

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Problematika omezení svéprávnosti ve věcech volebního práva

Občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu na svém zasedání dne 11. 1. 2017 i přes očekávání nakonec nepřijalo stanovisko k možnosti soudů v rámci omezování svéprávnosti osob zasáhnout do jejich volebního práva. Ohledně této problematiky byly zpracovány dva protichůdné návrhy stanovisek, z nichž žádný nezískal dostatečnou podporu. I tato skutečnost dokazuje, o jak složitou otázku se jedná. V tomto článku bude stručně shrnuta problematika současné úpravy omezování svéprávnosti ve výkonu volebního práva v rámci řízení o svéprávnosti a budou krátce analyzována stanoviska vzniklá na půdě Nejvyššího soudu. Na závěr pak bude prezentován názor, podle něhož by vhodnějším řešením problému byl legislativní zásah do úpravy překážek výkonu volebního práva a řízení o svéprávnosti spíše než problematické hledání odpovídajícího výkladu současné právní úpravy.

Současná právní úprava

Zákony upravující jednotlivé typy voleb stanoví kromě jiného i tzv. překážky výkonu volebního práva, tedy skutečnosti, při jejichž nastoupení osoba, která je jinak oprávněna volit, nemůže toto své právo využít.[1] Jednou z nich je pravidelně „omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva.“[2] Tuto formulaci včetně poznámky pod čarou odkazující bez dalšího na úpravu omezení svéprávnosti v občanském zákoníku (tj. § 55 – 64 o. z.) do volebních zákonů vnesla jejich novelizace provedená zákonem č. [58/2014](#) Sb. Byla tak nahrazena dřívější úprava, která překážku ve výkonu volebního práva spojovala se zbavením způsobilosti k právním úkonům. Ta byla terčem kritiky pro svou přílišnou paušálnost a ve své době vedla Ústavní soud, aby v nálezu ze dne 12. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3102/08 mj. konstatoval, že soudy musejí u každé osoby, již zbavují svéprávnosti, zvláště zkoumat i otázku jejich omezení ve výkonu volebního práva.

Nová úprava již tedy tímto ústavněprávním deficitem netrpí, přináší však také řadu potíží, ne menších než úprava předchozí. Jako nešťastné se ukázalo spojení omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva (dle volebních zákonů) s úpravou omezování svéprávnosti dle o. z. Problém má několik rovin: prvou z nich je, že spojení této překážky ve výkonu volebního práva a institutu omezení svéprávnosti je provedeno pouhou poznámkou pod čarou, která sama o sobě nemá žádný normativní význam. Druhou rovinu pak tvoří kusost právní úpravy. Ani sama lakonická poznámka pod čarou, ani úprava volebních zákonů, o. z. nebo z. ř. s. nedává žádný návod, jak relaci mezi omezením svéprávnosti ve výkonu volebního práva a prostým omezením svéprávnosti chápat, případně v jakém jsou tyto instituty vzájemném vztahu a popřípadě jak zkoumat potřebu omezit posuzovaného (i) ve výkonu jeho volebního práva. Třetí rovinu pak zakládá rozlišení soukromého a veřejného práva, respektive ustanovení § 1 odst. 1 o. z., které stanoví, že uplatňování práva soukromého je nezávislé na uplatňování práva veřejného. Institut svéprávnosti a jejího omezování je typicky soukromoprávní, volební zákony představují úpravu ryze veřejnoprávní. Proto vznikají otázky, jakým způsobem přistupovat k prolnutí těchto sfér v případě omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva.

Tyto problémy nejsou jen teoretické, naopak se promítají do každodenní praxe soudů rozhodujících o omezení svéprávnosti, která se v jejich důsledku štěpí především podle toho, jak odpovídá na otázku, zda v současnosti vůbec soudy rozhodující o svéprávnosti mají pravomoc rozhodnout i o omezení svéprávnosti pro výkon volebního práva. Ti soudci, kteří na tuto otázku odpovídají kladně, se pak

dále dělí do dvou skupin podle toho, zda na omezování svéprávnosti ve výkonu volebního práva lze aplikovat kritéria obsažená v příslušných ustanoveních o. z. (jde o riziko způsobení si vážné újmy vlastním právním jednáním), nebo jestli je třeba pro tyto účely hledat nějaká jiná hlediska, která by vycházela ze zájmu společnosti na tom, aby ve volbách hlasovali jen takoví jedinci, kteří jsou schopni pochopit význam voleb a racionálně se v nich rozhodnout; taková kritéria ovšem nejsou obsažena v žádném právním předpise. Tyto rozdíly mezi rozhodujícími soudy mají za následek nejednotnou judikaturu. Zatímco některé soudy o omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva nerozhodují, jiné k němu přistupují, ovšem také vzájemně nekoordinovaně a nejednotně, což se projevuje jak ve formulaci výroků rozhodnutí, tak pochopitelně i v jejich odůvodněních.

Návrhy na přijetí stanoviska Nejvyššího soudu

Nejvyšší soud se vzhledem k rozdílné praxi jednotlivých soudů v otázce omezování osob ve svéprávnosti k výkonu volebního práva rozhodl přijmout stanovisko, jímž by postup soudů sjednotil. Na půdě Nejvyššího soudu poté ovšem vznikly dva zcela protichůdné návrhy tohoto stanoviska- jeden z pera předsedy senátu Pavla Vrchy, autorem druhého je předseda Občanskoprávního a obchodního kolegia Vladimír Kůrka.

Návrh stanoviska, který zpracoval Pavel Vrcha,[3] zastává stanovisko, že soudy nemají pravomoc rozhodovat o omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva. Uvádí, že po změně právní úpravy již nelze vycházet ze závěrů obsažených v nálezu ÚS nálezu ze dne 12. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3102/08, protože ten byl přijat s cílem napravit ústavněprávní deficit tehdejšího výkladu překážek ve výkonu volebního práva. Za situace, kdy zákonodárce stanovil překážku ve výkonu volebního práva jako omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva, aniž by pro soudy založil pravomoc o takovém omezení rozhodovat (nejedná se totiž o rozhodování o soukromoprávní věci jako „běžné“ omezení svéprávnosti) a pravomoc nelze dle názoru obsaženého v tomto stanovisku dovést ani jiným způsobem, je nutno uzavřít, že v současné době zde není orgán oprávněný o omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva rozhodovat. Návrh stanoviska zdůrazňuje, že volební právo je základním ústavním právem, které může být omezeno jen zákonem. V takovém případě by ovšem ono zákonné omezení mělo být provedeno důsledně, mj. i stanovením jasné hypotézy, za jakých okolností (a z jakých důvodů) lze k omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva dospět. To ovšem nyní žádný zákon nečiní.

Vladimír Kůrka[4] ve svém návrhu naopak dochází k závěru, že soudy jsou povolány k tomu, aby v řízení o svéprávnosti rozhodly i o případném omezení ve výkonu volebního práva. Argumentuje, že závěry obsažené v nálezu ÚS ze dne 12. 7. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3102/08 jsou i nadále použitelné, protože zákonodárce z nich vycházel i při nové formulaci překážky ve výkonu volebního práva. Omezení výkonu volebního práva jako jednoho ze základních ústavních práv je možné jen zákonem, což je provedeno zakotvením překážek ve výkonu volebního práva. Je-li jednou z nich omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva a o omezení svéprávnosti může dle § 56 odst. 1 o. z. rozhodovat jen soud, je dle tohoto návrhu zřejmé, že je to právě soud, komu je rozhodování o takovém omezení svéprávnosti svěřeno. Právní úprava sice nestanoví přesná kritéria, jimiž se má soud při takovém rozhodování řídit, ale je možno vyjít z pomyslného prolnutí hledisek obsažených v o. z. a kritérií vycházejících ze zájmu na řádném výkonu voleb. Případné omezení ve svéprávnosti ve výkonu volebního práva je pak nutno vyjádřit ve výroku rozhodnutí.

Vhodnost legislativního zásahu

Na zasedání Občanskoprávního a obchodního kolegia konaném dne 11. 1. 2017 nebylo konečně stanovisko přijato, protože ani jeden z návrhů nezískal potřebnou podporu, a věc bude znovu projednána na některém z dalších zasedání tohoto tělesa. Na definitivní rozřešení této otázky si tedy

musíme ještě počkat. I tato skutečnost svědčí o tom, že se jedná o velmi kontroverzní problematiku. Lze přitom podle mého názoru pochybovat, že se podaří za stávající právní úpravy najít její zcela uspokojivé řešení.[5]

Základem problému je nevhodně legislativně zakotvená překážka volebního práva v podobě omezení svéprávnosti pro výkon volebního práva. Zákonodárce přitom mohl volit z několika představitelných řešení. Nejsnazší by nepochybně bylo neupravovat překážku (aktivního) volebního práva v podobě omezení svéprávnosti vůbec. Lze se domnívat, že k žádnému poškození průběhu voleb ani zkreslení jejich výsledků by tím nedošlo.[6] Jiná je jistě situace v případě pasivního volebního práva, zde zřejmě existuje jak zřetelný společenský zájem na tom, aby do veřejných funkcí mohli být voleni jen plně svéprávní lidé, stejně jako zájem na ochraně lidí omezených ve svéprávnosti před případnými negativními důsledky spojenými s kandidaturou na tyto pozice (či dokonce s výkonem příslušných funkcí). Bylo by tedy myslitelné zavést překážku ve výkonu pasivního volebního práva, která by mohla být (legislativně zdařileji) navázána přímo na právní moc rozhodnutí o omezení svéprávnosti dotčeného.

Považuje-li zákonodárce za nezbytné setrvat na zakotvení překážky (i aktivního) volebního práva pro osoby s omezenou svéprávností, bylo by podle mého názoru vhodnější přikročit k její komplexní úpravě. Ta by měla být složena jak z hmotněprávní, tak procesněprávní části. Z hmotněprávního pohledu by bylo třeba především výslovně upravit podmínky pro omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva (ty totiž musejí z logiky věci být jiné než ty, které jsou nyní zakotveny v o. z., protože se na výkon voleb z povahy vůbec nehodí); došlo by tak k jednoznačnému stanovení okruhu přezkoumávaných skutečností a tím i ke sjednocení soudní praxe. Po procesní stránce je věc jednodušší, protože současná úprava řízení o omezení svéprávnosti v obsažená v z. ř. s. může bez problémů sloužit i pro účely omezení svéprávnosti pro výkon volebního práva. Postačilo by tedy výslovné zakotvení pravomoci civilních soudů rozhodovat i o této otázce.

Z těchto důvodů mám za to, že jediným vhodným řešením vzniklé situace by byla nová legislativní úprava překážek volebního práva, která by buď neobsahovala překážku výkonu (aktivního) volebního práva v případě omezení svéprávnosti vůbec, nebo by naopak byla komplexní. Je třeba mít na paměti, že výkon volebního práva je základním ústavním a občanským právem, a i vzhledem k významu voleb v demokratickém právním státě je nutné dbát na funkční a přehlednou úpravu překážek ve výkonu volebního práva. Je nevhodné, aby takto závažné otázky byly řešeny pouze prostřednictvím až přepjatě sofistických právních úvah, které v důsledku své komplikovanosti trpí nedostatkem přesvědčivosti.

JUDr. Ondřej Szalonnás,
justiční čekatel

e-mail: oszalonnas@osoud.sok.justice.cz

[1] Jejich konkrétním zakotvením je pak naplněn předpoklad stanovení podmínek výkonu volebního práva, jak má na mysli čl. 20 Ústavy, respektive čl. 21 odst. 3 Listiny.

[2] Např. § 2 písm. b) zákona č. [247/1995](#) Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, nebo § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. [275/2012](#) Sb., o volbě prezidenta republiky, § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. [130/2000](#) Sb., o volbách do zastupitelstev krajů atd.

[3] Argumentaci obsaženou v předmětném návrhu tu lze rekapitulovat jen ve vší stručnosti. Plné znění je dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[4] Rovněž i jeho závěry je možno jen krátce představit. Plné znění je dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[5] Mám tu na mysli teoreticky i prakticky uspokojující. Je zřejmé, že usnese-li se kolegium na kterémkoli názoru, bude jej v praxi nutno respektovat. To ale neznamená, že půjde i o řešení teoreticky uspokojivé.

[6] Vzhledem k tomu, že celá řada soudů ani v současné době o omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva nerozhoduje, je zřejmé, že existuje určitý počet osob, které by zřejmě ve výkonu volebního práva být omezeny mohly, avšak nejsou, a překážka ve výkonu volebního práva u nich není. Osobně mi ale není znám žádný případ, kdy by tato skutečnost způsobila jakékoli potíže při průběhu voleb.

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Nová „tlačítková“ povinnost pro e-shopy](#)
- [Digital Omnibus: Revoluce v datech, nebo jen nová zátěž pro podnikatele?](#)
- [Darování pro případ smrti nemovité věci zapsané v katastru nemovitostí a určení výše odměny soudního komisaře](#)
- [Flotilová novela: Kdo a kdy musí nově získat licenci k distribuci pojištění?](#)
- [Nová pravidla pro ground handling v EU a jejich dopady na letecký sektor](#)
- [Právní due diligence nemovitostí: na co se v praxi skutečně zaměřit](#)
- [Hmotněprávní opatrovník obchodní korporace: mezi efektivní ochranou a zásahem do korporační autonomie](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 32.: Konkurenční doložka](#)
- [Skryté ujednání v realitní smlouvě - zbytečná hra na schovávanou](#)
- [Odpovědnost člena voleného orgánu dle § 159 OZ a vymezení škody způsobené právnické osobě](#)
- [Vnosy do společného jmění manželů a jejich valorizace v aktuální judikatuře Nejvyššího soudu a Ústavního soudu](#)