



SENÁT
PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY

11. FUNKČNÍ OBDOBÍ

359.

USNESENÍ SENÁTU

z 12. schůze, konané dne 15. února 2018

k návrhu senátního návrhu zákona senátora Milana Štěcha a dalších senátorů, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů /senátní tisk č. 209/ – 2. čtení

Senát

I. schvaluje návrh senátního návrhu zákona senátora Milana Štěcha a dalších senátorů, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ve znění přijatých pozměňovacích návrhů, **jako senátní návrh zákona;**

II. navrhuje Poslanecké sněmovně, aby s návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení;

III. pověřuje:

1. předsedu Senátu, aby zajistil úpravu důvodové zprávy k návrhu zákona v souladu s jeho schváleným zněním a postoupil návrh zákona Poslanecké sněmovně k dalšímu ústavnímu projednání;

2. senátory **Milana Štěcha, Miroslava Nenutila a Radka Sušila**, aby návrh zákona odůvodnili v Poslanecké sněmovně.

Milan Štěch v. r.
předseda Senátu

Daniela Filipiová v. r.
ověřovatelka Senátu

ZÁKON

ze dne2018,

kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 243/1999 Sb., zákona č. 204/2000 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 64/2001 Sb., zákona č. 491/2001 Sb., zákona č. 37/2002 Sb., zákona č. 171/2002 Sb., zákona č. 230/2002 Sb., zákona č. 62/2003 Sb., zákona č. 418/2004 Sb., zákona č. 323/2006 Sb., zákona č. 480/2006 Sb., zákona č. 261/2008 Sb., zákona č. 320/2009 Sb., zákona č. 195/2010 Sb., zákona č. 222/2012 Sb., zákona č. 58/2014 Sb., zákona č. 59/2014 Sb., zákona č. 114/2016 Sb., zákona č. 322/2016 Sb. a zákona č. 90/2017 Sb., se mění takto:

1. V § 76 odst. 1 se slovo „šestý“ nahrazuje slovem „třináctý“.
2. V § 76 odst. 3 se slovo „třináctý“ nahrazuje slovem „dvacátý“.
3. V § 76 odst. 4 se slova „doručeny před zahájením hlasování okrskovým volebním komisím“ nahrazují slovy „dodány všem voličům nejpozději 1 den přede dnem voleb a v den voleb všem okrskovým volebním komisím“ a věta poslední se nahrazuje větou „V obcích, kde není starosta, zajistí dodání hlasovacích lístků voličům ve stanovené lhůtě místostarosta, a není-li místostarosta, ředitel krajského úřadu.“.

Čl. II

Přechodné ustanovení

Ve volbách do Senátu vyhlášených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se použije zákon č. 247/1995 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.

Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení.

D ů v o d o v á z p r á v a

A. Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu, odůvodnění hlavních principů a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Základní směrnice pro volby do Senátu jsou obsaženy v Ústavě. Ta mj. v čl. 20 svěřuje stanovení dalších podmínek výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu zákonu, kterým je zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách“). Aplikace zákona o volbách je pravidelně konfrontována s praxí při konání voleb do Senátu každé dva roky.

Volby do Senátu, založené na většinovém volebním systému, jsou organizovány dvoukolově, protože druhé kolo se koná za předpokladu, že žádný z kandidátů neobdržel v prvním kole nadpoloviční většinu odevzdaných platných hlasů.

Zákon o volbách určuje, že druhé kolo, do něhož postupují dva nejúspěšnější kandidáti z prvního kola, se koná šestý den po ukončení hlasování v prvním kole. Ve výjimečných případech (vzdání se kandidatury, pozbytí práva být volen, smrt kandidáta) se druhé kolo ze zákona koná třináctý den po ukončení hlasování, taková situace však dosud nenastala.

Pro účely druhého kola se nanovo vytisknou hlasovací lístky postupujících kandidátů na papíru jiné barvy a příslušní starostové zajistí, aby tyto lístky byly doručeny před zahájením hlasování okrskovým volebním komisím. Na rozdíl od prvního kola, kdy voliči obdrží hlasovací lístky nejpozději 3 dny přede dnem voleb, však pro hlasování ve druhém kole obdrží voliči hlasovací lístky až ve volební místnosti v den voleb.

Takto nastavená právní úprava pak může být příčinou, resp. jednou z příčin, proč volební účast ve druhém kole senátních voleb je dlouhodobě nižší, než v kole prvním (v roce 2016 v I. kole 33,54 %, v II. kole 15,38 %; v roce 2014 v I. kole 38,62 %, v II. kole 16,69 %; v roce 2012 v I. kole 34,90 %, v II. kole 18,60 %; v roce 2010 v I. kole 44,59 %, v II. kole 24,64 %; v roce 2008 v I. kole 39,52 %, v II. kole 29,85 % atd.). Část voličů se neorientuje v rozdílech mezi volbami do Poslanecké sněmovny a volbami do Senátu (příp. jinými volbami, zejména do zastupitelstev obcí). Výsledkem je, že neúčast voličů ve druhém kole senátních voleb může vyvěrat z neznalosti a neinformovanosti o možnosti podílet se na správě veřejných věcí prostřednictvím hlasování ve druhém kole volby do Senátu, jakož i o údajích o kandidátech ucházejících se v něm o post senátora.

Výše připojený návrh zákona si klade proto za cíl uvedený „nedostatek“ odstranit a dosažením vyšší účasti voličů ve druhém kole voleb do Senátu posílit legitimitu zákonodárné moci jako takové, v neposlední řadě pak zvýšit prestiž Senátu, coby jedné z komor Parlamentu České republiky (jakkoli nelze dávat účast ve druhém kole voleb do Senátu s jeho významem do přímé úměry).

Deklarovaného cíle má být dosaženo dvěma vzájemně se doplňujícími opatřeními. V první řadě se navrhuje, aby i pro druhé kolo voleb do Senátu obdrželi voliči hlasovací lístky s údaji o kandidátech, kteří postoupili z prvního kola v předstihu před hlasováním, a to tak, jako tomu je před prvním kolem volby, tzn. do poštovních schránek. Na rozdíl od prvního kola, kde mají být hlasovací lístky dodány nejpozději 3 dny před hlasováním, však obdrží voliči hlasovací lístky nejpozději jeden den před hlasováním. Důvodem je poskytnout

příslušným složkám státu maximální možný čas pro řádné opatření hlasovacích lístků a jejich distribuování voličům s vědomím, že lhůta pro dodání jeden den je nejzazší možný termín (tzn. že dodat hlasovací lístky lze i dříve), který má ale stále pro naplnění cíle návrhu zákona smysl. Voliči budou dodáním hlasovacího lístku „až do domu“ nejen obeznámeni s kandidáty, kteří uspěli v prvním kole volby, ale zároveň jim bude jeho prostřednictvím signalizováno konání dalšího kola. Za druhé má být zvýšen odstup druhého od prvního kola voleb do Senátu o jeden týden. Dvoutýdenní časový prostor, který by byl napříště stejný jako u volby prezidenta republiky, může být využit jak k přesvědčování voličů, tak k získávání dalších informací o kandidátech a důkladnějšímu rozhodování při výběru některého z nich. V neposlední řadě se prodloužením doby mezi oběma koly voleb zmírní tlak na administrativní zabezpečení druhého kola ze strany dotčených volebních orgánů, tím samým pak sníží riziko chybovosti technického zajištění.

V dalším obsahuje návrh zákona úpravu oddálení druhého kola voleb, nastanou-li mimořádné, shora zmíněné okolnosti (např. smrt kandidáta). Regulérnost druhého kola, při zachování účasti dvou postoupivších kandidátů, má být zajištěna konáním tohoto kola voleb nikoli třináctý den po ukončení hlasování v kole prvním, jako je tomu dosud, nýbrž až v den dvacátý, čímž by se odstup mezi oběma koly zvýšil na tři týdny. V tomto případě jde o změnu, která je podmíněna přijetím návrhu, aby bylo druhé kolo „ve standardním režimu“ zahájeno třináctý den po ukončení hlasování v kole prvním. Zároveň je potřeba zopakovat, že jde o stanovení podmínek pro raritní situace.

Dané téma bylo v Senátu opakovaně diskutováno. Tématu se ujala Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury, volebnímu právu v širším kontextu byl věnován i seminář za účasti laické i odborné veřejnosti z oboru práva i sociálních věd.

2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, a to jak zejména s čl. 17, 18 a 20 Ústavy, jakož i čl. 21 Listiny základních práv a svobod, tak i s kautelami vyjádřenými v rozhodnutích Ústavního soudu.

S ohledem na to, že se jedná o návrh volebního zákona, vztahuje se na něho čl. 40 Ústavy. To znamená, že k přijetí takového zákona je třeba, aby byl schválen Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Podle ustáleného výkladu rovněž na zákony v režimu čl. 40 Ústavy nedopadá ústavní třicetidenní lhůta pro projednání a usnesení se Senátem ve smyslu čl. 46 odst. 1 Ústavy.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána

Navrhovaná právní úprava není v rozporu s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, totéž platí o evropském právu.

4. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, na rozpočty krajů a obcí (ostatní veřejné rozpočty)

V případě přijetí zákona vzniknou státu oproti stávajícímu stavu zvýšené náklady spojené především s distribucí hlasovacích lístků jejich voličům do poštovních schránek, nicméně finanční dopad na hospodaření státu, potažmo dopad do ostatních veřejných rozpočtů nebude nikterak zásadní. Oproti stávajícímu finančnímu zajištění voleb se očekává nárůst o několik milionů korun českých.

5. Zhodnocení navrhované úpravy dle dalších ukazatelů

Z hlediska ochrany soukromí a osobních údajů nebyly identifikovány žádné negativní dopady. Návrh právní úpravy s sebou nepřináší žádná korupční rizika a je genderově neutrální. Podnikatelský sektor stojí mimo navrhovanou právní úpravu.

6. Odůvodnění návrhu, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas již v prvním čtení

Příští volby do třetiny Senátu se mají uskutečnit na podzim roku 2018, což vyžaduje, aby přípravy začaly od počátku roku 2018, resp. co nejdříve po přijetí zákona. Vzhledem k důvodům popsaným shora (viz část A bod 1 obecné části důvodové zprávy) je přitom nanejvýš žádoucí, aby se právě již nadcházející volby do Senátu konaly podle navrhované právní úpravy.

S odvoláním na naléhavost celé situace navrhovatel žádá, aby Poslanecká sněmovna se senátním návrhem zákona vyslovila souhlas již v prvním čtení. Senát je přesvědčen, že přijetí navrhované právní úpravy zastaví nežádoucí trend, spočívající v klesající účasti v případě druhého kola voleb do Senátu.

B. Zvláštní část

K čl. I

K bodu 1

Stávající právní úprava určuje, že pokud žádný z kandidátů nezíská v prvním kole nadpoloviční většinu odevzdaných platných hlasů, koná se šestý den po ukončení hlasování v prvním kole druhé kolo voleb. Legislativně úsporným nahrazením slova „šestý“ slovem „třináctý“ má být dosaženo oddálení případného druhého kola senátních voleb o jeden týden.

Pokyn v dotčeném § 76 odst. 1 směřuje vůči pověřenému obecnímu úřadu v sídle volebního obvodu. Prodloužením doby před zahájením druhého kola voleb bude mít pověřený obecní úřad větší časový prostor pro zaslání hlasovacích lístků starostům k jejich další distribuci voličům a okrskovým volebním komisím.

Jednotýdenní odklad nemá jen snížit tlak na řádné a bezchybné zajištění druhého kola voleb do Senátu, ale hlavně má umožnit voličům důkladnější zvážení, kterému ze dvou postoupivších kandidátů odevzdají svůj hlas.

K bodu 2

Ustanovení § 76 odst. 3 obsahuje právní úpravu pro mimořádnou událost, kdy se jeden z kandidátů, kteří postoupili z prvního kola, v mezidobí rozhodne, že se již dalšího klání nehodlá účastnit, a kandidatury se vzdá, event. kdy nastane jiná, zákonem vymezená okolnost (pozbytí pasivního volebního práva, smrt), zabraňující mu v dalším střetu o senátorské křeslo. V takových případech je stávající lhůta stanovena na třináctý den po ukončení hlasování v prvním kole, tj. tak, aby druhé kolo proběhlo z hlediska příprav i volby samotné regulérním způsobem.

Jelikož se nově má „řádné“ druhé kolo volby konat o týden později než dosud, je nezbytné přizpůsobit obdobně i regulaci zde popsané situace. V logice věci se proto navrhuje, aby se „mimořádné“ druhé kolo konalo dvacátý den po ukončení hlasování v prvním kole.

K bodu 3

Esenciálním úmyslem navrhovatele je, aby volič byl stran druhého kola voleb do Senátu maximálně informován, jak co se týče kandidátů, kteří postoupili do závěrečného kola, tak ohledně místa a času konání druhého kola voleb. Z praxe je totiž známo, že řada voličů má malou povědomost o možnosti využít svého volebního práva ještě v krátké době podruhé, a tím pádem k volebním urnám nepřijdou. Jako jeden z důvodů nízké účasti voličů ve druhém kole voleb se jeví skutečnost, že hlasovací lístky pro toto kolo voliči neobdrží obvyklým způsobem, tj. do poštovní schránky, ale až ve volební místnosti.

Navrhovanou úpravou má být docíleno stavu, aby se voliči dostalo obvyklého komfortu dodání hlasovacích lístků „až do domu“, a to nejpozději jeden den přede dnem druhého kola voleb. Volič takto bude „individuálním způsobem“ uvědoměn o konání druhého kola, jakož i o všech potřebných údajích ohledně kandidátů (jméno, příjmení, věk, povolání, příslušnost k politické straně nebo politickému hnutí nebo údaj, že kandidát je bez politické příslušnosti nebo že jde o nezávislého kandidáta atp.).

K tomu je třeba uvést, že navrhovatel zamýšlel původně zachovat standardní lhůtu pro dodání hlasovacích lístků do poštovních schránek, tj. nejpozději 3 dny přede dnem voleb, nicméně po konzultacích s exekutivou se nakonec rozhodl poskytnout pro administrativně-technické zajištění větší prostor.

K čl. II

Záměrem navrhovatele je uskutečnit volby do třetiny Senátu co nejdříve, a to již v roce 2018. Pro případ, že by zákon byl schválen, nicméně nabyl účinnosti až po vyhlášení voleb do Senátu, vepisuje se přechodné ustanovení, příkazující postupovat ve vyhlášených volbách postaru, tzn. podle zákona č. 247/1995 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti navrhované novely.

K čl. III

Snaze o maximální urychlení nastoupení účinků nové právní úpravy odpovídá i účinnost zákona nastavená na patnáctý den po dni jeho vyhlášení. Adresátem nově uložených povinností (tisk většího objemu lístků pro druhé kolo, doručení voličům do schránek) jsou volební orgány, avšak změny nejsou zásadního rázu a nemají potenciál narušit

přípravu, tím méně konání voleb. Patnáctidenní legisvakance tudíž toliko dokresluje tlak navrhovatele na rychlost přijetí zákona, přičemž se nepříčí požadavkům kladeným na stanovení účinnosti podle zákona o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv.

V Praze dne 15. února 2018

Milan Štěch v. r.
předseda Senátu