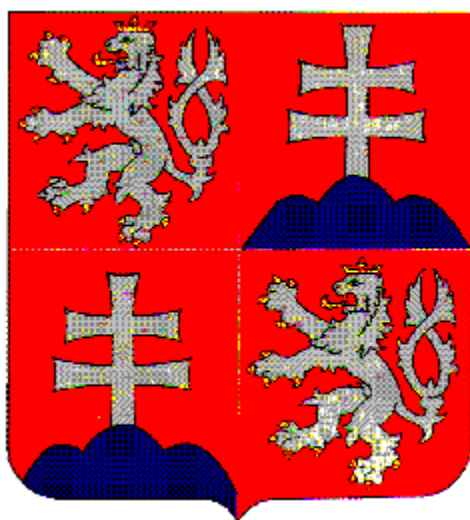


ÚSTAVNÍ SOUD ČSFR

**SBÍRKA
USNESENÍ
A
NÁLEZŮ**



Obsah

Redakční poznámka k novému vydání	4
Úvod	5

Nálezy a usnesení

1. Kompetence republikových a federálních orgánů	6
K otázce rozdělení kompetencí v oblasti normotvorby mezi republikami a federací	
2. Komerční právníci	13
K nutnosti zastoupení advokátem, nikoliv komerčním právníkem při projednávání ústavních stížností podle § 19 a § 58 odst. 1 zákona č. 491/1991 Sb.	
3. Veřejná moc	15
K otázce vztahu autoritativního orgánu veřejné moci a subjektu, o jehož právech nebo povinnostech je rozhodováno	
4. Přípravné řízení trestní	18
K možnosti přímého dozoru ze strany prokurátora Generální prokuratury České a Slovenské Federativní Republiky	
5. Prostředek na ochranu práva podle zákona č. 491/1991 Sb.	22
K otázce vztahu prostředku na ochranu práva podle § 55 odst. 1 zákona č. 491/1991 Sb. a stížnosti pro porušení zákona s ohledem na běh lhůty k podání prostředku na ochranu práva	
6. Advokacie	24
O nutnosti zastoupení advokátem již od počátku řízení podle § 19 a § 58 odst. 1 zákona č. 491/1991 Sb.	
7. Prezident republiky	25
K výkladu pojmu „jednání spojená s výkonem funkce prezidenta“, čl. 60 odst. 1, čl. 61 odst. 1 a 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb. – v pochybnostech je nutno jeho jednání posuzovat tak, že je činí hlava státu	
8. Družstva	28
K řízení o udělení výjimky dle ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 42/1992 Sb. – sídlo organizace vyplývá z vývoje problematiky a předpisů v době rozhodování platných. Toto rozhodování není rozhodnutím o vlastnických vztazích	
9. Ochrana demokratického pořádku	30
K otázce totalitních ideologií, ohrožujících demokratický řád státu, nutnost jejich posuzování nezávisle od jejich pojmenování či zdůvodnění a princip právní jistoty	
10. Zákoník práce	38
Ze skutečnosti, že zákonem, na který odkazuje § 242 zákoníku práce (zákon č. 65/1965 Sb., ve znění zákona č. 231/1991 Sb.), může být i zákon národní rady, nevyplývá zmocnění národní rady k vydání takového zákona	
11. Daně	41
Ke skutečnosti ukládání daní dle zákona č. 578/1991 Sb. Toto nelze považovat za narušení či odnímání práva na hmotné zabezpečení. Speciální normou lze pro určité kategorie stanovit zvláštní kritéria rovnosti, tato však nesmí být stanovena na základě libovůle státu	
12. Sdružování	47
Ke vzniku a činnosti jiných sdružení na ochranu hospodářských a sociálních zájmů (čl. 27 odst. 3 Listiny); omezení lze provést pouze zákonem a za podmínky nevyhnutelné ochrany	

bezpečnosti státu, veřejného pořádku anebo práv a svobod jiných

13. Občanský soudní řád	55
K nemožnosti obrátit se na ústavní soud jako na další odvolací instanci v případě, kdy není přípustné dovolání (zejm. § 238 odst. 3 občanského soudního řádu)	
14. Demokratický systém	58
K právu demokratického státu na zákonná opatření směřující k odvrácení rizika subverze, recidivy, totality nebo alespoň k jejich omezení. Nepřípustnost kontinuity v právním řádu s předchozím totalitním systémem a podmínky právní jistoty (k zákonu č. 451/1991 Sb.)	
15. Retroaktivita práva	74
Každý možný případ retroaktivity práva je nutno výslovně vyjádřit v ústavě nebo zákonu tak, aby byla vyloučena interpretace takového zákona jako omezení či znemožnění základních ústavních práv (zákon č. 18/1992 Sb., o civilní službě)	
16. Rehabilitace	77
V řízení podle § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb. soud zvolil takový postup, který by znemožnil využití právních možností uplatnění žalobcova práva	
Závěr	81
Tiráž prvního vydání	83

Redakční poznámka k novému vydání

Výběr z rozhodnutí Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky, jemuž osud dopřál jen velmi krátké trvání, vznikl podle pamětníků hekticky a téměř na koleně mezi Vánoce a Silvestrem roku 1992, v době, kdy neúprosná realita demontáže Československa dostihla i federální ústavní soud. S vysychajícími federálními zdroji a v poklusu mezi krabicemi, bednami a chodby křižujícími stěhováky obdržela Sběrka usnesení a nálezů Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky jen velmi skromnou výpravu a, jak její editor v úvodu přiznává, nemohla pro nedostatek času projít ani jazykovou korekturou.

Po sedmnácti letech existence samostatné České republiky a jejího Ústavního soudu je zřejmé, že editorské dílo JUDr. Vlastimila Ševčíka nebylo jen upomínkou pro emeritní federální ústavní soudce, kteří se na sklonku roku 1992 z Brna rozjeli do svých nových suverénních vlastí. Skrovné dědictví federálního ústavního soudu našlo uplatnění i v ústavním soudnictví nástupnických zemí, nejčastěji zřejmě pasáž týkající se konceptu rovnosti před zákonem (nález č. 11 této Sběrky), vymezení pojmu veřejná moc (usnesení č. 3 této Sběrky) a další zásadní témata spojená s přerodem v demokratický právní stát.

Dnes, po sedmnácti letech, v období relativního bezčasí, si můžeme dovolit malý luxus a splatit dluh dr. Ševčíkovi. Jím redigovanou Sběrku jsme podrobili podrobné korektuře, abychom ji mohli čtenářům a nyní již také historikům předložit v novém kabátě, jaký si sbírka zásadních rozhodnutí každého soudního strážce ústavnosti zaslouží.

Na novém vydání Sběrky se podíleli zaměstnanci analytického odboru Ústavního soudu Mgr. Tomáš Herc, který si vzal na starost korekturu slovenských textů a celkovou redakci, a JUDr. Alena Weignerová, která s pečlivostí, jakou dnes a denně věnuje vydávání Sběrky nálezů a usnesení Ústavního soudu České republiky, opravila české texty federální sbírky. Patří jim za to velký dík.

Pro správnost citace upozorňuji na to, že již v prvním vydání Sběrky kolísal její název. Na titulní straně byla nazvána Sběrkou usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, v tiráži pak byla označena názvem Sběrka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČSFR. K odlišení od obdobné sbírky Ústavního soudu České republiky a také s ohledem na skutečnost, že ve federální sbírce jsou usnesení zastoupena téměř ve stejné míře jako nálezy, jsme název pro toto druhé redigované vydání sjednotili v podobě Sběrka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR.

V Brně 21. října 2009

Tomáš Langášek
generální sekretář Ústavního soudu

Úvod

Sbírku nálezů a usnesení vydává Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky (ÚS ČSFR) na základě § 30 odst. 6 zákona č. 491/1991 Sb., o organizaci Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky a o řízení před ním, a § 40 organizačního a jednacího řádu ÚS ČSFR; sbírka obsahuje všechny nálezy Ústavního soudu, jejichž publikace je zákonem ústavnímu soudu uložena a které byly buď plénem nebo jednotlivými senáty ÚS ČSFR vyneseny v roce 1992. Mimo to do sbírky byla zařazena také ta usnesení ústavního soudu, která pro svou povahu nebo zásadní význam k publikaci byla určena (§ 40 odst. 1 alinea 2 organizačního a jednacího řádu ÚS ČSFR). Svým způsobem představuje tedy tato sbírka průřez činností ústavního soudu, který – po jmenování soudců prezidentem republiky (dne 31. ledna 1992) a po vytvoření nezbytných organizačních opatření – začal svou činnost prakticky počátkem března 1992.

Se zánikem ČSFR zaniká i její ústavní soud, jehož podstatnou část kompetence podle ústavního zákona ze dne 25. 11. 1992 č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky, přechází na Nejvyšší soud České republiky; je proto vydaná sbírka nálezů prvou a zároveň poslední.

Dnes je zřejmě ještě příliš brzy na to, aby působnost Ústavního soudu ČSFR a především jeho rozhodovací činnost mohly být podrobeny celkové, zejména odborné kritice; odhlédnuto od toho, že pouhých 10 měsíců, které byly Ústavnímu soudu ČSFR určeny, je pro ústavní soudnictví, které svou povahou je pro právní život ve spořádaném státě zajisté významné, dobou samou o sobě příliš krátkou na to, aby tento soud v obnovovaném právním pořádku – navíc hluboce zasaženém a výrazně poznamenaném neblahým dědictvím minulých let – mohl zanechat výraznější a významnější stopu, než by si jinak sám přál. Leč, takové jsou někdy osudy států, institucí a konec konců i lidí.

Poslední nález, který byl Ústavním soudem ČSFR (jeho prvním senátem) přijat, je nález ze dne 21. 12. 1992 a – aby sbírka byla úplná – také tento nález je do sbírky zařazen. Srovnáním dat tohoto nálezu s datem vydání sbírky – též s přihlédnutím k tomu, že všechny redakční, technické a jiné práce s vydáním sbírky spojené musely být ukončeny do konce roku 1992 – je zřejmé, pod jakým – zejména časovým tlakem k vydání sbírky dochází. Ze stejného důvodu nebylo možno předkládaný text podrobit jazykové korektuře.

Těmito okolnostmi snad laskavý čtenář omluví možné technické, případně i jiné nedostatky.

V Brně dne 23. prosince 1992

JUDr. Vlastimil Ševčík
místopředseda Ústavního soudu ČSFR

Č.1

K otázke rozdelenia kompetencií v oblasti normotvorby medzi republikami a federáciou

Tam, kde ústavný zákon zveruje do pôsobnosti federácie „zákonodarnú úpravu“ (zákon, zákonodarnú právomoc), je rozsah normotvorby federácie vymedzený iba na tú jej časť, ktorá sa realizuje zákonom. Vykonávacie všeobecne záväzné právne predpisy (nariadenia vlády, vyhlášky, resp. výnosy ministerstiev a iných ústredných orgánov štátnej správy) patria do pôsobnosti Českej republiky a do pôsobnosti Slovenskej republiky.

N á l e z

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej republiky
(pléna) zo dňa 15. apríla 1992 sp. zn. Pl. ÚS 2/92

vo veci navrhovateľa federálneho ministerstva spojov proti Ministerstvu pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky a Ministerstvu dopravy a spojov Slovenskej republiky.

I.

V ý r o k :

Vydanie vykonávacích všeobecne záväzných právnych predpisov, určujúcich jednotné pravidlá poštovnej, telekomunikačnej a rádiokomunikačnej prevádzky a tvorby taríf v zmysle čl. 20 písm. b) ústavného zákona o čs. federácii a vydanie vykonávacích všeobecne záväzných právnych predpisov vo veciach telekomunikácií v zmysle čl. 20 písm. e) ústavného zákona o čs. federácii je v pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky. Kompetentný na vydanie týchto vykonávacích právnych predpisov je orgán federácie.

Výkon štátnej správy (vydávanie individuálnych správnych rozhodnutí) vo veciach telekomunikácií v zmysle čl. 20 písm. e) ústavného zákona o československej federácii je v pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky. Kompetentný na ich vydávanie je orgán federácie.

Výkon štátnej správy (vydávanie individuálnych správnych rozhodnutí) vo veciach pôšt a vo veciach rádiokomunikácií je v pôsobnosti Českej republiky a v pôsobnosti Slovenskej republiky, kompetentnými orgánmi sú Ministerstvo pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky a Ministerstvo dopravy a spojov Slovenskej republiky.

Výkon funkcií zakladateľa štátnych podnikov a zriaďovateľa iných organizácií vo veciach telekomunikácií v zmysle čl. 20 písm. e) ústavného zákona o československej federácii je v pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, kompetentným orgánom je federálne ministerstvo spojov.

Výkon funkcií zakladateľa štátnych podnikov a zriaďovateľa iných organizácií vo veciach pôšt a vo veciach rádiokomunikácií je v pôsobnosti Českej republiky a v pôsobnosti Slovenskej republiky; kompetentnými orgánmi sú Ministerstvo pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky a Ministerstvo dopravy a spojov Slovenskej republiky.

II. Z o d ô v o d n e n i a :

Navrhovateľ návrhom z 3. marca 1992 požiadal o rozhodnutie kompetenčného sporu týkajúceho sa čl. 20 písm. b) a e) ústavného zákona č. 143/1968 Zb., o československej federácii, v znení ústavného zákona č. 556/1990 Zb. Navrhol, aby Ústavný súd České a Slovenské Federatívnej Republiky vyslovil, že určovať jednotné pravidlá poštovej, telekomunikačnej a rádiokomunikačnej prevádzky [cit. čl. 20 písm. e)] je možné iba vydávaním všeobecne záväzných právnych predpisov a že k organizovaniu a riadeniu jednotnej sústavy telekomunikácií [cit. čl. 20 písm. e)] je potrebné jednak vydávanie všeobecne záväzných právnych predpisov, jednak vydávanie individuálnych správnych aktov, výkon štátnej správy federálnymi orgánmi. Poukázal na to, že znenie čl. 20 písm. a) - ktoré však nie je predmetom sporu - a znenie čl. 20 písm. e) citovaného ústavného zákona sa vo svojom obsahu po celú dobu účinnosti ústavného zákona vôbec nezmenilo a nedotkla sa ho ani posledná novela.

Ministerstvo pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky vo svojom vyjadrení uviedlo, že do pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky patrí iba zákonná úprava, nie vydávanie vykonávacích predpisov. Poukázalo na to, že keď ústavný zákon zveruje federácii aj subzákonnú normotvorbu, používa pojem právna úprava. V otázke pôsobnosti pri vydávaní individuálnych správnych rozhodnutí poukázalo na to, že aj v týchto prípadoch (napr. v čl. 12, 19) ústavný zákon používa iba výslovnú úpravu a že ak takej niet, patrí problematika podľa čl. 9 a čl. 28b ods. 2 ústavného zákona o čs. federácii do pôsobnosti republík. V tom vidí zásadný a ústredný princíp, na ktorom je československá federácia budovaná. V dodatku svojho vyjadrenia z 9. apríla 1992 pripustilo pôsobnosť federálneho ministerstva pri výkone štátnej správy ako výnimku, a to vo veciach zverených orgánom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky osobitnými zákonmi. Osobitne sa odvolávalo na dohodu medzi federálnym ministerstvom spojov a Ministerstvom pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky z 30. apríla 1991 o prechode práv a povinností. Považuje ju za tzv. správnu dohodu, od ktorej možno odstúpiť len za podmienok § 48 občianskeho zákonníka, ale podmienky odstúpenia neboli splnené. Oprávnenie federálneho ministerstva riadiť jednotnú sústavu telekomunikácií nezahrňuje riadenie jednotlivých podnikov, lebo jednotnou sústavou telekomunikácií sa rozumie sústava právnych subjektov s rôznymi formami vlastníctva, prevádzkujúcich jednotnú telekomunikačnú sieť budovanú a prevádzkovanú na základe jednotných noriem a technických pravidiel. Toto vymedzenie dodatočne čiastočne upravilo v súlade s ustanovením § 2 ods. 2 novely zákona o telekomunikáciách.

Okrem toho Ministerstvo pre hospodársku stratégiu a rozvoj Českej republiky uplatnilo formou protinávrhu na začatie konania požiadavku vyriešiť kompetenčný spor aj vo veci výkonu štátnej správy na ostatných úsekoch spojov, t.j. v oblasti pôšt a rádiokomunikácií a kompetenčný spor o oprávnenie vykonávať funkciu zakladateľa (zriaďovateľa) štátnych podnikov a iných organizácií v oblasti pôšt, telekomunikácií a rádiokomunikácií, a to tak, že uvedené pôsobnosti patria orgánom Českej republiky a orgánom Slovenskej republiky.

Ministerstvo dopravy a spojov Slovenskej republiky vo svojom vyjadrení uznalo pôsobnosť federálneho ministerstva spojov vydávať vykonávacie všeobecne záväzné právne predpisy podľa čl. 20 písm. b) ústavného zákona o československej federácii. Pokiaľ však ide o pôsobnosť vo veciach výkonu štátnej správy, vyslovilo názor, že táto nie je zahrnutá v ustanovení čl. 20 písm. e) citovaného ústavného zákona. Zhodne s vyjadrením Ministerstva pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky poukázalo na delimitačný protokol z 30. 4. 1991, o ktorom žiadalo konštatovať, že je platný. Uviedlo, že

ak zákonodarca v citovanom ustanovení čl. 20 nepoužil rovnakú dikciu ako v čl. 19 písm. d) a e) ústavného zákona o československej federácii znamená to, že výkon štátnej správy v oblasti telekomunikácií federálnemu orgánu nezveril. Poukázalo na rozdiel medzi pojmami „riadenie jednotnej sústavy telekomunikácií“ a „hospodárske a operatívne riadenie organizácií“, z čoho vyvodilo, že priame hospodárske a operatívne riadenie výkonných prevádzkových organizácií na federálnu úroveň nepatrí. Záverom poukázalo na stanovisko vlády Slovenskej republiky a výborov Slovenskej národnej rady k návrhu novely zákona o telekomunikáciách.

Ústavný zákon o československej federácii rozlišuje v normotvorbe medzi zákonnou úpravou a právnou úpravou, v spôsobe uplatňovania pôsobnosti ústredného orgánu rozlišuje medzi organizáciou a riadením a v oblasti spojov rozlišuje úseky pôšt, telekomunikácií a rádiokomunikácií.

Pojem „zákonná úprava“ používa citovaný ústavný zákon napr. v čl. 10 písm. c), čl. 15 písm. b), čl. 16 písm. d), čl. 17 písm. c), čl. 20 písm. a), čl. 21 písm. a) a b), čl. 22 písm. a), d) a e), čl. 23 ods. 1 písm. a) a ods. 2, čl. 24 písm. e) a v čl. 37 ods. 3. Zo skúmaných hľadísk má rovnaký význam výraz „zákon Federálneho zhromaždenia“ použitý napr. v čl. 4 ods. 4 a 5, čl. 5 ods. 4, čl. 11 ods. 2, 4 a 6, čl. 12 ods. 2 a 4, čl. 14 ods. 3, čl. 27 ods. 2, čl. 28, čl. 28a ods. 2, čl. 28b ods. 1, čl. 37 ods. 2, čl. 38 ods. 2 a výrazy „zákonodarná právomoc“ (čl. 37 ods. 1) alebo „federálne zákonodarstvo“ (čl. 38 ods. 2).

Pojem „právná úprava“ používa ústavný zákon o československej federácii napr. v čl. 19 písm. a), čl. 22 písm. b) a c) a v čl. 27 ods. 1 písm. a). Zo skúmaných hľadísk má rovnaký význam výraz „úprava“, použitý v čl. 24 písm. a) až d) a v písm. f) a v čl. 27 písm. b).

Tam, kde ústavný zákon zveruje do pôsobnosti federácie „zákonodarnú úpravu“ (zákon, zákonodarnú právomoc), je rozsah normotvorby federácie vymedzený iba na tú jej časť, ktorá sa realizuje zákonom. Vykonávacie všeobecne záväzné právne predpisy (nariadenia vlády, vyhlášky resp. výnosy ministerstiev a iných ústredných orgánov štátnej správy) patria do pôsobnosti Českej republiky a do pôsobnosti Slovenskej republiky. To vyplýva najmä z ustanovení čl. 9 a čl. 28b ods. 2 ústavného zákona o československej federácii, ktoré vymedzujú pôsobnosť Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky len na veci výslovne vypočítané. Naproti tomu tam, kde ústavný zákon zveruje do pôsobnosti federácie „právnú úpravu“ (príp. úpravu), má federácia normotvornú pôsobnosť v celej šírke, tj. vo forme zákonov aj vo forme vykonávacích všeobecne záväzných právnych predpisov.

Uvedené všeobecné rozhraničenie pôsobnosti však nie je bezvýnimčné, lebo pôsobnosť federácie vydávať vykonávacie všeobecne záväzné právne predpisy môže vyplývať aj z iných, tj. inak formulovaných ustanovení ústavného zákona. Čl. 20 písm. b) ústavného zákona o československej federácii zveruje do pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky určovanie jednotných pravidiel poštovej, telekomunikačnej a rádiokomunikačnej prevádzky a tvorby taríf. Navrhovateľ tvrdí, že túto pôsobnosť môže vykonávať „iba vydávaním všeobecne záväzných právnych predpisov“, ale toto tvrdenie je prinajmenšom nepresné. Citované pravidlá môžu mať a majú rôzny charakter, najmä môže ísť o akty metodické alebo inštruktívnej povahy, ktorých záväznosť vyplýva iba z riadiacej právomoci orgánu, ktorý ich vydáva. Ak však ide o také pravidlo, ktoré musí byť záväzné aj mimo sféru orgánov, ktoré sú vo vzťahoch nadriadenosti a podriadenosti je nevyhnutné, aby pravidlo malo povahu všeobecne záväzného právneho predpisu. Z ustanovenia čl. 20 písm. b) ústavného zákona o československej federácii nevyplýva, že by rozlišovalo medzi pravidlami, ktoré majú mať všeobecne záväznú povahu a medzi tými, ktoré ju nemajú. Okrem toho ústavný zákon výslovne žiada, aby tieto pravidlá boli „jednotné“ a aby ich jednotnosť zabezpečil federálny orgán. Vzhľadom na to, že medzi orgánmi federácie a organizáciami v ich riadiacej sfére na jednej strane a orgánmi republík a organizáciami v ich riadiacej sfére na druhej strane niet vzťahu nadriadenosti a podriadenosti, nie je možné „jednotu“ zabezpečiť iba aktmi riadenia.

Obdobne na základe čl. 20 písm. e) ústavného zákona o československej federácii má Česká a Slovenská Federatívna Republika pôsobnosť „organizovať a riadiť“ jednotnú sústavu telekomunikácií. Ide tu o široké oprávnenia, podstatne širšie ako na úseku pôšt a na úseku rádiokomunikácií. Ak splnenie úloh na úseku telekomunikácií nemôže federácia uskutočniť bez vydania všeobecne záväzných právnych predpisov, tj. predpisov presahujúcich riadiace oprávnenia, má túto pôsobnosť preto, lebo čl. 20 písm. e) jej zveruje nielen riadiacu ale súčasne aj organizačnú funkciu a uvedené dva okruhy činností na tomto mieste chápe v ich jednote.

Pravdaže, popri požiadavke pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky v danej veci musia byť na vydanie vykonávacieho všeobecne záväzného právneho predpisu splnené aj ďalšie ústavné podmienky, ustanovené v čl. 80 ústavného zákona o československej federácii, najmä zákonné splnomocnenie. Ústavný zákon o československej federácii pri tom v čl. 28b ods. 1 v spojitosti s čl. 139 umožňuje aby aj vo veciach, ktoré sú zverené federácii, mohol zákon Federálneho zhromaždenia splnomocniť na vydanie vykonávacích všeobecne záväzných právnych predpisov aj orgány republík.

Výkon štátnej správy je jedným z druhov uskutočňovania „výkonu“ vôbec (čl. 28b ods. 2). Aj v tomto prípade používa ústavný zákon o československej federácii na vyjadrenie pôsobnosti pri výkone štátnej správy rôzne formulácie. V čl. 19 písm. d) a e) hovorí výslovne o výkone štátnej správy aby túto pôsobnosť odlišil od pôsobnosti riadiť organizácie. Zo vzťahu čl. 19 písm. d) a e) jednoznačne vyplýva rozlíšenie pôsobnosti vo výkone štátnej správy a pôsobnosti riadiť organizácie, t. j. vykonávať funkciu orgánu hospodárskeho riadenia. Rozdelenie týchto úloh je iné v námornej plavbe a leteckej doprave na jednej strane a v železničnej doprave na druhej strane. Tam, kde také rozlišovanie nie je potrebné, sú však použité iné formulácie. Spôsob použitý v čl. 19 písm. d) a e) nie je jediný spôsob vyjadrenia pôsobnosti federácie vykonávať štátnu správu. Tak napr. v oblasti colníctva zveruje čl. 13 ods. 2 federácii „výkon colníctva“ a súčasťou tohto výkonu je nepochybne aj výkon štátnej správy bez výslovného vyjadrenia tejto pôsobnosti. Z toho možno urobiť záver, že výslovné vyjadrenie, najmä vyjadrenie slovami „výkon štátnej správy“ nie je potrebné, ak z inej než výslovných formulácií vyplýva, že Česká a Slovenská Federatívna Republika má pôsobnosť vykonávať štátnu správu.

Ministerstvo pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky a Ministerstvo dopravy a spojov Slovenskej republiky sa zhodne odvolávajú na dohody o prechode práv a povinností (delimitačné dohody) z 30. apríla 1991. Ministerstvo pre hospodársku politiku a rozvoj Českej republiky k tomu uvádza, že ide o tzv. správnu dohodu, od ktorej federálny minister spojov nemôže odstúpiť, lebo nie sú splnené podmienky odstúpenia od zmluvy podľa § 48 ods. 1 občianskeho zákonníka a jeho návrh na dodatočnú zmenu dohody z 15. mája 1991 nebol akceptovaný, preto dohoda naďalej platí v pôvodnom znení. Ministerstvo dopravy a spojov Slovenskej republiky navrhlo platnosť dohôd výslovne konštatovať.

Rozdelenie pôsobnosti medzi Českú a Slovenskú Federatívnu Republiku na jednej strane a Českú republiku resp. Slovenskú republiku na druhej strane sa uskutočnilo ústavnými zákonmi, prípadne zákonmi, na ktoré ústavný zákon výslovne odkazuje (napr. v čl. 24 písm. e), čl. 27 ods. 2 a čl. 28 ústavného zákona o československej federácii). V rámci takého rozdelenia alebo vymedzenia pôsobnosti má delimitačná dohoda ministrov, ako aj dohoda predsedov vlád uvedená v zázname z ich rokovania z 20. augusta 1991, význam ako dôležitá interpretačná pomôcka, pokiaľ sa pohybuje v rámci ustanovení ústavného zákona. Má právny význam aj keď ustanovuje povinnosti, ktoré na seba berú jej účastníci nad rámec povinností ustanovených ústavným či iným zákonom (napr. povinnosti pri postupe v privatizácii), pokiaľ uvedené povinnosti nie sú v rozpore s právnym poriadkom. Delimitačná dohoda má právny význam aj v časti týkajúcej sa prevodu funkčných miest, majetku a pod., ale s touto

stránkou veci nie je potrebné zaoberať sa v rozhodnutí ústavného súdu. Pokiaľ však uvedená dohoda alebo jej jednotlivé ustanovenie nie je v súlade s ústavným zákonom nie je dohoda celkom alebo z časti platná. V nijakom prípade nie je možné takouto dohodou meniť ústavný stav, pravda, pokiaľ sa táto dohoda následne nerealizuje formou ústavného zákona.

Pri tom pre úplnosť treba poznamenať, že delimitačné dohody ministrov v prílohe č. 1 v bode 3 výslovne a v bode 4 a 7 v tejto spojitosti obsahovo uvádzajú, že federálne ministerstvo spojov bude vydávať na úseku pôšt a telekomunikácií všeobecne záväzné právne predpisy. V tých istých dohodách v prílohe č. 1 prinajmenšom v bodoch 5 (povoľovanie prevádzky), 6 (riadenie výkonu štátnej inšpekcie a štátneho odborového dozoru), 14 (dozor), 15 (udelovanie oprávnení), sú formulované úlohy, ktoré majú charakter výkonu štátnej správy a v bode 16 sa výslovne uvádza, že federálne ministerstvo „vykonáva ... štátnu správu vo veciach pôšt telekomunikácií“.

Vychádzajúc z vyššie uvedenej povahy delimitačných dohôd ústavný súd považuje ustanovenia, ktoré nie sú v súlade s výrokom tohto nálezu, vrátane ustanovení, ktoré uvádzajú pôsobnosť federálneho ministerstva pri výkone štátnej správy na úseku pôšt a na úseku rádiokomunikácií, za odporujúce ústavnému zákonu. Tak isto nemá oporu v ústavnom zákone tá časť záznamu z rokovania predsedov vlád z 20. augusta 1991, ktorá uvádza pôsobnosť federácie na úseku rádiokomunikácií nad rámec pôsobnosti určovať jednotné pravidlá rádiokomunikačnej prevádzky, a to formou zákona, vykonávacieho všeobecne záväzného právneho predpisu, prípadne - vo vzťahu k podriadeným orgánom a organizáciám - aktom riadenia. Bližšie zdôvodnenie tohto záveru bude uvedené v ďalšej časti rozhodnutia.

Ani delimitačné protokoly ani záznam z rokovania predsedov vlád však nie sú právnymi predpismi, rozhodnutiami alebo inými zásahmi v zmysle čl. 2 až 7 ústavného zákona č. 91/1991 Zb., o Ústavnom súde Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

Ústavný súd nie je orgánom povolaným rozhodovať výslovne o platnosti alebo neplatnosti dohôd neuvedených v čl. 2 až 7 ústavného zákon č. 91/1991 Zb., preto sa nimi vo výrokovej časti svojho nálezu nezaobera a v odôvodnení ich posudzuje iba potiaľ, pokiaľ je to potrebné vzhľadom na stanoviská účastníkov konania.

V problematike výkonu štátnej správy na úseku telekomunikácií sa treba ešte zaoberať ústavnoprávnym vývojom úpravy tejto otázky, ktorý má pre jej posúdenie na tomto mieste osobitný význam. Navrhovateľ nesprávne tvrdí, že ustanovenie čl. 20 písm. e) sa po celý čas účinnosti ústavného zákona o československej federácii nezmenilo. Pôvodné znenie čl. 20 ústavného zákona č. 143/1968 Zb. zverilo federácii zákonodarstvo, určenie jednotných pravidiel a vypracovanie koncepcie rozvoja sústavy pôšt a telekomunikácií. Obdobu platného ustanovenia čl. 20 písm. e) teda ústavný zákon č. 143/1968 Zb. neobsahoval. Avšak od účinnosti ústavného zákon č. 125/1970 Zb. platí pri organizácii a riadení telekomunikácií súčasný stav. Pri tom v r. 1971 až 1990 vykonávalo štátnu správu na úseku telekomunikácií iba federálne ministerstvo, resp. jemu podriadené federálne orgány; republikové ústredné orgány v tom čase nejestvovali. Ani ústavný zákon č. 556/1990 Zb. nezmenil oprávnenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky organizovať a riadiť jednotnú sústavu telekomunikácií. Pri nezmenenom znení čl. 20 písm. e) nemožno - na rozdiel od iných úsekov v oblasti spojov - dospieť k inému záveru, než že ústavný stav, ktorý trvá od roku 1971, sa vo veciach výkonu štátnej správy v telekomunikáciách nezmenil.

Nie je však nevyhnutné, aby všetky uvedené pôsobnosti vykonávali orgány Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky. Čl. 28b ods. 1 ústavného zákona o československej federácii umožňuje, aby zákon Federálneho zhromaždenia poveril výkonom pôsobností, patriacich federácii, aj výkonné (a súdne) orgány Českej republiky a Slovenskej republiky.

Podstatne iná situácia je na úseku pôšt a na úseku rádiokomunikácií.

Ústavný zákon o čs. federácii v čl. 20 písm. a) a b) zveruje do pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky zákonnú úpravu vo veciach pôšt, určovanie jednotných pravidiel poštovej prevádzky a v ustanovení písm. d) aj „organizovanie jednotnej sústavy pôšt“. V porovnaní s nasledujúcim ustanovením písm. e) toho istého článku z toho vyplýva, že federácii nepatrí „riadenie“ pôšt. Výkon štátnej správy na úseku telekomunikácií možno vidieť v jednote organizačnej a riadiacej pôsobnosti a v ich súhrne, ale samotná organizačná pôsobnosť výkon štátnej správy nezahrňa. V tomto smere na úseku pôšt novela ústavného zákona o československej federácii, vykonaná ústavným zákonom č. 556/1990 Zb., priniesla významné zmeny v pôsobnosti. Prevedením riadiacich funkcií do kompetencie republík stratila federácia pôsobnosť vydávať individuálne správne rozhodnutia na úseku pôšt.

Ešte užšie vymedzuje ústavný zákon o československej federácii pôsobnosť Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky na úseku rádiokomunikácií. Z ustanovení čl. 20 písm. b) vyplýva jednak to, že rozlišuje medzi pôsobnosťou vo veciach telekomunikácií a pôsobnosťou vo veciach rádiokomunikácií, jednak to, že na úseku rádiokomunikácií patrí Českej a Slovenskej Federatívnej Republike len určovanie jednotných pravidiel rádiokomunikačnej prevádzky. Samotné určovanie „jednotných pravidiel“ má všeobecnú povahu, preto neobsahuje oprávnenie vydávať administratívne akty v konkrétnych individuálnych prípadoch. Naproti tomu spôsob určovania jednotných pravidiel rádiokomunikačnej prevádzky nie je bližšie určený, preto uvedené pravidlá môžu mať povahu všeobecne záväzných právnych predpisov každej právnej sily prípadne aj povahu riadiacich aktov, pravdaže iba vo sfére, v ktorej by platil vzťah nadriadenosti a podriadenosti. Nedostatok pôsobnosti orgánov Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky vykonávať štátnu správu vo veciach rádiokomunikácií zreteľne vyplýva jednak zo vzťahu ustanovenia čl. 20 písm. b) k ustanoveniu čl. 20 písm. e), jednak z ustanovení čl. 9 a 28b ods. 2 ústavného zákona o československej federácii. Zo vzťahu ustanovení čl. 20 písm. b) a e) vyplýva zjavné rozlišovanie medzi telekomunikáciami a rádiokomunikáciami, aj výrazne rozdielny rozsah pôsobnosti federácie na týchto dvoch úsekoch. Z ustanovení čl. 9 a 28b ods. 2 potom jednoznačne vyplýva, že ak ústavný zákon nezveruje pôsobnosť pri výkone štátnej správy v rádiokomunikáciách federácii, patrí táto pôsobnosť republikám.

Zakladateľské funkcie voči štátnym podnikom a zriaďovateľské funkcie voči iným organizáciám (právnickým osobám) v oblasti spojov sú rozdelené na základe obdobných princípov, ako všeobecná pôsobnosť pri výkone štátnej správy. Z pôsobnosti organizovať a riadiť jednotnú sústavu telekomunikácií, zo súhrnu týchto oprávnení a z ich jednoty vyplýva pôsobnosť orgánov Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky vykonávať zakladateľské, resp. zriaďovateľské funkcie na úseku telekomunikácií. Naproti tomu na úseku spojov ani na úseku rádiokomunikácií nemá federácia riadiacu pôsobnosť a bez nej nemôže vykonávať funkciu zriaďovateľa, tj. funkciu orgánu hospodárskeho riadenia (§ 4 ods. 2 zákona č. 111/1990 Zb., o štátnom podniku, porov. aj § 26a a nasl. hospodárskeho zákonníka, ktorým sa v podstate naďalej riadia vzťahy, vzniklé za jeho účinnosti). Pravdaže, obsah pojmu hospodárske riadenie v zmysle citovaných ustanovení má rad významných odlišností a špecifických črt voči bežnému pojmu riadenia (porov. napr. § 3, § 5 ods. 3, 4 zákona č. 111/1990 Zb.), nepochybne však oprávnenia orgánu hospodárskeho riadenia nemôže vykonávať orgán, ktorému ústavný zákon o československej federácii riadiacu pôsobnosť nezveruje.

Súčastou zakladateľskej funkcie v uvedenom významu je aj oprávnenie vymenúvať a odvolávať riaditeľa podniku (§ 19 ods. 1 a 2 zák. č. 111/1990 Zb.).

Ministerstvo pre hospodársku politiku a rozvoj ČR poukazuje na to, že federácii na úseku telekomunikácií patrí riadenie sústavy, nie však konkrétnych podnikov. S určitou modifikáciou uviedlo, že pod jednotnou sústavou telekomunikácií rozumie „sústavu právnych subjektov s rôznymi formami vlastníctva, prevádzkujúcimi jednotnú telekomunikačnú sieť, budovanú a prevádzkovanú na základe jednotných

noriam a technických pravidiel“. Požiadalo, aby k tomu ústavný súd zaujal stanovisko.

Do pôsobnosti Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky nepatrí zaujímanie stanovísk k definíciám či iným vymedzeniam pojmov, ktoré zasahujú do oblasti technických vied a do vedy o riadení. Ústavný súd podáva za určitých podmienok výklad ústavných zákonov, ale nie definícií, a s pojmami, používanými v ústavných, príp. iných zákonoch, sa zaoberá iba potiaľ, pokiaľ je to potrebné na jeho rozhodnutie.

Pod riadením sa obvykle rozumie cieľavedomé pôsobenie na systém, s cieľom dosiahnuť určitý stav. Systém (sústava) sa skladá z prvkov, ktoré jeho celkové správanie ovplyvňujú, preto riadenie systému (sústavy) zahŕňa tak všeobecnú ako aj individuálnu úroveň. To sa plne vzťahuje aj na výklad pojmu organizácia a riadenie jednotnej sústavy telekomunikácií.

Pod sústavou nemožno rozumieť iba technické a technologické prvky, lebo právo neupravuje správanie sa technických a technologických prvkov a procesov, ale subjektov, a to fyzických a právnických osôb, resp. štátnych orgánov.

Medzi oprávnením riadiť sústavu a oprávnením riadiť jednotlivé podniky je rozdiel vtedy, ak je sústava vybudovaná stupňovite. V tom prípade z oprávnenia riadiť sústavu vyplýva oprávnenie riadiť jej hierarchicky najvyšší stupeň, kým voči nižším stupňom môže ústredný orgán uplatňovať svoje právomoci iba prostredníctvom daného spôsobu riadenia najvyššieho stupňa sústavy. Ak by však oprávnenie riadiť sústavu malo vylučovať oprávnenie riadiť podniky (prípadne najvyššie postavený podnik) tejto sústavy, nemalo by riadiace oprávnenie nijaký obsah a bolo by nerealizovateľné, lebo sústava neexistuje mimo svojich článkov.

Pokiaľ sa republikové ministerstvá odvolávali na rokovania v Milovách v dňoch 3. až 5. februára 1992 treba uviesť, že dohody ministrov a predbežné dohody poverených členov predsedníctva národných rád boli zamerané do budúcnosti, ale samé o sebe nezmenili platný ústavný stav. Preto ústavný súd mohol rozhodnúť a rozhodol iba na základe súčasného platného ústavného stavu.

Oprávnenie Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky rozhodnúť kompetenčný spor týkajúci sa zakladateľskej (zriaďovateľskej) funkcie sa opiera o poslednú vetu § 45 ods. 2 zákona č. 491/1991 Zb.

Č. 2

K nutnosti zastúpenia advokátom a nie komerčným právnikom pri prejednávanych ústavných sťažnostiach podľa § 19 a § 58 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb.

Podľa § 19 a § 58 ods. 1 zák. č. 491/1991 Zb. musí byť sťažovateľ počas celého prerokovania ústavných sťažností zastúpený advokátom a nie, ako v danom prípade, komerčným právnikom.

U z n e s e n i e

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(druhého senátu) zo dňa 29. apríla sp. zn. II. ÚS 192/92

vo veci navrhovateľa RIPS autocentrum Prešov proti Ministerstvu pre správu a privatizáciu národného majetku Slovenskej republiky o preskúmanie rozhodnutia a správnosti postupu pri prejednávaní a rozhodovaní konkurenčných privatizačných projektov.

I.

V ý r o k :

Návrh sa odmieta.

II.

Z o d ô v o d n e n i a :

Dňa 30. marca 1992 bolo ústavnému súdu predložené podanie RIPS autocentrum spol. s r.o., Mojmirova 5, Prešov, označené ako požiadavka na preskúmanie rozhodnutia. Sťažovateľ sa v ňom dožaduje, aby ústavný súd preskúmal, či bol správny postup ministerstva pre správu a privatizáciu národného majetku pri vybavovaní jeho konkurenčného privatizačného projektu, ako i skutočnosti, či uvedené ministerstvo komplexne pripravilo legislatívu pre prejednávanie a schvaľovanie konkurenčných projektov.

Podľa čl. 6 ústavného zákona č. 91/1991 Zb., o Ústavnom súde Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, a § 54 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb., o organizácii Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a o konaní pred ním, rozhoduje ústavný súd o ústavných sťažnostiach proti opatreniam, právoplatným rozhodnutiam alebo iným zásahom orgánov verejnej moci, ak sťažovateľ tvrdí, že nimi boli porušené jeho základné práva a slobody, zaručené ústavným zákonom Federálneho zhromaždenia alebo medzinárodnými zmluvami uvedenými v čl. 2 písm. b) citovaného ústavného zákona.

Ako vidno, nedošlo v danom prípade k porušeniu ústavného práva. Ústavnému súdu tiež nenáleží skúmať, či bol vydaný právny predpis. Vzhľadom k tomu nie je ústavný súd kompetentný k prejednávaniu a rozhodnutiu v predmetnej záležitosti.

Ustanovenie § 21 zákona č. 491/1991 Zb. stanoví náležitosti návrhu. Týmto podaním navrhovateľ nevyhovuje. Podľa § 19 a § 58 ods. 1 citovaného zákona musí byť

stážovateľ po dobu konania o ústavných sťažnostiach zastúpený advokátom a nie, ako v danom prípade, komerčným právnikom.

Zo všetkých zhora uvedených dôvodov rozhodol ústavný súd podľa § 23 ods. 2 zákona č. 491/1991 Zb. ako uvedené vo výroku.

Č. 3

K otázke vzťahu autoritatívneho orgánu verejnej moci a subjektu, o ktorého právach alebo povinnostiach je rozhodované

Verejnou mocou je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo, alebo sprostredkované. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutia tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu.

U z n e s e n i e

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(prvého senátu) zo dňa 9. júna 1992 sp. zn. I. ÚS 191/92

vo veci navrhovateľa I. K. proti rozhodnutiu „vyšetrovacie komisie Federálneho zhromaždenia ČSFR pre vyšetrenie udalostí zo dňa 17. 11. 1989 v Prahe“.

I.

V ý r o k :

Návrh sa odmieta.

II.

Z o d ô v o d n e n i a :

Senát Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky návrh ústavnej sťažnosti v zmysle ustanovenia § 23 ods. 2 zákona č. 491/1991 Zb., o organizácii Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a o konaní pred ním, a s prihliadnutím k čl. 6 ústavného zákona č. 91/1991 Zb., o Ústavnom súde Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, odmieta. Navrhovateľ I. K. sa prostredníctvom svojho advokáta obrátil dňa 26. marca 1992 na Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky s ústavnou sťažnosťou smerujúcou proti „Vyšetrovacej komisii Federálneho zhromaždenia ČSFR na vyšetrenie udalostí zo dňa 17. 11. 1989 v Prahe“, ktorú označil za orgán verejnej moci porušujúci jeho základné práva a slobody garantované ústavnými zákonmi Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách ratifikovaných Českou a Slovenskou Federatívnou Republikou. Podľa navrhovateľa stanoviskom „vyšetrovacej komisie“ zo dňa 26. januára 1992 bolo porušené právo sťažovateľa na zachovanie jeho ľudskej dôstojnosti, osobnej cti a dobrej povesti, zakotvené v čl. 10 ods. 1 a právo na ochranu pred neoprávneným zhromažďovaním a zverejňovaním informácií o jeho osobe zakotveného v čl. 10 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd (ústavný zákon č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd). Preto požadoval, aby Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky v náleze vyslovil, že zverejnením údajov „vyšetrovacej komisii“ boli porušené základné práva a slobody navrhovateľa, „vyšetrovacej komisii“ sa zakazuje zverejňovať údaje zhromaždené Federálnym ministerstvom vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky o navrhovateľovi a prehlasať o ňom, že bol vedomým

spolupracovníkom Štátnej bezpečnosti.

Senát Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky predložený návrh v zmysle ustanovenia § 23 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. predbežne prerokoval na neverejnom pojednávaní a rozhodol tak, ako je to uvedené vo výroku uznesenia.

Východiskom pre rozhodnutie senátu Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky bolo vymedzenie pojmu „orgán verejnej moci“. Určujúcim kritériom bolo určenie rozdielov medzi právom verejným a právom súkromným.

Podľa právneho názoru senátu Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky verejnou mocou je taká moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo alebo sprostredkované. Subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach rozhoduje orgán verejnej moci, nie je v rovnoprávnom postavení s týmto orgánom a obsah rozhodnutia tohto orgánu nezávisí od vôle subjektu.

Verejnú moc vykonáva štát predovšetkým prostredníctvom orgánov moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej a za určitých podmienok ju môžu vykonávať aj prostredníctvom ďalších subjektov. Kritériom pre určenie či iný subjekt koná ako orgán verejnej moci je skutočnosť, či konkrétny subjekt rozhoduje o právach a povinnostiach iných osôb a tieto rozhodnutia sú štátnou mocou vynútiteľné, či môže štát do týchto práv a povinností zasahovať.

Orgánom v právnom slova zmysle je právnická osoba, vykonávajúca svoju činnosť ako povinnosť alebo kompetenciu a je zriadená k trvalému a opakujúcemu sa výkonu činnosti.

Uvedené pojmové vymedzenie orgánu verejnej moci, ktorého konaním dochádza v zmysle čl. 6 ústavného zákona č. 91/1991 Zb. k porušovaniu základných práv a slobôd zaručených ústavnými zákonmi Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách ratifikovaných a vyhlásených Česko a Slovenskou Federatívnou Republikou, však nemožno aplikovať na „vyšetrovaciu komisiu pre objasnenie udalostí 17. novembra 1989 v Prahe“.

V zmysle ustanovenia § 94a ods. 1 zákona č. 31/1989 Zb., o rokovacom poriadku Federálneho zhromaždenia, v znení zákona č. 457/1990 Zb., si predsedníctvo Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo snemovne Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky môžu zriaďovať pre objasnenie závažných skutočností verejného záujmu, ktoré patria do pôsobnosti Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, vyšetrovaciu komisiu. Tá predkladá svoje zistenia s príslušným návrhom k prerokovaniu tomu orgánu, ktorý ju zriadil. Predsedníctvo Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo snemovne Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky zaujímajú k zisteniam a návrhom vyšetrovacej komisie stanovisko uznesením. Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky svojim uznesením č. 34 z 20. septembra 1990 si takúto vyšetrovaciu komisiu zriadilo. Systematicky je vyšetrovacía komisia zaradená do V. časti zákona č. 31/1989 Zb., v znení zákona č. 457/1990 Zb., s názvom „Orgány Federálneho zhromaždenia a orgány snemovni“, pričom túto systematicku zachováva aj súčasný zákon č. 56/1991 Zb., o rokovacom poriadku Federálneho zhromaždenia. Vyšetrovacía komisia je charakterizovaná v citovanom ustanovení ako alternatívna možnosť predsedníctva Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo snemovne Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, pre objasnenie závažných skutočností verejného záujmu. Nie je však ustanovená k trvalej opakujúcej sa činnosti.

Túto skutočnosť dokumentuje uznesenie Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky č. 34 zo dňa 20. septembra 1990, kde sa v bode 1) citovaného uznesenia schvaľuje iniciatívny návrh branných a bezpečnostných výborov

Snemovne národov a Snemovne ľudu Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky s vytvorením parlamentnej vyšetrovacej komisie pre vyšetrenie udalostí zo dňa 17. novembra 1989 v Prahe. V bode 2) citovaného uznesenia ukladá vyšetrovacej komisii, aby s maximálnou rozhodnosťou pôsobila pri objasnení udalostí zo 17. novembra 1989. Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky svojím uznesením č. 94 zo dňa 10. januára 1991 v bode 2) citovaného uznesenia poverilo parlamentnú vyšetrovaciu komisiu zistením, kto z poslancov Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, členov federálnej vlády a ich námestníkov, zamestnancov Kancelárie Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a zamestnancov Úradu predsedníctva vlády bol registrovaný ako spolupracovník Štátnej bezpečnosti a akej kategórie. V bode 3) citovaného uznesenia Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky poverilo zástupcu tejto komisie, aby prípadný pozitívny výsledok oznámil týmto osobám. Mená tých, ktorí do 15 dní od tohto oznámenia zo svojich funkcií a miest neodstúpia, budú zverejnené. Uznesenie Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky č. 123 zo dňa 5. apríla 1991 stanovilo časovú pôsobnosť vyšetrovacej komisie, keď v bode 5) citovaného uznesenia požaduje, urýchliť činnosť parlamentnej vyšetrovacej komisie a predložiť záverečnú správu do 31. decembra 1991. V zmysle uznesenia č. 94 Federálneho zhromaždenia o zverejnení mien poslancov spolupracujúcich s bývalou Štátnou bezpečnosťou rozhodlo samotné Federálne zhromaždenie Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

Tieto skutočnosti v plnej miere zohľadnil senát Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky pri prejednávaní návrhu ústavnej sťažnosti a dospel k záveru, že právny názor navrhovateľa vyslovený v návrhu ústavnej sťažnosti je neopodstatnený a nemá oporu v čl. 6 ústavného zákona č. 91/1991 Zb.

Podľa čl. 9 ústavného zákona č. 91/1991 Zb. nie je proti rozhodnutiu Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky prípustný opravný prostriedok.

Č. 4

K možnosti priameho dozoru zo strany prokurátora Generálnej prokuratúry Českej a Slovenskej Federatívnej republiky v prípravnom konaní

Príslušnosť prokurátora k dozoru v prípravnom konaní výslovne nevyplýva ani z čl. 106 ods. 3 ústavného zákona č. 155/1969 Zb. a ani z § 1 zákona č. 20/1970 Zb., o prokuratúre. Taktiež v § 18 zákona č. 20/1970 Zb. sa len vo všeobecnosti stanovuje, že „prokurátori podľa ustanovení trestného poriadku vykonávajú dozor nad zachovávaním zákonnosti v prípravnom konaní trestnom“, čím nie je vylúčená ani možnosť priameho dozoru zo strany prokurátora Generálnej prokuratúry Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

U z n e s e n i e

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(prvého senátu) zo dňa 9. júna 1992 sp. zn. I. ÚS 233/92

vo veci navrhovateľa Ing. Z.P. o vyslovenie protiprávnosti rozhodnutí orgánov verejnej moci, ktorými sú porušované jeho základné práva a slobody.

I.

V ý r o k :

Návrh sa odmieta.

II.

Z o d ô v o d n e n i a :

Navrhovateľ sa dňa 9. apríla 1992 obrátil na Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky s ústavnou sťažnosťou proti rozhodnutiu orgánov verejnej moci - Federálne ministerstvo vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a Generálna prokuratúra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky -, ktoré svojimi rozhodnutiami porušujú jeho základné práva a slobody garantované ústavnými zákonmi Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a slobodách ratifikovaných Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

V bode II ústavnej sťažnosti navrhovateľ poukazyval na tendenčnosť dôvodov pri začatí trestného stíhania zo strany vyšetrovateľa Správy Federálneho policajného zboru pre vyšetrovanie, referát Praha, zo dňa 11. marca 1992 pod ČVS PV-127/04-1991, kde uznesenie o začatí trestného stíhania bolo vykonštruované a založené len na podaní trestného oznámenia zo strany oznamovateľa P. B., bývalého zmocnenca Federálneho ministerstva financií Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky pre správu majetku vydavateľstva Florenc.

V bode IV. ústavnej sťažnosti navrhovateľ namietal nedostatok vecnej príslušnosti vyšetrovateľa vykonávajúceho prípravné konanie, zákonnosť rozhodovania a výkon dozoru prokurátora nad zachovávaním zákonnosti v tomto prípravnom konaní. Ako navrhovateľ uviedol, vecná príslušnosť vyšetrovateľa Federálneho policajného zboru je

upravená v ustanovení § 2 ods. 1 písm. f) zákona č. 333/1991 Zb. podľa ktorého vyšetrovatel' Federálneho policajného zboru koná vyšetrovanie o trestných činoch proti bezpečnosti štátu. Z vymedzenia vecnej príslušnosti Federálneho policajného zboru je zrejmé, že vyšetrovanie trestného činu podvodu v zmysle ustanovenia § 250 trestného zákona a nekalej súťaže v zmysle ustanovenia § 149 trestného zákona do pôsobnosti tohto policajného zboru nepatrí. To je zrejmé i z ustanovenia § 1 zákona č. 384/1990 Zb., o vymedzení pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky vo veciach vnútorného poriadku a bezpečnosti, na ktoré ustanovenie § 4 ods. 3 zákona č. 333/1991 Zb. výslovne odkazuje.

V bode VI. ústavnej sťažnosti navrhovateľ namietal zákonnosť použitia donucovacích prostriedkov v zmysle ustanovenia § 43 zákona č. 333/1991 Zb., o Federálnom policajnom zbore a Zbore hradnej polície. Ako sám uviedol, počas prevozu na verejné zasadnutie Mestského súdu v Prahe mal nasadené putá a bol pripútaný k inému mužovi. Bol predvádzaný cez miesta verejne prístupné a pred očami verejnosti. Tým došlo podľa navrhovateľa k porušeniu zákona, pretože v zmysle ustanovenia § 41 ods. 2 a 3 zákona č. 333/1991 Zb. pred použitím akýchkoľvek donucovacích prostriedkov je policajt Federálneho policajného zboru povinný vyzvať osobu, proti ktorej zakročuje, aby upustila od protiprávneho konania s výstrahou, že bude proti nej použitý niektorý z donucovacích prostriedkov. Avšak žiadna z podmienok pre použitie pút uvedených v ustanovení § 43 zákona č. 333/1991 Zb. splnená nebola. Policajti Federálneho policajného zboru taktiež porušili ustanovenie § 7 zákona č. 333/1991 Zb., ktorý im ukladá povinnosť dbať pri výkone služobných zákrokov, služobných úkonov, ako aj pri ostatnej služobnej činnosti cti, vážnosti a dôstojnosti osôb, ako aj svojej vlastnej a neprípustiť, aby osobám v súvislosti s touto činnosťou vznikla bezdôvodná ujma a prípadná zásah do ich práv a slobôd prekročil mieru nevyhnutnú k dosiahnutiu účelu sledovaného služobným zákrokom, služobným úkonom alebo inou služobnou činnosťou, pokiaľ to okolnosti dovoľujú.

Uvedenú ústavnú sťažnosť senát Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky v zmysle ustanovenia § 23 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. predbežne prerokoval na verejnom pojednávaní a rozhodol tak ako je to uvedené vo výroku uznesenia.

V zmysle ustanovení ústavného zákona č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd, o vine a treste za trestné činy rozhoduje iba súd. Každý proti komu sa vedie trestné stíhanie sa pokladá za nevinného, kým sa právoplatným odsudzujúcim rozsudkom súdu nevysloví jeho vina. Môže sa domáhať svojho práva zákonom stanoveným postupom na nezávislom a nestrannom súde a v určených prípadoch na inom orgáne.

Ako ďalej vyplýva zo zákona č. 141/1961 Zb., trestného poriadku, prokurátor je povinný stíhať všetky trestné činy o ktorých sa dozvedel. Orgány činné v trestnom konaní postupujú tak, aby bol zistený skutočný stav veci a pri svojom rozhodovaní z neho vychádzajú. Objasňujú s rovnakou starostlivosťou okolnosti svedčiace proti obvinenému i okolnosti, ktoré svedčia v jeho prospech a vykonávajú v oboch smeroch dôkazy, nečakajúc na návrhy strán. Orgány činné v trestnom konaní hodnotia dôkazy podľa svojho vnútorného presvedčenia založeného na starostlivom uvážení všetkých okolností prípadu jednotlivo i v súhrne.

Z doložených materiálov vyplýva, že vyšetrovanie zahájil a viedol mjr. JUDr. J. P., vyšetrovatel' Polície Českej republiky. Je síce pravda, že bol na základe spoločného rozkazu troch ministrov vnútra po dohode s Generálnym prokurátorom Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky z organizačných a technických dôvodov zaradený do Správy Federálneho policajného zboru pre vyšetrovanie. Nikdy však neprestal byť vyšetrovateľom Polície Českej republiky v plnom rozsahu svojich právomocí a taktiež nikdy neplnil úlohu príslušníka Federálneho policajného zboru. Príslušnosť prokurátora k dozoru v prípravnom konaní výslovne nevyplýva ani z článku 106 ods. 3 ústavného zákona č. 155/1969 Zb. a ani z § 1 zákona č. 20/1970, o prokuratúre. Taktiež v § 18 zákona č. 20/1970 Zb. sa len vo všeobecnosti stanovuje, že „prokurátori podľa ustanovení trestného poriadku vykonávajú dozor nad zachovávaním zákonnosti v prípravnom konaní trestnom“, čím teda nie je

vylúčená ani možnosť priameho dozoru zo strany prokurátora Generálnej prokuratúry Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

Navrhovateľ ústavnej sťažnosti bol umiestnený do policajnej cely väzenského a eskortného oddielu Polície Českej republiky Správy hlavného mesta Prahy, ako osoba obvinená, zadržaná podľa § 75 trestného poriadku. Orgánmi Polície Českej republiky bol eskortovaný z uvedenej cely na neverejné zasadnutie Mestského súdu v Prahe. Režim eskorty pri predvedení na neverejné zasadnutie Mestského súdu v Prahe je upravený doteraz platným nariadením ministra vnútra Československej socialistickej republiky č. 26 zo dňa 15. júla 1976, ktorým sa upravuje postup príslušníkov Zboru národnej bezpečnosti pri eskorte v znení nariadenia ministra vnútra Československej socialistickej republiky č. 9 z roku 1980. Povinnosti eskortujúcich príslušníkov sú upravené v čl. 7 ods. 2 písm. e), kde sa hovorí o tom, že rozhodnutie príslušného náčelníka útvaru k predvedeniu eskorty na základe požiadavky súdu obsahuje i pokyn o prípadnom priložení pút eskortovanej osobe a ďalej tiež v článku č. 26, podľa ktorého k zaručeniu nerušeného priebehu eskorty môžu príslušníci používať všetky zákonné prostriedky. V súlade s uvedeným nariadením vydal riaditeľ Polície Českej republiky Správy hlavného mesta Prahy rozkaz č. 46 zo dňa 12. septembra 1991, ktorým upravuje okrem iného činnosť väzenského a eskortovaného oddielu Polície Českej republiky Správy hlavného mesta Prahy.

V časti IX. tohto rozkazu je stanovený postup príslušníkov väzenského a eskortného oddielu pri eskorte osôb. Je priamo nariadené, že pri všetkých druhoch eskorty musia mať eskortované osoby priložené putá a o spôsobe priloženia pút rozhoduje veliteľ eskorty. Toto opatrenie sa vzťahuje na všetky eskortované osoby bez ohľadu na to pre akú trestnú činnosť sú vyšetrované a o akú osobu sa jedná. Veliteľ eskorty, ani ďalší príslušníci eskorty nemajú povinnosť a ani nie sú oprávnení tieto okolnosti zisťovať. Tým je sledovaný len jeden cieľ, a to bezpečná a bezproblémová eskorta na miesto určenia.

Problematikou zaobchádzania so zatknutými a väzňami sa zaoberala Európska komisia pre ľudské práva a Európsky súd ľudských práv, kde podľa čl. 3 Európskeho dohovoru o ľudských právach sa za ponižujúce zaobchádzanie považuje „také zaobchádzanie, ktoré hrubým spôsobom pokoruje jednotlivca pred inými osobami alebo ho núti konať proti svojej vôli alebo proti svojmu svedomiu“. Definíciu ponižujúceho zaobchádzania vyslovila komisia vo veci Denmark, France, Norway, Sweden and the Netherlands versus Greece v roku 1969. Obdobne sa touto otázkou zaoberal aj Európsky súd pre ľudské práva vo veci Ireland versus United Kingdom v roku 1978, kde za ponižujúce zaobchádzanie považuje „zlé zaobchádzanie, ktoré má u obete vzbudiť pocit strachu, úzkosti a podradnosti a ktoré sú schopné pokoriť ju, ponižovať a prípadne zlomiť ju fyzicky alebo morálne“. V tej istej veci súd konštatoval, že zaobchádzanie musí dosiahnuť určitého minimálneho stupňa závažnosti, aby spadalo do rámca čl. 3 citovaného dohovoru. Pričom zhodnotenie takéhoto stupňa závisí na všetkých okolnostiach prípadu, ako sú doba trvania nedôstojného správania, jeho fyzické alebo duševné účinky a v niektorých prípadoch pohlavie, vek a zdravotný stav obete. Vo veci Krocher and Möller versus Switzerland prejednávanvej v roku 1983 Európska komisia priznala právo štátu, aby stanovil zvláštne podmienky pre zaobchádzanie s osobami zbavenými slobody.

Z okolností prípadu je zrejmé, že časť podaní navrhovateľa vyriešil vecne príslušný súd a v ďalších nie je Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky kompetentný rozhodovať, nakoľko nemá v zmysle ústavného zákona č. 91/1991 Zb., o Ústavnom súde Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, možnosť zasahovať do prípravného konania, najmä pokiaľ ide o hodnotenie dôkazov oprávnenosti či neoprávnenosti začatia trestného stíhania a pod.

Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam senát Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky návrh ústavnej sťažnosti v zmysle ustanovenia § 23 ods. 2 a § 55 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. odmieta.

V zmysle ustanovenia čl. 9 ústavného zákona č. 91/1991 Zb. nie je proti rozhodnutiu

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky prípustný opravný prostriedok.

Č. 5

K otázke vzťahu prostriedku na ochranu práva podľa § 55 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. a sťažnosti pre porušenie zákona s ohľadom na beh lehoty k podaniu prostriedku na ochranu práva

Prostriedkom na ochranu práva, ktorý má na mysli § 55 ods. 1 a 3 zák. č. 491/1991 Zb. je prostriedok, ktorý zákon poskytuje sťažovateľovi a nie inému orgánu. Sťažnosť pre porušenie zákona mohol podať generálny prokurátor alebo minister spravodlivosti, nie však sťažovateľka. Konanie o podnete a tým menej o opakovanom podnete nebolo zákonom upravené, neišlo preto o prostriedok ochrany práva, ktoré sťažovateľovi poskytuje zákon.

U z n e s e n i e

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(prvého senátu) zo dňa 17. júna 1992 sp. zn. I. ÚS 13/92

vo veci ústavnej sťažnosti K.K. proti rozsudku OS v Prostějove nadväzujúcim na rozhodnutia Krajského súdu v Brne a Generálnej prokuratúry Českej republiky.

I.

V ý r o k :

Návrh sa odmieta.

II.

Z o d ô v o d n e n i a :

Navrhovateľ návrhom z 24. januára 1992 napadol citovaný rozsudok Okresného súdu v Prostějove zo 4. januára 1990, ktorým bolo zrušené a vyporiadané podielové spoluvlastníctvo k domu, nadväzujúci rozsudok Krajského súdu v Brne č.k. 19 Co 194/90 zo 6. júna 1990, ktorým bol prvostupňový rozsudok potvrdený a postup Generálnej prokuratúry Českej republiky vo veci sp. zn. V/2 Pz 3394/90, ktorá odložila podnet i opakovaný podnet na podanie sťažnosti pre porušenie zákona.

Ústavný súd zistil, že citované uznesenie Krajského súdu v Brne bolo právnomu zástupcovi navrhovateľky doručené 24. júla 1990.

Podľa § 55 ods. 3 zákona č. 491/1991 Zb., o organizácii Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a o konaní pred ním, ústavnú sťažnosť možno podať do 60 dní, táto lehota sa začína dňom, keď bola sťažovateľka upovedomená o vybavení prostriedku, ktorý jej zákon na ochranu jej práva poskytuje. Z toho vyplýva, že ústavný súd sa nemôže zaoberať staršími vecami.

Prostriedkom na ochranu práva, ktorý má na mysli § 55 ods. 1 a 3 zákona č. 491/1991 Zb. je prostriedok, ktorý zákon poskytuje sťažovateľovi a nie inému orgánu. Sťažnosť pre porušenie zákona mohol podať generálny prokurátor alebo minister spravodlivosti, nie však sťažovateľka. Konanie o podnete a tým menej o opakovanom

podnete nebolo zákonom upravené, neišlo preto o prostriedok ochrany práva, ktoré sťažovateľovi poskytuje zákon.

Prostriedkom na ochranu práva sťažovateľky bolo odvolanie; rozhodnutie o odvolaní bolo právnomu zástupcovi sťažovateľky doručené 24. júla 1990, takže od uvedeného dňa do podania ústavnej sťažnosti z 24. januára 1992 (na pošte v Brne bola podaná 27. januára 1992) uplynula podstatne dlhšia doba, než ktorú pripúšťa zákon.

Z uvedených dôvodov ústavnú sťažnosť ako neprípustnú bolo potrebné podľa § 23 ods. 2 zákona č. 491/1991 Zb. odmietnuť.

Č. 6

K nutnosti zastúpenia advokátom už od začiatku konania podľa § 19 a § 58 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb.

Ustanovenia § 19 a § 58 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. jednoznačne a bezvýnimočne požadujú advokátske zastúpenie už pri podaní návrhu (ústavnej sťažnosti) a v celom konaní. Dôvodnosť alebo nedôvodnosť rozhodnutia advokáta o odmietnutí zastupovania je vecou advokáta, príp. orgánov advokácie; ústavný súd tieto rozhodnutia nepreskúmava, ani právne zastúpenie advokátom nezabezpečuje.

U z n e s e n i e

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(prvého senátu) zo dňa 17. júna 1992 sp. zn. I. ÚS 335/92

vo veci ústavnej sťažnosti P. M. proti dĺžke väzby.

I.

V ý r o k :

Návrh sa odmieta.

II.

Z o d ô v o d n e n i a :

Navrhovateľ návrhom z 15. mája 1992 napadol dĺžku trvania svojej väzby.

Ústavný súd 28. mája 1992 vyzval navrhovateľa, aby odstránil vady svojho návrhu, ale ten tak neurobil ani v podaní z 10. júna 1992.

Pokiaľ navrhovateľ uvádza, že ho advokát odmieta zastupovať a žiada, aby ústavný súd meritórne rozhodol bez splnenia podmienky advokátskeho zastúpenia, je táto jeho požiadavka v rozpore so zákonom. Ustanovenia § 19 a § 58 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. jednoznačne a bezvýnimočne požadujú advokátske zastúpenie už pri podaní návrhu (ústavnej sťažnosti) a v celom konaní.

Dôvodnosť alebo nedôvodnosť rozhodnutia advokáta o odmietnutí zastupovania je vecou advokáta, príp. orgánov advokácie; ústavný súd tieto rozhodnutia nepreskúmava, ani právne zastúpenie advokátom nezabezpečuje.

Z uvedených dôvodov návrh, ktorý nemá zákonom predpísané náležitosti, bolo potrebné odmietnuť podľa § 23 ods. 2 zákona č. 491/1991 Zb.

Č. 7

K výkladu pojmu „jednání spojená s výkonem funkce prezidenta“, čl. 60 odst. 1, čl. 61 odst. 1 a 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb. – v pochybnostech je nutno jeho jednání posuzovat tak, že je činí hlava státu

Při výkladu pojmu „jednání spojená s výkonem funkce prezidenta“ nelze vycházet pouze z článku 61 odst. 1 a 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ale je nutno vzít v úvahu zejména čl. 60 odst. 1 tohoto ústavního zákona, který uvádí, že v čele České a Slovenské Federativní Republiky stojí prezident. Z tohoto hlediska je třeba chápat okruh záležitostí spadajících pod pojem „jednání spojená s výkonem funkce“ mnohem širěji než pouze záležitosti spadající pod ustanovení čl. 61. Nutno sem tedy zahrnout nejen to, co výslovně regulují právní předpisy, ale často i to, co souvisí s veřejnou a politickou činností prezidenta.

Vymezení veškerých činností, které spadají do kompetence hlavy státu, nelze enumerativně provést. Ústavní a jiné zákonné předpisy nepokrývají veškeré aktivity, které tvoří a mohou tvořit náplň funkce prezidenta jakožto hlavy státu.

Z postavení prezidenta jakožto hlavy státu tedy plyne, že jeho jednání je nutno posuzovat jinak, než kdyby je učinil jiný občan.

Vzhledem k tomu, že náš právní řád nedává přesnou odpověď na to, co vše tvoří náplň prezidenta, je nutno v těch případech, kdy vzniká pochybnost, vykládat jeho jednání tak, že je činí jakožto hlava státu.

U s n e s e n í

Ústavního soudu České a Slovenské Federativní republiky
(druhého senátu) ze dne 8. července 1992 sp. zn. II. ÚS 312/92

v řízení o návrhu Obvodního soudu pro Prahu 2 na podání výkladu pojmu „jednání spojené s výkonem funkce prezidenta ČSFR“, obsaženého v čl. 65 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci (ve znění pozdějších předpisů), jímž Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky přijal tento

v ý k l a d :

V historickém vývoji naší republiky jednotlivé ústavní předpisy stanovily princip odpovědnosti prezidenta obecně i v souvislosti s výkonem jeho funkce různým způsobem.

Zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě, jednak výslovně určoval, že prezidenta nelze stíhat trestně (§ 9), a jednak vyloučil i tzv. politickou odpovědnost, a to díky § 10, podle něhož musely být jeho vládní úkony kontrasignovány příslušným odpovědným členem vlády. Prozatímní ústava ovšem nestanovila, co se rozumí pojmem vládní úkon.

Ústava z r. 1920 (ústavní listina Československé republiky uvozená zákonem Národního shromáždění č. 121/1920 Sb.) použila v § 66 formulace, že prezident není odpovědný z výkonu svého úřadu, a za projevy související s úřadem prezidenta odpovídala

vláda (podle § 68 Ústavy každý úkon prezidenta v moci vládní a výkonné potřeboval ke svojí platnosti spolupodpis spoluodpovědného člena vlády). Ústava počítala s trestní odpovědností prezidenta, a to pro velezradu. Ani zde nebylo blíže vymezeno, co se rozumí výkonem úřadu prezidenta, resp. úkonem moci vládní a výkonné. Tento pojem neobjasňovala důvodová zpráva a nikdo se k němu nevyjádřil ani v průběhu parlamentní debaty při schvalování Ústavy.

Ústava z r. 1948 (ústavní zákon č. 150/1948 Sb.) převzala jen s nevelkými formulačními změnami dikci Ústavy z r. 1920, pokud se týče odpovědnosti prezidenta republiky, a to jak politické, tak i trestní. Naproti tomu Ústava z r. 1960 (ústavní zákon č. 100/1960 Sb.) vůbec tuto otázku neřešila. V čl. 61 odst. 2 stanovila sice, že prezident republiky je odpovědný Národnímu shromáždění, ale tím byla míněna pouze odpovědnost politická.

Základem platné ústavněprávní úpravy postavení prezidenta republiky je ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci (ve znění novel). Rovněž tento ústavní předpis zakotvil zásadu politické odpovědnosti prezidenta (čl. 60 odst. 2), a to vůči Federálnímu shromáždění. Zároveň zvolil zákonodárce dosud nejširší formulaci, pokud se týče jeho odpovědnosti v záležitostech, které nespádají do oblasti odpovědnosti politické, když v čl. 65 stanovil, že prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky nelze soudně stíhat pro jednání spojená s výkonem jeho funkce.

V daném případě se stala spornou právě formulace „jednání spojená s výkonem funkce prezidenta“.

Je zcela nepochybné, že prezident činí taková jednání, tj. spojená s výkonem svojí funkce, ve všech věcech určených v čl. 61 odst. 1 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., jakož i tam, kde je výslovně zmocněn zákonem Federálního shromáždění ve smyslu odstavce 2 citovaného článku. Tím se však rozsah jeho kompetencí nevyčerpává.

Při výkladu uvedené formulace nelze totiž vycházet pouze z čl. 61 odst. 1 a 2 citovaného ústavního zákona, ale je nutno vzít v úvahu zejména čl. 60 odst. 1 tohoto ústavního zákona, který uvádí, že v čele České a Slovenské Federativní Republiky stojí prezident. Z tohoto hlediska je třeba, pokud jde o prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky, chápat okruh záležitostí spadajících pod pojem „jednání spojená s výkonem funkce“ mnohem širěji než pouze záležitosti spadající pod ustanovení čl. 61. Nutno sem tedy zahrnout nejen to, co výslovně regulují právní předpisy, ale často i to, co souvisí s veřejnou a politickou činností prezidenta. Pro tento závěr lze podpůrně použít i argument vycházející z okruhu vztahů, v nichž prezident požívá trestněprávní ochrany (viz § 103 trestního zákona obsahující skutkovou podstatu trestného činu hanobení prezidenta republiky pro výkon jeho pravomoci nebo vůbec pro jeho činnost v životě politickém).

Vymezení veškerých činností, které spadají do kompetence hlavy státu, nelze enumerativně provést. Ústavní a jiné zákonné předpisy nepokrývají veškeré aktivity, které tvoří a mohou tvořit náplň funkce prezidenta jakožto hlavy státu.

Ustanovení čl. 61 odst. 3 ústavního zákona č. 143/1968 Sb. (ve znění novel) stanoví, že obstarávání věcí spojených s výkonem funkce, politické a veřejné činnosti prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky zajišťuje Kancelář; podrobnosti má stanovit zákon Federálního shromáždění. Učinil tak zákon č. 135/1991 Sb., o Kanceláři prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky (ve znění pozdějších předpisů), jehož § 1 stanoví, že Kancelář prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky zajišťuje obstarání věcí spojených s výkonem funkce prezidenta vyplývající z ústavy, ústavních zákonů a jiných právních předpisů; zajišťuje též obstarávání věcí spojených s politickou a veřejnou činností prezidenta. Citovaným ustanovením čl. 61 odst. 3 není nijak řečeno, že by existovaly dvě od sebe oddělené sféry. Jedná se tu o vymezení pravomocí a působností Kanceláře prezidenta České a Slovenské Federativní Republiky, o určení, jaké aktivity hlavy státu má tato instituce zajišťovat.

Činnost prezidenta se ubírá dvěma směry: jednak je to výkon jeho funkce, jednak jeho politická a veřejná činnost. Obě tyto oblasti se mohou podle konkrétních okolností případů překrývat a veřejná a politická činnost může tvořit součást výkonu jeho funkce.

Pomůckou k bližšímu určení okruhu politické a veřejné činnosti prezidenta by patrně také mohl být příslušný protokolární řád. Ani ten by však nemohl – z objektivních důvodů – pokrýt tyto činnosti do všech detailů; tento řád však dosud nebyl vydán.

Z postavení prezidenta jakožto hlavy státu tedy plyne, že jeho jednání je nutno posuzovat jinak, než kdyby je učinil jiný občan.

Forma, v jaké prezident různá jednání spojená s výkonem své funkce činí nebo má činit, není všude přesně stanovena a někde určení chybí vůbec. Je proto mnohdy prakticky nemožné určit, ve kterém okamžiku prezident vykonává svoji funkci a kdy vystupuje jako soukromá osoba (např. ve veřejném projevu proneseném na vernisáži výstavy).

Z faktu, že forma jeho jednání není všude určena, též plyne, že je na něm, aby volil, jakou formou chce jednání učinit. Může se k veřejnosti obracet písemnými projevy, stejně i ústně prostřednictvím rozhlasu a televize. Z historických zkušeností pocházejících z demokratických společností je ostatně známo, že prezident si může zvolit formu, jakou veřejnosti sděluje svá stanoviska, názory, myšlenky apod., týkající se různých stránek života společnosti. Existuje řada příkladů, kdy prezidenti volili formu – dle jejich stanoviska – výrazně komunikativní, která se pak stala jistou tradicí a byla veřejností akceptována jakožto kontakt mezi ní a hlavou státu (T. G. Masaryk, F. D. Roosevelt, Ch. de Gaulle).

Podat taxativní výčet všech jednání spojených s výkonem funkce prezidenta je možné stejně málo jako přesně vymezit opačnou skupinu, tedy jednání, která pod tento pojem nespádají. Je nepochybné, že do této druhé skupiny náležejí ty věci, v nichž vystupuje při realizaci svých práv, které má jako soukromá osoba. Jde o oblast těch práv a svobod, které má každá fyzická osoba při splnění podmínek určených příslušnými předpisy. Zde pak již nepožívá žádné speciální ochrany. Prezident tedy nebude jednat jako hlava státu a jeho jednání nebudou mít charakter výkonu jeho funkce, pokud se týče např. práv majetkových, plynoucích z poměrů rodinněprávních apod. Pokud by pak publikoval svoje stanovisko, v němž by se vyjádřil např. k státoprávnímu uspořádání, je nutno posuzovat to jako jednání spojené s výkonem jeho funkce, ovšem autorskoprávní vztahy, příp. majetkové poměry s tím související již do této oblasti nespádají.

Vzhledem k tomu, že náš právní řád nedává přesnou odpověď na to, co vše tvoří náplň funkce prezidenta, je nutno v těch případech, kdy vzniká pochybnost, vykládat jeho jednání tak, že je činí jakožto hlava státu. Na něj je totiž takto objektivně pohlíženo veřejností, on sám má větší odpovědnost politickou i morální a s ohledem na to je třeba mu poskytovat i zvýšenou ochranu. Tento závěr samozřejmě neplatí absolutně, nicméně pokud by měl být v takových případech konstatován opačný závěr, tj. že prezident nejednal jako hlava státu, muselo by se to ze všech okolností případů spolehlivě dovodit.

Č. 8

K řízení o udělení výjimky dle ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 42/1992 Sb. – sídlo organizace vyplývá z vývoje problematiky a předpisů v době rozhodování platných. Toto rozhodování není rozhodnutím o vlastnických vztazích

Řízení o udělení výjimky dle ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 42/1992 Sb. je součástí širšího procesu schvalování transformačních procesů družstev. Sídlo, jako rozhodující kritérium pro určení příslušnosti orgánů státní správy, vyplývá jednak z vývoje této problematiky počínající hospodářským zákonem, jednak ze současné právní úpravy v občanském zákoníku, obchodním zákoníku, občanském soudním řádu, zákoně o hospodářské soutěži.

Rozhodování orgánů státní správy podle § 30 zákona č. 42/1992 Sb. není rozhodnutí o vlastnických vztazích.

U s n e s e n í

Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky
(prvého senátu) ze dne 2. září 1992 sp. zn. I. ÚS 397/92

ve věci navrhovatele Družstevního agrokombinátu Slušovice proti Ministerstvu zemědělství a výživy Slovenské republiky o udělení výjimky ve smyslu ustanovení § 30 zák. č. 42/1992 Sb.

I.

V ý r o k :

Ústavní stížnost navrhovatele Družstevního agrokombinátu Slušovice se sídlem ve Slušovicích, aby byla zrušena výjimka z § 30 zákona č. 42/1992 Sb. o vypořádání majetkových vztahů, udělená dne 13. dubna 1992 pod č. 1371/92-sekr. Družstevnímu agrokombinátu MOVA Bratislava ministrem zemědělství a výživy Slovenské republiky k prodeji areálu hotelu Slušovice ve Všemině a prodeji objektu vnitropodnikové banky se zamítá.

Žádný z účastníků nemá právo na náhradu řízení.

II.

Z o d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se domáhal zrušení rozhodnutí ministerstva zemědělství a výživy Slovenské republiky o udělení výjimky dle ustanovení § 30 odst. 3 zák. č. 42/1992, o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech, uděleného dne 13. dubna 1992 pod č. 1371/92-sekr. Družstevnímu agrokombinátu MOVA Bratislava k prodeji areálu hotelu Slušovice v katastrálním území Všemina v účetní pořizovací hodnotě 47 730 330,- Kčs v zůstatkové hodnotě 42 020 583,- Kčs za prodejní cenu 140 000 000,- Kčs a k prodeji objektu vnitropodnikové banky v účetní pořizovací hodnotě 139 729 870,- Kčs a stejné zůstatkové hodnotě za prodejní cenu 169 000 000,- Kčs. Navrhovatel odůvodnil svůj návrh tím, že předmětným rozhodnutím ministerstva zemědělství a výživy Slovenské republiky bylo porušeno jeho vlastnické právo, chráněné čl. 11 Listiny základních práv a

svobod (úst. zák. č. 23/1991 Sb.) a čl. 7 a násl. ústavního zákona č. 100/1990 Sb.

Napadené rozhodnutí ministerstva zemědělství a výživy Slovenské republiky není v rozporu s ustanovením čl. 11 Listiny základních práv a svobod ani s ustanoveními ústavního zákona č. 100/1960 Sb., ve znění pozdějších změn a doplňků, neboť nezasahuje do práva navrhovatele vlastnit majetek. Právo vlastníka v mezích zákona předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním i rovnost právní ochrany a práv a povinností vlastníků je upraveno ustanoveními občanského zákoníku (§ 123 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších změn a doplňků) a obchodního zákoníku (§ 1 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb.) a požívá příslušné soudní ochrany. Právo pokojně užívat svůj majetek jako základní právo a svoboda je upraveno také ustanoveními Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících (ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.). Napadené rozhodnutí není v konfliktu ani s touto mezinárodní smlouvou. Mezi jednotlivými nástupnickými subjekty JZD DAK Slušovice nyní dochází k majetkoprávním sporům, jež nebyly rozhodnuty. Ústavnímu soudu nebylo předloženo žádné soudní rozhodnutí či jiný důkaz, který by prokazoval vlastnické právo navrhovatele k dotčeným nemovitostem. V ústavní stížnosti není tedy možno za stávajícího právního stavu používat argumentace ústavní ochrany vlastnického práva. Z uvedeného vyplývá, že navrhovatel má možnosti uplatňovat jím tvrzené vlastnické nároky při již začatém jednání před Krajským obchodním soudem v Brně žalobou na vydání věci nebo jinou vlastnickou žalobou. Z tohoto důvodu nejsou podle § 55 odst. 1 zák. č. 491/1991 Sb. splněny podmínky ústavní stížnosti. Důvody na použití ustanovení § 55 odst. 2 citovaného zákona navrhovatel neuplatnil. Ústavní soud však neodmítl stížnost podle § 23 odst. 2 citovaného zákona z toho důvodu, že rozhodnutí o druhé části stížnosti, to jest otázky orgánu příslušného i udělení výjimky před ústavní soud patří.

DAK Slušovice ve svém podání zpochybňuje i příslušnost ministerstva zemědělství a výživy Slovenské republiky k vydání napadeného rozhodnutí. Toto své tvrzení však nepodložilo právní argumentací.

Vláda Slovenské republiky usnesením z 31. března 1992 číslo 221 zmocnila ministerstvo zemědělství a výživy Slovenské republiky posuzovat žádosti družstev o udělení výjimky podle § 30 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech, a v odůvodněných případech udělit výjimku. Předmětné zmocnění v usnesení vlády Slovenské republiky z 31. března 1992 číslo 221 je ministerstvu zemědělství a výživy Slovenské republiky uděleno do nabytí účinnosti zákona Slovenské národní rady o příslušnosti orgánů Slovenské republiky k udělování výjimek ze zákazu některých majetkových úkonů zemědělských, výrobních a spotřebních družstev. Řízení o udělení předmětné výjimky dle ustanovení § 30 odst. 3 zák. č. 42/1992 Sb. je součástí širšího procesu schvalování transformačních projektů družstev. Sídlo jako rozhodující kritérium pro určení příslušnosti orgánů státní správy vyplývá jednak z vývoje této problematiky počínající hospodářským zákonem, jednak ze současné právní úpravy v občanském zákoníku, obchodním zákoníku, občanském soudním řádu, zákoně o hospodářské soutěži. Pokud se příslušnost řídí místem, kde nemovitost leží, stanoví to příslušné zákony výslovně (stavební zákon, § 88 písm. h) občanského soudního řádu, notářský řád). Rozhodování orgánů státní správy podle § 30 zákona č. 42/1992 Sb. není rozhodnutím o vlastnických vztazích.

Č. 9

K otázke totalitných ideológií, ohrozujúcich demokratický poriadok štátu; nutnosť ich posudzovania nezávisle od ich pomenovania či zdôvodnenia a princíp právnej istoty

Bezpečnosť štátu a bezpečnosť občanov (verejná bezpečnosť) si vyžadujú zabrániť podpore a propagácii hnutí, ktoré bezpečnosť štátu a občanov ohrozujú. Hnutia, ktoré preukázateľne smerujú k potlačení občianskych práv alebo k hlásaniu vymedzenej zášte, nech sú akokoľvek pomenované a zdôvodňované akýmkoľvek ideálmi alebo cieľmi, sú hnutiami, ktoré demokratický štát, jeho bezpečnosť a bezpečnosť jeho občanov ohrozujú. Ich postih je preto v plnom súlade s obmedzeniami, ktoré čl. 17 ods. 4 Listiny pripúšťa.

Ustanovenia čl. 2 ods. 2 a čl. 4 ods. 1 a 2 Listiny spolu s druhým odsekom preambule vyjadrujú princípy právneho štátu. Z nich vyplýva aj princíp právnej istoty. Obidva princípy požadujú, aby príkazy a zákazy boli v zákone upravené tak, aby nevznikali pochybnosti o základnom obsahu právnej normy.

N á l e z

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(pléna) zo dňa 4. september 1992 sp. zn. Pl. ÚS 5/92

vo veci navrhovateľa - skupiny 83 poslancov Federálneho zhromaždenia proti Federálnemu zhromaždeniu o súlad § 260 a § 261 Trestného zákona v znení zákona č. 557/1991 Zb. s Listinou základných práv a slobôd a s medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách.

V ý r o k :

Ustanovenia § 260 ods. 1 a § 261 Trestného zákona č. 140/1961 Zb. v znení čl. I bodov 51 a 52 zákona č. 557/1991 Zb., včítane nadpisu nad týmito ustanoveniami, sú v súlade

- s čl. 2 Listiny základných práv a slobôd, vyhlásenej ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. (ďalej len „Listina“), zakazujúcom viazanosť štátu na výlučnú ideológiu,
- s čl. 15 Listiny zaručujúcom slobodu myslenia a svedomia,
- s čl. 17 Listiny zaručujúcom slobodu prejavu a právo na informácie,
- s čl. 40 ods. 6 Listiny zakazujúcom spätné použitie rovnako prísneho alebo prísnejšieho trestného zákona,
- s čl. 42 ods. 2 Listiny priznávajúcom cudzincom v zásade rovnaké ľudské práva a základné slobody ako československým občanom,
- s čl. 15 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, vyhláseným pod č. 120/1976 Zb. (ďalej len „Pakt“), zakazujúcom spätné použitie prísnejšieho trestného zákona a v zásade aj uzákonenie trestnosti skutku so spätnou účinnosťou,
- s čl. 19 Paktu zaručujúcom právo zastávať bez prekážky vlastný názor, právo slobodného prejavu a právo na informácie.

Ustanovenie § 260 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 557/1991 Zb., časť

vety pred zátvorkou je v súlade s ustanovením čl. 39 Listiny, požadujúcom, aby trestnosť konania ustanovil zákon.

Časť vety § 260 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 557/1991 Zb. uvedená v zátvorke, pokiaľ z nej jednoznačne nevyplýva, že skutkové znaky uvedené v časti vety pred zátvorkou musia byť naplnené aj v prípadoch uvedených v zátvorke nie je v súlade s ustanoveniami čl. 2 ods. 2 a 3 a čl. 4 ods. 1 a 2 Listiny, vyjadrujúcimi princípy právneho štátu a požiadavku právnej istoty.

Z o d ô v o d n e n i a :

Navrhovateľ návrhom zo 14. apríla 1992 žiadal vysloviť nesúlad novelizovaného § 260 ods. 1 a § 261 Trestného zákona s citovanými ustanoveniami Listiny a Paktu. Žiadal, aby ústavný súd vyslovil, že § 261 Trestného zákona stratil 31. decembra 1991 účinnosť z dôvodu uvedeného v § 6 ods. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb., resp. že § 260 a 261 Trestného zákona strácajú účinnosť vyhlásením nálezu ústavného súdu a platnosť po šiestich mesiacoch.

Ako dôvod svojich požiadaviek uviedol v návrhu, že zaradením časti skutkovej podstaty trestného činu (dispozície) do zátvorky zákonodarca sledoval zámer ustanoviť záväzný výklad pojmu „komunizmus“ a to ekvivalentne s pojmom „fašizmus“. Zdôraznil, že pojem komunizmus nie je v Trestnom zákone ani inde presne definovaný, a to si zavedenie trestnosti konania spočívajúceho v podpore alebo propagácii komunizmu nutne vyžaduje. Uzákonenie trestnosti činu bez uvedenia jeho normatívnych znakov považuje za neprípustné, lebo je v rozpore so zásadou nullum crimen sine lege. Obmedzenie slobody prejavu takto ustanovené presahuje, podľa navrhovateľa, rozsah prípustných obmedzení slobody prejavu. Uzákonenie trestnosti vyššie uvedeného konania považuje za politicky motivované obmedzovanie práv a slobôd a vidí ako neprípustné, aby trestnoprávny zákaz používali aj iné štátne a verejné orgány alebo verejnoprávne inštitúcie. Skutočnosť, že § 260 bol zaradený medzi nepremlčateľné trestné činy hodnotí tak, že sa to stalo so spätnou účinnosťou, čo Listina ani medzinárodné právo nepripúšťa. Keďže nadpis nad skúmanými ustanoveniami Trestného zákona hovorí o právach a slobodách „občanov“ a pojem občan je ústavnoprávnym pojmom, vidí navrhovateľ v § 260 a 261 Trestného zákona ochranu práv iba česko-slovenských občanov; vylúčenie trestnoprávnej ochrany cudzincov a bezdomovcov považuje za rozporné s ich ústavnoprávnou ochranou. Vyjadruje názor, že § 261 umožňuje trestný postih už za zmýšľanie, a to v prípade vyjadrenia sympatií konkludentným spôsobom.

Federálne zhromaždenie, ktoré je podľa § 39 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. účastníkom konania, na výzvu ústavného súdu, aby sa podľa § 40 zákona č. 491/1991 Zb. k návrhu v zákonom ustanovenej lehote vyjadrilo, odpovedalo iba listom vtedajšieho prvého podpredsedu Federálneho zhromaždenia prof. Jičínského z 22. mája 1992 tak, že vzhľadom na skončenie jarného zasadania dňom 7. mája 1992 nemohlo už Federálne zhromaždenie a jeho predsedníctvo, príp. príslušné výbory snemovni určiť zástupcu a vypracovať vyjadrenie k návrhu. Poukázal na protikladné názory vyjadrené v hlasovaní o novele a na názor vyslovený prijatím zákona.

So skutočnosťou, že podľa čl. 58 ods. 1 ústavného zákona č. 143/1968 Zb. o československej federácii (v platnom znení) v čase, keď Federálne zhromaždenie nezasadá buď preto, že jeho zasadanie je skončené, alebo preto, že uplynulo volebné obdobie, vykonáva pôsobnosť Federálneho zhromaždenia - okrem vypočítaných výnimiek - jeho predsedníctvo, sa citovaný list nezaoberal.

Ihneď po konštituovaní orgánov novozvoleného Federálneho zhromaždenia vyzval ústavný súd predsedu Federálneho zhromaždenia, aby sa Federálne zhromaždenie k návrhu na začatie konania vyjadrilo a aby ustanovilo svojho zástupcu. Predseda

Federálneho zhromaždenia listom zo 17. júla 1992 objasnil spôsob prijatia novely Trestného zákona. Uviedol, že zmena § 260 a 261 nebola obsiahnutá vo vládnom návrhu, ale bola navrhnutá v rámci rozpravy na 19. spoločnej schôdzi. Poukázal na to, že pri celkovom hlasovaní bola novela schválená v Snemovni ľudu 61 hlasmi proti 9 hlasom, hlasovania sa zdržalo 34 poslancov a v Snemovni národov bola novela ako celok schválená 73 hlasmi proti 14 hlasom, pričom 30 poslancov sa zdržalo hlasovania. K samotnému návrhu na začatie konania sa však spôsobom, ktorý predvída § 40 zákona č. 491/1991 Zb., nevyjadril.

Ústavný súd skúmajúc podmienky konania sa zaoberal aj dôsledkami skutočnosti, že z 83 poslancov, ktorí podali návrh, sú po vykonaných voľbách poslancami Federálneho zhromaždenia v tomto volebnom období iba 34 členovia navrhujúcej skupiny. Podľa čl. 8 ods. 2 ústavného zákona č. 91/1991 Zb. ústavný súd začína konanie na základe návrhu jednej pätiny poslancov Federálneho zhromaždenia, t.j. na návrh 60 poslancov. Preto bolo potrebné riešiť otázku, v ktorom časovom okamihu musia byť splnené podmienky, ustanovené v čl. 8 ods. 2 citovaného ústavného zákona. Ústavný súd dospel k záveru, že rozhodujúci je čas podania návrhu. To vyplýva predovšetkým z dikcie citovaného čl. 8 ods. 2 (ústavný súd „začína... konanie... na základe návrhu“), zo skutočnosti, že zákon neustanovuje pokles počtu poslancov v navrhujúcej skupine ako dôvod zastavenia začatého konania, a najmä z toho, že požiadavke ochrany ústavnosti zodpovedá, aby ústavný súd konal bez ohľadu na časový rozdiel medzi podaním návrhu a dňom rozhodovania.

Ústavný súd dotazom na Najvyšší súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, Najvyšší súd Českej republiky a Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil, že ani jeden z nich neprerokoval trestnú vec kvalifikovanú podľa § 260 alebo 261 Trestného zákona v znení zákona č. 557/1991 Zb., ani nepodal k uvedeným ustanoveniam zjednocujúce výkladové stanovisko.

Dotazom na Generálnu prokuratúru Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a generálne prokuratúry republík ústavný súd zistil, že nijaká prokuratúra v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike nepodala obžalobu ani nevykonávala dozor nad trestným stíhaním pre trestné činy podľa § 260 a 261 Trestného zákona v znení novely. Jediné trestné stíhanie vedie Mestská prokuratúra v Bratislave pod č. Vk 8/91 za činy, ktoré uznesenie vyšetrovateľa kvalifikuje ako podporu a propagáciu fašizmu; problematiky posudzovanej ústavným súdom sa uvedená vec nedotýka.

Podstatu návrhu na začatie konania i tvrdení v ňom uvedených považuje ústavný súd za nedôvodnú.

Predovšetkým nezodpovedá skutočnosti, že by sa prijatím § 260 a 261 Trestného zákona v novelizovanom znení štát viazal na výlučnú ideológiu. Trestnosť podpory a propagácie ideológií, presnejšie hnutí, preukázateľne smerujúcich k potlačeniu občianskych práv alebo k hlásaniu vyššieho stupňa nenávisťi označenej pojmom „zášť“, vrátane hnutí, ktoré sú ako príklady uvedené v zátvorke t.j. fašizmu a komunizmu, pokiaľ smerujú k potláčaniu občianskych práv alebo k hlásaniu vymedzenej zášte nijako neznamena, že zostáva dovolená iba určitá „výlučná“ ideológia. Znamená to iba, že podpora a propagácia ideológií, naplňajúcich pojmové znaky § 260 Trestného zákona sú neprípustné a trestné, ale všetky ostatné ideológie možno šíriť, podporovať a propagovať bez trestnoprávných obmedzení. Tento stav dokumentuje napr. množstvo politických strán a hnutí, ktoré kandidovali vo voľbách, propagujúcich najrôznejšie politické, ekonomické, ideologické, štátoprávne a iné názory a im zodpovedajúce programy, značný počet cirkví spolu s plnou možnosťou občana byť bez náboženského vyznania, široké spektrum filozofických smerov atď. Viazanosť štátu na výlučnú ideológiu (čl. 2 ods. 1 Listiny) by znamenala, že je prípustná iba určitá ideológia, kým ostatné by boli vylúčené. Naopak, trestnoprávny zákaz podpory a propagácie ideológií, ktoré svojou doktrínou i praktickým postupom vylučovali a vylučujú šírenie iných ideológií, prispieva k zabezpečeniu plurality názorov, ideológií, politických a iných hnutí a k reálnej možnosti ich šírenia, podpory a propagácie. Ustanovenia § 260 a § 261 novelizovaného Trestného zákona teda neznamenaajú prípustnosť iba výlučnej ideológie, ale naopak trestnoprávny zákaz výlučnej ideológie, a sú tak v plnom

súlade s čl. 2 ods. 1 Listiny.

Posudzované trestnoprávne ustanovenia nijako neznamenajú ani porušenie slobody myslenia a svedomia, zaručenej v čl. 15 ods. 1 Listiny. To vyplýva už zo skutočnosti, že pojmovým znakom § 260 Trestného zákona je aktívne konanie v podobe podpory alebo propagácie. Naplnenie pojmu „podpora“ si vyžaduje konkrétnu pomoc hnutiu, založenému na vyššie uvedenej ideológii a naplnenie pojmu „propagácia“ si vyžaduje aktívne odporúčanie alebo ponúkание takej ideológie s cieľom jej rozširovania. V nijakom prípade teda nemôže byť postihované samotné myslenie alebo vyznanie sa z tohto myslenia.

Uvedené závery platia z tých istých dôvodov aj na vzťah § 260 a § 261 Trestného zákona k čl. 19 Paktu.

Rovnako treba hodnotiť aj námietku voči § 261 Trestného zákona, ktorému navrhovateľ neprávom vytýka, že umožňuje aj postih konkludentného konania a tým aj postih zmýšľania. Predovšetkým aj konkludentné správanie sa, ak má mať akékoľvek právne následky, musí byť aktívne; nečinnosť má právne následky iba tam, kde to vyplýva zo zákona, zo zmluvy alebo z okolností, za ktorých bol prejav vôle urobený a to za podmienky, že niet pochybností o prejavenej vôli. Trestné právo však jednoznačne vyžaduje konanie alebo aktívnu nečinnosť vo forme opomenutia takého konania, na ktoré bol páchatel' povinný. Ustanovenie § 261 Trestného zákona tieto princípy plne rešpektuje, keď požaduje „verejný prejav sympatií“, t. j. vlastným správaním sa pred viac ako dvomi súčasne prítomnými osobami alebo prostredníctvom masmédií vyjadrený pozitívny vzťah ku konaniu, ktorého znaky boli vyššie popísané.

Ustanovenie čl. 17 Listiny, ktoré v ods. 1 zaručuje slobodu prejavu a právo na informácie, umožňuje túto slobodu resp. právo obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia, ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné o. i. na ochranu práv a slobôd iných, na bezpečnosť štátu a na verejnú bezpečnosť. Všetky tri uvedené dôvody obmedzenia slobody prejavu a práva na informácie sú v ustanoveniach § 260 a § 261 Trestného zákona splnené. Prípustnosť obmedzenia slobody prejavu alebo práva na šírenie informácií z dôvodu ochrany práv a slobôd iných je aj slovným vymedzením zhodná s prvým pojmovým znakom skutku, uvedeného v § 260 Trestného zákona. Rovnako bezpečnosť štátu a bezpečnosť občanov (verejná bezpečnosť) si vyžadujú zabrániť podpore a propagácií hnutí, ktoré bezpečnosť štátu a občanov ohrozujú. Hnutia, ktoré preukázateľne smerujú k potlačeniu občianskych práv alebo k hlásaniu vymedzenej zášte, nech sú akokoľvek pomenované a zdôvodňované akýmikoľvek ideálmi alebo cieľmi, sú hnutiami, ktoré demokratický štát, jeho bezpečnosť a bezpečnosť jeho občanov ohrozujú. Ich postih je preto v plnom súlade s obmedzeniami, ktoré čl. 17 ods. 4 Listiny pripúšťa.

Uvedené závery platia z tých istých dôvodov aj na vzťah § 260 a § 261 Trestného zákona k čl. 19 Paktu, vrátane jeho ustanovení, pripúšťajúcich obmedzenia, zhodné s obmedzeniami uvedenými v citovanom čl. 17 ods. 4 Listiny.

Ustanovenie § 260 ods. 1 Trestného zákona, časť vety pred zátvorkou dostatočne presne vymedzuje skutkovú podstatu trestného činu, preto je v plnom súlade s čl. 39 Listiny, požadujúcom aby konanie, ktoré je trestným činom, ustanovil iba zákon. Všetky potrebné skutkové znaky trestného činu, pravda, posudzované spolu s ďalšími ustanoveniami Trestného zákona, sú normatívne vymedzené. Námietky navrhovateľa však v podstate nesmerujú proti časti vety pred zátvorkou, ale proti zaradeniu výrazu „komunizmus“ medzi príklady, uvedené v zátvorke. Z hľadiska požiadavky vymedzenia pojmu komunizmus v zátvorke, by uvedené námietky boli dôvodné iba vtedy, ak by sa časť vety v zátvorke posudzovala izolovane od ostatného textu § 260. Vzťah časti vety pred zátvorkou k časti vety v zátvorke však bude rozobraný v ďalšej časti odôvodnenia tohto rozhodnutia. Požiadavka riadnej úpravy znakov trestného činu v zákone, ktorú ustanovuje čl. 39 Listiny, je v prvej časti vety § 260 ods. 1 Trestného zákona splnená.

Celkom nedôvodná je námietka, podľa ktorej došlo k porušeniu čl. 40 ods. 6 Listiny, zakazujúceho spätné použitie rovnako prísneho alebo prísnejšieho zákona. Nič v novele,

vykonanej zákonom č. 557/1991 Zb., ani v konštrukcii celého Trestného zákona v súčasnom znení nenasvedčuje tomu, že by novelizované znenie § 260 a vzhľadom na zmenu nadpisu aj § 261 Trestného zákona malo spätnú účinnosť. Návrh svoje tvrdenie bližšie nezdôvodňuje, poukazuje iba na § 67a Trestného zákona o nepremľateľnosti a uvádza, že so spätnou účinnosťou bola zavedená nepremľateľnosť podpory a propagácie komunizmu. Podstatnú zmenu skutkovej podstaty § 260, ktorý je zaradený medzi nepremľateľné trestné činy (§ 67a písm. a) Trestného zákona), považuje za zavedenie nepremľateľnosti podpory a propagácie komunizmu so spätnou účinnosťou. Táto argumentácia však neprihliada na princípy trestného práva, na celkovú konštrukciu Trestného zákona ani na výslovné ustanovenia zákona č. 557/1991 Zb.

Podľa § 16 ods. 1 Trestného zákona trestnosť činu sa posudzuje podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný; podľa neskoršieho zákona sa posudzuje len vtedy, ak je to pre páchatela priaznivejšie. Tento princíp sa bezvýnimočne vzťahuje na všetky trestné činy uvedené v Trestnom zákone, platné v pôvodnom znení i novelizované. Z toho bez akýchkoľvek pochybností vyplýva, že skutok, ku ktorému došlo pred účinnosťou novely č. 557/1991 Zb., sa posudzuje podľa § 260 Trestného zákona v znení pred novelou, skutok spáchaný po účinnosti novely sa posudzuje podľa novelizovaného ustanovenia. Uvedený trestnoprávny princíp je ešte umocnený ustanovením čl. 40 ods. 6 Listiny, ktorá trestnoprávny princíp zvyšuje na princíp ústavnoprávny, keď taktiež ustanovuje, že trestnosť činu sa posudzuje podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Podľa § 1 ods. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb. výklad a používanie všetkých zákonov, teda aj § 260 a 261 novelizovaného Trestného zákona, musí byť v súlade s Listinou, t. j. aj s citovanými ustanoveniami čl. 40 ods. 6 Listiny.

Zákon č. 557/1991 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa Trestný zákon v čl. IV ustanovuje, že nadobúda účinnosť 1. januárom 1992. Prechodné ustanovenia, uvedené v čl. II, sa týkajú iba výkonu trestu v bývalom vojenskom nápravnom útvare, ustanovení § 260 a § 261 sa netýkajú. Iné prechodné ustanovenia a nijaké ustanovenia o spätnej účinnosti citovaný zákon neobsahuje. Niet teda najmenších pochybností, že § 260 a § 261 Trestného zákona v znení novely sa týkajú iba činov, spáchaných 1. januára 1992 a neskoršie.

Je pravdou, že podľa čl. I Dohovoru o nepremľateľnosti vojnových zločinov a zločinov proti ľudskosti, uverejneného pod. č. 53/1974 Zb., premlčanie sa nebude vzťahovať na zločiny proti ľudskosti bez ohľadu na čas ich spáchania. Podľa čl. I písm. b) sa však táto zásada medzinárodného práva trestného týka tých zločinov proti ľudskosti, ktoré sú definované v Štatúte Norimberského medzinárodného vojenského súdneho dvora z 8. augusta 1945. Medzi zločinnými proti ľudskosti, vypočítanými v čl. 6 písm. c) Štatútu Medzinárodného vojenského súdneho dvora však nie je uvedený skutok, zodpovedajúci podpore alebo propagácii akejkoľvek ideológie alebo hnutia vrátane tých, ktoré smerujú k potlačeniu práv a slobôd občanov.

Z toho vyplýva, že nie všetky trestné činy, zaradené do 10. hlavy československého Trestného zákona s názvom „Trestné činy proti ľudskosti“ sú totožné s vymedzením zločinov proti ľudskosti podľa citovaného dohovoru. To platí predovšetkým o ustanoveniach § 260 a 261 Trestného zákona Preto čl. I citovaného dohovoru, ktorý vylučuje premlčanie medzinárodne uznaných zločinov proti ľudskosti bez ohľadu na čas ich spáchania, sa na § 260 a 261 Trestného zákona nevzťahuje.

Uvedený výklad platí aj na posúdenie námietky, že novelou sa spätne zaviedla nepremľateľnosť trestného činu podľa § 260 Trestného zákona v znení novely. Námietku ústavný súd považuje za celkom bezdôvodnú. Predovšetkým ak má byť trestnosť určitého skutku nepremľateľná, musí ísť najprv o trestný čin. Ak bol určitý skutok, spáchaný pred 1. januárom 1992 trestným činom podľa vtedy platného § 260 Trestného zákona, bol podľa § 67a Trestného zákona nepremľateľný. Ak skutok nebol podľa vtedajšieho znenia § 260 trestným činom, nemožno o nepremľateľnosti vôbec hovoriť, lebo § 67a sa týka len trestných činov. Z toho bez akýchkoľvek pochybností vyplýva, že na konanie, ktoré nebolo trestné do 31. decembra 1991 a je trestné od 1. januára 1992, sa ustanovenie § 67a

Trestného zákona o nepremľateľnosti vzťahuje iba vtedy, ak skutok bol spáchaný po účinnosti novely. Ani vo vzťahu k nepremľateľnosti trestného stíhania nemožno teda hovoriť o porušení zákazu spätnej pôsobnosti Trestného zákona.

Z rovnakých dôvodov nedošlo novelizáciou citovaných ustanovení Trestného zákona ani k porušeniu čl. 15 Paktu, ktorý zakazuje spätnú pôsobnosť trestného zákonodarstva. K tomu treba poznamenať, že čl. 15 Paktu nemá ustanovenie o nepremľateľnosti trestného stíhania, poukaz návrhu na citované ustanovenie je v tomto smere nesprávny. Úprava možnosti stíhať čin, ktorý bol trestný podľa všeobecných právnych zásad uznávaných medzinárodným spoločenstvom (spoločenstvom národov) je výnimkou zo zásady, zakazujúcej spätnú pôsobnosť; obsahovo súvisí s inštitúciou premlčania, ale neustanovuje jej kritériá.

Návrh mylne vytyka citovanej novele Trestného zákona aj rozpor s čl. 42 Listiny, ktorý priznáva cudzincom v zásade rovnaké ľudské práva a základné slobody ako československým občanom. Navrhovateľ sa nesprávne domnieva, že novým nadpisom nad § 260 sa ochrana priznala iba československým občanom. Je síce pravdou, že podľa čl. 42 ods. 1 Listiny sa pojmom „občan“ rozumie štátny občan Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, ale citované ustanovenie výslovne hovorí iba o prípadoch, keď tento pojem používa Listina (arg. „Ak Listina...“). Okrem toho podľa čl. 42 ods. 3 Listiny pokiaľ bol pojem „občan“ použitý v predpisoch, platných pred účinnosťou Listiny, rozumie sa občanom každý človek bez ohľadu na štátne občianstvo. Pojem „občan“ zaviedol do § 260 Trestného zákona už zákon č. 175/1990 Zb., účinný od 1. júla 1990. Nie je dôležité, že tento pojem zaviedol do textu § 260 a nie do nadpisu; rozhodujúce je, že pojem „občan“ používal § 260 Trestného zákona už pred Listinou. Z výslovného ustanovenia čl. 42 ods. 3 Listiny teda vyplýva, že ustanovenia § 260 a 261 vrátane ich nadpisu neposkytujú trestnoprávnú ochranu iba československým občanom, ale aj cudzincom.

Naproti tomu znenie § 260 ods. 1 Trestného zákona vzbudzuje pochybnosti o vzťahu časti vety pred zátvorkou k časti vety v zátvorke. Ide o to, či skutkové znaky spočívajúce v podpore alebo propagácii hnutia preukázateľne smerujúceho k potlačeniu práv a slobôd občanov alebo hlásajúceho tam uvedené druhy zášte musia byť naplnené aj vtedy, ak ide o hnutia založené na ideológii fašizmu resp. komunizmu, alebo či postačuje samotná skutočnosť podpory a propagácie fašizmu resp. komunizmu bez zreteľa na to, či ich konkrétny druh, smer alebo forma je spojená s potláčaním práv alebo hlásaním zášte.

Znenie posudzovaného ustanovenia zreteľne nasvedčuje prvému možnému výkladu. Vyplýva to predovšetkým z nadpisu „Podpora a propagácia hnutí smerujúcich k potlačeniu práv a slobôd občanov“, ktorý vyjadruje tzv. druhový objekt a ktorého znaky musia byť naplnené konkrétnym skutkom. Obdobne znenie textu v zátvorke výslovne hovorí, že tam uvedené hnutia sú iba príkladmi. Príkladom sa rozumie vzor konania, konkretizácia všeobecnejšie formulovanej tézy alebo pojmu; príkladom sa potvrdzuje, overuje alebo osvetľuje myšlienka alebo pojem. Z toho vyplýva, že príklad nie je a nemôže byť výnimkou zo všeobecne vyjadrenej tézy - v posudzovanom prípade z časti vety pred zátvorkou - a tým menej jej popretím, ale musí spĺňať všetky znaky, ktoré všeobecné vyjadrenie, t. j. časť vety § 260 ods. 1 Trestného zákona pred zátvorkou obsahuje.

Napriek tomu nemožno úplne vylúčiť názor, podľa ktorého príklady uvedené v zátvorke sú legálnym výkladom, legálnym vyjadrením znakov, uvedených pred zátvorkou. Znamenalo by to, že zákonodarcu vidí vo fašistickom alebo komunistickom hnutí už pojmovo naplnené znaky, spočívajúce v potláčaní práv a slobôd alebo v hlásaní zášte a že tieto už netreba zisťovať a dokazovať. V tom prípade by však fašistické alebo komunistické hnutie nebolo v zákone dostatočne definované, čo by nebolo v súlade s čl. 39 Listiny. Z citovaného ustanovenia Listiny vyplýva požiadavka, aby skutkové znaky trestného činu ustanovil zákon tak, aby štátne orgány, ktoré o trestnom čine rozhodujú, konali voči obvinenému iba v prípade a spôsobom, ktorý upravuje zákon a neprekročili medze ustanovené zákonom (čl. 2 ods. 2 a čl. 4 ods. 2 Listiny). To znamená, že skutkové znaky trestného činu musí zákon ustanoviť s potrebnou presnosťou.

Ustanovenia čl. 2 ods. 2 a čl. 4 ods. 1 a 2 Listiny spolu s druhým odsekom preambuly vyjadrujú princípy právneho štátu. Z nich vyplýva aj princíp právnej istoty. Obidva princípy požadujú, aby príkazy a zákazy boli v zákone upravené tak, aby nevznikali pochybnosti o základnom obsahu právnej normy. Táto všeobecná požiadavka má rôznu intenzitu v rôznych ustanoveniach československého právneho poriadku. Inak sa prejavuje v normách dispozitívnych a inak v normách kogentných. Iná je požiadavka na úplnosť právnej normy v odvetviach práva alebo v zákonných ustanoveniach, ktoré majú umožniť zmenu interpretácie v závislosti na zmenách podmienok, ktoré prinesú nové, meniace sa skutočnosti a iná je v predpisoch, ktoré nedovoľujú aplikujúcim orgánom, aby išli za medze ustanovené zákonom. Pravda, požiadavku jasnosti a presnosti zákona nie je možné absolutizovať a žiadať, aby formulácia zákona nepotrebovala výklad. Ani trestné právo sa neobíde bez výkladu pojmov, ktoré zákon používa. V trestnom práve v dôsledku požiadaviek čl. 2 ods. 2 a čl. 4 ods. 1 a 2 Listiny, v spojitosti s ustanovením čl. 39 Listiny však nemožno pripustiť ustanovenia, ktoré v základných otázkach trestnej zodpovednosti pripúšťajú úplne protikladný výklad a tým celkom odlišné závery o tom, či konkrétne konanie je trestným činom alebo nie.

Samotná skutočnosť, že zákon uvádza príklady a že ich umiestnil do zátvorky, nie je na prekážku riadneho uplatňovania Trestného zákona ani plného rešpektovania Listiny. Aj pojem „komunizmus“ bol do § 260 vložený v súlade s československým právnym poriadkom. Je trestnoprávnou reakciou na ustanovenia zákona č. 480/1991 Zb. o dobe neslobody, ktorý v § 1 uvádza, že „v rokoch 1948 až 1989 komunistický režim porušoval ľudské práva i svoje vlastné zákony“. Za týchto okolností je odôvodnené ak sa trestnoprávnymi prostriedkami zabraňuje podporovať alebo propagovať hnutie, ktoré by práva a slobody občanov chcelo opäť potlačiť.

Jadrom problematiky je teda požiadavka, aby Trestný zákon postihoval podporu alebo propagáciu komunistického hnutia iba vtedy, ak hnutie hlása alebo svojim programom, uznávaním doktríny alebo konkrétnymi činmi je zamerané na potlačenie práv a slobôd občanov alebo na prejavy vystupňovanej nenávisti (zášte), popísané v posudzovanom ustanovení. Takým zameraním alebo prejavom je najmä program, doktrína alebo snaha uchopiť moc násilím, po akomkoľvek získaní moci vylúčiť slobodné voľby, uznávanie učenia o diktatúre proletariátu (ktoré sa dosiaľ namiesto diktatúry triedy vždy prejavilo ako diktatúra politickej strany, presnejšie vládnucej špičky tejto strany), teória alebo prax vedúcej úlohy jednej politickej strany atď. Niet však dôvodu samotné učenie o beztriednej spoločnosti, ak by bolo sprevádzané snahou dosiahnuť uvedený cieľ demokratickou cestou a po jeho dosiahnutí uchovať demokraciu a politickú pluralitu, trestnoprávne postihovať. Bránili by tomu ustanovenia čl. 17 Listiny a čl. 19 Paktu. Pri tom nie je úlohou ústavného súdu aby skúmal, či také ciele a takým spôsobom vôbec možno dosiahnuť, resp. či uvedené učenie by ešte bolo komunistické.

Zákon má zabezpečiť, aby sa podpora a propagácia komunistického hnutia trestnoprávne postihovala iba v prvom z uvedených prípadov, t. j. vtedy, ak uvedené hnutie smeruje k potlačeniu práv a slobôd občanov alebo hlása niektorý z vymenovaných druhov zášte. To možno dosiahnuť viacerými spôsobmi legislatívneho vyjadrenia (napr. vyčlenením textu doteraz uvedeného v zátvorke do samostatnej vety, v ktorej by bola vyslovená požiadavka, aby boli naplnené aj skutkové znaky uvedené v prvej vete). Princípy právneho štátu a právnej istoty však vyžadujú, aby vzťah medzi všeobecne formulovanými znakmi a príkladmi bol vyjadrený tak, aby nepripustil pochybnosti o tom, že všeobecne formulované znaky musia byť splnené aj v prípadoch, ktoré sa uvádzajú ako príklady.

Návrh aby ústavný súd svojim nálezom vyslovil, že § 261 Trestného zákona stratil účinnosť 31. decembrom 1991 podľa § 6 ods. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb. je nedôvodný, lebo nespĺňa podmienky uvedené v citovanom ustanovení. Obsahom § 261 Trestného zákona je trestnosť verejného prejavu sympatie k fašizmu alebo „inému podobnému hnutiu uvedenému v § 260“. V rozhodujúci deň, t. j. 31. decembra 1991 bol ešte účinný § 260 v novelizovanom znení a proti zneniu § 260 Trestného zákona pred

skúmanou novelou nevzniesol navrhovateľ námietky. V dôsledku toho ani odkaz na § 260, uvedený v § 261 nemôže byť neústavný, lebo ustanovenie na ktoré odkazuje, bolo 31. decembra 1991 aj podľa obsahu návrhu navrhovateľa aj podľa názoru ústavného súdu v plnom súlade s ústavným stavom. Keďže novelizovaný § 260 Trestného zákona nemohol stratiť účinnosť skôr ako ju nadobudol, ani odkaz na § 260, uvedený v § 261, nemohol byť pred účinnosťou novely vadný a nemohol preto podľa § 6 ods. 1 ústavného zákona č. 23/1991 Zb. dňom 31. decembra 1991 stratiť účinnosť.

Ustanovenie § 260 ods. 1 Trestného zákona v znení zákona č. 557/1991 Zb., časť vety uvedená v zátvorke, stráca účinnosť dňom vyhlásenia tohto nálezu v Zbierke zákonov. Ak Federálne zhromaždenie neuvedie § 260 ods. 1 Trestného zákona v znení citovanej novely, časť vety v zátvorke do súladu s čl. 2 ods. 2, a s čl. 4 ods. 1 a 2 Listiny, stratí ustanovenie § 260 ods. 1 Trestného zákona v znení citovanej novely, časť vety v zátvorke po šiestich mesiacoch od vyhlásenia tohto nálezu platnosť.

Č. 10

Ze skutečnosti, že zákonem, na který odkazuje § 242 zákoníku práce (zákon č. 65/1965 Sb., ve znění zákona č. 231/1991 Sb.), může být i zákon národní rady, nevyplývá zmocnění národní rady k vydání takového zákona

Ze skutečnosti, že zákonem, na něž odkazuje § 242 zákoníku práce (zákon č. 65/1965 Sb., ve znění zákona č. 231/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákoník práce a zákon o zaměstnanosti), může být i zákon národní rady, nevyplývá, že národní rady byly tímto ustanovením zmocněny k vydání pracovněprávních předpisů s tímto obsahem.

Novelizované ustanovení pouze připouští, že pokud na základě jiných ustanovení ústavního zákona o československé federaci vydají národní rady zákonnou pracovněprávní úpravu, která by vyžadovala souhlas s rozvázáním pracovního poměru, způsobil by nedostatek takového souhlasu neplatnost výpovědi.

N á l e z

Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky
(pléna) ze dne 17. září 1992 sp. zn. Pl. ÚS 72/92

ve věci navrhovatele Krajského soudu v Ostravě a účastníků České národní rady a vedlejších účastníků V. O. a ČSAD Vsetín o vyslovení nesouladu § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), s čl. 22 písm. a) ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění pozdějších předpisů.

I.

V ý r o k :

Ustanovení § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), není v souladu s čl. 22 písm. a) ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění pozdějších předpisů.

II.

Z o d ů v o d n ě n í :

Dne 11. srpna 1992 byl Ústavnímu soudu České a Slovenské Federativní Republiky doručen návrh senátu Krajského soudu v Ostravě, v němž se navrhovatel domáhá, aby ústavní soud vyslovil nesoulad mezi § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), s čl. 22 písm. a) ústavního zákona č. 143/1968 Sb. (ve znění pozdějších předpisů).

U Okresního soudu ve Vsetíně byl ve věci 9 C 1089/91 projednán návrh V. O. proti odpůrci Československé automobilové dopravě, státní podnik, v Ostravě, (jeho právním nástupcem je v současnosti ČSAD Vsetín, a. s.) o neplatnosti výpovědi z pracovního poměru pro soustavné porušování pracovní kázně podle § 46 odst. 1 písm. f) zákoníku práce. V. O. se

domáhal určení neplatnosti výpovědi pracovního poměru především podle § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., protože byl členem obecního zastupitelstva ve Valašském Meziříčí, které odepřelo dát k výpovědi z pracovního poměru souhlas. Okresní soud ve Vsetíně svým rozsudkem ze dne 28. ledna 1992 č. j. 9 C 1089/91-10 návrhu vyhověl a určil, že výpověď z pracovního poměru je neplatná. V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že důvodem neplatnosti je skutečnost, že navrhovatel je členem obecního zastupitelstva ve Valašském Meziříčí, které na svém zasedání dne 10. září 1991 vyslovilo s výpovědí z pracovního poměru nesouhlas. Podle mínění okresního soudu je výpověď neplatná podle § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, neboť svým obsahem je v rozporu s § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 367/1990 Sb.

Odpůrce podal proti rozsudku okresního soudu odvolání, v němž namítal nesprávnost tohoto rozsudku. V odvolání poukázal na to, že citovaný zákon ČNR je v rozporu se zákoníkem práce. Podle něj je nutno zohlednit skutečnost, že zákon ČNR je normou nižší právní síly. Za nelogický přitom označil jev, kdy by byl zaměstnavatel zmíněným ustanovením zákona o obcích omezován.

Krajský soud v Ostravě, který o věci rozhodoval jako odvolací soud, dospěl v usnesení z 30. června 1992 k závěru, že existuje nesoulad mezi ustanovením § 32 odst. 4 zákona č. 367/1990 Sb. a čl. 22 písm. a) ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, vzhledem k tomu, že ČNR nebyla oprávněna upravit pracovněprávní vztahy, které jsou vyhrazeny České a Slovenské Federativní Republice, a pouze Federální shromáždění může vydat zákon, který by měnil a doplňoval zákoník práce o požadavek souhlasu obecního zastupitelstva se skončením pracovního nebo obdobného poměru proti vůli člena zastupitelstva pod sankcí neplatnosti.

Otázka rozdělení kompetencí mezi orgány federace a obou republik je upravena zejména ústavním zákonem č. 143/1968 Sb., o československé federaci. V jeho druhé části je pozitivně a taxativně vymezena kompetence federace s tím, že ve smyslu čl. 9 věci, které nejsou ústavním zákonem Federálního shromáždění svěřeny do působnosti České a Slovenské Federativní Republiky, patří do působnosti České republiky a Slovenské republiky.

Ke dni 5. 9. 1990, kdy byl vydán citovaný zákon o obcích (který nabyl účinnosti dne 24. 11. 1990), počítal ústavní zákon č. 143/1968 Sb. s rozdělením působnosti na výlučnou působnost federace (čl. 7), společnou působnost federace (čl. 8) a výlučnou působnost republik (čl. 9). Otázky práce, mezd a sociální politiky náležely do společné působnosti [čl. 8 odst. 1 písm. j)], čl. 22 citovaného zákona pak stanovil, že do působnosti České a Slovenské Federativní Republiky náleží v oblasti práce a mezd a sociální politiky stanovit jednotné zásady pracovněprávních vztahů, mzdové politiky a regulace mzdového vývoje, důchodového a nemocenského zajištění a sociální politiky. Ústavním zákonem č. 556/1990 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, byla působnost federace upravena tak, že jí patří přímo zákonná úprava záležitostí uvedených v čl. 22.

Vymezení kompetence federace a Federálního shromáždění upřesňuje ještě čl. 38 citovaného ústavního zákona, podle něhož může Federální shromáždění zákonem svěřit úpravu otázek uvedených v čl. 37 zákonodárství republik, a pokud federální zákonodárství neupraví v celém rozsahu tyto věci, mohou je národní rady upravit vlastním zákonodárstvím. V souladu se zněním čl. 37 odst. 1 (viz rozsah určený výčtem příslušných článků ústavního zákona, mezi nimiž je zařazen i čl. 22), se tento závěr vztahuje i na oblasti úpravy pracovních vztahů, zaměstnanosti atd.

Zákoník práce (zákon č. 65/1965 Sb., ve znění pozdějších předpisů) upravuje v ustanovení § 46 taxativně okruh důvodů, na jejichž základě může dát organizace pracovníkovi výpověď, a v ustanoveních § 48 až § 50 režim zákazu výpovědi ze strany organizace.

Ze skutečnosti, že zákonem, na nějž odkazuje § 242 zákoníku práce (zákon č.

65/1965 Sb., ve znění zákona č. 231/1992, kterým se mění a doplňuje zákoník práce a zákon o zaměstnanosti), může být i zákon národní rady, však nevyplývá, že národní rady byly tímto ustanovením zmocněny k vydání pracovněprávních předpisů s tímto obsahem. Novelizované ustanovení pouze připouští, že pokud na základě jiných ustanovení ústavního zákona o československé federaci vydají národní rady zákonnou pracovněprávní úpravu, která by vyžadovala souhlas s rozvázáním pracovního poměru, způsobil by nedostatek takového souhlasu neplatnost výpovědi. Takový zákon národní rady by však musel být vydaný v souladu s kompetencí, což se v případě § 32 odst. 4 citovaného zákona ČNR nestalo.

Stanovila-li tedy Česká národní rada v § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), že se členem obecního zastupitelstva lze po dobu výkonu funkce a dvanáct měsíců po jeho ukončení proti jeho vůli rozvázat pracovní nebo obdobný poměr jen se souhlasem obecního zastupitelstva, zasáhla do oblasti, která náleží do oblasti Federálního shromáždění, v daném případě zákoníku práce.

Uvedeným ustanovením totiž rozšířila oblast, kde je požadován zvláštní režim při ukončení pracovního poměru výpovědí. V daném případě, kdy jde o svého druhu nepřímou novelizaci, nelze uplatnit zásadu *lex posterior derogat priori*. Tak by tomu mohlo být pouze v případě, kdyby zákon vydalo Federální shromáždění nebo Česká národní rada dostala k tomu zmocnění. Tak se však nestalo.

Ústavní soud připomíná, že k nepřímé novelizaci zákoníku práce došlo v tomto směru např. § 22 zákona č. 32/1989 Sb., o poslancích Federálního shromáždění, který v odst. 1 stanovil, že pracovní nebo obdobný poměr zůstává poslanci zachován po celou dobu výkonu poslanecké funkce a proti jeho vůli může být ukončen jen s předchozím souhlasem předsednictva FS. Totéž platilo i pro období dvou let od zániku poslaneckého mandátu. Jinak bylo považováno skončení pracovního nebo obdobného poměru za neplatné. Podobnou úpravu obsahuje i platný zákon č. 304/1990 Sb., o platech a náhradách výdajů poslanců Federálního shromáždění v § 8. V obou případech se jednalo o zákony Federálního shromáždění, odpovídající čl. 22 písm. a) citovaného ústavního zákona o federaci.

Tam, kde ze znění ústavního zákona o federaci nebo z jeho výkladu na základě čl. 9 plyne oprávnění republik upravit v uvedené oblasti právní vztahy, např. policejní sbory republik, požární sbory, akademie věd atd., je součástí úprav i úprava pracovněprávní (služebního poměru atd.), případně i působnost upravit potřebné odchylky od všeobecných úprav zákoníku práce. Tomu v daném případě odpovídá oprávnění České národní rady upravit pracovněprávní vztahy funkcionářů obce k orgánům obce (jmenování či odvolávání funkcionářů, kteří vykonávají svoji funkci v pracovním poměru k obci, případně další potřebné odchylky od zákoníku práce), ale jen v tomto vztahu. Napadené ustanovení však neupravuje pracovněprávní vztahy funkcionářů k obci, resp. k jejich orgánům, ale pracovněprávní vztahy funkcionářů obce k třetím osobám, což zjevně překračuje rámec působnosti České národní rady.

Čl. 142 odst. 3 citovaného ústavního zákona stanoví, že zákony Federálního shromáždění, zákony národních rad ani jiné právní předpisy federálních orgánů a orgánů republik nesmějí odporovat Ústavě a ústavním zákonům České a Slovenské Federativní Republiky.

V daném případě nastal rozpor mezi ústavním zákonem č. 143/1968 Sb., ve znění změn a doplňků, a zákonem ČNR č. 367/1990 Sb., protože Česká národní rada přijala a vydala právní předpis, který není v mezích její kompetence, a to v části § 32 odst. 4.

Dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů ztrácí ustanovení § 32 odst. 4 zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), účinnost. Pokud Česká národní rada neuvede odst. 4 § 32 zákona č. 367/1990 Sb. do souladu s čl. 22 písm. a) ústavního zákona č. 143/1968 Sb., ztrácí toto ustanovení zákona ČNR č. 367/1990 Sb. po šesti měsících od vyhlášení nálezu platnost.

Č. 11

Ke skutečnosti ukládání daní dle zákona č. 578/1991 Sb. Toto nelze považovat za narušení či odnímání práva na hmotné zabezpečení. Speciální normou lze pro určité kategorie stanovit zvláštní kritéria rovnosti, tato však nesmí být stanovena na základě libovůle státu

Rovnost občanů před zákonem nebyla chápána jako abstraktní kategorie, ale vždy byla přičítána k určité právní normě, pojímána ve vzájemném poměru různých subjektů apod. Pokud bylo z rovnosti učiněno právo, je každý jednotlivec oprávněn, aby stát v mezích svých možností odstranil všechny faktické nerovnosti. Tato konstrukce však platí pouze tehdy, uvažujeme-li rovnost jako absolutní. Rovnost relativní, jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy, požaduje pouze odstranění neodůvodněných rozdílů.

Ani svrchovanost státu nezakládá pro stát možnost ukládání libovolných daní, třeba by se tak stalo na základě zákona. Samotné uložení daňové povinnosti zákonem č. 578/1991 Sb., o státním rozpočtu federace na rok 1992 a o změně daňových a některých dalších zákonů, vymezeným kategoriím občanů, a to bez výjimek, nelze považovat za narušení či odnímání práva na hmotné zabezpečení ve stáří zajištěného čl. 30 odst. 1 Listiny.

Speciální normy mohou pro určité obory stanovit zvláštní kritéria rovnosti, která ze všeobecného principu neplynou, protože aplikací zásady rovnosti nejsou stanoveny tak přesné meze, aby vylučovaly jakékoliv volné uvážení těch, kteří ji aplikují.

V oblasti daňové je třeba požadovat, aby zákonodárny orgán podložil svoje rozhodnutí objektivními a racionálními kritérii.

V zásadě nelze vyloučit, aby zákonodárce stanovil diferencované daně podle zásady, že výkonnější subjekt bude odvádět vyšší daně. Není však možno postupovat opačně a více zatížit hospodářsky a sociálně slabší subjekty. Je věcí státu, aby v zájmu zajištění svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat libovolně.

Pokud zákon určuje prospěch jedné skupiny a zároveň tím stanoví neúměrné povinnosti jiné, může se tak stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty.

N á l e z

Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky
(pléna) ze dne 8. 10. 1992 sp. zn. Pl. ÚS 22/92

ve věci návrhu skupiny poslanců Federálního shromáždění na vyslovení nesouladu zákona č. 578/1991 Sb., o státním rozpočtu federace na rok 1992 a o změně daňových a některých dalších zákonů, s čl. 1 Listiny základních práv a svobod, s čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a s čl. 2 Úmluvy mezinárodní organizace práce o diskriminaci (zaměstnání a povolání)

I.
V ý r o k :

1. Ustanovení § 10 zákona č. 76/1952 Sb., o dani ze mzdy, ve znění zákona č. 578/1991 Sb.,

2. ustanovení § 11 odst. 8 vyhlášky č. 161/1976 Sb., kterou se provádí zákon o dani ze mzdy, ve znění zákona č. 578/1991 Sb.,

3. ustanovení § 11 odst. 2 a 3 zákona č. 389/1990 Sb., o dani z příjmů obyvatelstva, ve znění zákona č. 578/1991 Sb.,

4. ustanovení § 8 odst. 4 a 5 zákona č. 36/1965 Sb., o dani z příjmů z literární a umělecké činnosti, ve znění zákona č. 578/1991 Sb.,

není v souladu

a) s čl. 1 Listiny základních práv a svobod, ústavní zákon č. 23/1991 Sb.,

b) s čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a s čl. 2 Úmluvy Mezinárodní organizace práce o diskriminaci (zaměstnání a povolání).

II.

Z o d ů v o d n ě n í :

Dne 30. dubna 1992 byl ústavnímu soudu doručen návrh skupiny 71 poslanců (dne 6. května 1992 obdržel ústavní soud dopis, v němž jeden z podepsaných svůj podpis odvolal), v němž navrhuje, aby ústavní soud vydal nález, že zákon č. 578/1991 Sb., o státním rozpočtu federace na rok 1992 a o změně daňových a některých dalších zákonů, v ustanovení § 7 bodu 2, pokud o 100 % zvyšuje daň ze mzdy, v ustanovení § 8, pokud doplňuje § 11 odst. 8 vyhlášky č. 161/1976 Sb., kterou se provádí zákon o dani ze mzdy, v ustanovení § 9 bodu 3, pokud o 132 % zvyšuje daň z příjmů obyvatelstva, v ustanovení § 10 bodu 1, pokud o 108 % zvyšuje daň z příjmů z literární a umělecké činnosti, je-li plátcem uvedených daní poživatel starobního důchodu ze sociálního zabezpečení, není v souladu s ustanoveními čl. 1 Listiny, zaručujícího všem lidem rovnost v právech, čl. 3 Listiny, zaručujícího všem lidem základní práva a svobody bez rozdílu jakéhokoliv postavení, čl. 4 Listiny, podle něhož mohou být povinnosti ukládány jen při zachování základních práv a svobod, čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, zaručujícího každému právo na účinnou ochranu proti jakékoliv diskriminaci, čl. 5 a 7 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, zakazujících omezení nebo odchýlení od práva na stejnou odměnu za práci stejné hodnoty bez jakékoliv diskriminace, čl. 2 a 3 Úmluvy č. 111 o diskriminaci (zaměstnání a povolání), které zabezpečují rovnou příležitost a stejné zacházení v zaměstnání a povolání bez jakékoliv diskriminace.

Východiskem ústavnímu soudu při rozhodování byla kategorie rovnosti subjektů, která patří k fundamentálním principům ve všech moderních demokratických právních systémech. Je ovšem zřejmé, že ji nenastolily až tyto systémy, ale v různých podobách na ni reagovala doktrína i praxe v jednotlivých obdobích civilizace.

Z praktického hlediska má ovšem uvažování rovnosti před zákonem v historické retrospektivě význam právě až v éře občanské společnosti. Je nasnadě, že i zde procházela vývojem, který její obsah výrazně poznamenával, pokud se týče oblasti práv politických a sociálních. Důležité je, že rovnost nebyla chápána jako abstraktní kategorie, ale vždy byla přičítána k určité právní normě, pojmána ve vzájemném poměru různých subjektů apod. Pokud bylo z rovnosti učiněno právo, je každý jednotlivec oprávněn, aby stát v mezích svých možností odstranil všechny faktické nerovnosti. Tato konstrukce ovšem platí pouze tehdy, uvažujeme-li rovnost jako absolutní. Ovšem rovnost relativní, jak ji mají na mysli všechny moderní ústavy, požaduje pouze odstranění neodůvodněných rozdílů.

Typickým příkladem je v tomto směru závěr, k němuž dospěl ve svojí monografii J. Pražák (Rakouské právo ústavní, Praha 1902, str. 42–43) při výkladu čl. 2 státního zákona

č. 142/1867 ř. z., když konstatoval, že výrazem obsaženým v citovaném článku, že všichni občané jsou si před zákonem rovni, není ještě řečeno, že by všem občanům příslušela tatáž práva, ale stanoví se zde pouze direktiva, že jednak způsob, kterým se práva již nabytá realizují, a jednak podmínky nabývání jednotlivých práv, musí být pro všechny občany stejné. Toto stanovisko zaujímala naše státověda v období I. republiky a hlásí se k němu teorie i praxe demokratických států současnosti.

Navrhovatelé se ve svém návrhu dovolávají zejména čl. 1, 3 a 4 Listiny základních práv a svobod (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.), přičemž dovozují, že vydáním zákona č. 578/1991 Sb. došlo k porušení principu rovnosti, resp. k diskriminaci tím, že vymezeným skupinám osob byla zvýšena o 100 % daň ze mzdy, o 132 % daň z příjmů obyvatelstva a o 108 % daň z příjmů z literární a umělecké činnosti.

Při posuzování návrhu konstatoval ústavní soud, že nelze izolovaně vykládat čl. 1, 3 a 4 Listiny, ale naopak nutno je chápat jako jeden celek. Vzhledem k tomu je zřejmé, že vyjmenované základní chráněné hodnoty zákonodárce nekoncepce jako absolutní, resp. neohrazené. To je ostatně dobře patrné např. z ustanovení čl. 4 Listiny, který přímo předpokládá existenci zákonem stanovených povinností a omezení, ale např. i čl. 2 odst. 3, kde se předvídá možnost uložení určitých povinností či omezení.

Nelze se ovšem ztotožnit s kategorickým závěrem navrhovatelů, kteří mají za to, že povinnost platit daně na základě zákona je odvozena od práva vlastnit majetek. Zde není rozhodující, že oba tyto instituty (tj. právo vlastnit majetek a možnost státu, že smí ukládat daně a poplatky pouze na základě zákona) jsou upraveny současně v čl. 11 Listiny. V řadě případů jsou předmětem daně jiné hodnoty než předměty vlastnictví (např. daně k ochraně životního prostředí podle zákona č. 212/1992 Sb., o soustavě daní). Také tehdy, je-li předmětem daně majetková hodnota, nemusí jít o vlastnictví (např. daně z úsporných vkladů). Právo ukládat daň patří k jednomu z projevů suverenity státu. Důležité je, že stát je při ukládání daní vázán zákonem. V této souvislosti je třeba připomenout, že stát nemusí a v praxi ani nebývá jediným a výlučným subjektem ukládajícím a vybírajícím daně. Je oprávněn přenést toto právo i na jiné subjekty (např. obce). Tím na druhé straně není v žádném případě zpochybňována již zmíněná zásada, že je lze ukládat pouze na základě zákona (čl. 11 odst. 5 Listiny).

Ani svrchovanost státu nezakládá možnost ukládání libovolných daní, třebaže by se tak stalo na základě zákona. Zde pak vzniká otázka, kdy by mohlo dojít k nerovnosti založené právě zákonem. O takovém stavu by bylo možno hovořit v případě, že by určité skupině osob bylo odebráno některé ze základních práv, resp. zabraňováno toto právo užívat. Ústavní soud má za to, že samotné uložení daňové povinnosti zákonem č. 578/1991 Sb. vymezeným kategoriím občanů, a to bez výjimek, nelze považovat za narušování či odnímání práva na hmotné zabezpečení ve stáří, garantovaného v čl. 30 odst. 1 Listiny.

Za nerovnost nelze považovat takový stav, kdy stát ukládá všem, kteří splnili určité kritérium, povinnosti, nebo jim naopak poskytuje výhodu. Zásadou rovnosti se rozumí princip stejných práv občanů neboli rovnost v právech. Tato rovnost je relativní v tom smyslu, že vyžaduje, aby bylo uplatňováno stejné právo za stejných faktických poměrů. Z existence ústavního principu rovnosti ovšem neplyne, že by se každému muselo automaticky přiznat jakékoli právo, a není přitom považováno za nerovnost či dokonce diskriminaci, požaduje-li se např. pro výkon určité činnosti speciální kvalifikace.

Na druhé straně je třeba rovnost chápat i jako vytvoření předpokladů pro stejnou možnost rozvoje a vyžadování plnění stejných povinností, a to vždy za situace, když existují stejné podmínky. Toho ovšem dosahuje společnost někdy tím, že určité kategorie svých příslušníků preferuje.

Jistě nelze neuznat, že speciální normy mohou pro určité obory stanovit zvláštní kritéria rovnosti, která ze všeobecného principu neplynou, protože aplikací zásady rovnosti nejsou stanoveny tak přesné meze, aby vylučovaly jakékoli volné uvážení těch, kteří ji aplikují.

Potřebné je rovněž si uvědomit, že existuje rozdíl mezi chápáním rovnosti před zákonem ve sféře soukromoprávní a v oblasti veřejnoprávní. Kdežto v první je podmínkou získání určitého práva pouze samotná způsobilost k právům a povinnostem (právní subjektivita), ve druhé mohou či dokonce musí být stanovena další kritéria (typicky to předpokládá čl. 21 Listiny).

Navrhovatelé dovozují, že přijetím citovaného zákona došlo k diskriminaci ve smyslu Úmluvy MOP č. 111 z roku 1958. Podle nich se diskriminací rozumí každé rozlišování, vylučování a dávání přednosti, které má za následek porušení rovné příležitosti nebo stejného zacházení v zaměstnání a povolání. Citovaná smlouva však nehovoří o rozlišování vůbec, ale o takovém rozlišování, vylučování atd., které je založeno na rase, barvě pleti, pohlaví, náboženství, politických doktrínách, národnostním či sociálnímu původu, které pak má za následek znemožnění nebo porušení rovnosti příležitosti nebo zacházení v zaměstnání či povolání.

Rovněž čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech není svým obsahem tak abstraktní a obecný, jak by se to mohlo jevit z podání navrhovatelů. Stanoví nejen to, že všichni jsou si rovni před zákonem a mají právo na stejnou ochranu zákona bez každé diskriminace, ale zároveň určuje, že zákonem má být zakázána jakákoli diskriminace a zaručena všem osobám stejná a účinná ochrana proti diskriminaci z jakýchkoli důvodů, jejichž příkladným výpočet citovaný článek obsahuje.

V daném případě je třeba si položit otázku, zda napadený zákon č. 578/1991 Sb. není diskriminující. Již v roce 1880 vyslovil švýcarský spolkový soud zásadu, že zákon dává normotvůrci široké pole pro úvahu, aby určil, které faktické momenty jsou tak závažné povahy, že vyžadují stejné nebo naopak různé zacházení. Tohoto uvážení zákonodárce neužije, pokud při posouzení těchto faktických momentů nepřihlíží k objektivním důvodům, ale postupuje libovolně, tedy nenalezne pro rozlišení či znerovnoprávnění rozumný důvod. Není přitom dobře možné, aby právní řád způsobem zcela vyčerpávajícím určil jednotlivé rozlišovací znaky. Proto se vesměs soustřeďuje pouze na vymezení těch, které by mohly být prohlášeny za neodůvodněné (např. rasa, pohlaví, náboženství).

V oblasti daňové je třeba požadovat, aby zákonodárny orgán podložil svoje rozhodnutí objektivními a racionálními kritérii. To je ostatně i základní východisko, z něhož přistupuje k rozhodování záležitostí podle čl. 14 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod Evropská komise a Evropský soud pro lidská práva. Jestliže se tak stalo, není určení diferencovaných daní pro různé poplatníky stavem, který by bylo možno označit jako protiústavní nerovnost, a naopak.

V posuzovaném případě je třeba si položit otázku, zda existují dostatečné důvody k přijaté úpravě.

Uzákonnění zvýšené daňové sazby pro uvedené tři okruhy plátců bylo odůvodněno poslanci, kteří návrh na tuto daňovou úpravu předložili v průběhu diskuse ve Federálním shromáždění, dvěma argumenty: jednak přínosem do státních rozpočtů, jednak získáním volných pracovních míst. Mimo to bylo tvrzeno, že se tímto opatřením zajišťuje skutečná rovnost občanů před zákonem.

V zásadě nelze vyloučit, aby zákonodárce stanovil diferencované daně podle zásady, že výkonnější subjekt bude odvádět vyšší daně. Není však možno postupovat opačně a více zatížit hospodářsky a sociálně slabší subjekty. Tuto zásadu trvale prosazuje judikatura jiných evropských ústavních soudů.

Z ustanovení Listiny základních práv a svobod ani z mezinárodních paktů o lidských právech neplyne, že by kterékoliv z práv mělo přednost před jiným. Naopak, všechna jsou stejně hodnotná. Je proto třeba si položit otázku, proč právě v daném případě se zákonodárce rozhodl diferencovat v přístupu k důchodcům a ostatním občanům, pokud se týče daní. Pojem diskriminace ve smyslu čl. 14 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je vykládán tak, že sem spadají případy, kdy s osobou nebo skupinou

osob se zachází hůře než s jinými, a to bez odpovídajícího odůvodnění. V československém právním řádu a zejména Listině základních práv a svobod přitom nepochybně nelze takový důvod nalézt.

Je jistě věcí státu, aby v zájmu zajištění svých funkcí rozhodl, že určité skupině poskytne méně výhod než jiné. Ani zde však nesmí postupovat zcela libovolně. Musí tu prokázat, že tak činí ve veřejném zájmu a pro veřejné blaho. Kritéria, podle nichž takové odůvodnění činí, přitom musí být objektivní, a to právě pro danou oblast. Je si totiž třeba uvědomit, že určité kritérium může být v jedné rovině objektivní a v jiné naopak subjektivní. V daném případě se v konečném důsledku jeví kritériem pro zdanění fakt, že určitý důchodce je schopen dále pracovat, podnikat či tvořit díla podléhající dani z literární a umělecké činnosti. Toto kritérium je však subjektivní a nelze říci, že by zákonodárce našel obecný a objektivní důvod, proč právě vzhledem k němu se rozhodl pro diferencovanou, resp. zvýšenou daň u důchodců. Navíc zde zákonodárce provedl nepřijatelné smísení dvou od sebe zcela odlišných práv a povinností, když dal do souvislosti právo na hmotné zabezpečení ve staří a povinnost platit daň, plynoucí, jak bylo již konstatováno, z faktu, že občan má určitý majetek.

V této souvislosti je možno poukázat na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, který v různých případech týkajících se čl. 14 Úmluvy konstatoval v podstatě tolik, že různé zacházení s občany je přípustné pouze tam, kde by se tím sledoval jednak legitimní cíl, ale současně i prostředky k dosažení tohoto cíle by nebyly neúměrné. Není však možno označit za úměrné tak podstatné zvýšení daní pouze u jedné kategorie našich občanů.

Pokud zákon určuje prospěch jedné skupiny a zároveň tím stanoví neúměrné povinnosti jiné, může se tak stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty. V daném případě ústavní soud zjistil, že pravděpodobné zvýšení příjmů do státních rozpočtů republik bude činit přibližně částku čtyři miliardy Kčs, z čehož 2,4 mld. do rozpočtu České republiky a 1,6 mld. do rozpočtu Slovenské republiky. Znamená to tedy, že půjde v České republice o cca 0,9 %, v Slovenské republice cca 1,3 % z celkových příjmů republik [viz zákon ČNR č. 579/1991 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1992 a o změně a doplnění zákona České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), a zákon SNR č. 581/1991 Sb., o státním rozpočtu Slovenské republiky na rok 1992]. Zákonodárce přitom ničím neurčil, jak bude tato částka použita, a zejména jak takto vzniklou nerovnost vůči důchodcům v budoucnu vyrovná.

Dalším důvodem, pro který byla zvýšená daň uzákoněna, byla potřeba uvolnění pracovních míst pro osoby v produktivním věku. Tento důvod by bylo možno uvažovat u daně ze mzdy, ale u dalších dvou daní se již nejvíce jako opodstatněný. Dani z příjmů z literární a umělecké činnosti podléhají občané, kteří mají příjmy ze své tvůrčí činnosti literární nebo umělecké anebo ze své umělecké činnosti jako výkonní umělci, nejsou-li tyto příjmy podrobeny dani ze mzdy. Je evidentní, že tyto příjmy jsou získávány bez ohledu na existenci pracovněprávního vztahu. Vzhledem k tomu je zřejmé, že zákonodárcem sledovaný cíl, tj. získání volných pracovních míst, nepřichází v této souvislosti v úvahu. V mnoha případech vzniká příjem podrobený této dani zcela nezávisle na tom, zda důchodce pracuje (např. na vysoké škole či vědeckém ústavu) nebo nikoli. Mimo to v případě, kdy by byl nadále v pracovním poměru, lze jen těžko předpokládat, že právě v důsledku této daně by pracovní poměr ukončil.

Co se týče daně z příjmů obyvatelstva, byla zde sazba zvýšena nejvíce, a to o 132 %. Je zřejmé, že touto cestou se omezuje, resp. ztěžuje podnikateli důchodci jeho činnost. Byl-li proklamovaný cíl zákonodárce opatřit nová pracovní místa, pak právě zde se nutně musel tímto zvýšením daně dostat s ním nejvíce do rozporu. Soukromí podnikatelé budou nuceni sáhnout k úsporným opatřením, k nimž nutně náleží i propouštění zaměstnanců, tedy pracovních míst bude v důsledku toho spíše ubývat. V řadě případů zajišťují důchodci činnosti v terciární sféře, která u nás není stále ještě dosti sanována. Přitom s ohledem na předcházející vývoj tu není dostatečné množství mladších odborníků, kteří mohou

potřebnou kvalifikaci získat právě u nich. Tím narušuje požadavek na zajištění potřeb občanů a všeobecného blaha společnosti. Jestliže jedním z již zmíněných atributů rovnosti jsou i rovné podmínky pro všechny, pak stanovení zvýšené daně z příjmů pro důchodce-podnikatele se jeví jako porušení této zásady vyslovené hned v čl. 1 Listiny.

Pouze u daně ze mzdy by se mohl jevit zamýšlený účel jako možný a odůvodněný, a to za situace, kdy by se takto podařilo získat značné množství volných pracovních míst. Jak plyne z vyjádření statistických úřadů federálního i republikových, takové zjištění není možné. Vývoj zaměstnanosti v různých regionech České a Slovenské Federativní Republiky od počátku roku ovšem ukazuje, že zavedení této daně se zde nijak neprojevalo.

Zavedením zvýšené daně ze mzdy u důchodců je nepochybně porušením zásady rovnosti. Zákonodárce přitom neprokázal žádný objektivní důvod, proč tuto daň zavedl a jímž by mohlo být poškození této skupiny argumentováno. Nerovnost přitom byla zavedena k tíži sociálně slabší skupiny, čímž se stává i z další příčiny neakceptovatelnou.

Přijetím zákona č. 578/1991 Sb. v částech napadených návrhem skupiny poslanců došlo tedy k porušení Ústavou zaručené zásady rovnosti.

Ústavní soud konstatuje, že co se týče čl. 5 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, jeho ustanovení se nevztahují na stanovení výše daní. Tato nelze vykládat abstraktně, ale v souvislosti s některým právem nebo svobodou uznaným tímto paktem. Navrhovatelé odkazují na ta ustanovení čl. 7 paktu, v němž smluvní strany paktu uznávají právo každého člověka na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky, které zajišťují zejména odměnu, jež poskytuje jako minimum všem pracovníkům spravedlivou mzdu a stejnou odměnu za práci stejné hodnoty bez rozlišování. Tato ustanovení se však týkají právě spravedlivé odměny a mzdy za práci stejné hodnoty, čímž však není dotčeno právo státu stanovit diferencované daně. K diskriminaci by zde došlo v případě, že by bez odpovídajícího odůvodnění byla stejným kategoriím občanů poskytována za tutéž práci jiná odměna.

Ústavní soud má za to, že čl. 3 Úmluvy MOP se v žádném ze svých ustanovení netýká otázek rovnosti a diskriminace, a tudíž jeho aplikace v daném případě nepřichází v úvahu.

Ústavní soud upozorňuje, že zákonem č. 578/1991 Sb. došlo k novelizaci § 12 odst. 1 zákona č. 389/1990 Sb., o dani z příjmů obyvatelstva, v tom směru, že bylo zavedeno zdanění členů zemědělských družstev, kteří jsou poživateli starobního důchodu (jinak jsou členové zemědělských družstev ve smyslu § 4 zákona č. 389/1990 Sb. od daně osvobozeni). Touto otázkou se však ústavní soud nemohl zabývat vzhledem k tomu, že navrhovatelé vzdor dvěma výzvám svůj návrh nevyjasnili.

V úvahu nepřichází ani použití ustanovení § 72 zákona č. 491/1991 Sb., o organizaci Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky a o řízení před ním, vzhledem k tomu, že zákon č. 578/1991 Sb. nabyl účinnosti až dnem 1. ledna 1992.

Č. 12

K vzniku a činnosti iných združení na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov (čl. 27 ods. 3 Listiny); obmedzenia je možné uskutočňovať len zákonom a za podmienky nevyhnutnej ochrany bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo práv a slobôd iných

Listina základných práv a slobôd (čl. 27 ods. 3) vyžaduje, aby vznik a činnosť iných združení na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov boli obmedzené iba zákonom a to aj v tom prípade, že sa bude jednať o opatrenia, ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo práv a slobôd iných.

N á l e z

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(druhého senátu) zo dňa 21. októbra 1992 sp. zn. II. ÚS 104/92

vo veci navrhovateľa Svetovej odborovej federácie za účasti federálneho ministerstva vnútra o ústavnej sťažnosti proti rozhodnutiu federálneho ministerstva vnútra a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

I.

V ý r o k :

1. Návrhu na zrušenie rozhodnutia federálneho ministerstva vnútra zo dňa 21. augusta 1991 č. j. KR - 2108/91 a ministra vnútra ČSFR zo dňa 23. decembra 1991 č. j. 2D - 393/L - 91 v časti, ktorou sa Svetovej odborovej federácii odníma povolenie mať sídlo v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, sa nevyhovuje.

2. Rozhodnutím federálneho ministerstva vnútra zo dňa 21. augusta 1991 č. j. KR - 2108/91 a ministra vnútra ČSFR zo dňa 23. decembra 1991 č. j. 2D - 393/L - 91 v časti, ktorou sa Svetovej odborovej federácii odníma povolenie vyvíjať činnosť v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, bola porušená sloboda združovania, zaručená ustanoveniami článku 27 ods. 3 Listiny.

Napadnuté rozhodnutia sa v tejto časti zrušujú.

II.

Z o d ô v o d n e n i a :

Dňa 20. februára 1992 obdržal Ústavný súd Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky ústavnú sťažnosť podľa čl. 6 ústavného zákona č. 91/1991 Zb., ktorú podala Svetová odborová federácia (ďalej len „SOF“) v zastúpení doc. JUDr. J. J. , CSc, advokátom.

Ústavná sťažnosť smerovala proti právoplatnému rozhodnutiu federálneho ministerstva vnútra zo dňa 21. augusta 1991 a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky zo dňa 23. decembra 1991, ktorými bolo SOF odňaté povolenie mať sídlo a vyvíjať činnosť v Českej a Slovenskej Federatívnej republike.

V odôvodnení svojej sťažnosti navrhovateľ uviedol, že SOF je medzinárodná

organizácia pracujúcich združených v odboroch, ktorá je nezávislá na vládach, politických stranách, náboženských inštitúciách a zamestnávateľoch. Program, ciele a zásady činnosti SOF sú uvedené v Stanovách (Ústave) SOF, ktoré boli schválené na 12. svetovom odborovom zjazde v Moskve roku 1990, a ktoré sú pripojené k návrhu.

Povolenie pre SOF, mať sídlo a vyvíjať činnosť v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, vychádzalo z ustanovení § 7 zákona č. 116/1985 Zb., o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike.

Podľa vyjadrenia navrhovateľa má SOF, v zmysle príslušných ustanovení Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o slobode združovania a ochrane práva sa odborovo organizovať, štatút odborovej organizácie (Dohovor č. 87, publ. pod č. 489/1990 Zb., ktorý nadobudol platnosť pre Českú a Slovenskú Federatívnu Republiku 21. januára 1965) a vzťahujú sa na ňu jeho príslušné ustanovenia.

Podľa stanoviska navrhovateľa bola rozhodnutím federálneho ministerstva vnútra z 21. augusta 1991 a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky z 23. decembra 1991 porušená odborová sloboda SOF, zaručená

- ustanovením čl. 27 ods. 1, 2 a 3 Listiny základných práv a slobôd, (ústavný zákon č. 23/1991 Zb.)
- ustanovením čl. 8 ods. 1, písm. a), b) a c) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (č. 120/1976 Zb.)
- Dohovorom Medzinárodnej organizácie práce o slobode združovania a ochrane práva sa odborovo organizovať, č. 87 (č. 489/1990 Zb.).

Navrhovateľ taktiež vyjadril stanovisko, že na výklad a používanie zákona č. 116/1985 Zb. o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom, ktorý sa vzťahuje aj na SOF, treba uplatniť medzinárodné kritéria odborovej slobody, vyjadrenej aj v čl. 27 Listiny základných práv a slobôd.

Zástupca federálneho ministerstva vnútra vo svojom vyjadrení zo dňa 3. júna 1992 uviedol, že SOF je podľa jeho názoru medzinárodnou nevládnou quasioorganizáciou (rámcovou formou), ktorá iba zoskupuje jednotlivé skutočné odborové organizácie (právnické osoby), sídliace na území celého radu štátov a vytvára pre tieto určité administratívne ústredie. V prípade SOF, podľa jeho stanoviska, nie je možno chápať pojem „vyvíjanie činnosti organizácie“ ako výkon vlastných odborových práv a slobôd a nezávislú odborovú činnosť vykonávajú iba jednotlivé odborové organizácie na základe individuálneho súhlasu štátu, v ktorom pôsobia. SOF, podľa jeho názoru, teda nie je nositeľom vlastných odborových práv a slobôd a teda ani jej činnosť nemožno takto chápať.

Na základe uvedeného sa zástupca federálneho ministerstva vnútra tiež vyslovil o tom, že z hľadiska povoloacieho režimu je rozhodujúce iba povolenie mať sídlo v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, ktoré v sebe konzumuje, v prípade SOF, aj povolenie vykonávať zmienenu formálnu, odvodenú a organizačnú činnosť.

Pri charakteristike vzťahu medzi odborovými organizáciami registrovanými na území Českej republiky alebo Slovenskej republiky a SOF sa zástupca federálneho ministerstva vnútra vyjadril, že aj v prípade ich členstva v SOF napadnutým rozhodnutím nie sú tieto obmedzené vo svojej odborovej činnosti. Vychádzal pritom z toho, že tieto nie sú súčasťou SOF, ale iba jej členmi so vzťahom upraveným v stanovách SOF a pre svoje členstvo v nevládných odborových organizáciách, vrátane SOF, nepotrebujú povolenie federálneho ministerstva vnútra, vydávané na základe zákona č. 116/1985 Zb., o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike.

Pri svojom tvrdení tiež podporne vychádzal z československej právnej úpravy, na základe ktorej činnosť všetkých národných odborových organizácií pôsobiacich na území Českej republiky a na území Slovenskej republiky je viazaná výlučne na registráciu

príslušného ministerstva vnútra Českej republiky alebo Slovenskej republiky (zákon č. 83/1990 Zb., o združovaní občanov). V zmysle uvedeného vyslovil názor, že SOF nie je nositeľom vlastných odborových práv a slobôd, ktoré sú predmetom ochrany v Dohovore o združovaní a ochrane práva odborovo sa organizovať (MOP č. 87, čl. 5 a 7) poprípade čl. 4 a 8 Medzinárodného paktu, o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

Zástupca federálneho ministerstva vnútra vyjadril stanovisko, že rozhodnutie federálneho ministerstva vnútra o odňatí povolenia SOF vyvíjať činnosť v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike nie je v rozpore s čl. 27 Listiny základných práv a slobôd, nakoľko sa nedotýka ani práva občanov odborovo sa združovať ani práva na vznik a činnosť konkrétnych odborových združení na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov.

Dôvodnosť vydaného rozhodnutia vychádza, podľa federálneho ministerstva vnútra, z hodnotenia faktov, súvisiacich s prijatím, postavením a výsledkami pôsobenia Sekretariátu SOF v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike a samotné rozhodnutie súvisí s transformačným procesom, zameraným na odstraňovanie recidív nedemokratického obdobia v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike.

Za „iné závažné dôvody“, uvádzané v § 3 ods. 1 písm. c) zákona č. 116/1985 Zb., o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike, a brániace ponechaniu sídla SOF na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, označil zástupca federálneho ministerstva vnútra „postihnutie komplexu závislosti prejavov SOF na totalitnej moci a ideológii v minulosti“.

Zároveň však konštatoval, že podľa názoru federálneho ministerstva vnútra, uvedené ustanovenie zákona č. 116/1985 Zb. bližšie nešpecifikuje „závažnosť“ dôvodov pre neudelenie, resp. odňatie povolenia pre medzinárodnú organizáciu (§ 4) mať sídlo alebo vyvíjať činnosť na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republike a v otázke sídla nemožno obmedzovať štátnu moc v jej teritoriálnom pôsobení voči cudziemu subjektu, poukazom na absenciu detailného odôvodnenia rozhodnutia.

Pri svojom rozhodovaní sa ústavný súd v prvom rade musel zaoberať charakterom SOF a z toho sa odvíjajúceho postavenia tejto organizácie v československom právnom poriadku. V zmysle stanov SOF, schválených na 12. svetovom odborovom zjazde v Moskve v roku 1990, je táto: „...medzinárodnou organizáciou pracujúcich združených v odboroch. Jej členmi sú odborové organizácie, ktoré dobrovoľne súhlasia s tým, že sa spoja za účelom dosiahnutia účinnejšej vzájomnej solidarity, že prerokujú a vymenia si skúsenosti a že spoja svoje úsilie, aby obhájili svoje spoločné ciele ... SOF sa usiluje o vytvorenie svetového poriadku založeného na mierovom spoluzití suverénnych štátov, v ktorom zastávajú pracujúci svoje právoplatné miesto v spoločnosti ako tvorcovia všetkých materiálnych a duchovných hodnôt ľudstva“. Ďalšie ciele SOF sú definované napr. v časti II. jej Stanov.

Ústavný súd sa zaoberal otázkou, či SOF, ktorá je podľa svojich stanov budovaná na kolektívnom členstve, možno v zmysle čl. 6 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať (č. 87, č.489/1990 Zb.), pokladať za organizáciu pracovníkov a zamestnávateľov a či sa na túto vzťahujú jeho ustanovenia čl. 2, 3 a 4 a tiež aj ustanovenia čl. 8 Medzinárodného paktu o hospodárskych sociálnych právach, ako uviedol zástupca navrhovateľa.

Podľa názoru ústavného súdu sa nepotvrdilo, že v prípade SOF sa jedná o odborovú organizáciu vo vlastnom zmysle slova, nakoľko sa nejedná priamo o organizáciu pracovníkov alebo zamestnávateľov; tomuto priamo nezodpovedajú ani jej ciele a ani prostriedky, ktoré vo svojej činnosti využíva, nemožno označiť za charakteristické pre činnosť odborových organizácií (vo vlastnom zmysle slova).

V súlade s jej Stanovami, môžu byť jej členmi iba odborové organizácie a to tie, ktoré „...zastupujú záujmy pracujúcich a bojujú za tieto záujmy“ (SOF však v zmysle svojich stanov môže tiež odmietnuť žiadosť odborových organizácií o členstvo v tejto medzinárodnej organizácii).

Taktiež sa nepodarilo preukázať, že SOF vyvíja samostatnú odborovú činnosť (na uvedenej otázke, podľa stanoviska ústavného súdu, nič nemení ani navrhovateľom uvádzaná skutočnosť, že SOF má štatút pozorovateľa OSN I. kategórie a má stále zastúpenie v Medzinárodnej organizácii práce, UNESCO, Organizácii pre poľnohospodárstvo a výživu, Konferencii obchodu a rozvoja, Organizácii OSN pre priemyslový rozvoj a v Programe OSN na ochranu životného prostredia).

Pre postavenie SOF v československom právnom poriadku je však dôležitá práve otázka, či možno SOF za takúto odborovú organizáciu pokladať a či je potrebné pri uplatňovaní zákona č. 116/1985 Zb. vychádzať z čl. 27 Listiny (ústavný zákon č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd, ako ústavný zákon Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky) a z ustanovení príslušných medzinárodných dohovorov.

Ústavný súd prikladal rozhodujúci význam pri skúmaní uvedeného práve charakteristike SOF ako vyplýva z jej vlastných Stanov, zloženiu jej členskej základni, definovaným cieľom a prostriedkom, za pomoci ktorých sa snaží tieto dosiahnuť.

Dospel pritom k názoru, že v prípade SOF sa jedná o medzinárodnú organizáciu, ktorá iba organizačne zoskupuje niektoré odborové organizácie (právnické osoby), ktoré však vyvíjajú vlastnú nezávislú odborovú činnosť na území svojich štátov. SOF v zmysle svojich Stanov podporuje ich vzájomnú výmenu názorov a skúseností a vzájomnú solidaritu. Stanovisko, že v prípade SOF sa nejedná o vyvíjanie vlastnej odborovej činnosti (výkon vlastných odborových práv) podporujú najmä bod II. (Ciele), III. (Prostriedky) z Úvodu a Čl. 3, 4, 5 a 6, Stanov SOF.

Ústavný súd sa preto stotožnil s názorom federálneho ministerstva vnútra, v zmysle ktorého SOF (trvalo reprezentovaná najmä svojim Sekretariátom, ako štatutárnym a stálym výkonným orgánom) predstavuje inštitucionálne iba administratívne ústredie, smerujúce k dosahovaniu jednoty a spolupráce medzi jednotlivými odborovými organizáciami, organizujúce ich konzultácie, diskusie a ďalšie spoločne akcie (bod IV. stanov -Metódy práce), no nevykonáva vlastnú odborovú činnosť.

Uvedené, malo popri skúmaní vzťahu odborových organizácií pôsobiacich na území Českej republiky a Slovenskej republiky k SOF, význam pri hľadaní odpovedi na otázku, či došlo napadnutými rozhodnutiami federálneho ministerstva vnútra a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, v častiach, ktorými bolo SOF odňaté povolenie mať sídlo a vyvíjať činnosť v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, k porušeniu čl. 27 ods. 1, 2 a 3 Listiny základných práv a slobôd a čl. 8 ods. 1, písm. a), b) a c) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (zák. č. 120/1976 Zb.) a Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o slobode združovania a ochrane práva sa odborovo organizovať, č. 87 (zák. č. 489/1990 Zb.).

Vzhľadom na charakter SOF, dospel ústavný súd pri skúmaní príslušných medzinárodných dokumentov a Listiny k názoru, že nič z ich citovaných ustanovení, na ktoré sa navrhovateľ odvolával, jej ako medzinárodnej organizácii, ktorá iba zoskupuje niektoré odborové organizácie a nevykonáva pritom vlastnú odborovú činnosť, nezakladá právo mať sídlo na území Českej a Slovenskej Federatívnej republiky.

Rozhodnúť o povolení mať sídlo v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, na základe ustanovení zákona č. 118/ 1985 Zb. o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike, je príslušný štátny orgán Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

Vzhľadom na skutočnosť, že napadnuté rozhodnutie v celom svojom rozsahu smerovalo voči medzinárodnej organizácii, ku ktorej sú vzťahy jednotlivých odborových organizácií pôsobiacich na území Českej republiky a Slovenskej republiky, v prípade ich členstva (podľa údajov navrhovateľa je členom SOF v súčasnosti z československých odborových organizácií Jednotný zväz súkromných zamestnancov), viazané iba členskými

povinnosťami vymedzenými v Stanovách SOF a nemajú nič spoločné s miestom jej sídla (nie sú jej súčasťou a zachovávajú si svoju suverenitu, čím dávajú podľa názoru ústavného súdu SOF viac konfederatívny charakter). Ústavný súd taktiež dospel k názoru, že tieto organizácie nie sú rozhodnutím federálneho ministerstva vnútra, v časti o sídle SOF v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, obmedzované vo svojej činnosti na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

Nedošlo tak ani k zásahu do práva slobodne sa združovať na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov, ani k obmedzeniu činnosti, nezávislosti či počtu odborových organizácií a ani k zvýhodneniu niektorej z nich, ako to zaručuje čl. 27 ods. 1 a 2 Listiny.

K obdobnému záveru dospel ústavný súd v prípade stanoviska navrhovateľa o porušení čl. 8 ods. 1 písm. a/, b/ a c/ Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (č. 120/1976).

Uvedené sa, podľa stanoviska ústavného súdu, vzťahuje aj na Dohovor Medzinárodnej organizácie práce o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať, č. 87 (č. 489/1990 Zb.).

Dohovor MOP v čl. 5 zveruje organizáciám pracovníkov a zamestnávateľov právo utvárať federácie a konfederácie a právo stať sa ich členmi. Každá organizácia, federácia alebo konfederácia má v jeho zmysle právo stať sa členom medzinárodných organizácií pracovníkov a zamestnávateľov. Ustanovenia článkov čl. 2, 3 a 4 Dohovoru sa však podľa jeho čl. 6 pritom vzťahujú síce aj na federácie a konfederácie organizácií pracovníkov a zamestnávateľov, no medzinárodné organizácie pracovníkov a zamestnávateľov v ňom nie sú uvedené.

Medzinárodné organizácie pracovníkov a zamestnávateľov nie sú uvedené ani v čl. 7 Dohovoru, ktorý stanovuje, že nadobudnutie štatútu právnickej osoby organizáciami pracovníkov alebo zamestnávateľov, ich federáciami alebo konfederáciami sa nemôže podriaďovať takým podmienkam, ktoré by obmedzovali výkon ustanovení uvedených v jeho čl. 2, 3 a 4.

Následne sa ústavný súd zaoberal súladom časti rozhodnutia federálneho ministerstva vnútra zo dňa 21. augusta 1991 a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky zo dňa 23. decembra 1991, ktorými bolo SOF odňaté povolenie mať sídlo v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, s uvedeným Dohovorom a Medzinárodným paktom o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.

Ústavný súd dospel k záveru, že Dohovor vo svojom obsahu nezaväzuje členské štáty k povinnosti umožniť akejkoľvek federácii alebo konfederácii organizácií pracovníkov a zamestnávateľov (čl.6), alebo medzinárodnej organizácii pracovníkov a zamestnávateľov (čl. 5) mať sídlo na jeho území a o tejto otázke sa nezmieňuje ani Medzinárodný pakt o hospodárskych sociálnych a kultúrnych právach.

Rozhodovanie o uvedenom, v prípade medzinárodnej organizácie akou je SOF, sa preto v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike riadi výlučne vnútroštátnymi zákonnými ustanoveniami, v tomto prípade zákonom č. 116/1985 Zb., o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike.

Ovplyvňovanie takéhoto rozhodovania, či požadovanie zo strany akejkoľvek medzinárodnej organizácie práva na sídlo v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, ústavný súd pokladá za protiprávne zasahovanie do suverénneho rozhodovania príslušných štátnych orgánov konaného v súlade s platným československým právnym poriadkom.

Ústavný súd preto dospel k záveru, že bolo v kompetencii príslušného štátneho orgánu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky (federálneho ministerstva vnútra), aby na základe zákona suverénne rozhodol o otázke sídla SOF v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike.

Toto rozhodnutie v uvedenej časti teda nie je v rozpore ani s Dohovorom Medzinárodnej organizácie práce o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať, ani s čl. 8 ods. 1 písm. a), b) a c) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. V uvedených častiach nie sú napadnuté rozhodnutia ani v rozpore s čl. 27 Listiny, nakoľko nimi nedošlo k porušeniu práva slobodne sa združovať s inými na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov.

Zákaz sídla na území štátu však v prípade SOF, podľa názoru ústavného súdu, nekonzumuje aj povolenie vyvíjať jej činnosť v zmysle schválených Stanov SOF, ako to vyslovil zástupca federálneho ministerstva vnútra vo svojom stanovisku vydanom na základe dožiadania ústavného súdu k predmetnej veci. Uvedené potvrdzuje aj text § 3 ods. 1 zákona č. 116/1985 Zb., v ktorom sa konštatuje, že FMV „môže povoliť zriadenie organizácie s medzinárodným prvkom alebo povoliť takejto organizácii vyvíjať činnosť alebo mať sídlo v Československej socialistickej republike“.

V prípade SOF to súvisí bezprostredne aj s náplňou jej činnosti, ktorú podľa stanoviska ústavného súdu nie je nevyhnutné priamo spájať s miestom jej sídla.

SOF sa, v zmysle svojich Stanov, orientuje pri svojej činnosti predovšetkým na presadzovanie a podporovanie všetkých foriem demokratických diskusií, spoluprácu s medzinárodnými a medzivládnyimi inštitúciami, podporu vzájomnej solidarity pracujúcich, vysvetľovanie svojich cieľov prostredníctvom rozličnej medzinárodnej publikačnej činnosti, organizáciu medzinárodných konferencií! (1953 Viedeň, 1956 Torino, 1956 Budapešť, 1958 Praha a pod.) a pod.

Najvyšším orgánom SOF je pritom Svetový odborový zjazd, ktorý sa koná podľa jej Stanov každých päť rokov. Zvoláva ho Generálna rada, alebo väčšina členských organizácií. Jeho úlohy a právomoci sú definované v čl. 3 Stanov SOF (I. zjazd sa pritom konal v Paríži, II. v Miláne, III. vo Viedni IV. v Lipsku a pod.). V období medzi zjazdmi je najvyšším štatutárnym orgánom SOF Generálna rada (jej úlohy sú definované v čl. 4 Stanov SOF) a kolektívnym riadiacim orgánom federácie v období medzi zasadaniami Generálnej rady je Prezidentská rada, ktorá najmä zaisťuje koordináciu regionálnych kancelárií SOF a riadi činnosť jej Sekretariátu.

Sekretariát, ktorý je stálym výkonným orgánom SOF je zodpovedný jej štatutárnym orgánom. (Sekretariát SOF sa skladá z generálneho tajomníka, zástupcu generálneho tajomníka a tajomníkov. Sekretariát SOF volí Generálna rada a jeho hlavnou úlohou je uskutočňovanie a realizácia programu a uznesení schválených svetovým odborovým zjazdom, Generálnou radou a Prezidentskou radou).

Vo vzťahu častí namietaných rozhodnutí federálneho ministerstva vnútra a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, ktorými sa SOF odníma povolenie vyvíjať činnosť na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, k obsahu čl. 27 Listiny základných práv a slobôd, ústavný súd konštatoval nasledovné.

Vzhľadom na vyššie zmienený charakter SOF, aj keď sa nejedná priamo o odborovú organizáciu, možno túto v zmysle Listiny označiť za iné združenie na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov a vzťahuje sa na ňu ochrana poskytovaná jej čl. 27 ods. 3. Na základe uvedeného ustanovenia môže byť vznik a činnosť iných združení na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov obmedzená zákonom, ak ide o opatrenia, ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo práv a slobôd druhých.

V tomto ustanovení mal zákonodarca nepochybne na mysli organizácie zakladané a pôsobiace na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, no vzhľadom na jeho formuláciu, je potrebné ochranu, ktorú poskytuje, uplatniť aj na SOF, ako na iné združenie (medzinárodnú organizáciu) na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov.

Vzhľadom na skutočnosť, že v prípade SOF sa jedná o medzinárodnú organizáciu, ktorá vznikla mimo právomoci československých orgánov, nie sú tieto ani oprávnené

vyjadrovať sa k otázke jej vzniku. Pokiaľ sa však SOF rozhodla mať svoje sídlo a vyvíjať činnosť na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, musí sa nepochybne podriadiť jej právnemu poriadku a rozhodnutiam príslušných štátnych orgánov Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky. Povoľovací režim je v tomto prípade upravený v zákone č. 116/1985 Zb., o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike.

Pokiaľ sa v prípade SOF jedná o medzinárodnú organizáciu, ktorej bolo vydané povolenie vyvíjať činnosť alebo mať sídlo na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky pred účinnosťou zákona č. 116/1985 Zb., môže v jeho zmysle ministerstvo vnútra pozastaviť organizácii s medzinárodným prvkom činnosť alebo jej odňať povolenie mať sídlo v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike vydané podľa § 3 ods. 1 uvedeného zákona alebo nadobudnuté pred jeho účinnosťou, ak táto vyvíja činnosť, ktorá nezodpovedá podmienkam uvedeným v § 3 ods. 1 (uvedený predpis vyžaduje, aby takáto organizácia bola právnickou osobou, aby jej stanovy a jej činnosť nebola v rozpore s československým poriadkom a aby tomu nebránili iné závažné dôvody).

Napadnuté rozhodnutia federálneho ministerstva vnútra a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, ktorými bolo SOF odňaté povolenie mať sídlo a vyvíjať činnosť v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, vychádzali z „iných závažných dôvodov“ (písm. c) § 3) brániacich ponechaniu sídla a povolenia vyvíjať činnosť SOF na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky. V zmysle platného právneho poriadku ústavný súd zastáva názor, že zákonné ustanovenie § 3 ods. 1 písm. c) zák. č. 116/1985 Zb. v znení neskorších predpisov bližšie nešpecifikuje „závažnosť“ dôvodov pre neudelenie, resp. odňatie (§ 4) povolenia medzinárodnej organizácii mať sídlo na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a ani Listina ani citované medzinárodné dohody neobsahujú v tomto smere žiadne obmedzenia či záväzky pre Českú a Slovenskú Federatívnu Republiku.

Prenechanie rozhodnutia o uvedenej otázke príslušnému štátnemu orgánu pri zachovaní platného právneho poriadku preto nie je v rozpore s Listinou ani medzinárodnými dohovormi.

V časti napadnutého rozhodnutia federálneho ministerstva vnútra zo dňa 21. augusta 1991 a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky zo dňa 23. decembra 1991, ktorými bolo SOF odňaté povolenie vyvíjať činnosť v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, však ústavný súd dospel k názoru, že ustanovenie § 3 ods. 1 písm. c) zák. č. 116/1985 Zb., v znení neskorších predpisov, je potrebné vysvetľovať, pokiaľ sa vzťahujú na SOF, v súlade s medzinárodne uznanými kritériami pre slobodu združovania a tiež s Listinou základných práv a slobôd.

V uvedenej otázke vyžaduje Listina (čl. 27 ods. 3), aby vznik a činnosť iných združení na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov boli obmedzené iba zákonom a to aj v tom prípade, že sa bude jednáť o opatrenia, ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo práv a slobôd iných (keďže však v prípade SOF ako medzinárodnej organizácie neprichádza do úvahy relevantná československá úprava jej vzniku, môže sa uvedené vzťahovať iba na prípadnú úpravu jej činnosti na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky).

Federálne ministerstvo vnútra a minister vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, vychádzali pri odôvodňovaní prijatého rozhodnutia iba z hodnotenia prijatia, postavenia a výsledkov pôsobenia Sekretariátu SOF v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike v minulosti.

Ústavný súd však dospel k názoru, že v otázke odňatia povolenia vyvíjať činnosť SOF ako iného združenia na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov, je potrebné vysvetľovať „iné závažné dôvody“, uvádzané v § 3 ods. 1., písm. c), zákona č. 116/1985 Zb. o podmienkach činnosti organizácií s medzinárodným prvkom v Československej socialistickej republike, v súlade s platnými obmedzeniami pre príslušne štátne orgány,

obsiahnutými v čl. 27 ods. 3 Listiny.

Oprávnenosť rozhodnutí federálneho ministerstva vnútra a ministra vnútra Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, vzťahujúce sa na odňatie povolenia vyvíjať činnosť SOF v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike, by teda bola daná iba v prípade, ak by preukázali, že sa jedná o opatrenia, ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku, alebo práv a slobôd iných a nie o opatrenia, ktoré sú zamerané do minulosti, na „odstraňovanie recidív nedemokratického obdobia v ČSFR“.

Federálnemu ministerstvu vnútra sa nepodarilo preukázať súčasnú existenciu ústavou požadovaných dôvodov pre prijatie opatrení obsiahnutých v častiach napadnutých rozhodnutí, o zákaze činnosti SOF v Českej a Slovenskej Federatívnej Republike ani v obsahu napadnutých rozhodnutí, ani v jeho stanovisku zo dňa 29. mája 1992 a tiež ani v priebehu samotného konania.

Následkom uvedeného dospel ústavný súd k záveru, že zmienenými časťami dotknutých rozhodnutí došlo k porušeniu ustanovenia čl. 27 ods. 3/ Listiny základných práv a slobôd.

Preto ústavný súd rozhodol, ako je uvedené v náleze.

Č. 13

K nemožnosti obrátiť sa na ústavný súd ako na ďalšiu odvolaciu inštanciu i v prípade, keď nie je prípustné dovolanie (najmä § 238 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku)

Ústavný súd nie je bežnou treťou inštanciou v systéme všeobecného súdnictva a tým menej náhradnou inštitúciou v prípadoch, v ktorých procesné predpisy dovolanie nepripúšťajú (porov. najmä § 238 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

Z týchto dôvodov sa ústavný súd nezaoberá správnosťou hodnotenia dôkazov okresným a krajským súdom, pokiaľ nemali za následok porušenie ústavných procesných princípov (napr. práva na súdnu ochranu, práva na zákonného sudcu, rovnosti účastníkov, porov. čl. 36 ods. 1, čl. 38 ods. 1 a čl. 37 ods. 3 Listiny).

U z n e s e n i e

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(prvého senátu) zo dňa 4. novembra 1992, sp. zn. I. ÚS 205/92

vo veci ústavnej sťažnosti K. K. o zrušení rozsudku Okresného súdu Plzeň - mesto sp. zn. 16 C 158/ 90 a nadväzujúceho rozsudku Krajského súdu v Plzni sp. zn. 8 Co 515/91 za účasti vedľajšej účastníčky S.C.

I. V ý r o k

Ústavný súd návrh zamieta.

II. Z o d ô v o d n e n i a :

Navrhovateľ návrhom z 30. marca 1992 napadol citovaný rozsudok Okresného súdu v Plzni a citovaný rozsudok Krajského súdu v Plzni, ktorým bolo prvostupňové rozhodnutie potvrdené, a to v častiach ktorými bolo rozhodnuté o úprave práv a povinností rodičov k maloleté O. K. Navrhol, aby citované rozsudky boli zrušené a vec bola vrátená súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Vytkol súdom nesprávne hodnotenie dôkazov, nedostatočné zhodnotenie postoja matky dieťaťa k manželstvu, ktorá podľa jeho názoru rozvrátila manželstvo nadviazaním známosti s iným mužom a nezohľadnenie toho, že pred súdom uviedla vedome nepravdivé skutočnosti. Poukázal na prietahy v rozvodovom i opatrovníckom konaní i pri vybavovaní jeho trestných oznámení. Uviedol, že postupom súdov bolo porušené ustanovenie čl. 32 ods. 4 Listiny základných práv a slobôd, vyhlásenej ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. (ďalej len "Listina"), ako aj ustanovenia čl. 3 až 5, 7, 9 a čl. 18 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa, vyhláseného pod č. 104/1991 Zb. (ďalej len "Dohovor"). Konkretizáciu a zdôvodnenie, v čom vidí porušenie citovaných ustanovení, požadované v § 21 a § 56 zákona č. 491/1991 Zb., neuviedol. Na pojednávaní 4. novembra 1992 na výzvu ústavného súdu prostredníctvom

svojho právneho zástupcu poukázal na záujem dieťaťa na osobnom kontakte s obidvomi rodičmi a na potrebu, aby dieťa vyrastalo v prostredí, z ktorého pochádza. Zdôraznil aj to, že došlo k úplnému prerušeniu jeho styku s dieťaťom, čo považuje za porušenie práv otca i práv dieťaťa.

Okresný súd v Plzni svoje právo vyjadriť sa k ústavnej sťažnosti (§ 40 zákona č. 491/1991 Zb.) nevyužil.

Vedľajšia účastníčka S. C. návrh na začatie konania spolu s predvolaním na ústne pojednávanie odoprela prevziať. Dodatočne listom, ktorý došiel ústavnému súdu až 2. novembra 1992 reagovala na prípis ústavného súdu z 12. 8. 1992 tak, že požiadala o vymedzenie novej lehoty na odpoveď. Tejto žiadosti nebolo možné vyhovieť, vzhľadom na uvedené bezdôvodné odopretie prevzatia zásielky, a to s prihliadnutím na ustanovenie § 50 Občianskeho súdneho poriadku.

V písomnom vyjadrení, ktoré vedľajšia účastníčka podala prostredníctvom svojho právneho zástupcu, žiadala ústavnú sťažnosť zamietnuť. Poprela skutkové tvrdenia navrhovateľa tykajúce sa príčin rozvratu manželstva a zdôraznila, že ani navrhovateľom uvádzané okolnosti by nemohli znížiť jej nesporné výchovné schopnosti, na ktoré poukázal znalecký posudok. Uviedla, že týmto posudkom bola hodnotená ako vhodnejší vychovávateľ syna, i keď aj schopnosti otca boli hodnotené kladne. Preto považuje napadnuté rozhodnutia za správne.

Z hľadiska procesných predpokladov sa ústavný súd musel predovšetkým zaoberať požiadavkou dodržania 60 dňovej lehoty podľa § 55 ods. 3 zákona č. 491/1991 Zb. Napadnutý rozsudok nadobudol právoplatnosť 30. januára 1992, takže lehota uvedená v citovanom ustanovení § 55 ods. 3, v prvej časti druhej vety, bola zachovaná.

Vo veci samej však ústavný súd nepovažuje ústavnú sťažnosť za dôvodnú.

Predovšetkým treba uviesť, že ústavný súd nie je bežnou tretou inštanciou v systéme všeobecného súdnictva a tým menej náhradnou inštitúciou v prípadoch, v ktorých procesné predpisy dovolanie neprípúšťajú (porov. najmä § 238 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku). Z týchto dôvodov sa ústavný súd nezaobera správnosťou hodnotenia dôkazov okresným a krajským súdom, dôsledkami čiastočného zlyhania nahrávacej techniky a pod., pokiaľ nemali za následok porušenie ústavných procesných princípov (napr. práva na súdnu ochranu, práva na zákonného sudcu, rovnosti účastníkov - porov. čl. 36 ods. 1, čl. 38 ods. 1 a čl. 37 ods. 3 Listiny).

Prieťahy, ku ktorým došlo v súvisiacej, ale v návrhu výslovne nenapadnutej veci Okresného súdu Plzeň - mesto, č. k. 18 Nc 68/90, by bolo možné odstrániť iba za podmienok § 55 ods. 2 a § 61 zákona č. 491/1991 Zb. a aj to iba do úpravy práv a povinností rodičov k maloletému dieťaťu rozhodnutím rozvodového súdu. Postup orgánov činných v trestnom konaní vo veci trestného oznámenia navrhovateľa nie je v pôsobnosti ústavného súdu už z toho dôvodu, že možnosť podať trestné oznámenie nie je ústavným právom.

Z uvedených dôvodov sa ústavný súd sústredil na posúdenie vytýkaných ústavnoprávnych ustanovení a ustanovení medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách.

Napadnuté rozsudky nie sú v rozpore s čl. 32 ods. 4 Listiny, ktorý považuje výchovu detí rodičmi za ich právo. Druhá veta citovaného ustanovenia pripúšťa výnimku, spočívajúcu v odlúčení maloletých detí od rodičov rozhodnutím súdu a na základe zákona. Obidve uvedené podmienky boli v konaní splnené (podmienky zverenia dieťaťa jednému z rodičov upravuje zákon o rodine). Dieťa bolo zverené do výchovy a opatery matky na základe súdneho rozhodnutia a na základe zákona v súlade s uvedeným ustanovením Listiny. Právo podieľať sa na výchove a starostlivosti o maloleté dieťa nebolo navrhovateľovi súdom obmedzené. Styk navrhovateľa s maloletým synom súdom určený nebol, preto možno považovať tento styk za neobmedzený, ponechaný na vzájomnú dohodu navrhovateľa a vedľajšej účastníčky. Nakoľko k dohode o styku medzi rodičmi dieťaťa

nedošlo, je táto otázka predmetom konania o určenie styku navrhovateľa s maloletým Ondrejom, ktoré toho času prebieha na Okresnom súde Plzeň - mesto, pod č. k. 18 Nc 68/90. V napadnutom rozvodovom konaní č. k. 16 C 168/90 navrhovateľ úpravu styku s maloletým dieťaťom nenavrhol, preto ani súdom v tomto konaní upravený nebol.

Z rovnakých dôvodov nemožno hovoriť ani o porušení ustanovenia čl. 5 a 9 Dohovoru, lebo čl. 9 v poslednej vete ods. 1 výslovne pripúšťa oddelenie dieťaťa od rodičov vtedy, ak rodičia žijú oddelene.

Ustanovenie čl. 3 Dohovoru, zdôrazňujúce záujem dieťaťa, jeho ochranu a starostlivosť o jeho blaho súdy dodržali. Rozvodový súd venoval zisťovaniu skutkového stavu plnú pozornosť a starostlivosť. V konaní bolo vypočutých 13 svedkov, bol zadovážený znalecký posudok, znalec bol v prítomnosti účastníkov vypočutý, atď. Čl. 4 Dohovoru vyžaduje "zákonodarné, správne a iné opatrenia", postupu súdov sa bezprostredne nedotýka.

Dôvody výtky na nedodržanie čl. 7 Dohovoru nie je možné z návrhu zistiť. Pravdepodobne ide o právo dieťaťa na štátnu príslušnosť. V posudzovanom prípade je maloletý Ondrej vychovávaný v rodine československých štátnych občanov a na veci nič nemení skutočnosť, že žije v Spolkovej republike Nemecko. V tomto smere ústavný súd poukazuje aj na ústavné právo slobody pohybu, ktoré okrem iného zahŕňa aj právo slobodne opustiť republiku a slobodne sa do nej vrátiť (čl. 14 ods. 1, 2 a 4 Listiny).

Ustanovenie čl. 18 ods. 2 Dohovoru zaväzuje štát poskytovať rodičom pomoc. Štát pomáha rodičom pri výkone ich práv a povinností. Navrhovateľ má možnosť domáhať sa súdnou cestou určenia styku s maloletým dieťaťom, ak druhý rodič odopiera realizáciu styku a po skončení súdneho konania cestou donucovacích prostriedkov určených zákonodarcom na výkon súdneho rozhodnutia. Príslušné orgány verejnej moci, ktoré zabezpečujú výkon súdneho rozhodnutia majú dbať o to, aby v konaní nedochádzalo k neodôvodneným prietahom a v prípade potreby výkon rozhodnutia zabezpečovať aj v spolupráci s príslušnými orgánmi Spolkovej republiky Nemecko v zmysle čl. 4 a čl. 9 ods. 3 Dohovoru. Tomu zodpovedá o. i. povinnosť súdu, aby v opatrovníckom konaní vyriešil problematiku styku otca s dieťaťom (porov. o. i. návrh zo 7. mája 1992 uvedený v spise Okresného súdu Plzeň - mesto, č. k. 18 Nc 68/90 na čl. 44). V rozvodovom konaní však otec dieťaťa návrh na úpravu styku s dieťaťom nepodal (porov. vyjadrenie jeho právneho zástupcu v spise 16 C 158/90 na čl. 114).

Z uvedeného vyplýva, že v napadnutom rozsudku Okresného súdu Plzeň - mesto, č. k. 16 C 158/90 a v potvrdzujúcom rozsudku Krajského súdu v Plzni, č. k. 8 Co 515/91 nedošlo k porušeniu vytýkaných ústavnoprávných ustanovení, resp. ustanovení Dohovoru o právach dieťaťa, preto ústavný súd návrh navrhovateľa zamietol.

Č. 14

K právu demokratického státu na zákonná opatření směřující k odvrácení rizika subverze, recidivy, totality nebo alespoň k jejich omezení. Nepřípustnost kontinuity v právním řádu s předchozím totalitním systémem a podmínky právní jistoty (k zákonu č. 451/1991 Sb.)

Na rozdíl od totalitního systému, který byl založen na okamžitém účelu a nikdy nebyl vázán na právní zásady, tím méně pak zásady ústavní, demokratický stát vychází ze zcela odlišných hodnot a kritérií.

Každý stát, tím spíše takový, který byl nucen strpět po dobu více než 40 let porušování základních práv a svobod ze strany totalitní moci, má právo k nastolení demokratického zřízení uplatnit taková zákonná opatření, která směřují k odvrácení rizika subverze, možné recidivy totality nebo alespoň jejich omezení.

Právní jistota jako jeden ze základních pojmů a požadavků právního státu musí být tedy jistotou jeho obsahových hodnot. Současně budovaný právní stát, který vychází z hodnotové diskontinuity s totalitním režimem, nemůže proto přejímat taková kritéria, jež vycházejí z odlišného systému hodnot. Respektování kontinuity se starým hodnotovým systémem předchozího právního řádu by tedy nebylo zárukou právní jistoty, ale naopak bylo by zpochybněním hodnot nových, ohrožením právní jistoty ve společnosti a otřáslo by důvěrou občanů ve věrohodnost demokratického systému.

N á l e z

Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky
(pléna) ze dne 26. listopadu 1992 sp. zn. Pl. ÚS 1/92

ve věci navrhovatele skupiny 99 poslanců Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky zastoupených Ing. Petrem Uhlem proti Federálnímu shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky zastoupenému místopředsedou JUDr. Filipem Šedivým o rozhodnutí, že zákon 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, není v souladu s Listinou základních práv a svobod, s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, s Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech, s Úmluvou o diskriminaci (zaměstnání a povolání) č. 111, s Vídeňskou úmluvou o smluvním právu, s Ústavou České a Slovenské Federativní Republiky a s ústavním zákonem o československé federaci

I.

V ý r o k :

Ustanovení § 2 odst. 1 písm. c), § 2 odst. 2 a § 4 odst. 2 a 4 zákona č. 451/1991 Sb. nejsou v souladu s článkem 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod a čl. 4 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech vyhlášeného pod č. 120/1976 Sb.

Ustanovení § 2 odst. 3, § 3 odst. 2 a § 13 odst. 3 zákona č. 451/1991 Sb. nejsou

v souladu s čl. 1 Listiny základních práv a svobod.

Ustanovení § 11 a 12, § 13 odst. 1, 2, 4 a 5, § 18 odst. 1 a § 20 zákona č. 451/1991 Sb. nejsou v souladu s čl. 37 odst. 1 a čl. 38 Listiny základních práv a svobod a s čl. 98 odst. 1 Ústavy České a Slovenské Federativní Republiky č. 100/1960 Sb., ve znění ústavního zákona č. 326/1991 Sb.

Ve zbytku se návrh zamítá.

II. Z o d ů v o d n ě n í :

Dne 10. března 1992 podala skupina 99 poslanců Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky Ústavnímu soudu České a Slovenské Federativní Republiky návrh, aby Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky vyslovil, že zákon 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, pozbyl účinnosti dnem 31. prosince 1991 pro nesoulad s Listinou základních práv a svobod podle § 6 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky.

Dále pro případ, že Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky vlastním výkladem ustanovení § 6 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb. podle čl. 3 odst. 1 ústavního zákona č. 91/1991 Sb., o Ústavním soudu České a Slovenské Federativní Republiky, dospěje k názoru, že ustanovení § 6 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb. se na zákon číslo 451/1991 Sb. nevztahuje, pak skupina poslanců navrhuje, aby Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky vydal nález, že zákon č. 451/1991 Sb. není v souladu s § 1 a 3 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod, s ustanoveními čl. 1, 2, 3, 4, 17, 20, 21, 26 a 36 Listiny základních práv a svobod, s ustanoveními čl. 97, 98 a 102 Ústavy České a Slovenské Federativní Republiky č. 100/1960 Sb., ve znění ústavního zákona č. 326/1991 Sb., s ustanovením čl. 37 odst. 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, v úplném znění vyhlášeném pod č. 103/1991 Sb., s ustanoveními čl. 2, 19, 22, 25 a 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech vyhlášeného pod č. 120/1976 Sb., s ustanoveními čl. 6 a 7 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech vyhlášeného pod č. 120/1976 Sb., s ustanoveními čl. 1, 2, 3 a 4 Úmluvy č. 111 o diskriminaci (povolání a zaměstnání) z roku 1958 vyhlášené pod č. 465/1990 Sb. a s ustanoveními čl. 18, 26 a 28 Vídeňské úmluvy o smluvním právu vyhlášené pod č. 15/1988 Sb., a to s důsledky vyplývajícími z čl. 3 odst. 1 ústavního zákona č. 91/1991 Sb.

Ústavní soud v rámci řízení o tomto návrhu vyzval Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, (které je podle § 39 odst. 1 zákona č. 491/1991 Sb., o organizaci Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky a o řízení před ním, účastníkem řízení), aby se k návrhu v zákonem stanovené lhůtě vyjádřilo a určilo zástupce, který bude Federální shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky v řízení o tomto návrhu před Ústavním soudem České a Slovenské Federativní Republiky zastupovat (§ 40 zákona č. 491/1991 Sb.).

Obdobnou výzvu adresoval ústavní soud po volbách v červnu 1992 nově zvolenému Federálnímu shromáždění. Ani na tuto opětovnou výzvu však Federální shromáždění nereagovalo, takže stanovisko Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky k návrhu skupiny poslanců nebylo v tomto ústavnímu soudu známo.

Ústavní soud se při projednávání návrhu musel zabývat především otázkou, zda skupina poslanců, která návrh podala, je i po volbách do Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky v červnu 1992 pro toto řízení aktivně legitimována. Podle

čl. 8 odst. 2 ústavního zákona č. 91/1991 Sb. může návrh podat nejméně pětina poslanců Federálního shromáždění, tj. 60 poslanců (čl. 8 odst. 2 ústavního zákona č. 91/1991 Sb.). Protože, jak bylo zjištěno, z původních 99 poslanců Federálního shromáždění podepsaných jako navrhovatelé bylo ve volbách v červnu 1992 zvoleno pouze 43 poslanců, bylo nutno řešit otázku, v kterém časovém období musí být splněny podmínky stanovené v čl. 8 odst. 2 ústavního zákona č. 91/1991 Sb.

Ústavní soud se obdobnou otázkou zabýval již dříve ve věci Pl. ÚS 95/92 a Pl. ÚS 22/92 a dospěl k závěru, že rozhodující pro podání návrhu ve smyslu dříve citovaných ustanovení ústavního zákona č. 91/1991 Sb. je čas podání návrhu, k němuž se zákonné podmínky časově upínají. Vyplývá to jak z výkladu ústavního zákona č. 91/1991 Sb., tak i z toho, že zákon neuvádí snížení počtu poslanců, kteří návrh podali, jako důvod pro zastavení již započatého řízení, a také i z toho, že požadavku ochrany ústavnosti odpovídá, aby ústavní soud z důvodů obecného zájmu v již zahájené věci jednal.

Nebyly tedy ani v této věci shledány formální překážky, které by ústavnímu soudu bránily v pokračování v řízení.

V meritu věci samé provedl ústavní soud tyto listinné důkazy:

Zprávou o 17. společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, na které byl napadený zákon přijat (tisk č. 841), listinami a písemnostmi:

z archivu federálního ministerstva vnitra, které byly ústavnímu soudu na jeho výzvu předloženy, totiž:

- rozkazem ministra bezpečnosti č. 49 z 10. prosince 1951 o práci s agenty,
- rozkazem ministra vnitra o práci s agenty (směrnice o agenturně operativní práci) č. 72/54 z 20. dubna 1954,
- směrnicí pro agenturně operativní práci Státní bezpečnosti z roku 1962 (přísně tajné zvláštní důležitosti),
- výkladem ministra vnitra k některým zásadním otázkám práce Státní bezpečnosti a k novým směrnicím pro agenturně operativní práci vyhlášeným rozkazem ministra vnitra 13/1962 ze 16. května 1962,
- směrnicí pro práci s tajnými spolupracovníky československé kontrarozvědky A-oper-I-3 vyhlášenou rozkazem ministra vnitra Československé socialistické republiky č. 8 ze 16. února 1972,
- směrnicí pro práci se spolupracovníky kontrarozvědky A-oper-I-3 ze dne 25. ledna 1978,
- zásadami činnosti kontrarozvědky č. j. CB-002040/03-89 ze dne 28. listopadu 1981,

z archivu Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky protokoly o svědeckých výpovědích bývalých náčelníků II. odboru 1. oddělení Státní bezpečnosti Jana Rollera, Josefa Jeřábka a Zdeňka Kožucha před Komisí Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky pro vyšetřování událostí 17. listopadu 1989 o způsobu získávání a evidence tajných spolupracovníků Státní bezpečnosti, z archivu bývalého Ústředního výboru Komunistické strany Československa směrnicemi o organizaci a činnosti Lidových milicí a směrnicemi o kádrových pořádcích Komunistické strany Československa.

Úřad předsednictva vlády České a Slovenské Federativní Republiky předložil na výzvu ústavního soudu i zprávu generálního ředitele správní rady Mezinárodního úřadu práce 68-252/16/19 o projednávání stížnosti podané Odborovým sdružením Čech, Moravy a Slezska a Českou a slovenskou Konfederací odborových svazů na porušení konvence o diskriminaci č. 111 z roku 1958, které se konalo v Ženevě ve dnech 2. až 6. března 1992, včetně korespondence orgánů vlády v této věci, a tajné usnesení vlády č. 256 ze dne 14. března 1958 o reorganizaci a platové přestavbě.

Z trestního spisu Vyššího vojenského soudu v Táboře ve věci proti obžalovanému Alojzu Lorencovi a spol. (T 8/91) byly vyžádány tyto části spisu:

- pokyn 1. náměstka ministra vnitra České a Slovenské Federativní Republiky NZ-006 71/8, pokyn CB-00134/01-89, pokyn CB 00153/01-09 včetně dálnopisu o skartacích,
- odborné stanovisko federálního ministerstva vnitra a doplňující stanovisko k následkům skartací
s
číselnými údaji o následcích skartací,
- části protokolu obsahující výpovědi svědků dr. Zdeňka Formánka, kpt. Jana Frolíka, dr. M. Churáně a dr. Z. Vajdy.

Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky dále tyto listinné důkazy doplnil výslechem svědků, a to dr. J. Šetiny, Mgr. J. Frolíka, Jar. Bašty a dr. St. Novotného.

Z takto provedených důkazů dospěl ústavní soud k těmto skutkovým a právním závěrům:

V období od roku 1948 do roku 1989, které je zákonem č. 480/1991 Sb., o době nesvobody, definováno jako doba nesvobody, porušovala totalitní moc nejen lidská práva, ale i vlastní zákony, které pro nastolení a udržení moci přijala (§ 1 citovaného zákona). Kromě formálně legitimních institucí zákonodárné a výkonné moci, jejichž složení a činnost účelově přizpůsobovala svým mocenským záměrům, se na potlačování práv a svobod podílely orgány a organizace, jejichž činnost neměla zákonnou oporu buď vůbec (Lidové milice), nebo tato činnost byla až dodatečně legalizována (akční výbory, prověřkové komise).

V souladu s teorií permanentního třídního boje a vedoucí role Komunistické strany Československa zbavila totalitní moc statisíce osob nejen svobody, případně života (jen zákon č. 119/1991 Sb., o soudní rehabilitaci, se týká 245 tis. osob), ale i jejich pracovních míst. Stalo se tak svévolí dodatečně legalizovanou (jako např. zákonem č. 213/1948 Sb., o úpravě některých poměrů na ochranu veřejných zájmů), v níž postupy akčních výborů byly kvalifikovány jako opatření učiněná „po právu, a to i v případech, kdy by jinak nebyla v souladu s příslušnými předpisy“ (§ 4 odst. 3 citovaného zákona).

Obdobný charakter hromadné a protiprávní čistky mělo i utajované usnesení vlády Československé republiky č. 256 ze 14. března 1958, kde reorganizace a platová přestavba byla spojena „s prověřováním třídní a politické spolehlivosti státního a hospodářského aparátu, jehož účelem je očistit tento aparát od všech politicky nespolehlivých živelů a zabránit tomu, aby se nedostaly na jiná důležitá místa.“ V citované směrnici jsou vyjmenovány kategorie osob, které nesmí být ve státní a hospodářské sféře zaměstnávány. Jsou mezi nimi například velkoobchodníci, majitelé finančních a advokátních kanceláří, bývalí vysocí státní úředníci, důstojníci, ředitelé velkých závodů a jejich blízcí spolupracovníci, jakož i ti, jejichž blízcí příbuzní jsou v kapitalistické cizině nebo byli potrestáni za protistátní činnost. Tato opatření se vztahovala nejen na vyjmenovaný okruh osob, ale i na jejich blízké příbuzné. K rozvázání pracovního poměru s těmito zaměstnanci nebylo třeba jinak obligatorního souhlasu odboru pracovních sil okresního národního výboru.

Mezi hromadnou pracovněprávní represí patří i tzv. normalizační proces, který probíhal po okupaci Československa vojsky Varšavské smlouvy. Výkonnými orgány tohoto normalizačního procesu byly prověřkové a normalizační komise, jejichž postup a rozhodování bylo upraveno opatřením předsednictva Federálního shromáždění č. 9 z 22. srpna 1969, které (v § 4) stanovilo: „Toho, kdo svou činností narušuje socialistický společenský řád a ztrácí tím důvěru potřebnou k zastávání dosavadní své funkce nebo svého dosavadního pracovního místa, lze z funkce odvolat, popřípadě s ním i okamžitě rozvázat pracovní poměr; jde-li o pracovníka, na něhož se nevztahují ustanovení zákoníku práce o rozvázání pracovního poměru, lze s ním pracovní, služební, popř. i jiný obdobný poměr propuštěním okamžitě skončit. Studenta lze za uvedených okolností vyloučit ze studií. U učitelů vysokých a jiných škol může příslušný ministr z funkce odvolat, popřípadě

pracovní poměr okamžitě zrušit též proto, jestliže v rozporu se svými povinnostmi vychovávají svěřenou mládež proti zásadám socialistické společnosti a její výstavby. Případný nesouhlas odborového orgánu nemá odkladný účinek.“

Mezi těmito represivními účelovými akty nelze opominout ani převod 77 500 pracovníků administrativního aparátu do výroby, provedený na podzim 1951 pod záminkou omezení narůstající byrokracie. Svévolnost a obmyslnost těchto aktů zřetelně potvrzuje skutečnost, že ve stejném období, to jest od září do prosince, bylo do státní správy, bezpečnosti, justice a armády nově dosazeno 200 až 300 tisíc příslušníků, zpravidla bez žádoucí a jinak potřebné kvalifikace, téměř vždy výhradně členů Komunistické strany Československa.

Málo systematické obsazování vedoucích míst všech stupňů a jednorázové čistky byly postupně nahrazovány soustavnou a cílevědomou personální politikou vypracovanou Ústředním výborem Komunistické strany Československa. Pro všechny úrovně správy byly vydány závazné směrnice (tzv. kádrové pořádky), které obecně stanovily pro kandidáty na všechny vedoucí funkce podmínku „politické vyspělosti, tvůrčí marxisticko-leninský přístup k řešení problémů a odhodlanost důsledně uvádět v život politiku strany“. Pokud šlo o odbornou připravenost, pak tato měla být spojena s „dovedností řešit na svěřeném úseku otázky stranické politiky, ideologie, s morálními kvalitami, tj. zejména s vysokou odpovědností před stranou a společností“ (kádrový pořádek Ústředního výboru Komunistické strany Československa č. j. ÚV 057/84 – zásady pro předkládání kádrových návrhů orgánům Ústředního výboru Komunistické strany Československa, bod 1).

Podle těchto kádrových pořádků byla ke konci roku 1989 obsazena veškerá rozhodující místa na všech stupních správy, jakož i v orgánech a organizacích státního a hospodářského aparátu, takže vliv Komunistické strany Československa na veškeré dění ve všech oblastech veřejného a hospodářského života byl prostřednictvím takto dosazených osob jednoznačně zaručen.

Zrušení vedoucí úlohy Komunistické strany Československa v Ústavě ani zákonné opatření předsednictva Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 362/1990 Sb., o rozšíření okruhu vedoucích funkcí obsazovaných jmenováním, které mělo umožnit odvolání kompromitovaných osob z řídicích funkcí, nebylo však ani z hlediska významu ani z hlediska četnosti podstatné.

Takto totalitní režim opíral své mocenské pozice především o represivní aparát, jehož rozhodující složku tvořila Státní bezpečnost a agenturní síť tajných spolupracovníků. Již tajný rozkaz ministra národní bezpečnosti č. 49 z 10. prosince 1951 charakterizoval agenturní síť jako „nejostřejší a nejučinnější zbraň proti třídnímu nepříteli, která umožňuje odhalovat a likvidovat třídního nepřítele dříve, než svoje zločinné záměry uskuteční ... Je proto základní povinností velitelů všech stupňů pracovat s agenty“ (část V. rozkazu). Agentura sama je označena jako „prvořadá zbraň národní bezpečnosti, kterou je třeba učinit středem všestranné péče a zaměřit proti nepřítelům socialismu“ (část VI. rozkazu).

V souladu s těmito zásadami se totalitní moc předcházejícího režimu snažila uchovat v maximálním rozsahu vzájemně propojený a konspirativní aparát, který by jí umožňoval i za změněné vnitropolitické situace ovlivňovat i následný demokratický vývoj, případně tento vývoj v příhodnou dobu zvrátit.

Opodstatněnost těchto záměrů je podložena mj. i směrnicemi pro činnost kontrarozvědky vydanými dne 28. listopadu 1989 (č. j. CB-002040/03-89), tj. 11 dní po 17. listopadu 1989; ta v části 3 a) a b) pro očekávanou situaci stanoví následující postupy:

„Oblast řídicí, organizační a součinnostní

- přes stávající agenturní pozice a oficiální styky na vyčleněných objektech udržovat podmínky k případnému odchodu pracovníků StB do jejich struktur.

Vlastní operativní výkon

- výrazně zvýšit konspiraci operativní činnosti v celém procesu StB
- přehodnotit agenturní síť, zabezpečit její stabilizaci a postupné rozšiřování o skutečně kvalitní pozice. Důraz položit na vlivovou a poziční agenturu. Aktivizovat v maximálním rozsahu agenturní práci zejména využitím vlivové agentury,
- aktivní opatření směřovat na dezinformaci protivníka, kompromitaci nejvíce konfrontačně naladěných představitelů těchto struktur před veřejností a na prohlubování ideologických, osobních a akčních rozporů,
- s maximálním urychlením získat kvalitní vlivovou agenturu v hromadných sdělovacích prostředcích a v prostředí studujících vysokých škol, schopnou ovlivňovat operativní situaci v těchto strukturách ve prospěch KSČ.“.

K uchování sítě tajných spolupracovníků, respektive znemožnění jejich identifikace a individuálního posouzení míry a obsahu jejich aktivity vydal bývalý náměstek ministra vnitra Československé socialistické republiky gen. por. Ing. Alojz Lorenc dne 4. 12. 1989 pod č. j. NZ-00671/ 89 všem náčelníkům správ Státní bezpečnosti pokyn ke skartaci materiálů, které „ztratily státo-bezpečnostní hodnotu“.

V tomto pokynu se mimo jiné uvádí:

„Je potřebné postupovat tak, aby na útvarech nezůstaly materiály, jež by měly vzhledem k současnému politickému uspořádání kompromitující charakter.“.

Následně (dne 8. prosince 1989) byl vydán pokyn 1. náměstka ministra vnitra České a Slovenské Federativní Republiky č. j. 00133/01-89, jehož přílohou je obsahově naprosto stejný příkaz jako ze 4. prosince 1989 s vypuštěním odstavce o odstranění kompromitujících materiálů. Současně se nařizuje skartace původního pokynu ze 4. prosince 1989.

Odborné stanovisko náčelníka Úřadu federálního ministerstva vnitra pro ochranu ústavy a demokracie plk. JUDr. Zdeňka Formánka č. j. 0V-094/SE-90 z 9. března 1990 obsažené v jeho svědecké výpovědi před Vyším vojenským soudem v Táboře (str. 190 a následující protokolu o hlavním líčení v trestní věci T 8/91) konstatuje, že v důsledku původního pokynu byly likvidovány operativní svazky, resp. spisy celých oddělení vnitřního zpravodajství včetně svazků tajných spolupracovníků. Dále se uvádí, že docházelo až k „panické“ likvidaci svazků tajných spolupracovníků, kandidátů tajné spolupráce, důvěrníků a dalších. Nepodařilo se však bezpečně prokázat, zda skutečně došlo ke zničení těchto písemností nebo jen k jejich přemístění nebo ukrytí u některých příslušníků Státní bezpečnosti.

Po svém nástupu na federální ministerstvo vnitra (2. únor 1990) dr. Formánek zjistil, že 90 až 95% trezorů na II. správě (boj proti vnitřnímu nepříteli) je prázdných, nebo že v jiných případech obsahují jen desky svazků či nějakou bezcennou makulaturu.

Podle zjištění statisticko-evidenčního odboru (SEO) MV se snížil počet svazků v evidenci II. správy (boj proti vnitřnímu nepříteli) v období mezi 1. říjnem 1989 a 31. lednem 1990 z původních 20 337 svazků na 2 189. Plných 89,9 % svazků bylo tedy zničeno nebo přemístěno na neznámé místo.

Uváživ všechny tyto skutečnosti jednotlivě i v jejich souhrnu, dospěl ústavní soud k závěru, že takto záměrným a obmyslným jednáním bylo založeno reálné a potenciálně také velmi nebezpečné ohnisko možné destabilizace a nebezpečí, jímž nově vznikající ústavní pořádek by mohl být snadno ohrožen. Především pak těmito aspekty posuzoval proto ústavní soud záměry zákonodárce, které sledoval vydáním zákona č. 451/1991 Sb., opodstatněnost zákona a důsledky s jeho aplikací spojené. Rozhodujícím měřítkem zde byla úvaha, zda zákon nebo některá jeho ustanovení nejsou v rozporu s Ústavou České a Slovenské Federativní Republiky nebo ústavními zákony federace (republik), případně s mezinárodními smlouvami o lidských právech a základních svobodách, které Česká a Slovenská Federativní Republika ratifikovala a vyhlásila.

Takto dospěl ústavní soud k těmto závěrům:

Demokratický stát má nejen právo, ale i povinnost prosazovat a chránit principy, na nichž je založen, a nemůže být proto nečinný za situace, kdy vedoucí místa na všech stupních státní správy, hospodářského řízení apod. byla obsazena podle dnes nepřijatelných kritérií totalitního systému. Současně je ovšem demokratický stát oprávněn usilovat o odstranění dřívější neoprávněné preference jedné skupiny favorizovaných občanů založené výlučně na principu příslušnosti k totalitní politické straně vůči vysoce převažujícímu zbytku ostatních občanů, u nichž tato – jak bylo dovozeno již dříve – protiprávní preference představovala nesporně útisk a diskriminaci.

V demokratických společnostech se ve státních a veřejných orgánech, ale též i na pracovištích, která mají vztah k bezpečnosti státu, požaduje splnění určitých státoobčanských předpokladů, které lze charakterizovat jako loajalitu s demokratickými principy, na nichž je stát budován. Taková omezení se mohou týkat i určitých skupin osob, aniž by byly tyto osoby individuálně hodnoceny, což lze bez valných potíží nalézt i v jiných právních řádech (např. v Spolkové republice Německo nemohly být do podniků vyrábějících vysoce vyvinutou technologii pro zbrojní průmysl přijímány osoby z bývalé Německé demokratické republiky nebo východního bloku).

Ve srovnání s tím, že za totalitního režimu byla veškerá vedoucí místa na všech stupních obsazována nejen v rozporu s demokratickými principy a mezinárodními normami, ale též i v rozporu s vlastním, tedy i vnitrostátním právem, dotýká se posuzovaný zákon jen velmi omezeného okruhu pracovníků, a to výlučně v mocenském, správním a hospodářském aparátu, případně se dotýká koncesovaných živností, které jsou nebo mohou být zdrojem určitých rizik, ať již z hlediska ochrany demokratického zřízení a jeho principů, bezpečnosti státu nebo ochrany státního tajemství, nebo takových funkcí, z nichž je možno zjevně nebo skrytě ovlivňovat vývoj společnosti a žádoucí výkon funkcí jednotlivých orgánů nebo organizací.

Podmínky stanovené zákonem pro výkon takových funkcí jsou navíc časově omezené na poměrně krátké období, v němž se předpokládá dovršení demokratického procesu (do 31. prosince 1996).

Z takto vyložených důvodů nelze podle přesvědčení Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky státu upřít, aby v souladu s přijatými mezinárodními závazky ve svém vnitrostátním právu stanovil pro výkon řídicích nebo jinak rozhodujících funkcí podmínky či předpoklady, v nichž, jak bylo již dříve zmíněno, bere zřetel i na svou vlastní bezpečnost, bezpečnost občanů a především na další demokratický vývoj.

Ve srovnání s předchozím právním řádem se tyto podmínky mohou jevit z formálního hlediska jako omezení občanských práv; základním kritériem, z něhož v současném právním řádu je nutno do budoucna vycházet, je však obsah Listiny a jejího uvozovacího zákona (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.).

Na rozdíl od totalitního systému, který byl založen na okamžitém účelu, a nikdy nebyl vázán na právní zásady, tím méně zásady ústavněprávní, demokratický stát vychází ze zcela odlišných hodnot a kritérií. Na nich je založen i posuzovaný zákon č. 451/1991 Sb. Nelze jej chápat jako odplatu vůči jednotlivým osobám nebo skupinám osob ani jako diskriminaci osob, které v minulosti v rozporu s obecně uznávanými principy samy nebo v součinnosti či prostřednictvím represivních orgánů porušovaly základní lidská práva a svobody, tak jak je chápe a vyznává demokratická společnost.

Posuzovaný zákon takové osoby ani nediskriminuje (v zaměstnání nebo povolání), stanoví pouze, a to do budoucna, toliko některé další podmínky pro výkon zákonem vyznačených rozhodujících funkcí, případně pro provozování koncesovaných živností spojených zejména s držením střelných zbraní, střeliva, zvláště nebezpečných jedů nebo s přístupem k nim.

Takto obecně stanovené podmínky nejsou tudíž v rozporu ani s ústavními předpisy

ani s mezinárodními pakty. Každý stát, tím spíše takový, který byl nucen strpět po dobu více než čtyřicet roků porušování základních práv a svobod ze strany totalitní moci, má právo k nastolení demokratického zřízení uplatnit taková zákonná opatření, která směřují k odvrácení rizika subverze nebo možné recidivy totality nebo alespoň k jejich omezení.

Právní stát, který po pádu totality je spojen s demokratickými hodnotami nastolenými po pádu totality, nelze konečně z hlediska hodnot chápat jako amorfní. Přijetí Listiny základních práv a svobod do našeho právního řádu mění podstatně povahu a hodnotový systém celého ústavního a právního řádu.

Ústavní zákony, jiné zákony a další právní předpisy, jejich výklad a používání musí být v souladu s Listinou základních práv a svobod (§ 1 odst. 1 uvozovacího ústavního zákona č. 23/1991 Sb.). Do našeho právního řádu byly tak zavedeny zcela nové prvky renesance přirozených lidských práv, a takto byla vytvořena nová základna právního státu.

V pojetí právního státu nejde tedy jen o dodržování jakýchkoli hodnot a jakéhokoli práva, byť i ono vzniklo procedurálně řádným způsobem, ale jde především o respekt k takovým normám, které nejsou v rozporu se základními hodnotami lidského společenství, jak jsou vyjádřeny v již zmíněné Listině základních práv a svobod.

Konečně ani právní jistota nemůže být z tohoto hlediska chápána izolovaně, formálně a abstraktně, ale musí být měřena těmi hodnotami ústavního a právního státu, které mají do budoucna systémově konstitutivní povahu.

Právní jistota jako jeden ze základních pojmů a požadavků právního státu musí být tedy jistotou jeho obsahových hodnot. Současně budovaný právní stát, který vychází z hodnotové diskontinuity s totalitním režimem, nemůže proto přejímat taková kritéria formálněprávní a materiálněprávní kontinuity, jež vycházejí z odlišného systému hodnot, a to ani za situace, že to formální normativní kontinuita právního řádu umožňuje. Respektování kontinuity se starým hodnotovým systémem by totiž nebylo zárukou právní jistoty, ale naopak, bylo by zpochybněním hodnot nových, ohrožením právní jistoty ve společnosti, a otřásl by tak posléze důvěrou občanů ve věrohodnost demokratického systému.

Veden tedy těmito úvahami dospěl Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky stran jednotlivých částí návrhu (stížnosti) skupiny poslanců k těmto závěrům:

Návrh s odkazem na ustanovení § 6 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod, se domáhá výroku, že zákon č. 451/1991 Sb. pozbyl účinnosti dnem 31. prosince 1991 pro nesoulad s Listinou.

Ustanovení § 6 uvozovacího ústavního zákona č. 23/1991 Sb. ukládá zákonodárci, aby zákony a jiné právní předpisy (rozumí se účinné před 8. únorem 1991, kdy nabyla vyhlášením účinnosti Listina) byly uvedeny do souladu s Listinou ve lhůtě do 31. prosince 1991.

Protože zákon č. 451/1991 Sb. byl přijat dne 4. října 1991, nelze na něj ustanovení § 6 ústavního zákona č. 23/1991 Sb. aplikovat.

Zde navrhovatelé přehlížejí specifickou povahu problematiky zákona číslo č. 451/1991 Sb. a zaměňují jeho pracovněprávní charakter s pojmy a kvalifikací trestněprávní, jež jako by vycházela z kolektivní odpovědnosti za příslušnost k určitému, formálně vymezenému okruhu osob. Napadený zákon však ani smyslem ani obsahem nemá povahu trestní normy a nezakládá v tomto směru nijakou odpovědnost. Jak bylo naznačeno již dříve, podstatou tohoto zákona je výhradně do budoucna stanovit podmínky pro výkon určitých úzce vymezených funkcí nebo činností v zákoně přesně specifikovaných, a to nikoliv absolutně, ale jen na přechodnou dobu.

Pro takto zákonem stanovené podmínky je rozhodující toliko způsob a míra uplatněných omezení, která ovšem musí být v souladu jak s vnitrostátním právem, tak s mezinárodními závazky, kterými je Česká a Slovenská Federativní Republika vázána.

V oblasti vnitrostátního práva Listina základních práv a svobod v čl. 4 odst. 2 stanoví, že meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem. V čl. 26 odst. 2 pak upřesňuje, že zákon může stanovit i podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností. Článek 4 odst. 3 Listiny pak určuje, že dojde-li k zákonnému omezení, musí tyto zákonem stanovené podmínky platit stejně pro všechny případy, které takové podmínky naplňují.

Konečně ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, v úplném znění vyhlášeném pod č. 103/1991 Sb., vyslovuje v čl. 2 odst. 1 požadavek, aby stát i obě republiky byly vybudovány na zásadách demokracie. Toto, uplatněné vůči státu, je nepochybně důvodné i vůči těm osobám, které stát reprezentují, resp. jsou v jeho službách.

Zákonodárce při přijetí posuzovaného zákona vycházel oprávněně z názoru, že alespoň v potřebné míře důvodnosti nelze předpokládat, že hodnoty zmíněných ústavních principů budou bez dalšího a bezvýhradně uváděny v život i příslušníky někdejších mocenských struktur, resp. těmi, kteří, byvše zavázáni prací v Státní bezpečnosti či ke spolupráci s ní, byli dosazeni do významných státních, společenských a ekonomických funkcí na základě protichůdných hodnotových kritérií jen proto, aby jako představitelé dříve panující ideologie sloužili k udržení mocenského monopolu vládnoucího byrokratického aparátu. Snahy o udržení těchto pozic i v nových podmínkách a snaha zasáhnout do demokratického vývoje současné společnosti prokazují mimo jiné instrukce jedné z rozhodujících složek totalitního režimu (viz zásady činnosti kontrarozvědky z 28. listopadu 1989).

Při porovnání zákona s mezinárodněprávními závazky bylo nutno zkoumat soulad s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech a s Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech, jež byly publikovány dne 10. května 1976 vyhláškou č. 120/1976 Sb.

První z uvedených paktů obsahuje v čl. 2 závazek státu zajistit rovná práva všem jednotlivcům bez jakéhokoliv rozlišování a v čl. 26 zákaz jakékoliv diskriminace. Pokud jde o možnost omezit výkon funkcí nebo zaměstnání ve veřejných službách, stanoví čl. 25 Paktu v podstatě tři požadavky:

- 1) žádná omezení nesmí být uplatňována, pokud jde o rozdíly uvedené výslovně v čl. 2 první větě,
- 2) omezující podmínky musí být zdůvodnitelné a odůvodněné (čl. 25 první věta) a
- 3) každý občan má právo vstoupit do veřejných služeb své země za rovných podmínek [čl. 25 písm. c)], což znamená, že stanovené předpoklady pro přijetí nebo setrvání ve veřejných službách musí platit pro všechny osoby.

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech v čl. 4 rámcově stanoví, že stát může tato práva podrobit pouze takovým omezením, která stanoví zákon, a pouze potud, pokud to může být slučitelné s povahou těchto práv a výhradně za účelem podpory obecného blaha v demokratické společnosti.

V čl. 6 citovaného Paktu formulované právo každého na příležitost vydělávat si na živobytí svojí prací, kterou si svobodně vybere nebo přijme, respektuje rovnost obou partnerů pracovní smlouvy, pokud jde o jejich rozhodnutí smlouvou uzavřít, ale nezakládá již pro uchazeče o práci nárok být do práce přijat nebo vykonávat v takovém zaměstnání funkce, pro něž zákon stanoví zvláštní podmínky, které uchazeč nesplňuje.

Článek 7 téhož Paktu se týká rovnosti příležitostí v zaměstnání již vykonávaném, a to zejména rovných příležitostí pro všechny dosáhnout povýšení výhradně na základě délky zaměstnání a schopností [čl. 7 písm. c)]. Týká se tedy osob, které na základě stanovených předpokladů a podmínek zaměstnání již vykonávají, nikoli však podmínek a předpokladů pro výkon zaměstnání samého.

Konečně posuzovaný zákon nelze chápat jako rozporný s Úmluvou o diskriminaci

(zaměstnání a povolání) č. 111 z 25. června 1958 (vyhlášenou sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 465/1990 Sb.). Její čl. 1 písm. b) označuje sice za diskriminaci jakékoli rozlišování, vyloučení nebo dávání přednosti, jež má za cíl znemožnit nebo ohrozit stejné možnosti nebo stejné zacházení v otázkách zaměstnání nebo povolání, nicméně podle odstavce 2 téhož článku se za diskriminaci nepovažuje rozlišování, vyloučení nebo dávání přednosti založené na kvalifikaci vyžadované pro určité povolání.

V souvislosti s tím je nutno zdůraznit, že ve stabilizovaných demokratických systémech je součástí požadavků vyžadovaných u osob ucházejících se o zaměstnání ve službách státu, ve veřejných službách a na pracovištích, která jsou z hlediska bezpečnosti a stability státu považována za riziková, i splnění určitých občanských předpokladů, z nichž lze usoudit na názorový souhlas se zájmy státu, jakož i na loajalitu k nim a k demokratickým principům, na nichž je stát budován. Nedostatek takových předpokladů a z toho plynoucí případná omezení mohou se týkat i formálně vymezených kategorií (skupin) osob, aniž by se však tyto osoby rozlišovaly na základě individuálního hodnocení.

Nelze tedy ani ve světle shora vyznačených paktů a úmluv státu odeprít právo na stanovení přesně vymezených požadavků pro osoby zaměstnané ve vybraných kategoriích na pracovištích, ve funkcích nebo v činnostech významných pro ochranu demokratického ústavního zřízení, bezpečnost státu, jeho hospodářských a politických zájmů, ochranu státního tajemství nebo pro ty osoby, které postrádají požadovaného stupně loajality vůči státu nebo mohou ve vykonávaných funkcích výrazně zasáhnout do veřejných záležitostí.

Zákonem stanovená opatření jsou navíc v souladu i s čl. 4 Úmluvy č. 111, dle něhož veškerá opatření vůči tomu, kdo je oprávněně podezřelý z činnosti škodlivé pro bezpečnost státu, se nepokládají za diskriminaci, jestliže je mu dána možnost proti konkrétním opatřením využít právní ochrany před orgánem zřízeným v souladu s vnitrostátní praxí.

Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky zjišťuje, že posuzovaný zákon respektuje obecný požadavek práva občana domáhat se ochrany u nezávislého soudu, jak to stanoví čl. 36 Listiny, čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod a čl. 14 odst. 1 první dvě věty Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Neplatnost skončení pracovního nebo služebního poměru může občan uplatnit u příslušného nezávislého soudu. Aby bylo zvýrazněno kvalifikované rozhodování v takovém řízení, stanoví napadený zákon, že věcně příslušným prvoinstančním soudem je krajský soud podle místa bydliště občana (§ 18 odst. 2). Na rozdíl od obecné příslušnosti soudu v pracovních věcech dostává se tak občanovi zvýšené soudní ochrany.

Soudní ochrana občanů v těchto věcech je konečně dostatečně zaručena též i předpisy občanského zákoníku (§ 11 až 16 o ochraně osobnosti).

Stanovení některých dalších předpokladů pro výkon některých funkcí a činností, které jsou upraveny zákonem č. 451/1991 Sb., je tedy aktem v zásadě přípustným, a to jak na základě ústavněprávních norem, tak i v souladu s mezinárodněprávními závazky. Ostatně opatření podobného druhu po rozpadu totalitního režimu monopolní moci provádějí i jiné evropské státy a chápou je jako legitimní prostředek, jehož smyslem není ohrožení demokratické povahy ústavního zřízení a systému hodnot ústavního a právního státu ani základních práv svobod občanů, ale jejich ochrana a upevnění.

Systém těchto opatření v evropských posttotalitních státech je však různý. Tato opatření se týkají celých oborů státní činnosti bez ohledu na zastávané funkce (armáda, policie, justice) a jsou pak formulována bezpodmínečně, nebo se vztahují k rozvázání pracovního nebo služebního poměru s výhradou konkrétního posouzení (absence osobních vlastností potřebných k výkonu funkce, neexistence potřeby zaměstnávat dotčenou osobu z organizačních důvodů apod.).

Obecnou námitku porušení zásady rovnosti základních práv a svobod ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny je nutno posuzovat ve vztahu ke smyslu a obsahu napadeného zákona. Stanovení podmínek pro výkon určitých funkcí nebo určitých činností státem je principiálně

z ústavněprávního hlediska přípustné a vzhledem k současnému systému hodnot a povaze současného ústavního zřízení je i potřebné.

Pokud zákon tuto obecnou zásadu rovnosti v § 2 odst. 3 (výjimky pro ministra obrany České a Slovenské Federativní Republiky), v § 3 odst. 2 (výjimky pro ministra vnitra) a v § 13 odst. 3 (výjimky pro osoby rehabilitované podle zákona č. 119/1991 Sb.) porušuje, ocitl se již mimo ústavní rámec, a proto také ústavní soud návrhu skupiny poslanců vyhověl a v nálezu vyslovil jejich nesoulad s čl. 1 Listiny.

Ústavní soud se dále zabýval i námitkou navrhovatelů, pokud jde o tvrzenou nepřípustnost retroaktivity napadeného zákona. Podstata námítky spočívá v tvrzení, že se zpětnou účinností lze zákon aplikovat na situace a právní vztahy vzniklé před jeho vydáním jen tehdy, jestliže tím nedojde k porušení dříve nabytých práv.

V případě napadeného zákona není však zásada retroaktivity uplatněna vůbec. Zákon neprohlašuje zastávání určitých funkcí v minulosti ani za protizákonné ani za právně postižitelné skutečnosti nebo skutkové podstaty trestných činů a nespojuje s nimi zpětně nijaký právní následek. Jak již bylo dříve vyloženo, stanoví pouze některé další předpoklady pro zastávání určitých exponovaných funkcí do budoucna.

Obdobně je nutno odmítnout námitku obsaženou v návrhu, totiž že v posuzovaném zákonu jde o paušální postih podle formální příslušnosti k určitým kategoriím, a to především tam, kde šlo, v souladu politikou totalitního režimu, o sounáležitost s mocenským aparátem a jeho represivními složkami. Ústavní soud se zabýval i otázkou rovnosti občanů k vymezeným kategoriím povolání. Dospěl posléze k závěru, že absolutní rovnost kategorií dotčených osob není možná a není ani nutná. V napadeném zákoně je patrna snaha o vymezení rizikových kategorií, jejichž nebezpečí pro demokratický vývoj společnosti lze hodnotit v podstatě stejně, což z obdobných důvodů platí i pro dobu, po kterou byly tyto osoby v registru svazku zapsány nebo v jiných činnostech setrvaly.

Na všechny námítky tohoto druhu byl vzat zřetel při úvahách o tvrzeném nepřiměřeném rozsahu okruhu (počtu) osob, jichž se zákon týká. I když tato kvantitativní hlediska nejsou pro právní posouzení věci rozhodující, považoval ústavní soud za vhodné se i touto kvantifikací zabývat.

Zpráva generálního ředitele správní rady Mezinárodního úřadu práce 6B 252/16/19, která se v Ženevě ve dnech 2. až 6. března 1992 zabývala stížností podanou Odborovým sdružením Čech, Moravy a Slezska a Českou a slovenskou Konfederací odborových svazů na porušení konvence o diskriminaci (zaměstnání a povolání) č. 111 z roku 1958 se opírá v úvodu o prohlášení bývalého předsedy Federálního shromáždění A. Duběčka, totiž že jde o diskriminační zákon, který zbaví kolem jednoho milionu československých občanů jejich základních lidských a odborových práv (bod II -12 zprávy).

Podle výsledků šetření ústavního soudu u orgánů, které vedou evidenci pracovníků a zaměstnanosti (federální ministerstvo práce a sociálních věcí, Federální statistický úřad), i orgánů, které evidují vydaná osvědčení a jejich výsledky (federální ministerstvo vnitra), se zjišťuje, že I. divize federálního ministerstva vnitra, odpovědná za vydávání osvědčení, ke dni 7. září 1992 vydala 168 928 osvědčení, a to jak na žádost jednotlivců, tak organizací (např. politických stran), které ne všechny souvisí se zákonem č. 451/1991 Sb. Z vydaného počtu osvědčení bylo celkem 153 504 osvědčení negativních a 15 424 osvědčení pozitivních. V počtu pozitivních osvědčení je zahrnuto 4 061 osob evidovaných podle § 2 odst. 1 písm. c) zákona, bez nichž se celkový počet pozitivních osvědčení týká celkem 11 363 osob.

Podle evidence Federálního statistického úřadu bylo k šetřenému datu evidováno v České a Slovenské Federativní Republice celkem 7 123 000 zaměstnaných osob. Z celkového počtu zaměstnaných osob obdrželo tedy [bez osob evidovaných podle § 2 odst. 1 písm. c)] pozitivní osvědčení 0,15 % osob.

Je tedy zřejmé, že okruh osob posuzovaným zákonem dotčených je výrazně užší, než bylo tvrzeno, a dotýká se ve skutečnosti jen nepodstatného okruhu zaměstnaných osob.

Konečně neobstojí ani námitky směřující proti průkaznosti v zápisech vedených orgány bývalého ministerstva vnitra nebo jeho předchůdců, a to především z těchto důvodů:

Spolupráce tajných spolupracovníků uvedených v § 2 odst. 1 písm. b) zákona se Státní bezpečností byla ve všech směrech podrobně upravena. Tajný spolupracovník byl se svými úkoly a postavením podrobně seznámen a spolupráce s ním byla formálně stvrzována tzv. vázacím aktem; tajný spolupracovník podepisoval buď připravený závazek ke spolupráci nebo jej sám sepsal volnou formou. Pokud by podpis tajného spolupracovníka na takovém aktu mohl ohrozit „dobrý vztah“ s kontrarozvědkou, stačil ústní souhlas. Získaný tajný spolupracovník si sám zvolil krycí jméno, a jestliže tak neučinil, bylo mu takové jméno určeno pracovníkem kontrarozvědky.

Tajný spolupracovník (TS) nemusel podávat zprávy písemně, a pokud tak činil, nemusel je podepisovat. Ústní zprávy, které nebyly zaznamenány nahrávací technikou, zpracoval dodatečně písemně pracovník kontrarozvědky.

Tvrzení některých zveřejněných tajných spolupracovníků, že se sice ke spolupráci formálně zavázali, ale pak nikdy žádnou aktivitu nevyvíjeli, je v rozporu se systémem evidence a kontroly, který pro řízení agenturní sítě byl jednoznačně stanoven a potvrzen svědeckými výpověďmi.

Pracovníci kontrarozvědky pověřeni řízením tajných spolupracovníků byli navíc povinni pravidelně a systematicky kontrolovat jejich činnost a výsledky jejich práce, způsob jejich chování na pracovišti i v soukromém životě (čl. 78 směrnice A-oper-I-3 z 25. 1. 1978). Cílem takové kontroly bylo získat optimální záruky toho, že tajný spolupracovník plní své úkoly svědomitě, že předává pravdivé informace, není dekonspirován, nezrazuje a plní úkoly způsobem, který mu byl uložen. Jednou ročně se pak provádělo písemné vyhodnocení kontrolních opatření a jejich výsledku. Na této kontrole se podíleli též i nadřízení náčelníci pracovníků kontrarozvědky. Z výsledků těchto kontrol, zejména při schůzkách s tajným spolupracovníkem, se pořizoval zápis s příslušnými závěry a zápis sám se ukládal do svazku spolupracovníka (čl. 81 citované směrnice).

Nejméně jednou za rok bylo prováděno komplexní hodnocení tajných spolupracovníků a stanoveno další konkrétní zaměření činnosti. Toto komplexní hodnocení schvaloval příslušný náčelník (čl. 82 až 85 citované směrnice).

Ze všech těchto skutkových zjištění vyplývá tedy jednoznačný závěr, že popsané metody a postupy při využívání a řízení agenturní sítě se nijak nelišily od doby převzetí moci Komunistickou stranou Československa v roce 1948; tyto metody byly postupem doby jen zpřesňovány a doplňovány o nové poznatky získané ve styku s agenturní sítí.

Pokud jde o okolnosti spojené se závazkem ke spolupráci (verbovka) a o styk tajných spolupracovníků s řídicími orgány Státní bezpečnosti, byli o nich jako svědci vyslýcháni (dne 24. ledna 1991 před Komisí Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky pro vyšetřování událostí 17. listopadu) mj. Jan Roller, bývalý náčelník 1. oddělení II. odboru Správy Státní bezpečnosti v Brně, Josef Jeřábek, starší referent II. odboru 1. oddělení Správy Státní bezpečnosti v Brně a pozdější náčelník tohoto oddělení, a Zdeněk Kožuch, původně zástupce náčelníka 1. oddělení II. odboru a od r. 1987 náčelník tohoto odboru. Jejich výpovědi shodně potvrzují, že směrnice pro organizování vázacích aktů s tajnými spolupracovníky byly pečlivě dodržovány a pravidelný styk s nimi se prováděl nejméně jednou za 3 měsíce. O tom byl také veden tiskopis, do něhož byl za současné kontroly náčelníkem zapisován den a místo schůzky. Pokud by schůzková činnost neprobíhala tak, jak se předpokládalo, dával náčelník návrh na přerušování spolupráce nebo na uložení spisu do archivu (Jan Roller, str. 2 výpovědi).

Kromě toho ústavní soud sám vyslechl Mgr. Jana Frolíka, vedoucího archivního a statistického odboru federálního ministerstva vnitra, a dr. Jiřího Šetinu, bývalého vedoucího útvaru federálního ministerstva vnitra pro dokumentaci a vyšetřování činnosti Státní bezpečnosti, kteří všechny tyto skutečnosti jako svědci potvrdili.

Možnost individuálního prokazování spolupráce tajných spolupracovníků a jejího rozsahu byl v podstatě záměrně zmařen příkazy a postupem vedoucích orgánů Státní bezpečnosti, totiž záměrnou skartací téměř 90 % svazků. Agenturní síť tvořila neoddělitelnou součást činnosti Státní bezpečnosti a byla „hlavním prostředkem při plnění operativních úkolů. Proto nejdůležitějším obsahem činnosti operativních pracovníků Státní bezpečnosti je práce s tajnými spolupracovníky“ (přísně tajné směrnice zvláštní důležitosti ministerstva vnitra pro agenturně operativní práci Státní bezpečnosti z roku 1962).

Z toho důvodu se snažily bezpečnostní orgány totalitního režimu o to, aby důkazy o činnosti tajných spolupracovníků zůstaly i do budoucna utajeny.

Další námitka návrhu (stížnosti) směřovala proti tomu, že napadený zákon překračuje kompetenci Federálního shromáždění (čl. 37 odst. 2 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, v úplném znění vyhlášeném pod č. 103/1991 Sb.) a že takto dochází k nepřímé novelizaci zákona o vysokých školách, respektive Československé akademie věd nebo Slovenské akademie věd, kteroužto novelizaci však ústavní zákon o československé federaci nepřipouští (čl. 37 citovaného zákona).

Ani s touto námitkou se ústavní soud nemohl ztotožnit, neboť do působnosti federace spadala zákonná úprava pracovních vztahů zaměstnanosti a úprava zabezpečující závazky z mezinárodních smluv v této oblasti [čl. 22 písm. a) citovaného zákona].

Konečně navrhovatelé vytýkají napadenému zákonu v části dotýkající se provozu koncesovaných živností (§ 1 odst. 5) i to, že podmínka spolehlivosti jím vyžadovaná (§ 1 odst. 1 citovaného zákona) je tradičně spojována s pojmem „politické nespolehlivosti“, jak vyplývá z dekretů prezidenta republiky (ústavní dekret prezidenta republiky č. 137/1945 Sb., o zajištění osob, které byly považovány za státně nespolehlivé, v době revoluční, a dekret prezidenta republiky č. 138/1945 Sb., o trestání některých provinění proti národní cti, ve znění pozdějších předpisů), a že pro koncesované živnosti stanoví posuzovaný zákon přísnější režim, než odpovídá povaze živností.

Ani v tomto směru neshledal ústavní soud tuto námitku důvodnou.

Pojem spolehlivosti je v současném právním řádu obsažen nejen ve zmíněných dekretech prezidenta republiky, na něž navrhovatelé poukazují, ale je obsažen i v zákoně č. 34/1946 Sb., jímž se vymezuje pojem „československého partyzána“ (§ 2 odst. 1 a 2 citovaného zákona), kde je též víceméně tento pojem definován.

Ratio legis u těchto zákonných předpisů spočívala ve snaze v období hlubokých společenských změn zabránit těm, kteří se v předchozím období (válečném) zkompromitovali způsobem v zákoně vymezeným kolaborací s těmi, kdož zasahovali do demokraticko-republikánské státní formy, bezpečnosti a obrany státu nebo jiné k takové činnosti podněcovali nebo sváděli (§ 2 odst. 2 citovaného zákona).

Odhlédnuto od toho, že odkaz navrhovatelů, pokud míří na dříve citované dekryty prezidenta republiky, postrádá důvodnosti již proto, že tyto dekryty svou povahou zasahují do oblasti trestněprávní, nelze tuto problematiku uzavřít jinak než tím, že jde v obou případech o opatření nezbytná jednak pro stabilizaci společnosti, jednak – jako je tomu v posuzovaném případě – o obvyklý prostředek k zavedení právního pořádku v obnovované demokracii, tedy opatření, která jsou v demokratické společnosti nezbytná mj. též pro bezpečnost státu či pro ochranu bezpečnosti nebo veřejného pořádku (srov. kupř. čl. 12 odst. 3, čl. 14 odst. 3, čl. 16 odst. 4, čl. 19 odst. 2, čl. 20 odst. 3, čl. 27 odst. 3 Listiny).

Naproti tomu shledal ústavní soud důvodné námitky návrhu (stížnosti), pokud směřují proti zařazení skupiny osob uvedených v § 2 odst. 1 písm. c) do zákona; podle přesvědčení ústavního soudu se lze zde ztotožnit s námitkami navrhovatelů potud, že evidence osob jako spolupracovníků uvedených v zákoně [§ 2 odst. 1 písm. c)] mohla být založena i bez písemného závazku a jejich vědomí.

Výsledky dokazování v řízení před ústavním soudem dávají dostatečný podklad pro

závěr, že evidence osob do této kategorie spadajících (důvěrníci, kandidáti tajné spolupráce nebo tajní spolupracovníci důvěrného styku) byla založena na osobním styku s vybranými kandidáty; tento styk měl sloužit „osobnímu poznání, k ověření a prohloubení poznatků, které byly získány administrativní prověrkou a kontrarozvědnými prostředky, dále ke zjištění vztahu kandidáta ke Státní bezpečnosti a ochoty sdělovat informace“, přičemž takový osobní styk měl být uskutečňován tak, „aby nebyla předem narušena konspirace budoucího tajného spolupracovníka a nebyly mu odhaleny formy a metody práce kontrarozvědky ani skutečný důvod styku“ (směrnice č. A-oper-I-3, čl. 26 a následující).

Posléze citované směrnice nasvědčují také tomu, že na vědomou spolupráci s příslušníky Státní bezpečnosti u těchto osob nelze spolehlivě a bez jakýchkoliv pochybností usoudit; nezbylo proto, než právě z těchto důvodů návrhu navrhovatelů vyhovět a dovést, že tato zákonná ustanovení [§ 2 odst. 1 písm. c), § 2 odst. 2 a § 4 odst. 2] nejsou v souladu s čl. 4 odst. 3 Listiny.

O opodstatněnosti zmíněných námitek svědčí též i to, že zatím co osvědčení vydané osobám evidovaným podle § 2 odst. 1 písm. a) a b) má jednoznačný charakter svědčící buď o vědomé sounáležitosti s represivními složkami totalitního režimu (a s tím spojené evidenci), nebo o neexistenci takového záznamu, takže osvědčení o evidenci [§ 2 odst. 1 písm. c)] mají pouze podmíněný charakter. Neosvědčují totiž vědomou spolupráci, pouze vyjadřují záměr orgánů Státní bezpečnosti takto podchycené osoby do budoucna pro vědomou spolupráci získat. Co do skutkového závěru v této části odkazuje se jak na několikrát již zmíněné směrnice ministerstva vnitra, tak na svědecké výpovědi dr. Šetiny, dr. Novotného a Jar. Bašty; z nich jednoznačně vyplývá, že zápisy v této kategorii napadeného zákona byly prováděny nejen bez vědomí zapsaných osob, ale často i s úmyslem pracovníků Státní bezpečnosti předstírat svoji služební horlivost a aktivitu (čárkový kód).

V souvislosti s tím bylo třeba uvážit postavení občana spadajícího do uvažované kategorie [§ 2 odst. 1 písm. c)] a povahu nezávislé komise při federálním ministerstvu vnitra, která má nálezem ověřit, zda takovýto občan byl či nebyl vědomým spolupracovníkem Státní bezpečnosti, zda věděl, že se stýká s příslušníkem Státní bezpečnosti, a podával mu zprávy formou utajeného styku nebo plnil uložené úkoly. Teprve rozhodnutí (nález) vydaný nezávislou komisí federálního ministerstva vnitra je dokladem rozhodným pro občana a důsledky vyplývající z posuzovaného zákona. Nejen z takového rozlišování v řízení před touto komisí, ale i z dalších skutečností vyplývá pak nerovnoprávné postavení osob takto evidovaných oproti jiným kategoriím, zejména těm, které vyplývají z ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a b).

Stupeň pochybností stran možností jednoznačných závěrů komise zesilují i výsledky řízení před Vyším vojenským soudem v Táboře proti obžalovanému A. Lorencovi a spol. (T 8/91). V tomto řízení bylo totiž zjištěno, že podle pokynu obžalovaného A. Lorence došlo ke skartacím kompromitujících materiálů uložených v archivech ministerstva vnitra (č. j. NZ-00671/89 z prosince 1989). Mezi listopadem 1989 a lednem 1990 bylo tak skartováno z celkového počtu 3 913 svazků kandidátů tajné spolupráce celkem 2 643 svazků, z celkového počtu svazků 13 346 důvěrníků pak 9 176 (str. 253 trestního spisu).

Důsledkem shora naznačených skutečností pak je, že potřebné dokazování vědomé spolupráce spolu s často existujícím značným časovým odstupem zápisů, úmrtím svědků apod. vede nejen k nedodržování lhůt stanovených pro vydání nálezu nezávislé komise (§ 13 odst. 2), ale i k nemožnosti o jednotlivých případech objektivně rozhodnout.

V této souvislosti bylo nutno vzít v úvahu i zjištění ústavního soudu, že k nezávislé komisi bylo podáno dosud – podle výpovědi svědka Jar. Bašty ze dne 7. říjnem 1992 (č. l. 34 a následující) – celkem 2 650 návrhů občanů na zjištění, že jsou evidováni neprávem jako spolupracovníci Státní bezpečnosti [§ 2 odst. 1 písm. c)]. Z těchto návrhů bylo vyřízeno zatím jen celkem 300 (11 %), z nichž pouze u 13 dospěla komise k závěru, že šlo o spolupracovníky vědomé.

Takovýto stav vede navíc i k pochybnostem o skutkovém základu té které věci a

vyvolává právní nejistotu v pracovněprávních i občanských vztazích. Trpět takový stav není žádoucí, mj. též pro nepříznivé důsledky z něj pro ty které občany vyplývající (nemožnost ucházet se o zaměstnání uvedené v § 1 zákona, nemožnost uspět v konkursu o takové zaměstnání apod.), neboť takový důsledek nález komise osvědčující neexistenci vědomé spolupráce již nemůže fakticky odstranit.

S přihlédnutím ke všem těmto okolnostem a zjištěním dospěl proto ústavní soud k závěru, že § 2 odst. 1 písm. c) posuzovaného zákona a dále ustanovení na něj navazující (ustanovení o nezávislé komisi federálního ministerstva vnitra a řízení před ní) nejsou v souladu s Listinou základních práv a svobod v částech a v rozsahu, jak je patrné z výroku tohoto nálezu.

Konečně ani povaha nezávislé komise při federálním ministerstvu vnitra (§ 11 posuzovaného zákona) neodpovídá zákonným kautelám. Složení komise (kromě zástupců zákonodárných sborů členové jmenovaní ministry vnitra, ministrem obrany a ředitelem Federální bezpečnostní a informační služby) nasvědčuje tomu, že jde především o orgán státní správy, když i její činnost zabezpečuje federální ministerstvo vnitra jako ústřední orgán státní správy pro oblast vnitřního pořádku a bezpečnosti. Členové delegovaní do komise ministerstvem vnitra a ministerstvem obrany jsou vázáni slibem, který složili jako příslušníci policie (§ 4 odst. 6 zákona č. 334/1991 Sb., o služebním poměru policistů zařazených ve Federálním policejním sboru a Sboru hradní policie) a armády (§ 2 odst. 2 zákona č. 74/1990 Sb., kterým se stanoví nové znění vojenské přísahy a služební přísahy příslušníků Sboru národní bezpečnosti a Sborů nápravné výchovy, upravuje název československé armády, upravuje řádná dovolená vojáků v základní službě a jímž se mění zákon č. 40/1974 Sb., o Sboru národní bezpečnosti). Není pochyb o tom, že i za svého členství v nezávislé komisi jsou takovým slibem vázáni. K tomu přistupuje navíc i to, že posuzovaný zákon nejen u těchto členů, ale ani u ostatních delegovaných členů zvláštní slib nevyžaduje, ačkoliv takový slib se jeví jako nutný (§ 37 zákona č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích). Není tedy zřízení takovéto komise v souladu s ústavním zákonem (čl. 98 odst. 1 Ústavy České a Slovenské Federativní Republiky č. 100/1960 Sb., ve znění ústavního zákona č. 326/1991 Sb.).

Konečně bylo třeba přisvědčit další námitce navrhovatelů, totiž že pro nezávislou komisi a řízení před ní nelze použít ustanovení trestního řádu a spojovat s ní i případné trestní sankce. Posuzovaný zákon (§ 20) v podstatě formuluje skutkovou podstatu křivé výpovědi, nicméně tato skutková podstata tímto zákonem není označena za trestný čin a neobsahuje ani odkaz na trestní zákon (např. § 175 trestního zákona). Protože Listina (čl. 39) vyžaduje, aby jen zákon stanovil, jaké jednání je trestným činem a jaký trest lze za něj uložit, dospěl ústavní soud k závěru, že ani v tomto směru není posuzovaný zákon v souladu s ústavním zákonem.

Vzhledem k posléze zmíněným závěrům ústavního soudu, které se meritorně dotýkají § 2 odst. 1 písm. c), ztrácí nezávislá komise federálního ministerstva vnitra své opodstatnění.

Obdobně shledal ústavní soud důvodnou námitku směřující proti tomu, že ministr obrany nebo ministr vnitra České a Slovenské Federativní Republiky v odůvodněných případech, pokud by to nenarušilo důležitý bezpečnostní zájem státu a neohrozilo účel zákona, může prominout podmínku stanovenou podle odstavce 1 písm. a) (§ 2 odst. 3, § 3 odst. 2 zákona).

Výjimky z tohoto zákonného předpisu zakládají očividnou nerovnost mezi pracovníky dvou resortů (obransy a vnitra) a ostatními osobami, které jsou posuzovaným zákonem dotčeny. Taková nerovnost je v rozporu s Listinou (čl. 1), a nezbylo proto, než i v této části shledat namítaný nesoulad za důvodný.

Z obdobných důvodů vyhověl ústavní soud i další námitce směřující proti ustanovení § 13 odst. 3, podle kterého osoby, které sice byly v postavení osob uvedených v § 2 odst. 1 písm. d) až h), později však byly odsouzeny za činy uvedené v § 2 zákona č.

119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, a byly účastny rehabilitace, měly být považovány za osoby, které splňují předpoklady uvedené v § 1 zákona. Toto ustanovení totiž znerovnoprávně osoby, které byly účastny rehabilitace podle zákona č. 119/1990 Sb. vůči osobám postiženým v pracovněprávních a správních vztazích a byly účastny rehabilitace podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, nebo podle jiných předpisů.

Jako důvodná byla ústavním soudem shledána též námitka, že § 4 odst. 4 posuzovaného zákona je v rozporu se zásadou rovnosti (čl. 4 odst. 3 Listiny). V tomto případě je totiž vyžadováno, aby občané (podle § 4 odst. 4 citovaného zákona) předložili před nástupem do funkce uvedené v § 1 prohlášení, že nebyli a nejsou spolupracovníky zahraniční zpravodajské nebo výzvědné služby. Na rozdíl od kategorie občanů uvedených v § 2 odst. 1 písm. d) až h) zákona, kteří jsou povinni o eventuální příslušnosti k vyjmenovaným organizacím dokládat o těchto skutečnostech čestné prohlášení (§ 4 odst. 3 citovaného zákona), u kategorie spolupracovníků zahraničních zpravodajských nebo výzvědných služeb je požadováno pouhé prohlášení. Protože však takové prohlášení nemá povahu aktu (§ 39 správního řádu), nepodléhá nepravdivost takového prohlášení sankci. Se skutečností, že někdo byl nebo je spolupracovníkem zahraniční zpravodajské nebo výzvědné služby, nejsou spojena ani pracovněprávní ani jiná omezení pro absenci zákonných znaků (§ 2 napadeného zákona). Jde tedy o ustanovení proklamativního charakteru, které staví tuto kategorii osob do nerovného postavení vůči jiným skupinám, jichž se omezení dotýkají. Bylo proto i v této části návrhu (stížnosti) třeba vyhovět.

Dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů ztrácí ustanovení § 2 odst. 1 písm. c), § 2 odst. 2 a 3, § 3 odst. 2, § 4 odst. 2 a 4, § 11, 12, 13, § 18 odst. 1 a § 20 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, účinnost.

Pokud Federální shromáždění neuvede tato ustanovení zákona do souladu s Listinou základních práv a svobod, Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Ústavou České a Slovenské Federativní Republiky, ztrácejí tato ustanovení zákona č. 451/1991 Sb. po šesti měsících od vyhlášení nálezu platnost.

Č. 15

Každý možný prípad retroaktivity práva je nutné výslovne vyjadriť v ústave alebo zákone tak, aby bola vylúčená interpretácia takéhoto zákona ako obmedzenia či znemožnenia základných ústavných práv (zákon č. 18/1992 Zb., o civilnej službe)

Princípy právneho štátu, právnej istoty, ktoré možno vyvodiť z požiadavky demokratického usporiadania štátu, vyžadujú každý ústavne možný prípad retroaktivity zakotviť *expressis verbis* v ústave, resp. v zákone a vyriešiť s tým spojené prípady tak, aby nadobudnuté práva boli riadne chránené.

Od zákonodarcu je potrebné vyžadovať, aby v právnej úprave vymedzil zákonný rámec základného ústavného práva. Čl. 15 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd splnomocňuje zákonodarcu ustanoviť zákonom podrobnosti, ktoré musia byť tak zreteľné, aby bola vylúčená odôvodnená pochybnosť interpretovať takýto zákon ako obmedzenie či znemožnenie základného ústavného práva.

N á l e z

Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky
(pléna) zo dňa 10. decembra 1992 sp. zn. PI ÚS 78/92

vo veci navrhovateľa Vyššieho vojenského súdu v Trenčíne, proti Federálnemu zhromaždeniu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, zastúpenému podpredsedom JUDr. Filipom Šedivým za účasti vedľajších účastníkov - Vojenského obvodového prokurátora v Prešove a P. M., o vyslovenie nesúlady medzi ustanovením § 2 zák. č. 18/1992 Zb., o civilnej službe, a čl. 15 ods. 3 a čl. 1 Listiny základných práv a slobôd, vyhlásenej ústavným zákonom č. 23/1991 Zb., (ďalej len „Listina“).

I.

V ý r o k :

Ustanovenie § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 18/1992 Zb., o civilnej službe, v rozsahu, v ktorom sa vzťahuje aj na odvody uskutočnené pred účinnosťou tohto zákona, nie je v súlade s čl. 1 a čl. 15 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd.

II.

Z o d ô v o d n e n i a :

Vyšší vojenský súd v Trenčíne podal ústavnému súdu návrh na vydanie nálezu podľa ustanovenia čl. 2 písm. a) zákona č. 91/1991 Zb. s odôvodnením, že ustanovenie § 2 zákona č. 18/1992 Zb., o civilnej službe, nie je v súlade s čl. 15 ods. 3 a s čl. 1 Listiny základných práv a slobôd vydanéj ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. Preto uvedený súd prerušil podľa § 224 ods. 5 trestného poriadku trestné stíhanie proti obvinenému P. M., vedenému pre trestný čin nenastúpenia služby v ozbrojených silách podľa § 269 Trestného zákona. Súd uviedol, že vojenské súdy prejednávajú niekoľko obžalôb pre ten istý trestný čin u páchatelov, u ktorých odvodové konanie skončilo za účinnosti starého zákona o civilnej službe č. 73/1990 Zb. a títo odvedenci (páchatelia) po obdržaní povolávacieho rozkazu doručeného za účinnosti nového zákona o civilnej službe č. 18/1992 Zb. odmietli z

dôvodov svojho svedomia alebo náboženského vyznania nastúpiť vojenskú službu. Podľa názoru navrhovateľa spočíva právny problém v tom, že zákon o civilnej službe č. 73/1990 Zb. umožňoval odmietnutie vojenskej služby bez stanovenia akejkoľvek lehoty k nemu, zatiaľ čo nový zákon o civilnej službe č. 18/1992 Zb. ustanovuje, že vyhlásenie o odopretí výkonu vojenskej základnej (náhradnej) služby z dôvodov uvedených v § 1 ods. 1 zákona môže písomne podať len odvedenec do 30 dní od ukončenia odvodového konania. Ide o riešenie prípadov, kedy pred účinnosťou nového zákona, t. j. do 16. januára 1992, neboli odvedenci viazaní žiadnou lehotou na odmietnutie výkonu vojenskej služby a po tomto dni (pokiaľ boli odvedení za účinnosti starého zákona, t. j. pred 16. januárom 1992) to už právne účinne urobiť nemôžu, pretože lehota 30 dní od ukončenia odvodového konania im už uplynula. V prechodných ustanoveniach zákona č. 18/1992 Zb. táto otázka nie je riešená. Za tejto situácie je podľa názoru navrhovateľa formulácia lehoty na odopretie výkonu vojenskej služby v citovanom platnom zákone - vo vzťahu k osobám odvedeným za účinnosti starého zákona o civilnej službe a povolaným k výkonu vojenskej služby za účinnosti nového zákona - v rozpore s čl. 15 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd. Ak nový zákon o civilnej službe vyššie uvedeným občanom, (ktorí už boli odvedení za účinnosti starého zákona), lehotu na odmietnutie vojenskej služby prakticky nedal, došlo taktiež k porušeniu čl. 1 Listiny základných práv a slobôd, podľa ktorého základné práva a slobody sú nezrušiteľné.

Federálne zhromaždenie ako účastník konania podľa § 39 ods. 1 zákona č. 491/1991 Zb. poukázalo vo svojom písomnom vyjadrení na to, že podľa § 2 zákona č. 73/1990 Zb. mohol občan kedykoľvek odmietnuť výkon vojenskej činnnej služby, zatiaľ čo podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 18/1992 Zb. môže odvedenec vydať vyhlásenie o odopretí výkonu vojenskej služby najneskôr do 30 dní od ukončenia odvodového konania. Nový zákon nadobudol účinnosti dňa 16. januára 1992 a posledné odvody pred týmto dátumom prebiehali v septembri a v októbri 1991. Občania vtedy odvedení teda mali na vydanie vyhlásenia o odopretí výkonu základnej vojenskej služby dostatočnú lehotu v trvaní dva a pol mesiaca. Federálne zhromaždenie ďalej uviedlo, že k nesúladu medzi ustanovením § 2 zák. č. 18/1992 Zb. a čl. 1 a čl. 15 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd nedošlo. Citovaný čl. 15 ods. 3 Listiny odkazuje v podrobnostiach na zákon. Takouto podrobnosťou je aj stanovenie lehoty na prehlásenie o odmietnutí vojenskej služby. Medzi odvedencami v roku 1991 a v roku 1992 však k porušeniu rovnosti nedochádza, pretože právo odmietnuť výkon vojenskej služby bolo zachované obidvom skupinám odvedencov a v obidvoch prípadoch boli poskytnuté na jeho uplatnenie dostatočné lehoty.

Vojenský obvodový prokurátor v Prešove ako vedľajší účastník konania podľa § 39 ods. 2 zák. č. 491/1991 Zb. vo svojom písomnom vyjadrení uviedol, že súčasný právny stav považuje za diskriminujúci a že tento je v rozpore s čl. 15 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd. Ide o situáciu, kedy do 16. januára 1992 neboli občania viazaní žiadnou lehotou na vydanie prehlásenia o odmietnutí výkonu vojenskej služby (zákona č. 73/1992 Zb.) a po tomto dni už tak s právnou účinnosťou urobiť nemôžu, pretože lehota 30 dní od skončenia odvodného konania (stanovená novým zákonom č. 18/1992 Zb.) im už uplynula.

Osoba, proti ktorej sa vedie trestné konanie - P. M. , ako vedľajší účastník konania podľa § 39 ods. 2 zák. č. 491/1991 Zb.- vo svojom písomnom vyjadrení uviedol, že s návrhom Vyššieho vojenského súdu v Trenčíne v zásade súhlasí. Okrem toho predniesol ďalšie námietky voči zákonu č. 18/1992 Zb. a proti § 269 Trestného zákona; o tomto návrhu rozhodol ústavný súd samostatným uznesením.

Návrh Vyššieho vojenského súdu v Trenčíne považuje ústavný súd za dôvodný. Zákon č. 18/1992 Zb., o civilnej službe, nadobudol účinnosť dňom vyhlásenia, t. j. 16. januárom 1992 (§ 16). Jeho prechodné ustanovenia, t. j. § 10 a 11 neupravujú postup v prípadoch, v ktorých sa odvodné konanie skončilo pred účinnosťou zákona, ale odvedenec do toho dňa neurobil vyhlásenie o odopretí výkonu vojenskej služby. Keďže všetky ostatné ustanovenia zákona č. 18/1992 Zb. nadobudli účinnosť 16. januárom 1992 od toho dňa platí pre všetkých odvedencov bez rozdielu, že vyhlásenie treba urobiť najneskôr do 30 dní od ukončenia odvodného konania (§ 2 ods. 1 písm. a citovaného zákona). Podľa § 2 ods. 2

citovaného zákona na vyhlásenie podané po lehote sa neprihliada.

Z toho vyplýva, že občania, ktorí boli odvedení skôr ako 30 dní pred 16. januárom 1992, stratili týmto dňom možnosť urobiť vyhlásenie pred uplynutím lehoty. Zákon im neposkytol lehotu na vyhlásenie a takto ich so spätnou účinnosťou pozbavil ústavného práva nevykonávať vojenskú službu z dôvodu svedomia alebo náboženského vyznania (čl. 15 ods. 3 Listiny).

Zákon č. 18/1992 Zb., o civilnej službe, v rozsahu, v ktorom sa týka osôb odvedených za účinnosti predchádzajúceho zákona č. 73/1990 Zb., má spätnú účinnosť. Tým však pozbavil osoby, odvedené pred 16. januárom 1992 základného práva, ktoré je podľa čl. 1 Listiny neodňateľné. Zákonné obmedzenie základného práva v zmysle čl. 4 ods. 3 Listiny musí (okrem iných náležitostí) rovnako platiť pre všetky prípady.

S problematikou nadobudnutia účinnosti nového zákona súvisí úzko aj problematika vzťahu nových ustanovení, ktoré upravujú už existujúce právne vzťahy. Uvedenú problematiku, nazývanú problematikou intertemporality, možno riešiť v prechodných ustanoveniach nového zákona dvoma spôsobmi:

1. konštatovaním, že právne vzťahy vzniknuté pred nadobudnutím účinnosti nového zákona sa riadia podľa doterajších predpisov, alebo
2. konštatovaním, že od nadobudnutia účinnosti nového zákona sa pri vzťahoch vzniknutých podľa doterajších predpisov, ich vznik riadi doterajšou, ich obsah však už novou právnou úpravou.

Princípy právneho štátu, právnej istoty, ktoré možno vyvodiť z požiadavky „demokratického usporiadania štátu“ (čl. 1 Listiny) vyžadujú každý ústavne možný prípad retroaktivity zakotviť *expressis verbis* v ústave, resp. v zákone a vyriešiť s tým spojené prípady tak, aby nadobudnuté práva boli riadne chránené.

Od zákonodarcu je potrebné vyžadovať, aby v právnej úprave vymedzil zákonný rámec uplatnenia základného ústavného práva (čl. 15 ods. 3 Listiny splnomocňuje zákonodarcu ustanoviť zákonom podrobnosti uplatnenia daného základného práva) tak zreteľne, aby bola vylúčená odôvodnená pochybnosť interpretovať takýto zákon ako obmedzenie, či znemožnenie základného ústavného práva.

Ustanovenie § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 18/1992 Zb. však zaviedlo vážnu nerovnosť medzi odvedencami, ktorí mali a majú reálnu možnosť vojenskú službu odmietnuť a medzi tými, ktorí boli uvedenej možnosti pozbavení v dôsledku toho, že im zákon nijakú lehotu neposkytol. Tým bola porušená rovnosť občanov, zakotvená v čl. 1 Listiny.

Ústavný súd sa nemôže stotožniť s návrhom Federálneho zhromaždenia, podľa ktorého mal občan, odvedený napr. v októbri 1991, dostatok času odmietnuť do 16. januára 1992 výkon vojenskej služby. Odvedenec, ktorému zákona č. 73/1990 Zb. neurčoval nijakú lehotu nemal dôvod, aby sa rozhodoval ihneď alebo v lehote, ktorej existenciu nemohol predvídať. Od nikoho nemožno žiadať, aby predvídal vydanie zákona, ktorý bude mať spätnú účinnosť

Č. 16

V řízení podle § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb. soud zvolil takový postup, který by znemožnil využití právních možností uplatnění žalobcova práva

Jestliže soud v řízení podle ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, zastává jiný právní názor na volbu možného postupu než žalobce, je soud povinen žalobce vyzvat k úpravě petitu. Nedodržení takového postupu a zamítnutí žaloby pouze z formálních důvodů je porušením principu plné ochrany vlastnického práva ve smyslu ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.), je tedy porušením jednoho ze základních lidských práv a svobod ve smyslu Listiny základních práv a svobod.

Zákon č. 115/1948 Sb., o znárodnění dalších průmyslových a jiných výrobních podniků a závodů v oboru potravinářském a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků tohoto oboru, byl koncipován jako nástroj třídního boje, jehož účelem bylo upevnit diktaturu totalitní moci. O tom svědčí i jeho retroaktivita, což ve vztahu k praktickému výkonu vlastnického práva znamenalo rozpor tohoto normativního právního aktu s právem vlastnit i se základními principy právního státu. Dobu vzniku majetkové křivdy ve smyslu zákona č. 87/1991 Sb., je proto nutno vztáhnout k datu přijetí zákona č. 115/1948 Sb., tedy k datu 28. dubnu 1948.

N á l e z

Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky
(I. senátu) ze dne 21. 12. 1992 sp. zn. I. ÚS 597/92

ve věci stěžovatelky H. S. zastoupené advokátem JUDr. V. K. proti Krajskému soudu v Ostravě za účasti Okresního soudu v Olomouci a manželů M. o ústavní stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 9 Co 253/92

I.

V ý r o k :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 9 Co 253/92 ve věci navrhovatelky H. S. zastoupené advokátem JUDr. V. K. proti F. a I. M. o vydání nemovitostí podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, není v souladu s čl. 11 odst. 1 první a druhou větou Listiny základních práv a svobod (ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod).

V ostatním se ústavní stížnost zamítá.

Stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 9 Co 253/92 ze dne 16. 6. 1992 se podle ustanovení § 63 odst. 2 zákona č. 491/1991 Sb., o organizaci Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky a o řízení před ním, zrušuje.

II.

Z o d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelka se domáhá řádně a včas podanou ústavní stížností ze dne 24. září 1992 zrušení rozsudku Krajského soudu v Ostravě č. j. 9 Co 253/92 ze dne 16. června 1992, kterým byl potvrzen rozsudek Okresního soudu v Olomouci č. j. 13 C 138/ 91 ze dne 26. února 1992, a to pro porušení základních lidských práv, stanovených ústavním zákonem č. 23/1991 Sb. a obsažených v Listině základních práv a svobod v čl. 11 odst. 1 a 4, v čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 3.

Porušení uvedených základních práv spatřuje navrhovatelka v tom, že aniž by se odvolací soud zabýval skutkovou podstatou žalovaného návrhu, potvrdil rozsudek okresního soudu se zdůvodněním, že navrhovatelka měla žalovat na uzavření dohody na vydání věci, a nikoliv její vydání, a dále proto, že zákon č. 115/1948 Sb. sice byl vydaný dne 28. dubna 1948, ale se zpětnou účinností k datu 1. ledna 1948, nespadá proto do rozhodné doby podle zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, a z toho důvodu se na projednávaný případ tento zákon nemůže vztahovat.

Senát Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky na neveřejném jednání dne 2. prosince 1992 přijal ústavní stížnost k ústnímu jednání. Po prostudování skutkových zjištění, po obeznámení se s obsahem spisů a po projednání věci dospěl k těmto závěrům:

Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky se ve svém rozhodování zaměřil pouze na ústavněprávní stránku věci, tedy na právní argumentaci rozsudku krajského soudu, porušující základní lidská práva ve smyslu Listiny základních práv a svobod. Není jeho kompetencí, aby zkoumal skutkovou podstatu, která byla předmětem dokazování okresního soudu a kterou krajský soud jako soud odvolací ze svého rozhodování úplně vyloučil. Je však nepochybné, že žalobě ve věci je možno vyhovět pouze tehdy, pokud se řádným dokazováním zjistí okolnosti předpokládané ustanovením § 4 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb.

Krajský soud dovodil, že návrhu navrhovatelky nelze vyhovět z důvodů formálních, které spatřuje v tom, že navrhovatelka nerespektovala postup podle ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb. Podle tohoto ustanovení, jak dále uvádí soud, je základním předpokladem pro vydání věci uzavření dohody mezi osobou povinnou a osobou oprávněnou. Soud dále dovozuje, že předmětem řízení v souladu s koncepcí zákona mělo být nahrazení chybějícího projevu vůle, a tudíž obsahem petitu na zahájení řízení měla být namísto povinnosti věc vydat povinnost uzavřít příslušnou dohodu.

Text zákona připouští dva možné výklady. Podle názoru citovaného v rozsudku krajského soudu i v části odborného tisku se přesouvá základní předpoklad vydání věci na techniku jeho vlastního provedení, aniž by přihlížel ke znění § 5 odst. 1 zákona, podle něhož je možný výklad opírající se o tvrzení, že jedinými předpoklady nároku na vydání věci jsou: písemná výzva oprávněné osoby povinné osobě, prokázání nároku na vydání věci a uvedení způsobu jejího převzetí státem.

Paragraf 5 odst. 2 zákona č. 87/1991 Sb. stanoví lhůtu šesti měsíců od účinnosti zákona k provedení výzvy. Pouze na ustanovení tohoto odstavce se odvolává odst. 4 téhož paragrafu, kdy při nevyhovění výzvě na vydání věci ze strany povinné osoby může oprávněná osoba uplatnit své nároky u soudu ve lhůtě jednoho roku od účinnosti zákona. Není bez významu, že § 5 odst. 5 zákona, který upravuje právo na soudní ochranu, odkazuje výslovně jen na odst. 2 tohoto ustanovení, tj. na vydání věci, a ne na odst. 3, tj. na požadavek uzavření smlouvy.

Citovaný § 5 v odst. 1 a 2 hovoří výlučně o vydání věci. Pravomocný rozsudek na vydání věci sám zakládá právo na změnu zápisů vlastníků v evidenci nemovitostí, neboť enunciatem o vydání věci nahrazuje právě nutnost uzavření dohody, které je pak nahrazeno zápisem o předání a převzetí. Nelze ani vyloučit žalobu na uzavření dohody o vydání věci, i když tím v procesu vlastního vydání věci dochází ke zpomalení řešení restitučních nároků,

protože by bylo třeba nejprve žalovat na uzavření smlouvy a potom znova na splnění povinnosti z takto uzavřené smlouvy.

Jelikož zákon nevylučuje jednoznačně některý z uvedených postupů a soud v řízení podle ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 87/1991 Sb. zastává jiný právní názor na volbu možného postupu než žalobce, je soud povinen žalobce vyzvat k úpravě petitu. Nedodržení takového postupu a zamítnutí žaloby pouze z formálních důvodů je porušením principu plné ochrany vlastnického práva ve smyslu ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.), je tedy porušením jednoho ze základních lidských práv a svobod ve smyslu Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že zákon č. 87/1991 Sb. je zákonem restitučním, kterým se demokratická společnost snaží alespoň částečně zmírnit následky minulých majetkových i jiných křivd, spočívajících v porušování obecně uznávaných lidských práv a svobod ze strany státu. Stát a jeho orgány jsou tedy povinny postupovat v řízení podle předmětného zákona v souladu se zákonnými zájmy osob, jejichž újma na základních lidských právech a svobodách má být alespoň částečně kompenzována.

Krajský soud ve svém vyjádření ze dne 14. prosince 1992 poukazuje na to, že poučovací povinnost soudu vůči účastníkům dle novelizovaného občanského soudního řádu se týká jen „poučení o jejich procesních právech a povinnostech“, a z toho dovozuje, že neměl povinnost poučit stěžovatelku, protože ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb. je ustanovením hmotněprávním. S tímto názorem Krajského soudu v Ostravě není možno souhlasit. Poučovací povinnost dle § 5 občanského soudního řádu se sice týká jen procesních práv a povinností a podstatná část § 5 odst. 3 zákona č. 87/1991 Sb. má hmotněprávní povahu, ale právo na soudní ochranu je v zákoně č. 87/1991 Sb. upraveno v ustanovení § 5 odst. 4. Toto ustanovení, jako každé ustanovení o právu na soudní ochranu, je zjevně procesněprávní normou, a proto o postupu při realizaci tohoto nejen procesního, ale i ústavního práva (čl. 36 Listiny základních práv a svobod) je třeba účastníka poučit. Ke vztahu ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 87/1991 Sb. k odstavci druhému téhož paragrafu Ústavní soud v tomto odůvodnění už zaujal stanovisko.

Krajský soud v Ostravě dále v rozsudku dovozuje, že kdyby nebylo údajné výše uvedené formální závady, bylo by nutno podání navrhovatelky zamítnout proto, že k znárodnění předmětného majetku došlo ze zákona č. 115/1948 Sb. již ke dni 1. lednu 1948, tedy mimo rozhodné období, jak je chápe zákon č. 87/1991 Sb.

Předmětný zákon č. 87/1991 Sb. se vztahuje na zmírnění následků některých majetkových křivd učiněných v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990. Krajský soud je toho názoru, že ke znárodnění předmětných nemovitostí, jejichž vydání se navrhovatelka domáhá, došlo výměrem odvětvového ministerstva, které se opírá o zákon č. 115/1948 Sb. Podle čl. 1 odst. 1 zákona č. 115/1948 Sb. ze dne 28. dubna 1948, o znárodnění dalších průmyslových a jiných výrobních podniků a závodů v oboru potravinářském a o úpravě některých poměrů znárodněných a národních podniků tohoto oboru, došlo ke znárodnění zestátněním zpětně ke dni 1. 1. 1948. Výměry příslušných odvětvových ministerstev, jak dovozuje krajský soud, pak stanovily toliko rozsah provedeného znárodnění a nic nemohly změnit na skutečnosti data 1. 1. 1948. Touto konstatací krajský soud vyloučil aplikaci zákona č. 87/1991 Sb. na projednávaný případ a jakékoliv další dokazování prohlásil za zbytečné.

S takovýmto závěrem krajského soudu nelze zásadně souhlasit. Je jasnou a závaznou právní skutečností, že k vydání zákona č. 115/1948 Sb. došlo dne 28. dubna 1948, tj. v rozhodném období stanoveném zákonem č. 87/1991 Sb. Vydáním zákona č. 115/1948 Sb. došlo ke křivdě, jak ji má na mysli ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb. Až do doby vydání zákona č. 115/1948 Sb. navrhovatelka užívala všech atributů souvisejících s výkonem vlastnického práva, tj. věc držet, užívat, požívat (a být i již jen ilusorně) i jí disponovat. Zákon č. 115/1948 Sb. byl koncipován jako nástroj třídního boje, jehož účelem bylo upevnit diktaturu totalitní moci. O tom svědčí i jeho retroaktivita, což ve vztahu k praktickému výkonu vlastnického práva znamenalo rozpor tohoto normativního právního

aktu s právem vlastnit i se základními principy právního státu. Dobu vzniku majetkové křivdy ve smyslu zákona č. 87/1991 Sb. je proto nutno správně vztáhnout k datu přijetí zákona č. 115/1948 Sb., tedy k 28. 4. 1948. K majetkové křivdě tedy došlo v rozhodném období, jak je chápe zákon č. 87/1991 Sb.

Vyloučení případů znárodnění, ke kterým došlo zákony vydanými v rozhodném období ve smyslu zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, jen proto, že zákon (v tomto případě zákon č. 115/1948 Sb.) obsahoval ustanovení o zpětné účinnosti k datu, které nespadá do rozhodné doby ve smyslu zákona č. 87/1991 Sb., je v rozporu s principy plné ústavní a zákonné ochrany vlastnického práva, tj. v rozporu s ustanovením čl. 11 odst. 2 první a druhé věty Listiny základních práv a svobod (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.).

Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky konstatuje, že bylo ve smyslu ustanovení Listiny základních práv a svobod povinností odvolacího soudu, pokud byl toho názoru, že formální vada je zásadní překážkou řízení, vést navrhovatelku k úpravě petitu, nebo alespoň připustit dovolání podle § 238 odst. 2 písm. a) občanského soudního řádu, protože jde o rozhodnutí zásadního významu z hlediska ochrany základních práv a svobod občanů.

Závěr

Nálezem publikovaným pod č. 16 této sbírky končí druhá etapa československého ústavního soudnictví a vlastně pro rozdělení československého státu – historie tohoto soudnictví vůbec. Bylo již řečeno, že dosud nenastal čas – a zde vlastně ani místo – pro podrobnější vyhodnocení činnosti Ústavního soudu ČSFR, a proto, zcela na závěr, stran československého ústavního soudnictví jen několik dat a poznámek.

Předchůdcem Ústavního soudu ČSFR byl Ústavní soud ČSR, jehož pravomoc a hlavní zásady byly upraveny především uvozacím zákonem k ústavní listině Československé republiky (čl. I až III ústavního zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky), podrobněji prováděcím zákonem (zákon č. 162/1920 Sb., o státním soudě) a posléze jednacím řádem usneseným plénem soudu a schváleným prezidentem republiky dne 29. května 1922 (vyhlášen pod č. 255/1922 Sb.).

Tento soud, jehož funkční období bylo desetileté, sestával z 7 členů; po dvou do něj vysílaly Nejvyšší správní soud a Nejvyšší soud, zbývající dva a předsedu jmenoval prezident republiky.

Poprvé byl Ústavní soud ČSR ustaven dne 7. listopadu 1921, a to tak, že jeho předsedou se stal Dr. Karel Baxa a soudci Antonín Bílý, Dr. Petrovič Mačík, Dr. Josef Bohuslav, Dr. Václav Vlasák, Dr. František Vážný a Dr. Bedřich Bobek. Tento ústavní soud zanikl uplynutím funkčního období a na nové funkční období byl ustanoven znovu až dne 16. května 1938.

Na rozdíl od kompetence Ústavního soudu ČSFR byla pravomoc Ústavního soudu ČSR podstatně užší.

Ke změnám v obsazení a pravomoci Ústavního soudu ČSR mělo dojít ústavním zákonem o autonomii Slovenské krajiny (ústavní zákon č. 299/1938 Sb.), kdy působnost tohoto soudu byla rozšířena i na její zákony a soud sám měl být doplněn třemi dalšími členy.

Obdobná změna nastala dalším ústavním zákonem, totiž o autonomii Podkarpatské Rusi (ústavní zákon č. 328/1938 Sb.), jímž měl být tento soud rozšířen o dalšího, tedy již jedenáctého člena. K těmto změnám však již pro události roku 1938 nedošlo.

První náleží Ústavního soudu ČSR (úst. 2) se týkal opatření Stálého výboru Národního shromáždění o inkorporaci Vitorazska a Valčicka (z 23. července 1920 č. 450/1920 Sb.) a byl vyneseno dne 7. listopadu 1922; poslední náleží (úst. 65) posuzoval opatření Stálého výboru, jímž byla měněna a doplněna některá ustanovení zákona o požadování dopravních prostředků pro vojenské účely (z 16. listopadu 1938 č. 295/1938 Sb.) a byl vyhlášen dne 23. května 1939.

Tímto posledním nálezem byla *via facti* ukončena rozhodovací činnost Ústavního soudu ČSR, i když právně tento soud zřejmě existoval dál. V archivních materiálech, jsou-li ovšem úplné, nelze totiž najít nijaký akt, jímž by činnost soudu byla zákonně či jiným způsobem úředně ukončena (správní agenda soudu nečekaně a bez bližšího končí v druhé polovině roku 1941 účetní položkou Spr. 41/41).

Po druhé světové válce ústavní soud obnoven nebyl, a tak, odhlédne-li se od zcela formálního ustavení ústavního soudu v roce 1968 (čl. 86 až 101 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci), a nepřihlédne-li se ani (co do ochrany občana vůči veřejné moci) k jinak bohaté judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz jeho sbírku rozhodnutí Bohuslav), nezbyvá než uzavřít, že v ústavním soudnictví československého státu došlo k převážně násilnému přetržení činnosti na dobu delší padesáti let.

Ústavní soud ČSFR byl ustaven takto: Dr. Ernest Valko – předseda, Dr. Vlastimil Ševčík – místopředseda, soudci (I. senátu) Dr. Marián Posluch, Dr. Jiří Malenovský, Dr. Ivan Trimaj, Dr. Antonín Procházka, Dr. Ján Vošček (zastupující člen), soudci (II. senátu)

Dr. Pavel Mates, Dr. Peter Kresák, Dr. Viera Strážnická, Dr. Vojen Güttler a Dr. Zdeněk Kessler (zastupující člen). Za dobu svého působení posoudil Ústavní soud ČSFR z celkového počtu napadlých věcí (1128) celkem 1032, z toho v plénu 113, v I. senátě 467 a 452 ve II. senátě; z celkového nápadu bylo rozhodnutím odloženo 295 věcí, zastaveno jich bylo 57 a odmítnuto 668. V jednom případě byl podán výklad zákona (viz rozhodnutí č. 7 této sbírky), ve dvou byl návrh usnesením zamítnut a v devíti věcech bylo rozhodnuto nálezem.

Ke dni 1. ledna 1993 zůstalo nerozhodnuto 96 věcí, z čehož 34 bylo postoupeno Ústavnímu soudu Slovenské republiky a 62 jich přešlo zatím na Nejvyšší soud České republiky s tím, že po ustavení Ústavního soudu České republiky mu budou postoupeny.

Naléhavá potřeba seznámit se co nejrychleji s ústavností a její ochranou v jiných státech vedla k poměrně bohatým zahraničním stykům. Na Ústavním soudě ČSFR byly přivítány delegace Ústavních soudů Spolkové republiky Německo (5. – 6. únor 1992, 21. – 23. květen 1992), Rakouska (6. květen 1992), Itálie (10. – 13. květen 1992) a Švýcarska (21. – 24. červen 1992); úspěšně byly navázány pracovní styky s diplomatickými a jinými úřady USA, Kanady, Maďarska. Soudci Ústavního soudu ČSFR navštívili mimo jiné Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku, Spolkový ústavní dvůr ve Vídni, Nejvyšší soud v Lausanne, kde se také seznámili s bohatou knihovnou a dokumentací Švýcarského ústavu pro srovnávací právo. Lze jen doufat, že v takto započaté spolupráci bude lze pokračovat i v budoucnu.

I když tedy „funkční období“ Ústavního soudu ČSFR bylo nečekaně krátké, dá se snad přece jen říci, že ani pro budoucí ústavní soudnictví České republiky a Slovenské republiky nebyla jeho činnost tak zcela zbytečná a že jí byl na obtížné a dlouhé cestě k právnímu státu učiněn alespoň první krůček.

Brno, prosinec 1993

JUDr. Vlastimil Ševčík
místopředseda Ústavního soudu ČSFR

Sluší se na úplný závěr přetisknout tiráž prvního vydání Sbírkky:

Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČSFR ročník 1992 z 30. 12. 1992

vydal Ústavní soud ČSFR; předseda redakční rady místopředseda Ústavního soudu JUDr. Vlastimil Ševčík. Adresa redakce Ústavní soud ČSFR Brno, Joštova 8, v počtu 150 ks vytiskl AGENTURA Stachý a spol. Brno. Objednávky podle pořadí důležitosti vyřizuje kancelář Ústavního soudu ČSFR (případně její právní nástupce) bezplatně. (§ 87 odst. 2 oř. kanc. ÚS ČSFR).