotvený pojem „stíhat“, protože znamená nejen zákaz trestního stíhání, ale jakoukoli sankci. Dle J. Syllové je tímto vyloučena trestněprávní odpovědnost v plném rozsahu a

⁷⁶ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Imunita jako ústavně právní problém. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1996, č. I, s. 44.

⁷⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 219.

⁷⁸ KUDRNA, Jan. Parlamentní imunita - česká ústavní teorie a praxe. In: VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRIVNA, ed. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 136.

zároveň i vyloučeno případné jiné veřejnoprávní stíhání, jako je stíhání za správní delikty a přestupky, včetně disciplinárního stíhání.⁷⁹ Ústava vylučuje jakýkoli postih sankční či finanční (a jiné) povahy poslance nebo senátora pro jeho hlasování a je tak ústavní zárukou plnění volného mandátu poslance nebo senátora. Tímto je tato úprava považována za imunitu absolutní, neboť v případě hlasování není stanovena žádná možnost postihu, ať už poslanec bude hlasovat jakkoliv.⁸⁰

2.2.2. Definice hlasování v Poslanecké sněmovně nebo v Senátu

Hlasování lze definovat jako „*individuální rozhodnutí poslance nebo senátora týkající se usnesení komory nebo jejího orgánu, projevené jednou z forem hlasování (tajné nebo veřejné)*“,“⁸¹ za hlasování se pak považuje hlasování pro návrh, proti návrhu, ale i zdržení se hlasování, neboť i takto je vyjádřena vůle poslance nebo senátora a tím je vykonáván volný mandát.⁸² Jiný projev spojený s hlasováním spadá do režimu imunity projevu dle čl. 27 odst. 2 Ústavy.

⁷⁹ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 219.

⁸⁰ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 280.

⁸¹ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 219.

⁸² MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 293.

2.2.3. Nový výklad pojmu orgán Poslanecké sněmovny nebo Senátu

Dle Ústavy jsou indempnitou chráněny projevy a hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech. Poslaneckou sněmovnou a Senátem se nerozumí budovy, ale jednání těchto komor, ať jednají kdekoli. Ústava ve svém čl. 31 odst. 1 říká, že komory zřizují jako své orgány výbory a komise. V nedávném případě poslance strany Věcí veřejných Víta Bárty vyvstala otázka, zda jde o taxativní výčet orgánů komor a zda poslanecký klub je možné označit za orgán Poslanecké sněmovny a tím chránit projevy na klubu učiněné.

Poslanec Vít Bárta byl obviněn ze zločinu podplácení podle § 332 odst. 1, 2 písm. b) TrZ ohledně jednání spočívajícího v tom, „že dne 4. 2. 2011 na jednání poslaneckého klubu politické strany Věci veřejné, jejímž byl tehdy poslancem, ministrem a čelným představitelem, v rámci diskuse, při níž někteří poslanci kritizovali dopady účinné novely zákona o daních z příjmu, již došlo ke zdanění poslaneckých náhrad, a tedy k faktickému podstatnému snížení příjmů poslanců, nabídl celému poslaneckému klubu, že bude poslancům v případě finančních problémů individuálně k dispozici. Nabídl tedy všem poskytnout výhodnou půjčku či jinou formu pomoci.“⁸³

Na to, zda je výčet orgánů komor v Ústavě taxativní a zda spadá poslanecký klub pod orgány komor lze v teorii nalézt rozdílné názory. Podle komentáře k Ústavě „*se orgánem komory rozumí výbor, komise a vyšetřovací komise, za orgán komory v širším slova smyslu je v tomto případě nutno považovat i orgán výboru, tedy podvýbor. Naopak orgánem ve smyslu čl. 31 není poslanecký (senátorský) klub ani jiné uskupení poslanců nebo senátorů.*“⁸⁴ Podle tohoto názoru proto nemají být chráněny ani projevy pronesené mimo jednání, ani pronesené v poslaneckém nebo senátorském klubu. Zároveň tento komentář označuje výčet orgánů v čl. 31 Ústavy za taxativní.

⁸³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012.

⁸⁴ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 219.

Další komentář Ústavy rovněž nepovažuje poslanecký klub za orgán komory,⁸⁵ stejný názor publikoval i V. Šimíček.⁸⁶

Naopak L. Bahýřová v komentáři k čl. 31 Ústavy uvádí: „vedle výborů působí v obou komorách i poslanecké (resp. senátorské) kluby. Přikláníme se spíše k názoru, že kluby je možné v materiálním smyslu řadit mezi orgány Parlamentu, přestože takto nejsou Ústavou ČR ani jednacími řády komor Parlamentu označeny.“⁸⁷ Postavení orgánu jim dle tohoto komentáře přísluší s ohledem na jejich organizační i politické funkce.

Nejvyšší soud ve svém usnesení ale byl toho názoru, že: „pro účely výkladu rozsahu imunity (indemnity) členů Parlamentu je třeba poslanecké a senátorské kluby za orgány komor pokládat. Při výkladu pojmu „orgán Poslanecké sněmovny nebo Senátu“ ve smyslu čl. 27 odst. 2 Ústavy je třeba vzít v úvahu účel tohoto ustanovení. Považovat za orgány Poslanecké sněmovny pouze výbory a komise, resp. vyšetřovací komise, by znamenalo vykládat toto ustanovení příliš úzce. Tento jazykový výklad založený pouze na znění čl. 31 odst. 1 Ústavy a úpravě části šesté JŘPS, se jeví jako nepřiměřeně restriktivní. Čl. 31 odst. 1 Ústavy není formulován tak, že by z něj vyplýval zřejmý záměr ústavodárce stanovit zde taxativní výčet orgánů komor.“⁸⁸

Pojem orgán komory je proto podle názoru Nejvyššího soudu v citovaném usnesení pro účely imunity třeba vykládat tak, „že se jedná o zákonem předpokládané „místo“, kde poslanci (senátoři) vykonávají svůj mandát spolu s dalšími poslanci (senátory), tedy kde se zpravidla odehrává diskuse o legislativních návrzích, přijímají se politická rozhodnutí apod. Z tohoto hlediska je zřejmé, že se poslanecký (senátorský) klub nijak výrazně neliší od výborů a komisí zřizovaných komorami. Jeho role v legislativním

⁸⁵ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 296.

⁸⁶ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Imunita jako ústavně právní problém. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1996, č. I, s. 47.

⁸⁷ BAHÝŘOVÁ, Lenka. Čl. 31. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝŘOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 423.

⁸⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012.

procesu je nezpochybnitelná a významná.“ Nejvyšší soud také konstatoval, že diskuse odehrávající se v klubech se liší od diskuse v komisích, výborech a samotné Poslanecké sněmovně či v Senátu pouze v tom směru, že v klubech se sdružují poslanci jedné politické strany, ale i v rámci jedné politické strany však může docházet k názorovým střetům a konfliktům, a stejně tak i zde může dojít ke zneužití trestního stíhání jako prostředku politického boje proti politickým rivalům. Nejvyšší soud byl proto z výše citovaných důvodů toho názoru, že výklad ustanovení čl. 27 odst. 2 Ústavy, podle kterého by členové Parlamentu byli imunitou chráněni pouze na jednáních komor, výborů a komisí, by byl příliš restriktivní a formalistický a nekorespondoval by s účelem právní úpravy imunity. Podle názoru Nejvyššího soudu *„není logické, aby ústavodárce chtěl omezit rozsah imunity pouze na některé vybrané orgány, přičemž poslanecké a senátorské kluby by z této ochrany vyloučil, ačkoli jejich postavení, úloha v legislativním procesu, pravomoci a úkoly jsou srovnatelně významné s těmi, které přísluší výborům a komisím.*“⁸⁹

Tímto usnesením Nejvyššího soudu došlo k rozšíření indemnity kromě projevů v orgánech dle čl. 31 Ústavy i na projevy v poslaneckých klubech, neboť je svým rozhodnutím označil za orgány komor. Vliv na rozhodnutí Nejvyššího soudu mělo srovnání se zahraničím, zejména s právní úpravou imunity poslanců Evropského parlamentu, kdy jsou jejich projevy chráněny bez ohledu na místo, kde jsou učiněny. Zásadní podmínkou ale je, zda takové projevy souvisejí s výkonem mandátu.

Toto extenzivní pojetí indemnity bylo v odborné literatuře kritizováno především proto, že imunita je výjimkou ze zásady rovnosti před zákonem, kdy s každou výjimkou ze zásady rovnosti je třeba nakládat opatrně.⁹⁰ Zároveň toto rozhodnutí bylo jistým překvapením, neboť dosavadní trend úpravy parlamentní imunity je opačný (i s ohledem na legislativní návrhy na omezení imunity) a lze jej označit za kontroverzní. Podle J. Kudrny je *„při interpretaci přijatelný pouze restriktivní, a nikoli intenzivní výklad imunity. Rozšiřující výklad a eventuální použití analogie je dalším zásahem do zásady rovnosti, a to nad rámec zákona či dokonce ústavního zákona, který původní výjimku*

⁸⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012.

⁹⁰ srov. WINTR, Jan. Soumrak poslanecké imunity? *Právo*, roč. 20, č. 246, s. 6.

stanovil.⁹¹ Další možnou kritikou je to, že Nejvyšší soud při argumentaci svého rozhodnutí vycházel ze sekundárních interpretačních metod, tj. z výkladu teleologického a historického, ačkoli primární interpretační metoda, tj. gramatický výklad, byl dostatečný, a který by vedl k zúžené interpretaci pojmu orgán Poslanecké sněmovny nebo Senátu. Podle J. Kudrny se tímto Nejvyšší soud dostal nad rámec Ústavy a zákona, kdy prolamuje jednu ze základních právních zásad, tedy zásadu rovnosti před zákonem.

Stejně tak se s extenzivním závěrem Nejvyššího soudu neztotožňují autoři posledního komentáře Ústavy, kteří poslanecký klub nepovažují za orgán Poslanecké sněmovny, neboť jde o „*prvek politického sdružování, který zákon předvídá a stanoví v souvislosti s ním určitá pravidla.*“⁹²

Naopak J. Kudrna zastává zároveň názor, že v případě poslance Víta Bárty byl stíhán skutek ve formě projevu. Z podstaty věci se jednalo o tu část parlamentní immunity, která chrání projev a jeho svobodu, a s níž nemá být a priori nakládáno restriktivním způsobem.⁹³

2.2.4. Definice projevu dle čl. 27 odst. 2 Ústavy

Za projevy učiněnými v komoře nebo jejích orgánech se dle teorie rozumí projevy při jednání pléna nebo orgánu komory, přičemž není rozhodné, zda se jednání koná v sídle Parlamentu, či mimo něj. Imunita ochraňuje jak formální, tak obsahovou stránku projevu poslance či senátora.⁹⁴ Před trestním stíháním je tedy chráněn projev bez ohledu na jeho

⁹¹ KUDRNA, Jan. K rozšíření rozsahu poslanecké immunity. *Právní rozhledy*. 2013, č. 4, s. 134.

⁹² MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 295.

⁹³ KUDRNA, Jan. K rozšíření rozsahu poslanecké immunity. *Právní rozhledy*. 2013, č. 4, s. 135.

⁹⁴ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 281.

obsah.⁹⁵ Projevem pak může být jakékoli verbální vyjádření, ale není vyloučena ani jiná forma, jako je např. vyjádření se pokřikem, gestem, prostřednictvím transparentu, způsobu chování, typu oblečení. Podle extenzivního pojetí se projevy rozumí i písemná vyjádření, např. legislativní návrhy, podpisy na dokumentech, písemné interpelace, tedy „*jakýkoli úřední úkon, jímž se poslanec či senátor projevuje při plnění svého mandátu v příslušné komoře Parlamentu*“.⁹⁶ J. Hřebejk vychází z toho, že pojem *projev* je širší než *výrok*, což je pojem, který obsahovala Ústava 1920. Podle J. Syllové se projevem rozumí „*nejen výroky, ale i gesta, písemná podání, návrhy a jiné projevy vůle*“.⁹⁷

Dle názoru Nejvyššího soudu by projev ve smyslu čl. 27 odst. 2 Ústavy měl být vždy učiněn v souvislosti s výkonem mandátu poslance či senátora, ačkoli to není v ustanovení výslovně uvedeno, avšak vyplývá to ze smyslu právní úpravy.⁹⁸ I dle komentářů jsou Ústavou chráněny pouze projevy učiněné při výkonu mandátu, nikoli pak projevy učiněné mimo jednání – např. o přestávce, na chodbách či v restauracích.⁹⁹ Podobná úprava byla i v Ústavě 1920, ve které byly chráněny výroky pronesené při výkonu mandátu.¹⁰⁰

Nejvyšší soud se zabýval pojmem *projev* ve smyslu čl. 27 odst. 2 Ústavy v nedávném rozhodnutí o vynětí z pravomoci orgánů činných v trestním řízení poslance Petra Tluchoře¹⁰¹ a Marka Šnajdra.¹⁰²

⁹⁵ KYSELA, Jan. K úvaze o rozšíření rozsahu poslanecké imunity. *Parlamentní privilegia, rovnost před zákonem a role soudů. Právní rozhledy.* 2013, č. 11, s. 392-397.

⁹⁶ PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. 1. díl, Ústavní systém.* 2. dopl. a roz. vyd. Praha: Linde, 1998, s. 151.

⁹⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář.* 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 216.

⁹⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012; Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 77/2013.

⁹⁹ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář.* 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 220.

¹⁰⁰ ADAMUS, Vladimír. O poslanecké imunitě. *Správní právo.* 1996, s. 272.

¹⁰¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 77/2013.

¹⁰² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 76/2013.

Poslanci ODS Petr Tluchoř a Marek Šnajdr byli společně s poslancem Ivanem Fuksou obviněni za trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby dle § 329 odst. 1 písm. a) TrZ a trestný čin přijetí úplatku dle § 331 odst. 1, odst. 3 písm. b) TrZ, obojí spáchané ve spolupachatelství tím, že v souvislosti se vzdáním se mandátu poslance a tím vytvoření reálné možnosti, že bude schválen vládní návrh zákona o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů, s nímž vláda České republiky spojila žádost o vyslovení důvěry, získají členství v orgánech - představenstvu nebo dozorčí radě - a případně i v managementu společností, v nichž je majoritním akcionářem Česká republika, nebo ve státních orgánech.

Nejvyšší soud v obou usnesení zdůraznil, že osobami požívajícími výsad a imunit s ohledem na ustanovení § 10 odst. 1 TrŘ, podle kterého jsou tyto vyňaty z pravomoci orgánů činných v trestním řízení a ohledně kterých není možno zahájit ani vést trestní stíhání podle § 11 odst. 1 písm. c) TrŘ jsou také poslanci, kteří jsou chráněni imunitou na základě čl. 27 odst. 2 Ústavy a nelze je za projevy učiněné v Poslanecké sněmovně nebo jejich orgánech trestně stíhat.

Za projev učiněný v Poslanecké sněmovně pak Nejvyšší soud pokládá „*i jednání poslance v souvislosti s jeho politickou činností, a tedy také jednání vedoucí k politickým dohodám, kompromisům či politickým rozhodnutím, at' už v rámci jedné či více politických stran či jejich koalic.*“¹⁰³ Podle Nejvyššího soudu jde o vyjádření postojů v rámci politické soutěže a za projev je třeba pokládat i jednání poslance nebo senátora, který se v rámci výkonu mandátu tohoto mandátu vzdal. Projev učiněný poslancem nelze zakomponovat jako jeden ze znaků skutkové podstaty trestného činu, jehož se měl dopustit, ačkoli se takové jednání jeví jako nekorektní či neetické, je chráněno imunitou. V opačném případě dochází k nepřijatelné ingerenci moci výkonné do moci zákonodárné.¹⁰⁴

Nejvyšší soud tedy označil vzdání se mandátu za projev v rámci výkonu volného mandátu. V této souvislosti V. Kratochvíl poukazuje na to, že pokud vzdání se mandátu

¹⁰³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 76/2013; Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 77/2013.

¹⁰⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 76/2013.

není trestným činem, není splněn předpoklad aplikace indemnity dle čl. 27 odst. 2 Ústavy, které chrání jednání, pro které by mohl být poslanec jinak trestně stíhán. Nedopustil-li se poslanec trestného činu, nelze pak aplikovat ustanovení o indemnité.¹⁰⁵

V odborné literatuře byla tato rozhodnutí Nejvyššího soudu označena za správná a statečná,¹⁰⁶ zároveň se ale objevila i kritika příliš rozsáhlého pojetí pojmu *projev*. Např. E. Wagnerová s tímto názorem Nejvyššího soudu nesouhlasí, neboť za projev považuje pouze sdělení informace či názoru a definice projevu daná těmito rozhodnutími je příliš extenzivní.¹⁰⁷

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ale podporuje i názor L. Vyhnánka, který proklamuje, že hmotněprávní imunita by měla krýt jakýkoli politický projev, ať už jakkoli kontroverzní, menšinový či jinak trestně postižitelný, neboť by bylo proti samotnému smyslu indemnity, pokud by orgány činné v trestním řízení mohly posuzovat, co je obsahem „správného politického projevu“.¹⁰⁸ V případě excesu poslance z výkonu mandátu by ale indemnita aplikována být neměla.

Nejnovějším případem vymezení indemnity je případ poslance Otty Chaloupky, který je stíhán za přečin podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod podle § 356 odst. 1, 3 písm. a) TrZ. Tohoto činu se dopustil tím, že na půdě Poslanecké sněmovny a v té době jako poslanec na svém uživatelském profilu sociální sítě facebook zveřejnil protiromský a rasistický text.

Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí konstatoval, že: „*text uveřejněný na uživatelském profilu internetové sociální sítě facebook jako písemné vyjádření myšlenek*

¹⁰⁵ KRATOCHVÍL, Vladimír. Ústavní exempce, indemnita, imunita: Jak s nimi zacházet v trestním procesu? *Právní rozhledy*. 2013, č. 19, s. 658.

¹⁰⁶ KOUDELKA, Zdeněk. Právo a protikorupční kampaň v kauze expositanců. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. 2013, č. 9-10, s. 6.

¹⁰⁷ ŽÁDNÍK, Štěpán: Wagnerová: Soudci Nejvyššího soudu pochybili. *Respekt.cz* [online]. [cit. 12. 8. 2015]. Dostupné z: <http://respekt.ihned.cz/fokus/c1-60274860-wagnerova-soudci-nejvyssiho-soudu-pochybili>

¹⁰⁸ VYHNÁNEK, Ladislav. May the Constitution be with you.. *JINÉ PRÁVO* [online]. [cit. 12. 8. 2015]. Dostupné z: http://jinepravo.blogspot.cz/2012/10/may-constitution-be-with-you_4891.html

*obviněného, tehdy poslance Parlamentu ČR, nenaplnuje znaky projevu poslance na půdě sněmovní komory.*¹⁰⁹ V tomto případě nešlo o projev v rámci soutěže politických sil, diskusí při legislativním procesu, jakéhokoli jednání pléna či orgánů sněmovny, nemohlo ani jít o výkon poslaneckého mandátu ve sněmovně. Dovožovat, že jde o projev jen na základě toho, že osobou je poslanec nebo senátor je podle Nejvyššího soudu nepřípustné a takováto argumentace deformuje logický výklad ustanovení čl. 27 odst. 2 Ústavy. Znovu také zdůraznil, že již v předchozích usnesení výkladově vymezil, že „*pod pojem „projevy“ ve výše uvedeném smyslu lze zahrnout projevy vůle související s výkonem poslaneckého mandátu (obecně).*“¹¹⁰ Pokud se poslanec rozhodne prezentovat své myšlenky na veřejnosti či na internetu, jde podle Nejvyššího soudu o občanský projev podléhající veřejné kontrole. V tomto případě nebylo ani relevantní, že text poslanec napsal na půdě Poslanecké sněmovny. V případě, kdy by byla indemnita užitá, vedlo by to k neodůvodněné občanské nerovnosti, a prakticky by byla znemožněna aplikace trestněprávních norem vůči poslancům či senátorům, a zároveň by byla výrazně vychýlena rovnováha dělby moci.

Evropský soud pro lidská práva také opakovaně judikoval, že indemnita nesmí jít nad rámec nezbytný pro ochranu demokratických funkcí parlamentu a nesmí se vztahovat na soukromé jednání a projevy poslance.¹¹¹ Z judikatury ESLP tedy plyne, že indemnita je kompatibilní s Úmluvou pouze tehdy, pokud je chráněn takový projev, který souvisí s výkonem mandátu.

Ústavní soud se také ve svém nedávném nálezu zabýval pojmem projev poslance a senátora, který je chráněn ustanovením čl. 27 odst. 2 Ústavy.¹¹² Ústavní soud se podrobněji věnoval třem výkladovým otázkám uvedeného ustanovení, a to (1) co se rozumí projevem chráněným tímto článkem, (2) kde jsou tyto projevy chráněny a (3) zda

¹⁰⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2014, sp. zn. 3 Tcu 33/2014.

¹¹⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 3 Tcu 85/2013.

¹¹¹ Rozsudek ESLP ve věci Cordova proti Itálii (č. 1) ze dne 30. 1. 2003, č. 40877/98; rozsudek ESLP ve věci Cordova proti Itálii (č. 2) ze dne 30. 1. 2003, č. 45649/99; rozsudek ESLP ve věci De Jorio proti Itálii ze dne 3. 6. 2004 č. 73936/01; rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Kart proti Turecku ze dne 3. 12. 2009, č. 8917/05.

¹¹² Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3018/14.

je chráněn pouze projev učiněný v souvislosti s výkonem mandátu. Ústavní soud konstatoval, že „*projevem je sdělení informace nebo vyjádření názoru slovem, písmem, obrazem či jiným způsobem,*“¹¹³ přičemž je projev chráněn bez ohledu na jeho obsah. Dále prohlásil, že čl. 27 odst. 2 Ústavy vychází z funkčního pojetí indemnity, a nikoliv z pojetí teritoriálního, tj. imunitou nejsou chráněny soukromé rozhovory učiněné v budově jedné z komor.

Ústavní soud tak v tomto nálezu určil podmínky, které musí být kumulativně splněny k aktivaci indemnity poslanců a senátorů ve smyslu čl. 27 odst. 2 Ústavy, a to: „*(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; a (3) tento projev učiněný při jednání komory či jejich orgánů nesmí směřovat výhradně navenek, tj. musí směřovat vůči dalším účastníkům parlamentní debaty v širším slova smyslu, kterými jsou poslanci, senátoři a jiné osoby, které mají právo se jednání komory či jejich orgánů účastnit (například prezident republiky či externí expert, jenž je členem komise komory Parlamentu).*“¹¹⁴

Ústavní soud znovu shrnul, že v případě indemnity je primárně chráněn Parlament jako debatní fórum mezi poslanci a senátory, a nikoliv individuální svoboda projevu či osobní výsady jednotlivého poslance či senátora. Projev poslance nebo senátora má zásadně směřovat vůči dalším účastníkům parlamentní debaty. Pokud projev směřuje výhradně navenek (např. poskytnutí rozhovoru do televize, poslání sms ad.), není chráněn indemnitou. Rozhodujícím faktorem je tak dle Ústavního soudu účel projevu, tj. zda tento projev přispívá do parlamentní debaty nebo nikoli.

¹¹³ Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3018/14.

¹¹⁴ tamtéž

Tento nálezn tak přináší nová obecnější kritéria, podle nichž lze posuzovat projev chráněný indemnitou a jako takový by v budoucnu mohl zvýšit právní jistotu,¹¹⁵ zároveň usměrňuje extenzivní interpretaci projevu danou Nejvyšším soudem.

2.2.5. Disciplinární řízení

Imunita na projevy poslanců nebo senátorů zahrnuje jejich beztrestnost, poslanci a senátoři podléhají jen disciplinární pravomoci komory. Netýká se jenom trestných činů dle TrZ, ale i přestupků.¹¹⁶

V případě, že se poslanec nebo senátor dopustí projevem učiněným v komoře nebo v jejích orgánech jednání, pro které by jinak mohl být stíhán pro trestný čin, zavede se proti němu disciplinární řízení, které blíže upravují jednací řády obou komor (§ 13 a násl. JŘPS a § 14 a násl. JŘS). Trestním stíháním je třeba rozumět i stíhání za přestupek.¹¹⁷ Toto řízení se zahajuje na návrh předsedy komory nebo z vlastního podnětu. Disciplinární řízení lze zavést také proti poslanci nebo senátorovi, který svým projevem urazí poslance, senátora, ústavního soudce nebo jinou osobu; toto řízení se provede výlučně na návrh uraženého.

¹¹⁵ stejně i CHMEL, Jan. Ústavní soud k rozsahu indemnity. *Právní prostor* [online]. [cit. 17. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/ustavni-soud-k-rozsahu-indemnity>

¹¹⁶ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 296.; SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 219.; BAHÝLOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 395.

¹¹⁷ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 296.

Disciplinární řízení vede mandátový a imunitní výbor, který provede nutná šetření a dá možnost poslanci nebo senátorovi, aby se vyjádřil a obhájil. Přitom má poslanec či senátor právo být při tomto řízení zastupován jiným poslancem (příp. senátorem) nebo advokátem. Poté rozhodne o uložení disciplinárního opatření nebo řízení zastaví. Disciplinární opatření lze uložit do jednoho roku ode dne, kdy k disciplinárnímu provinění došlo. Za disciplinární provinění lze uložit povinnost omluvit se za nevhodný výrok ve stanovené lhůtě a stanoveným způsobem, nebo pokutu až do výše jednoho měsíčního platu poslance nebo senátora.

Proti rozhodnutí mandátového a imunitního výboru má poslanec i senátor právo odvolat se k příslušné komoře do 15 dnů od doručení písemného rozhodnutí. Komora pak rozhodnutí potvrdí, změní nebo zruší a řízení zastaví, nebo rozhodnutí zruší a věc vrátí k dalšímu řízení. Pokud se poslanec nebo senátor ve stanovené lhůtě neomluví, rozhodne výbor, který disciplinární řízení vedl, o vhodném způsobu uveřejnění disciplinárního rozhodnutí nebo uloží pokutu až do výše jeho jednoho měsíčního platu.

Od vzniku samostatné České republiky se nekonalo žádné disciplinární řízení proti poslanci nebo senátorovi za projevy, které by jinak byly trestným činem. Disciplinární řízení týkající se projevů se obvykle vede v souvislosti s urážkou osoby členem Parlamentu, jež je upravena v § 13 JŘPS a v § 14 JŘS.¹¹⁸

Naopak příkladem využití institutu beztrestnosti projevu na plenární schůzi Poslanecké sněmovny bylo přečtení materiálu poslancem Jiřím Pospíšilem dne 29. září 2006 okolo tzv. Kubiceho zprávy, jež je zařazena do kategorie utajovaných informací. I když by se jinak jednalo o trestný čin, žádné řízení zahájeno nebylo, poslanec nebyl potrestán ani v disciplinárním řízení.¹¹⁹

¹¹⁸ KOLÁŘ, Petr, Jan KYSELA, Jindřiška SYLLOVÁ, Jiří GEORGIEV a Štěpán PECHÁČEK. *Parlament České republiky*. 3. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013, s. 129.

¹¹⁹ KOLÁŘ, Petr, Jan KYSELA, Jindřiška SYLLOVÁ, Jiří GEORGIEV a Štěpán PECHÁČEK. *Parlament České republiky*. 3. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013, s. 128.

2.3. Přestupková imunita

Čl. 27 odst. 3 Ústavy zakotvuje procesní imunitu, tedy zásadu, podle níž jsou přestupky zahrnuty do disciplinární pravomoci komory, není-li tato pravomoc na základě zákona popřena.¹²⁰ Toto vynětí se vztahuje pouze na přestupky,¹²¹ nikoli na jiné správní delikty,¹²² přičemž se nerozlišuje, zda byl přestupek spáchán v rámci výkonu mandátu, či mimo něj.

Přestupková imunita je od 1. dubna 2002 limitována zákonem č. 78/2002 Sb., kterým se mění PřesZ. Do přijetí této novely PřesZ byly přestupky členů obou komor stíhány jen na základě ustanovení čl. 27 odst. 3 Ústavy, neboť žádný zákon (ani PřesZ) stíhání přestupků spáchaných poslanci nebo senátory neupravoval. Od účinnosti zákona č. 78/2002 Sb. se disciplinární řízení v orgánech komory zavede jen tehdy, pokud poslanec nebo senátor, který se dopustil přestupku, výslovně požádá orgán příslušný k projednání přestupku projednání přestupku v disciplinárním řízení v příslušné komoře dle § 9 odst. 3 PřesZ.

Pokud poslanec nebo senátor o zvláštní projednání přestupku nepožádá, projedná přestupek dle PřesZ, jako kdyby poslanec nebo senátor nebyl imunitou nadán. V tomto případě nemají orgány komor žádnou pravomoc. Zákonná úprava ale nestanoví lhůtu, do kdy musí poslanec nebo senátor požádat o projednání přestupku v disciplinárním řízení komory.¹²³

¹²⁰ KYSELA, Jan. Doteky, imunity, prozařování. K působení ústavního pořádku na trestní právo. *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. 2014, č. 3, s. 57.

¹²¹ Pojem přestupku ve smyslu § 2 PřesZ, kdy „Přestupkem je zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.“

¹²² Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2006, sp. zn. 5 As 4/2005 – 92, č. 848/2006 Sb. NSS.

¹²³ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 298.

Požádá-li ale poslanec nebo senátor, aby byl jeho přestupek projednán v disciplinárním řízení komory, postoupí správní orgán věc mandátovému a imunitnímu výboru Poslanecké sněmovny nebo Senátu. Toto řízení je vedeno dle JŘPS, resp. JŘS.

Mandátový a imunitní výbor zahájí disciplinární řízení o přestupku na základě postoupení věci příslušným orgánem. Předáním spisu výboru prakticky končí řízení u správního orgánu. U přestupků, které lze projednat jen na návrh, zjišťuje výbor, zda byl návrh podán oprávněnou osobou a zda byly dodrženy i další podmínky stanovené zvláštním zákonem. Mandátový a imunitní výbor provede v rámci disciplinárního řízení nutná šetření a poskytne poslanci nebo senátorovi možnost, aby se vyjádřil a obhájil. V praxi se členové výboru pouze seznamují se spisem postoupeným jim správním orgánem. Poslanec, příp. senátor má právo být zastupován při disciplinárním řízení jiným poslancem, příp. senátorem, nebo advokátem. Po provedeném šetření výbor rozhodne o uložení disciplinárního opatření nebo řízení zastaví. Za přestupek lze uložit sankci dle obecné právní úpravy, přičemž ji lze uložit do jednoho roku ode dne, kdy k přestupku došlo. Toto sice odpovídá obecné lhůtě pro zánik odpovědnosti za přestupek, úprava v jednacích řádech ale nezohledňuje, že zvláštní zákony stanovují lhůty speciální, delší. Právní úprava v jednacích řádech je tak výhodnější.¹²⁴

Proti rozhodnutí příslušného výboru v disciplinárním řízení má poslanec právo odvolat se ke Sněmovně do 15 dnů od doručení písemného rozhodnutí. Sněmovna k odvolání poslance po rozpravě rozhodne, že disciplinární opatření potvrzuje, mění nebo zrušuje a řízení zastavuje, nebo zrušuje a věc vrací k dalšímu řízení. V případě disciplinárního řízení senátora, je úprava obdobná, právo odvolat se má senátor k Senátu.

Nevýhodou projednání přestupku v disciplinárním řízení komory ale je, že se poslanec nebo senátor nemůže domáhat následné ochrany ve správním soudnictví, protože přestupek neprojednávají správní orgány.¹²⁵ Rozhodnutí v disciplinárním řízení

¹²⁴ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 299.

¹²⁵ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 223.

jsou výrazem autonomní činnosti komor Parlamentu jako zákonodárného sboru.¹²⁶ Toto potvrdil i Ústavní soud v nedávném usnesení, ve kterém zároveň konstatoval, že takováto rozhodnutí nemohou být napadena ani ve správním soudnictví, ani ústavní stížností, neboť Ústavnímu soudu nepřísluší do této autonomní sféry parlamentní kompetence vstupovat.¹²⁷

Ústavní soud taktéž dospěl k závěru, že parlamentní disciplinární řízení o přestupku, spáchaném senátorem nebo poslancem, má odlišnou povahu, než má běžné přestupkové řízení před správními orgány. Ač má poslanec nebo senátor právo na vyjádření a na obhajobu, včetně zastupování, právo na námitku podjatosti s důsledkem přikázání věci jinému výboru, pravidlo promlčení disciplinárního opatření do jednoho roku ode dne, kdy k přestupku došlo, a právo na podání odvolání, parlamentní orgány rozhodující o přestupcích postrádají atribut nezávislosti, jenž je charakteristický pro soudy. Zároveň Ústavní soud poukazuje na to, že poslanec či senátor má právo volby a je srozuměn s tím, že v rámci disciplinárního řízení se plně uplatňuje část jednacího řádu o projednávání věcných návrhů ve výboru a na schůzi, a že parlamentní jednání se ubírají cestou předkládání návrhů, seznámení se se zpravodajskou zprávou, rozpravou k věci a po jejím skončení se rozhoduje hlasováním ve věci, jakož i to, že rozhodnutí se při vyhlášení neodůvodňuje. Důvody, proč rozhodnutí bylo přijato či zamítnuto, je v parlamentním prostředí třeba dovozovat z odůvodnění předloženého návrhu a té části rozpravy, která podporovala většinové rozhodnutí.

¹²⁶ BAHÝLOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 397.

¹²⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 17/14.

2.4. Interpretace trestněprávní imunity

Čl. 27 odst. 4 Ústavy upravuje procesní exempci poslanců a senátorů, kdy není vyloučena způsobilost spáchat trestný čin, postih je ale vázán na zvláštní procesní podmínku, a to na vyslovení souhlasu komory s trestním stíháním.¹²⁸ Tato výjimka z běžného režimu trestního stíhání je dána vznikem mandátu, tedy okamžikem zvolení dle čl. 19 odst. 3 Ústavy.

2.4.1. Souhlas se stíháním poslance nebo senátora

Ke stíhání poslance nebo senátora je dle § 11 odst. 1 písm c) TrŘ třeba, aby komora, jejímž je členem, vyslovila souhlas. Formulace ustanovení „*takový souhlas nebyl dán*“ znamená právní stav, kdy byl souhlas k trestnímu stíhání oprávněným orgánem odepřen, tj. kdy komora o takovém návrhu hlasovala a odmítla jej udělit,¹²⁹ tj. komora vyslovila nesouhlas nebo souhlas nevyslovila. Pokud nebylo přijato žádné usnesení nebo nebylo o tomto komorou hlasováno, věc není vyřešena. Přitom Ústava ani zákony nestanoví lhůtu, během níž se komora musí usnést.¹³⁰

Pokud příslušná komora na základě usnesení odepře souhlas s trestním stíháním poslance nebo senátora, je toto stíhání nově vyloučeno do doby zániku mandátu, neboť tímto vzniká nepřipustnost trestního stíhání osoby dle § 11 odst. 1 písm. c) TrŘ.

Ústavní úprava trvalé nepřipustnosti trestního stíhání, kdy při nevyslovení souhlasu s trestním stíháním bylo toto stíhání vyloučeno navždy, měla ve skutečnosti za

¹²⁸ KYSELA, Jan. Doteky, imunity, prozařování. K působení ústavního pořádku na trestní právo. *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. 2014, č. 3, s. 57.

¹²⁹ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 1998, sp. zn. 11 Tz 124/98, R 55/2000 tr.

¹³⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 77/2013.

důsledek hmotněprávní vynětí.¹³¹ Takováto úprava platila s výjimkou let 1960-1968 už od roku 1918 a byla celosvětově ojedinělá, proto také byla podrobena kritice a od října 2012 zúžena.¹³²

Komora uděluje souhlas vždy jen k trestnímu stíhání pro konkrétní skutek, který je vymezen v žádosti orgánu činného v trestním řízení,¹³³ nikoli k trestnímu stíhání pro jakýkoli trestný čin. Rozhodujícím aspektem je skutkové vymezení trestného činu, nikoli jeho právní kvalifikace, neboť ta se v průběhu trestního řízení může změnit (tzv. překvalifikace trestného činu).¹³⁴

Je-li souhlas udělen, lze vůči vydanému poslanci nebo senátorovi uplatnit veškeré postupy a opatření dle TrŘ, včetně případného uvalení vazby.¹³⁵

Souhlas s trestním stíháním je třeba i v případě, kdy trestní stíhání osoby bylo zahájeno už před tím, než stíhaná osoba nabyla mandátu poslance nebo senátora, aniž by bylo ukončeno pravomocným rozsudkem. V trestním stíhání je možno pokračovat až poté, kdy byl vysloven souhlas příslušné komory s trestním stíháním, neboť okamžikem zvolení vzniká překážka trestního stíhání. Stejně je to i u vzniku nového mandátu poslance nebo senátora, které je vždy překážkou bránící trestnímu stíhání. Dala-li v jednom volebním období komora souhlas s trestním stíháním pro konkrétní trestný čin,

¹³¹ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 285.

¹³² KUDRNA, Jan. *Parlamentní imunita - česká ústavní teorie a praxe*. In: VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRIVNA, ed. *Poceta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, s. 139.

¹³³ Orgánem činným v trestním řízení se dle § 12 odst. 1 TrŘ rozumí „soud, státní zástupce a policejní orgán“.

¹³⁴ BAHÝLOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 340.

¹³⁵ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 300.

nemůže tento souhlas být vztahován na stíhání této osoby pro další volební období, ve kterém se opět stala členem této komory.¹³⁶

Pokud ale není věc komorou rozhodnuta a poslanec nebo senátor ztratí mandát např. uplynutím volebního období, je možno jej poté stíhat bez omezení.¹³⁷ Rovněž pokud se poslanec nebo senátor dopustil určitého skutku v době, kdy požíval imunity, nebo před touto dobou, ale orgán činný v trestním řízení o souhlas s trestním stíháním v době trvání mandátu nepožádal, může být trestně stíhán pro tento skutek po skončení mandátu bez omezení, pokud ovšem nedošlo k jeho promlčení, protože promlčecí doba v tomto případě běží.^{138 139}

Vznikne-li pochybnost, zda je ke stíhání určité osoby podle zákona třeba souhlasu oprávněného orgánu, musí orgány činné v trestním řízení předložit věc Nejvyššímu soudu, aby o tom rozhodl dle § 10 odst. 2 TrŘ. Tuto otázku nemohou řešit samostatně jako otázku předběžnou dle § 9 odst. 1 TrŘ.¹⁴⁰

Člen komory se nemůže této imunity sám vzdát, neboť poslanecká či senátorská imunita není subjektivním právem poslance, resp. senátora, ale výsadou Parlamentu jako celku, proto o jejím odejmutí rozhoduje příslušná komora, jejíž práva imunita chrání.¹⁴¹

¹³⁶ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 18. 7. 1996, sp. zn. Tcnu 10/96, R 48/1996 tr.

¹³⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2002, sp. zn. 11 Tcu 45/2002, R 12/2003 tr.

¹³⁸ JELÍNEK, Jiří, Katarína DANKOVÁ, Jana NAVRÁTILOVÁ, Vladimír PELC, Jiří ŘÍHA a Vojtěch STEJSKAL. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 4. vyd. Praha: Leges, 2014, s. 81.

¹³⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 3 Tcu 82/2013.

¹⁴⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 1998, sp. zn. 11 Tz 124/98, R 55/2000 tr.

¹⁴¹ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 27 [Poslanecká imunita]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 226.

2.4.2. Trestní stíhání poslance nebo senátora

Trestněprávní imunita je vázána k okamžiku zahájení trestního stíhání, nikoli k postupu podle trestního řádu jako celku, jak uvedl v případě poslance Davida Ratha i Nejvyšší soud.¹⁴² Trestní řízení je dle TrŘ širší pojem než trestní stíhání, které je v § 12 odst. 10 TrŘ definováno jako „úsek řízení od zahájení trestního stíhání až do právní moci rozsudku, případně jiného rozhodnutí orgánu činného v trestním řízení ve věci samé“. Přičemž dle § 1 TrŘ trestní řízení směřuje k zjištění trestných činů a potrestání jejich pachatelů, samotným počátkem je postup před zahájením trestního stíhání. Jeho úlohou je zjistit podmínky, na jejichž základě lze zahájit trestní stíhání nebo případně věc odložit či vyřídit jinak.

Vynětí poslance ze všech pravomocí orgánů činných v trestním řízení by popíralo smysl úpravy imunity, která předpokládá, že příslušná komora rozhoduje o vydání poslance nebo senátora k trestnímu stíhání, přičemž je souhlas vyslovován vždy pro konkrétní skutek. Ústavní podmínkou žádosti o vydání je vymezení skutku, nikoli nezměnitelnost jeho trestněprávní kvalifikace.¹⁴³ Nejvyšší soud také zdůraznil, že exempce i z přípravného řízení by vedla k neodůvodněné občanské nerovnosti a prakticky by znemožňovala aplikaci trestněprávních norem vůči poslancům či senátorům. Tím by byla výrazně vychýlena zásada rovnováhy dělby moci zákonodárné, výkonné a soudní.¹⁴⁴

¹⁴² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 3 Tcu 82/2013.

¹⁴³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12; stejně i rozsudek Nejvyššího soudu ČSR ze dne 9. 10. 1931, sp. zn. ZM II 289/30.

¹⁴⁴ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 3 Tcu 82/2013.

2.4.3. Proces vyslovení souhlasu k trestnímu stíhání

Předseda sněmovny nebo senátu neprodleně postoupí žádost orgánu činného v trestním řízení o vyslovení souhlasu s trestním stíháním poslance nebo senátora dle § 12 odst. 2 JŘPS a § 13 odst. 2 JŘS mandátovému a imunitnímu výboru. Tento výbor dle § 45 odst. 1 písm. c) JŘPS a § 41 odst. 1 písm. c) JŘS na neveřejném jednání zjišťuje, zda jsou dány podmínky pro trestní stíhání, provede urychleně nutná šetření a umožní poslanci nebo senátorovi, aby se osobně jednání účastnil a k věci vyjádřil. Zprávu o výsledku svých zjištění s návrhem na rozhodnutí předkládá komoře. Ta o žádosti rozhodne na své první následující schůzi usnesením, které zašle příslušnému orgánu do 5 dnů od jeho přijetí.

Přijetí souhlasu komory má tedy za následek, že poslanec i senátor může být stíhán pro daný skutek jako kterýkoli jiný člověk, a v případě odsouzení může být potrestán. Komora tím, že přijala usnesení o tom, že se vyslovuje souhlas k trestnímu stíhání, zcela vyčerpala pravomoci a poté již do probíhajícího trestního řízení nemůže zasáhnout. Nejedná se ale o absolutní exempci z trestního stíhání, ale jen o nestíhatelnost poslance nebo senátora pro konkrétní skutek.¹⁴⁵

Rozhodování komory o přípustnosti stíhání poslance není rozhodováním o vině a trestu, protože tato pravomoc je svěřena výlučně soudům. Zároveň rozhodování o přípustnosti trestního stíhání není rozhodováním v disciplinárním řízení, ve kterém je připuštěno zastoupení poslance nebo senátora advokátem. Jak judikoval Ústavní soud, rozhodování komory o přípustnosti stíhání má charakter rozhodování o odebrání procesní imunity, na základě čehož je dosaženo rovnosti před zákonem.¹⁴⁶ Teprve v průběhu trestního stíhání se uplatní zákonem přiznaná procesní práva, jako je právo na obhajobu. Poslanec ani senátor tak nemá právo při jednání mandátového a imunitního výboru, stejně tak i při rozhodování komory o přípustnosti trestního stíhání nechat se zastupovat

¹⁴⁵ BAHÝLOVÁ, Lenka. Čl. 27 [Imunita]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 341.

¹⁴⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 21/12.

obhájcem či advokátem, protože toto rozhodování není trestním ani jiným řízením a samotný fakt vydání k trestnímu stíhání výsledek trestního řízení nijak nepředjímá. Zároveň je vystoupení poslance nebo senátora na plénu, kdy je rozhodováno o přípustnosti trestního stíhání, výkonem volného mandátu, který je dle čl. 26 Ústavy vykonáván osobně, nikoli však v zastoupení, ať už obhájcem (advokátem) nebo opatrovníkem. Právo na pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy ve smyslu čl. 37 odst. 2 Listiny tak nedopadá na takovéto rozhodování komory.¹⁴⁷

2.4.3.1. Vyslovení souhlasu Poslanecké sněmovny k trestnímu stíhání poslanců

Od roku 1993 do roku 2015, tedy od začátku existence Poslanecké sněmovny, žádaly orgány činné v trestním řízení Poslaneckou sněmovnu o vydání celkem 33 poslanců, Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas s trestním stíháním v 21 případech.

Trendem posledních let je vyslovení souhlasu s trestním stíháním, zejména proto, že trestní stíhání v případě nevyslovení souhlasu bylo navždy vyloučeno.

Rozhodovací tendence Poslanecké sněmovny ukazuje, že je zde určitá snaha rozlišit politické delikty, jejichž stíhání je účelové, a delikty, které nijak nesouvisejí s politickou činností.¹⁴⁸ U deliktů, které nijak s politickou kariérou nesouvisí, vyslovila zpravidla Poslanecká sněmovna souhlas s trestním stíháním.

¹⁴⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 21/12.

¹⁴⁸ KOLÁŘ, Petr, Jan KYSELA, Jindřiška SYLLOVÁ, Jiří GEORGIEV a Štěpán PECHÁČEK. *Parlament České republiky*. 3. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013, s. 137.

Tabulka č. 1: Vyslovení souhlasu Poslanecké sněmovny k trestnímu stíhání poslanců

Rok	Jméno poslance	Politická strana	Podezření z trestného činu	Výsledek usnesení Sněmovny
I. volební období (1992 – 1996)				
1993	Čestmír Hofhanzl	ODS	Pomluva	Nevyslovila souhlas s TS
1994	Bohuslav Kuba	SPR-RSČ	Zneužití pravomoci veřejného činitele	Nevyslovila souhlas s TS
1994	Miloš Skočovský	SPR-RSČ	Porušování závažných pravidel hospodářského styku a porušování povinnosti při správě cizího majetku	Nevyslovila souhlas s TS
1995	Jan Vik	SPR-RSČ	Šíření poplašné zprávy	Vyslovila souhlas s TS
II. volební období (1996 – 1998)				
1996	Jan Vik	SPR-RSČ	Pokračování stíhání	Nevyslovila souhlas s TS
1997	Josef Krejsa	SPR-RSČ	Podněcování k národnostní a rasové nenávisti, výtržnictví	Vyslovila souhlas s TS
1997	Rudolf Šmucer	SPR-RSČ	Výtržnictví	Vyslovila souhlas s TS
1997	Pavel Maixner	SPR-RSČ	Výtržnictví	Nevyslovila souhlas s TS
1997	Miroslav Sládek	SPR-RSČ	Podněcování k národnostní a rasové nenávisti	Vyslovila souhlas s TS
1998	Jiří Payne	ODS	Dopravní nehoda – ublížení na zdraví	Vyslovila souhlas s TS
1998	Jan Stráský	ODS	Zneužití pravomoci veřejného činitele	Nevyslovila souhlas s TS
1998	Ivan Kočárník	ODS	Zneužití pravomoci veřejného činitele	Nevyslovila souhlas s TS
III. volební období (1998 – 2002)				
1998	Jiří Payne	ODS	Pokračování stíhání	Vyslovila souhlas s TS
2000	Libor Ježek	ODS	Dopravní nehoda – ublížení na zdraví	Vyslovila souhlas s TS
2000	Jan Kasal	KDU-ČSL	Dopravní nehoda – ublížení na zdraví	Vyslovila souhlas s TS
2000	Ludmila Müllerová	KDU-ČSL	Zkrácení daně, poplatku a podobné dávky	Nevyslovila souhlas s TS
2000	Jaroslav Bašta	ČSSD	Zneužití pravomoci veřejného činitele	Nevyslovila souhlas s TS
2001	Taťána Jirousová	KSČM	Dopravní nehoda – ublížení na zdraví	Nevyslovila souhlas s TS
IV. volební období (2002 – 2006)				
2003	Jaroslav Lobkowicz	KDU-ČSL	Dopravní nehoda – ublížení na zdraví	Vyslovila souhlas s TS
2005	Vladimír Doležal	ODS	Účastenství ve formě pomoci na trestném činu přijímání úplatků	Vyslovila souhlas s TS

Rok	Jméno poslance	Politická strana	Podezření z trestného činu	Výsledek usnesení Sněmovny
V. volební období (2006 – 2010)				
2007	Josef Vondruška	KSČM	Zneužívání pravomoci veřejného činitele	Vyslovila souhlas s TS
2007	Ondřej Plašil	ODS	Opilství	Vyslovila souhlas s TS
2009	Petr Wolf	ČSSD	úvěrový podvod, zkreslování údajů o stavu hospodaření a jmění, porušování autorského práva	Vyslovila souhlas s TS
VI. volební období (2010 – 2013)				
2011	Stanislav Huml	VV, nezařazený	Manipulace při vypracování znaleckého posudku, křivá výpověď	Nevyslovila souhlas s TS
2011	Vít Bárta	VV	Podplácení	Vyslovila souhlas s TS
2011	Jaroslav Škárka	VV	Přijetí úplatku	Vyslovila souhlas s TS
2012	Otto Chaloupka	VV	Přijetí úplatku	Vyslovila souhlas s TS
2012	Vlasta Parkanová	TOP-09	Zneužití pravomoci veřejného činitele a porušení povinnosti při správě cizího majetku	Vyslovila souhlas s TS
2012	David Rath	ČSSD	Přijetí úplatku	Vyslovila souhlas s TS
2012	Roman Pekárek	ODS	Přijetí úplatku	Vyslovila souhlas s TS
VII. volební období (2013 – dnes)				
2013	Bronislav Schwarz	ANO2011	Zneužívání pravomoci veřejného činitele, porušování domovní svobody	Vyslovila souhlas s TS
2014	Bohuslav Svoboda	ODS	Porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže, porušení povinnosti při správě cizího majetku	Vyslovila souhlas s TS
2014	Zuzana Kailová	ČSSD	Porušení povinnosti při správě cizího majetku, zneužití pravomoci úřední osoby	Nevyslovila souhlas s TS

2.4.3.2. Vyslovení souhlasu Senátu k trestnímu stíhání senátorů

Od roku 1996 do roku 2015 žádaly orgány činné v trestním řízení Senát o vydání celkem 12 senátorů, přičemž Senát vyslovil souhlas s trestním stíháním pouze v 5 případech, tedy v méně jak v polovině žádostí.

Tabulka č. 2: Vyslovení souhlasu Senátu k trestnímu stíhání senátorů

Rok	Jméno senátora	Politická strana	Podezření z trestného činu	Výsledek usnesení Senátu
1999	Václav Benda	ODS	Neoprávněné nakládání s osobními údaji	Nevyslovil souhlas s TS
2000	Jaroslav Musial	ČSSD	Neodvedení daně	Nevyslovil souhlas s TS
2001	Vladimír Schovánek	US	Pomluva	Nevyslovil souhlas s TS
2003	Vladimír Železný	- ¹⁴⁹	Poškození věitele, zkrácení daně	Vyslovil souhlas s TS
2003	Alexandr Novák	ODS	Zneužívání pravomoci veřejného činitele	Vyslovil souhlas s TS
2005	Liana Janáčková	-	Zneužívání pravomoci veřejného činitele	Nevyslovil souhlas s TS
2007	Jiří Čunek	KDU-ČSL	Přijímání úplatku	Vyslovil souhlas s TS
2008	Liana Janáčková	-	Hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení	Nevyslovil souhlas s TS
2009	Pavel Trpák	ČSSD	Ublížení na zdraví při výkonu lék. péče	Vyslovil souhlas s TS
2011	Jiří Lajtoch	ČSSD	Sjednávání výhody při zadávání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě, zneužití pravomoci úřední osoby	Vyslovil souhlas s TS
2013	Eva Richtrová	ČSSD	Zneužití pravomoci úřední osoby, porušení povinností při správě cizího majetku	Nevyslovil souhlas s TS
2014	Milan Pešák	ODS	Porušení povinností při správě cizího majetku	Nevyslovil souhlas s TS

¹⁴⁹ bez politické příslušnosti

2.4.4. Zadržení poslance *in flagranti delicto*

Zvláštní úpravou trestněprávní imunity je čl. 27 odst. 5 Ústavy, podle něž lze poslance nebo senátora zadržet jen při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté (tzv. *in flagranti delicto*). Zadržení oznámí příslušný orgán ihned předsedovi komory, který do 24 hodin od zadržení musí dát souhlas s předáním zadrženého soudu, anebo ten musí být propuštěn. Rozhodnutí předsedy komory tak má povahu prozatímního souhlasu s trestním stíháním, jinak by soud nemohl rozhodovat o vazbě.¹⁵⁰ O přípustnosti trestního stíhání rozhoduje s konečnou platností na své první následující schůzi komora.

Další nezbytné podmínky pro zadržení jsou upraveny v § 76 odst. 1 TrŘ, který stanoví, že osobu podezřelou ze spáchání trestného činu může policejní orgán v naléhavých případech zadržet, i když dosud proti ní nebylo zahájeno trestní stíhání, přičemž je třeba předchozího souhlasu státního zástupce. Pokud dojde k přistižení jakékoli osoby včetně poslance nebo senátora, může dle § 76 odst. 2 TrŘ omezit osobní svobodu takového jedince kdokoli. Omezení osobní svobody může trvat po dobu, než dojde ke zjištění totožnosti podezřelé osoby, k zamezení útěku nebo k zajištění důkazů. Taková osoba musí být ihned předána policejnímu orgánu, případně je toto nutné oznámit policejnímu orgánu.

Je-li zadržen poslanec nebo senátor, je příslušný orgán povinen zadržení ihned oznámit předsedovi komory, jejímž je zadržený členem. Do 24 hodin musí předseda komory udělit souhlas se zadržením. Tato lhůta není lhůtou pro odevzdání zadrženého poslance nebo senátora soudu, ale je součástí obecné lhůty 48 hodin dle čl. 8 odst. 3 Listiny.¹⁵¹ Ačkoli Ústava nestanoví explicitně, kdy po obdržení souhlasu předsedy komory je nutno zadrženého předat soudu, použije se právě tato obecná lhůta 48 hodin. Souhlasem předsedy komory k odevzdání zadrženého poslance nebo senátora soudu je dán souhlas s trestním stíháním dané osoby, a tím i s jeho omezením až do doby

¹⁵⁰ KYSELA, Jan. Doteky, imunity, prozařování. K působení ústavního pořádku na trestní právo. *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. 2014, č. 3, s. 57.

¹⁵¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12.

rozhodnutí komory o přípustnosti trestního stíhání s konečnou platností.¹⁵² To také znamená, že v období od udělení souhlasu předsedy komory do okamžiku, kdy o přípustnosti trestního stíhání rozhodne komora s konečnou platností, není poslanec nebo senátor vyňat z pravomoci orgánů činných v trestním řízení.¹⁵³

Pravomoc předsedy komory je v tomto ohledu nepřenositelná, pokud komora nemá předsedu, příslušný orgán zadrženého poslance nebo senátora propustí.¹⁵⁴ Ústavně není řešena ani otázka časového období od volby nové Poslanecké sněmovny do její ustavující schůze, neboť i v takovém případě by nebylo možné získat souhlas předsedy Poslanecké sněmovny.

O přípustnosti dalšího stíhání pro skutek, pro nějž byl poslanec či senátor zadržen, rozhodne komora na své první následující schůzi s konečnou platností. Toto platí na všechny případy bez ohledu na to, zda byl zadržený poslanec nebo senátor propuštěn, či ponechán ve vazbě. Komora rozhoduje nejen o přípustnosti zadržení, ale i o přípustnosti samotného trestního stíhání. Dalším stíháním je tak dle teorie třeba myslet vyslovení souhlasu s trestním stíháním dle čl. 27 odst. 4 Ústavy.¹⁵⁵ Pokud by komora takový souhlas nevyslovila, znamenalo by to vyloučení trestního stíhání pro daný skutek po dobu výkonu mandátu a zároveň povinnost příslušných orgánů zadrženého poslance nebo senátora propustit na svobodu.

Jak judikoval i Ústavní soud, rozhodnutí komory o přípustnosti stíhání poslance nebo senátora dle čl. 27 odst. 5 Ústavy není rozhodováním o vině a trestu, neboť je tato pravomoc svěřena výlučně soudům.¹⁵⁶

¹⁵² Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12.

¹⁵³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 21/12.

¹⁵⁴ JIRÁSEK, Jiří. Imunita a neslučitelnost funkcí ústavních činitelů v České republice. In: JIRÁSKOVÁ, Věra a Zbigniew WITKOWSKI. *Ústavní systém České republiky a Polské republiky po přistoupení k Evropské Unii: II. česko-polský právní seminář, Praha, 23.-24. září 2010*. Praha: Leges, 2011, s. 90

¹⁵⁵ MLSNA, Petr. Čl. 27 (Imunita zákonodárce). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 302.

¹⁵⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 21/12.

V historii samostatné České republiky byl zadržen jen jediný poslanec při činu, a to poslanec ČSSD David Rath v roce 2012, který byl vzat do vazby.

2.4.5. Výkon mandátu ve vazbě

V případě poslance Davida Ratha vyvstala otázka, zda má vazebně stíhaný poslanec právo být přítomen na jednání výboru a komory, která se týkají jeho osoby a která rozhodnou o jeho případném vydání k trestnímu stíhání. JŘPS, ani JŘS se zadržením a vazbou před vydáním k trestnímu stíhání nepočítají, explicitní úprava neexistuje.¹⁵⁷ Dle rozhodnutí státního zastupitelství podpořeného rozhodnutím obecných soudů i soudu Ústavního,¹⁵⁸ nemá vazebně stíhaný člen Parlamentu žádná zvláštní práva ve srovnání s jinými vazebně stíhanými občany.¹⁵⁹

Pokud se dle Ústavního soudu nachází člen parlamentu ve vazbě a nelze-li vazbu nahradit jiným zajišťovacím prostředkem, je nutno akceptovat skutečnost, že výkon mandátu je vazbou znatelně omezován. Vazebně stíhaná osoba je povinna podrobit se režimu vazby, který je třeba chápat jako celek. Poslanci ani senátorovi nepřísluší vyjednávat dílčí prolomení vazby či suspendování zákonného režimu vazby s argumentem realizace základních práv, do nichž výkon vazby ze své podstaty v zákonem předem stanovených mezích zasahuje.

Poslanci Davidu Rathovi nakonec bylo umožněno zúčastnit se jednání výboru i Poslanecké sněmovny. Účast poslance na jednání mandátového a imunitního výboru řeší § 45 odst. 1 písm. c) JŘPS, který umožňuje poslanci, aby se osobně zúčastnil jednání a k věci se vyjádřil, přičemž jednání výboru je neveřejné. Naopak zákon ani Ústava

¹⁵⁷ KOLÁŘ, Petr, Jan KYSELA, Jindřiška SYLLOVÁ, Jiří GEORGIEV a Štěpán PECHÁČEK. *Parlament České republiky*. 3. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013, s. 133.

¹⁵⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 7. 2013, sp. zn. III. ÚS 1288/13.

¹⁵⁹ stejně i Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 10. 1998, sp. zn. III. ÚS 36/98 ve věci poslance Miroslava Sládka

výslovně neřeší otázku účasti poslance na jednání celé Poslanecké sněmovny, která vyslovuje souhlas či nesouhlas s trestním stíháním.¹⁶⁰

2.5. Právo odepřít svědectví

S imunitou poslance či senátora souvisí rovněž právo odepřít svědectví o skutečnostech, které se dozvěděli v souvislosti s výkonem svého mandátu, a to i poté, kdy jejich mandát zanikl. Stejně tak jako imunita, je i smyslem práva odepřít svědectví chránit činnost zákonodárského sboru, cílem je zaručení nerušené činnosti parlamentu a ochrana poslanců a senátorů před mocí výkonnou a soudní.¹⁶¹

V tomto případě se nejedná o povinnou mlčenlivost, posouzení je necháno na vlastní úvaze. O případných pochybnostech o tom, zda nebo do jaké míry je osoba vyňata z pravomoci orgánů činných v trestním řízení, rozhoduje Nejvyšší soud dle § 10 odst. 2 TrŘ.

¹⁶⁰ KÜHN, Zdeněk. Čtvero poznámek ke kauze Davida Ratha. *JINÉ PRÁVO* [online]. [cit. 17. 8. 2015]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2012/05/ctvero-poznamek-ke-kauze-davida-ratha.html>

¹⁶¹ MLSNA, Petr. Čl. 28 (Právo zákonodárce odepřít svědectví). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 306.

3. Imunita prezidenta republiky

Tradičně je imunitou nadána i hlava státu a to nejen z hlediska vnitrostátního práva, ale i dle mezinárodního práva veřejného. Ústavou je imunita prezidenta republiky upravena v čl. 65 a částečně tato úprava navazuje na Ústavu 1920.¹⁶²

3.1. Legislativní vývoj prezidentské imunity

V historii samostatné České republiky bylo projednáno několik poslaneckých návrhů ústavního zákona novelizující Ústavu, které měly mimo jiné za cíl omezit imunitu prezidenta republiky.

Prvním návrhem byl ve třetím volebním období Poslanecké sněmovny v roce 1999 návrh skupiny poslanců poslaneckých klubů ČSSD a ODS, sněmovní tisk č. 359,¹⁶³ ve kterém bylo navrhováno omezení imunity ústavních činitelů (nejen prezidenta republiky, ale i poslanců a senátorů). Dle důvodové zprávy byla úprava imunity vymezena nesrovnatelně širě než v ústavách jiných demokratických států a byla tak předmětem kritiky. Konkrétně tato novela v čl. 65 odst. 1 Ústavy omezuje imunitu prezidenta republiky pouze *na dobu výkonu jeho funkce* a zároveň zcela vypouští čl. 65 odst. 3 Ústavy. Předložený návrh tak měl za cíl zakotvit omezenou imunitu

¹⁶² HERC, Tomáš. Čl. 65 (Stíhání prezidenta republiky; ústavní žaloba). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 647.

¹⁶³ Sněmovní tisk č. 359. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 14. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=359&CT1=0>

prezidenta republiky a umožnit trestní stíhání i pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce prezidenta republiky. Tento návrh ale na své schůzi Senát zamítl.¹⁶⁴

Další novelou Ústavy zužující imunitu prezidenta republiky byl v roce 2007 poslanecký návrh novely Ústavy poslaneckého klubu ČSSD, s označením sněmovního tisku č. 332.¹⁶⁵ Hlavním záměrem tohoto návrhu bylo zavedení přímé volby prezidenta republiky a s tím i spojené omezení imunity. Skupina poslanců navrhla časové omezení rozsahu imunity prezidenta republiky *na dobu výkonu jeho funkce*, zároveň ale měl být zachován věčný rozsah imunity po dobu, kdy určitá osoba zastává úřad prezidenta republiky, tj. prezidenta republiky by nebylo možno po dobu výkonu funkce zadržet, trestně stíhat ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Indemnita prezidenta republiky dle čl. 65 odst. 3 Ústavy měla být určena funkčně k ochraně postavení hlavy státu při výkonu její funkce, nikoli jako doživotní privilegium. Tato úprava je shodná s navrženým řešením, které bylo obsaženo i v poslaneckém návrhu novely Ústavy z roku 1999, ve sněmovním tisku č. 359, Poslanecká sněmovna, III. volební období.¹⁶⁶

Do čl. 65 odst. 2 Ústavy bylo navíc oproti dosavadní koncepci navrhováno vložení rozšíření ústavní odpovědnosti prezidenta republiky, který by podle návrhu mohl být stíhán též pro jiné závažné porušení ústavního pořádku, než je velezrada, a to před Ústavním soudem na základě žaloby Poslanecké sněmovny. Vláda premiéra Mirka Topolánka k tomuto poslaneckému návrhu vyslovila nesouhlas z důvodu nutnosti politického konsensu na přímé volbě prezidenta republiky a zcela odmítla podpořit návrh jedné politické strany, opoziční ČSSD. Vláda ve svém stanovisku odmítla omezení imunity prezidenta republiky na dobu výkonu jeho funkce, protože to považovala za nepřiměřené ve vztahu k rozsahu imunity poslance, senátora a soudce Ústavního

¹⁶⁴ Historie Sněmovního tisku č. 359. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 14. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=3&T=359>

¹⁶⁵ Sněmovní tisk č. 332. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 16. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&T=332>

¹⁶⁶ Důvodová zpráva ke sněmovnímu tisku č. 332. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 18. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=0>

soudu.¹⁶⁷ Proto navrhla obdobně upravit imunity i těchto jmenovaných ústavních činitelů. Nedostatkem návrhu měla být i právní konstrukce podání žaloby proti prezidentu republiky Poslaneckou sněmovnou k Ústavnímu soudu, a to zejména nevymezením skutkové podstaty „jiného závažného porušení ústavního pořádku“, pro který by Poslanecká sněmovna mohla podat ústavní žalobu proti prezidentu republiky. Návrh neobsahoval ani úpravu zvláštního řízení o takové žalobě. Tento návrh zákona nebyl ve 3. čtení v Poslanecké sněmovně schválen.¹⁶⁸

V následujícím volební období předložila skupina poslanců z poslaneckého klubu ČSSD návrh novely Ústavy s cílem zavedení přímé volby prezidenta republiky a s tím i spojené omezení imunity, obdobný návrhu poslaneckého klubu ČSSD v předešlém volebním období, sněmovní tisk č. 332, 2007, Poslanecká sněmovna, V. volební období. I v tomto poslaneckém návrhu bylo navrhováno časové omezení rozsahu imunity prezidenta republiky *na dobu výkonu jeho funkce*. Stejně tak měl být zachován věcný rozsah imunity po dobu, kdy zastává úřad prezidenta republiky. Indemnita prezidenta republiky dle čl. 65 odst. 3 Ústavy měla být také určena funkčně k ochraně postavení hlavy státu při výkonu její funkce, nikoli jako doživotní privilegium, proto navrhovaná úprava platné znění čl. 65 odst. 3 nepřebírala.

Tato úprava byla shodná s navrženým řešením, které bylo obsaženo i v poslaneckém návrhu novely Ústavy z roku 1999, ve sněmovním tisku č. 359, Poslanecká sněmovna, III. volební období, a zároveň s poslaneckým návrhem z roku 2007, sněmovní tisk č. 332, Poslanecká sněmovna, V. volební období.¹⁶⁹ Do čl. 65 odst. 2 Ústavy se navrhovalo vložení rozšíření ústavní odpovědnosti prezidenta republiky, který by mohl

¹⁶⁷ Stanovisko vlády ke Sněmovnímu tisku č. 332. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 18. 5. 2015]. Dostupné z:

<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=332&ct1=1>

¹⁶⁸ Historie Sněmovního tisku č. 332. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 16. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=332>

¹⁶⁹ Důvodová zpráva ke sněmovnímu tisku č. 7. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>

být stíhán též pro jiné závažné porušení ústavního pořádku, než je velezrada, a to před Ústavním soudem na základě žaloby Poslanecké sněmovny.

Vláda premiéra Petra Nečase k tomuto poslaneckému návrhu vyslovila nesouhlas a to hlavně z toho důvodu, že na základě programového prohlášení vlády připravovala návrh novely Ústavy, který měl obsahovat návrh na přímou volbu prezidenta republiky, a s tím i spojené omezení imunity.¹⁷⁰ Poslanecká sněmovna tak tento návrh v prvním čtení na své schůzi zamítla.¹⁷¹

Čl. 65 Ústavy byl novelizován ústavním zákonem č. 71/2012 Sb., který přinesl změnu volby prezidenta republiky na volbu přímou a zároveň zúžil imunitu prezidenta republiky. Tuto novelu Ústavy předložila Poslanecké sněmovně vláda jako svůj vládní návrh dne 29. června 2011, sněmovní tisk č. 415, 2011, Poslanecká sněmovna, VI. volební období.¹⁷² Hlavním záměrem předloženého návrhu novely Ústavy byla příprava zavedení přímé volby hlavy státu občany České republiky tak, aby se přímá volba prezidenta republiky uskutečnila poprvé již v roce 2013, kdy končilo funkční období Václava Klause.¹⁷³ Návrh novely Ústavy kromě samotného zavedení přímé volby prezidenta republiky rozšířil možnost ústavněprávního postihu prezidenta republiky v rámci tzv. impeachmentu, a to tak, aby vedle velezrady, jejíž skutková podstata se přenáší ze ZÚS přímo do Ústavy, mohl být prezident republiky stíhán i pro hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku. Novela ústavního zákona nabyla účinnosti dne 1. října 2012, s výjimkou ustanovení novelizující čl. 65 Ústavy, které nabylo účinnosti dne 8. března 2013. Takto stanovené datum zohlednilo skutečnost, že dne 7. března 2013 skončil mandát prezidenta republiky Václava Klause. Odložená účinnost byla zvolena proto, aby se nová ustanovení uplatnila až vůči prezidentu republiky, který bude zvolen

¹⁷⁰ Stanovisko vlády ke sněmovnímu tisku č. 7 *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 20. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=1>

¹⁷¹ Historie Sněmovního tisku č. 7. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 16. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=7>

¹⁷² Sněmovní tisk č. 415. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 22. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&T=415>

¹⁷³ Důvodová zpráva k tisku č. 415. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 22. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=415&ct1=0>

v přímých volbách, a současně byly tímto způsobem vyloučeny pochybnosti o retroaktivitě navržené právní úpravy ve vztahu ke stávajícímu prezidentu republiky.¹⁷⁴

Současné znění čl. 65 Ústavy je tak účinné od 8. března 2013, tj. ode dne, kdy se ujal funkce prezidenta republiky první přímo zvolený prezident republiky Miloš Zeman. Prezident republiky tak i po novele nadále disponuje imunitou před zadržením, trestním stíháním i stíháním za přestupek nebo jiný správní delikt, ovšem jen po dobu výkonu funkce. Zároveň byla zrušena klauzule o vyloučení trestního stíhání za trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce. Za ty je možné jej po skončení mandátu stíhat.

3.2. Procesní imunita

Prezident republiky požíval rozsáhlou imunitu danou úřadem a jednáním, kdy se jednalo o absolutní imunitu založenou na jeho postavení jako hlavy státu. Původní úprava imunity pak byla mnohem širší než imunita poslanců a senátorů.¹⁷⁵ Prezident republiky byl vyňat z pravomoci orgánů, které jsou trestním stíháním pověřeny a nebylo možné jej zadržet, trestně stíhat, ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Toto ustanovení dopadalo na všechny možné případy stíhání, aniž by mezi nimi rozlišilo hledisko povahy nebo doby spáchání, neboť kárné provinění mohlo být spácháno i před nástupem do funkce.¹⁷⁶

V původní úpravě se jednalo o absolutní nestíhatelnost pro trestné činy (zločiny i přečiny), přestupky nebo za tzv. jiné správní delikty, s tou výjimkou dle čl. 65 odst. 3

¹⁷⁴ Důvodová zpráva k tisku č. 415. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. [cit. 22. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=415&ct1=0>

¹⁷⁵ PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. 1. díl, Ústavní systém. 2. dopl. a roz. vyd.* Praha: Linde, 1998, s. 247.

¹⁷⁶ srov. FILIP, Jan. Čl. 65 [Stíhání prezidenta]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝŤOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář.* Praha: Linde, 2010, s. 799.

Ústavy pro trestné činy, kdy nebylo možné stíhat prezidenta republiky jen pro trestné činy, jichž se dopustil během výkonu své funkce, ani po skončení funkčního období.

Pro trestné činy, jichž se dopustil před ujmutím se prezidentského úřadu, tedy do okamžiku složení slibu dle čl. 55 Ústavy, mohl pak prezident republiky být trestně stíhán. Na takové trestné činy se úprava prezidentské imunity nevztahovala. Pro trestné činy spáchané před ujmutím se prezidentského úřadu platí, že se po dobu výkonu funkce prezidenta republiky promlčení staví, a po skončení výkonu úřadu běh promlčecí doby pokračuje, neboť dle § 34 odst. 3 písm. a) TrZ se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou nebylo možno pachatele postavit před soud pro zákonnou překážku. Tou je nepochybně ústavní překážka dle čl. 65 odst. 1 Ústavy.

Úprava procesní imunity prezidenta republiky nevylučovala stíhání trestného činu jako takového. Jednalo se ovšem jen o fázi vyšetřování trestného jednání. V okamžiku, kdy vyšetřování dojde k osobě úřadujícího nebo i bývalého prezidenta republiky dle čl. 65 odst. 3 Ústavy ve směru k jeho osobě, vyšetřování bezpodmínečně končí dle § 11 odst. 1 písm. c) TrŘ, neboť orgán činný v trestním řízení nemá od koho získat souhlas s trestním stíháním. Trestní stíhání je v takovém případě nepřipustné, a pokud již bylo zahájeno, nelze v něm pokračovat a musí být zastaveno.

Prezident republiky byl chráněn nejen před trestním stíháním, ale i před zadržením, tedy omezením osobní svobody. Celkové zajištění výkonu úřadu ale směřuje k tomu, aby k případům omezování osobní svobody prezidenta republiky vůbec nedocházelo. Ochrana hlavy státu je nepřímou obsažena rovněž v ustanovení TrZ, a to zejména v hlavě deváté, úpravou trestných činů proti základům České republiky, a v hlavě desáté, úpravou trestných činů proti výkonu pravomoci orgánu veřejné moci a úřední osoby. Po skončení úřadu prezident republiky již imunity nepožíval a mohl být stíhán za trestné činy spáchané před ujmutím se úřadu a po skončení funkce jako každý jiný.

Imunita chrání na prvním místě úřad a procesní exempce trvá v současnosti pouze po dobu výkonu úřadu, tzn. od složení slibu po zánik funkce prezidenta republiky. Princip ochrany prezidenta republiky dle čl. 65 odst. 1 Ústavy zůstává i nadále stejný, tzn. prezident republiky je nadále vyňat z pravomoci orgánů, které jsou pověřeny trestním stíháním a není možné jej zadržet, trestně stíhat, ani stíhat pro přestupek nebo jiný správní delikt. Toto ustanovení nadále dopadá na všechny možné případy stíhání, je ale nově

omezeno jen na dobu výkonu funkce prezidenta republiky.¹⁷⁷ Významnou změnou je pak také zrušení ustanovení čl. 65 odst. 3 Ústavy, který navždy vylučoval trestní stíhání pro trestné činy spáchané po dobu výkonu funkce prezidenta republiky. Nová úprava institutu immunity prezidenta republiky již není doživotním privilegiem, ale je funkčně určena k ochraně postavení hlavy státu při výkonu její funkce.

Otevřenou otázkou pak zůstává postavení prezidenta republiky jako svědka. Na rozdíl od úpravy poslanců a senátorů v čl. 28 Ústavy není v čl. 65 Ústavy ani jinde výslovně stanoveno, že má prezident republiky právo odepřít svědectví o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s výkonem své funkce, a to i poté, kdy přestal být prezidentem republiky (srov. čl. 28 Ústavy). V případě prezidenta republiky takové oprávnění není v Ústavě zakotveno a dle doktrinálního výkladu bude na uvážení prezidenta republiky, zda bude svědčit, neboť s ohledem na úpravu v čl. 65 Ústavy nemůže být za odmítnutí svědčit nijak postížen.¹⁷⁸

3.2.1. Velezrada

Jedinou výjimkou, kdy může být prezident republiky stíhán, je případ velezrady upravené v čl. 65. odst. 2 Ústavy, která není trestným činem, ale ústavním deliktem, a proto se v tomto případě nejedná o trestní stíhání.¹⁷⁹ Ústavním zákonem č. 71/2012 Sb.

¹⁷⁷ HERC, Tomáš. Čl. 65 (Stíhání prezidenta republiky; ústavní žaloba). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 647.

¹⁷⁸ FILIP, Jan. Čl. 65 [Stíhání prezidenta]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 801.

¹⁷⁹ HERC, Tomáš. Čl. 65 (Stíhání prezidenta republiky; ústavní žaloba). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015 s. 648.

bylo toto ustanovení rozšířeno o ústavní delikt hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku.

Pojem velezrady se odlišuje od pojmů trestního práva, neboť převážila koncepce blíže nedefinovaného ústavního deliktu.¹⁸⁰ V původním znění Ústavy definice velezrady zcela chyběla, její skutková podstata není vymezena ani TrZ. Toto bylo komentováno tak, že v případě velezrady a ústavní žaloby jde především o politické rozhodnutí.¹⁸¹ Tento problém částečně řešil § 96 ZÚS, který definoval velezradu jako „*jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu.*“ Tím byla založena možnost stíhat prezidenta republiky pro spáchání ústavního deliktu. Takový delikt spočíval v chování, které porušuje normy ústavního práva, směřuje proti hodnotám chráněným ústavním právem a sankcí je opatření podle norem ústavního práva. V neposlední řadě musí být sankce uložena subjektem ústavního práva, tedy Ústavním soudem, nikoli pak obecnými soudy.

Novelizací čl. 65 odst. 2 Ústavy ale došlo k novému vymezení skutkové podstaty ústavního deliktu prezidenta republiky, jímž je kromě velezrady i hrubé porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku.¹⁸² Velezradou se nadále dle čl. 65 odst. 2 Ústavy rozumí „*jednání prezidenta republiky směřující proti svrchovanosti a celistvosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu*“, úprava byla pouze přenesena z § 96 ZÚS. Ústavní soud může i nadále na základě ústavní žaloby Senátu rozhodnout o tom, že prezident republiky ztrácí prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt.

Předmět ochrany před ústavními delikty je vymezen pojmy svrchovanost, celistvost a demokratický řád republiky, což koresponduje s obsahem slibu prezidenta republiky, který je upraven v čl. 59 odst. 2 Ústavy: „*Slibuji věrnost České republice. Slibuji, že budu zachovávat její Ústavu a zákony. Slibuji na svou čest, že svůj úřad budu*

¹⁸⁰ srov. FILIP, Jan. Čl. 65 [Stíhání prezidenta]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 803.

¹⁸¹ SLÁDEČEK, Vladimír. Čl. 65 [Omezení stíhatelnosti]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 475.

¹⁸² Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 17/13, U 4/68 SbNU 521.

zastávat v zájmu všeho lidu a podle svého nejlepšího vědomí a svědomí.“ Pod pojmem svrchovanost (suverenita) lze chápat existenci samostatného státu tak, jak je stanoveno v čl. 1 odst. 1 Ústavy. Jednání směřující proti ztrátě svrchovanosti je pak pokládáno za velezradu. Jednání proti celistvosti státu značí jeho rozvrácení v obecném významu, jednání směřující proti demokratickému právnímu řádu je pak dle teorie těžké definovat. Samotné jednání ohrožující zájmy státu nestačí, nedosahuje-li takového stupně nebezpečnosti, že je v sázce samotná existence státu, jeho jednoty nebo demokratické zřízení.¹⁸³ Posouzení, zda je velezrada z takovýchto důvodů přípustná, je dáno Ústavnímu soudu.

Subjektem této odpovědnosti je pouze prezident republiky v době svého funkčního období.

3.2.2. Řízení o ústavní žalobě

Samotné řízení o žalobě je rozděleno na dvě fáze, na jednání o návrhu na podání žaloby a na jednání o vlastní žalobě.

Podání ústavní žaloby je dle čl. 65 odst. 2 Ústavy svěřeno Senátu, kdy je nově vyžadován souhlas Poslanecké sněmovny. Podrobná úprava se pak nachází v JŘS, a to v § 136 a následující.

V tomto řízení v Senátu neplatí zásada oficiality, jak je tomu u trestního stíhání. Návrh musí předložit nejméně jedna třetina, tj. dvacet sedm senátorů, a návrh musí obsahovat přesné vylíčení jednání, kterým se měl prezident republiky dopustit velezrady nebo hrubého porušení Ústavy nebo jiné součásti ústavního pořádku, spolu s uvedením důkazů, o které se má ústavní žaloba Senátu opírat. Návrh nelze vzít zpět a schválit jej

¹⁸³ FILIP, Jan. Čl. 65 [Stíhání prezidenta]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝŤOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 805.

musí třípětinová většina přítomných senátorů. Vnější subjekt (např. vláda, Poslanecká sněmovna) návrh podat nemůže. Lhůta k podání návrhu není výslovně upravena, nelze mluvit o promlčení, ale o možnosti podat návrh objektivně vymezenou dobu, kdy prezident republiky úřad zastává. Pokud Senát návrh ústavní žaloby schválí, předseda Senátu předloží ústavní žalobu Poslanecké sněmovně k vyslovení souhlasu s jejím podáním. K jeho přijetí se vyžaduje souhlas třípětinové většiny všech poslanců, přičemž nevysloví-li Poslanecká sněmovna souhlas do tří měsíců, platí, že souhlas nebyl dán. Proti usnesení Senátu není možné odvolání nebo stížnost. Senát ale může vzít žalobu na základě stejné procedury zpět.

Doručením návrhu Ústavnímu soudu je zahájeno řízení o ústavní žalobě proti prezidentu republiky dle § 97 ZÚS a násl., které má kvazi trestní charakter, neboť je nařízeno ústní jednání a prezidentu republiky je zaručeno kontradiktorní řízení.¹⁸⁴

Ústavní soud pak nálezem žalobě vyhoví a rozhodne, že se prezident republiky dopustil velezrady a tím ztrácí prezidentský úřad a způsobilost jej znovu nabýt, anebo ho ústavní žaloby zproští.

V historii samostatné České republiky byla podána pouze jedna ústavní žaloba Senátu na prezidenta republiky, a to proti prezidentu Václavu Klausovi.

3.2.2.1. Ústavní žaloba Senátu proti Václavu Klausovi

Dne 5. března 2013 doručil Senát ústavní žalobu proti prof. Ing. Václavu Klausovi, CSc., pro velezradu dle čl. 65 odst. 2 Ústavy ve znění účinném do 7. března

¹⁸⁴ HERC, Tomáš. Čl. 65 (Stíhání prezidenta republiky; ústavní žaloba). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 653.

2013. Funkční období prezidenta republiky končilo dne 7. března 2013, neboť dne 8. března 2013 se ujímal úřadu Miloš Zeman, který byl zvolen v prvních přímých volbách.

Podle návrhu Senátorů se tehdejší prezident republiky dopustil ústavního deliktu velezrady v pěti bodech.¹⁸⁵ Tato ústavní žaloba Senátu byla zejména reakcí na vyhlášení amnestie dne 2. ledna 2013, kterou prezident republiky prominul a zahladil některé nepodmíněné tresty, zastavil pravomocně neskončené trestní stíhání s výjimkou trestního stíhání proti uprchlému, od jehož zahájení k 1. lednu 2013 uplynulo více než 8 let, pro trestné činy, za něž TrZ stanoví trest odnětí svobody nepřevyšující deset let a další.¹⁸⁶ Těmito jednáními se dle ústavní žaloby měl dopustit jednání směřujícího proti svrchovanosti republiky, jakož i proti jejímu demokratickému řádu.

Ústavní soud řízení zastavil ze dvou důvodů. Prvním důvodem byla absence výslovné právní úpravy pro postup Ústavního soudu v případě, kdy po podání ústavní žaloby skončí funkce prezidenta republiky uplynutím doby, na kterou byl zvolen. Toto Ústavní soud zhodnotil jako mezeru v právu, kterou je zapotřebí vyplnit interpretací *per analogiam*. V trestním právu se všeobecně uznává, že analogie ve prospěch obviněného (*analogia in bonam partem*) je přípustná, a to i v oblasti práva procesního. Proto v této věci Ústavní soud pokládal za analogický důvod, srovnatelný s výslovně uvedeným důvodem vedoucím k zastavení řízení v § 98 odst. 2 ZÚS, též skončení funkce prezidenta republiky uplynutím doby, na kterou byl prezident republiky zvolen. Navíc z ustanovení § 98 odst. 3 ZÚS, ve znění účinném do 7. března 2013, lze argumentem *a contrario* dovodit, že z jiného než uvedeného důvodu (tj. vzdáním se prezidentského úřadu), nelze v řízení o ústavní žalobě pokračovat poté, co žalovaná osoba již úřad nezastává. Pokud by v této věci mělo být aplikováno nové znění § 98 odst. 3 ZÚS účinné od 8. března 2013 o nemožnosti zastavit řízení proto, že prezidentská funkce zanikla uplynutím funkčního

¹⁸⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 17/13, U 4/68 SbNU 521.

¹⁸⁶ Zákon č. 1/2013 Sb., rozhodnutí prezidenta republiky o amnestii ze dne 1. 1. 2013. Dostupné také z: <https://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/prezidenti-v-minulosti/vaclav-klaus/rozhodnuti-prezidenta/amnestie-a-milosti/index.shtml>

období prezidenta republiky, došlo by dle názoru Ústavního soudu „*k ústavně nepřipustné pravé retroaktivitě zákona v neprospěch ústavně žalovaného*“.¹⁸⁷

Druhým důvodem zastavení řízení je ustanovení § 104 ZÚS, které stanoví, že vyhlášení pravomocného odsuzujícího nálezu způsobuje ztrátu prezidentského úřadu. Po předchozím zániku funkce, tedy po uplynutí funkčního období, již ale ke ztrátě prezidentského úřadu nemůže dojít.

Hlavním argumentem Ústavního soudu pro zastavení řízení tak byla nepotřebnost pokračovat v řízení s ústavně žalovaným, jehož funkce již zanikla uplynutím funkčního období. To Ústavní soud odvodil též ze smyslu institutu ústavní žaloby jako ústavněprávního institutu umožňujícího zbavit úřadu prezidenta republiky takovou osobu, která svým extrémně excesivním, a tudíž protiústavním jednáním ohrožuje či porušuje samotné základy státu.

¹⁸⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 17/13, U 4/68 SbNU 521.

4. Imunita soudců Ústavního soudu

Ústava přiznává imunitu i soudcům Ústavního soudu, a to pouze procesní imunitu, která je zakotvena v čl. 86 Ústavy, a je koncipována obdobně jako procesní imunita poslanců a senátorů.¹⁸⁸ Soudce Ústavního soudu nelze trestně stíhat bez souhlasu Senátu. Odepře-li Senát souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání funkce soudce Ústavního soudu vyloučeno. Stejně tak jako u poslanců i senátorů je procesní exempce soudců Ústavního soudu nově zákonem č. 98/2013 Sb. omezena na dobu výkonu mandátu, resp. funkce, i v tomto případě došlo k zúžení imunity.¹⁸⁹

Soudcovskou imunitou zaručuje stát soudcovskou nezávislost při výkonu soudcovské funkce, přičemž nestrannost soudce nesmí nikdo ohrožovat. Nezávislost soudní moci na ostatních, především pak na moci výkonné, a její oddělení, je v demokratickém právním státě natolik důležité, že soudci jsou nadáni určitým rozsahem imunity. Soudcovská imunita je tak důsledkem principu dělby moci.¹⁹⁰ Soudci jsou vyňati z působnosti trestního práva v rozsahu a způsobu stanoveném Ústavou a zákony, zejm. ZÚS.¹⁹¹ Imunita soudců je prostředkem zajišťujícím základy ústavního zřízení a stejně jako u členů parlamentu není osobním privilegiem.¹⁹²

¹⁸⁸ KYSELA, Jan. Doteky, imunity, prozařování. K působení ústavního pořádku na trestní právo. *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. 2014, č. 3, s. 58.

¹⁸⁹ viz kapitola 2.1.5.

¹⁹⁰ LANGÁŠEK, Tomáš. Čl. 86 (Trestněprocesní imunita soudce Ústavního soudu). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 845; stejně i Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 21/12.

¹⁹¹ PIPKOVÁ, Hana a Michal MAZANEC. Soudcovská imunita a kárná odpovědnost soudců. *Právní rozhledy*. 1999, č. 5.

¹⁹² JIRÁSEK, Jiří. Imunita a neslučitelnost funkcí ústavních činitelů v České republice. In: JIRÁSKOVÁ, Věra a Zbigniew WITKOWSKI. *Ústavní systém České republiky a Polské republiky po přistoupení k Evropské Unii: II. česko-polský právní seminář, Praha, 23.-24. září 2010*. Praha: Leges, 2011, s. 94.

4.1. Procesní exempce

Imunita soudců Ústavního soudu se vztahuje na jednání vykazující znaky trestného činu, přičemž je lhostejné, zda byl trestný čin spáchán před jmenováním do funkce soudce Ústavního soudu nebo v době výkonu funkce. Zároveň nezáleží na tom, zda má trestný čin souvislost s výkonem funkce soudce.¹⁹³

Soudce Ústavního soudu nelze trestně stíhat bez souhlasu Senátu. Odepře-li Senát souhlas, je trestní stíhání po dobu trvání funkce soudce Ústavního soudu vyloučeno. Procesní imunitu soudců Ústavního soudu uplatňuje orgán jiné státní moci, a tím se dostává do nerovného postavení vůči komorám Parlamentu.¹⁹⁴ Tato úprava je dlouhodobě kritizována proto, že není vázána na souhlas pléna Ústavního soudu, jak je tomu v jiných právních úpravách, ale na souhlas jedné z komor zákonodárského sboru.¹⁹⁵

Rozhodování Senátu o souhlasu k trestnímu stíhání soudce Ústavního soudu je podrobněji upraveno v § 141 JŘS. Průběh je stejný jako u poslanců a senátorů, zvláštností a kritikou je, že není zjišťováno stanovisko Ústavního soudu nebo jeho předsedy, Ústavní soud není vyzooměn o žádosti orgánů činných v trestním řízení ani o výsledku projednávání.¹⁹⁶

Trestní řízení je možné stejně tak jako u poslanců i senátorů zahájit po zániku imunity, tzn. po zániku funkce soudce, pokud nedošlo k promlčení trestného činu.

¹⁹³ GRIVNA, Tomáš. Imunity podle vnitrostátního práva z pohledu trestního práva. *Trestněprávní revue*. 2006, č. 3, s. 65-69.

¹⁹⁴ LANGÁŠEK, Tomáš. Čl. 86 (Trestněprocesní imunita soudce Ústavního soudu). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 844.

¹⁹⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. Čl. 86 [Nepřípustnost stíhání]. In: SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, s. 690.

¹⁹⁶ LANGÁŠEK, Tomáš. Čl. 86 (Trestněprocesní imunita soudce Ústavního soudu). In: RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 846.

V případě zadržení *in flagranti delicto* je úprava obdobná parlamentní úpravě imunity v čl. 27 odst. 5 Ústavy, zadržení se oznamuje předsedovi Senátu, nikoli pak Ústavnímu soudu.

4.2. Přestupková imunita

Nestíhatelnost soudce Ústavního soudu pro přestupek nemá na rozdíl od prezidenta republiky, poslanců a senátorů ústavní základ, ale je garantovaná pouze zákonem, a to ZÚS, konkrétně v ustanovení § 4 odst. 2 ZÚS. Jednání, které má znaky přestupku, vede v případě soudce Ústavního soudu ke vzniku kárné odpovědnosti.¹⁹⁷ Jiných správních deliktů se tato imunita netýká, soudce Ústavního soudu je možné za taková jednání postihnout.¹⁹⁸

¹⁹⁷ srov. § 9 odst. 1 PřesZ: „Jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustila osoba požívající výsad a imunit podle zákona nebo mezinárodního práva, nelze jako přestupek projednat, nestanoví-li zákon jinak.“

¹⁹⁸ FILIP, Jan. Čl. 86 [Imunita soudců Ústavního soudu]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1057.

4.3. Materiální imunita

Materiální imunity za hlasování a projevy v souvislosti s výkonem funkce, tzv. indemnita, nebyla převzata do stávající úpravy Ústavy, postavení soudců Ústavních soudců se tak přizpůsobilo postavení soudců obecných soudů, kde souhlas s trestním stíháním dává orgán, který soudce jmenoval, tj. prezident republiky.¹⁹⁹

¹⁹⁹ FILIP, Jan. Čl. 86 [Imunita soudců Ústavního soudu]. In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝĚOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 1058.

Závěr

Institut imunity v České republice zaznamenal v posledních letech určitý vývoj ve dvou směrech. Zaprvé došlo k jejímu zúžení novelizacemi Ústavy, konkrétně byla zúžena trestněprávní imunita poslanců, senátorů, prezidenta republiky a ústavních soudců, a to po dobu výkonu jejich funkce. Všechny jmenované je nově možno trestně stíhat po skončení mandátu či funkce, i v případě, kdy komora odepřela vyslovit souhlas s jejich vydáním k trestnímu stíhání. Zároveň byl judikován Nejvyšším i Ústavním soudem pojem projev, který by měl být vždy učiněn v souvislosti s výkonem mandátu poslance či senátora, ačkoli toto není v Ústavě výslovně uvedeno.

Na druhé straně došlo i k rozšíření rozsahu imunity, a to extenzivním výkladem Nejvyššího soudu, který rozšířil hmotněprávní imunitu poslanců a senátorů upravenou v čl. 27 odst. 2 Ústavy i na projevy učiněné v poslaneckých (příp. senátorských) klubech, neboť je označil za orgány komor.²⁰⁰ Nově je tak judikaturou stanovena nezpůsobilost spáchat delikt v rámci poslaneckých i senátorských klubů, ať se jejich jednání koná kdekoli, i mimo budovu komor.

Závěrem tak lze konstatovat, že stávající úprava parlamentní imunity v Ústavě již nadměrně nenarušuje zásadu rovnosti a prosazování spravedlnosti, neboť zajišťuje členům Parlamentu právo na spravedlivý proces po skončení mandátu. Ústava ale stále výslovně neřeší otázku vzetí ústavního činitele do vazby, neboť mandát tímto nezaniká, z povahy vazby ale nelze po dobu pobytu ve vazbě mandát vykonávat.

Vývoj institutu imunity tak stále není u konce, neboť je zde stále prostor jak pro zúžení, tak ale i rozšíření imunity. V parlamentu se neustále objevují tendence k dalšímu zúžení procesní imunity, nebo dokonce k jejímu zrušení, zejména pak s ohledem na korupční kauzy poslanců. Zároveň se v legislativních návrzích objevuje snaha upřesnit procesní imunitu a omezit zcela či zčásti případy vyloučení trestního stíhání poslanců a

²⁰⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012

senátorů. S ohledem na případ poslance Davida Ratha taktéž vyvstala otázka výkonu mandátu ve vazbě a rozsahu poslanecké imunity, s čímž se ale vypořádal již Ústavní soud.

Na druhé straně vyvstává otázka, zda v případě hmotněprávní imunity by nemělo dojít k jejímu rozšíření. Vzorem nové úpravy může být imunita členů Evropského parlamentu, a to v té části, která se týká ochrany svobody projevu, kdy je česká právní úprava v tomto ohledu poměrně úzká.

Prostor pro diskusi i nové legislativní návrhy na rozšíření či zúžení nejen parlamentní imunity je tak stále velký.

Seznam použitých zkratek

Právní předpisy

JŘPS	zák. č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny
JŘS	zák. č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu
Listina	usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
PřesZ	zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích
TrŘ	zák. č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
TrZ	zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
Ústava	zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
ZÚS	zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

Další zkratky

ESLP	Evropský soud pro lidská práva
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
ODS	Občanská demokratická strana
SPR-RSČ	Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa
US	Unie svobody
VV	Věci veřejné

Seznam použité literatury

Odborná monografie, komentáře a učebnice

BLACK, Henry Campbell, Joseph R NOLAN a Jacqueline M NOLAN-HALEY. *Blackův právní slovník*. 6. vyd. Praha: Victoria Publishing, 1993, 767 s. ISBN 80-85605-23-6.

FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Dotisk 2. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011, 328 s. ISBN 978-80-90408-37-1.

GERLOCH, Aleš a Jan KYSELA. *20 let Ústavy České republiky: ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 391 s. ISBN 978-80-7380-448-0.

GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 5. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 516 s. ISBN 978-80-7380-423-7.

HÁCHA, Emil, Jiří HOETZEL, František WEYR a Karel LAŠTOVKA. *Slovník veřejného práva československého*. Svazek II. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, 1202 s. ISBN 80-902752-6-52.

HENDRYCH, Dušan, Miroslav BĚLINA, Josef FIALA, Pavel ŠÁMAL, Ivana ŠTENGLOVÁ a Pavel ŠTURMA. *Právní slovník*. 3. podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.

JELÍNEK, Jiří, Katarína DANKOVÁ, Jana NAVRÁTILOVÁ, Vladimír PELC, Jiří ŘÍHA a Vojtěch STEJSKAL. *Trestní právo hmotné: obecná část, zvláštní část*. 4. vyd. Praha: Leges, 2014, 976 s. ISBN 978-80-7502-044-4.

JELÍNEK, Jiří. *Trestní právo procesní*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Leges, 2013, 864 s. ISBN 978-80-87576-44-1.

JIRÁSKOVÁ, Věra a Zbigniew WITKOWSKI. *Ústavní systém České republiky a Polské republiky po přistoupení k Evropské Unii: II. česko-polský právní seminář, Praha, 23.-24. září 2010*. Praha: Leges, 2011, 272 s. ISBN 978-80-87212-69-1.

KLÍMA, Karel a kol. *Encyklopedie ústavního práva*. Vyd. 1. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2007, XXII, 751 s. ISBN 978-80-7357-295-2.

KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, 1441 s. ISBN 978-80-7380-140-3.

KOLÁŘ, Petr, Jan KYSELA, Jindřiška SYLLOVÁ, Jiří GEORGIEV a Štěpán PECHÁČEK. *Parlament České republiky*. 3. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2013, 511 s. ISBN 978-80-87576-95-3.

MADAR, Zdeněk a kol. *Slovník českého práva*. 3. rozš. a podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2002, 983 s. ISBN 80-7201-377-7.

PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář. 1. díl, Ústavní systém*. 2. dopl. a roz. vyd. Praha: Linde, 1998, 772 s. ISBN 80-720-1110-3.

PAVLÍČEK, Václav, Ján GRONSKÝ, Jiří HŘEBEJK, Věra JIRÁSKOVÁ, Vladimír MIKULE, Pavel PEŠKA, Vladimír SLÁDEČEK, Radovan SUCHÁNEK a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústavní právo a státověda*. 1. úplné vyd. Praha: Leges, 2011, 1119 s. ISBN 978-80-87212-90-5.

RYCHETSKÝ, Pavel, Tomáš LANGÁŠEK, Tomáš HERC, Petr MLSNA a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015. s. 1224. ISBN 978-80-7478-809-3.

SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, XIV, 935 s. ISBN 978-80-7179-869-9.

ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, 1533 s. ISBN 978-80-7201-814-7.

VANDUCHOVÁ, Marie, ed. a Tomáš GRIVNA, ed. *Pocta Otovi Novotnému k 80. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: ASPI, 2008, 491 s. ISBN 978-80-7357-365-2.

Odborné články

ADAMUS, Vladimír. O poslanecké imunitě. *Správní právo*. 1996, s 265 - 275.

FILIP, Jan. K ústavní odpovědnosti v ČR a odpovědnosti hlavy státu zejména za velezradu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2010, roč. 18, č. 1, s. 21-39.

GŘIVNA, Tomáš. Imunity podle vnitrostátního práva z pohledu trestního práva. *Trestněprávní revue*. 2006, č. 3, s. 65-69.

KOUDELKA, Zdeněk. Právo a protikorupční kampaň v kauze exposlanců. *Trestní právo: odborný časopis pro trestní právo a obory související*. 2013, č. 9-10, s. 3-8.

KRATOCHVÍL, Vladimír. Ústavní exempce, indemnita, imunita: Jak s nimi zacházet v trestním procesu? *Právní rozhledy*. 2013, roč. 21, č. 19, s. 655-660.

KUDRNA, Jan. K rozšíření rozsahu poslanecké imunity. *Právní rozhledy*. 2013, č. 4, s. 131-136.

KYSELA, Jan. Glosa k výkladu čl. 27 Ústavy Nejvyšším soudem. *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. 2013, č. 5, s. 27-31.

KYSELA, Jan. K úvaze o rozšíření rozsahu poslanecké imunity. Parlamentní privilegia, rovnost před zákonem a role soudů. *Právní rozhledy*. 2013, č. 11, s. 392-397.

KYSELA, Jan. Doteky, imunity, prozařování. K působení ústavního pořádku na trestní právo. *Státní zastupitelství: profesní časopis státních zástupců a státního zastupitelství České republiky*. 2014, č. 3, s. 55 – 60.

MLSNA, Petr. Imunita zákonodárců – nekonečně změna?. *Právní rozhledy*. 2010, roč. 18, č. 23 s. II]

NIKODÝM, Dušan. Poslanecká imunita *de lege constitutione*. *Právní obzor*, 91, 2008, č. 2, s. 85 – 93.

PIPKOVÁ, Hana a Michal MAZANEC. Soudcovská imunita a kárná odpovědnost soudců. *Právní rozhledy*. 1999, roč. 1999, č. 5.

ŠIMÍČEK, Vojtěch. Imunita jako ústavně právní problém. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1996, č. I, s. 41-52.

WINTR, Jan. Soumrak poslanecké imunity? *Právo*, roč. 20, č. 246, s. 6.

Judikatura

Usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 7. 1995, sp. zn. IV. ÚS 68/95

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 18. 7. 1996, sp. zn. Tcnu 10/96, R 48/1996 tr.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 10. 1998, sp. zn. III. ÚS 36/98

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 1998, sp. zn. 11 Tz 124/98, R 55/2000 tr.

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2002, sp. zn. 11 Tcu 45/2002, R 12/2003 tr.

Rozsudek ESLP ve věci A. proti Spojenému království ze dne 17. 12. 2002, č. 35373/97

Rozsudek ESLP ve věci Cordova proti Itálii (č. 1) ze dne 30. 1. 2003, č. 40877/98

Rozsudek ESLP ve věci Cordova proti Itálii (č. 2) ze dne 30. 1. 2003, č. 45649/99

Rozsudek ESLP ve věci De Jorio proti Itálii ze dne 3. 6. 2004, č. 73936/01

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2006, sp. zn. 5 As 4/2005 – 92, č. 848/2006 Sb. NSS

Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Kart proti Turecku ze dne 3. 12. 2009 č. 8917/05

Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 9. 2012, sp. zn. I. ÚS 2632/12

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 10. 2012, sp. zn. 11 Tcu 135/2012

Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 21/12

Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 17/13, U 4/68 SbNU 521

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 76/2013

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. 3 Tcu 77/2013

Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 7. 2013, sp. zn. III. ÚS 2135/13

Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 7. 2013, sp. zn. III. ÚS 1288/13

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 3 Tcu 82/2013

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2013, sp. zn. 3 Tcu 85/2013

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2014, sp. zn. 3 Tcu 33/2014

Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 1. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 17/14

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. I. ÚS 3018/14

Elektronické zdroje

CHMEL, Jan. Ústavní soud k rozsahu indemnity. *Právní prostor* [online]. [cit. 17. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/ustavni-soud-k-rozsahu-indemnity>

KÜHN, Zdeněk. Čtvero poznámek ke kauze Davida Ratha. *JINÉ PRÁVO* [online]. [cit. 17. 8. 2015]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2012/05/ctvero-poznamek-ke-kauze-davida-ratha.html>

VYHNÁNEK, Ladislav. May the Constitution be with you.. *JINÉ PRÁVO* [online]. [cit. 12. 8. 2015]. Dostupné z: http://jinepravo.blogspot.cz/2012/10/may-constitution-be-with-you_4891.html

ŽÁDNÍK, Štěpán; Wagnerová: Soudci Nejvyššího soudu pochybili. *Respekt.cz* [online]. [cit. 12. 8. 2015]. Dostupné z: <http://respekt.ihned.cz/fokus/c1-60274860-wagnerova-soudci-nejvyssiho-soudu-pochybili>

Abstrakt

Tato diplomová práce je zaměřena na institut imunity v českém právním řádu. Zaobírá se zejména legislativním vývojem institutu imunity a současnou právní úpravou, pozornost je věnována ale i judikatuře. Cílem této práce je představit sporné otázky, které v souvislosti s užitím imunity vznikají a podat analýzu řešení, které poskytly české soudy.

Práce je členěna na úvod, čtyři kapitoly a závěr. První kapitola je teoretická a snaží se definovat institut imunity tak, jak je chápán teorií. Zároveň je v této kapitole představen původ institutu imunity a její rozlišení.

Těžištěm práce je druhá kapitola, která se podrobně zaměřuje na parlamentní imunitu, a je rozdělena do pěti podkapitol. Podkapitola 2.1. se zabývá legislativním vývojem pojetí parlamentní imunity jako celku a uvádí všechny legislativní návrhy, které měly za cíl upravit, zejména pak zúžit, parlamentní imunitu. V podkapitole 2.2. je rozebráno nové pojetí indemnity, a to konkrétně pojmu postih, hlasování, orgán Poslanecké sněmovny nebo Senátu a projev, tak, jak judikovaly české soudy. Podkapitola 2.3. je věnována přestupkové imunitě poslanců a senátorů a disciplinárnímu řízení komory. Interpretace trestněprávní imunity, a dílčí otázky s tímto související, jako je trestní stíhání poslance nebo senátora, proces vyslovení souhlasu k trestnímu stíhání, zadržení *in flagranti delicto* (při spáchání trestného činu nebo bezprostředně poté) či výkon mandátu ve vazbě, je obsahem podkapitoly 2.4. Poslední podkapitola 2.5. je věnována právu poslance nebo senátora odepřít svědectví o skutečnostech, které se dozvěděl v souvislosti s výkonem svého mandátu.

Třetí kapitola této práce pojednává o úpravě imunity prezidenta republiky, o jejím legislativním vývoji a procesní imunitě prezidenta republiky. V této kapitole je věnována pozornost i vývoji právní úpravy velezrady a řízení o ústavní žalobě.

Čtvrtá kapitola se zabývá imunitou soudců Ústavního soudu, a to jejich procesní, přestupkovou a materiální imunitou.

Poslední částí této diplomové práce je závěr, který obsahuje závěrečné úvahy a celou práci uzavírá.

Summary

This thesis is focused on legal institute of immunity in Czech system of law. It deals especially with the legislative development in institute of immunity and contemporary legislation, but it is focused on judicial practice as well. The aim of this thesis is to present some controversial issues, which appears within the application of immunity and to analyse the judicial practice of the Czech courts.

This thesis is composed of introduction, four chapters and conclusion. The first chapter is theoretical and tries to define the institute of immunity according to the legal theory. This chapter introduces the origin of the institute of immunity and its differentiation at the same time.

The essential part of this thesis is the second chapter, which concerns with the parliamentary immunity, and is divided into five subchapters. The subchapter 2.1. deals with the legislative development of the parliamentary immunity and presents all the bills. The aim of these bills was to regulate, particularly to narrow the parliamentary immunity. In the subchapter 2.2. is analysed new concept of indemnity, specifically concept of recourse, vote, body of the Assembly of Deputies or Senate and speech, with regard to judicial practice of the Czech courts. The subchapter 2.3. provides the transgressional immunity of Deputies and Senators and the disciplinary proceedings. Interpretation of criminal immunity and issues connected with the interpretation, such as criminal prosecution of Deputy or Senator, procedure of consent to criminal prosecution, arrestment *in flagranti delicto* (while committing a criminal act or immediately thereafter) or discharge of office in custody, is the subject matter of the subchapter 2.4. The last subchapter contents of the right of the Deputies and Senators to refuse to give evidence as to facts about which they learned in connection with the performance of their duties

The third chapter concerns with the immunity of the President of the Republic, with the legislative development and procedural immunity. It is focused on legislative development of high treason and constitutional action proceeding.

The fourth chapter deals with the immunity of the Justices of the Constitutional Court, with the procedural, transgressional and material immunity.

The final part of this thesis contains conclusions and closes the thesis.

Název práce v anglickém jazyce

New Development in Institute of the Legal Immunity

Klíčová slova

imunita, indemnita, hmotněprávní a procesní exempce

Key words

immunity, indemnity, material and procedural exemption