

ÚPRAVA JEDNÁNÍ MANDÁTNÍHO A IMUNITNÍHO VÝBORU VE VYBRANÝCH STÁTECH A V EVROPSKÉM PARLAMENTU

Mgr. Hana Veselá
JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.
JUDr. Daniela Dupláková

Studie č. 1.206
Prosinec 2009

Obsah

ÚVOD	3
FRANCIE	3
ÚPRAVA JEDNÁNÍ IMUNITNÍHO ORGÁNU VE FRANCII	3
RAKOUSKO	4
A. OBECNĚ K JEDNÁNÍ VÝBORŮ.....	4
B. ÚPRAVA JEDNÁNÍ IMUNITNÍHO VÝBORU V NÁRODNÍ RADĚ	4
C. JEDNÁNÍ VÝBORU O SLUČITELNOSTI.....	5
SLOVENSKO	6
OBECNĚ K JEDNÁNÍ VÝBORŮ.....	6
PROCEDURA PROJEDNÁVÁNÍ IMUNITNÍCH ZÁLEŽITOSTÍ V MANDÁTOVÉM A IMUNITNÍM VÝBORU	6
JEDNACÍ ŘÁD VÝBORU PRO NESLUČITELNOST FUNKCÍ A STŘET ZÁJMŮ.....	6
SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO	8
A. OBECNĚ K JEDNÁNÍ VÝBORŮ, PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY	8
B. ÚPRAVA TRESTNĚPRÁVNÍ IMUNITY	9
C. PROCEDURA JEDNÁNÍ VÝBORU PRO PŘEZKUM VOLEB, IMUNITU A JEDNACÍ ŘÁD V OTÁZKÁCH IMUNITY	11
EVROPSKÝ PARLAMENT	12
SEZNAM PRAMENŮ	13

Úvod

Ve většině parlamentů světa (asi v 60 parlamentech) rozhoduje o vydání poslance k trestnímu stíhání (pokud je upravena trestněprávní imunita) plenární schůze příslušné komory. Rozhodnutí ve většině případů připravuje imunitní výbor komory, výjimkou jsou státy, kde se věci zabývá předsednictvo komory. Prozatím se nepodařilo nalézt mezi evropskými státy žádnou zvláštní právní či autonomní úpravu jednacího řádu mandátového a imunitního výboru. Z toho se dá soudit, že výbory postupují při jednání jen podle jednacích řádů a jejich stabilizovaného výkladu. Tomu nasvědčuje i studie ECPRD o imunitě v 15 členských státech EP z r. 2001,¹ která neuvádí, že by existoval zvláštní jednací řád výboru pro imunitu v některém ze států.

Dále jsou ve studii uvedeny některé státy, které by mohly posloužit k inspiraci při přípravě jednacího řádu mandátového a imunitního výboru.

Ve studii jsou obsažena i pravidla některých výborů pro neslučitelnost funkcí a střet zájmů, neboť tato pravidla jsou svým způsobem podobná jako u imunitních výborů.

Nejzajímavější je německá úprava, která obsahuje zákaz hodnocení důkazů ve výboru a určuje i zákazy pro obsah doporučení výboru. Tím se vyjadřuje to, že výbor ani komora se nesmí vměšovat do soudních pravomocí. Podobné pravidlo je upraveno pro Evropský parlament.

Některé parlamenty mají upraven zákaz vyjádření se dotčeného poslance na plénu, některé parlamenty aplikují tajné hlasování na plénu.

Francie

Problematika parlamentní imunity je ve Francii upravena v článku 26 ústavy, který v odst. 2 stanoví, že žádný člen parlamentu nemůže být v oblasti trestní předmětem zatčení nebo jakéhokoliv opatření zbavujícího svobody nebo omezujícího svobodu, pokud s tím nevysloví souhlas předsednictvo komory (Bureau), jehož je členem. Souhlas není požadován v případě přistižení při činu nebo konečného odsouzení. Rovněž není požadován v případě finančních trestů.

Z uvedeného je zřejmé, že odpovědným orgánem pro oblast imunity ve Francii je předsednictvo (Bureau) dotčené komory, přičemž každá z komor má tento orgán samostatný. Rozhodování o souhlasu se soudními opatřeními omezujícími svobodu nebo s opatřeními zbavujícími svobody členy shromáždění je jednou z jeho základních ústavních pravomocí.

Úprava jednání imunitního orgánu ve Francii

Předsednictvo Národního shromáždění se skládá z 22 členů (předsedy, šesti místopředsedů, tři kvestorů a dvanácti sekretářů). Předsednictvo Senátu je tvořeno 26 senátory (předseda, osm místopředsedů, tři kvestoři a čtrnáct sekretářů).

Jednací řád ani jiný dokument neupravuje postup projednávání v těchto orgánech komor. Návrh na odnětí imunity je předkládán ministrem spravedlnosti předsedovi dotčené komory, jenž je současně předsedou předsednictva.

Návrh je nejdříve prozkoumáván delegací zabývající se aplikací statusu poslance,² jež má pět členů. Tato delegace je pověřena prošetřením a vyslechnutím poslance, jemuž má být imunita odňata. Pravidla fungování a jednání této delegace **nejsou písemně upravena**, ale z její

¹ Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union, Final Draft, Dick Toornstra, ECPRD c/o European Parliament

² Délégation chargée de l'application du statut du député

povahy se dá usoudit, že může uskutečnit všechny výsledky, jež považuje za potřebné k posouzení předmětné záležitosti.³

Projednávání v rámci předsednictva je důvěrné, přičemž pouze rozhodnutí je následně publikováno, a to v tisku dotčené komory a v Úředním věstníku (edice zákony a dekrety). Rozhodnutí nemá soudit poslance, ale rozhodnout, zda žádost je autentická, pravdivá a podaná s dobrou vůlí.

Rakousko

A. Obecně k jednání výborů

Při **Národní radě** působí celkem 38 výborů. Žádosti o vyslovení souhlasu Národní rady k trestnímu stíhání poslance projednává **imunitní výbor**. Výbor dále zjišťuje, zda jsou dány podmínky pro trestní stíhání poslance, a provádí nutná šetření. **Výbor o slučitelnosti** zjišťuje, zda poslanci a náhradníci za poslance byli platně zvoleni, a zda mandát poslance nezanikl, a svá zjištění předkládá Národní radě.

Při **Spolkové radě** působí celkem 22 výborů. Platnou volbu poslanců a zánik mandátů má na starosti **výbor o slučitelnosti**. Imunitní výbor v této komoře nepůsobí, neboť volbu mají na starosti zemské sněmy.

Jednání výborů v obecné rovině je upraveno v jednacím řádu Národní rady (Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates) a v jednacím řádu Spolkové rady (Geschäftsordnungsgesetz des Bundesrates). Ani jeden ze shora uvedených výborů nemá svůj zvláštní jednací řád.

B. Úprava jednání imunitního výboru v Národní radě

Poslanci Národní rady nesmí být zadrženi (kromě případů in flagranti delicto) bez souhlasu Národní rady. Rovněž nesmí být bez souhlasu Národní rady provedena domovní prohlídka. Úřední místa si musí opatřit souhlas, pokud chtějí poslance zadržet nebo provést takovou prohlídku.

Jinak mohou být poslanci trestně stíháni, pokud „nemělo jejich jednání zjevně žádnou souvislost s politickou činností poslance.“⁴ Úřední místa si musí opatřit rozhodnutí Národní rady o neexistenci souvislosti činu poslance s jeho politickou činností, jestliže si to vyžádá dotčený poslanec nebo třetina členů imunitního výboru.⁵ Žádost o toto vyjádření je adresována předsedovi Národní rady, musí být písemná a musí k ní být připojeny vlastnoruční podpisy žadatelů (poslanců). Žádost podaná poslanci je přezkoumatelná Ústavním soudním dvorem.⁶ Jinak může být poslanec (s výjimkou indemnity, zadrženi a prohlídky) stíhán jako ostatní občané.

Pokud je poslanec zadržen při spáchání trestného činu, musí se k tomu vyjádřit plénum nebo pokud nezasedá, výbor. Pokud nevydají souhlas, je třeba poslance propustit.

Jednání předsedy

V případě, že je třeba provést šetření o žádostech uvedených výše, pověří tím předseda Národní rady stálý imunitní výbor (dále jen „výbor“), jakmile mu je taková žádost doručena. Skutečnost, že žádost byla podána, se sdělí dotčenému poslanci.

³ <http://www.asgpf-francophonie.org/Documents/Assembleesmembres/Regime-inviolabilite-parlementaire.pdf>

⁴ čl. 57 ústavy Rakouské republiky

⁵ čl. 57 odst. 3 ústavy Rakouské republiky

⁶ § 106 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates

Jednání výboru

Účelem práce výboru je projednat žádosti úředních míst výše popsané a podat Národní radě **zprávu s návrhem na projednání žádosti**. Jednání imunitního výboru, který působí při Národní radě, je upraveno přímo v jednacím řádu Národní rady (§ 80 jednacího řádu), neobsahuje však žádná zvláštní procesní pravidla. Pouze je stanoveno, že po předběžné poradě výboru následuje rozprava výboru a hlasováním podle obecných pravidel pro jednání výborů.

O projednávání žádosti podává výbor plénu Národní rady zprávu, musí ji podat nejpozději předposlední den lhůty, ve které je třeba o vydání poslance rozhodnout. Tato lhůta je pevně stanovena, a činí 8 týdnů. Pokud výbor nepřijme zprávu včas, má předseda Národní rady povinnost zařadit žádost předposlední den lhůty k hlasování Národní rady.

Jednání pléna

Plénum Národní rady koná rozpravu o tom, zda bude vysloveno, že čin **nebyl „spáchán v souvislosti s výkonem činnosti poslance.“**⁷ Pokud se na tom Národní rada takto usnese do 8 týdnů, vysloví zároveň souhlas se stíháním a poslance je možno trestně stíhat. Pokud se Národní rada neusnese ve lhůtě, je to považováno za souhlas se stíháním poslance.

K zadržení poslance nebo domovní prohlídce je třeba podle ústavy souhlas Národní rady daný v osmítýdenní lhůtě. Pokud se Národní rada neusnese včas do 8 týdnů, bere se to jako udělení souhlasu.

C. Jednání výboru o slučitelnosti

Jednání výboru o slučitelnosti, který působí při Národní radě, je upraveno v jednacím řádu Národní rady a v zákoně o neslučitelnosti (Unvereinbarkeitsgesetz). Jednání výboru o slučitelnosti, který působí při Spolkové radě, je upraveno v zákoně o neslučitelnosti (Unvereinbarkeitsgesetz).

Předseda příslušné komory přiděluje výboru o neslučitelnosti k projednání otázky neslučitelnosti funkce s výkonem funkce poslance. Výbor o neslučitelnosti předkládá svá **usnesení** příslušné komoře.⁸ Poslanci jsou povinni činnost neslučitelnou s výkonem poslaneckého mandátu ukončit do jednoho měsíce od jejich zvolení.⁹ Výbor o neslučitelnosti rozhoduje prostou většinou hlasů. K usnesení, že došlo k neslučitelnosti funkcí, se dojde také v případě rovnosti hlasů.¹⁰ Výbor o neslučitelnosti rozhodne do tří měsíců od podání žádosti a v této lhůtě své usnesení postoupí předsedovi příslušné komory. Předseda oznámí usnesení výboru o neslučitelnosti příslušné komoře.¹¹ V případě, že výbor dojde k usnesení, že došlo k neslučitelnosti funkce s výkonem poslaneckého mandátu, je dotčený poslanec předsedou příslušné komory vyzván, aby předsedovi příslušné komory ve lhůtě tří měsíců prokázal, že funkci neslučitelnou s výkonem mandátu v řádné lhůtě¹² ukončil. Předseda příslušné komory po uplynutí 3 měsíční lhůty předá komoře **zprávu**.¹³ Poslanec, o němž výbor o slučitelnosti rozhoduje, může podat k Ústavnímu soudnímu dvoru žádost o posouzení, zda jeho funkce je s výkonem mandátu slučitelná. Tato žádost se podává k výboru o slučitelnosti, který ji Ústavnímu soudnímu dvoru postoupí.¹⁴

⁷ § 10 odst. 3 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates

⁸ § 13 odst. 4 Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates

⁹ § 6 odst. 1 Unvereinbarkeitsgesetz 1983

¹⁰ § 6 odst. 3 Unvereinbarkeitsgesetz 1983

¹¹ tj. Národní radě nebo Spolkové radě

¹² tj. 3 měsíce od svého zvolení

¹³ § 7 odst. 2 Unvereinbarkeitsgesetz 1983

¹⁴ § 10 odst. 1, 2 Unvereinbarkeitsgesetz 1983

Slovensko

Obecně k jednání výborů

V Národní radě Slovenské republiky není běžné přijímat jednací řady výborů. Jednací pravidla jsou velmi blízká úpravě v Poslanecké sněmovně. Zvláštní jednací řád má pouze výbor pro neslučitelnost funkcí (viz dále). Imunita je upravena v ústavě a v jednacím řádu Národní rady.

Procedura projednávání imunitních záležitostí v mandátovém a imunitním výboru

Mandátový a imunitní výbor Národní rady má podle ústavy právo rozhodnout, zda má být poslanec vydán, pokud byl zadržen při trestném činu. O tomto rozhodnutí informuje výbor předsedu rady a plénum. Dále výbor jedná o tom, zda jsou dány důvody pro to, aby byl vydán souhlas s trestním stíháním nebo se vzetím poslance do vazby. Svá zjištění předkládá Národní radě.

Pro proceduru projednávání imunitních věcí platí § 57 jednacího řádu Národní rady:

(2) Ak príslušný orgán požiada národnú radu o vydanie súhlasu na trestné stíhanie (...), mandátový a imunitný výbor žiadosť urýchlene prerokuje a umožní poslancovi, aby sa zúčastnil na rokovaní výboru a aby sa k veci vyjadril. Mandátový a imunitný výbor podáva správu o výsledku rokovania spolu so svojím návrhom národnej rade.

(3) Schôdze mandátového a imunitného výboru sú vždy neverejné. Na rokovanie tohto výboru sa nevzťahuje ustanovenie § 50 ods. 3 (tedy jednání se nesmí účastnit nečlenové výboru) a § 143 ods. 6 (tedy jednání se nesmí účastnit kancléř Národní rady). Predseda národnej rady má právo zúčastniť sa na schôdzach výboru; iné osoby sa môžu na schôdzach výboru zúčastniť len so súhlasom výboru.

Jiná pravidla nejsou písemně stanovena.

Jednací řád výboru pro neslučitelnost funkcí a střet zájmů

Výbor pro neslučitelnost funkcí má na Slovensku důležitou úlohu, protože je hlavním výkonným orgánem kontrolujícím odevzdávání oznámení o střetu zájmů pro řadu funkcionářů Slovenské republiky podle ústavního zákona č. 357/2004 Z. z. „o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov.“ Z tohoto důvodu – aby nedocházelo k rozdílnostem v procedurách – přijal výbor podrobná pravidla o svém jednání. Pravidla byla přijata výborem dne 4. 7. 2006. Tato pravidla mohou být inspirací pro vytváření jednacích řádů výborů. Z pravidel výboru jsme vybrali následující ustanovení, která mohou být inspirující i pro výbory imunitní:

Čl. 1

Výbor NR SR pre nezlučiteľnosť funkcií (ďalej „výbor“) na základe § 1 ods. 2 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku NR SR v znení neskorších predpisov upravuje týmito „podrobnejšími pravidlami rokovania Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre nezlučiteľnosť funkcií“ (ďalej len „výbor“) vnútorné pomery a podrobnejšie pravidlá rokovania

- a) pri vedení, aktualizovaní a zverejňovaní zoznamov verejných funkcionárov v pôsobnosti ústavného zákona*
- b) pri zabezpečovaní úloh výboru podľa čl. 7 a čl. 8 ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústavný zákon“)*

- c) *pri postupe výboru v konaní o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ústavného zákona.*

Čl. 4

Postup výboru v konaní o návrhu vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa čl. 9 ústavného zákona

1. *Výbor začne konanie:*

- a) *z vlastnej iniciatívy podľa čl. 9 ods. 1 písm. a) na základe návrhu člena výboru uznesením o začatí konania. Výbor uznesením o začatí konania súčasne požiada verejného funkcionára, proti ktorému sa vedie konanie, aby sa vyjadril k tomuto podnetu. Konanie je začaté dňom schválenia tohto uznesenia.*
- b) *na základe riadne odôvodneného podnetu, z ktorého je zrejmé kto ho podáva, ktorého verejného funkcionára sa týka a čo sa namieta.*

O došlom podnete predseda informuje výbor na jeho najbližšej schôdzi. Výbor posúdi, či podnet spĺňa náležitosti uvedené v čl. 9 ods. 1 písm. b) ústavného zákona a v kladnom prípade uznesením konštatuje, že podnet spĺňa náležitosti uvedené v ústavnom zákone a že konanie sa začína dňom doručenia tohto podnetu. Súčasne požiada verejného funkcionára, proti ktorému sa vedie konanie, aby sa vyjadril k tomuto podnetu.

2. *V prípade, že podnet nespĺňa náležitosti uvedené v čl. 9 ods. 2 písm. b) ústavného zákona, výbor uznesením túto skutočnosť konštatuje a vo veci ďalej nekoná.*
3. *Uznesenie podľa odseku 1 a 2 doručuje verejnému funkcionárovi ktorého sa podnet týka a takisto tomu, kto takýto podnet podal (oznamovateľovi). Pokiaľ nie je oznamovateľ známy, táto skutočnosť sa vyznačí v spisovej dokumentácii, ktorú vedie sekretariát výboru.*
4. *Všetky došlé podnety podľa čl. 9 ods. 2 písm. a) a b) eviduje sekretariát výboru pod osobitým spisovým číslom v členení*
 - a) *označenie podnetu – vlastný podnet – VP*
 - b) *poradové číslo konania*
 - c) *označenie roku, v ktorom bol podnet doručený*
 - d) *ak sa vo veci začalo konanie doplní sa písmeno K (napr. VP/53/05/K)*
5. *Sekretariát výboru vedie jednotlivé podnety v osobitných spisových obaloch, pričom každý vykonávaný úkon sa vyznačuje na obale spisu pod osobitným číselným označením. Každý písomný výstup v konaní prijatý uznesením výboru musí byť opatrený veľkou okrúhlou pečiatkou so štátnym znakom a označením názvu výboru a podpisom predsedu výboru. Všetky ďalšie doručovania písomnosti účastníkom sporu musia byť opatrené malou okrúhlou pečiatkou so štátnym znakom a podpisom predsedu výboru vrátane kópií zakladaných do spisu. Všetky písomné úkony výboru vykonávané v konaní sa doručujú doporučené do vlastných rúk a formou doručenky. Sekretariát výboru vyznačí doručenie v spise a doručenkou pripojí do spisu.*
6. *Výbor pri rozhodnutí o začatí konania podľa odseku 1 určí na prerokovanie návrhu konania spravodajcu výboru. Úlohou spravodajcu je najmä informovať o došlých vyjadreniach a súvisiacich informáciách v konaní a navrhovať uznesenie podľa článku 9 ods. 5 až 14 ústavného zákona.*
7. *Pokiaľ je to s ohľadom na rovnaký právny a skutkový stav možné, výbor na návrh členov výboru spojí rokovanie o jednotlivých konaniach a výbor môže k takto spojeným konaniam prijať spoločné uznesenie.*
8. *Výbor v rozhodnutí podľa čl. 9 ods. 6 až 10 ústavného zákona rozhodne o sankciách uvedených v týchto ustanoveniach a uznesením poverí predsedu výboru vypracovať*

písomné znenie tohto rozhodnutia vrátane výroku, odôvodnenia a poučenia o opravnom prostriedku. V prvopise tohto rozhodnutia jeho súlad s uznesením výboru schváleným na schôdzi výboru potvrdí overovateľ výboru a predseda výboru.

9. *V prípade, že dotknutý verejný funkcionár podá návrh na preskúmanie rozhodnutia v konaní podľa čl. 9 ústavného zákona, stanovisko výboru v tomto konaní vyhotoví a zasiela predseda výboru (pokiaľ ide o stanovisko zhodné s rozhodnutím výboru). V opačnom prípade musí predložiť návrh na schválenie výboru. O vykonaných úkonoch informuje predseda výboru kópiou svojho vyjadrenia.*

Čl. 5

Kontrolná činnosť výboru

1. *Výbor vykonáva svoju kontrolnú činnosť v rozsahu vymedzenom ústavným zákonom a to najmä pri kontrole úplnosti a správnosti oznámení podávaných podľa čl. 7 a 8 ústavného zákona porovnávaním údajov v oznámeniach s údajmi v obchodnom registri a v iných verejných listinách.*
2. *Výbor vykonáva svoju kontrolnú činnosť v rámci poslaneckého prieskumu vykonávaného svojimi členmi a cestou sekretariátu výboru na základe požiadavky výboru alebo jeho predsedu.*
3. *Výsledok kontrolnej činnosti prerokúva a schvaľuje výbor, ktorý súčasne navrhne ďalší postup v súlade s ústavným zákonom.*

Čl. 6

Nazeranie do spisovej dokumentácie výboru

Každý člen výboru je oprávnený nazerat' do spisovej dokumentácie výboru vedenej na sekretariáte výboru. O nazretí do spisu vykoná záznam sekretariát výboru do spisového obalu.

Spolková republika Nemecko

A. Obecně k jednání výborů, prameny právní úpravy

Při Spolkovém sněmu v současnosti působí celkem 26 výborů. Záležitosti imunity a mandátů jsou v pravomoci **výboru pro přezkum voleb, imunitu a jednací řád, kterému se říká výbor č. 1**. Právní úprava jednání se nachází v **jednacím řádu (Geschäftsordnung) a ve zvláštní příloze k jednacímu řádu (Anlage 6)**. Příloha č. 6 k jednacímu řádu, která se skládá z usnesení Spolkového sněmu ke zbavení imunity a z usnesení výboru č. 1 pro přezkum voleb, imunitu a jednací řád. První dokument (Beschluss des Deutschen Bundestages betr. Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Bundestages) vykládá právní úpravu poslanecké imunity. Druhý dokument (Grundsätze in Immunitätsangelegenheiten und in Fällen...) upravuje jednání výboru.

Kromě toho výbor přijal vysvětlovací dokument k příloze 6, který upřesňuje výklad imunitních předpisů (Immunitätsrecht, Erläuterungen für die Mitglieder des Deutschen Bundestages, 14. 12. 2005, dále jen Immunitätsrecht).

Dále jsou podrobnosti procedury týkající se jednotlivých soudních procesních stádií stanoveny ve zvláštních ustanoveních soudních řádů (StPO, ZPO).

Kromě těchto dokumentů platí pro jednání celého Spolkového sněmu podrobnější pravidla jednání (Auslegungsentscheidungen des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages), která přijímá rovněž výbor č. 1, který je určen i pro výklad jednacího řádu. Výjimečně se některá z těchto pravidel týkají projednání

imunitních věcí. Sbíрка pravidel je znovu odsouhlasena výborem č. 1 na počátku volebního období a platí tedy i v dalších volebních obdobích.

B. Úprava trestněprávní imunity

Ustanovení čl. 46 německé ústavy se vykládá tak,¹⁵ že Spolkový sněm uděluje svým usnesením při započetí volebního období všeobecné zbavení imunity pro přípravné řízení (Ermittlungsverfahren), tedy v podstatě pro vyšetřovací fázi trestního stíhání. Toto usnesení Spolkového sněmu se vždy při zahájení činnosti Spolkového sněmu obnovuje ve shodném znění. Spolkový sněm tedy udělil státnímu zastupitelství **souhrnný souhlas s přípravným stíháním všech svých členů**.¹⁶ K přípravnému řízení tedy není v Německu třeba souhlas Spolkového sněmu, je třeba jen oznámení sněmu. Souhrnný souhlas však nezahrnuje další fáze stíhání, zejména nezahrnuje podání žaloby (viz dále).

Oznámení výboru o stíhání poslance

Příslušné státní zastupitelství je povinno před konkrétním zahájením přípravného řízení sdělit předsedovi Spolkového sněmu svůj úmysl zahájit proti některému z členů Spolkového sněmu toto vyšetřování. Zároveň je příslušné státní zastupitelství povinno sdělit skutečnost, že bude řízení zahájeno, dotčenému členu Spolkového sněmu, leda by z výjimečného důvodu takového sdělení bylo v rozporu s účely trestního stíhání. Jakmile bylo doručeno předsedovi Spolkového sněmu oznámení příslušného státního zastupitelství, začíná běžet lhůta 48 hodin. Po uplynutí této lhůty lze zahájit řízení. Tuto lhůtu lze v jednotlivých případech prodloužit. Víkendy a svátky nejsou do této lhůty započítány.¹⁷

Předseda Spolkového sněmu postoupí oznámení příslušného státního zastupitelství bezprostředně výboru. Výbor je na své nejbližší schůzi informován svým předsedou o stíhání a v případě, že je vyžadováno projednání věci či pokud jsou dotazy, pokračuje se v projednávání o oznámení příslušného státního zastupitelství. Dotčení členové Spolkového sněmu jsou informováni o věci vedoucími představiteli své stranické frakce.¹⁸

Povolení k podání žaloby

K podání žaloby je vyžadován výslovný souhlas Spolkového sněmu. Jak bylo řečeno výše, hromadný souhlas ke stíhání v sobě nezahrnuje povolení k podání žaloby, ani povolení k osobní prohlídce, ani povolení k vydání trestního příkazu.

Uzná-li státní zastupitelství vyšetřování za skončené a jeho výsledky za postačující k podání žaloby nebo uzná-li, že je potřeba provést prohlídku, je povinno podat návrh služební cestou přes nejvyšší státní zastupitelství, zemské ministerstvo spravedlnosti, spolkové ministerstvo spravedlnosti do Spolkového sněmu. Takový návrh je postoupen předsedovi Spolkového sněmu a předseda Spolkového sněmu jej dále postoupí výboru. Výbor po svém jednání postoupí doporučení k usnesení Spolkovému sněmu (k proceduře výboru viz níže).

Rozhodnutí Spolkového sněmu

Spolkový sněm rozhodne formou usnesení v plenárním zasedání. V zájmu pléna i dotčeného poslance je zvykem, že se rozhoduje bez rozpravy. Spolkový sněm se tím vyhne zatažení do hodnocení důkazů, což mu „z důvodu dělby moci nepřísluší.“¹⁹ Ve věcech

¹⁵ Grundgesetz (GG) § 46

¹⁶ Gaebler, W., Kessel, W.: Das Deutsche Parlament, s. 292

¹⁷ Immunitätsrecht...viz prameny práce

¹⁸ dtto

¹⁹ dtto

imunity nedostane dotčený člen Spolkového sněmu slovo.²⁰ V této souvislosti se zdůrazňuje, že se Spolkový sněm při udělení povolení ke stíhání nesmí vyjádřit k právu či nepravu, rovněž se nesmí vyjádřit k vině či nevině poslance.

Slovo k prohlášení k hlasování se poslancům udělí teprve po skončení hlasování. Odložení těchto prohlášení má za cíl zamezit tomu, aby ještě před hlasováním samým proběhla rozprava o výsledku vyšetřování státního zastupitelství. Taková rozprava by totiž mohla hlasování ovlivnit.

Písemné prohlášení k hlasování může být podáno již během zahájené rozpravy, ale je nutné jeho osobní předání. Při společném prohlášení více členů Spolkového sněmu postačí, když prohlášení k hlasování předá jeden ze zúčastněných. Předseda Spolkového sněmu je povinen před hlasováním oznámit, kteří členové komor podali písemná prohlášení k hlasování. Při větším množství prohlášení k hlasování může předseda od jmenování každého jednotlivého člena Spolkového sněmu, který prohlášení k hlasování podal, upustit.

Opatření, která nevyžadují souhlas Spolkového sněmu

Schvalovacímu procesu ve Spolkovém sněmu nepodléhají všechna opatření, která by mohla mít pro člena Spolkového sněmu donucovací charakter. Neschvalují se například opatření o prohledání soukromého prostoru poslance nebo zabavení věci poslance státním zastupitelstvím nebo povinnost účasti na soudním jednání v případě, že zde poslanec vystupuje pouze jako svědek. Schvalovacímu procesu dále nepodléhá odběr krve u dopravní kontroly. Schválení nepodléhají rovněž opatření podle přestupkového zákona (Ordnungswidrigkeitengesetz). Pokud se zahájí řízení o přestupku, a vyjde najevo, že by mohlo jít o trestný čin, je třeba se řídit výše popsány postupy o imunitě.

Pokud má poslanec podle jednacího řádu k nějaké skutečnosti povinnost mlčenlivosti, vyžaduje se k poskytnutí výpovědi souhlas, který může udělit jen předseda Spolkového sněmu.

Naopak pokud je poslanec předvolán k výpovědi v době jednacích dnů Spolkového sněmu, musí být výpověď brána v sídle sněmu, odchylky musí být povoleny Spolkovým sněmem (úprava v trestním řádu).

Pokud je vyhlášena amnestie, je výbor zmocněn a povinen prohlásit, že sněm nemá námitky proti soudnímu projednání amnestijních opatření vůči poslanci. Taková záležitost se nemusí předkládat Spolkovému sněmu.

Nezbytnost souhlasu Spolkového sněmu ve zvláštních případech

Souhlas Spolkového sněmu je vyžadován kromě podání žaloby k některým opatřením podle občanského soudního řádu (ZPO), insolvenčního zákona a některých dalších zákonů, například v případech nucené vazby k zajištění některých rozhodnutí (čl. 14).²¹ Dále je třeba souhlasu k některým svobodu omezujícím opatřením podle trestního řádu a trestního zákona, například k nucenému předvedení osoby aj.

Pokud se týká ochranných opatření podle zákonů na ochranu zdraví, musí být tato opatření učiněná vůči poslancům příslušnými orgány oznámena předsedovi sněmu. Výbor je oprávněn tato opatření prozkoumat.

Právo odeprít výpověď

Člen Spolkového sněmu má podle § 47 základního zákona (německé ústavy) právo odeprít výpověď. Smí odeprít podat výpověď o skutečnostech, které mu byly jako poslanci svěřeny a dále o osobách, které mu tyto skutečnosti svěřily. Dále se toto právo vztahuje na případ, kdy

²⁰ Grundsätze im Immunitätsangelegenheiten... čl. 3

²¹ Beschluss....

poslanec svěřil nějakou skutečnost jiné osobě. Právo odepřít výpověď se vztahuje také na písennosti a na obrazové, zvukové a datové nosiče.

C. Procedura jednání výboru pro přezkum voleb, imunitu a jednací řád v otázkách imunity

Postavení dotčeného poslance

Výbor může na návrh jedné z frakcí dát dotčenému poslanci při jednání výboru slovo. (Dotčený poslanec nemá - jak bylo konstatováno výše - právo vystoupit na plenární schůzi Spolkového sněmu. Pokud podá návrh Spolkovému sněmu v otázce své imunity, není na něj brán zřetel.)

Jednání výboru a posouzení činu

Jednání se účastní členové výboru a předseda výboru.

Ustanovení čl. 4²² stanoví jak pro výbor, tak pro sněm, že právo poslanecké imunity slouží především k ochraně pracovní a funkční činnosti sněmu. Poslanec má nárok na **svobodné rozhodnutí nezávislé na nevěcných a svévolných motivech** („eine von sachfremden, willkürlichen Motiven freie Entscheidung“). Spolkový sněm je povinen zvážit zájmy sněmu a jiných větví státní moci s přihlédnutím na zájmy dotčeného poslance. **Hodnocení důkazů je zakázáno, rozhodnutí nesmí obsahovat konstatování o právu nebo nepravu, vině nebo nevině.**

Pořadí jednotlivých částí rozpravy ve výborech se řídí pravidlem, že nejprve je pronesen projev, a pak následuje stanovisko proti tomuto projevu. Toto pravidlo platí také u jednání, která jsou rozdělena do dvou a více částí. Ustanovení § 35 jednacího řádu, omezující dobu projevu při rozpravě výboru na 15 minut, se zde nepoužije. Členové výboru mohou k témuž bodu jednání obdržet slovo několikrát po sobě.

Urážky politického charakteru²³

Urážky politického charakteru nesmí vést ke zbavení imunity.

Indemnita (neodpovědnost) chrání poslancův projev ve sněmu, kromě projevu pomlouvačného. Z toho vyplývá, že běžná urážka, která není pomluvou, a je pronesena ve sněmu, není stíhatelná. Urážky politického charakteru pronesené mimo sněm (které nejsou pomlouvačného charakteru) tedy rovněž nejsou stíhatelné a nemohou vést ke zbavení imunity.

Takovýmto vyjádřením je i urážka pronesená ve vyšetřovací komisi.

Informace o jednání

Pokud poslanec, který není členem výboru pro přezkum voleb, imunitu a jednací řád, požádá o poskytnutí informací vztahujících se k obsahu jednání výboru, poskytne mu tyto informace předseda výboru, zpravodaj výboru a vedoucí představitel jeho stranické frakce.

Doporučení

Výbor rozhoduje formou **doporučení k usnesení Spolkového sněmu**, které dále postoupí Spolkovému sněmu. Výbor je v zájmu dotčeného poslance povinen vyhnout se ve svém usnesení uvedení navrženého trestu. Výbor postoupí doporučení k usnesení Spolkovému sněmu.

Předběžné rozhodnutí

²² Grundsätze..., viz prameny

²³ Grundsätze..., čl. 5

V **méně závažných případech**, například u dopravních deliktů a v tzv. bagatelních věcech, může výbor při jednomyslnosti hlasů učinit tzv. „předběžné rozhodnutí.“ Ustanovení čl. 6²⁴ stanoví, že u „*dopravních deliktů se povolení (ke stíhání) v zásadě má vydat.*“

„Předběžné rozhodnutí“ se podobá doporučení k usnesení Spolkového sněmu s tím rozdílem, že není sněmovním tiskem a členům Spolkového sněmu se postupuje jen v kopii. „Předběžné rozhodnutí“ nabývá platnosti, pokud není podán ve Spolkovém sněmu ve lhůtě sedmi dnů proti němu odpor. Pokud je odpor podán, je nutno předběžné rozhodnutí projednat ve Spolkovém sněmu, jak bylo popsáno výše.

Následky zbavení imunity

Pokud Spolkový sněm svým usnesením nebo na základě „předběžného rozhodnutí“ výboru udělí souhlas k trestnímu stíhání poslance, je pro daný případ člen Spolkového sněmu imunity zbaven. Pokud je člen Spolkového sněmu své imunity zbaven, nehledí se na něj, jako by byl odsouzen. Právní postavení poslance zůstává nedotčeno a poslanec zůstává nadále členem Spolkového sněmu a není nijak zkrácen ve výkonu svého mandátu. Poslanec, který byl zbaven imunity, je povinen nadále se podílet na činnosti Spolkového sněmu a státní zastupitelství a soud jsou povinny brát při určení termínů předvolání ohled na termíny schůzí Spolkového sněmu.

Evropský parlament

Úprava poslanecké imunity v EP je složitá vzhledem ke kombinaci vlastní imunity a národní imunity. Tato práce se tímto problémem nezabývá a soustřeďuje se pouze na proceduru projednávání imunitních případů. Úprava je obsažena v pravidlu 6 a 7 jednacího řádu EP.

Článek 6 : Zbavení poslanecké imunity

1. Při výkonu svých pravomocí s ohledem na výsady a imunity usiluje Parlament především o zachování své integrity jako demokratického zákonodárského shromáždění a o zajištění nezávislosti poslanců při plnění jejich povinností.

2. Každá žádost o zbavení poslanecké imunity, se kterou se příslušný orgán členského státu obrací na předsedu, je oznámena v plénu a je postoupena příslušnému výboru.

3. Každá žádost o ochranu imunity a výsad, se kterou se poslanec nebo bývalý poslanec obrací na předsedu, je oznámena v plénu a je postoupena příslušnému výboru.

Poslanec nebo bývalý poslanec může být zastupován jiným poslancem. Jiný poslanec však nesmí podat žádost bez souhlasu poslance, kterého se týká.

4. V naléhavém případě při zadržení poslance nebo omezení jeho svobody pohybu, kdy jsou zřejmě porušeny jeho výsady a imunity, může předseda po konzultaci s předsedou a zpravodajem odpovědného výboru z vlastního podnětu potvrdit výsady a imunity dotyčného poslance. Předseda oznámí své opatření výboru a informuje Parlament.

Článek 7 : Imunitní řízení

1. Příslušný výbor projedná žádosti o zbavení imunity nebo žádosti o ochranu imunity a výsad neprodleně a v pořadí, v jakém mu byly předloženy.

2. Výbor předloží návrh rozhodnutí, kterým pouze doporučí přijetí či zamítnutí žádosti o zbavení imunity nebo žádosti o ochranu imunity a výsad.

3. Výbor může požádat příslušný orgán o informace nebo odůvodnění, které považuje za nezbytné k tomu, aby si utvořil stanovisko ve věci zamítnutí či ochrany imunity. Dotyčný

²⁴ Grundsätze....

poslanec musí dostat příležitost se vyjádřit; může předložit jakékoli dokumenty nebo jiné písemné doklady, které považuje za účelné. Může být zastoupen jiným poslancem.

4. Pokud žádost o zbavení imunity obsahuje více důvodů, může být o každém z nich rozhodnuto zvlášť. Zpráva výboru může ve výjimečných případech navrhnout, aby se zbavení imunity vztahovalo pouze na trestní stíhání a aby poslanec, dokud není rozsudek pravomocný, nemohl být zadržen, vzat do vazby, nebo aby proti němu nemohla být přijata jiná opatření, která by mu bránila ve výkonu mandátu.

5. Pokud je poslanec povinen vypovídat jako svědek nebo soudní znalec, není nutné žádat o zbavení imunity za předpokladu, že:

-se poslanec nemusí dostavit v den a dobu, kdy by mu to znemožňovalo nebo ztěžovalo výkon jeho parlamentních činností, nebo že může poskytnout výpověď písemnou či jinou formou, jež mu nebrání ve výkonu jeho povinností;

-poslanec není povinen svědčit o důvěrných informacích, které získal při výkonu svého mandátu a jejichž zveřejnění nepovažuje za vhodné.

6. V případě ochrany imunity nebo výsad výbor určí, zda dané okolnosti představují správní nebo jiné omezení volného pohybu poslanců cestujících z místa a do místa zasedání Parlamentu, nebo omezení svobody projevu či hlasování při výkonu mandátu, nebo zda jde o aspekt vymezený článkem 10 Protokolu o výsadách a imunitách, které nejsou upraveny vnitrostátním právem, a navrhne, aby příslušný orgán učinil nezbytné závěry.

7. Výbor může předložit odůvodněné stanovisko k pravomoci orgánu a k přípustnosti žádosti, ale za žádných okolností se nesmí vyslovit o vině nebo o nevině poslance, ani o tom, zda názory nebo činy, které mu jsou přisuzovány, odůvodňují trestní stíhání, a to ani v případě, že se při posuzování žádosti podrobně seznámil se skutkovým stavem daného případu.

Projednávání v plénu

8. Zpráva výboru je zařazena jako první bod do programu jednání nejbližšího zasedání následujícího po dni, kdy byla předložena. K návrhu (návrhům) rozhodnutí nelze předložit žádný pozměňovací návrh.

Rozprava se omezí na důvody pro a proti u každého návrhu na zbavení, zachování nebo na ochranu imunity nebo výsady.

Aniž je dotčen článek 151, poslanec, o jehož výsadách a imunitách se jedná, nesmí promluvit v rozpravě.

O návrhu (návrzích) rozhodnutí obsažených ve zprávě se hlasuje při prvním hlasování, které následuje po rozpravě.

Seznam pramenů

Rakousko

Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates (GOG)

Geschäftsordnungsgesetz des Bundesrates

Bundesgesetz über Unvereinbarkeiten für oberste Organe und sonstige öffentliche Funktionäre (Unvereinbarkeitsgesetz 1983)

Spolková republika Německo

Grundgesetz (GG)

Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

Grundsätze in Immunitätsangelegenheiten und in Fällen der Genehmigung gemäß § 50 Abs. 3 StPO und § 382 Abs. 3 ZPO sowie bei Ermächtigungen gemäß § 90b Abs. 2, § 194 Abs. 4 StGB

Beschluss des Deutschen Bundestages betr. Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Bundestages

Immunitätsrecht, Erläuterungen für die Mitglieder des Deutschen Bundestages

Gaebler, W., Kessel, W.: Das Deutsche Parlament, Bonn 1996

Oberreuter, H., Kranenpohl, U., Sebaldt, M.: Der Deutsche Bundestag in Wandel, Wiesbaden 2002

Francie

CDL-INF(1996)007 Rapport sur le régime des immunités parlementaires

Evropský parlament a parlamenty 15 starých členských států

Rules on Parliamentary Immunity in the European Parliament and the Member States of the European Union, Final Draft, Dick Toornstra, ECPRD c/o European Parliament, 2001
Jednací řád EP