

Ročník 2008



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 50

Rozeslána dne 13. května 2008

Cena Kč 29,-

O B S A H:

159. Vyhláška o vydání pamětních stříbrných dvousetkorun ke 150. výročí narození Viktora Ponrepa
160. Nález Ústavního soudu ze dne 13. března 2008 ve věci návrhu na zrušení zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, nebo jeho jednotlivých ustanovení, a na zrušení jednotlivých ustanovení některých dalších zákonů
-

159**VYHLÁŠKA**

ze dne 18. dubna 2008

o vydání pamětních stříbrných dvousetkorun ke 150. výročí narození Viktora Ponrepa

Česká národní banka stanoví podle § 22 písm. a) zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění zákona č. 442/2000 Sb.:

§ 1

(1) Ke 150. výročí narození průkopníka kinematografie Viktora Ponrepa se vydávají pamětní stříbrné dvousetkoruny (dále jen „dvousetkoruna“). Vyobrazení dvousetkoruny je uvedeno v příloze k této vyhlášce.

(2) Dvousetkoruna se vydává v běžném provedení a ve zvláštním provedení určeném pro sběratelské účely s leštěným polem mince a matovým reliéfem (dále jen „zvláštní provedení“).

(3) Dvousetkoruna v běžném i zvláštním provedení se razí ze slitiny obsahující 900 dílů stříbra a 100 dílů mědi. Hmotnost dvousetkoruny je 13 g, její průměr 31 mm a síla 2,2 mm. Hrana dvousetkoruny v běžném provedení je vroubkovaná, hrana dvousetkoruny ve zvláštním provedení je hladká s vlysem „ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA * Ag 0.900 * 13 g *“. Při ražbě dvousetkoruny v běžném i zvláštním provedení je přípustná odchylka v průměru 0,1 mm a v síle 0,15 mm. V hmotnosti je přípustná odchylka nahoru 0,26 g a v obsahu stříbra odchylka nahoru 1 %.

§ 2

(1) Na líci dvousetkoruny je promítací přístroj, ze kterého vycházejí stylizované proudy světla. Mezi nimi je secesně stylizovaným písmem ve třech řádcích název státu „ČESKÁ REPUBLIKA“ a označení nominální hodnoty mince se zkratkou peněžní jednotky „200 Kč“. Značka mincovny, která dvousetkorunu razila, je umístěna při pravém okraji dvousetkoruny mezi nohami stojanu promítacího přístroje.

(2) Na rubu dvousetkoruny je klobouk a knír jako charakteristické znaky Viktora Ponrepa. Při levém a pravém okraji dvousetkoruny je neuzavřený opis „VIKTOR PONREPO“. Při spodním okraji dvousetkoruny jsou letopočty „1858 – 2008“ oddělené od opisu a mezi sebou secesně stylizovaným dekorem. Autorem návrhu dvousetkoruny je Jan Smrž, jehož iniciály tvořené písmeny „JS“ jsou umístěny při levém okraji dvousetkoruny u písmene „O“ ve jménu „VIKTOR“ mezi tímto písmenem a kloboukem.

§ 3

Tato vyhláška nabývá účinnosti dnem 28. května 2008.

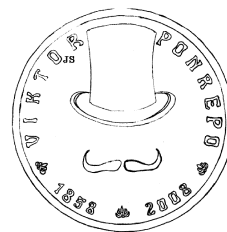
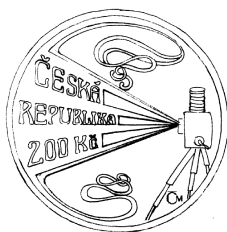
Guvernér:

doc. Ing. Tůma, CSc. v. r.

Příloha k vyhlášce č. 159/2008 Sb.

Vyobrazení pamětní stříbrné dvousetkoruny ke 150. výročí narození Viktora Ponrepa

(lícní a rubová strana)



160**N Á L E Z****Ústavního soudu****Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl dne 13. března 2008 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Františka Duchoně, Vlasty Formánkové, Vojena Güttlera, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jiřího Muchy, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného, Elišky Wagnerové a Michaely Židlické o návrhu skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na zrušení zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, nebo jeho jednotlivých ustanovení, a na zrušení jednotlivých ustanovení některých dalších zákonů, za účasti 1. Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a 2. Senátu Parlamentu České republiky jako účastníků řízení,

takto:

I. Ustanovení § 7 odst. 9 zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, se ve slovech „řádně nebo“ ruší dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů.

II. V ostatním se návrh zamítá.

Odůvodnění**I.****Rekapitulace návrhu**

1. Skupina poslanců v souladu s čl. 87 odst. 1 písm. a) ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, (dále jen „Ústava“) navrhla zrušení zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, (dále též jen „zákon“), anebo jeho jednotlivých ustanovení, a zrušení jednotlivých ustanovení některých dalších zákonů. Tímto zákonem se zřizuje Ústav pro studium totalitních režimů (dále jen „Ústav“) a Archiv bezpečnostních složek (dále jen „Archiv“). Navrhovatelé v úvodu zdůrazňují, že zákon vyvolává řadu pochybností, pokud jde o jeho soulad s ústavním pořádkem České republiky (čl. 112 odst. 1 Ústavy), jehož součástí jsou podle názoru Ústavního soudu také ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách [náleží sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 26, náleží č. 80, vyhlášen pod č. 403/2002 Sb.), a náleží sp. zn. I. ÚS 752/02 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 30, náleží č. 54)]. Navrhují proto zrušení celého zákona, alternativně pak zrušení některých jeho ustanovení v petitu výslovně označených.

2. Podle názoru navrhovatelů vyvolává zásadní pochybnosti již samo zřízení Ústavu jakožto státní instituce, jejíž činnost je hrazena ze samostatné kapitoly státního rozpočtu (§ 3 odst. 3 zákona). Ústav je organizační složkou státu (§ 3 odst. 2 zákona). Existuje přitom vícero veřejných institucí přímo či nepřímo financovaných ze státního rozpočtu, které badatelské úkoly v oblasti historie plní nebo mohou plnit a na jejichž úkor (jak lze dle mínění navrhovatelů očekávat) bude Ústav financován. Jsou to především vysoké školy, které jsou podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, vrcholnými centry vzdělanosti a nezávislého poznání a jimž je přiznávána klíčová úloha ve vědeckém rozvoji společnosti (§ 1 zákona č. 111/1998 Sb.). Dále je to Akademie věd České republiky (zákon České národní rady č. 283/1992 Sb., o Akademii věd České republiky, ve znění pozdějších předpisů), která je organi-

zační složkou České republiky a jejíž činnost je financována ze státního rozpočtu České republiky (pro rozpočtové účely má dokonce postavení ústředního orgánu České republiky). Ta jako veřejné výzkumné instituce zřídila mj. Historický ústav AV ČR, Ústav pro soudobé dějiny AV ČR a Ústav státu a práva AV ČR. Další institucí zabývající se dějinami je také Vojenský historický ústav Praha. Svoboda vědeckého bádání je přitom zaručena v čl. 15 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

3. Ve zřízení Ústavu a Archivu navrhovatelé spatřují postátnění historického bádání o „době nesvobody“ a „období komunistické totalitní moci“ [§ 2 písm. a) a b) zákona], a to vyvolává reálné nebezpečí, že jeho výsledky budou považovány za „oficiální“. Poukazují na to, že Radu Ústavu (dále též jen „Rada“), jeho nejvyšší orgán, volí a odvolává Senát jakožto jedna z komor Parlamentu České republiky, a v tom spatřují faktické omezování ústavně zaručené svobody vědeckého bádání. I když zákon sice o prioritě a závaznosti výsledků bádání provedeného Ústavem výslovně nehovoří, *via facti* je však nastoluje. Podle navrhovatelů o tom mimo jiné svědčí výsadní postavení Ústavu s ohledem na povinnost uloženou zákonem všem státním orgánům, organizačním složkám státu, státním příspěvkovým organizacím, ale i orgánům územní samosprávy a příspěvkovým organizacím územních samosprávných celků, jakož i jimi spravovaným archivům, které mají v držení dokumenty a archiválie vztahující se k úkolům Ústavu z období vymezených zákonem, bez zbytečného odkladu mu poskytnout bezplatně potřebnou součinnost (§ 5 odst. 2 zákona). Tato povinnost nemá obdoby v případech žádné jiné z uvedených vědecko-výzkumných institucí.

4. Navrhovatelé zákona vytýkají, že období, které má být předmětem bádání Ústavu, nevymezuje pouze jeho časovým určením, jak by plně postačovalo, ale kromě toho nadbytečně používá terminologie, která nemá význam vědecký, ale ideologický. Tak např. v preambuli se mluví o „totalitních a autoritativních režimech 20. století“, aniž by bylo vzato na vědomí, že podle obvyklého názoru nauky je mezi nimi více či méně významný rozdíl. (Viz např. Aron, R.: *Demokracie a totalitarismus*, Atlantis, Praha 1993, též Pavlíček, V. a Jirásková, V., in Pavlíček, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda*, I. díl. *Obecná státověda*, Linde, Praha 1998.) Pokud jde o období let 1938 až 1945, ustanovení § 2 písm. a) zákona toto období označilo jako „doby nesvobody“, ačkoliv byl zásadní rozdíl mezi stále ještě samostatnou republikou a pozdějším Protektorátem Čechy a Morava jakožto součástí Velkoněmecké říše. V případě období let 1948 až 1989 zákon (na rozdíl od preambule) nerozlišuje režim autoritativní a režim totalitní, nýbrž mluví výslovně a jednoznačně o období „komunistické totalitní moci“ [§ 2 písm. b)], aniž by mezi jednotlivými etapami tohoto období rozlišoval, a do tohoto „období komunistické totalitní moci“ zahrnuje dobu „předcházející“ časovému úseku 25. února 1948 až 29. prosince 1989, „v níž probíhaly děje týkající se příprav k totalitnímu uchopení moci Komunistickou stranou Československa“. Vymezení této doby je naprosto neurčité, přitom se však k němu upínají úkoly Ústavu a v souvislosti s tím např. jeho oprávnění zpracovávat osobní údaje (§ 5 odst. 1). Dále navrhovatelé zákona vytýkají, že úsek československých dějin od 25. února 1948 do 29. prosince 1989 autoritativně označuje jako „období komunistické totalitní moci“ a nebere v úvahu, že toto období bylo z hlediska způsobů výkonu státní moci proměnlivé. Komplexní hodnocení a výslovné označení celého období od 25. února 1948 do 29. prosince 1989 jako období „komunistické totalitní moci“ podle navrhovatelů neodpovídá skutečnosti a odporuje příkazu, který zákonu dává Ústava, totiž zkoumat a hodnotit toto období nestranně, přičemž zákon a priori označuje toto období jako období moci „totalitní“.

5. Navrhovatelé namítají, že působnost Ústavu je vymezena v ustanovení § 4 zákona málo jasně a srozumitelně. V ustanovení písmene a) se v první části věty Ústavu ukládá „zkoumat a nestranně hodnotit dobu nesvobody a období komunistické totalitní moci“. V další části věty se mu však ukládá navíc zkoumat „antidemokratickou a zločinnou činnost orgánů státu“ a „zločinnou činnost Komunistické strany Československa, jakož i dalších organizací založených na její ideologii“. Protože tato druhá část věty se týká obou uvedených období, je málo jasné, kterých „orgánů státu“ se dotýká, pokud jde o dobu nesvobody: orgánů státu ještě samostatné tzv. druhé republiky, orgánů Protektorátu Čechy a Morava, anebo i orgánů Velkoněmecké říše. Dále navrhovatelé tomuto ustanovení vytýkají, že se v něm mluví o „zločinné činnosti“, což považují za nevhodné, neboť v právní terminologii do roku 1950 šlo o zločinnost ve smyslu páčání určitého druhu trestných činů, který se v trestním právu výslovně rozlišoval, zatímco po roce 1950 již toto rozlišování odpadlo. Dále v ustanovení § 4 písm. e)

zákona je použit výraz „nacistické zločiny“, který nejen že nemůže postihovat celou tzv. dobu nesvobody, ale je sám o sobě nepřesný a nevýstižný, protože smysl by měl jen v případě, kdyby se týkal nejen „zločinů“ orgánů Velkoněmecké říše na území Protektorátu [např. o NSDAP se v písmenech a) ani e) nemluví], ale také zločinů páchaných orgány protektorátní vlády a kolaborujícími organizacemi a jednotlivci. Výraz „nacistické a komunistické zločiny“ považují navrhovatelé za ideologizující. Podle nich je svou povahou „novinářský“, a nikoliv právní, takže neplní úkol, jež má zřejmě mít, totiž právním způsobem vymezovat působnost (úkoly) Ústavu. Pro pojem „zločin“ v písmeni e) platí totéž, co bylo uvedeno pro písmeno a).

6. Podle navrhovatelů z ústavněprávního hlediska vyvolává pochybnosti podmínka spolehlivosti pro účely předmětného zákona uvedená v jeho ustanovení § 19 odst. 1 písm. a), podle níž je nespolehlivým ten, kdo byl členem nebo kandidátem Komunistické strany Československa nebo Komunistické strany Slovenska. Namítají, že důvodem nespolehlivosti je formální členství v těchto politických stranách, a už se nepřihlíží k faktickému chování těchto osob, např. zda se dopustily činů odporujících obecným morálním zásadám, nebo dokonce činů právně trestných. Přitom členství v Radě je podle ustanovení § 10 zákona veřejnou funkcí a podle čl. 21 odst. 4 Listiny mají občané mít přístup k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek. V této souvislosti se odvolávají i na čl. 15 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Konstituování nespolehlivosti pro členství v Radě Ústavu na základě ryze formálních znaků vycházejících z někdejšího politického smýšlení občanů bez ohledu na jejich reálná jednání a postoje dle navrhovatelů výše uvedené základní právo zaručené Listinou porušuje a porušuje i závazky České republiky plynoucí z Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

7. Namítají, že ustanovení § 7 odst. 6 zákona, podle kterého „členství v Radě je neslučitelné s členstvím v politické straně nebo v politickém hnutí“, je v rozporu se zákazem diskriminace ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny (politické smýšlení) a dochází jím k porušení práva podílet se výkonem veřejné funkce na správě veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 a 4 Listiny). Současně jsou porušovány i závazky vyplývající z evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (právo na svobodu myšlení a svědomí podle čl. 9) a z Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (právo účasti na správě veřejných věcí bez neodůvodněných omezení a bez rozlišování mj. podle politického nebo jiného smýšlení – čl. 25, rovnost před zákonem a zákaz diskriminace, např. z důvodu politického nebo jiného přesvědčení – čl. 26). Omezení těchto práv je možné jen v rozsahu, který vyplývá z ustanovení čl. 44 Listiny a týká se v něm taxativně uvedených funkcí, zaměstnání a činností.

8. Dále rozebírají ustanovení § 5 odst. 1 zákona, podle kterého „Ústav je oprávněn zpracovávat osobní údaje v rozsahu nezbytném pro plnění úkolů Ústavu.“, a ustanovení § 13 odst. 3 zákona, který říká, že „Archiv je oprávněn zpracovávat osobní údaje v rozsahu nezbytném pro plnění svých úkolů.“. Listina stanoví (čl. 10 odst. 3), že každý má právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Podle navrhovatelů je v uvedených ustanoveních zákona „oprávnění“ Ústavu a Archivu formulováno tak neurčitě, že dochází k porušení principů právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo, které patří neoddělitelně mezi znaky právního státu. Tento závěr dovozují z toho, že úkoly Ústavu vymezené v § 4 zákona jakožto jeho působnost jsou formulovány neurčitě, jako např. jeho stěžejní působnost „zkoumat a nestranně hodnotit dobu nesvobody a období komunistické totalitní moci“ [§ 4 písm. a)]. Ještě méně určitý je pojem „v rozsahu nezbytném“, jenž je krajně subjektivní a umožňuje Ústavu i svévolný výklad, např. též v souvislosti s působností Ústavu podle § 4 písm. f), („Ústav poskytuje veřejnosti výsledky své činnosti, zejména zveřejňuje informace ... o činech a osudech jednotlivců“). Obdobné výhrady mají navrhovatelé i k působnosti Archivu ve smyslu § 13 odst. 3 zákona.

9. Podle ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) zákona do působnosti Rady Ústavu náleží „stanovit metody pro naplňování úkolů Ústavu“. Navrhovatelé namítají, že toto ustanovení je neurčitě. Vlastní vědecké zkoumání a nestranné hodnocení „doby nesvobody a období komunistické totalitní moci“, což je podle ustanovení § 4 zákona úkolem Ústavu, nemůže být úkolem Rady a jejích členů, nýbrž zaměstnanců Ústavu. Uvádějí, že „metodou“ se obvykle rozumí např. účelný, objektivně zdůvodněný způsob zkoumání jevů a dosažení vědeckého poznání, soustavný postup, který v dané oblasti vede

k cíli, apod. Jestliže tedy Rada – orgán svou podstatou politický, protože volený a odvolávaný Senátem – má stanovit „metody“ uvedeného vědeckého zkoumání a nestranného hodnocení, vyvstává reálné nebezpečí, že stanovením těchto „metod“ může být ve skutečnosti zasaženo do svobody vědeckého bádání, ústavně zaručené v čl. 15 odst. 2 Listiny. Navrhovatelé dále zpochybňují ústavnost ustanovení § 9 odst. 1 písm. e) zákona, podle kterého má Rada zřizovat jako odborný poradní orgán ředitele Ústavu pro badatelskou činnost Ústavu vědeckou radu a jmenovat její členy. Zákon nic bližšího nestanoví, nicméně z toho, že má jít o odborný poradní orgán ředitele Ústavu, se podává, že se předpokládá řízení badatelské činnosti Ústavu jeho ředitelem, přičemž zaměstnanci budou povinni konat osobně práce podle pracovní smlouvy podle pokynů zaměstnavatele, jak to vyplývá z ustanovení § 38 odst. 1 zákona o práci. Za normativně prázdne považují ustanovení § 9 odst. 1 písm. h) zákona, podle kterého do působnosti Rady náleží „rozhodovat o odvolání proti rozhodnutí Ústavu“. V zákoně totiž není stanoven případ, že by Ústav (jakožto organizační složka státu) autoritativně rozhodoval tak, že by proti jeho rozhodnutí mohlo přicházet v úvahu „odvolání“ jakožto procesní opravný prostředek.

10. Podle navrhovatelů vyvolává zásadní pochybnosti úprava postavení Archivu bezpečnostních složek. Novelizací zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, provedenou částí třetí (§ 24) zákona, bylo také změněno znění § 42 odst. 2 zákona č. 499/2004 Sb., a to tak, že Archiv bezpečnostních složek byl zařazen do soustavy archivů jako další z veřejných archivů [§ 42 odst. 2 písm. b) uvedeného zákona]. Postavení a působnost Archivu jsou tedy upraveny jednak obecným zákonem o archivnictví a spisové službě, jednak zvláštními ustanoveními zákona č. 181/2007 Sb. (zejména § 12 až 17). Z této úpravy vyplývají některé závažné organizační a procesní nejasnosti. Podle § 12 odst. 2 zákona je Archiv správním úřadem (čl. 79 odst. 1 Ústavy), tedy orgánem moci výkonné, není však „přímo řízen“ Ministerstvem vnitra (jako Národní archiv a státní oblastní archivy), nýbrž Ústavem, který však na rozdíl od Ministerstva vnitra nemá postavení správního úřadu, a je označen pouze jako „organizační složka státu“. Není tedy orgánem moci výkonné. Přitom Archiv mimo jiné „kontroluje výkon spisové služby u Ústavu“ [§ 13 odst. 1 písm. c) zákona], tedy u organizační složky státu, již je „přímo řízen“, tedy již je podřízen. Tato působnost Archivu je nyní výslovně uvedena i v ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 499/2004 Sb. Podle návěti § 71 odst. 1 tohoto zákona se kontrola vykonává podle „zvláštního právního předpisu“, který je v poznámce č. 27 pod čarou identifikován jako zákon ČNR č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ačkoli podle ustanovení § 3 odst. 2 tohoto zákona se za státní kontrolu podle zákona ČNR č. 552/1991 Sb. nepovažuje kontrola vykonávaná v rámci vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Podle navrhovatelů tak vzniká absurdní situace, že podřízený správní úřad kontroluje činnost nadřízené organizační složky státu a uplatňuje vůči ní pravomoci podle uvedeného zákona (včetně rozhodování o případných námitkách Ústavu proti protokolu o kontrole a rozhodování o pořádkové pokutě fyzickým osobám, které způsobily, že Ústav jako kontrolovaná osoba porušil povinnosti podle § 14 uvedeného zákona). Ačkoliv Archiv je podřízen Ústavu, kontrolu dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby u něj vykonává Ministerstvo vnitra [§ 71 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 499/2004 Sb., ve znění zákona č. 181/2007 Sb.]. Dále navrhovatelé poukazují na to, že podle obecného zákona o archivnictví a spisové službě platí, že nahlížení do archiválií a pořízení výpisu, opisu nebo kopie archiválií lze odmítnout postupem, pro který neplatí správní řád; o nesouhlasném podání badatele pak rozhodne v řízení podle správního řádu příslušný správní úřad na úseku archivnictví a výkonu spisové služby (§ 38 odst. 2, § 40 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb.). Při odepření z důvodu uvedených v § 15 zákona č. 181/2007 Sb. však „o odvolání proti rozhodnutí o odepření rozhoduje ředitel Archivu“, když rozhodnutí o odepření zřejmě učinil vedoucí zaměstnanec Archivu, aniž by zákon stanovil, zda se v takovém případě rozhoduje v prvním i ve druhém stupni podle správního řádu (rozsah použití správního řádu pro věci upravené uvedeným zákonem ostatně zákon vůbec nestanoví).

11. Ustanovení § 17 zákona, kterým se stanoví, že dnem 1. ledna 2030 se Archiv (bezpečnostních složek) stává součástí Národního archivu, je vytykána malá normativní určitost. Z § 17 zákona je třeba vyvozovat, že dnem 1. ledna 2030 Archiv bezpečnostních složek jakožto správní úřad zanikne a organizačně se „rozpuští“ v Národním archivu jakožto správním úřadu (bude s ním tedy sloučen). Pokud zákonodárce autoritativně stanovil, že dnem 1. ledna 2030 se Archiv bezpečnostních složek stává součástí Národního archivu, musí současně stanovit úpravu důsledků z toho plynoucích (změna v působnostech Ústavu i Národního archivu, změna v právních poměrech zaměstnanců Archivu atd.).

To však zákonodárce neučinil, takže ustanovení § 17 zákona je neúplné a neurčité, s nepředvídatelnými právními důsledky.

12. Navrhovatelé považují za nesrozumitelné a zčásti neuskutečnitelné ustanovení § 21 odst. 1 zákona, podle kterého výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců České republiky, zařazených k výkonu práce v Ministerstvu vnitra, Ministerstvu obrany včetně Vojenského zpravodajství, Ministerstvu spravedlnosti, Bezpečnostní informační službě, Úřadu pro zahraniční styky a informace a Policii České republiky – Úřadu dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu, přechází k prvnímu dni sedmého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení tohoto zákona na Archiv, pokud tito zaměstnanci vykonávají činnosti, které ode dne účinnosti tohoto zákona vykonává Archiv, a pokud splňují podmínky podle § 18 zákona. Poukazují zejména na to, že příslušníci uvedených bezpečnostních sborů nejsou v pracovněprávních vztazích, ale jsou ve veřejnoprávním služebním poměru k České republice, takže uvedené ustanovení se na ně nemůže vztahovat. Kromě toho považují nucený přechod práv a povinností zaměstnanců České republiky z pracovněprávního vztahu za rozporný s ustanovením čl. 26 odst. 1 Listiny, podle kterého má každý právo na svobodnou volbu povolání. V této souvislosti upozorňují na řadu odlišností proti běžné delimitaci správních orgánů, zejména pak na skutečnost, že podmínkou přechodu je spolehlivost a bezúhonnost nově vymezená teprve v ustanovení § 18 tohoto zákona.

13. Navrhovatelé poukazují na to, že v podmínkách demokratického právního státu musí být zákon určitý, jasný, přehledný, srozumitelný, jednoznačný, nerozporný, jazykově a stylisticky bezvadný, jak na to poukázal Ústavní soud v řadě svých nálezů [např. nález vyhlášený pod č. 331/2005 Sb. (pozn. red.: nález sp. zn. Pl. ÚS 23/04, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 38, nález č. 137)], že je nutné, aby jednotlivé právní předpisy byly srozumitelné a aby z nich vyplývaly předvídatelné následky [např. nález č. 106, svazek 19 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu (pozn. red.: nález sp. zn. Pl. ÚS 7/2000, vyhlášen pod č. 261/2000 Sb.)], že pouze zákon, jehož důsledky jsou jasně předvídatelné, splňuje podmínky kladené na fungování materiálně chápaného demokratického právního státu [např. nález č. 29, svazek 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu (pozn. red.: nález sp. zn. Pl. ÚS 4/95, vyhlášen pod č. 168/1995 Sb.)], že z pojmu právního státu vyplývá princip, dle něhož ani zákonodárce ani exekutiva nemůže s formami práva, tj. s prameny práva, nakládat libovolně, nýbrž se musí řídit hledisky ústavodárce, jakož i hledisky dalšími, zejména transparentnosti, přístupnosti a jasnosti [nález č. 73, svazek 18 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu (pozn. red.: nález sp. zn. Pl. ÚS 24/99, vyhlášen pod č. 167/2000 Sb.)]. Pokud se zákon dostává do rozporu s těmito zásadami, dostává se podle navrhovatelů minimálně do rozporu s principy demokratického právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy).

14. Na základě výše uvedené argumentace pak navrhovatelé navrhují

1) alternativně:

a) Zrušit celý zákon č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, protože četná jeho ustanovení jsou v rozporu s ústavním pořádkem a jako celek odporuje požadavkům, které jsou na obsah zákonů v demokratickém právním státě kladeny.

b) Pokud by Ústavní soud návrhu sub a) nevyhověl, zrušit tato ustanovení zákona č. 181/2007 Sb.:

- slova „totalitních“ nebo „totalitní“ (v jejich různých tvarech) v názvu zákona, v nadpisu části první a v nadpisu hlavy druhé a v ustanoveních § 1, § 2 písm. b) a c), § 4 písm. a), b), c) a f), § 13 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 2 písm. a);
- slova „nacistické a komunistické zločiny“ v § 4 písm. e);
- § 5 odst. 2;
- § 7 odst. 6 větu poslední;
- § 9 odst. 1 písm. a);
- § 9 odst. 1 písm. h);

- § 13 odst. 1 písm. c);
- § 15 větu poslední;
- § 17;
- § 19 odst. 1 písm. a);
- § 21 odst. 1.

2) Zrušit slova „totalitních“ nebo „totalitního“ (v jejich různých tvarech) v těchto ustanoveních dále uvedených zákonů;

- v § 10 odst. 3 větě třetí zákona č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků vzniklých činnostmi bývalé Státní bezpečnosti, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 37 odst. 6, § 71 odst. 1 písm. d) a v příloze č. 2 bodě 1 písm. q) zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 1 písm. f), v nadpisu hlavy osmé a v § 27c až 27e zákona č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 3 odst. 1 písm. b) bodě 8 zákona České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 5 písm. a) bodě 9 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 5 odst. 1 písm. i) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 5 písm. a) bodě 10 a v § 92 odst. 2 písm. k) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 36 písm. zb) zákona České národní rady č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.;
- v § 25 odst. 1 písm. o) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti;
- v § 124 odst. 3 a § 303 odst. 1 písm. b) bodě 15 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 181/2007 Sb.

II.

Rekapitulace podstatných částí vyjádření účastníků řízení

15. Ústavní soud zaslal návrh na zahájení řízení v souladu s ustanovením § 69 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o Ústavním soudu“) účastníkům řízení – Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu České republiky.

16. Poslanecká sněmovna v úvodu svého vyjádření Ústavní soud informovala o průběhu schvalovacího procesu návrhu zákona. Příprava zákonné úpravy byla velmi pečlivá a zapojila se do ní též široká odborná veřejnost, u které návrh vyvolal značný ohlas. K původnímu senátnímu návrhu byl zpracován komplexní pozměňovací návrh, který přinesl zásadní koncepční změny. Vycházel mimo jiné též ze závěrů semináře, který k návrhu zorganizoval výbor pro bezpečnost. Poslanecká sněmovna poukázala též na to, že zákon zohledňuje i komparativní hledisko, neboť Ústavy podobného zaměření již existují na Slovensku, v Polsku a v Německu, tedy v zemích, které prošly obdobným historickým vývojem. Obecně návrhu vytýká, že obsahuje řadu výhrad věcných a formálních, které nemají ústavněprávní povahu.

17. Výtky navrhovatelů týkající se kvality zákona jsou podle názoru Poslanecké sněmovny neopodstatněné. Chybovost, rozpornost a nepřehlednost zákonů bude namítána vždy, ale pokud by měly být tyto vlastnosti důvodem pro zrušení zákona Ústavním soudem, znamenalo by to, že by měl právo zrušit jakýkoliv zákon, aniž by se musel omezovat na znění konkrétních ustanovení Ústavy. Takto vágní derogační kritéria by znamenala nejistotu občanů o platném právu, kterým se mají řídit.

18. Interpretaci období 1948 až 1989 obsaženou v návrhu odmítl Ústavní soud již dříve v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 19/93 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 1, nález č. 1, vyhlášen pod č. 14/1994 Sb.), kde se zabýval zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Vyslovil zde, že použitou formulaci „režim založený na komunistické ideologii, který rozhodoval o řízení státu a osudech občanů v Československu od 25. února 1948 do 17. listopadu 1989, byl zločinný, nelegitimní a je zavrženíhodný“ nelze považovat za neústavní. Poslanecká sněmovna dále upozornila, že kritizované spojení „komunistická totalitní moc“ bylo v našem právním řádu již dříve opakovaně použito (zákon č. 140/1996 Sb., o zpřístupnění svazků vzniklých činností bývalé Státní bezpečnosti, ve znění pozdějších předpisů, příloha zákona č. 499/2004 Sb., obdobně pak trestní zákon v § 261a).

19. Dolní komora dále odmítá, že by zákon omezoval svobodu vědeckého bádání. Naopak ji fakticky rozšiřuje, neboť v nově zřizovaném Archivu budou uloženy i dokumenty, k nimž dosud neměla badatelská obec přístup. Ústav pro studium totalitních režimů je jen jednou z mnoha institucí zabývajících se předmětným historickým obdobím a výsledky jeho práce budou muset obstát v konkurenci dalších badatelů. Obavy z postátnění historického bádání a oficiálního charakteru jeho výsledků nutno považovat za nepodložené.

20. Parlament České republiky byl při koncipování zákona veden snahou zamezit pochybnostem o politické nezávislosti Ústavu. Tomu odpovídá i stávající úprava volby členů Rady Ústavu, neslučitelnost členství v radě s členstvím v politické straně či politickém hnutí, zakotvení možnosti zasahovat do jeho činnosti pouze na základě zákona.

21. K námitkám proti vymezení podmínek bezúhonnosti Poslanecká sněmovna upozornila, že osobní dopad je omezený a vzhledem k účelu a charakteru právní úpravy je takové vymezení opodstatněné a ústavně obhajitelné. Například slovenská právní úprava stanoví podmínky pro bezúhonnost ještě přísněji.

22. Nakládání s osobními údaji podléhá režimu zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, případně zákona o archivnictví, samozřejmě je nutno dodržovat limity obsažené v Listině.

23. Právní úprava kontroly vychází ze stávajícího konceptu zákona o archivnictví a spisové službě a smyslem zákona bylo strukturu zachovat, nikoliv měnit.

24. Je-li namítáno, že Archiv je správním úřadem podřízeným nikoliv Ministerstvu vnitra, ale Ústavu, který naopak správním úřadem není, poukazuje vyjádření na institut tzv. nezávislých správních úřadů, které nejsou podřízeny moci výkonné (Úřad pro ochranu osobních údajů či Rada pro rozhlasové a televizní vysílání).

25. Ohledně výhrad proti ustanovení § 17 zákona Poslanecká sněmovna uvedla, že záměrem zákonodárce bylo deklarovat dočasnost existence samostatného Archivu s tím, že podrobná úprava technických aspektů sloučení s Národním archivem bude přijata s dostatečným předstihem před 1. lednem 2030.

26. K námitce navrhovatelů, že na příslušníky bezpečnostních sborů a ozbrojených sil se ustanovení o přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů nemůže vztahovat, poukázala Poslanecká sněmovna na usnesení vlády České republiky, kterým bylo uloženo ministrům vnitra, spravedlnosti a obrany a ředitelům Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace zabezpečit ke dni 31. prosince 2007, aby činnosti, které budou převedeny na Archiv, byly vykonávány občanskými zaměstnanci tak, aby mohlo dojít k přechodu těchto osob dle § 21 zákona. Zvolené řešení považuje Poslanecká sněmovna také za výhodné pro zaměstnance.

27. Poslanecká sněmovna uzavřela své vyjádření konstatováním, že zákonodárny sbor jednal s přesvědčením o souladnosti přijatého zákona s Ústavou, ústavním pořádkem a právním řádem.

28. K návrhu se vyjádřil také Senát Parlamentu České republiky. K výhradám proti užití pojmu „totalitní“ uvedl, že zákonodárce vycházel z všeobecně státovědou uznaného vymezení pojmu totalitní státněpolitický režim, jehož znaky celé období vykazovalo. Obdobně považuje za politologicky akceptovatelnou terminologii, pokud zákon pracuje s pojmem „nacistické a komunistické zločiny“. Není podstatné, že tehdy platné ústavní a trestní právo s tímto pojmem nepracovalo. Zákonodárce chtěl nějak označit závažné nelegitimní státněpolitické zásahy do života lidí, jeho úmyslem nebylo úkolovat Ústav justičním směrem. V českém právním řádu se navíc pojem „komunistické zločiny“ objevil již dříve, a to v zákoně č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, nebo v zákoně o Policii České republiky, a to při vyznačení působnosti specializovaného policejního útvaru s názvem Úřad pro dokumentaci ... zločinů komunismu.

29. Senát dále nesouhlasí s tím, že by oprávnění Ústavu žádat veřejné instituce o součinnost při získávání dokumentů a archiválií vztahujících se k totalitním režimům znamenalo ohrožení svobody bádání. Cílem zákonodárce bylo zajištění jakési nadstandardní péče o tuto problematiku z důvodu snahy překonat mezery a zpoždění v odhalování „utajených kapitol“ minulosti. Oprávnění Ústavu získávat dokumenty mimo Archiv je minimální, přiměřené uvedenému cíli. Předmětné oprávnění má pouze urychlit jinak zdlouhavý přístup k dokumentům.

30. Pokud jde o tvrzenou neústavnost požadavku zákona, aby členství v Radě Ústavu bylo n slučitelné s členstvím v politické straně, poukázal Senát na případy, kdy zákonodárce postupoval obdobně; např. u inspektorů Úřadu pro ochranu osobních údajů či u veřejného ochránce práv. Senát zdůrazňuje, že právní úprava nepreferuje či nediskriminuje to či ono politické smýšlení či stranickou příslušnost, ale požaduje bezpartijnost jako konstrukční prvek k dosažení nezávislosti Ústavu. Je na vůli osob, které na místa radních kandidují, zda takto nastavené podmínky přijímají.

31. Neústavní omezení svobody vědeckého bádání nelze spatřovat v metodické působnosti Rady v rámci Ústavu. Senát v této souvislosti připomíná, že činnost Ústavu se neomezuje jen na funkci badatelskou, ale plní rovněž funkci dokumentační, publikační či vzdělávací. Stanovení metod pro naplňování úkolů Ústavu není stanovením postupů vědecké práce, ale obecně zajišťováním péče o to, aby Ústav pracoval ve všech svých funkcích efektivně. Pro kvalitu vlastní badatelské činnosti je pak zřizována vědecká rada, složená převážně z osobností stojících mimo Ústav.

32. Senát dále připustil, že během změn při projednávání zákona ztratilo převážnou část svého původního významu ustanovení, podle něhož Rada rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutí Ústavu. Přinejmenším ale zůstává agenda žádostí o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

33. K nedostatkům právní úpravy spočívajícím v pojetí vztahu nadřízenosti a podřízenosti Ústavu a Archivu při kontrole výkonu spisové služby Senát uvedl, že jde o odbornou činnost dle zákona o archivnictví, která není součástí vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Archiv je součástí soustavy veřejných archivů, z toho plyne i příslušné pověření.

34. Za nezpůsobilé označuje Senát též námitky ohledně odchylky režimu opravných prostředků ve věcech rozhodování o odepření práva náhledu do archiválií od režimu obecného, vycházejícího ze zákona o archivnictví, a dále absence ustanovení určujícího použití správního řádu. Dle Senátu jde o speciální ustanovení k zákonu o archivnictví, které upravuje režim tzv. důležitých archiválií. Dále poukazuje na princip subsidiarity zakotvený přímo ve správním řádu.

35. S vytýkanými nedostatky právní úpravy týkající se chystané fúze Archivu s Národním archivem Senát souhlasí, považuje ji za legislativně nedokončenou. Nicméně předpokládá, že Parlament České republiky v tomto směru v budoucnu zjedná nápravu.

36. Dále se Senát ve vyjádření zabýval námitkou porušení ústavního příkazu rovného přístupu k veřejným funkcím, pokud zákon z okruhu osob spolehlivých vylučuje dobové kandidáty a členy

KSČ a KSS. Senát považuje za přirozený požadavek „minulostní čistoty“, která se navíc týká jen úzké špičky vedení Ústavu a Archivu. V této skupině osob jsou dané požadavky stanoveny rovněž a jako předpoklad výkonu funkce, nikoliv vyloučení osob již zaměstnaných.

37. K výhradám proti přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů Senát konstatuje, že případné nesouhlasy jsou řešitelné v sedmiměsíční legisvakanci lhůtě dohodou či výpovědí. Právní úprava dle Senátu jen zvyšuje právní jistotu zaměstnanců.

38. Pokud jde o nespokojenost navrhovatelů se stručností pravidla upravujícího zpracování osobních údajů, upozorňuje Senát, že jde o pouze o vymezení toho, co je předmětem zpracování osobních údajů Ústavem. Podrobná pravidla vyplývají z obecného zákona o ochraně osobních údajů.

39. V závěru vyjádření pak Senát připomněl obecné zásady, ze kterých vycházel zákonodárce při koncipování zákona, a stručně charakterizoval průběh legislativního procesu. Také Senát vyslovil názor, že napadený zákon je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

III.

Dikce napadených ustanovení

40. Vzhledem k tomu, že je současně napaden celý zákon, dikce zákonných ustanovení, které jsou podle petitu alternativně napadány, se neuvádí.

IV.

Podmínky aktivní legitimace navrhovatele, ústavní konformita legislativního procesu

41. Návrh na zrušení zákona, resp. jeho jednotlivých ustanovení byl podán skupinou 57 poslanců Parlamentu České republiky, a tedy v souladu s podmínkami obsaženými v ustanovení § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu. V předmětné věci lze tudíž konstatovat naplnění podmínek aktivní legitimace na straně navrhovatele.

42. Ústavní soud je v souladu s ustanovením § 68 odst. 1 zákona o Ústavním soudu v řízení o kontrole zákonů nebo jiných právních předpisů povinen posoudit, zda napadený právní předpis byl přijat a vydán ústavně předepsaným způsobem.

43. Z obsahu návrhu, obsahu vyjádření účastníků, jakož i webových stránek obou komor Parlamentu České republiky bylo zjištěno následující. Navrhovatelem zákona byl Senát Parlamentu České republiky. Poslanecká sněmovna návrh v 1. čtení (dne 7. listopadu 2006) přikázala k projednání výborem. Výsledkem projednání ve výborech byl komplexní pozměňovací návrh, který vzala Poslanecká sněmovna za základ dalšího projednávání ve 2. čtení (16. března 2007). Návrh zákona pak schválila ve 3. čtení (2. května 2007) většinou 92 poslanců ze 118 přítomných; proti návrhu hlasovalo 24 poslanců.

44. Senát o postoupeném návrhu po projednání ve výborech a plénu hlasoval dne 8. června 2007. Většinou 46 senátorů z 50 přítomných jej schválil ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou; 3 senátoři hlasovali proti návrhu a jeden se hlasování zdržel.

45. Zákon podepsali prezident republiky, předseda Poslanecké sněmovny a předseda vlády České republiky, dne 12. července 2007 pak byl zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 59 pod číslem 181/2007 Sb.

46. Ústavní soud konstatuje, že k přijetí a vydání napadeného zákona došlo předepsaným způsobem.

V.

Průběh veřejného jednání

47. V průběhu veřejného jednání, konaného dne 13. 3. 2008, setrvali účastníci na svých stanoviscích uvedených v návrhu a vyjádřeních. Na otázku, zda podle názoru navrhovatelů existovalo nějaké časové období od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, v němž by Komunistická strana Československa upustila od uplatňování své vedoucí úlohy či v němž by se distancovala od ideologie marxismu-leninismu, Komunistického manifestu či Leninova spisu Stát a revoluce, poukázal zástupce navrhovatelů na to, že nelze tak dlouhé období přesně charakterizovat, ale je třeba zkoumat, jak se tento režim vyvíjel a měnil. Na otázku, zda vedení KSČ po roce 1960 usilovalo aktivně o to, aby byl zrušen čl. 4 Ústavy z r. 1960, zástupce navrhovatelů uvedl, že „chceme-li věcně posuzovat možnosti změn uvnitř komunistického režimu, pak takovouto otázku nemůžeme klást vážně“. Zástupce Senátu k dotazům mj. uvedl, že členství v NSDAP či Vlajce není v zákoně vymezeno proto, že „lidé, kteří byli aktivní v době okupace, jsou už za profesionálním zenitem a určitě by se jich to netýkalo“. Uvedl dále, že v případě uchazečů o funkce z řad členů bývalé komunistické strany „by se muselo složitě zkoumat, nakolik se oni sami vypořádali se svojí minulostí“. Při hledání právní formy Ústavu se vycházelo ze slovenských zkušeností.

VI.

Vlastní přezkum

VI. a) Ve vztahu k námitkám proti zákonu jako celku

48. Ústavní soud se na prvním místě zabýval obecnou námitkou navrhovatelů, podle níž vyvolává zásadní pochybnosti již samo zřízení Ústavu jako státní instituce, jejíž činnost je hrazena ze samostatné kapitoly státního rozpočtu, a kde navrhovatelé poukazují na to, že více veřejných institucí hrazených přímo či nepřímo ze státního rozpočtu plní badatelské úkoly v oblasti historie. V existenci Ústavu spatřují nebezpečí postátnění historického bádání ohledně zákonem vymezených úseků dějin a zpochybňují formulace, jimiž se v zákoně tato období vymezují, neboť se jimi dopředu předjímá, jak má být toto období hodnoceno, čímž je fakticky omezována ústavně zaručená svoboda vědeckého bádání.

49. Ústavní soud musí předeslat, že samotné zřízení Ústavu nemá žádný ústavněprávní rozměr. Je totiž legitimním právem státu takovou instituci zřídit, a to přesto, že zde již existují jiné instituce, které se obdobnou problematikou zabývají. Nemůže do svých úvah zahrnout otázku účelnosti instituce zřizované zákonem, kterou argumentují navrhovatelé, protože taková úvaha spadá do oblasti politického rozhodování, a pokud by z takové úvahy vycházel, porušil by princip dělby moci.

50. Ústavněprávní rozměr však má námitka týkající se svobody vědeckého bádání, která je zaručena čl. 15 odst. 2 Listiny. Zákon v ustanovení § 2 vymezuje dvě historická období, která mají být předmětem bádání Ústavu, a sice „dobu nesvobody“, kterou je období od 30. září 1938 do 4. května 1945, a „období komunistické totalitní moci“, což je úsek československých dějin od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, a doba, která tomuto časovému úseku předcházela a v níž slovy zákona „probíhaly děje týkající se příprav k totalitnímu uchopení moci Komunistickou stranou Československa“. Podle navrhovatelů toto vymezení již implicitně obsahuje historické hodnocení.

51. Označení určitého historického úseku dějin názvem vždy předpokládá určité zjednodušení, které však v sobě obsahuje i jistou charakteristiku daného období. Zcela běžně se např. hovoří o období Habsburské nadvlády nebo o období husitských válek. Ze samotného označení historických úseků názvy „doba nesvobody“ a „období komunistické totalitní moci“ nelze bez dalšího dovozovat omezení vědeckého bádání ohledně těchto období, neboť se jimi pouze vymezuje časový úsek dějin, který má být předmětem zkoumání.

52. Navrhovatelé zákona vytýkají, že používá terminologie, která má význam nejen vědecký, ale také ideologický; konkrétně v preambuli se hovoří o „totalitních a autoritativních režimech 20. stole-

tí“. Vadí jim, že „dobou nesvobody“ je označeno celé období let 1938 až 1945, ačkoliv podle nich byl zásadní rozdíl mezi stále samostatnou republikou a pozdějším Protektorátem Čechy a Morava, a že období od 25. února 1948 do 29. prosince 1989 je označeno jako „období komunistické totalitní moci“, aniž by se bralo v úvahu, že toto období bylo z hlediska způsobu výkonu státní moci proměnlivé.

53. Zásadním nedostatkem této argumentace navrhovatelů je, že to jsou oni, kteří textu zákona přisuzují smysl, který ve skutečnosti nemá. Uvedená ustanovení nejsou „komplexním hodnocením“ v zákoně vymezených historických období, ale jsou jen jejich názvem. Smyslem zákona je vytvořit instituci, která by se teprve měla komplexním hodnocením těchto období zabývat, a to za podmínek, které jsou formulovány v § 4 zákona, kde se výslovně uvádí, že se tak má dít nestranně. Ambicí zákona není, a ani nemůže být, vědecké pojednání o dané době. Jeho účelem je vytvořit státem placenou instituci, která se tímto problémem má zabývat, přičemž důvody pro to jsou vyjádřeny v preambuli zákona především slovy: „Poznání historických pramenů a dalších svědectví o uvedených režimech a událostech k nim vedoucích umožňuje lépe pochopit důsledky systematického ničení tradičních hodnot evropské civilizace, vědomého porušování lidských práv a svobod, morálního a hospodářského úpadku provázeného justičními zločiny a terorem proti nositelům odlišných názorů, nahrazení fungujícího tržního hospodářství direktivním řízením, destrukcí tradičních principů vlastnického práva, zneužívání výchovy, vzdělávání, vědy a kultury k politickým a ideologickým účelům a bezohledného ničení přírody“. Že tyto důsledky v uvedených dějinných obdobích nastaly, je objektivně zjištěná skutečnost, která nemá žádný ideologující nádech.

54. Námitky navrhovatelů, které směřují ke zrušení zákona jako celku, vyjadřují jejich obavu ze zneužití takto nově vznikající instituce k politickému boji. Takové úvahy jsou na jednu stranu legitimní potud, že každé instituce lze zneužít k jiným účelům, než ke kterým byla zřízena. Právě období, která mají být předmětem bádání Ústavu, jsou mimo jiné zaplněna případy takovýchto zneužití. Na druhé straně však možnost takového zneužití závisí na podmínkách, v nichž má fungovat. Pokud jsou jimi fungující demokracie, ke zneužití nemůže dojít. Obavy navrhovatelů v tomto směru jsou ve své podstatě vyjádřením jejich nedůvěry k demokracii, ačkoliv jako poslanci se na její tváři i uplatňování výraznou měrou podílejí. Je tedy na nich, aby případným pokusům o zneužití Ústavu zabránili. Vlastní rozhodnutí o jeho zřízení je však rozhodnutím politickým, které bylo přijato legitimní většinou Parlamentu, přičemž Ústavní soud není jeho třetí komorou, aby do tohoto procesu vstupoval.

VI. b) Ve vztahu k námitkám proti jednotlivým ustanovením

55. Navrhovatelé zpochybňují ústavnost jednotlivých ustanovení zákona, případně jejich částí. Namítají především jejich rozpor s principy demokratického právního státu zakotvenými v čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky a jejich nesrozumitelnost a z toho vyplývající nepředvídatelnost. Tak v ustanovení § 4 písm. e) zákona je použit výraz „nacistické a komunistické zločiny“, který navrhují zrušit. Jde podle nich o ideologizující výraz, který je svou povahou novinářský, a nikoliv právní. Připomínají, že v právní terminologii do roku 1950 šlo o druh trestné činnosti, a není proto jasné, zda pro dobu do tohoto data se má na mysli tento druh trestné činnosti, anebo jde jen o mravní aspekt této činnosti. Toto ustanovení proto neplní úkol, který má mít, totiž právním způsobem vymezovat působnost Ústavu. Za ideologizující považují též výraz „totalitní“, a navrhují jej proto zrušit ve všech jeho různých tvarech v názvu zákona, v nadpisu části první a v nadpisu hlavy druhé, v ustanoveních § 1, § 2 písm. b) a c), § 4 písm. a), b), c) a f), § 13 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 2 písm. a), a dále ve všech zákonech vyjmenovaných v bodě 2 petitu návrhu (viz bod 14).

56. K obdobné námitce zaujal Ústavní soud stanovisko v nálezu Pl. ÚS 19/93, publikovaném pod č. 14/1994 Sb., kterým rozhodoval o návrhu na zrušení zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Zde uvedl, že „Ústavní zřízení demokratického státu neupírá Parlamentu právo vyjádřit svou vůli i svá morální a politická stanoviska způsobem, který v rámci obecných právních zásad pokládá za vhodný a přiměřený – a to případně i formou právního zákona, pokládá-li za vhodné a účelné touto právní formou aktu zdůraznit společenský význam a dosah svého prohlášení. Tak tomu bylo např. v zákoně vydaném za první republiky, kterým se konstatovalo, že T. G. Masaryk se zasloužil o stát.“. Zdůraznil, že se tím neformulují žádné nové skutkové

podstaty trestných činů. Ani ze znění nyní zkoumaného zákona nic podobného nelze dovodit. Nadto jako generální norma pro posouzení kterýchkoli činů z hlediska jejich trestnosti platí článek 40 odst. 6 Listiny, podle něhož trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Lze tedy uzavřít, že v případě posuzovaného zákona jde o morálně a právně politickou proklamaci Parlamentu, které z toho důvodu nelze vytknout, že nepoužívá běžné právní terminologie.

57. Je-li dále pod bodem F návrhu zpochybňována ústavnost ustanovení § 5 odst. 1 zákona, avšak ke zrušení toto ustanovení navrhováno není (navrhuje se zrušit pouze ustanovení § 5 odst. 2 zákona), Ústavní soud se k výhradám směřujícím proti ustanovení § 5 odst. 1 zákona nemusí vůbec věcně vyjadřovat. Nad rámec uvedeného nicméně konstatuje, že ani případné zahrnutí uvedeného ustanovení zákona do petitu návrhu by nevedlo k jeho derogaci. Označené ustanovení je pouze doplněním obecné úpravy ochrany osobních údajů obsažené v samostatném zákoně. Námitka „stručnosti“ tak nemá nejmenší ústavněprávní podstatnění.

58. Dále je navrhováno zrušení ustanovení § 5 odst. 2 zákona, kterým se ukládá všem státním orgánům, organizačním složkám státu, státním příspěvkovým organizacím, orgánům územní samosprávy, příspěvkovým organizacím územních samospráv a jimi spravovaným archivům poskytnout Ústavu bezplatně potřebnou součinnost, pokud jde o archiválie vztahující se k jeho úkolům z období vymezeného zákonem. Navrhovatelé zdůrazňují, že taková povinnost nemá obdoby v případě žádné vědecké instituce zabývající se historickým bádáním, a proto v tomto ustanovení spatřují potvrzení výsadního postavení Ústavu, které umocňuje nebezpečí, že výsledky jeho bádání budou považovány za oficiální.

59. Předně z uvedeného ustanovení vyplývá, že součinnost se týká pouze předložení vyžádaných dokumentů a Ústav je ze zákona oprávněn na své náklady pořídit jejich kopie. Taková povinnost nepřekračuje podmínky běžné spolupráce státních institucí a územních samospráv. V tom nelze spatřovat žádné porušení ústavně garantovaných práv. Nezavdává ani důvod pro závěr navrhovatelů, že je tím ohrožena svoboda vědeckého bádání. Toto ustanovení nezakládá Ústavu monopol na studium a zpracovávání historických dokumentů rozhodného období. Ty zůstávají přístupny i dalším badatelům zabývajícím se historií této doby, přičemž s výsledky jejich práce budou badatelské výsledky Ústavu konfrontovány. Tímto ustanovením se nezakládá kompetence Ústavu, ale podmínky spolupráce institucí vyjmenovaných v uvedeném zákonném ustanovení při shromažďování archivních dokladů majících vztah k obdobím, které jsou předmětem bádání Ústavu. Tím se ovšem nerozumí všechny doklady uložené v archívech jmenovaných institucí, ale jen takové, které mají již jen historický charakter.

60. Navrhovatelé dále navrhují zrušit ustanovení § 7 odst. 6 zákona, podle kterého členství v Radě Ústavu je neslučitelné s členstvím v politické straně nebo politickém hnutí. Poukazují na to, že podle čl. 20 odst. 2 Listiny má každý občan právo se sdružovat v politických stranách a hnutích a omezení tohoto práva dovoluje jen v souvislosti s výkonem určitých funkcí, zaměstnání a činností taxativně uvedených v čl. 44 Listiny. Podle nich o žádný takový případ v souvislosti s Radou Ústavu nejde a nejde ani o žádný z případů, pro které Listina dovoluje omezení tohoto základního práva. Z toho činí závěr, že napadeným ustanovením dochází k porušení zákazu diskriminace (čl. 3 odst. 1 Listiny) a k porušení práva podílet se výkonem veřejných funkcí na správě veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 a 4 Listiny).

61. Pro posouzení těchto výhrad je třeba na prvním místě posoudit účel, který je sledován zřízením Ústavu. Ten vyplývá především z preambule zákona, ve které Parlament České republiky prohlašuje, že jej zřizuje při vědomí povinnosti vyrovnat se s následky totalitních a autoritativních režimů 20. století. Podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona je Ústav organizační složkou státu, do jejíž činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona, a dle odstavce 3 je účetní jednotkou a jeho činnost je hrazena ze samostatné kapitoly státního rozpočtu. Jde tedy o státní organizaci ze zákona nadanou velkou mírou nezávislosti, která je dále umocňována i samostatným financováním ze samostatné kapitoly státního rozpočtu. Rada Ústavu, jak vyplývá z ustanovení § 9 odst. 1 zákona, má přitom zásadní vliv na fungování této instituce. Za této situace, kdy naprosto dominující vůlí zákonodárce je v rámci prostředků,

jimiž disponuje, dosáhnout maximální nezávislosti této instituce, je naprosto legitimní stanovit jako podmínku pro členství v ní nestrannost. Předmětem bádání Ústavu je období, které je stále politicky citlivé, a jeho výsledky se mohou dotýkat různých politických stran včetně těch, které jsou v Parlamentu. Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 9/01 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 24, nález č. 192, vyhlášen pod č. 35/2002 Sb.), formuloval – i když v poněkud jiné souvislosti – závěr, že demokratický stát, a to nejen v přechodném období po pádu totality, může vázat vstup jednotlivce do státní správy a veřejných služeb a setrvání v nich na splnění určitých předpokladů. Tento závěr je pro posuzovanou věc významný v tom smyslu, že připustil stanovení určitých mezí výkonu základních práv, a to tam, kde jde o ochranu demokracie. Chápeme-li Ústav jako instituci, jejímž posláním, jak je postulováno v preambuli, je ochrana demokracie, pak výše uvedená omezení základních práv pro členství v Radě jsou legitimní.

62. Navrhovatelé dále navrhují zrušit též ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) a písm. h) zákona, jimiž se stanoví, že do působnosti Rady náleží „stanovit metody pro naplňování úkolů Ústavu“ a „rozhodovat o odvolání proti rozhodnutí Ústavu“. V pravomoci rady stanovovat metody pro naplňování úkolů Ústavu spatřují reálné nebezpečí zásahů do svobody vědeckého bádání.

63. K tomu lze říci, že obecně vždy existuje riziko zneužití zákonného ustanovení. Ovšem Rada nemůže při svém rozhodování, kterým bude naplňovat obsah své působnosti, rozhodovat mimo ústavní rámec, který ji mimo jiné zavazuje v čl. 15 odst. 2 Listiny respektovat základní právo na svobodné vědecké bádání. Jen v intencích této ústavní dispozice může Rada uvedenou pravomoc vykonávat.

64. Pokud jde o rozhodování Rady o odvolání proti rozhodnutí Ústavu, považují navrhovatelé toto ustanovení za normativně prázdné, neboť v zákoně není stanoven případ, že by Ústav autoritativně rozhodoval tak, aby proti jeho rozhodnutí mohlo přicházet v úvahu odvolání jakožto procesní opravný prostředek.

65. K tomu Ústavní soud poznamenává, že referenčním kritériem pro rozhodnutí o zrušení zákona nebo jeho části je rozpor s Ústavou. Okolnost, že ustanovení zákona je normativně prázdné, nemůže logicky být v rozporu s ničím, tedy ani s Ústavou. Navrhovat zrušení výše uvedených ustanovení nemá žádné ústavněprávní opodstatnění. Zákon navíc kompetence Rady jako odvolacího orgánu zakládá; Rada bude rozhodovat o odvoláních týkajících se odepření informace dle zákona č. 106/1999 Sb. Ústavní soud si také dokáže představit výklad, podle něhož Rada dále rozhoduje v souladu s ustanovením § 9 odst. 1 písm. h) ve vazbě na § 12 odst. 2 zákona např. ve věcech dle § 13 odst. 1 písm. f), g), h) zákona. Ústavní soud ovšem není k přijímání takovýchto výkladových závěrů bez vazby na Ústavu povolán. Bude záležet na praxi obecných soudů, jak vzniklý problém vyřeší.

66. Dále se navrhuje zrušit ustanovení § 13 odst. 1 písm. c), kterým se stanoví pravomoc Archivu kontrolovat výkon spisové služby u Ústavu. Podle navrhovatelů tak vzniká kuriózní situace, kdy podřízená složka kontroluje složku nadřízenou. Tato situace vychází ze stávající úpravy zákona o archivnictví a spisové služby. Podle ní Ministerstvo vnitra řídí Národní archiv a Národní archiv kontroluje výkon spisové služby u Ministerstva vnitra.

67. Podle navrhovatelů jde o jedno z ustanovení, které se pro svou nejasnost, rozpornost či nepředvídatelnost dostává do rozporu s principy demokratického právního státu. Tyto obavy ovšem přinejmenším relativizuje obdobná stávající úprava zákona o archivnictví a spisové službě, podle níž Ministerstvo vnitra řídí Národní archiv, a Národní archiv, coby složka podřízená, kontroluje výkon spisové služby u Ministerstva vnitra, tedy své složky řídící. Tato právní úprava a z ní pramenící administrativní vztahy je účinná již několik let, a Ústavnímu soudu není známo, že by v praxi působila komplikace ve smyslu své srozumitelnosti, určitosti, předvídatelnosti. Ve své podstatě navrhovatelé zpochybňují pojetí subordinace v předmětném případě. Konkrétní úprava vztahů nadřízenosti a podřízenosti jakožto jednoho z principů organizace veřejné správy je závislá na uvážení zákonodárce. Je na něm, jak jednotlivé subjekty na vertikále subordinace uspořádá, pokud samozřejmě neporuší základní ústavní principy, jako např. princip dělby moci. Nic takového v daném případě zjištěno nebylo. Ústavní soud nepovažuje za absurdní, tím spíše z pohledu ústavněprávního, úpravu, která vykonavatele určí-

té specializované veřejnoprávní agendy pověří kontrolou výkonu této agendy i u subjektu, který tohoto vykonavatele v případě jeho ostatních činností řídí. Za velmi výmluvný příklad Ústavní soud považuje případ policisty, který je sice podřízený policejnímu prezidentovi, ale kontroluje jej, zda dodržuje pravidla bezpečnosti a plynulosti silničního provozu; tedy také jako podřízená složka kontroluje složku nadřízenou. Konečně má Ústavní soud pochybnosti, zda vůbec lze v souvislosti s kontrolou výkonu spisové služby o vztazích nadřízenosti a podřízenosti hovořit. K těmto pochybnostem jej vede obsah ustanovení § 71 odst. 1 zákona o archivnictví, podle kterého je kontrola dodržování povinností na úseku archivnictví a výkonu spisové služby vykonávána podle zvláštního právního předpisu. Tím je zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení jeho § 3 odst. 2 však za státní kontrolu podle tohoto zákona nepovažuje kontrolu vykonávanou v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti. Z toho vyplývá, že zákon č. 552/1991 Sb. kontrolu výkonu spisové služby z režimu vztahů nadřízenosti a podřízenosti vyjímá. Podstata námitky navrhovatelů se tak s realitou právní úpravy míjí.

68. Pokud je dále navrhováno zrušení poslední věty ustanovení § 15 zákona, podle které o odvolání proti rozhodnutí o odeprání nahlížení do archiválií rozhoduje ředitel Archivu, není k tomu žádný důvod. Jde o funkční ustanovení upravující režim nahlížení do specifické [ve vztahu k ustanovení § 13 odst. 1 písm. g) zákona] kategorie archiválií, tedy těch, u nichž byl zrušen stupeň utajení. Na přijaté právní úpravě Ústavní soud žádné závady ústavního charakteru neshledal, ostatně navrhovatelé ani žádné konkrétní výhrady nevnesli.

69. Podle ustanovení § 17 se dnem 1. ledna 2030 stává Archiv součástí Národního archivu. Navrhovatelé navrhují toto ustanovení zrušit, protože je podle nich neúplné, neurčité a nelze předvídat jeho důsledky. Chybí totiž úprava důsledků sloučení archivu s Národním archivem. Taková úprava je podle nich v rozporu s principy demokratického právního státu, na nichž je Česká republika podle čl. 1 odst. 1 Ústavy založena.

70. Podle vyjádření Poslanecké sněmovny má toto ustanovení pouze deklaratorní povahu a vyjadřuje vůli zákonodárce v uvedeném termínu sloučit oba archivy. Do zákona bylo doplněno při zpracování komplexního pozměňovacího návrhu jako závěr diskuse s odbornou archivářskou obcí. Formulace tohoto ustanovení sice neodpovídají záměru sloučení toliko deklarovat, avšak při absenci podrobné úpravy podmínek sloučení je ani jinak interpretovat nelze. Lze-li je takto interpretovat, pak odpadá stěžejní námitka, že jde o ustanovení neúplné a neurčité, jehož důsledky nelze předvídat.

71. Navrhováno je rovněž zrušení ustanovení § 19 odst. 1 písm. a), které stanovuje jedno z kritérií spolehlivosti pro zvolení členem Rady Ústavu, pro jmenování ředitelem Ústavu, ředitelem Archivu a vedoucím zaměstnancem Ústavu a Archivu přímo podřízeným řediteli Ústavu nebo Archivu. Za spolehlivého se pro účely tohoto zákona považuje dle § 19 odst. 1 písm. a) ten, kdo v době od 25. února 1948 do 15. února 1990 nebyl členem nebo kandidátem Komunistické strany Československa nebo Komunistické strany Slovenska. Ostatní zaměstnanci Ústavu a Archivu musí splňovat předpoklady podle zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů, (tzv. lustrační zákon). Navrhovatelé namítají, že důvodem nespolehlivosti je formální členství v uvedených politických stranách, a vůbec se nepřihlíží k faktickému chování těchto osob. Dále zdůrazňují, že členství v Radě je veřejnou funkcí (§ 10 zákona) a že podle čl. 21 odst. 4 Listiny má každý státní občan právo a možnost se podílet na vedení veřejných záležitostí.

72. Předně Ústavní soud musí na tomto místě opětovně připomenout, že ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/01 dovodil, a to i s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, že prosazování idey „demokracie schopné se bránit“ je legitimním cílem zákonodárství každého demokratického státu, a to v kterékoli fázi jeho vývoje. Na tomto základě pak učinil závěr, že demokratický stát může vázat vstup jednotlivce do státní správy a veřejných služeb na splnění určitých předpokladů. Současně se ale také v citovaném nálezu Ústavní soud jednoznačně vyjádřil v tom smyslu, že „postoje jednotlivce k demokratickému zřízení určují především jeho reálné činy“. V této souvislosti připomněl zákon

č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, a nález k tomuto zákonu publikovaný pod č. 14/1994 Sb. Citovaný zákon vypočítává zločiny a další srovnatelné skutečnosti, k nimž docházelo na území dnešní České republiky v období let 1948 – 1989, a v operativní části svého textu za ně přisuzuje plnou spoluodpovědnost těm, „kteří komunistický režim prosazovali jako funkcionáři, organizátoři a podněcovatelé v politické i ideologické oblasti“. V preambuli konstatuje zvláštní odpovědnost předlistopadové KSČ včetně jejího vedení i členů. Je tedy zřejmé, že těsná sounáležitost jednotlivce s předlistopadovým režimem a jeho represivními složkami je skutečností způsobitou působit nepříznivě na důvěryhodnost veřejné funkce, kterou tento jednotlivec v demokratickém státě zastává, neboť komunistický režim byl Parlamentem českého demokratického státu označen za „zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný“. I když tento zákon v preambuli zmiňuje i odpovědnost členů předlistopadové KSČ, v normativní části zákona mluví jako o hrozbě pro demokracii o „sounáležitosti jednotlivce s předlistopadovým režimem a jeho represivními složkami“.

73. Ústavní soud podotýká, že citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 9/01, na jehož závěry nyní navazuje, připouští možnost vázat vstup jednotlivce do státní správy a veřejných služeb na splnění určitých předpokladů. Je na zákonodárci, aby předpoklady stanovil způsobem odpovídajícím účelu, pro který je funkce zřizována. Není přitom vyloučeno, aby kritéria pro různé, byť i sobě velmi blízké funkce, byla při zachování prvků společných v některých specifických podmínkách nastavena odlišně. V tomto směru lze nalézt různé modely, např. soudce v rámci správního soudnictví při přezkumu kárného rozhodnutí proti advokátovi nemá povinnost být pojištěn z odpovědnosti za škodu jako advokát-člen kárného senátu, soudce Nejvyššího správního soudu nemůže být – na rozdíl od advokáta-člena kárného senátu – zároveň rozhodcem apod. Zákonodárce při stanovování předpokladů má vždy dbát toho, aby v příslušném oboru státní služby či veřejné služby bylo garantováno jeho řádné a ústavně konformní fungování. Ústavnímu soudu pak nepřisluší vést zákonodárce k tomu, aby unifikoval předpoklady pro výkon různých sobě blízkých funkcí např. tím, že by sjednotil věkovou hranici pro soudce a advokáta-člena kárného senátu či požadavek vzdělání pro soudce a zástupce veřejného ochránce práv. Řešení otázky vhodnosti stanovených kritérií je tak v zásadě též dáno na vůli zákonodárcově. V souzené věci nelze přehlédnout, že v případě Ústavu a Archivu se jedná o instituce, jejichž úkolem je zpracovávat historické prameny a materiály o období, jež stojí při samé „hranici historie“, o tomto období s maximální mírou objektivitu informovat s cílem zkoumat, poznávat a hodnotit praktiky totalitních režimů tak, aby i v budoucnu bylo možné včas rozpoznat znaky totalitního režimu a v rámci ochrany demokracie zabránit tomu, aby se totalitní režim vytvořil. Otázka členství v komunistické straně v době od 25. února 1948 do 15. února 1990, či dalších v § 19 odst. 1 zákona vypočtených forem užších vazeb na totalitní režim, není zákonem postavena jako důvod k obecné nespolehlivosti, neboť dikce § 19 odst. 1 toliko negativně vymezuje spolehlivost pro účely dané zákonem. Je tak zcela zřejmé, že toto ustanovení nediskvalifikuje a nedehonestuje, a ani nemá diskvalifikovat či dehonestovat toho, kdo není způsobilý ve smyslu § 19 odst. 1 zákona, v jakékoliv jiné sféře, včetně možnosti přístupu k dalším veřejným funkcím. Ústavní soud je toho názoru, že podle obsahu se jedná spíše o formu podjatosti *sui generis* než o spolehlivost či nespolehlivost nahlíženou toliko zorným úhlem jazykového výkladu. Ústavní soud pak poměřoval proporcionalitu mezi právem na přístup k veřejným funkcím ve smyslu čl. 21 Listiny na jedné straně a principem ochrany demokracie na straně druhé. Dospěl k závěru, že převažuje veřejný zájem spočívající v ochraně demokracie. Dovodil, že sounáležitost osob uvedených v § 19 odst. 1 zákona s totalitním režimem a institucemi v zákoně vyjmenovanými je stále relevantní okolností, jež může zpochybnit politickou loajalitu a poškodit důvěryhodnost institucí, jakými jsou Ústav a Archiv. Jistou analogii lze shledat v institutu podjatosti soudce (i zde se shromažďují důkazy = archivní materiály, důkazy se hodnotí = analyzují se zjištěná fakta, a činí se rozhodnutí = odůvodňují se závěry učiněné z heuristikou získaných informací). Tak jako soudce od nepaměti nemůže být soudcem ve vlastní věci, ten, kdo je činný v oblasti historiografie, a zejména tam, kde se určují a vytvářejí podmínky pro naplnění činnosti Ústavu a Archivu, jež mají zákonem určené postavení nestranných a objektivních institucí, by mohl sám a přeneseně s ním i celé instituce být zpochybňován pro svoji sounáležitost k režimu, o němž mají Ústav a Archiv bádát. Ostatně ten, kdo s režimem sounáležel, se spíše než historikem jeví býti pamětníkem či kronikářem. V daném případě navíc Ústavní soud vzal v úvahu, že objektem bádání je režim, který svoji propagandou a ideologií, za pomoci cenzury a dalších nedemokratických metod pod vedením KSČ [čl. 4 Ústavy Československé socialistické republiky (ústavní zákon č. 100/1960 Sb., ve znění pozdějších předpisů)] záměrně a umě-

le utvářel svůj obraz a plodil dokumenty, jež se měly stát historickými prameny, takovým způsobem, aby pohled dalších generací na tento režim byl nepravdivý, glorifikující a zastírající jeho totalitní povahu. Byť i by tedy kdokoli byl třeba krátce např. členem či kandidátem KSČ či KSS, je u něho dán „důvod pochybovat o jeho nepodjatosti“, a důkazy, které by pro i proti této pochybnosti byly vedeny, nelze – právě bez historické analýzy daného režimu – zatím než relativizovat. Ústavní soud si je vědom myšlenky amerického filozofa George Santayany, že „ti, kdo si nejsou vědomi věcí minulých, jsou odsouzeni prožít je znovu“. Pochybnosti o loajalitě by dle Ústavního soudu zpochybňovaly činnost Ústavu a Archivu i pouze tím, že by se jeho činnost nejevila dosti efektivní, rychlá, dostatečným způsobem financovaná či manažersky obratně řízená. Při poměrování intenzity zájmu na ochraně demokracie a zájmu na poznání minulosti oproti právu na přístup k velice úzce vymezené veřejné funkci přicházející v úvahu pro zmenšující se okruh osob Ústavní soud dospěl k tomu, že veřejný zájem na ochraně demokracie je v tuto chvíli, tj. v době jeho rozhodnutí, intenzivnější. V neposlední řadě pak nelze přehlédnout, že napadený § 19 zákona se netýká badatelů pracujících v Ústavu, nýbrž jen členů Rady a vedoucích pracovníků ve smyslu § 18 zákona. Ústavní soud vzal v úvahu, že pro badatele je v Ústavu plně garantována svoboda bádání a že i ten, kdo by neuspěl z důvodu překážky dané v § 19 zákona jako uchazeč o zákonem vymezený okruh funkcí, má možnost věnovat se danému tématu jako interní či externí badatel.

74. Uvedený výklad tak lze uzavřít konstatováním, že ustanovení § 19 odst. 1 písm. a) zákona není v rozporu s právem garantovaným čl. 21 odst. 4 ve spojení s čl. 4 odst. 3 Listiny.

75. V případě ustanovení § 21 odst. 1 zákona, které řeší výkon práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců České republiky dotčených vytvořením Archivu, navrhovatelé zpochybňují jeho ústavnost pro jeho nesrozumitelnost a částečnou neuskutečnitelnost. V ustanovení se totiž hovoří pouze o pracovněprávních vztazích, přičemž předmětem sloučení jsou archivy, kde službu vykonávají příslušníci ozbrojených sborů, kteří jsou ve služebním poměru. Ve vztahu ke státním zaměstnancům pak navrhovatelé vyjadřují své pochybnosti, zda přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů na základě zákona, bez jejich souhlasu, je v souladu s čl. 26 odst. 1 Listiny. Poukazují na to, že má dojít k přechodu z řady různých úřadů pod zcela jiný úřad, který je organizačně zařazen do soustavy státní správy zcela jinak než např. ministerstva, a proto by zaměstnanec např. z ministerstva mohl toto oprávněně vnímat jako dehonestující. Navíc přechod ex lege nastává jen za splnění podmínky spolehlivosti a bezúhonnosti, respektive splnění podmínky stanovené zákonem č. 451/1991 Sb.

76. Ústavní soud chápe návrhem napadené ustanovení především jako ustanovení na ochranu zaměstnanců. Porušení čl. 26 odst. 1 Listiny nemůže přicházet do úvahy, protože zákon byl vyhlášen dne 12. července 2007 a práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů přechází na Archiv až k prvnímu dni sedmého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení zákona, tedy k 1. únoru 2008. Každý zaměstnanec měl dostatek času, aby případně využil svého práva a rozvázal pracovní poměr, a nemusel tak přecházet k zaměstnavateli proti své vůli. Pokud jde o otázku příslušníků ozbrojených sborů, je zřejmé, že pokud se v období od 12. července 2007 do 1. února 2008 nestali zaměstnanci v pracovním poměru, zůstávají dále ve služebním poměru k dosavadním zaměstnavatelům. Z vyjádření Poslanecké sněmovny vyplývá, že možnost, aby přešli ze služebního do zaměstnaneckého poměru, jim dána byla.

77. Při hodnocení napadeného právního předpisu dále Ústavní soud dospěl k závěru, že mezím ústavnosti se vymyká obsah části ustanovení § 7 odst. 9 zákona, podle kterého může Senát odvolat člena Rady, nevykonává-li řádně nebo po dobu delší než šest měsíců svoji funkci, a to ve slovech „řádně nebo“ s akcentem na řádný výkon funkce. Ústavní soud zde předesílá, že neopomněl uvážit, zda derogací předmětného ustanovení nepřekračuje rozsah přezkumu vymezený návrhem, jinými slovy, zda dané ustanovení vůbec je způsobilé meritorního přezkumu. Je sice pravda, že navrhovatelé neuvadli ustanovení § 7 odst. 9 zákona ve výčtu těch, která navrhují zrušit alternativně k derogaci celého zákona. Tím nebylo předmětné ustanovení opatřeno ani samostatnou argumentací neústavnosti. Nicméně jedním z nosných důvodů, pro které je navrhováno zrušení zákona jako celku, je i institucionální možnost politického ovlivňování činnosti Ústavu, potažmo tedy zásah do svobody bádání. Předmětné ustanovení z důvodů, jež jsou níže vyloženy, nebezpečí takového polického zasahování do

činnosti Ústavu v podobě nezdůvodňovaných zásahů do složení jeho Rady, tedy orgánu, jenž výzkum metodicky řídí, shledal. V tomto smyslu má Ústavní soud za to, že navrhovatelé břemeno tvrzení protiústavnosti unesli.

78. Zákonná úprava vědeckého bádání v České republice vychází z ústavních kautel obsažených v čl. 15 odst. 2 Listiny a je obsažena zejména v zákoně č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, zákoně č. 283/1992 Sb., o Akademii věd České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákoně č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), ve znění pozdějších předpisů. Jelikož vědecké bádání je pojmově spojeno s kategorií svobody (viz čl. 15 odst. 2 Listiny), jsou všechny zákonem zřizované vědecké instituce budovány na principu autonomie, samostatnosti a oddělenosti od státní moci. Orgány těchto institucí (vysokých škol, Akademie věd České republiky) jsou tudíž utvářeny vědeckou komunitou (např. u vysokých škol akademickou obcí). V tomto ohledu se vědecký účel Ústavu dostává do rozporu se způsobem kreace jeho nejvyššího orgánu – Rady. Dle § 7 odst. 1 zákona jsou její členové voleni i odvoláváni Senátem Parlamentu České republiky. Za akceptovatelný ještě Ústavní soud považuje způsob volby členů Rady, poněvadž je zde alespoň dána variabilita mezi těmi, kdo kandidáty navrhuje, přičemž jde i o subjekty vně politického prostředí. Otázka výběru jednotlivých kandidátů je pak více méně otázkou politické kultury a vyzrálosti, tedy tím, zda volitelé dokáží od politických aspektů abstrahovat a upřednostnit kritéria odborná. Za neakceptovatelný z hlediska garancí svobodného bádání je však nutno označit způsob odvolávání členů Rady. Senát dle odstavce 9 uvedeného zákonného ustanovení „může odvolat člena Rady, nevykonává-li řádně ... svoji funkci“, což pro odvolání vytváří neomezený prostor. Standardní přitom je, že stanoví-li právní úprava kreování nezávislých institucí (orgánů) nikoli formou samosprávních, nýbrž politickými orgány (jako je tomu v daném případě), je pak jejich nezávislost dána garancemi neodvolatelnosti (v opačném případě, tj. při kumulaci jmenování i odvolávání, je založen vztah subordinace). Výše bylo uvedeno, že členství v Radě je veřejnou funkcí. Podle čl. 21 odst. 4 Listiny mají občané za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím. Ústavní soud již dříve vyložil (viz nálezn sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 12. září 2006, publikován na www.judikatura.cz), že čl. 21 odst. 4 Listiny se nevztahuje pouze na přístup k veřejné funkci ve smyslu vzniku funkce, ale zahrnuje i právo na její nerušený výkon včetně práva na ochranu před protiprávním zbavením této funkce, neboť účast na správě věcí veřejných, která je smyslem celého článku 21, se nevyčerpává pouhým získáním funkce, nýbrž logicky trvá po celou dobu výkonu této funkce. Ve vztahu k věci nyní posuzované z toho vyplývá, že členové Rady musí být podle čl. 21 odst. 4 Listiny chráněni před libovůlí státu rovněž v průběhu celého výkonu funkce, tedy i ve vymezení důvodů jejího zániku. Díkce předmětného ustanovení zákona tomu ovšem neodpovídá.

79. Ústavní soud proto zrušil část ustanovení § 7 odst. 9 zákona ve slovech „řádně nebo“, neboť formulace tohoto důvodu, pro který je založena možnost Senátu odvolávat členy Rady, je v rozporu s ustanovením čl. 15 odst. 2 a čl. 21 odst. 4 Listiny. K derogaci dochází s účinností ke dni vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali k rozhodnutí pléna soudci František Duchoň, Pavel Holländer, Vladimír Kůrka, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský a Eliška Wagnerová a k jeho odůvodnění soudce Vojen Güttler.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. Závěrečné vyúčtování se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2008 činí 5 000,- Kč) – Vychází podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 516 205 174, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 207, objednávky-knihkupci – 516 205 161, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzkonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 319 045; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbíkova, J. Švermy 14; **Kladno:** eL VaN, Ke Stadionu 1953, tel.: 312 248 323; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Lidická 69, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Kniho-mila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3, Knihkupectví SEVT, a. s., Ostružnická 10; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** TYPOS, a. s., Úslavská 2, EDICUM, Vojanova 45, Technické normy, Na Roudné 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Pořiči 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 2:** ANAG, spol. s r. o., nám. Míru 9 (Národní dům); **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17; **Praha 8:** JASIPA, Zenklova 60, Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7-12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190, MONITOR CZ, s. r. o., Třebohostická 5, tel.: 283 872 605; **Přerov:** Odborné knihkupectví, Bartošova 9, Jana Honková-YAHO-i-centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel./fax: 352 605 959; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Zavadilská 786; **Teplice:** Knihkupectví L & N, Masarykova 15; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoan, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírky zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoon.cz, e-mail: kartoon@kartoon.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec:** Prodejna U Pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšlé v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamace:** informace na tel. čísle 516 205 207. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odštěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.