

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Volební právo v Ruské federaci

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: magisterské

2012

5. ročník SVOČ

Autor: Igor Žižko

Vědecký seminář: Volební právo a volební systémy

Čestné prohlášení a souhlas s publikací práce

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do 5. ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracoval samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

Souhlasím s užitím této práce rozšiřováním, rozmnožováním a sdělováním veřejnosti v neomezeném rozsahu pro účely publikace a prezentace PF UK.

V Praze dne 6. dubna 2012

.....
Igor Žižko

Obsah:

| | |
|---|----|
| Obsah:..... | 2 |
| Úvod | 3 |
| 1. Vývoj volebního práva na území Ruska | 4 |
| 1.1 Historický exkurz - volební právo na území Ruska | 4 |
| 1.1.1 Přejít k absolutistické monarchii..... | 4 |
| 1.1.2 Přibližování ke konstituční monarchii..... | 5 |
| 1.1.3 Buržoazní revoluce roku 1905 | 5 |
| 1.1.4 Revoluční rok 1917 | 6 |
| 1.1.5 Říjnová revoluce a její důsledky | 6 |
| 1.2 Rusko po ukončení činnosti Svazu sovětských socialistických republik..... | 7 |
| 2. Platná právní úprava volebního práva Ruské federace | 7 |
| 2.1 Realizace moci suveréna, forma vlády..... | 7 |
| 2.2 Mezinárodní závazky | 8 |
| 2.3. Volené orgány, základní legislativní rámec | 9 |
| 2.4 Aktivní volební právo – základní principy..... | 10 |
| 2.4.1 Věkový cenzus, podmínka občanství, seznam voličů..... | 10 |
| 2.4.2 Princip všeobecnosti..... | 10 |
| 2.5 Pasivní volební právo – základní principy | 11 |
| 2.5.1 Věkový cenzus, podmínka občanství, seznam voličů..... | 11 |
| 2.5.2 Omezení principu všeobecnosti | 11 |
| 2.6 Specifika..... | 12 |
| 2.6.1 Rada Federace | 12 |
| 2.6.2 Státní Duma..... | 12 |
| 2.6.1 Prezident..... | 12 |
| 3. Ochrana volebního práva | 13 |
| 3.1 Vnitrostátní ochrana | 13 |
| 3.2 Mezinárodněprávní ochrana | 14 |
| Závěr..... | 16 |
| Použitá literatura a informační zdroje | 18 |

Úvod

Ruská federace (*Российская Федерация*), dalším oficiálním názvem Rusko (*Россия*), je co do rozlohy největší zemí na světě. Dle sčítání lidu provedeného Federální agenturou pro statistiku v roce 2010 činí stálá populace na území Ruské federace 142,9 milionů obyvatel (РОССТАТ, 2012), a jde tak o osmý nejlidnatější stát na světě. V důsledku výrazné soustředěnosti obyvatelstva v evropské části federativního státu jde také o nejlidnatější evropský stát.

Vývoj Ruska jako samostatného státu byl složitý, ale o to výraznější. Ať jde o časové úseky dějin, na které neradi vzpomínáme, či jde o historické *intervallum de lucidum*, dějiny Ruska vždy byly, jsou a budou neoddělitelnou a nezaměnitelnou součástí dějin evropských a světových. Nebude tedy snad ani překvapením zjištění, že se některé demokratické instituty na území dnešního Ruska objevovaly již na začátku předminulého tisíciletí.

Cílem této práce není kvalifikační hodnocení současného stavu právní resp. ústavní úpravy volebního práva v Ruské federaci, ale uvedení historické a moderní právně relevantní informace o vývoji volebního práva, především subjektivního, na území Ruské federace. Tento sběrný dokument má za úkol přiblížit stávající právní úpravu volebního práva Ruské federace, resp. poskytnout ucelené a zároveň strukturované informace o právních zdrojích volebního práva a prováděcím zákonodárství.

1. Vývoj volebního práva na území Ruska

1.1 Historický exkurz - volební právo na území Ruska

1.1.1 Přejít k absolutistické monarchii

První elementy republikánské formy vlády se objevují již v době knížete Rurika (*Рюрик*) - legendárního zakladatele nejstarší ruské panovnické dynastie Rurikovců, který byl od roku 862 vládcem severozápadního města Novgorod. Elementy republikánského vládnutí se objevují i v počátcích vládnutí knížete Jaroslava Moudrého (*Ярослав Мудрый*) v letech 1015 až 1016. Skutečné volební dějiny v Rusku však mají své počátky v době vzniku Novgorodské feudální republiky (*Новгородская феодальная республика*), která na severozápadě dnešního území Ruské federace existovala v letech 1136 až 1478. Dle formy politického vládnutí byla Novgorodská feudální republika republikou (ЗАКОН СЕГОДНЯ, 2009) a jejím hlavním městem byl Novgorod. V lednu 1478 obsadil moskevský kníže Ivan III Veliký (*Иван Великий*) Novgorodskou feudální republiku a připojil ji k Moskevskému knížectví (*Великое княжество Московское*).

Město Novgorod bylo rozděleno na 5 samosprávných rajonů, které byly dále rozděleny na sotni (*сотни*) a ulice (*улицы*). Každý rajon měl volenou veču (*вече*) – radu, starostu a další úřední osoby. Nejvyšší moc náležela městské veče, které také náleželo i právo volby knížete – nejvyššího představitele moci.

Kořeny volebních tradic lze spatřovat již v takových institucích jako např. alternativní volby a přísný dohled nad počínáním volených úředníků, které v případě hrubého porušení komunitního práva či obyčejů, mohla veča kdykoli odvolat.

V souvislosti se vznikem Moskevského státu (*Московское государство*) dostává volební právo v Rusku poprvé pozitivní právní úpravu. V roce 1497 byl přijat Suděbník (*Судебник*) „jehož základním posláním bylo podpořit integrační politický proces sjednocením soudní praxe“ (ADAMOVIČ, 2004 str. 529). Suděbník však nejen zvyšoval prestiž šlechty, ale také rozšířil působnost volených vládních orgánů. (ЧИСТЯКОВ, 1985 stránky 501-517) V období XVI. až XVII. století vznikají „moderní“ volené orgány samosprávy. Jde např. o takové orgány jako gubnaja a zemskaja izba (*губная и земская изба*). Tím se rozpracovává i pozitivní úprava procedur voleb. Zvláštní postavení měly zemskije sobory (*земские соборы*) - zemské sněmy, které se z části skládaly ze zástupců zvolených na teritoriálním principu. Zemskije sbory měly ve své působnosti také volbu carů, vyhlašování válek, ukládání daní atd. Toto období lze charakterizovat jako stavovskou monarchii (ADAMOVIČ, 2004 str. 530).

Aktivní a pasivní volební právo bylo však stále omezeno výhradně pouze na úzce vymezenou skupinu obyvatel, navíc bylo stále podmiňováno sociálním postavením, věkovým a majetkovým cenzem.

Na zemských soborech v letech 1645 a 1682 se procedura volby carů změnila na *de facto* pouhé schválení dědice trůnu, což pro Rusko znamenalo vstup do nové historické fáze - přechod od stavovské monarchie k absolutizmu.

1.1.2 Přibližování ke konstituční monarchii

V druhé polovině XIX. století zahajuje ruský monarcha sérii právních reforem. Zemské reformy z roku 1864 a městská reforma z roku 1870 mají velký vliv i na podobu volebního práva. Orgány všeobecné místní samosprávy - zemstva (*земства*) - samosprávná shromáždění – se formovaly již takřka ze všech vrstev tehdejší ruské společnosti. „Byly voleny v újezdech a v guberniích na tři roky ve třech kuriích – statkářské, městských společenství a rolnické. V prvních dvou platil majetkový cenzus, třetí navazovala na stavovskou volostní samosprávu rolnictva.“ (ADAMOVIČ, 2004 str. 552). Věkový cenzus byl stanoven na 25 let. Voleb se nemohli zúčastnit cizinci, osoby odsouzené soudním rozsudkem k výkonu trestu a osoby vyšetřované. Volby byly nepřímé ale tajné, přípustná byla i realizace volebního práva na základě plné moci. Pro zvolení byla potřeba prostá nadpoloviční většina hlasů.

1.1.3 Buržoazní revoluce roku 1905

Buržoazní revoluce roku 1905 (JIRÁSKOVÁ, 1996 str. 145) přece jen donutila monarchii alespoň k částečným změnám – 3. března 1905 vzniká celostátní vládní volený orgán Gosudarstvennaja Duma (*Государственная Дума*) – Státní дума. Dne 17. října 1905 car Nikolaj II. učinil další taktický ústupek a zveřejnil manifest „O zdokonalení státního pořádku“, kterým byly zavedeny některé ústavní svobody. Obyvatelstvo získalo katalog politických práv, důsledkem čehož byl zrod pluralitního systému volebních stran v Rusku. V prosinci 1905 došlo k další dílčí změně volebních zákonů. Stále však šlo jen o zdánlivý parlamentarismus, protože ruský car měl i nadále právo veta. Volební právo absentovalo principy rovnosti a všeobecnosti (v dnešním smyslu slova). Volit směli jen občané Ruska mužského pohlaví. Věkový cenzus zůstal 25 let a některé skupiny obyvatel volit nesměly

vůbec: studenti, vojáci, policisté, někteří státní úředníci, trestanci a příslušníci kočovných národů.

1.1.4 Revoluční rok 1917

Pro volební právo v Rusku byla zlomovým okamžikem až únorová revoluce roku 1917, která zahájila novou skutečně demokratickou etapu vývoje, jak aktivního, tak pasivního volebního práva. Dne 27. května 1917 se Všeruské ústavní shromáždění (*Всероссийское Учредительное Собрание*) usneslo a zveřejnilo „Dočasná pravidla o proceduře voleb gubernckých a újezdných zemských glasnych“ (ЗАКОН СЕГОДНЯ, 2009). Dočasná pravidla rušila majetkové a třídní volební cenzy. Volební právo tak již definitivně obsahovalo principy rovnosti, všeobecnosti, tajnosti a přímosti. Aktivní volební právo měli osoby starší 20 let, a to bez rozdílu pohlaví, národnosti, víry či náboženství.

1.1.5 Říjnová revoluce a její důsledky

Po říjnové revoluci 1917 byla ustanovena sovětská vláda v čele s Vladimírem Iljičem Uljanovem „Leninem“ (*Владимир Ильич Ульянов „Ленин“*), Všeruské ústavodárné shromáždění bylo rozpuštěno a později byla vyhlášena Ruská sovětská federativní socialistická republika (*Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика*) - RSFSR. Formálně byl ve státě zaveden politický systém jediné strany – komunistické, která nepřipouštěla realizaci svobodných voleb. V roce 1922 vzniknul Svaz sovětských socialistických republik, kde RSFSR bylo jedním ze zakládajících států.

Přestože volební zákony sovětského Ruska a Sovětského svazu obsahovaly odkazy na demokratické principy voleb, ve skutečnosti byly volby pod přísným dohledem sovětské moci, resp. komunistické strany.

1.2 Rusko po ukončení činnosti Svazu sovětských socialistických republik

8. prosince 1991 podepsaly zakládající státy SSSR protokol o ukončení činnosti Sovětského svazu¹. Dne 25. prosince 1991 byla RSFSR zákonem nejvyššího sovětu RSFSR № 2094-I „O změně názvu státu „Ruská Sovětská Federativní Socialistická Republika““ přejmenována na Ruskou federaci². V referendu konaném dne 12. prosince 1993 odsouhlasili občané Ruské federace projekt nové Ústavy Ruské federace (KOUDELKA, a další, 1996 str. 23). Ústava Ruské federace byla zveřejněna 25. prosince 1993 a ve stejný den nabyla účinnosti.

2. Platná právní úprava volebního práva Ruské federace

Následující kapitola je zaměřená na sběrný rozbor aktivního a pasivního volebního práva na federální úrovni. Pojednání o právní úpravě volebního práva všech 83 subjektů Ruské federace a právech a povinnostech při realizaci volebního práva ponecháme stranou.

2.1 Realizace moci suveréna, forma vlády

Dle čl. 3 odst. 1 Ústavy Ruské federace, ve znění změn ze dne 30 prosince 2008, dále jen „Ústava“, *lid je jediným zdrojem moci* - suverénem. Dle čl. 1 odst. 1 Ústavy je Ruská federace *demokratický federativní stát s republikánskou formou vlády*. Dle odst. 2 Ústavy lid realizuje moc *přímo* a také *prostřednictvím orgánů státní moci a orgánů samosprávy*. Nejvyšším výrazem moci národa jsou *svobodné volby a referendum*. Dle čl. 17 odst. 1 Ústavy, Ruská federace uznává a garantuje lidská a občanská práva a svobody člověka v souladu se všeobecně uznávanými principy a normami mezinárodního práva a v souladu s Ústavou. Ústava prohlašuje základní práva za nezczitelná. Čl. 19 Ústavy zakazuje diskriminaci a zdůrazňuje rovnost pohlaví.

Dle čl. 10 Ústavy se státní moc realizuje na základě rozdělení moci na jednotlivé složky: zákonodárná, výkonná a soudní. Jde tedy o klasickou dělbu moci. Dle čl. 11 Ústavy

¹ Исполнительный комитет СНГ. 8. просине 1991. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств,

² Закон РСФСР № 2094-I «Об изменении названия государства „Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика“»

vykonává státní moc v Ruské Federaci Prezident ruské federace, Federální Shromáždění, které se skládá z Rady federace a Státní Dumy, vláda a soudy Ruské federace.

Dle čl. 32 Ústavy mají občané Ruské federace právo zúčastnit se řízení státu jak přímo (přímá forma demokracie – např. referendum), tak i prostřednictvím svých zástupců (např. volené orgány). Občané Ruska mají právo zúčastnit se referend, mají aktivní a pasivní volební právo, tj. mohou volit a být voleni jak do státních orgánů, tak do orgánů místní samosprávy. K provedení referend existují dva prováděcí zákony: Federální ústavní zákon o referendu Ruské federace³ a federální zákon O základních zárukách volebního práva a práva na účast v referendu občanů Ruské federace⁴, dále jen „Volební zákon“. K provedení voleb do orgánů místní samosprávy přijala Státní дума federální zákon O zajištění ústavních práv občanů Ruské federace volit a být voleným do orgánů místní samosprávy.⁵

2.2 Mezinárodní závazky

Ruská federace je signatářem Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z roku 1966 (dále jen „Pakt“), a Opčního protokolu k Paktu. Dle čl. 25 písm. a) Paktu má každý občan právo a možnost bez jakýchkoli rozdílů a bez neodůvodněných omezení podílet se na vedení veřejných záležitostí přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců; dle písm. b) volit a být volen v pravidelných volbách, jež se budou konat na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva tajným hlasováním zabezpečujícím svobodu hlasování. Z Paktu pro Ruskou federaci vyplývá mezinárodní závazek nastavit právní mantinely volebního práva tak, aby se volby konaly na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, a to tajným hlasováním.

Dne 28. února 1996 se Ruská federace stala členem Rady Evropy. 30. března 1998 ratifikovalo Rusko federálním zákonem⁶ Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a Evropské komisi pro lidská práva předalo 5. května 1998 ratifikační listinu. Dle čl. 3 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod z 20. března 1952 se smluvní strany zavazují konat v rozumných intervalech

³ Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. N 5-ФКЗ

⁴ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

⁵ Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. N 138-ФЗ

⁶ Федеральный закон № 54-ФЗ от 30 марта 1998 года «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»

svobodné volby s tajným hlasováním za podmínek, které zajistí svobodné vyjádření názorů lidu při volbě zákonodárného sboru.

Z mezinárodních závazků tak pro Ruskou federaci vyplývá povinnost konat svobodné volby v rozumných intervalech, a to tajným hlasováním a s garantováním základních principů, tj. všeobecnosti a rovnosti.

2.3. Volené orgány, základní legislativní rámec

Dle čl. 32 odst. 2 Ústavy mají občane Ruské federace právo volit a být voleni do orgánů státní moci a místní samosprávy. Vzhledem k tomu, že se tato práce věnuje volebnímu právu na federální úrovni, nebudeme se zabývat úpravou na úrovních jednotlivých subjektů, ani na úrovni místní samosprávy. Zaměříme se jen na státní orgány – resp. federální.

Z federálních orgánů jsou volenými orgány Prezident Ruské federace a dolní komora parlamentu, resp. Federálního Shromáždění – Státní Duma. Horní komora zákonodárného orgánu se ustavuje jiným způsobem než všeobecnými celostátními volbami.

Do základního legislativního rámce upravujícího volební právo na úrovni federace patří zejména tyto právní normy:

- Ústava Ruské federace,
- Federální zákony:
 - o O základních zárukách volebního práva a práva na účast v referendu občanů Ruské federace - „Volební zákon“⁷,
 - o O volbách Prezidenta Ruské federace⁸ (dále jen „zákon O volbách Prezidenta“),
 - o O volbách poslanců Státní Dumy Federálního shromáždění Ruské federace⁹ (dále jen „zákon O volbách poslanců“).

⁷ Федеральний закон от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»

⁸ Федеральний закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»

⁹ Федеральний закон от 18 мая 2005 года N 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»

2.4 Aktivní volební právo – základní principy

Dle čl. 32 odst. 2 Ústavy mají občané Ruské federace právo volit a být voleni do orgánů státní moci a místní samosprávy (БОЕВОДИН, 1997). Avšak základní principy volebního práva zakotvuje Ruská Ústava přímo jen v případě voleb Prezidenta - čl. 81 odst. 1 Ústavy, kde výslovně uvádí, že volby Prezidenta se uskutečňují na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, a to při tajném hlasování (ЧЕТВЕРНИН, 1997 str. 226). Požadavky na splnění základních volebních principů při ustavování zákonodárního orgánu na federální úrovni - Státní Dumy - dle čl. 96 odst. 2 Ústavy jsou pak ponechány „jen“ federálnímu zákonu – Volebnímu zákonu.

Musíme však jednoznačně konstatovat, že Ústava neodráží základní principy volebního práva zakotvené v Paktu. Na druhou stranu Pakt signatářům ani neukládá povinnost zakotvit základní principy volebního práva již ve vrstvě ústavního práva, proto by z hlediska mezinárodních závazků bylo dostačující zakotvení základních požadavků na realizaci volebního práva na úrovni běžných zákonů. Přesně touto cestou se Rusko vydalo (ponechme stranou úvahy o vhodnosti či nevhodnosti zvoleného postupu). Volební zákon z roku 2002 v čl. 4 odst. 2 definuje pojetí všeobecnosti voleb. V čl. 5 upravuje princip rovnosti a čl. 6 upravuje princip přímosti voleb. Dále v čl. 7 Volebního zákona zakotvuje princip tajnosti s důrazem na zákaz jakékoli kontroly nad samotným procesem projevu vůle při hlasování.

2.4.1 Věkový cenzus, podmínka občanství, seznam voličů

Dle čl. 60 Ústavy nabývá občan Ruské federace úplnou způsobilost k právním úkonům dovršením 18 let. Dle čl. 4 odst. 1 Volebního zákona má právo volit občan Ruské federace starší 18 let. Formální podmínkou účasti ve volbách je evidence v seznamu voličů. Způsob sestavení seznamu voličů upravuje článek 17 Volebního zákona.

2.4.2 Princip všeobecnosti

Dle čl. 4 odst. 3 Volebního zákona je aktivní volební právo omezeno u osob, které jsou soudem uznány za nezpůsobilé k právním úkonům a u osob, které na základě rozsudku soudu vykonávají trest odnětí svobody.

2.5 Pasivní volební právo – základní principy

V souladu s čl. 25 písm. a) až c) Paktu, a čl. 3 Dodatkového protokolu k Evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod zakotvila Ruská federace do právního řádu i principy pasivního volebního práva. Dle čl. 32 odst. 2 Ústavy mají občané Ruské federace právo být voleni do orgánů státní moci.

2.5.1 Věkový cenzus, podmínka občanství, seznam voličů

Pro pasivní volební právo již neplatí základní věkový cenzus 18 let dle čl. 4 odst. 1 Volebního zákona. Volební zákon ponechává toto omezení ústavní úpravě a jednotlivým federálním zákonům.

2.5.2 Omezení principu všeobecnosti

Stejně jako u aktivní složky volebního práva, tak u její pasivní složky je dle čl. 4 odst. 3 Volebního zákona pasivní volební právo omezeno osobám, které jsou soudem uznány za nezpůsobilé k právním úkonům a osobám, které na základě rozsudku soudu vykonávají trest odnětí svobody.

V případě pasivního práva je katalog omezení ještě širší. Dle čl. 4 Volebního zákona je pasivní volební právo také omezeno občanům Ruské federace v následujících případech:

- Odst. 3.1 – pro případy, kdy má osoba občanství jiného státu či povolení k pobytu v cizím státě. V případě, kdy bude Ruská federace vázána mezinárodní smlouvou, pak mohou být tito občané zvoleni do orgánů místní samosprávy,
- Odst. 3.2 písm. a) – v případě, kdy je osoba odsouzena k trestu odnětí svobody za závažné trestné činy, u které ke dni voleb nedošlo k vykonání či zahlazení trestu,
- Odst. 3.2 písm. b) – v případě osob, které jsou odsouzeny za terorismus, u kterých ke dni voleb nedošlo k vykonání či zahlazení trestu,
- Odst. 3.2 písm. v) – v případě osob, kterým byly uloženy správní sankce na základě čl. 20.3 Zákoníku Ruské federace o správních přestupcích¹⁰, pokud se volby uskutečňují v průběhu trvání administrativní sankce,

¹⁰ Článek 20.3 Zákoníku Ruské federace o správních přestupcích ukládá správní sankce za propagandu a veřejnou manifestaci nacistických atributů a symbolů.

- Odst. 3.2 písm. g) - osobám, kterým byla prokázána skutečnost, že z jejich strany došlo k porušení některých omezení taxativně vyjmenovaných Volebním zákonem¹¹.

2.6 Specifika

2.6.1 Rada Federace

Moc zákonodárná v Rusku náleží volenému orgánu Federálního shromáždění, který se skládá ze dvou komor: Rady federace a Státní Dumy. „Všelidově“ volenou dolní komorou je Státní Duma.

Druhá (horní) komora Federálního Shromáždění - Rada Federace se sestavuje tak, že se skládá ze 166 členů, tj. po dvou z každého z 83 subjektů federace, jeden poslanec z voleného zákonodárského sboru a jeden z orgánu moci výkonné. Funkční období členů Rady federace je čtyřleté. Volby do tohoto orgánu však neprobíhají „všelidově“ a celostátně, ale na úrovni konkrétních orgánů, které vysílají své zástupce do Rady Federace. Vlastního zástupce v Radě federace volí zákonodárský sbor každého ze subjektů a vlastního zástupce jmenuje orgán moci výkonné každého ze subjektů.

2.6.2 Státní Duma

Státní Duma je tvořena 450 poslanci, kteří jsou voleni na dobu 5 let. Formální podmínkou pasivního volebního práva je zápis na kandidátní listinu¹². Základní podmínky:

- občanství Ruské federace,
- dosažení 21 let,
- neomezené aktivní volební právo.¹³

2.6.1 Prezident

Dle čl. 80 odst. 1 Ústavy je Prezident hlavou Ruské federace. Prezident se volí na dobu 6 let. Volby probíhají tajně a na základě principů všeobecného, rovného a přímého

¹¹ Např. v průběhu volební kampaně propagoval extremistické akce.

¹² Čl. 3 odst.2 zákona O volbách poslanců

¹³ Čl. 97 odst. 1 Ústavy

volebního práva (jak bylo výše uvedeno, jde o jediný případ, kdy jsou základní principy volebního práva v moderním pojetí zakotveny přímo v Ústavě). Voleb Prezidenta se mohou zúčastnit jen občané Ruska.

Prezidentem nemůže být zvolena osoba mladší 35 let. Kandidát na Prezidenta musí trvale bydlet v Ruské federaci po dobu nejméně 10 let. V souladu s čl. 81 odst. 1 Ústavy nemůže být nikdo zvolen na úřad Prezidenta na více než dvě funkční období za sebou. Zde je nutno zdůraznit, že slovní spojení „za sebou“ má velký význam. Toto ustanovení totiž implikuje zákaz výkonu úřadu Prezidenta jen pro případ, kdyby zájemce o úřad chtěl úřadovat ve třetím a dalším funkčním období ihned následujícím po druhém. V případě, že zájemce o úřad po dvou funkčních obdobích „si dá pauzu“ v délce alespoň jednoho funkčního období, může v následujícím funkčním období opět aspirovat na úřad, a to opět i ve dvou funkčních obdobích po sobě. Ústava tak *de facto* nevylučuje možnost, že by jediná osoba, i když s jistými přestávkami, vykonávala prezidentský úřad opakovaně. Není tak vyloučen ani doživotní výkon úřadu (JIA3APEB, 2003).

3. Ochrana volebního práva

3.1 Vnitrostátní ochrana

Dle čl. 2 Ústavy uznání, dodržování a ochrana práv a svobod člověka a občana je povinností státu. Čl. 46 odst. 1 Ústavy garantuje každému soudní ochranu práv a svobod. Odst. 2 pak garantuje také institut správního soudnictví a odst. 3 deklaruje právo každého obrátit se na mezinárodní orgány, bude-li tento orgán zřízen v souladu s mezinárodními závazky Ruské federace, a to po vyčerpání všech dostupných vnitrostátních opravných prostředků.

Dle čl. 118 odst. 2 Ústavy se soudní moc realizuje prostřednictvím ústavního, občanského, správního a trestního soudu. Působnost Ústavního soudu je vymezena v čl. 125 odst. 2 až 3 tak, že jde především o kompetence v oblastech kontroly ústavnosti právních norem a kompetenční spory. Dle odst. 4 kontroluje Ústavní soud na základě žaloby na porušení ústavních práv a svobod občanů a na základě dotazu soudů ústavnost zákona, který byl aplikován nebo má být aplikován v konkrétním případě. Řízení před Ústavním soudem

upravuje federální ústavní zákon o Ústavním soudu Ruské federace¹⁴. Řízení o ústavnosti zákonů na základě stížnosti o porušení ústavních práv a občanských svobod upravuje hlava XII federálního ústavního zákona o Ústavním soudu. Specifikum řízení spočívá v tom, že se v řízení nezkoumá skutkový stav aplikace právní normy, ale řeší se jen právní otázky, tj. zda aplikovaná norma je, či není, v souladu s Ústavou.

S odkazem na fakt, že Ústava zakotvuje principy všeobecnosti, rovnosti a tajnosti hlasování jen v případě voleb Prezidenta, nebude případů, kdy je možno podat stížnost Ústavnímu soudu, mnoho. Na Ústavní soud se tak *de facto* lze obrátit jen v tom případě, kdy stěžovatel, resp. soud, došel při aplikaci podústavní právní normy k závěru, že právě tato konkrétní právní podústavní norma je protiústavní. Ústavní soud tak nemá žádné kompetence k řešení excesů, ve kterých dochází „pouze“ k vadné aplikaci jinak ústavně bezvadných podústavních norem.

V případě voleb do parlamentu, resp. do Státní Dumy, je již samotná možnost obrátit se na Ústavní soud zcela vyloučena, a to proto, že Ústava zcela absentuje odkaz na univerzální právo na všeobecné, rovné volby a tajné hlasování. Tyto kvalitativní podmínky voleb zůstávají pouze pod ochranou správního soudnictví.

3.2 Mezinárodněprávní ochrana

Kvalitativní požadavky na podmínky voleb ve smyslu čl. 25 Paktu jsou mezinárodním závazkem. Mezinárodní univerzální systém ochrany lidských práv vytvořil vlastní kontrolní mechanismus - Výbor pro lidská práva, na který se může obrátit i jednotlivec s individuální stížností, a to po vyčerpání všech vnitrostátních prostředků právní ochrany. Problémem však je, že Výbor pro lidská práva může stížnost projednat, ve skutečnosti však nemá žádné skutečně funkční donucovací sankční prostředky vůči státům, které se dopustily porušení Paktu. Jde spíše o morální sankce. Zde je třeba dodat, že „morální kvaziochrana“ volebního práva poskytovaná Výborem zahrnuje jak proces prezidentských voleb, tak voleb do zákonodárního sboru.

Poněkud odlišná je situace v rovině regionálního – evropského systému ochrany lidských práv. Evropský soud pro lidská práva (dále jen ESLP) je stávajícím kontrolním mechanismem Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Ruská

¹⁴ Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации"

federace je členem Rady Evropy, a tak je rozsudky ESLP vázána a někdy je povinna je také implementovat. Povinnosti státu spočívají zejména v povinnosti vyplatit kompenzace, obnovení práv jednotlivců a přijetí vhodných obecných opatření vyplývajících z konkrétních rozsudků ESLP. Jinými slovy, uzná-li ESLP, že stát porušil právo jednotlivce, které vyplývá z Evropské úmluvy, v našem případě by se mělo jednat o čl. 3 Dodatkového protokolu k Evropské úmluvě, tj. že stát porušil právo jednotlivce na svobodné volby s tajným hlasováním, které se měly uskutečňovat za takových podmínek, které měly zajistit svobodné vyjádření názorů lidu při volbě zákonodárního sboru, a rozhodne-li ESLP o nutnosti obnovení práv jednotlivce, může se jednotlivec domáhat obnovení řízení na vnitrostátní úrovni. Specifikem v tomto případě je skutečnost, že ESLP se může zabývat jen podněty, které se týkají voleb do zákonodárního sboru – tj. do Státní Dumy. Soudní ochrana práv ESLP v případě prezidentských voleb je zcela vyloučena.

Závěr

Tato práce měla za cíl přiblížit historický vývoj a stávající právní úpravu volebního práva a jeho ochranu v Ruské federaci. V žádném případě jsem nechtěl jakkoli moralizovat či hodnotit stav dodržování či nedodržování občanských a lidských práv spojených s výkonem volebního práva. Pokusil jsem se striktně oddělit hlediska *de lege ferenda* od hodnocení, zda jsou tyto právní normy v Rusku dodržovány. Taktéž otázka reálné efektivity soudní ochrany volebního práva měla a zůstala nedotčenou.

Ač lze kořeny ruského demokratického zřízení najít v období před více než tisíci lety, byly tyto bohužel opakovaně historicky přerušeny. První ranou bylo XVII. století, kdy došlo k výraznému uchýlení k absolutizmu, ostatně šlo o celoevropskou tendenci. Druhou ranou, a z dnešního hlediska nejcitelnější, zasadilo bolševické hnutí a události s tím spojené ze začátku XX. století. Doba „výstavby komunizmu“ trvala v Rusku neuvěřitelných 73 let (1918 - 1991) – jde o stát s prozatím nejdelším trváním režimu komunistického diktátu. Na světě neexistuje žádný stát, kde by několik generací obyvatelstva bylo takto poznamenáno. Domnívám se, že veškeré postkomunistické dění v Rusku nelze vnímat *stricto sensu*, ale především je třeba si uvědomovat, že aktuální vývoj Ruské federace je výrazně poznamenán historickými znaky. Není pochyb, že po roce 1991 se Rusko postupně vrací k principům demokratické společnosti. Jde však o „běh na dlouhou trať“. Snaha moderního Ruska stát se rovnocenným a plnoprávným členem demokratické celosvětové společnosti se vyjadřuje i v tom, že se stalo členem Rady Evropy a přistoupilo k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Ve stávající vnitrostátní právní úpravě volebního práva můžeme spatřit zcela běžné prvky, které nijak neodporují „evropské“ představě, jako např. věkový census, omezení volebního práva na občany státu, vyšší věk pro aktivaci pasivního volebního práva. Zároveň můžeme být překvapeni poněkud širším, i když taxativním, katalogem dalších omezení pasivního volebního práva. Ovšem také u těchto případů omezení lze najít logické odůvodnění.

Za problém, z našeho pohledu, snad můžeme považovat poněkud specifickou, a při komparaci s českou právní úpravou snad i částečně omezenou, soudní ochranu volebního práva. Řízení totiž *de facto* začíná a končí jen v soustavě správního soudnictví, a na rozdíl od České republiky, ochrana „dosáhne“ na kontrolu ústavnosti jen v případě prezidentských voleb (pozn. stále se zabýváme jen volebním právem na federální úrovni), a i pro tento případ Ústavní soud neřeší otázky skutkové a posuzuje pouze ústavnost aplikovaných právních

norem. V Rusku, stejně jako v České republice, existují soudy jak první a druhé instance tak soud Nejvyšší. V porovnání s českou právní úpravou, „chybí“ jen možnost „dalšího“ stupně ochrany – ochrany Ústavním soudem. Otázkou však je, zda vyšší počet stupňů ochrany automaticky znamená ochranu účinnější. Osobně se domnívám, že nikoli, a že míra účinnosti ochrany práv nezáleží na počtu stupňů soudních instancí, ale na odbornosti a vzdělanosti, a nikoli deklarované, ale reálné nestrannosti soudu.

Dalším specifikem právní úpravy volebního práva Ruské federace, z mého pohledu nejproblematictější, které navíc v teoretické rovině může reálně omezit demokratické snahy Ruska, je úprava prezidentských voleb, resp. ustanovení o možném opakovaném výkonu úřadu. Osobně právě zde vidím možnost nastolení deficitu demokracie, a dokonce až uchýlení k hlubokému autoritářskému režimu. Domnívám se, že výkon mandátu prezidenta by měl být omezen na taxativně vymezenou dobu, a to bez jakékoli možnosti znovuzvolení, resp. maximálně s jedním znovuzvolením.

Celkově je nutno konstatovat, že i přes některá vybočení z tradičního evropského pojetí volebního práva, není Ruská právní úprava nikterak závadná a s výjimkou excesů úpravy prezidentských voleb je moderní a odpovídá požadavkům na demokratičnost společnosti.

Použitá literatura a informační zdroje

ADAMOVIÁ, Karolina. 2004. *Dějiny evropského kontinentálního práva. 2 vyd.* Praha : Linde Praha, 2004. ISBN 80-7201-490-0.

JIRÁSKOVÁ, Věra. 1996. *Dokumenty k ústavním systémům.* Praha : Karolinum, 1996. ISBN 80-7184-212-5 .

KOUDELKA, Zdeněk a VLČKOVA, Renata. 1996. *Ústavní systém Ruska, Ústava Ruské federace.* Brno : Masarykova univerzita, 1996. ISBN 80-210-1356-7.

ВОЕВОДИН, Л. Д. 1997. *Юридический статус личности в России.* Москва : Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, 1997. ISBN 5-21103-636-0.

ЗАКОН СЕГОДНЯ. 2009. Выборы и избирательное право в истории России. *Информационный и образовательный юридический портал.* [Online] 2009. [Citace: 02. 03 2012.] http://www.lawtoday.ru/razdel/biblo/iz-prav/DOC_007.php.

ЛАЗАРЕВ, В.В. 2003. *Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации.* Москва : Система ГАРАНТ, 2003.

РОССТАТ. 2012. Федеральная служба государственной статистики. *Росстат.* [Online] 2012. [Citace: 02. 03 2012.] <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/about/>.

ЧЕТВЕРНИН, В.А. 1997. *Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий.* Москва : Центр конституционных исследований Московского общественного научного фонда, 1997.

ЧИСТЯКОВ, О.И. 1985. Российское законодательство X-XX веков. В 9 т. Т.2 : *Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства.* Москва : Юридическая литература, 1985, Sv. 2.