

Analýza Ministerstva spravedlnosti k možnosti vzdání se poslaneckého mandátu na dálku

1. Podle čl. 24 Ústavy ČR **„Poslanec nebo senátor se může svého mandátu vzdát prohlášením učiněným osobně na schůzi komory, jejímž je členem. Brání-li mu v tom závažné okolnosti, učiní tak způsobem stanoveným zákonem.“**
2. V návaznosti na to stanoví § 3 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (dále jen „zákon o jednacím řádu“), že **„[b]rání-li účasti poslance na schůzi Sněmovny závažné okolnosti, může tak učinit též prohlášením sepsaným formou notářského zápisu, které se doručí předsedovi Sněmovny a nesmí být starší než jeden měsíc.“**
3. Z uvedeného vyplývá, že jako alternativu k prohlášení učiněnému za osobní přítomnosti poslance na schůzi komory předvídá zákon o jednacím řádu **prohlášení učiněné písemně**. Takové prohlášení je nicméně vázáno na **dvě základní podmínky**: zaprvé musí osobní přítomnosti poslance na schůzi Sněmovny bránit závažné okolnosti a zadruhé prohlášení musí mít formu notářského zápisu.
4. Co se týká první podmínky, z komentáře k zákonu o jednacím řádu vyplývá, že zahraniční služební cesta může být s ohledem na dosavadní praxi považována za takovou **závažnou okolnost¹**.
5. Co se týká druhé podmínky, je stanovena **forma notářského zápisu**. Podle ust. § 1 notářského řádu je **„[n]otář [...] fyzická osoba splňující předpoklady podle tohoto zákona, kterou stát pověřil notářským úřadem.“** Ust. § 2 notářského řádu uvádí, že **„[v]ýkonem notářství se rozumí sepisování veřejných listin o právních jednáních, osvědčování právně významných skutečností a prohlášení, přijímání listin a peněz do notářské úschovy (dále jen „notářská činnost“). Notářskou činnost vykonává notář nestranně.“** Podle § 6 zákona č. 358/1992 Sb., notářský řád platí, že **„[n]otářské zápisy a jejich stejnopisy, výpisy z notářských zápisů a podle tohoto zákona sepsané listiny o ověření (dále jen „notářské listiny“) jsou veřejnými listinami, jestliže splňují náležitosti stanovené pro ně tímto zákonem.“** Z uvedeného je patrné, že notářský zápis ve smyslu § 3 zákona o jednacím řádu může provést pouze notář, a to za splnění náležitostí podle notářského řádu.
6. **Notářský zápis přitom nemůže být nahrazen úkonem provedeným před zastupitelským úřadem**. Předně, ust. § 16 zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě, vyjmenovává mezi činnostmi zastupitelského úřadu „činnosti notářské povahy“. Tento pojem byl zvolen záměrně z důvodu, že byt se některé úkony prováděné zastupitelským úřadem blíží svojí povahou

¹ Syllová, J. a kol.: Jednací řád Poslanecké sněmovny – Komentář, z komentáře k § 3: *„Jak bylo poznamenáno výše, zákonný způsob rezignace na mandát je podle ústavního ustanovení přípustný, pouze pokud poslanci v účasti na plénu „brání významné okolnosti“. Předseda Sněmovny by měl podle Ústavy notářský zápis odmítnout, pokud závažné okolnosti nebrání osobní rezignaci poslance v plénu. Za závažné okolnosti je možno obecně považovat nemoc poslance, pro kterou se nemůže dostavit na plenární schůzi, vazbu poslance, zahraniční cestu poslance, popřípadě momentální přestávku mezi plenárními schůzemi. Dosavadní praxe Sněmovny (i Senátu) neposuzuje závažné okolnosti přísně, ale spíše extenzivně. Pokud se chce poslanec vzdát mandátu způsobem stanoveným JŘ s použitím notářského zápisu, předseda závažnost okolností neúčasti poslance nezkoumá. Prozatím nebyla benevolentní aplikační praxe předsedů Sněmovny poslanci napadena ani nebylo přijato žádné sněmovní usnesení, které by interpretovalo, za kterých závažných okolností smí předseda přijmout od poslance notářský zápis o vzdání se mandátu. Z tohoto důvodu se většina poslanců vzdává mandátu právě prostřednictvím odevzdání notářského zápisu předsedovi Sněmovny.“*

notářským úkonům, nejedná se o úkony notáře podle notářského řádu². Zadruhé, úkony, které zastupitelský úřad provádí v rámci činností notářské povahy, jsou blíže vymezeny v § 19 zákona o zahraniční službě. Sepisování zápisu s prohlášením poslance o vzdání se mandátu mezi nimi uvedeno není. Toto stanovisko jednoznačně zastává i Ministerstvo zahraničních věcí.

7. **Za notářský zápis nelze považovat ani úkon provedený zahraničním notářem podle práva přijímajícího státu.** Skutečnost, že zákon o jednacím řádu podmiňuje účinek spočívající ve vzdání se mandátu poslance formou notářského zápisu, a nikoli například pouhým prohlášením s ověřeným podpisem, ukazuje na zájem na vyšší formě kontroly nad takovým úkonem. Přitom právě pouze notář podle notářského řádu, podléhající pravidlům dohledu podle vnitrostátních právních předpisů (srov. zejména § 45 a násl. notářského řádu), resp. jurisdikci vnitrostátních soudů, je s to takovému požadavku na vyšší formu kontroly dostat. S tímto závěrem se ztotožňuje Notářská komora ČR i Ministerstvo zahraničních věcí.
8. **V úvahu nepřichází ani sepsání notářského zápisu „na dálku“ jako notářského zápisu v elektronické podobě** dle § 61a zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), podepsaného elektronickým podpisem, jemuž by předcházela identifikace na dálku za podmínek stanovených § 64a notářského řádu v rámci videokonference. Jak vyplývá z notářského řádu, jehož výklad byl potvrzen i konzultací s prezidentem Notářské komory Mgr. Radimem Neubauerem, takový postup je možný tam, kde zákon výslovně připouští elektronickou podobu notářského zápisu (§ 6 odst. 2 notářského řádu), což jsou typicky zápisy v oblasti veřejných rejstříků a obchodních korporací (viz například § 70 odst. 2, § 80a odst. 1, § 80ga odst.4 notářského řádu). Pro notářský zápis v jiných oblastech včetně notářského zápisu o vzdání se poslaneckého mandátu však zákon takovou možnost nepředvídá.
9. **On-line vzdání se na jednání Sněmovny: Zákon o jednacím řádu on-line účast na jednání Sněmovny, a tím spíše pak účast za účelem vzdání se mandátu poslance, nepřipouští.** V rámci omezení souvisejících s pandemií onemocnění COVID-19 byla taková varianta účasti na jednání Sněmovny diskutována, ale namísto toho bylo zvoleno omezení počtu současně přítomných poslanců s ohledem na to, že osobní účast poslanců na jednání Sněmovny je jedním ze zásadních parametrů jejího fungování. Lze proto předpokládat, že varianta on-line vzdání se mandátu na jednání Sněmovny by nenašla podporu v samotné Sněmovně, a to i s ohledem na to, že by akceptování tohoto řešení s sebou neslo otázku po nezbytnosti osobní účasti pro vystoupení hlasování poslance. Zároveň je třeba uvést, že podle čl. 24 Ústavy ČR se může poslanec nebo senátor vzdát svého mandátu pouze prohlášením učiněným **osobně** na schůzi komory, jejímž je členem. Podle komentářové literatury je přitom požadavek na osobní přítomnost na schůzi dán zájmem na zjištění skutečné svobodné vůle poslance, resp. senátora: „Ústava preferuje ústní rezignaci poslance nebo senátora na schůzi komory, jejímž je členem, aby bylo spolehlivě zjištěno, že tak činí skutečně on a to dobrovolně, z vlastní svobodné vůle“.³ Posouzení této možnosti nicméně primárně závisí na Poslanecké sněmovně a jejím odborném aparátu.

² Smolek, M. a kol: Zákon o zahraniční službě – Komentář, z komentáře k § 19: „Zastupitelský úřad však není notářem ani notářským úřadem, přesto v rámci konzulární činnosti vykonává jisté úkony, které lze zařadit pod oblast notářské činnosti. Jedná se však jen o přesně vymezený okruh činností, jejichž výkon zastupitelským úřadem je odůvodněn jejich specifickou povahou.“

³ Pavlíček, V., Hřebejk, J.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 1. díl. Ústavní systém. Praha: Linde, 1998, s. 144.

Závěr: Na základě výše uvedeného zastáváme stanovisko, že současná právní úprava neumožňuje jiný postup pro vzdání se poslaneckého mandátu, než je buď prohlášení učiněné za osobní fyzické účasti na schůzi Sněmovny, nebo prohlášení ve formě notářského zápisu učiněné před českým notářem. Jiný postup byl podle našeho názoru mohl způsobit právní nejistotu, jakož riziko následného zpochybnění legislativního procesu, zejména výsledků hlasování.