

Ministerstvo vnitra
odboru bezpečnostní politiky
Nad Štolou 3
poštovní schránka 21
170 34 Praha 7

V Praze dne 13. září 2011

k rukám Mgr. Karla Bačkovského
zástupce ředitele odboru
elektronicky a současně poštou

K č. j.: MV-25496-7/OBP-2011

Věc: analýza možností a právních souvislostí případného návrhu podaného vládou na pozastavení činnosti Komunistické strany Čech a Moravy

Vážení,

dne 4. srpna 2011 jsem byl elektronicky doručeným přípisem požádán Ministrem vnitra o vyhotovení analýzy, která by posoudila širší kontext možností a souvislostí návrhu, kterým by se vláda domáhala před Nejvyšším správním soudem pozastavení činnosti Komunistické strany Čech a Moravy (dále též „KSČM“ nebo podle kontextu i „strana“). Na jednání s představiteli odboru bezpečnostní politiky jsem pak dohodl, že analýza bude obsahovat a) stručné zhodnocení vnitřní analýzy provedené odborem samotným, b) zhodnocení dalších podkladů poskytnutých odborem a c) obecné zhodnocení možností a právního kontextu návrhu.

Jakkoliv jsem si vědom, že vláda již jednou učinila rozhodnutí, kterým uložila úkol ministru vnitra, tak tato analýza hodnotí právní šance a možnosti takového návrhu bez předem daného stanoviska výsledku této analýzy. Za cíl si klade vymezit maximálně přesně rámec možností v jakém by se o případném návrhu rozhodovalo. Rozsah této analýzy je dán množstvím předložených podkladů a souhrnem věcných otázek, které z těchto podkladů plynou.

Tímto děkuji za projevenou důvěru a předkládám dohodnutou analýzu.

Tuto analýzu strukturuji následujícím způsobem:

1. *Analýza Ministerstva vnitra*

1.1. *Stručné hodnocení analýzy*

1.2. *Klíčové body analýzy*

1.2.1. *Judikatorní rámec daný právem České republiky*

1.2.2. *Judikatorní rámec daný mezinárodním právem (ESLP)*

1.2.3. *Zhodnocení možností dle dostupných podkladů*

1.3. *Nedostatky analýzy (zanedbatelné)*

1.3.1. *Absence analýzy práhu pozastavitelnosti a rozpustitelnosti*

1.3.2. *Rigidita rámce*

1.3.3. *Otázka právní kontinuity a diskontinuity a význam historického kontextu*

1.3.4. *Procesní kontext, ustálenost judikatury, opravný prostředek, možné porušení čl. 13 Úmluvy*

1.4. *Závěrem k ministerské analýze*

2. *Předložené podklady*

2.1. *Stručná charakteristika předložených podkladů*

2.2. *Skutkový význam předložených podkladů*

2.3. *Význam předložených podkladů z hlediska právního hodnocení (argumentační přínos)*

2.4. *Charakter procesního konceptu*

3. *Další souvislosti*

3.1. *Otázka právní kontinuity a diskontinuity KSČM*

3.2. *Otázka názvu politické strany*

3.3. *Otázka „neodsouzení minulosti“*

3.4. *Význam historického kontextu*

3.5. *Otázka rovnosti, překážka ne bis in idem a otázka prekluze*

3.6. *Otázka rozporu s čl. 5 Ústavy a rozporu se zákonem č. 198/1993 Sb.*

3.7. *Otázka přípustnosti kritiky poměrů a tvrdé jádro Ústavy*

3.8. *Otázka přípustnosti procedurálních politických postupů*

3.9. *Práh pozastavitelnosti a rozpustitelnosti*

3.10. *Základní rozdíly mezi hmotněprávní situací v případě rozpuštění Dělnické strany a současnou situací dle podkladů vztahujících se ke KSČM*

3.11. *Otázka přípustnosti konceptu bránící se demokracie*

3.12. *Procesní strategie a procesní kultura Nejvyššího správního soudu*

3.13. *Opravný prostředek účinný (Ústavní soud) a mezinárodní (ESLP)*

3.14. *Odpovědnost navrhovatele*

3.15. *Jiné než věcné dopady sporu (objasnění některých otázek, přenos odpovědnosti apod.)*

3.16. Otázka změnitelnosti pravidel pro zastavování činnosti či rozpouštění politických stran; procedurální povaha demokracie

4. Závěrem

1. Analýza Ministerstva vnitra

Z předložených podkladů, které jsem obdržel, je nejkomplexnějším materiálem nedatovaná analýza vypracovaná pracovníky odboru bezpečnostní politiky. Tato analýza podává jednak v obecné rovině rámcovou informaci o právním rámci rozpouštění politických stran, potažmo pozastavování jejich činnosti, přičemž bere v úvahu jak národní (NSS) tak mezinárodní judikaturu (ESLP). Analýza pak sama vede úvahu o možnostech rozpouštění na základě dostupných informací a v neposlední řadě analyzuje podklady, které úřad obdržel od senátní komise a od jiných subjektů. V závěru analýza navrhuje návrh na pozastavení činnosti nepodávat.

1.1. Stručné hodnocení analýzy

Analýzu považuji za věcně správnou a její závěry za adekvátní situaci. Problematika jako celek je poměrně složitá a přesahuje jak do více oblastí právní vědy (správní právo, ústavní právo, mezinárodní právo), stejně jako do jiných společenských věd (historie, politologie). S ohledem na složitost situace a skutečnost, že vypracování analýzy předcházelo poměrně dost politických prohlášení, je analýza velmi věcná. V obecné rovině je možné na dané téma napsat jak text velmi krátký, tak text velmi dlouhý. Analýza samozřejmě není vyčerpávající (ostatně se o to ani nesnaží), ale s ohledem na svůj rozsah, který odpovídá potřebě, pro kterou byla vyhotovena. Z kompozičního hlediska je analýza složena z vyváženého poměru relevantních informací, nic neopomíjí a naopak nezdůrazňuje nebo nezmnoužuje zbytečně žádné informace.

Pro účely hodnocení ministerské analýzy zcela pomíjím některá paralelní redundantní hodnocení z hlediska jiných než právních kritérií, která používají pojmy jako „nemravný“ nebo jiné citově podbarvené pojmy, protože obsah těchto hodnocení je do značné míry otázkou osobního vkusu a nedotýká se nijak právního aspektu problematiky¹.

Ministerská analýza pak, na poměry ve státní správě spíše neobvykle, pragmaticky a bez zbytečného patosu respektuje plně takový výklad práva, který je podáván soudy, aniž by jejich roli jakkoliv zlehčovala, což není v jiných případech úplným pravidlem. Tento systémový přístup a značná schopnost abstrakce patří mezi největší klady zprávy.

1.2. Klíčové body analýzy

Ministerská analýza správně klade na první místo definici obecných pravidel, které správně strukturuje dle předpokládané procesní chronologie, a na druhém místě pak dle těchto již do značné míry daných

⁽¹⁾ Otázka souladu s „mravy“ nebo ochrana „mravnosti“ jako takové má sice své místo nejenom v soukromém, ale i ve veřejném právu, ale až na nepatrné výjimky nejsou tato kritéria součástí referenčního rámce pro posuzování zda zasáhnout do výkonu politických práv. Jakkoliv platné znění zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, pojem „mravnost“ uvádí v ust. § 4 písm. d) jako jedno z kritérií zákonnosti činnosti politické strany, jedná se s ohledem na dikci ministerské analýzy nepochybně o jiný pojem. Zatímco ministerská analýza používá tento pojem jako etický a hodnotově podmíněný, zákon tím spíše chrání estetické a behaviorální konvence.

pravidel hodnotí předpokládané řešení právní otázky dle dostupných podkladů. Tímto do značné míry popírá postup, kterým se zadání, které ministerská analýza hodnotí, stalo součástí politického diskursu.

V případě zatím jediného úspěšného věcného rozpuštění politické strany² předcházela tomuto rozpuštění zcela jiný vývoj než v případě, který vyústil v projednávání tohoto případu. V případě Dělnické strany byla tato politická strana vnímána delší dobu občanskou společností (akademické sféry, neziskové organizace, média) jako vědomé politické křídlo širšího politického fenoménu, který byl spjat s hnutím, jež se dopouštělo mimo jiné i trestné činnosti a v jednotlivých případech destabilizovalo společnost.

1.2.1. Judikatorní rámec daný právem České republiky

Ministerská analýza poměrně věcně hodnotí dosavadní stav judikatury na téma rozpouštění politických stran (přesněji řečeno jedné politické strany). Jakkoliv se judikatura Nejvyššího správního soudu dle rejstříku „Pst“ může zdát bohatá, opak je pravdou. V otázkách pozastavování činnosti a rozpouštění politických stran byla sice vydána necelá stovka rozsudků a nemálo procesních usnesení, ale pouze dva rozsudky lze označit za věcné.

Právní úprava předpokládá poměrně přísné rozpouštění politických stran nebo pozastavování jejich činnosti pro případ, kdy strany neplní své formální povinnosti dle zákona, především předkládání finančních zpráv Poslanecké sněmovně. Nesplnění této formální náležitosti je pak stíháno pozastavením, posléze rozpouštěním. Sankce za formální nesplnění povinnosti jsou ukládány poměrně přísně a opět z hledisek více formálních. Proporcionalita účelu a zásahu se v tomto případě nijak zvlášť nezkoumá a tento postup obvykle obстоjí i v případě, pokud čelí testu ústavnosti před Ústavním soudem. Realita je ovšem taková, že věcným důvodem nesplnění formálních požadavků je zpravidla faktická neexistence politické strany jakožto politického subjektu. Jedná se tak často o nástroj jak odklízet prázdné skořápky právních subjektivit neexistujících politických subjektů. Tento obvyklý postup je do značné míry rutinizovaný a v kontextu Rady Evropy obvykle obстоjí i ve sporech před Evropským soudem pro lidská práva.

Na druhou stranu je třeba podotknout, že i Evropský soud pro lidská práva je citlivý, pokud formální a administrativní kritéria jsou použita k rozpouštění politické strany, pokud proces rozpouštění vzbuzuje pochyby o tom, že jde skutečně o administrativní záležitost prostou jiných motivů, stejně jako v případě, kdy je nárok na splnění administrativních kritérií příliš přísný. Takto třeba Evropský soud pro lidská práva rozhodl, že ve věci *Republican Party of Russia v. Russia* (řízení vedené pod sp. zn. 12976/07) rozsudkem ze dne 12. dubna 2011 bylo porušeno právo stěžovatele, kterážto porušení pak spočívalo v jeho rozpouštění z ryze administrativních a nikoliv programových nebo podobných důvodů (činnost).

Nejvyšší správní soud³ pak věcně rozhodoval o rozpouštění politické strany pouze dvakrát, a to v obou případech o jedné a téže politické straně; rozsudky vydanými pod č.j. Pst 1/2008-66 a Pst 1/2009-348 (dále též pro přehlednost DS1 a DS2). V těchto rozsudcích vymezil základní podmínky, za kterých lze stranu rozpustit a stanovil základní rámec v jakém by měl návrhovaatel (vláda či prezident) uvažovat o možnostech takového rozpouštění.

(2) Existuje nepřeberné množství rozsudků, kdy politické strany nebo hnutí byly rozpouštěny z formálních důvodů (nepředložení zprávy); z důvodů věcných se tak stalo jednou.

(3) Před ustavením Nejvyššího správního soudu byla pravomoc rozpouštět politické strany svěřena Nejvyššímu soudu. Z publikované judikatury pak nelze vyčíst nic víc, než právě akty rozpouštění z formálních administrativních důvodů.

Jakkoliv se může zdát, že doktrinární vymezení podmínek pro rozpuštění, které se ve světle procesního optimismu, jenž vládl před podáním prvního návrhu, jeví jako přísné pro toho, kdo musí jednak tvrdit a poté i dokázat dostatečně kvalifikované důvody pro rozpuštění, je třeba podotknout, že Nejvyšší správní soud nebyl nijak krajně invenční, ale pouze strukturoval dosavadní poznatky plynoucí z judikatury Evropského soudu pro lidská práva a tyto pak promítl do procesní logiky českého právního řádu. Jistou výjimkou je definice přiměřenosti, která je typickým tradičním tématem Nejvyššího správního soudu, která je definována trochu jinak než koncept nezbytnosti zásahu.

I soud, který rozhoduje v předpokladu přezkumu jeho rozhodnutí, se někdy pouští do vyplňování prázdných míst, která může dostatečně argumentačně vyplnit a posunout tak těžiště rozhodování nějakým směrem. Nejvyšší správní soud se ovšem nepokusil vydat směrem, který by zásadně popíral dosavadní judikatorní kontext štrasburského soudu, který reflektuje evropskou zkušenost a vývoj v mnoha zemích a v různých historických situacích.

Po věcné stránce ministerská analýza věrně a věcně odkazuje na algoritmus posuzování podmínek pro rozpuštění, který soud definoval v obou rozsudcích týkajících se Dělnické strany. Tvorba rozhodovacích algoritmů je na Nejvyšším správním soudě oblíbenou činností a v agendě, která je u tohoto soudu prvostupňová, (otázky celostátních voleb, otázky politických stran a opatření obecné povahy) se objevuje často. Algoritmizace soudních rozhodovacích procesů je pak nástrojem jak učinit své budoucí rozhodování předvídatelnější a motivy soudu srozumitelnější.

V tomto případě se ministerská analýza na soudem popsany algoritmus, tedy časově sekvenční výčet podmínek, které musí být naplněny, aby návrh mohl být úspěšný, odkazuje velmi věcně a správně. Analýza tento algoritmus, jenž samotným soudem za algoritmus není označen, popisuje na své straně 9 a 10 o poznání přehledněji než oba rozsudky samotné a její zobecnění judikatury v tomto směru nelze nic vytknout⁴. Skutečnost, že analýza poměřuje dostupné podklady referenčním rámcem plynoucím z judikatury Nejvyššího správního soudu, je věcně a metodologicky správná.

1.2.2. Judikatorní rámec daný mezinárodním právem (ESLP)

Kromě toho je třeba poukázat na skutečnost, že judikatura NSS je, jak již bylo výše uvedeno, pouze zobecnění a rozvedení judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Ten jakožto soud mezinárodní je oprávněn rozhodovat pouze spory, které jsou odvozeny od tvrzeného porušení práv stanovených v mezinárodní smlouvě zakládající jeho jurisdikci. V tomto případě se jedná o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášenou pod č. 209/1992 Sb.). K jinému referenčnímu hmotněprávnímu rámci než k tomu, který je v čl. 11 Úmluvy, pak není soud oprávněn přihlížet.

V této souvislosti je ovšem nezbytné dodat, že v souvislosti s rozpuštěním hrozí i namítání porušení procesních práv dle čl. 6 a práva na opravný prostředek čl. 13.

Judikatura Evropského soudu pro lidská práva pak každý zásah do svobody sdružování, kam právo na sdružování se v politických stranách spadá, poměřuje touto klauzulí, která stanoví dle Úmluvy možnosti zásahu provedeného státem: „*Na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.*“.

Jakýkoliv zásah pak musí obstát v tomto světle. Naopak právní normy národního práva, pokud stanoví širší pole pro takový zásah, nejsou pro Evropský soud pro lidská práva směrodatné. Podmínka „*stanoví*

⁽⁴⁾ V maximální stručnosti lze tento algoritmus popsat takto: 1) protiprávnost, 2) přičitatelnost, 3) bezprostřednost hrozby a 4) přiměřenost zásahu.

„zákon“ je totiž kumulativní podmínkou ve vztahu k dalším podmínkám. Samozřejmě, že lze vést teoreticky úvahu, že pozastavení činnosti je možné dosáhnout před soudy národními (Nejvyšší správní a Ústavní), přičemž riziku neúspěchu před Evropským soudem pro lidská práva je pak možné čelit s předpokladem, že se žalovaný stát pokusí o překonání judikatury. Tento postup a teoretická možnost judikatorního odklonu nejsou ovšem v tomto případě příliš pravděpodobné, protože judikatura Evropského soudu pro lidská práva je v tomto směru velmi dlouhodobě konstantní.

Navíc je třeba podotknout, že jakkoliv se může judikatura Evropského soudu pro lidská práva jevit jako judikatura „západoevropské“ mezinárodní organizace, která má spíše menší vlastní zkušenost s problematikou transformace politických a právních režimů Střední a Východní Evropy, tak opak je pravdou. Současné složení soudu je takové, že každý stát je zastoupen jedním soudcem a nyní celkem 22 soudců pochází ze zemí bývalého východního bloku a 24 soudců ze zemí, které lze s nadsázkou považovat za západoevropské⁵. Některé z nich ovšem mají zkušenost s transformací z jiných režimů (Řecko, Španělsko, Portugalsko).

Existuje sice proces, kterým lze přezkoumat rozhodnutí senátu Evropského soudu pro lidská práva, a to předložením věci velkému senátu, ale v podobných věcech rozhodoval velký senát již opakovaně a vždy setrval na stejných pozicích jako nižší senáty, takže i jeho judikaturu lze považovat za konstantní⁶.

Případný neúspěch před Evropským soudem pro lidská práva, který z hlediska mezinárodního práva ukládá podlehnuvšímu státu pouze uhradit přiměřené zadostiučinění, nelze podceňovat, protože podle národního práva České republiky, konkrétně podle zákona o Ústavním soudu je takový rozsudek důvodem pro obnovu řízení a subjektu, který by byl ve Štrasburku úspěšný, by otevíral možnost úspěchu před národními soudy v obnoveném řízení.

Tyto důvody, byť nejsou v ministerské analýze výslovně uvedeny, protože přesahují svou povahou její charakter, jsou jen podpůrným důvodem proč věnovat otázce judikatury mezinárodního soudu velkou pozornost. Vazba mezi národní a mezinárodní jurisdikcí je pak v tomto případě poměrně velmi úzká a intenzivní⁷.

Po věcné stránce odkazuje ministerská analýza na to, že v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva je rozpuštění politické strany vždy prostředkem krajním, který přichází v úvahu jako poslední řešení, pokud ostatní nástroje selžou a je skutečně demokracie jako taková ohrožena. To co Nejvyšší správní soud sumarizoval v rozsudcích týkajících se Dělnické strany, je pak v podstatě akademická a důkladná rešerše více roztržštěných argumentů z rozsáhlé a konstantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Rozpuštění politické strany jako takové je pak jinými slovy přípustné, pokud se lze rozumně domnívat, že by její nerozpuštění ohrozilo samotný demokratický systém. V současné době soud neaprobujeme historické a jiné souvislosti související s transformací politických a právních režimů nebo samotnou příbuzností ideových konstruktů s ideovými konstrukty států totalitních či autoritářských.

Chráněným zájmem je pak funkčnost systému a ochrana jiných subjektivních práv občanů, přičemž soud je obvykle s to aprobovat jako důvod rozpuštění tu činnost strany, která svou činností ohrožuje

⁵ Pro účely tohoto rozdělení je Německo považováno za „západoevropskou“ zemi, byť má nepochybně transformační zkušenost. Turecko pak není s ohledem na historický kontext započteno do žádné ze skupin.

⁶ Ždanoka proti Lotyšsku, stížnost č. 58278/00, Tsonev proti Bulharsku, stížnost č. 45963/99, Refah Partisi (Strana Prosperity), Erbakan, Kazan a Tekdal proti Turecku, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98. Prvně citovaný případ byl pro sankcionující stát (nešlo o rozpouštění) neúspěšný před senátem, ale úspěšný před velkým senátem. Kriteria posouzení se ovšem zásadně nezměnila, ale soud akceptoval koncept bránící se demokracie. Posledně citovaný případ pak rozpouštění aproboval, ale podmínky které ESLP definoval jako splněné, jsou více či méně v souladu s předchozí judikaturou.

⁷ ESLP se podobně radikálně prosazuje v otázkách svobody projevu, svobody shromažďování a jiných politických práv.

individuální práva (například výzvy k rasové nebo národnostní nenávisti, organizování pogromů), kdežto v případě změny systému důsledně rozlišuje takové změny, jejichž provedení je legitimní (změna sociálních parametrů a ekonomického systému), a ty jejichž provedení by popřelo demokratickou povahu systému. Evropský soud pro lidská práva pak vyžaduje v případě druhého požadavku reálnou a bezprostřední hrozbu a nikoliv pouze hypotetickou hrozbu. Otázka nezbytnosti zásahu a vyčerpání jiných nástrojů pak hraje význam značný.

Závěry ministerské analýzy, která poukazuje na existenci referenčního rámce judikatury Evropského soudu pro lidská práva, jsou správné, stejně jako fakt, že analýza aplikuje tento referenční rámec na zjištěný skutkový stav.

1.2.3. Zhodnocení možností dle dostupných podkladů

Ministerská analýza pak na pozadí obou referenčních rámců, tedy národního i mezinárodního, posuzuje podklady, které měli její zpracovatelé k dispozici, přičemž systematicky postupuje podle algoritmu stanoveného soudem. Analýza posuzuje otázku toho, zda se strana, její členové či představitelé nějak podílejí na porušování zákonů, zda je toto porušování přičitatelné straně jako takové a v neposlední řadě, zda by takový krok, tedy pozastavení činnosti, byl přiměřený. Analýza zohledňuje i spolupráci KSČM s jinými subjekty, výroky jejích představitelů, programové dokumenty a širší společenský kontext této činnosti.

Po metodologické stránce nelze tomuto postupu nic vytknout. Ministerská analýza pak dochází k závěru, že podmínky k pozastavení činnosti, které hodnotí přiměřeně podobně jako podmínky k rozpuštění, splněny nejsou. Citované podklady hodnotí jako problematické z mnoha kritérií přičemž z hlediska porušování zákonů nikoliv. Systematicky dělí oblasti problematičnosti na dvě kategorie, a to na otázku hodnocení minulosti a na otázku definice programatických cílů. V obou oblastech dospěl hodnotitel k závěru, že míra problematičnosti v obou oblastech nedosahuje požadavku na kvalifikovanou protiprávnost.

V mnohých oblastech v jakých se argumentačně pohyboval Nejvyšší správní soud a před ním i návrhovač (vláda) v případě řízení o rozpuštění Dělnické strany konstatuje zpracovatel pouze, že obdobná indicie, tvrzení nebo podklad chybí.

Zpracovatel poněkud potlačil fakt, že v rozsahu judikatury Evropského soudu pro lidská práva je otázka (správného či nesprávného) hodnocení minulosti do značné míry irelevantní pro otázky sdružování v politických stranách a případnou sankci státu za takové jednání pak soud poměřuje spíše kritériem svobody slova; sem do značné míry patří i volba názvu strany. V případě rozsudků Nejvyššího správního soudu týkajících se Dělnické strany pak soud na použité symboliku a odkazy do minulosti poukázal, ale nevyhodnotil je jako samostatný důvod protiprávnosti, ale kumulativní důkaz komunikační povahy dokládající politické záměry vztahující se k budoucnu. Vazba mezi odkazem do minulosti a záměry do budoucna byla jasně zdokumentována.

V případě analyzovaných podkladů pak při jejich hodnocení zpracovatel dochází v dalších krocích k závěrům, že nejproblematictější mediální excesy nejsou KSČM dle současné procesní doktríny ani přičitatelné. V neposlední řadě pak dochází zpracovatel ministerské analýzy k závěru, že případný zásah nepředstavuje bezprostřední hrozbu, není nezbytný, nebyl by přiměřený.

Závěry považuji za věcně správné. Dostupné podklady nepředstavují dostatek podkladů pro závěr odůvodňující návrh k pozastavení činnosti. Pro opačný závěr by bylo nezbytné doložit konkrétní a bezprostřední programové cíle, jejichž cílem by bylo porušování individuálních práv, popřípadě taková

změna politického režimu, která by byla nedemokratická, nevratná a zásadní. Latence takových postupů, pokud by byla doveditelná ze vztahu mezi proklamovanou ideologií a předpokládaným vývojem stranické politiky pro případ jejího mocenského úspěchu, není dostatečná, ani když je podložena historickými hodnotícími soudy a analogiemi⁸.

1.3. Nedostatky analýzy (zanedbatelné)

Jakkoliv je analýza věcně správná, je vhodné poukázat na některé aspekty, jejichž objasnění ji činí méně přesvědčivou. Nejde ani tak o zásadní nedostatky, ale spíše o popis některých otázek, které jsou součástí jak mediálního, tak právního diskursu v otázce rozpouštění politických stran a jejichž nezodpovězení může vyvolávat další otázky. V této části analýzy pouze nastiňuji tyto nedostatky, přičemž věcně jejich obsah rozebírám poté dále v části této analýzy nazvané 3. *Další souvislosti*.

1.3.1. Absence analýzy prahu pozastavitelnosti a rozpustitelnosti

Všechna kritéria, která musí být splněna při rozpouštění politické strany, mají povahu hodnoty, která postupně stoupá a nelze vždy smysluplně hovořit o kategorickém prahu, kdy je nepochybné, že jedno z kritérií bylo nebo nebylo naplněno. Zatímco například otázka některých právních vztahů je otázkou na kterou lze snadno binárně odpovědět ano či ne (například manželství je nebo není), tak otázka míry ohrožení demokracie je otázkou postupně stoupající hodnoty. Z dosavadního jediného věcného úspěšného rozpouštění politické strany lze hlubší analýzou pak vysledovat tzv. práh rozpustitelnosti, který politická strana musí ve své činnosti překročit, aby byla úspěšně rozpouštěna.

Vedle otázky subtilního prahu rozpustitelnosti, který lze vyčíst z úvah vyjevených v odůvodnění soudu a i některých dalších mediálních vyjádřeních soudců⁹, je pak třeba odlišit práh pozastavitelnosti, který se může v některých ohledech lišit. Jde o jiný právní institut a je třeba osvětlit v jakých ohledech je shodný, v jakých ohledech odlišný, přičemž jak míru shody, tak míru odlišnosti je zapotřebí odůvodnit. V tomto směru analýza pouze velmi stručně odkazuje na podobnost obou institutů, čímž je mírně oslaben její kategorický závěr, který by jinak obstál ve vztahu k otázce rozpouštění celkem bez problémů.

1.3.2. Rigidita rámce

Za specifickou a ne zcela popsanou otázkou je třeba považovat otázku hranic přípustné politické změny, o kterou je legitimní usilovat, na straně jedné a nepřípustného pokusu o změnu režimu na režim nedemokratický. V případě Dělnické strany stály důvody rozpouštění především na porušování subjektivních práv jiných občanů a směřování k vytvoření takového režimu, což je jeden z možných důvodů pro zásah do činnosti politické strany. Naopak směřování ke změně režimu z demokratického na nedemokratický soud taktéž seznal, ale ve struktuře argumentů použil tento argument spíše subsidiárně; k tomu více body [624] až [634] rozsudku DS2. V případě KSČM tato úvaha není takto položena a z podkladů lze vyčíst spíše pouze obavu o takovou změnu režimu, která by vedla k nedemokratickému systému, z něhož by nebylo cesty zpět obvyklou demokratickou procedurou. Naopak z podkladů nelze vyčíst ani náznak tvrzení, že by současná činnost strany bezprostředně potlačovala či ohrožovala lidská práva.

⁽⁸⁾ Jak bude rozvedeno dále v případě Dělnické strany soud vycházel pouze z významů projevů a programů a nebral v úvahu předpoklad chování pro případ dalšího politického úspěchu Dělnické strany.

⁽⁹⁾ Například rozhovor s Vojtěchem Šimíčkem „*Nebylo to jednomyslné, řekl o rozpouštění Dělnické strany předseda senátu Šimíček*“ ze dne 16. února 2010; zdroj: http://brno.idnes.cz/nebylo-to-jednomysln-rekl-o-rozpusteni-delnicke-strany-predseda-senatu-simicek-g1z-/brno-zpravy.aspx?c=A100216_130825_brno_dmk

Pro objasnění rozdílu, cituji opět část článku 11 Úmluvy: „(...) jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných“. Zatímco text podtržený spojitě i přerušovaně se týkal klíčových argumentů týkajících se Dělnické strany, tak v případě KSČM by přicházel dle logiky zpracovatelů podkladů v úvahu pouze text podtržený přerušovaně. Obdobná odlišnost rozdílu pak plyne i z platného práva v České republice; citace zákona č. 427/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů: „§ 4 Vznikat a vyvíjet činnost nemohou strany a hnutí, a) které porušují ústavu a zákony nebo jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu, b) které nemají demokratické stanovy nebo nemají demokraticky ustanovené orgány, c) které směřují k uchopení a držení moci zamezujícímu druhým stranám a hnutím ucházet se ústavními prostředky o moc nebo které směřují k potlačení rovnoprávnosti občanů, d) jejichž program nebo činnost obrozují mravnost, veřejný pořádek nebo práva a svobodu občanů“.

Původní návrh vlády k rozpuštění dělnické strany sice směřoval oběma směry, ale v odůvodnění byl položen větší důraz na konkrétní akce Dělnické strany, které směřovaly k bezprostřednímu ohrožení veřejného pořádku a potlačení práv občanů (např. bitva o Janov).

V případě KSČM, kde naopak v podkladech jako jediný koherentní argument se jeví směřování k nevratné změně režimu, tedy pouze jeden z důvodů, které byly úspěšně uplatněny v případě Dělnické strany, by bylo vhodné si teoreticky objasnit, kde přesně leží hranice mezi změnou, o kterou lze legitimně usilovat, a změnou, které má stát, potažmo „bránící se demokracie“ právo se bránit prostředky právními. V tom rozsahu, v jakém tuto úvahu vedl soud v rozsudku DS2, nelze aplikovat, protože povaha hypotetické politické změny je diametrálně odlišná. Definice této hranice, která má spíše akademickou povahu, pak lépe umožňuje hmotněprávní posouzení zákonnosti činnosti KSČM.

1.3.3. Otázka právní kontinuity a diskontinuity a význam historického kontextu

V analýze taktéž chybí přesnější rozbor otázek právní kontinuity. V analýze je stručně uvedeno, že současná KSČM byla založena v roce 1990 (analýza str. 23 *in fine*), přičemž z této skutečnosti je pak dále odvozena absence odpovědnosti za skutky KSČ a přičitatelnost kontinuity. Tato otázka si ovšem zaslouží širší analýzu, a to mimo jiné proto, že je sporná vůbec subjektivita KSČ po celou dobu nesvobody, stejně jako nelze pominout skutečnost, že KSČM byla kolektivním členem federálně koncipované KSČS (přejmenované KSČ) do okamžiku odtržení se slovenské části (Strany demokratickej ľavice, jakožto přejmenované KSS) 7. dubna 1992.

V otázce kontinuity je taktéž zapotřebí přihlížet k tomu, že majetek KSČ, včetně toho, který přešel na KSČM, jenž je jeden z faktických prvků právní subjektivity, byl KSČ odňat zákonem č. 496/1990 Sb., o navrácení majetku Komunistické strany Československa lidu České a Slovenské Federativní Republiky. Odlišení faktické, právní a politické kontinuity, včetně kontinuity členské je pak podstatné pro činění závěrů, které s kontinuitou souvisí. S tím také souvisí otázka do jaké míry lze zohlednit zmíněný zásah o odnětí (navrácení) majetku KSČ do rukou československého lidu a jiné další normy (např. zákon 198/1993 Sb.) z hlediska opakování sankce vůči témuž subjektu.

V neposlední řadě v analýze chybí poněkud pregnantnější vyjádření významu historie subjektu, proti němuž směřuje návrh, a to i s ohledem na to, že v případě řízení DS2 zohledňoval soud jak se k některým otázkám staví odpůrce během řízení. Rozdíl mezi významem historických souvislostí na straně jedné a současnou situací v politické straně je natolik zásadní, že pro lepší pochopení situace by si analýza zasloužila konstatování hranice mezi historií a současností, stejně jako hranice mezi politickým programem a hodnocením minulosti.

1.3.4. Procesní kontext, ustálenost judikatury, opravný prostředek, možné porušení čl. 13 Úmluvy

Analýza, která je ve svém hmotněprávní rozboru situace v podstatě kompletní, mírně pomíjí otázku procesní strategie a rizik. V ministerské analýze chybí především základní informace o procesním rámci. Nejvyšší správní soud je soud, který má vyvinutou specifickou kulturu, která jednak pomíjí některé tradice soudů prvního stupně, dále si vyvinula odlišný přístup k účastníkům podle jejich povahy a v neposlední řadě je třeba brát v úvahu, že rozhodování soudu je podmíněno některými východisky, především primární funkcí soudu.

Nejvyšší správní soud je jediným obecným soudem, který byl založen nově a nemá funkčně vzato svého předchůdce v tradiční justici. Jeho formování, procesní a právní kultura byly do značné míry determinovány tím, že jde o soud se silným akademickým zázemím (pro stranickopolitický senát to platí dvojnásob). Nelze odhlédnout od toho, že funkcí správního soudnictví jako celku je ochrana subjektivních práv před veřejnou mocí; 99% procenta agendy pak odpovídá této základní funkci, což determinuje způsob uvažování, který je nesrovnatelný s civilní nebo trestní justicí. Rozpouštění nebo pozastavování politických stran je pak vedle kárné pravomoci nad soudci a státními zástupci jedinou sankční pravomocí, kdy soud naopak v intencích trestající justice na návrh jiného orgánu veřejné moci ukládá *de facto* sankci. Tato role je natolik neobvyklá, že to její výkon nezbytně ovlivňuje.

Samostatnou kapitolou je fakt, že soud je v naprosté většině případů soudem druhého stupně, což vede k tomu, že pokud soud vystupuje jako soud prvního stupně, což by byl i tento případ, jsou jeho rozhodnutí mnohdy mírně překvapivá, protože soud podceňuje svou poučovací povinnost. Soud taktéž poněkud podceňuje poučovací povinnost v rozsahu procesních postupů, především poučení o povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní, což se projevilo k tíži vlády v řízení předcházejícímu DS1. Soud například neustanovil Dělnické straně zástupce, i když byly předpoklady, aby tak mohl učinit. Soud v obecné rovině klade větší povinnosti procesním stranám a vede je k větší odpovědnosti. Tyto skutečnosti pak jsou podstatné pro posouzení vyhlídek ve sporu.

Nepodstatná také není skutečnost, že v případě úspěchu by politická strana mohl podat opravný prostředek k Ústavnímu soudu, jehož procesní přístup je více nepředvídatelný. V případě Dělnické strany řízení pojal více než formálně a věc vyřídil jako mimořádný prostředek ochrany ústavnosti (ústavní stížnost), což je v rozporu s dikcí Ústavy, která pro tento typ řízení používá pojem opravný prostředek, jehož obsahem by měl být spíše přezkum v plné jurisdikci (ekvivalent odvolání). Naopak v případě KSČM vstupuje do hry více ústavněprávních aspektů, což může vyvolat buďto reakci zcela jinou. Vlažný přístup Ústavního soudu by pak naopak mohl vyvolat komplikace z hlediska možného namítání porušení čl. 13 Úmluvy, které garantuje právo na účinné opravné prostředky, což by se projevilo v řízení před Evropským soudem pro lidská práva. Zásah Nejvyššího správního soudu je totiž zásahem prvního stupně a tento zásah musí být přezkoumatelný.

1.4. Závěrem k ministerské analýze

Analýza plní svůj účel, neobsahuje žádnou věcnou ani právní chybu, její rozsah odpovídá původnímu předpokladu a vytýkané nedostatky odrážejí spíše později předpokládanou širší potřebu, která se stala zjevnou až ex post v důsledku mediální a politické reakce na ni.

Samotný závěr analýzy považuji za správný. K této otázce se ovšem vyjadřuji rozsáhleji v závěru své analýzy.

2. Předložené podklady

Předložená ministerská analýza hodnotí předložené podklady. V předchozí části své analýzy se k jejím postupům vyjadřuji a dále předkládám své vlastní hodnocení předložených podkladů.

2.1. Stručná charakteristika předložených podkladů

Předložených podkladů je velmi velké množství. V zásadě je lze dělit na podklady předložené komisí Senátu pro posouzení ústavnosti KSČM a dále na podklady, které byly Ministerstvu vnitra předloženy později senátorem Ing. Jaromírem Štětinou, a to především některá rozhodnutí, koncept návrhu a jeho přílohy. Mnohé podklady se opakují.

Velké množství podkladů není smysluplně strukturováno podle struktury, tvrzení -> důkazy -> právní hodnocení. Za důkazy jsou mnohdy považovány právní předpisy, popřípadě různé studie různé úrovně, recenze, podpisové petice, apod.. Je poměrně obtížné se v materiále orientovat, a to především pro značný obsah redundantních informací. Materiály jsou pojaty jako shromažďování podkladů, které jsou v závěru podřazovány pod různé definice protiprávnosti či rozporu s ústavním právem (tzv. indicie), přičemž způsob odkazování se na podklady patří mezi méně přehledné. Mnohdy je obtížné odlišit skutkový závěr od právní kvalifikace, někdy dokonce od tvrzení představitelů KSČM.

2.2. Skutkový význam předložených podkladů

Předně je třeba podotknout, že samotná zpráva senátní komise začíná definicí problému, který je poněkud zavádějící. Ve zprávě, respektive v první kapitole podkladů, se výslovně konstatuje, že existence komunistické strany je setrvalý problém, z důvodů, které nejsou zcela objasněny. Dále se vytyčuje cíl posoudit, zda existence komunistické strany je v souladu s právem (zákony a ústavní pořádek). Jakkoliv je motiv činnosti komise psychologicky pochopitelný, vzbuzuje pochyby, zda následná rešeršní činnost a vyhodnocení podkladů byly vedeny nestranně a bez ohledu na cíl.

Komise si vytkla za cíl provést podobnou činnost, kterou provádí v demokratických zemích nezávislé soudy. Není cílem této zprávy posuzovat, zda je to ústavně právně přípustné, ale je třeba poukázat na to, že posuzující orgán by obvykle měl být oproštěn od citových nebo jiných mimoprávních postojů k posuzované otázce, protože poté hrozí, že jeho právní úsudek bude ovlivněn. Žádný soudce, který rozhoduje o vině či nevině obžalovaného, neprohlásí na počátku jednání, že se domnívá, že obžalovaný je nepochybně „pěkný holomek“ a nyní se tedy podívá na to, jestli je i vinen z hlediska trestního práva.

Po věcné stránce chybí vytyčení metodologie. Není zjevné s jakou presumpcí nebo předpokladem pracuje komise a jakým způsobem vybírá podklady k tomu, aby je zařadila do sumy posuzovaných informací. Veškeré podklady se zdají být předkládány s předpokladem, že svědčí závěru o protiprávnosti činnosti KSČM. Není zřejmé, zda komise hledala i důkazy ve prospěch závěru, že KSČM je stranou zákonnou, nebo zda je nehledala, popřípadě, pokud je našla, tak je nezařazovala. Tato metodická informace prostě chybí. Z ní plynoucí nuance je ovšem klíčová pro posouzení podkladů, protože pokud by analýza obsahovala všechny relevantní informace o politické straně, tak je právní hodnocení nutně jiné, než kdyby se informace vztahovaly třeba pouze k jednomu názorovému proudu strany, přičemž strana by vytvářela i jiná stanoviska a myšlenkové koncepty. Ve druhém případě by pak bylo podstatné, jakou roli hraje ten či který názorový proud.

Návrhu na rozpuštění Dělnické strany předcházela identifikace sociálního problému (existence hnutí, jehož členové páchají rasově motivovanou trestnou činnost, včetně násilné trestné činnosti, a do značné míry tak ohrožují sociální smír), kterou následovala úvaha o možnostech řešení (trestní represe a taktéž pokus o rozpuštění politického křídla hnutí). V případě úvah o pozastavení činnosti KSČM taková motivační a legitimační úvahová linka schází. V případě Dělnické strany se pak tomuto účelu podřídila procesní strategie navrhovatele, ale v případě KSČM není z podkladů komise zjevná primární sociální potřeba, která by odůvodňovala postup komise a její metodiku. Umístění počátku úvah do jakéhosi vzduchoprázdna a nejasnosti ohledně presumpcí a metodologie pak věrohodnost postupu poněkud oslabují, protože není zjevné, jakým způsobem předložené podklady přezkoumat a jakému testu správnosti je podřídít. V této souvislosti je třeba poznamenat, že za sociální potřebu vedoucí k činnosti a poté k závěrům komise lze stěží považovat bezpočet petic směřujících proti existenci KSČM. Takový výklad práva by byl ve vztahu k principům ochrany politických práv nepřipustný.

K otázce této sociální potřeby je třeba dodat, že Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva Herri Batasuna a Batasuna proti Španělsku č. stížnosti: 25803/04 a 25817/0483 ve svém bodu č. 83 uvádí výslovně: „*V tomto smyslu Soud připomíná, že přídavné jméno „nezbytný“ ve smyslu čl. 11 odst. 2 Úmluvy v sobě zahrnuje „naléhavou sociální potřebu“. Tudiž otázka, zda rozpuštění politické strany z důvodu nebezpečí zásahu do demokratických zásad odpovídá „naléhavé sociální potřebě“ (srov., například, Socialistická strana a další proti Turecku, § 49) by se mělo zaměřit na otázku, zda existují indicie prokazující, že nebezpečí ohrožení demokracie, pod podmínkou, že je nastolena, je dostatečně a rozumně blízké a posoudit, zda jednání a projevy zakládají celek, který podává jasný obrázek o modelu společnosti pojímaného a hlášeného stranou a který by byl v rozporu s koncepcí „demokratické společnosti“ (srov. Refah Partisi, výše uvedený, § 104).“.*

Předložené podklady mnohdy nejsou doklady, které by se vztahovaly k předmětu věci. Sem patří všechny petice, podání různých subjektů, které usilují o kriminalizaci KSČM, jejich členů nebo o jiný sankční postup vůbec. Tyto doklady svědčí o postojích a názorech jiných subjektů, jejichž obsah nemusí být nutně dokladem skutkového stavu mimo tyto subjekty. Typově jde navíc mnohdy o subjekty zainteresované a názorově orientované negativně ve vztahu ke KSČM, takže výpovědní hodnota ve vztahu ke skutkovému stavu o situaci v KSČM je tím ještě umenšena.

Dále mezi podklady jsou různé historické studie, politologické analýzy a recenze jiných odborných textů, které se navíc mnohdy vztahují ke skutkovým okolnostem v celém dvacátém století a mimo území Československa, potažmo České republiky. Jejich soubor ovšem nebyl sestaven podle předem dané metodiky a jejich výpovědní hodnota je tedy omezená, protože výběr statí není dán podle předem určených kritérií a může se jevit jako arbitrární. Jakkoliv je možné dokazovat některé okolnosti vědeckou analýzou nebo posudkem, který se blíží znaleckému posudku, tak je vždy zapotřebí vyjasnit přesné zadání, zajistit nestrannost posuzujícího znalce a v posudku popsat metodiku, kterou znalec použil. Taková analýza musí být přezkoumatelná, protože ten, kdo vychází z jejích závěrů musí mít představu, jakým způsobem postupoval ten, kdo závěr zaštiťuje silou své akademické, znalecké či podobné autority. Samotný závěr, byť jej vynáší renomovaný autor, sám o sobě ve světě práva nemůže obstát. Podklady, které mají povahu odborných analýz, jsou tedy do značné míry v této fázi procesně nepoužitelné a jejich závěry nepředstavují dostatečně pádný podklad k dalšímu opatrování důkazů.

Samostatnou kapitolu představuje normativní studie, která poukazuje na zahraniční právní úpravy řešící podobné otázky. Studie je ovšem velmi povrchní. Jednak není objasněn výběr států, který se zdá být ovlivněn obsahem jejich právních řádů, a jednak se informace vyčerpávají na úrovni stručného popisu ústavního práva nebo základního předpisu (nesystematicky). K tomu je třeba dodat, že téměř ve všech právních rádech nalezneme obecnou záruku politických práv a poté možnosti jeho omezení. V případě práva sdružovat se v politických stranách se tyto parametry zásadně neliší, ale jednotlivé státy se liší v definici subtilní hranice, kde se z bezvýznamného porušení práva stává porušení významné. Tyto odlišnosti ovšem analýza nijak nevystihuje.

Do užšího výběru podkladů, kterým je zapotřebí věnovat více pozornosti, patří podklady dokládající přímo výroky či postoje představitelů KSČM. I zde je ovšem třeba učinit jisté roztřídění dle relevance. Jednak je třeba odlišit na jedné straně výroky a postoje, které nějak hodnotí dobu minulou, popřípadě historické či aktuální události v zahraničí. Historický soud či hodnotový postoj k zahraniční události může zřídka založit důvod k seznání protiprávnosti strany. Právo na vlastní hodnocení minulosti je právem každého a dotýká se spíše svobody slova. Jakkoliv je možné s jakýmkoliv historickým soudem souhlasit či nesouhlasit, popřípadě označit interpretaci historie za nesprávnou, tak v naprosté většině případů je tato názorová diverzita podřaditelná pod přípustnou svobodu slova.

Pouze výjimečně může odkaz do historie potvrdit nebo korigovat závěr o aktuálním politickém programu. Z předložených podkladů tomu tak ale není. Naopak z podkladů je zjevné, že KSČM se sice ústy svých představitelů hlásí k některým dílčím aspektům československého režimu v letech 1948 až 1989, popřípadě k jiným režimům v jiných zemích, ale tento odkaz je málokdy úplný a bezvýhradný. Naopak v programové oblasti zdůrazňuje, a to soustavně, že definice současné politiky je založena na novém a odlišném výkladu marxistického učení, které musí brát v úvahu současné podmínky. Trestnost takových verbálních odkazů je pak dána pouze tehdy, pokud se vztahují k otázkám genocidia, jiných zločinů či podstaty hnutí potlačujícího práva a svobody nebo hlásání kvalifikované zášti. To ovšem předložené výroky nečiní. Pokud by to činily, ještě by to nezbytně nemuselo znamenat, že takové výroky mají funkční vazbu k současné politice strany. Sama trestnost prohlášení představitele strany není důvodem k seznání protiprávnosti činnosti strany. Jakkoliv si kladou určitá ustanovení trestního zákoníku za cíl chránit i pietu obětí a pozůstalých, tak právní nástroj rozpouštění nebo pozastavování činnosti politických stran k tomuto účelu rozhodně neslouží.

V předložených podkladech je mnoho křížových odkazů poukazujících například na některé výroky Vladimíra Iljče Lenina a pak na odkaz na jiný výrok současného představitele, který se k Leninovi nějakým způsobem hlásí. Jakkoliv je takové důkazní řetězení zajímavé, nevypovídá v tomto případě, že by současný autor chtěl naznačit, že by se strana měla chovat nějakým konkrétním způsobem. Obdobnou roli hraje i poměrně silný důraz na Komunistický manifest. Ten sice je publikován na stránkách KSČM, ale nikoliv jako současný politický program. Odkaz na spíše historický dokument pak nemusí být přímou výpovědí o současném směřování strany, ale může vypovídat o historické ideové inspiraci. Konkrétní důkaz o tom, že KSČM se hodlá v současné době řídit násilným revolučním návodem z odkazů na Komunistický manifest nelze dovodit. Strana formálně nemá Komunistický manifest jako programový dokument.

Další kategorií jsou výroky současných představitelů nebo členů, které se vztahují k aktuální politice a směřování strany. Tyto výroky typově mohou sloužit jako základ k důvodnosti podání návrhu na rozpuštění nebo pozastavení činnosti politické strany, pokud by splňovaly určitá obsahová kritéria. Senátní komise ovšem ve svých podkladech směšuje výroky jak čelných představitelů strany, které jsou straně přičitatelné, tak výroky prostých členů nebo třeba jen osob vystupujících na jejích konferencích. Z důvodů shora naznačené judikatury je možné brát v úvahu pouze konání těch osob, které jsou v čele strany (předseda, místopředsedové), kdežto jednání jiných osob je třeba posuzovat v intencích toho, jakou odezvu mají jejich výroky v kontextu strany.

V podkladech jsou i takové výroky, které se dle předkladatelů zprávy senátní komise blíží náznakům a volání po radikální konfrontační politice, která by mohla přejít i v násilné pojetí politického boje. Tyto výroky jsou ovšem pouze doménou řadových členů. Z představitelů strany, jejichž výroky jsou v indiciích citovány, jsou především předseda strany Vojtěch Filip a bývalý předseda strany Miroslav Grebeníček. Dále podklady obsahují citace Stanislava Grospiče, které pronesl v době, kdy nebyl členem předsednictva ústředního výboru strany, ale nyní jejím členem je. Vzhledem k tomu, že tyto výroky jsou formálně nejbližší tomu, co se blíží důvodnosti případného návrhu, je vhodné je zde stručně rozebrat.

Vojtěch Filip například uvedl: „*Nikdy jsem necitoval Marxe, Lenina ani Engelse kvůli návratu k něčemu, ale proto, že je ta myšlenka pravdivá i dnes. Dá se z ní vycházet a rozpracovat ji pro příští období.*“. Tato citace, která je interpretována jako příklon k násilí z důvodu odkazu na jeho hlasatele, ovšem stěží může jako takový důkaz obstát. Naopak tvrzení, že autor výroku nestojí o návrat, takový závěr spíše oslabuje. Pokud hodlá hledat novou interpretaci starší ideologie, neznamená to, že automaticky, že nová interpretace bude sdílet s tou starou ty prvky, které jsou z dnešního hlediska problematické. Celé vyznění rozhovoru, který dal Vojtěch Filip Lidovým novinám pro vydání dne 17. května 2008 nesvědčí o tom, že by Vojtěch Filip usiloval o násilnou cestu k získání moci. Stejně tak z výroku ani z celého rozhovoru nelze učinit závěr, že by Vojtěch Filip hodlal v případě řádného a legitimního úspěchu ve volbách změnit systém natolik, aby v budoucnu znemožňoval opačný nebo jiný směr politické volby.

Dále je v podkladech citován citát z článku „*Návrat k Leninovým myšlenkám má svůj nepopíratelný smysl*“ v Haló novinách ze dne 20. června 2007, ve kterém předseda KSČM Vojtěch Filip mimo jiné uvádí: „*Lenin byl ... veskrze prochnut humanismem.*“. Tento citát je pak podklady senátní komise hodnocen takto: „*Vysoký představitel KSČM neodmítá leninské násilí a považuje jej pro svou stranu za prostředek dosažení politických cílů.*“. Jakkoliv je možné mít pochyby o věcné správnosti citace, tak závěr komise nevypovídá o jejím obsahu. Považuje-li někdo kohokoliv za osobu prodchnutou nějakou ideou, neznamená to, že by se bez dalšího hlásil ke všem metodám této osoby, pokud tato osoba ve struktuře historických symbolů nepředstavuje právě pouze tyto metody, což nelze v tomto případě beze zbytku tvrdit.

Dalším výrokem, který je senátní komisí předestírán jako sporný, je výrok Stanislava Grospiče, který zní: „*Bude tedy na nás, aby VI. sjezd byl nástupem znovuvytváření podmínek pro realizaci komunistického programu, to znamená programu, který bude vycházet z třídního složení společnosti, bude chápat sociální potřeby lidí, bude na druhé straně chtít změnit tuto společnost a bude pro to vytvářet podmínky, ať na půdě legální, to znamená v parlamentní činnosti, v činnosti zastupitelstev, tak samozřejmě někdy i na hraně zákona.*“. Tento výrok byl pronesen na mezinárodní teoretickopolitické konferenci nazvané *K zápasu o charakter KSČM* dne 25. října 2003. Samotný věcný program, byť se zdá být poněkud nesmířlivý, neznamená, že by se jednalo o změnu *apriori* nedemokratickou a nevratnou. Jako nejproblematictější se jeví otevřená deklarace činnosti na hraně zákona. To samo o sobě ovšem ještě neznamená, že jde o činnost násilnou či vyloženě nezákonnou. Deklarace činnosti na hraně normativního systému neznamená nezbytně jeho nedodržení. Takto hraničně definovaná činnost pak neposlouží jako důkaz k záměru porušovat zákony¹⁰.

Výrok Stanislava Grospiče byl navíc jím samým pronesen v době, kdy nebyl členem předsednictva a je tedy formálně nepřičitatelný straně. Za pozornost stojí skutečnost, že ve funkci pak podobný výrok nejspíše nepronesl, což samo o sobě neznamená sice nic, ale může být naopak argumentačně použito jako doklad toho, že strana jako celek reflektuje existenci zákonného rámce intenzivněji než některé části členské základny.

Dále je v podkladech i citace Miroslava Grebeníčka z doby, kdy byl předsedou strany, respektive jejího ústředního výboru. Jde o citaci z projevu k osmdesátému výročí založení strany: „*Jsem kritický k tomu, co bylo vydáváno za reálný socialismus. V porovnání s dneškem ale není pochyb, že předlistopadová podoba socialismu v mnohém převyšovala - z hlediska skutečných každodenních zájmů většiny spoluobčanů - dnes už téměř zrestaurovaný kapitalismus v ČR.*“ (zvýraznění převzato z podkladů senátní komise).

Jakkoliv se jedná o historický soud, který se může jevit jako sporný, nemá tento hodnotící soud za cíl definovat budoucí politiku strany. V rozsahu historického soudu pak nehodnotí režim v letech 1948 až 1989 z hlediska komplexního, ale pouze z hlediska dílčího, konzumního (každodenní potřeby). V tomto srovnání pak nelze spatřovat verbální trestný čin dle trestního zákona, protože odkaz si neklade za cíl

⁽¹⁰⁾ Je zde samozřejmě i samozřejmě možnost, že autor výroku neví, kde je hrana zákona, a svou činnost zákonnou považuje za nezákonnou, což je v politice jev poměrně běžný (to platí i opačně). Skutečnost, že autor výroku je právník tuto možnost nijak nevylučuje, ba naopak.

chválit předlistopadový režim kvůli represím a politickým poměrům vůbec, ale kvůli zcela jiným věcem. Stejně tak nelze z odkazu dovodit skrytý návod k šíření nenávistných myšlenek, zejména s ohledem na určitou distanc (počátek citace).

S podkladů senátní komise, stejně jako z programových dokumentů strany, mnohdy plyne, že strana v programové rovině směřuje k modelům jako „socialismus“ nebo používá pojmy jako „třídní složení společnosti“. Ačkoliv závěry komise tuto skutečnost nijak výslovně nehodnotí, tak je třeba podotknout, že tato terminologie nezbytně nevyjadřuje směřování k nedemokratické formě vlády a potlačování práv a svobod občanů. Programatika strany a pojmový a analytický aparát může být předmětem vhodnosti, estetických soudů, ale z hlediska zákonnosti nepředstavuje překročení zákonů a vytyčení cílů, které by byly nezbytné, nedemokratické nebo porušující lidská práva a svobody.

Posouzení terminologie a programatiky z hlediska skutečného obsahu pak není možné bez znalostí v oblasti politologie, jazykového významu jednotlivých slov a historického kontextu, v jakém byly tyto pojmy používány. Jakkoliv se může popisný a analytický aparát představitelů strany a jejích dokumentů jevit jako dobově či kulturně podmíněný (třídní společnost, krize jako produkt kapitalismu apod.), tak použití tohoto pojmového aparátu rozhodně není nezákonné. Definice politických cílů se pak nevymyká obvyklým politickým cílům běžným i v západní Evropě v době studené války i po ní.

Stejně tak případná úvaha, že určitý typ ideologie (v tomto případě ideologie KSČM) vede v případě mocenského úspěchu k nevratným změnám a porušování lidských práv, nemá oporu v žádném poznání, které by bylo výsledkem přezkoumatelného postupu. Například v západoevropských zemích (Francie a Itálie) se komunistické strany podílely i na vládě, včetně období, kdy byly jejich dominantními složkami a podobné tendence nevykazovaly. Existovaly naopak diktatury, které nebyly v ničem komunistické či socialistické (Řecko, Portugalsko, Španělsko). Otázka uzurpace moci, která je psychologicky podmíněnou univerzální tendencí, se tak jeví spíše jako otázka jiných okolností, které brání nápravě politicky patologického vývoje (mezinárodní souvislosti, stav společnosti, její vnitřní mechanismy apod.).

Tato analýza není srovnávací politologickou studií. Referenční odkazy naznačené v předchozím odstavci pouze poukazují na problematičnost některých axiomů a myšlenkových konstrukcí, které se v souvislosti s pozastavení činnosti KSČM vyskytují. Nemají ambici předložit jakýkoliv závazný historický soud, pouze poukazují na to, že jiný historický soud může být snadno zpochybněn. Vytvořit opačnou myšlenkovou konstrukci směřující k odůvodnění pozastavení činnosti na základě historických paralel a principu přísné prevence před ohrožením státu sice lze, ale je velmi nepravděpodobné, že by tato velmi extenzivní konstrukce obstála před soudem jako právní důvod k omezení politických práv.

Z předložených podkladů jako celku tedy nelze dovodit žádné indicie, že by strana v bezprostřední budoucnosti plánovala násilné převzetí moci, a to v dílčím nebo úplném smyslu slova. Stejně tak není nepochybné, že by strana směřovala k potlačování lidských práv a nedemokratické podobě vlády. Tento závěr platí jak ve vztahu ke katalogu výroků, tak ve vztahu k jiné činnosti, v tom rozsahu v jakém je mi známa. Není zjevné, že by strana měla paralelní guerillovou nebo podobnou strukturu¹¹, která by dosahovala cílů strany nezákonným způsobem, ostatně podklady senátní komise tento závěr taktéž nepředkládají. Nelze ani vést úvahu, že by strana byla politickým křídlem jiné struktury¹². Naopak z

(11) S ohledem na věkové složení stranické základny, která je naopak v podkladech komise dopodrobna popsána, je to i obtížně technicky představitelné.

(12) V některých zemích je běžné, že formálně existující politická strana je ve skutečnosti politickým a do značné míry podřízeným křídlem jiné, obvykle teroristické struktury. To je případ Sinn Féin, která je politickým křídlem Irské republikánské armády (IRA), nebo případ basckické strany Batasuna, která byla křídlem Euskadi Ta Askatasuna (ETA). Posledně jmenovaný případ pak je jeden z těch, které uspěly před Evropským soudem pro lidská práva. Soud ovšem přihlédl taktéž k tomu, že Batasuna je ETA hierarchicky podřízená. ETA přitom měla za dobu svého působení na svědomí přes 800 životů a násilného vedení boje se nezříkala (rozuměj prováděla jej) v době, kdy španělský Nejvyšší

vnitřního politického pnutí ve straně, které je zjevné, lze spíše dovodit, že klíčové spory o otázky politických postupů se odehrávají na půdě strany a nikoliv jinde.

Senátní podklady v podstatě nepředkládají k posouzení jiné podklady než souhrn výroků představitelů strany bez vazby na konkrétní kroky strany. Takový návrh ve světle požadavku na bezprostřední ohrožení a proporcionalitu zásahu už nemůže obstát sám o sobě, i kdyby výroky byly výrazně radikálnější a právně problematičtější. K úspěšnosti návrhu by bylo zapotřebí, aby strana činila byt' minimálně i nějaké neverbální kroky.

Při zpracování této analýzy mi nebyly předloženy žádné podklady pod jakýmkoliv stupněm utajení, stejně jako podklady, které by byly jakožto kdysi utajené odtajněny. K případnému teoretickému využití podkladů zpravodajských agentur nebo specializovaných složek Policie České republiky je třeba dodat, že jejich využitelnost obecně může být spíše nízká, pokud by nešlo o procesně použitelné podklady orgánů činných v trestním řízení. Případné návrhy důkazů by bylo zapotřebí předložit minimálně s informací o způsobu získání, účelu opatření, aby byl způsob jejich získání podrobitelný úvaze o jejich relevanci¹³.

Podklady, které jsem obdržel, tedy nenaplňují v logice ustáleného soudního výkladu práva ani formální předpoklady k podání úspěšného návrhu na pozastavení činnosti strany, a to i při odhlédnutí od otázky přiměřenosti, nezbytnosti a bezprostředního ohrožení.

2.3. Význam předložených podkladů z hlediska právního hodnocení (argumentační přínos)

Vedle skutkových tvrzení a důkazů považuji za vhodné se vyjádřit i k některým otázkám právního hodnocení předložených podkladů. Seznam indicií je koncipován jako výčet skutkových podstat doprovázený právním hodnocením. Některé právní konstrukce ovšem stojí za pozornost.

Jednak je třeba odmítnout právní myšlenku, že by činnost politické strany mohla porušovat zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Tato norma z hlediska možného chování politických stran nebo jejich členů nestanoví žádné pravidla chování do budoucna.

Dále je třeba se pozastavit nad některými závěry, které zasahují do oblasti trestního práva. Z hlediska práva je samozřejmě možné stíhat takové vyjádření názorů, které je současně trestným činem (např. §§ 403 až 405 trestního zákoníku). Zde je ovšem třeba podotknout, že trestnost výroků členů či představitelů strany sama o sobě nemusí rozhodně vést k závěru o protiprávní činnosti strany. Naopak, pokud je trestní represe dostatečným nástrojem nápravy, tak se s ohledem na krajní povahu nástroje zásahu do činnosti politických stran uplatní přednostně trestní represe, kdežto k pozastavení činnosti či rozpuštění strany by měl stát přikročit až jako k řešení poslednímu.

K tomu je vhodné citovat rozsudek DS1, který ve svém bodu [61] uvádí: „Bude-li možné efektivně korigovat jednání politické strany jiným zákonným způsobem, nevedoucím k její likvidaci, bude zpravidla namístě zvolit méně omezující prostředek a rozpuštění vyhradit pouze nejzávažnějším případům. Nelze totiž odhlédnout od toho, že k porušování zákonů v podobě páchaných přestupků, jiných správních deliktů či trestných činů dochází zpravidla jednáním konkrétních fyzických osob, ať už členů nebo případně sympatizantů předmětné politické strany, jež také za ně nesou individuální odpovědnost. Aniž by případný postih jednotlivců byl nutnou podmínkou pro zásah vůči politické straně, je nutno hodnotit, zda nemůže být dostatečným opatřením (zejména bude-li směřovat např. vůči čelným představitelům

soud stranu rozpouštěl (věc: Herri Batasuna a Batasuna proti Španělsku, č. stížností: 25803/04 a 25817/04).

(13) Pro pořádek dodávám, že je mi známa výroční zpráva BIS za rok 2010 publikovaná dne 7. září 2011, která žádnou relevantní informaci k posuzované otázce nesignalizuje.

strany), vedoucím k tomu, aby strana ustala a změnila své chování. S tím pak tedy souvisí nutnost zkoumat nejen to, zda je protiprávní jednání resp. jednání obrozující mravnost, veřejný pořádek nebo práva jiných, přičitatelné konkrétní politické straně, ale také zda zároveň představují trvalé a bezprostřední riziko pro demokracii ve smyslu shora nastíněného testu.“.

V situaci, kdy ke shodnému závěru o trestnosti jednání nedochází orgány činné v trestním řízení je pak sporné na těchto úvahách stavět závěry směřující k pozastavení činnosti politické strany. Předkladatel senátní zprávy samozřejmě může vycházet z předpokladu, že orgány činné v trestním řízení nejsou z nějakých důvodů schopny tyto trestné činy stíhat, ale v takovém případě by podnět směřující k pozastavení činnosti měl směřovat především k nápravě tohoto stavu. Orgány činné v trestním řízení jsou sice nezávislé, ale procesní práva umožňují oznamovateli trestného činu dostatečně neomezeně právně argumentovat a využít i opravných prostředků proti odložení věci. O věci by vždy v poslední instanci rozhodoval nezávislý orgán (soud nebo státní zástupce). Pokud by závěr o trestnosti takového jednání neobstál v soustavě trestní justice, je velmi nepravděpodobné, že by obstál před Nejvyšším správním soudem.

Nejvyšší správní soud sice ve svém rozsudku DS2 si pro sebe vyhrazuje pravomoc si tuto otázku posoudit dle vlastní úvahy nezávisle na trestní justici; citace DS2 bod [234]: „Zároveň Soud s odkazem na ustanovení § 52 odst. 2 s. ř. s. připomíná, že je vázán rozhodnutím soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, jakož i rozhodnutím soudu o osobním stavu. Z toho mimo jiné plyne, že není-li Soud vázán případným zprošťujícím rozhodnutím jiného orgánu¹⁴, tím méně pak může být omezen v posouzení protiprávnosti konkrétního jednání tam, kde jiné orgány o spáchání trestného činu, přestupku, nebo správního deliktu vůbec nerozhodovaly, resp. žádná řízení vůbec nevedly.“. Dlužno ovšem dodat, že tato úvaha směřovala spíše do situací, kdy pro nepřehlednost situace nebylo důkazně možné stíhat třeba chování účastníků shromáždění (demonstrace). V situaci, kdy není skutkově vzato pochyb o tom, kdo jaký výrok pronáší, se otázka trestnosti redukuje pouze na právní posouzení a čistě akademickou otázku, která není kontaminována otázkou dokazování. Nelze tedy předpokládat, že by Nejvyšší správní soud posoudil otázku protiprávnosti výroků jinak než v souladu s ustáleným kánonem orgánů činných v trestním řízení a trestní justice¹⁵.

Podklady taktéž opakovaně uvádějí, že činnost strany je v rozporu s čl. 5 Ústavy. Čl. 5 Ústavy není ovšem normou, která by vytvářela specifikované pravidlo chování, ale pouze interpretační normou, která je naplňována pravidly jinými (zpravidla zákonnými). Fyzická nebo právnická osoba tak stěží může porušit pravidlo čl. 5 Ústavy, stejně jako je obtížné obyčejným lidským jednáním porušit čl. 1 Ústavy. Porušení těchto pravidel je dle ustáleného judikatorního kánonu pak vyhrazeno orgánům veřejné moci, které při interpretaci jiných pravidel (např. trestní zákon, zákon o politických stranách) nerespektují normy ústavního práva. Normy ústavního práva naopak garantují práva a neobsahují obvykle sankce. Tyto normy jsou pak prováděny zákony, které ústavní imperativy dokončují.

V obecné rovině lze právní argumentaci, která je součástí podkladů senátní komise, považovat spíše za nedotaženou.

2.4. Charakter procesního konceptu

⁽¹⁴⁾ Závěr, že soud není vázán zprošťujícím rozsudkem jiného soudu, pokud zproštění je založeno na tom, že se nestal skutek nebo pokud je založeno na právním výkladu, že skutek není trestný, považuji za mírně problematický a je otázkou, zda by dlouhodobě obstál v testu ústavnosti, protože se dotýká principu presumpce nevinny a zákazu *ne bis in idem*. Tato výhrada ovšem do řešení těchto naznačených otázek nevstupuje.

⁽¹⁵⁾ Zde je třeba poukázat na to, že Nejvyšší soud v některých rozhodnutích otázku verbálních trestných činů posuzuje velmi přísně (z pohledu obžaloby). Trvá například na prokázání úmyslu ve vztahu ke všem složkám skutkové podstaty, včetně existence aktuálního hnutí a úmyslu jej podpořit; například rozsudek Nejvyššího soudu 3 Tdo 1174/2004 „tzv. kauza Mein Kampf“.

Podklady, které jsem obdržel, obsahují i jeden procesní koncept. Je to koncept návrhu datovaný xx.xx.2010, který je součástí podkladů od senátora Ing. Jaromíra Štětiny. Tento koncept kromě formálních chyb (předpoklad poplatkové povinnosti – vláda nemá soudní poplatkovou povinnost) není vhodným konceptem. Návrh je založen především na postoji k minulosti a na kritice ideologie. Návrh podává vlastní výklad ideologie strany, přičemž v důkazní rovině není tento obsah příliš přesně doložen. Mnohé z důkazů jsou sekundární (studie, odborná literatura), jiné jsou i několik let staré. V závěru se návrh poměrně smysluplně vyrovnává v teoretické rovině s otázkou přiměřenosti a bezprostřednosti, ale tyto teoretické úvahy pak nejsou doloženy konkrétními skutkovými tvrzeními vztahujícími se k projednávanému případu. Srovnání s některými případy projednávanými Evropským soudem pro lidská práva jsou pak spíše nepřiléhavé a nepříliš přesvědčivé.

Pokud vláda rozhodne o podání návrhu, bylo by vhodné koncept minimálně doplnit, a to tak, aby návrh obsahoval i skutková tvrzení a důkazy, které by odůvodňovaly závěr o bezprostřední hrozbě a lépe dokládaly přiměřenost tohoto postupu, včetně doložení toho, že problém, na který vláda reaguje a který by měl být lépe vymezen, není řešitelný jinými nástroji práva.

3. Další souvislosti

Nad rámec posouzení obou okruhů podkladů dále podávám vyjádření k některým otázkám, které jsou sice v předchozím textu naznačeny, ale s ohledem na problematiku si zaslouží samostatný rozbor.

3.1. Otázka právní kontinuity a diskontinuity KSČM

Právní kontinuita navazující na KSČ je poměrně často zdůrazňovaná skutečnost, která odůvodňuje potřebu podat návrh na pozastavení činnosti politické strany KSČM. Je ovšem otázka, zda zde tato kontinuita je a zda má nějaký věcný význam. Historicky vzato, nebyly politické strany subjekty soukromého práva a neměly soukromoprávní subjektivitu. Byly považovány za politický a sociální fenomén, který nevyžaduje právní regulaci a který je svou povahou natolik přirozený, že jeho regulace nemá význam, ba je dokonce pojmově nemožná. Tato doktrína platila za Rakouska, později po vyrovnání i za Rakouska-Uherska. Na stejných principech pak stavěli právo první republiky, jehož ústava ovšem existenci politických stran předpokládala a zmiňovala.

Stranictví jako takové od samotného počátku první republiky požívalo určitou míru právní ochrany (např. ust. § 303 odst. 2 zákona trestního ze dne 27. května 1852 č. 117/1852 ř. z., které bylo do zákona vloženo jeho novelou č. 111/1919 Sb.). Existenci politických stran pak předpokládaly i volební předpisy, jednacích řádů apod.¹⁶

V roce 1933 pak byla přijata právní norma upravující rozpouštění politických stran (zákon č. 201/1933 Sb., o zastavování činnosti a o rozpouštění politických stran), která definovala politické strany nikoliv jako právní subjekty, ale jako organizace dané fakticitou nikoliv registrací. Fakticky byly již dříve rozpouštěny strany, které byly současně registrovány jako spolky dle zákona o spolčování (rozpuštění Deutsche Nationalpartei (DNP) a Deutsche national-socialistische Arbeiterpartei (DNSAP) potvrzené

⁽¹⁶⁾ Strany tak formálně nemohly vlastnit majetek. Ten vlastnily fakticky přes akciové společnosti, jejichž akcie na doručitele byly v držení sekretariátů politických stran. To byl i případ Lidového domu. Není nezajímavé že při jeho restituci ČSSD soudy nehleděly na formální nástupnictví, protože to by v důsledku sloučení s KSČ patřil KSČM, ale přihlížely k faktické politické návaznosti ČSSD na prvorepublikovou Sociální demokracii.

rozhodnutím Nejvyššího správního soudu č. j. 18603/35¹⁷⁾). Úprava rozpouštění měla přechodnou povahu, zákon byl ovšem opakovaně prodlužován.

Právní subjektivitu pak stranám, včetně KSČ, propůjčila pak norma druhé republiky, vládní nařízení č. 355/1938 Sb. z. a n., o politických stranách, přičemž tato norma umožňovala i rozpuštění politické strany vládou. Komunistická strana Československa pak byla podle této normy vládou druhé republiky rozpuštěna¹⁸⁾. Tato norma pak byla výslovně po válce vyloučena z katalogu norem, které byly přechodně použitelné v rámci poválečné obnovy právního řádu dle zákona č. 195/1946 Sb., o použitelnosti předpisů z doby nesvobody. Samotný akt rozpouštění KSČ tak nebyl považován za platný, stejně jako předchozí přiznání právní subjektivity politickým stranám. Poválečná dekretální normotvorba pak mimo jiné předpokládala právní subjektivitu zahraničních politických stran (maďarských a německých) pro účely konfiskace majetku (např. § 1 odst. 1 bod 1 dekretu č. 108/1945 Sb.).

Poválečná právní úprava tak fakticky navázala na rakouskou a prvorepublikovou tradici faktického pojetí politické strany bez soukromoprávní subjektivity¹⁹⁾. Jiné další normy pak stanovily, které politické strany se mohou účastnit voleb. KSČ pak byla jednou z nich. Tento stav soukromého práva se zásadně nijak neměnil do roku 1989. Dle některých výkladů práva nabyly politické strany organizované v Národní frontě soukromoprávní subjektivitu v roce 1964 přijetím hospodářského zákoníku č. 109/1964 Sb., a to v důsledku účinnosti §§ 14 až 18 hospodářského zákoníku, který přiznával právní subjektivitu všem společenským organizacím.

Komunistická strana ovšem získala v roce 1960 nejspíše veřejnoprávní subjektivitu, protože byla zmíněna přímo v Ústavě z roku 1960 (čl. 4 a čl. 6), přičemž její postavení mělo mocenskou povahu. Tento status ztratila 29. listopadu 1989 s účinností od následujícího dne. Dne 23. ledna 1990 pak Československo přijalo první obecnou normu, tedy zákon č. 15/1990 Sb., o politických stranách, regulující politické stranictví, která přiznávala poprvé nepochybně politickým stranám právní subjektivitu. Tu přiznala ve svém § 9 výslovně i KSČ. Od tohoto okamžiku byla tedy Komunistická strana Československa subjektem práva s plnou právní subjektivitou.

Strana se nadále federalizovala a v průběhu roku 1990 byla založena nová strana KSČM, která sebe samu vnímala jako součást federální KSČ, jejíž územní organizací na Slovensku v různých podobách od roku 1939 byla KSS. Strana se registrovala jako samostatná strana a po zániku KSČ, k němuž došlo vystoupením KSS z KSČS (nová zkratka pro KSČ) ke dni 7. dubna 1992. Jakkoliv se může zdát, že není zcela jasné zda územní organizace zaniklého subjektu může nadále fungovat jako samostatný subjekt, tak je třeba poukázat na to, že KSČM byla od počátku registrována jako samostatný subjekt, jehož členství v KSČ (KSČS) nemělo formální, ale politickou povahu²⁰⁾. Formální existence KSČM nebyla závislá na KSČM, byť se definovala jako její územní organizace. Tehdejší právo nezakazovalo kolektivní členství nebo členství jiných právnických osob.

Nástupnictví tedy nemá formální povahu transformace subjektu na jiný, ale povahu přechodu práv a povinností ze zanikajícího subjektu na subjekt nový již existující, tedy ekvivalent naložení s likvidačním zůstatkem; popřípadě dědictví. Nejde tedy o formální kontinuitu právního subjektu.

⁽¹⁷⁾ Judikát je v kontextu dnešního práva neaplikovatelný.

⁽¹⁸⁾ V případě podání návrhu na pozastavení činnosti KSČM je možné, že se tato informace a srovnání s tehdejšími postupem objeví jako součást mediální obrany ze strany KSČM.

⁽¹⁹⁾ O důvodech lze asi jen spekulovat, protože k absentiujícím normám se důvodové zprávy nepišou. Nicméně je možné, že nový režim po roce 1945 se nechtěl vracet k modelu, který zavedla druhá republika, byť poválečný režim trpěl zvýšenou potřebou regulace a registrace, tato potřeba s postupem času stoupala.

⁽²⁰⁾ Na tento paradox poukazuje např. JUDr. Milan Hulík, jeho text je součástí podkladů senátní komise. Jeho závěr o formální neexistenci KSČM ovšem nemůže s ohledem na presumpci správnosti rejstříkových zápisů orgánů veřejné správy.

Poukaz, který je v podkladech senátní komise otázky nástupnictví opakovaně přičítán je problematický i z několika dalších hledisek. Stěží lze formálně lpět na právní kontinuitě subjektu, jehož právní subjektivita v době, na kterou se poukazuje nejspíš neexistovala. Pokud politické strany získaly právní subjektivitu až v lednu 1990, tak uvažovat v dimenzi formální právní kontinuity od doby před listopadem postrádá logiku, protože právní kontinuita je pojem logicky odvozený od subjektivity. Nebylo-li subjektivity, nemá smysl mluvit o právní kontinuitě.

Tento paradox ovšem také vypovídá o další slabině lpění na právní kontinuitě. Politická strana je fenomén, který se vymyká popisu práva a existence nebo neexistence právní subjektivity nevypovídá o povaze strany. Jestliže dějiny KSČ začínají v roce 1920, tak proměnlivý právní status a přičitatelnost formální kontinuity vypovídá spíše o právním řádu než o straně jako takové. Problém kontinuity se tak redukuje na kontinuitu politickou a symbolickou. Samotný přechod majetku z KSČ na KSČM je pak navíc bezvýznamný s ohledem na skutečnost, že majetek svěřený do správy KSČ byl převeden na stát ústavním zákonem č. 496/1990 Sb., o navrácení majetku Komunistické strany Československa lidu České a Slovenské Federativní Republiky, jehož § 1 stanovil: „*Komunistická strana Čech a Moravy, Komunistická strana Slovenska - Strana demokratické levice a Komunistická strana Československa, jejich orgány a organizační složky jsou povinny do 30 dnů ode dne účinnosti tohoto ústavního zákona vydat státu - České a Slovenské Federativní Republice nemovitě i movité věci, peněžité prostředky a majetková práva, které měla bývalá Komunistická strana Československa v držení ke dni 31. prosince 1989. Jde-li o věci nemovité, zapisuje se od účinnosti tohoto ústavního zákona v evidenci nemovitostí jako jejich vlastníci Česká a Slovenská Federativní Republika.*“. Přechod majetku se tak mohl týkat maximálně členských příspěvků vybraných v roce 1990 a později.

Otázka posouzení faktické kontinuity je pak věcí spíše mimoprávní, tedy politologickou a sociologickou. Poukazovat na tuto kontinuitu v argumentaci pak lze pouze s ohledem na věcný obsah politiky. S ohledem na radikální změnu poměrů v roce 1989 je pak takový odkaz spíše argumentačně slabý. Současná činnost KSČM je výlučně výsledkem rozhodnutí, která byla učiněna po roce 1989. Poukazy na politickou minulost nemají faktický význam ve vztahu k činnosti strany po roce 1989.

Pokud je otázka kontinuity podpůrným faktem kombinovaným s normativním dopadem zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, tak taková úvaha směřující k tomu, že současná strana je právním nástupcem subjektu, který je protiprávní *ex lege*, neobstojí. Ust. § 9 odst. 1 zákona č. 15/1990 Sb., o politických stranách stanovilo: „*Za politické strany již vzniklé se považují Československá strana lidová, Československá strana socialistická, Demokratická strana, Komunistická strana Československa a Strana svobody. Občanské fórum a Veřejnost proti násilí jsou politickými hnutími podle tohoto zákona.*“. Toto ustanovení tedy bez pochyby stanovilo, že KSČ je legálně existující politická strana. Další zákon, který nahrazoval citovanou normu, zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, pak stanoví ve svém ust. § 21 odst. 1 následující: „*Strany a hnutí, které vznikly podle zákona č. 15/1990 Sb., o politických stranách, nebo jsou za ně tímž zákonem považované, jsou stranami a hnutími podle tohoto zákona.*“. Toto ustanovení zákona platí doposud. Jinými slovy, nyní platný zákon výslovně uvádí, že Komunistická strana Československa je legálně existující stranou²¹. Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, je pak v otázkách politického stranictví speciální normou, která má aplikační přednost v případě kolize s normou jinou.

Jestliže zákonodárce při konstituování nových právních poměrů po roce 1989 výslovně upravil, že tato strana má existovat, tak přijetím jiné normy, která řeší jiné otázky než otázky sdružování v politických stranách, nemohla být tato vůle, dříve vyjádřená, dotčena.

(21) Zajímavé je, že i ostatní strany, jejichž existence je konstatována platným zákonem, dnes neexistují. Zákon ovšem koncipoval ustanovení jako přechodné a nebránil pozdějším zánikům a transformacím.

3.2. Otázka názvu politické strany

Jednou z věcí, která je mnohdy vyčítána KSČM, včetně některých vyjádření v podkladech senátní komise je to, že se nezřekla svého názvu, respektive přídavného jména „Komunistická“ ve svém názvu. Tato skutečnost je pak dále dávána do souvislosti s existencí zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Mezi použitím přídavného jména a protiprávností je pak položeno rovnítko. Tento výklad je po formální správce neudržitelný a po materiální stránce nemá opodstatnění.

Zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, neprohláší za zločinnou žádnou ideologii. Činí tak pouze ve vztahu k režimu. Režim vymezený časovým obdobím zákon označuje přídavným jménem (v rozporu s dobovým územím), které je převzato nejspíše ze jména komunistické strany, ale tento normativně vyjádřený soud se nevztahuje na ideové zázemí, ze kterého vychází. Zákon sice obsahuje v § 2 odst. 2 větu znící: „(2) Komunistická strana Československa byla organizací zločinnou a zavrženíhodnou obdobně jako další organizace založené na její ideologii, které ve své činnosti směřovaly k potlačování lidských práv a demokratického systému.“, ale tuto větu lze stěží chápat jako hodnotící soud ideologie. Pojem ideologie je navíc v textu použit jako identifikační znak spíše technického charakteru. Tomuto závěru svědčí i důvodová zpráva, která uvádí „Odstavec 2 prohlašuje zločinnost a zavrženíhodnost KSČ a dalších, na stejné ideologii založených organizací. Navrhovatelé zde měli na mysli především ty organizace, které s ideologickým odůvodněním mocensky prosazovaly tzv. vedoucí roli KSČ a používaly vůči občanům způsobů a metod popsaných v §1, jde např. o StB nebo Lidové milice.“. Dle dikce zákona nejde tedy ani tak o abstraktní politickou ideologii, ale spíše o její variantu, která byla vlastní KSČ a jejíž součástí byla i potřeba potlačovat subjektivní práva, politickou pluralitu apod.²². Vztáhnout apriori tento závěr na jakoukoliv variantu komunistické ideologie není formálně při výkladu zákona možné.

Kromě formálního posouzení je vhodné se nad otázkou názvu zamyslet i nad otázkou souladu názvu strany s právem věcně. Právo v důsledku své transformace po roce 1989 se posunulo od formálních postupů jeho výkladu až k materiálnímu pojetí, které je obvyklejší ve společnostech s delší demokratickou tradicí. Při zkoumání skutkové podstaty normativní hypotézy a sankce je třeba vždy zkoumat, zda vytýkané porušení je porušením práva samého o sobě nebo zda je i ohrožen nějaký jiný zájem, který má právo chránit. Srovnáme-li hypotetické situace, kdyby se KSČM jmenovala jinak, aniž by se na ní cokoliv jiného změnilo, tak můžeme uzavřít, že význam názvu strany je ryze symbolickou otázkou, která sice může určitý okruh osob iritovat, ale je v tomto případě právně bezvýznamná²³. Naopak neexistuje žádná souvislost mezi názvem strany a případným ohrožením funkčnosti demokracie, stejně jako případným porušováním subjektivních práv. Použití názvu, jehož podoba je navíc po dobu více než dvaceti let v nových poměrech akceptována, tak nejspíš nemůže obstát jako právní důvod k rozpuštění, a to ani podpůrný důvod k jiným klíčovým důvodům.

⁽²²⁾ V podstatě jde o hypertrofovanou variantu ideového směru, který ve straně převládl v únoru 1929 na V. sjezdu KSČ. Zákon navíc pod pojem ideologie podřazuje i politologické pojmy jako programatika a strategie.

⁽²³⁾ Je nepochybně pravda, že mnohé subjekty si samy dobrovolně volí matoucí názvy, které neodpovídají obvyklému označování ideových a nebo zájmových směrů. To byl příklad Dělnické strany a nyní je i příklad Dělnické strany sociální spravedlnosti. Tato praxe je obvyklá i v zahraničí a je mnohdy dána právě omezeními danými zákony. Například turecká Refah Partisi (Strana prosperity) byla ve skutečnosti islamistickou stranou (viz. též rozsudek ESLP ve věci Refah Partisi (Strana Prosperity), Erbakan, Kazan a Tekdal proti Turecku, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98). Politické strany ohrožující laický charakter státu ovšem turecký právní řád zakazoval. V Bulharsku se pak turecká menšinová strana jmenuje Hnutí za práva a svobody, protože bulharské právo strany na etnickém principu zakazuje. Z uvedeného mimo jiné plyne, že ryze formální zákaz symbolického označení vede spíše k obejití tohoto zákazu, kdežto používání jiných spíše „krycích“ názvů vede naopak ke zmatení.

3.3. Otázka „neodsouzení minulosti“

V podkladech se objevuje časté tvrzení, že strana neodsoudila svou minulost. Tato skutečnost se pak podřazuje pod různě definovanou protiprávnost. Tyto úvahy pak berou v potaz dvě prohlášení, která učinila KSČ 20. prosince 1989, tedy *Prohlášení k občanům ČSSR* a *Provolání k bývalým členům KSČ, vyloučeným a vyškrtnutým po období 1968-69*²⁴.

Platné právo neukládá určitou míru omluvy nebo pokání, a to ani lidem ani politickým stranám. Otázky právní odpovědnosti se realizují jiným způsobem, zpravidla ukládáním sankcí ze předem definované protiprávní jednání. Otázka vztahu k minulosti je naopak otázkou výhrady svědomí a svobody slova. Jakkoliv se může postoj strany jevit jako problematický z estetického hlediska, nelze právně stranu hodnotit jinak než podle současné činnosti a otázka postoje k minulosti je v tomto případě s touto otázkou mimoběžná.

Teoreticky je možné, že postoj k minulosti a jeho doložení před soudem může sloužit jako podpůrný důkaz k objasnění motivů konkrétních kroků, jak tomu bylo v případě Dělnické strany. Tam ale jednak odkazy do nacistické ideologie směřovaly na ty její aspekty, které byly na této ideologii nejvíce problematické (proklamovaná nerovnost, potlačování práv), kdežto například opomíjely hodnotově více neutrální témata, na která by bylo možné se odkazovat bez rizika (ekonomická politika meziválečného Německa, sociální politika meziválečné Itálie). Pokud by otázka neodsouzení byla tematizována před soudem, tak dvě shora uvedená prohlášení a další poměrně pregnantní sumarizace postojů strany *Ke spekulacím o údajné obhajobě stalinismu* ze dne 21. dubna 2005, která je rovněž publikována v dokumentech dokládajících ideovou identitu strany²⁵, vedly nejspíše k závěru, že tento postoj není protiprávní.

Jinou kapitolou je opakovaně zmiňovaný odmítavý postoj k přijímání právních norem, které mají sloužit k vyrovnání se s minulostí. V této souvislosti je třeba poukázat na to, že podřazení svobodného hlasování poslanců pod jakoukoliv právní kvalifikace protiprávního jednání se hrubě přičií ust. čl. 27 odst. 1 Ústavy: „*Poslance ani senátora nelze postihnout pro hlasování v Poslanecké sněmovně nebo Senátu nebo jejich orgánech.*“. Zmíněné normy jsou navíc mnohdy sporné v diskusi mezi ostatními politickými subjekty. Politický postoj KSČM k přijímaným návrhům zákonů tak nelze použít jako důkaz ohrožení bezprostřední demokracie nebo porušování práv a svobod občanů. Tato úvaha je argumentačně neudržitelná.

3.4. Význam historického kontextu

Poměrně velkoryse pojatý důraz na historický kontext, který prostupuje diskusí jak formální (podklady komise, následná usnesení, návrhy a analýza) tak neformální (mediální zpravodajství) je poněkud přeceňován. Platné právo, tak jak je vykládáno především Evropským soudem pro lidská práva neumožňuje tak hlubokou historickou analýzu. Rozpuštění strany (nebo jiný zásah, třeba pozastavení) musí být odůvodněno především současností a současnými postoji a důkazy.

⁽²⁴⁾ Obě prohlášení jsou publikována na webu KSČM v sekci „Důležité dokumenty k minulosti“.

⁽²⁵⁾ V této sumarizaci je například citován Program KSČM přijatý na II. sjezdu KSČM (Kladno, 1992) a potvrzený III. sjezdem KSČM (Prostějov, 1993), podle kterého: „*KSČM vznikla v březnu 1990. Převážná většina jejích členů zásadně odmítla mocenskou svěvolí předlistopadové byrokratické elity. Porážku a zhroutil se socialismu stalinско-břežněvovského typu pochopila především jako důsledek faktického opuštění socialistických a komunistických myšlenek, neschopnosti hledat a prosazovat vlastní cesty postupu a umožnit všem občanům, aby se na tomto procesu skutečně podíleli. Podpora občanů se proto postupně vytrácela a byly znehodnocovány i nesporné úspěchy. Poučení historií posledních desetiletí chce KSČM spoluvytvářet východiska ze současných problémů... V nových podmínkách komunisté nemohou a především nechťji pracovat starým způsobem.*“. Zdroj: <http://www.kscm.cz/nase-strana/dulezite-dokumenty-k-minulosti/40625>. Lze mít výhrady k nuancím a některým formulacím, ale celkové vyznění rozhodně není protiprávní.

V otázkách právního postavení politických stran neexistuje nic jako „dědictví hříchů“, protože politické strany jsou primárně vnímány jako nástroje zprostředkování moci v současnosti a nikoliv jako nositelé historických modelů chování.

Otázka historické inkluze je ovšem dvousečnou otázkou. V argumentaci směřující k podání návrhu vystupuje historický rozměr činnosti KSČ jako doklad toho, „co by s stalo kdyby“ ve vztahu k budoucnosti KSČM. Tento v podstatě prognostický model, ale při bližším zkoumání jako důkaz neobstojí a ve své podstatě nemůže obstát. Každá historická událost je neopakovatelná a zopakování téhož v jiných podmínkách by nepochybně vedlo k jiným výsledkům. Jakákoliv poctivější analýza by ovšem musela zhodnotit i otázky mezinárodních vlivů, atypické poválečné uspořádání apod..

Interpretace historického kontextu a práce s argumentem „co by se stalo kdyby“ pak mnohdy pracuje s určitým zdůrazněním shodného nebezpečí ze strany neonacismu, popřípadě současného fašismu, na straně jedné a „komunismu“ na straně druhé. Případné takové uplatnění historického kontextu může být ovšem kontraproduktivní, protože pokud se historický kontext rozšíří o širší civilizační kontext a posílí se jeho evropská dimenze, tak srovnání s různými zeměmi může vyústit v obecné poznatky zcela jiné. Zatímco strany které nějakým způsobem navazovaly na fašistické nebo nacistické myšlenkové ideály, byly v kontextu západní Evropy vždy vylučovanou politickou silou a panovala širší spektrální shoda o jejich vyloučení z politických dohod, tak naopak komunistické strany se mnohdy podílely na formování vlády, popřípadě se myšlenkově účastnily formování katalogu politických témat, která byla obecně považována za legitimní. To platí třeba do značné míry i o stalinistickém období některých stran (např. Itálie). Těmto závěrům je sice možné z pozice možného navrhovatele čelit úvahou, že KSČM je určitým způsobem specifická, ale tato specifická je natolik subtilní tvrzení, že je téměř nemožné takové tvrzení dokázat.

Jestliže ministerská analýza (str. 6) dochází s odkazem na judikaturu²⁶ k zobecňujícímu závěru, že Evropský soud pro lidská práva je k postmarxistickým a marxistickým ideovým konceptům obecně shovívavý, tak tento závěr není jen výsledkem arbitrární úvahy, ale širšího zvážení všech pro a proti za současného zhodnocení celého kontextu vývoje evropské civilizace. Svůj význam nepochybně hraje i to, že zneužití převzetí moci bylo do značné míry podmíněno mezinárodními souvislostmi a sférami vlivu. Stejně tak nelze opominout, že například nacismus obsahuje problematické koncepty (nerovnost lidí) již v samotném ideovém základu, tak v případě komunistických ideových konceptů není tento závěr jednoznačný a problematičnost režimu se mnohdy stala až otázkou realizační. Žádný koncept není samozřejmě trvalý, ale případný návrh na pozastavení činnosti KSČM není s to tento směr v judikatuře ESLP, jenž by o věci dříve či později rozhodoval, změnit.

Mnou uvedené příklady a ideové pozice neslouží jako ověřené historické tvrzení (jejich správnost je irelevantní; jde o náhodně vybrané souvislosti bez nároku na objektivitu), ale pouze jako poukaz na samotný fakt zpochybnutelnosti jakéhokoliv zprocesnění dějin.

Z tohoto důvodu je důraz na historický koncept konceptuálně vadný, a to jak formálně, protože právo se soustředí na současnost, tak věcně, protože i minulost není zcela jednoznačná a objektivizovatelná. Žádný soud navíc není disponován k tomu, aby hrál roli arbitra konkurenčních historických výkladů, které by byly nepochybně propracované. V takovém případě by jeho psychologickou obrannou nejspíš byl důraz na zpřehlednění procesu a větší důraz na formální kritéria (bezprostřední ohrožení, nezbytnost zásahu, přiměřenost, přičitatelnost apod.). Už samotný výčet čtyř formálních znaků na straně jedné a bezbřehá šíře epické historické argumentace na straně druhé dávají tušit jakou cestou by se soud, který by měl vydat předvídatelné rozhodnutí, v případě zahlcení vydal.

⁽²⁶⁾ Kosař, David: *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva*. ASPI, XI, 4, od s. 230-242, 13 s. ISSN 1212-2211. Praha 2008.

3.5. Otázka rovnosti, překážka *ne bis in idem* a otázka prekluze

Další specifickou otázkou je, jak by se soud vyrovnal s nepochybně sankčním pojetím dosavadního diskurzu, na kterém je postaven i zatím jediný procesní koncept. V odůvodnění činnosti komise je zjevná určitá potřeba „vyrovnat se s minulostí“, potrestat KSČM za to, jaká byla KSČ a jaká je dílem i KSČM. Z úvodu podkladů komise je zjevné, že její autoři považují výsledek vyrovnání se s minulostí za neuspokojivý a usilují o jeho zdokonalení.

Takové pojetí výkladu práva by mohlo narazit na určitá úskalí. Otázka jakéhokoliv trestání nebo přijímání jakýchkoliv opatření mající za cíl omezit jakákoliv práva, se musí řídit několika zásadními principy právního státu. Prvním z nich je především otázka rovnosti. Jakkoliv se nezdá, že by bylo možné situaci KSČM s kýmkoliv srovnávat, tak opak je pravdou, minimálně v rovině hypotetického srovnání. Pokud maximum podkladů má vazbu na dobu minulou bez přímé vazby na současné ohrožení demokracie, tak se podbízí otázka, jestli by vznikla stejná iniciativa, pokud by KSČM měla dejme tomu stejný program, stejné chování, ale nebyla by zastoupena v zastupitelských sborech? Pro srovnání je možné uvést, že existují radikálnější politické strany s větší inklinací ke stalinistickým či podobným konceptům (například Komunistická strana Československa, IČ: 63110156, jejímž předsedou je Miroslav Štěpán²⁷). Na tuto otázku lze odpovědět, že nejspíš ne. Proti této straně nikdo žádný návrh podat nechce.

Pokud je volební úspěch současně pojmovým znakem ohrožení demokracie nebo porušení práv a svobod občanů a zvyšuje se tím jeho potencialita (tato argumentace byla i součástí vládního návrhu ve věci DS2, ale soud ji nakonec neakceptoval), tak je legitimní jej zohlednit a použít jako rozlišující kritérium pro to, zda podat návrh či nikoliv. Pokud naopak není volební úspěch pojmovým znakem ohrožení nebo jiné části skutkové podstaty pro pozastavení činnosti, tak je jeho použití jako rozlišujícího kritéria v podstatě dokladem toho, že je strana, proti které směřuje, trestána za tento úspěch. V této souvislosti podotýkám, že znám empiricko analyticky pojaté názory, podle kterých je setrvalý úspěch strany s vysokým voličským a nízkým koaličním potenciálem překážkou některých funkcí politického systému (výměna elit, obměna stran apod.), ale tyto problémy nejsou a nemohou být řešitelné cestou soudního rozhodnutí.

Sankční pojetí pozastavení činnosti pak také naráží na to, že v době následující po 1989 byla přijata opatření, kterými byla KSČM postižena. Jde například o zákon č. 496/1990 Sb., o navrácení majetku Komunistické strany Československa lidu České a Slovenské Federativní Republiky, dále zákon č. 212/1990 Sb., o odnětí nemovitého majetku státu v trvalém užívání Komunistické strany Československa. Tyto zákony odňaly KSČ a KSČM veškerý majetek. Taktéž je třeba zdůraznit, že vinu a historický soud vynesl zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Stojíme zde před situací, kdy v době bezprostředně porevoluční zákonodárce učinil určitá opatření, kterými redukoval majetkové postavení KSČ a KSČM na nulu a vyjádřil podíl jejich odpovědnosti na minulosti. Z hlediska sankce, která může směřovat vůči právnické osobě neexistuje větší sankce. Jestliže jednou byl posouzen nějaký historický podíl, vynesena sankce v podobě zákona a vynesena v zákonné podobě historický soud, přičemž ve všech případech uznal tehdejší zákonodárce tento postup za dostatečný a konečný, tak se nabízí otázka, jestli opětovné omezení po dalších bezmála dvaceti letech není v rozporu s principem *ne bis in idem*. V právním státě je nepřípustné, aby totéž skutkové pochybení bylo následováno dvěma různými sankcemi.

V tomto případě by si sice konkurovaly sankce v podobě zákonem provedené konfiskace majetku a zákonem vyneseného morálního soudu na straně jedné a sankce v podobě soudního opatření na straně

⁽²⁷⁾ I tato strana má v názvu „komunistická“.

druhé. Tato situace je více než atypická a vzpírá se obvyklým kritériím, ale soud je vázán zákonem a pokud zákon sám řeší nějakou otázku jako konečnou, tak není vyloučeno, že k procesní obraně odpůrce by soud tyto otázky, které byly již zákonem vyřešeny, odmítl vzít v potaz právě z těchto důvodů.

Další otázkou je pak otázka prekluze práva státu provést zásah do práva (jakéhokoliv). Současná právní teorie a i judikatura Nejvyššího správního soudu stojí na neochvějně (a v zásadě správně) představě, že každé protiprávní jednání, které zakládá právo státu jakkoliv zasáhnout do subjektivních práv, v čase zaniká uplynutím prekluzivní lhůty. Je více než sporné, zda by byl obhajitelný postup státu vůči politické straně, která se dvacet let otevřeně konstantně chová nějakým způsobem, aniž by nastala taková změna podmínek. Tato otázka je o to aktuálnější, že značná část vytýkaného jednání má kořeny v době před rokem 1989. Otázka, do kdy je stranu možné právně omezit za minulost, je tak zcela legitimní. Nejvyšší správní soud se této otázce také dotkl v rozsudku DS2, kdy v bodě č. [210] mimo jiné uvedl: „... *Činnost politické strany je navíc třeba posuzovat jako dynamickou a Soud rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí (§ 96 s. ř. s.), tzn. toto rozhodování musí být vždy zcela aktuální. Případné rozpuštění politické strany nemá být vnímáno primárně jako následek její dřívější protiprávnosti (často již letité). Takové rozhodnutí je třeba vnímat především jako preventivní opatření, nezbytné pro zachování ústavního a demokratického systému do budoucna.* ...“.

Řešení těchto ústavněprávních souvislostí pak případné šance na úspěch, už beztak malé, ještě více redukuje. Je samozřejmě otázka, jestli by tyto argumenty protistrana uplatnila, ale není vyloučeno, že tyto otázky by soud sám vzal v úvahu. Stát by se to mohlo jak na úrovni Nejvyššího správního soudu, tak Ústavního soudu, popřípadě Evropského soudu pro lidská práva.

3.6. Otázka rozporu s čl. 5 Ústavy a rozporu se zákonem č. 198/1993 Sb.

Velmi častým argumentem směřujícím proti KSČM je namítaný rozpor povahy strany s čl. 5 Ústavy a dále se zákonem č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Tyto namítané rozpory si zaslouží bližší komentář.

Čl 5 Ústavy zní takto „*Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.*“. Jde o typicky deklaratorní a imperfektní ustanovení, které neobsahuje normu chování a nemůže tedy obsahovat ani sankci. Typově se jedná o interpretační pravidlo, které ovlivňuje výklad části právního řádu, ačkoliv samo o sobě nemá valný přímý normativní význam. Ústavní soud opakovaně odkázal na toto pravidlo, kdy chránil politické strany před státem (ve věcech volebních, ve věcech vyplácení příspěvků apod.). Použití toto pravidlo jako jeden z argumentů pro odůvodnění restrikce základních politických práv se tak může jevit jako problematické.

Poněkud problematický je i způsob, kterým je toto pravidlo vykládáno. Čl. 5 rozhodně nestanoví povinnost absolutního pacifizmu ve všech otázkách a za všech okolností. Předpoklad odmítnutí násilí se vztahuje pouze na vnitrostátní politické a podobné postupy, a ani tam není toto odmítnutí násilí absolutní. V podkladech je bezpočet případů, kdy se KSČM nedistancuje od násilí, ke kterému došlo v době, kdy čl. 5 neplatil, popřípadě, kdy mělo násilí povahu mezinárodního násilí. Ani státní orgány České republiky se v některých případech zcela nezřikají násilí a podporují zahraniční vojenské nebo policejní operace. Hodnotit násilí v situaci, kdy není logický rámec ochrany před ním státem vynucován, je tak více než problematické.

Ani v otázkách vnitrostátních vztahů není povinnost odmítat násilí zcela absolutní. Existuje jednak státem aprobované násilí donucení, které je prováděno policií, soudy a jinými orgány. V mimořádných situacích pak mají občané, a to i ti, kteří se organizují v politických stranách, právo výjimečně sáhnout k násilí, a to například dle licence čl. 23 Listiny základních práv a svobod: „*Občané mají právo postavit se na*

odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.“. Článek 5 tedy není absolutní normou, ale pouze jedním z více výkladových kritérií práva. V každém případě právního sporu je pak třeba hodnotit, které výkladové pravidlo se uplatní přednostně a jak se řeší kolize mezi různými právními principy. Postavit úvahu tak, že někdo přímo porušuje čl. 5 Ústavy, pokud se nejedná o orgán veřejné moci, ovšem nelze.

V rovině věcného posouzení je třeba podotknout, že KSČM v otázkách vnitrostátních politických vztahů nepředpokládá použití násilí. Naopak výklad pravidel setrvává na pozitivistickém výkladu práva a lpění na dodržování pravidel. Poměrně nelogicky zní taktéž požadavek explicitního odmítání. Žádná politická strana před závorkou nedeklaruje výslovně odmítání násilí ve stylu nějakého ústavněpolitického kanonizovaného exorcismu, ale tato skutečnost je pak otázkou věcného posouzení programu a činnosti. Tuto otázku je možné hodnotit pouze implicitně. K výslovnému odmítnutí a pasivnímu či aktivnímu postoji se pak vyjádřil i ESLP v rozsudku ve věci Herri Batasuna a Batasuna proti Španělsku, č. stížností: 25803/04 a 25817/04, bod 85: „*Soud upozorňuje, že při rozhodování o rozpuštění se Nejvyšší soud neomezil pouze na poznámku o nedostatku odsouzení atentátů provedených organizací ETA ze strany stěžovatelů, nýbrž vyjmenoval skutky umožňující dovodit, že stěžující si politické strany působily jako nástroj teroristické strategie ETY.*“

Hodnotit vztah k minulosti kritériem článku 5 Ústavy není možné, protože pak by nebylo možné smysluplně hodnotit značnou část evropské i národní historie, počínaje formováním českého knížectví a konče formováním legií za první světové války nebo domácím odbojem za druhé světové války. Dějiny jsou plné násilí a jeho hodnotová znaménka jsou do značné míry otázkou osobního vkusu. Stavět argumentaci směřující k podání návrhu na rozporu s čl. 5 nebo s jakýmkoliv jiným ustanovením práva vykládaným izolovaně tak, jak to činí mnohé argumenty, možné není. Právo zná mnoho pravidel a jejich vzájemné vztahy jsou mnohdy otázkou pečlivé úvahy. Slepé lpění na jediném z nich a jeho absolutizace nevede ke smysluplnému výkladu práva. Nepředpokládám, že by v procesu pozastavování činnosti a jeho případného přezkumu takto pojaté odůvodnění protiprávní činnosti mohlo obstát.

Další specifickou argumentační oblastí je rozpor odvozovaný od rozporu s předpokládanými principy zákona č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. I taková argumentace je více než problematická. Samotný zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, je z hlediska teorie práva i praktického práva více než problematický a sporný. Jeho výklad je pak třeba podrobit sílu nálezu Ústavního soudu vydaného pod sp. zn. Pl. ÚS 19/93 (taktéž publikovaného ve sbírce zákonů pod č. 14/1994 Sb.), který zamítal návrh skupiny poslanců na zrušení tohoto zákona. Tento nálezy, který sice nechal zákon jako takový být součástí práva, na druhou stranu celkem nepochybně konstatoval, že naprostá většina ustanovení tohoto zákona nemá konstitutivní, nýbrž deklaratorní povahu. Z uvedeného plyne, že zákon má prakticky nulový normativní význam.

V obecné rovině je velmi problematické, pokud zákony přdestírají výklad historie, namísto aby stanovily pravidla chování. Existují výjimečná období, ve kterých je takový postup považován za normální, a citovaný zákon je výsledkem takového období, kdy se považovalo za přípustné, aby parlament vydával zákonné hodnocení historie²⁸. Ústavní soud námitky vůči takovému postupu zamítl s tím, že právní řád není prost hodnotové orientace. Ústavní soud ovšem ve snaze se vyrovnat s poměrně jasně formulovanými námitkami, tak odsunul význam zákona do ryze deklaratorní roviny, čímž významně oslabil jeho normativní význam.

⁽²⁸⁾ Ve stabilizovaných demokraciích parlamenty nevykládají minulost, ale stanoví pravidla chování do budoucna.

Zákon je problematický i z technického hlediska. Název zákona, který obecně není přísně vzato dle teorie práva jeho součástí, používá pojem „protiprávnost“ kdežto jeho text, který je naopak významovým sdělením zákona, už tento pojem nepoužívá²⁹. Naopak text zákona používá pojmy jako „zločinný“, „nelegitimní“ a „zavrženíhodný“. Tyto teoretické právní pojmy vyjadřují v právní diskusi obvykle ty kvality, které jsou psaným právem a textem zákona naopak nepostižitelné. Jejich použití v psaném zákonném textu je tedy v rámci obvyklé logiky obtížně vyložitelné, protože něco lze obvykle označit za zločinné, nelegitimní a zavrženíhodné bez ohledu na zákon a mnohdy v kontrapozici vůči němu. Soulad se zákonem se pak označuje pojmem „zákonný“ nebo „protiprávní“, které v textu zákona ovšem zcela absentují. Vzhledem k tomu, že strukturálně nadřazená kategorie, která nemůže být zněním zákona nijak ovlivněna, je definována právě zákonem, jako problematická.

Stavět argumentaci směřující k pozastavení činnosti politické strany a omezení některých politických práv na ryze přirozenoprávních kategoriích, které se naopak obvykle argumentačně používají spíše k ochraně politických práv, je více než sporné. Takový výklad práva je totiž nepředvídatelný a může být i svévolný. I ty teoretické právní školy, které připouštějí to nejširší pojetí výkladu přirozeného práva, staví omezení subjektivních práv vždy na přísně pojaté zákonnosti a předvídatelnosti.

Dále je třeba zdůraznit, že zákon, který byl přijat dne 9. července 1993, hodnotí minulost, nikoliv budoucnost. Pokud ust. § 2 uvádí: „(1) *Zejména pro skutečnosti uvedené v § 1 odst. 1 tohoto zákona byl režim založený na komunistické ideologii, který rozhodoval o řízení státu a osudech občanů v Československu od 25. února 1948 do 17. listopadu 1989, zločinný, nelegitimní a je zavrženíhodný.* (2) *Komunistická strana Československa byla organizací zločinnou a zavrženíhodnou obdobně jako další organizace založené na její ideologii, které ve své činnosti směřovaly k potlačování lidských práv a demokratického systému.*“, tak se tím interpretuje minulost a jenom minulost, ale nezakládá se žádné právní pravidlo chování do budoucna. Zákon navíc pouze podává výklad dějin a nepodává řešení konkrétních následků; ty řešil zákonodárce v normách rehabilitačních, restitučních a taktéž privatizačních (obnova tržní ekonomiky).

Zákon byl navíc přijat již v době kdy KSČ již neexistovala, ale existovala KSČM, a sněmovna plnicí tehdy roli celého parlamentu to musela nepochybně vědět. Pokud by vůlí zákonodárce bylo vyvolat nějaké právní účinky vůči KSČM do budoucna, jistě by ji označil současným jménem, jako to udělalo Federální shromáždění například ve starším ústavním zákoně č. 496/1990 Sb., o navrácení majetku Komunistické strany Československa lidu České a Slovenské Federativní Republiky, kde výslovně uvádí ve svém ust. § 1 Komunistickou stranu Čech a Moravy. Zákon o protiprávnosti tak nezakládá žádné pravidlo chování do budoucna a ani nezakládá žádné pravidlo posouzení souladu s právem, které by bylo možné aplikovat na jednání, které nastane v budoucnu.

A contrario lze tedy dovodit, že nebylo vůlí zákonodárce jakkoliv se dotknout právního postavení KSČM, a to ani v konkrétní rovině nebo v rovině možného dotčení jakékoliv jiné politické strany v budoucnu. V neposlední řadě je třeba uvést, že zákon neakceptuje v žádném smyslu princip kolektivní odpovědnosti a staví přísně na odpovědnosti individuální, což plyne nepochybně z jeho ustanovení § 1 odst. 2.

Z těchto důvodů tedy stavět odůvodnění protiprávnosti současné KSČM na rozporu s čl 5. Ústavy nebo s ustanoveními č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, není možné a taková argumentace v podstatě nemůže uspět.

⁽²⁹⁾ To, co je zákonem, začíná za slovy „Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky: “. Zákon začíná až za onou dvojtečkou.

3.7. Otázka přípustnosti kritiky poměrů a tvrdé jádro Ústavy

V návaznosti na programové výhrady vůči KSČM je třeba pro účely této analýzy objasnit v obecné rovině, kde je hranice mezi přípustnou kritikou režimu a snahou o legitimní zákonnou změnu režimu na straně jedné a naopak takovým programem, který je sám o sobě důvodem k zásahu státu činnosti strany (pozastavení činnosti, rozpuštění).

Struktura norem podle teoretického výkladu ústavního a běžného práva a podle jeho poslední aktualizace plynoucí z nálezu Pl. ÚS 27/09 (publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 318/2009 Sb.; tzv. kauza Melčák) má celkem v hrubých rysech na vrcholku struktury minimálně dvě odlišné vrstvy norem. Zatímco normy obvyklého ústavního pořádku (práva) jsou změnitelné, tak jiné normy, které tvoří podstatné náležitosti demokratického státu, jsou nezměnitelné (tzv. jaderná teorie). V souvislosti s přípustností programu je otázkou, v jaké rovině je možné hledat hranici, za kterou je už stranou předpokládaná změna poměrů nepřípustná *per se*.

Rozsudek ve věci DS2, který se této problematice věnoval, řešil otázku zda některé programové body jsou vyjádřením ještě legitimní diskuse, popřípadě, zda už jsou za touto hranicí. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvedl, že legitimní diskuse se může týkat např. kritiky kapitalismu, Evropské unie, NATO, legalizace drog, registrovaného partnerství, uznání Kosova apod. (bod 622 rozsudku DS2). V jiných otázkách se soud k této otázce přímo nevyjádřil a hledání hranice tedy může být do značné míry spekulativní. Evropský soud pro lidská práva se k věci vyjádřil tak, že změna nesmí směřovat proti základním demokratickým principům. Tento pojem je ovšem v judikatuře Evropského soudu vykládán v souladu s akceptací všech variant demokracie v jeho jurisdikci a lze tedy předpokládat, že podstatné náležitosti demokratického státu, tak jak je vykládá Ústavní soud dle čl. 9 odst. 2 Ústavy budou stavět přísnější referenční rámec.

Na druhou stranu samotný politický program, který by směřoval ke změně podstatných náležitostí demokratického státu, tak jak jsou rigidně podávány Ústavním soudem, nemůže být vždy důvodem pro pozastavení činnosti nebo rozpuštění politické strany. Existují totiž strany, které například usilují o obnovu monarchie, popřípadě o jiný typ zřízení, který nejspíš neprošel testem čl. 9 odst. 2 Ústavy, aniž by to vyvolávalo nějakou potřebu tyto strany rozpouštět nebo pozastavovat jejich činnost. Zde je třeba podotknout, že nikdy nikoho nenapadlo takto sankcionovat ty politické strany, které se podílely na přijetí ústavního zákona o zkrácení volebního období, který byl poté zrušen Ústavním soudem pro rozpor s podstatnými náležitostmi demokratického státu.

Míra přípustné kritiky poměrů a jejich změny bude větší nepochybně v oblasti organického uspořádání státu. Veškeré návrhy, které směřují k jakýmkoliv možným i nemožným změnám, včetně návrhů stran recesistických, jsou součástí široké diskuse. Existují strany, které se svými koncepty vymykají principům parlamentní demokracie, ale nikdo nevede úvahu o jejich rozpouštění nebo pozastavování³⁰. Je do značné míry nezbytné, aby diskuse byla širší než je přípustný výsledek, protože každá diskuse vytváří nějaký kompromis, k jehož dosažení jsou nezbytné pozice krajnější než je tento kompromis. Sám Nejvyšší správní soud v rozsudku vydaném pod č. j. 7 As 29/2008 - 104 k otázce zákonnosti rozpouštění Komunistického svazu mládeže poznamenal: „*Avšak tabuizace kontroverzních, provokativních, extrémních a společensky citlivých témat a zákaz hlásání názorů, které zjevně vybočují z hlavního proudu současného politického myšlení a případně propagují zásadní změny společenských poměrů, které mají případně za určitých okolností být dosaženy násilím či „revolucí“ (k nim lze jistě zařadit i ideologickou platformu „klasického“ komunistického hnutí, k níž se hlásí i stěžovatel), může vést postupně k omezení či úplnému potlačení veřejné diskuze o těchto tématech, přičemž právě veřejná diskuze výrazně podporuje svobodné utváření názorů a přispívá k pochopení vlastní historie a vyvarování se*

⁽³⁰⁾ Například program strany s nejdelším názvem začínajícím slovy „Volte Pravý Blok...“, do kteréhož to názvu je tento program včleněn (IČ: 64933911) předkládá mnohdy obtížně uvěřitelná řešení; jako například odvolatelnost politiků, která by v testu „jaderné“ ústavnosti nejspíš neuspěla. Pozastavení či rozpouštění této strany by taktéž nemohlo obstát.

dřívějších chyb. Co největší bohatost diskuze o věcech veřejných by měla být státní mocí regulována jen v míře nezbytně nutné (srovnej např. nálezk Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 367/03, <http://nalus.usoud.cz>).“

Stejně tak právo obvykle vytváří neutrální postoj k ekonomickým otázkám. Ústavní soud dokonce deklaruje určitou zvýšenou zdrženlivost v posouzení ústavnosti zákonů, které mají ekonomický charakter. Z hlediska přípustnosti kritiky poměrů a úsilí o jejich změnu je tedy akceptovatelný téměř jakýkoliv ekonomický model. Vazbu na tržní hospodářství lze složitě dovodit, ale funkčně by neměl takový model omezovat právo podnikat, provozovat jinou hospodářskou činnost či právo vlastnit a spravovat majetek.

Nejrigidnější je ovšem přípustnost kritiky poměrů a úsilí o jejich změnu v oblasti ochrany lidských práv a svobod, kde míra přípustné kritiky a úsilí o jejich změnu se nedotýká jen demokratičnosti, ale i práv a svobod lidí. V této otázce také Nejvyšší správní soud přisvědčil v rozsudku DS2 navrhovateli, že program založený na nenávisti je důvodem (nezbytně společně s dalšími důvody) k zásahu do postavení takové strany. V některých otázkách jsou ovšem kritika i úsilí o změnu přípustné, byť se týkají zásadních principů ochrany lidských práv; například otázka trestu smrti³¹.

V případě KSČM ovšem nelze předpokládat, že návrhy na ekonomická a státoprávní řešení, kterými strana disponuje, budou shledány jako protiprávní, protože s ohledem na míru tolerance k různým variantám kritiky a úsilí o změnu je KSČM nepochybně daleko před hranicí, která by ji kvalifikovala k tomu být předmětem zásahu. Obdobně je tomu v oblasti případného zásahu do subjektivních práv. Současný program KSČM neobsahuje takové prvky, které by odůvodňovaly závěr, že by strana byla ohrožením práv a svobod občanů.

3.8. Otázka přípustnosti procedurálních politických postupů

Podobné závěry lze činit o procedurálních postupech, které strana používá nebo se k nim hlásí. V tomto směru je třeba podotknout, že jsou akceptovatelné všechny zákonné postupy, včetně shromáždění, petic, demonstrací, stávek, pořádání nejrůznějších vzdělávacích akcí a kulturních akcí apod.. Některé podoby politického nátlaku se mohou jevit jako problematické, především v krizových politických momentech, nicméně jejich právní posouzení by mělo být spíše formální³². V případě KSČM je pak znát spíše velký důraz na formální zákonnost a procedurální správnost a jediný výrok Stanislava Grospiče (kapitola 2. 2.; shora) je v tomto směru spíše výjimkou. Z hlediska metodologie politického boje nelze v činnosti KSČM spatřovat.

3.9. Práh pozastavitelnosti a rozpustitelnosti

Klíčovou otázkou je pak definice prahů pozastavitelnosti a rozpustitelnosti za situace, kdy jsou sice splněny všechny formální znaky předvídané ustáleným výkladem práva pro pozastavení či rozpuštění, ale jejich intenzita se může jevit jako sporná pro tak radikální zásah do činnosti politické strany. Zatím jediný rozsudek, který se k této otázce mohl věcně vyjádřit, byl rozsudek DS2, podle kterého je příčka nastavena poměrně vysoko.

⁽³¹⁾ Vedle Dělnické strany prosazovala tento trest např. Národní strana, popřípadě v minulosti SPR-RSČ (republikáni Miroslava Sládka).

⁽³²⁾ Například tzv. pochod na Řím organizovaný Benitem Mussolinim v roce 1922 se i z dnešního hlediska považuje za převzetí moci, které bylo ústavně v pořádku a zcela v souladu s tehdejšími pravidly. Nátlak „ulice“ vedl k ústavně konformním politickým krokům.

Nejprve je třeba si ujasnit do jaké míry se od sebe liší práh pozastavitelnosti a práh rozpustitelnosti. Je nepochybné, že pozastavení činnosti politické strany je zásahem nižší intenzity, než její rozpuštění. S ohledem na princip přeměřenosti tedy lze učinit závěr, že k naplnění podmínek pro pozastavení stačí nižší práh intenzity formálních znaků protiprávnosti. O pozastavení z věcných důvodů ovšem soud zatím nerozhodoval, takže popis prahu pozastavitelnosti bude do značné míry spekulativní.

Určité vodítko ovšem sám soud poskytl ve svém rozsudku DS2 odst. [232]: „Není sporu o tom, že pozastavit činnost strany by mělo být vyhrazeno případům, kdy zjištěná porušení Zákona jsou zpravidla méně závažná, ojedinělá, krátkodobá a zároveň existuje rozumná míra pravděpodobnosti, že politická strana už začala (nebo brzy začne) podnikat kroky k odstranění stavu, který vedl k jejímu dočasnému vyřazení z politického života. Pozastavení činnosti strany by mělo smysl jen tehdy, pokud nedostatky, pro něž byla činnost strany pozastavena, jsou takové povahy, že je jednak může tato strana ve stanovené lhůtě reálně odstranit a zároveň jejich odstranění lze v případném následném řízení o znovuoživení činnosti strany efektivně zkontrolovat. Důležitým ukazatelem zde budou zejména konkrétní kroky strany, jejích orgánů a představitelů, vnitrostranický vývoj, činy projevované navenek, apod. Vedle toho bude třeba hodnotit i „vnější“ okolnosti, kterými jsou stav a vývoj společnosti, míra její stability, fungování demokratických mechanismů ve veřejném životě, efektivita státu a jeho orgánů při postihu protiprávních skutků jednotlivců, které jsou jinak přičitatelné politické straně, atd.“.

Sám soud tedy základní odlišení prahů spatřuje v tom, zda je možná náprava, a klade taktéž důraz na závažnost seznávaných protiprávních momentů. Na druhou stranu použití pojmu „zpravidla“ před vyjádřením znaku nižší intenzity vede spíše k závěru, že klíčovým znakem bude otázka možnosti nápravy, kdežto míra intenzity porušení zákona je pouze sekundárním kritériem pro odlišení obou prahů. K tomu je třeba dodat, že soud v otázkách stranickopolitického soudnictví nikde nevyjádřil myšlenku vyjadřovanou v jiných oblastech správního soudnictví, podle které je možné v případě, že se návrhatele domáhá intenzivnějšího návrhu do současného stavu rozhodnout v soudním řízení o méně intenzivním zásahu a ve zbytku tak návrh zamítnout³³. V otázkách vztahu mezi pozastavením činnosti a rozpuštěním tato podřaditelnost na tento vztah neplatí a proto lze vycházet spíše z toho, že se tyto zásahy neliší ani tak odlišnou mírou intenzity protiprávního stavu, na který reagují, ale v jiné otázce, tedy v možnostech nápravy.

Tento závěr podporuje i úvaha o případném procesním osudu strany, které by byla činnost pozastavena. Pokud tato strana neodstraní důvody svého pozastavení ve lhůtě jednoho roku, tak je možné po jednom roce stranu rozpustit, aniž by byly splněny jakékoliv další věcné podmínky. Jinými slovy, pozdější rozpuštění bude právním důsledkem téhož stavu, který byl před rokem důvodem pro rozpuštění. Případné rozpuštění pak musí obstát před mezinárodní jurisdikcí ve světle týchž podmínek jako rozpuštění bez podmíněného odkladu bez pozastavení činnosti. Z tohoto důvodu se při hlubším zkoumání jeví hmotněprávní podmínky pro pozastavení činnosti v podstatě identické s podmínkami pro rozpuštění s jedinou výjimkou, že soud musí v případě návrhu směřujícího přímo k rozpuštění zkoumat, zda nebyly splněny podmínky pro to dát straně možností závažný stav odstranit.

Samotný práh rozpustitelnosti je také hoden pozornosti. V této souvislosti je vhodná důkladná analýza rozsudku DS2, ze kterého lze dle strukturování úvahy do značné míry dovodit, jaké momenty byly klíčové pro to, aby se mínění sedmičlenného senátu vychýlilo k závěru, že Dělnická strana se rozpouští. K tomu je třeba poznamenat, že z mediálních výroků předsedy senátu lze dovodit, že splnění podmínek bylo spíše hraniční a rozhodně nebylo jednomyslné³⁴; v úvahu přicházejí poměry (6:1, 5:2 a 4:3). Důraz na nejednomyslnost pak spíše svádí úvahy ke druhé či třetí variantě poměru, leč tento závěr není

⁽³³⁾ Tak postupují například soudy v otázkách volebního soudnictví. K tomu viz např. usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem vydané pod č. j. 15 A 92/2010-118 dne 17. března 2011: „Soudy rozhodující ve volebním soudnictví stabilně a neměnně uzavírají, že návrh na neplatnost voleb jako návrh na nejrazantnější zásah soudu v sobě zahrnuje i návrh na neplatnost hlasování a návrh na neplatnost volby kandidáta. Při rozhodování o návrhu na neplatnost voleb pak soud na základě zjištěných skutečností podle konkrétních okolností určí, zda rozhodne o neplatnosti voleb, či jen o neplatnosti hlasování, případně jen o neplatnosti volby kandidáta.“.

kategorický. Z téhož publikovaného zdroje je pak zjevné, že v senátu nebyl spor o otázku protiprávnosti, ale pouze o otázku přiměřenosti opatření.

Z textace rozsudku je patrný důraz na některé aspekty protiprávní činnosti. Jsou to především souběžná trestní stíhání jiných osob za skutky, které byly součástí akcí Dělnické strany (demonstrace), dále existence ochranných sborů jakožto kvaziorgánů veřejné moci, které se snaží suplovat ozbrojené složky a provádění shromáždění, které se svým účelem blíží pogromům (Janov); viz DS2 [629]. Soud pak zdůraznil nad argumentaci k návrhu, že podstatný byl i následný postoj k Janovu, kdy se Dělnická strana počala k této tradici hlásit, aktéry heroizovat a pokoušela se o její zopakování, jakožto akce násilné; viz DS2 [630]. Naopak lze předpokládat, že skutečnosti verbálního charakteru měly podružný význam a samy o sobě by nejspíš neobstály; viz DS2 [633]. V úvaze o mezích svobody projevu se pak soud odkázal (viz bod DS2 [634]) na svůj rozsudek ve věci Komunistického svazu mládeže vydaný pod č. j. 7 As 29/2008 - 104, podle kterého soud neaprobval rozpuštění tohoto svazu z důvodů ryze verbálních aktivit; citace rozsudku: „*Nejryšší správní soud si s ohledem na historickou zkušenost našeho státu uvědomuje společenskou citlivost hlásání myšlenek vycházejících z komunistické ideologie. Avšak tabuizace kontroverzních, provokativních, extrémních a společensky citlivých témat a zákaz hlásání názorů, které zjevně vybočují z hlavního proudu současného politického myšlení a případně propagují zásadní změny společenských poměrů, které mají případně za určitých okolností být dosaženy násilím či „revolucí“ (k nim lze jistě zařadit i ideologickou platformu „klasického“ komunistického hnutí, k níž se hlásí i stěžovatel), může vést postupně k omezení či úplnému potlačení veřejné diskuze o těchto tématech, přičemž právě veřejná diskuze výrazně podporuje svobodné utváření názorů a přispívá k pochopení vlastní historie a vyvarování se dřívějších chyb. Co největší bohatost diskuze o věcech veřejných by měla být státní mocí regulována jen v míře nezbytně nutné (srovnej např. nálezh Ústavního soudu ze dne 15. 3. 2005, sp. zn. I. ÚS 367/03, <http://nalus.usoud.cz>). **Proti takto extrémním názorům a sdružením založeným k jejich šíření lze proto cestou administrativní represe zasáhnout až tehdy, vznikne-li nikoli jen hypotetické nebezpečí, že uvedené extrémní názory či jejich důsledky mohou začít být skutečně prosazovány a realizovány. Zůstanou-li však v rovině pokojných diskusí, byť po obsahové stránce třeba i velmi extrémních, není zásadně k jejich administrativnímu potlačování důvodu.** Je zřejmé, že mezi hlásáním extrémních názorů a jejich prosazováním a uskutečňováním existuje nezřídka jen velmi tenká a nezřetelná dělící linie. Vzhledem k základní roli, jakou svoboda sdružovací, a s ní spojená svoboda projevu, v pluralitní společnosti hrají, však může administrativní represe v těchto hraničních případech nastoupit teprve tehdy, je-li možno se rozumně domnívat, že nepřikročení k zásahu by již pravděpodobně vedlo k reálnému obrožení práv a svobod občanů či hodnot, na nichž je demokratický právní stát založen.“. Z odkazu rozsudku DS2 na tento rozsudek je pak zjevné, že soud hodlá toto kritérium vyslovené v otázce Komunistického svazu mládeže (občanské sdružení) aplikovat na otázku rozpouštění politických stran nebo pozastavování jejich činnosti.*

Práh rozpustitelnosti je tedy dosavadním judikátem stanoven relativně vysoko. Je postaven za hranici verbálních aktivit a vyžaduje i násilné aktivity, potřebu v nich pokračovat, souběžnou a provázanou trestnou činnost, formování paramilitárních jednotek nebo srovnatelné aktivity. Naopak v negativní definici tohoto prahu, tedy aktivit, které se samostatně nalézají nepochybně pod ním, jsou především verbální aktivity. V rozsudku DS2 byl použit jako příklad za určitých okolností ještě akceptovatelných verbálních skutků³⁴, použit právě případ Komunistického svazu mládeže. S ohledem na to, že dle podkladů senátní komise, která se otázkou Komunistického svazu mládeže taktéž zabývala, je shodou

³⁴ K tomu například on-line rozhovor JUDr. Vojtěcha Šimíčka na stránkách Idnes.CZ: „*Protože dotazů na stejné téma je více, odpovím souborně: jednomyslný nebyl. Nicméně nemohu veřejně sdělovat přesný počet hlasů. Porada senátu je totiž neveřejná a nikdo z ní nesmí vynášet tento typ informací. Současně však vyjadřuji většinový názor našeho soudu, že bychom velmi přivítali, když by nám zákonná úprava umožňovala uplatnit tzv. disenty. To znamená, že přímo součástí rozsudku (jeho závěru) by byl zveřejněný názor soudce, který by argumentačně vysvětlil, z jakých důvodů není (zcela) spokojen s výrokem většinového rozhodnutí anebo s některou částí jeho odůvodnění. Pokud by tato možnost byla dána již dnes, dozvěděl byste se asi např., že žádný ze sedmi soudců nepochyboval o protiprávnosti činnosti DS, nicméně ne všichni se ztotožnili s tím, že jediným řešením je rozpuštění této strany. Více už však neprozradím:-).*“ Zdroj: <http://zpravy.idnes.cz/predseda-senatu-v-procesu-s-delnickou-stranou-je-soudce-vojtech-simicek-1lj-/odpovedi.asp?t=SIMICEK>.

okolností tento subjekt, považován za radikálnější než strana samotná, tak tento závěr vyznívá ve prospěch závěru, že současná KSČM má do vysoce nastavené lat'ky poměrně daleko.

3.10. Základní rozdíly mezi hmotněprávní situací v případě rozpuštění Dělnické strany a současnou situací dle podkladů vztahujících se ke KSČM

Obecné srovnání je vhodné doplnit srovnáním jednotlivých aspektů, podle kterých by bylo možné porovnat skutkově situaci Dělnické strany dle zjištění učiněných v rozsudku DS2 a dle zjištění učiněných senátní komisí. Jednotlivá skutková zjištění jsou uváděna v tabulce:

<i>skutkové okolnosti</i>	<i>Dělnická strana</i>	<i>Komunistická strana Čech a Moravy</i>
Postoj k minulosti ve vztahu k jiným otázkám než porušování lidských práv	Pouze nepřímé odkazy na německý fašismus prostřednictvím používaných symbolů a nezdokumentovaných citací a poněkud otevřenější se přihlášení českému fašismu (dokazováno posudkem)	Otevřená akceptace některých aspektů politického zřízení v letech 1948 až 1989, otevřená akceptace historického příkladu Sovětského svazu. Stále konstatování neurčitých chyb.
Postoj k minulosti ve vztahu k otázkám porušování lidských práv	Převážně žádný, ani zpochybnění, ani odsouzení, ani bagatelizace. Výjimkou je přiřítatelný projev zahraničního hosta na stranické demonstraci, který glorifikoval Adolfa Hitlera a nepřímě se odkázal i na jeho rasistické koncepty.	Různorodý, dílčí odsouzení, někdy bagatelizace, výjimečně zpochybnění. Stále konstatování neurčitých chyb.
Verbální či programové koncepty kritiky poměrů a koncipování změn v oblasti jiných otázek, než dotýkajících se práv a svobod	Silná kritika korupce, evropské integrace a mezinárodní orientace. Poukazy na potřebu vlády silné ruky, izolacionismus, korporativistické ekonomické modely se státní kontrolou. Důraz na spiklenecké teorie a interpretaci světových dějin.	Silná kritika současného modelu státnosti, kritika korupce, snaha o omezení soudní moci (Ústavní soud), kritika některých otázek mezinárodní orientace a aktivit. Poukazy na alternativní metody ekonomických aktivit, silný syndikalismus, silné zdanění.
Verbální či programové koncepty kritiky poměrů a koncipování změn v oblasti otázek dotýkajících se práv a svobod	Velmi silný nacionalismus přerůstající v otevřený rasismus, antiganismus, a etnickou nenávisť, místy i antisemitismus. Homofobie, nerespektování procesních práv a presumpce nevin, nerespektování majetkových práv, xenofobie, výzvy k potlačování až k likvidaci menšin.	Důraz na ochranu sociálních práv, některé ekonomické modely a koncepty by se možná dotkly vlastnických práv jiných osob ³⁶ .
Koncepty politických postupů	Odkazování se na boj, jehož podoby mohou být otevřeně násilné a nezákonné (výslovný odkaz na Janov a jiné podobné akce)	Upření na zákonnosti. Připuštění pohybu na hraně zákona velmi výjimečně (jeden případ, téměř nepřičitatelný).
Spolupráce s jinými organizacemi	Intenzivní spolupráce s několika subjekty: Národní odpor, Autonomní nacionalisté, Resistance Woman Unity, Národní korporativismus a Dělnická mládež, z nichž jsou první čtyři neregistrované subjekty. Fakticky tvoří tyto organizace silné hnutí, jehož byla Dělnická strana politickým křídlem s omezenou možností samostatné politiky a pod silným vlivem těchto hnutí. Zmíněná hnutí byla ve své činnosti a rétorice radikálnější, jejich členové se dopouštěli trestné činnosti, jejich shromáždění byla rasově nenávislná a někdy se i otevřeně hlásila k násilnému svržení režimu či obhajobě násilné rasové trestné činnosti.	Spolupráce s Komunistickým svazem mládeže, která má spíše pragmatický charakter. Strana ke své činnosti svaz nepotřebuje a politicky by fungovala i bez něj. Činnost Komunistického svazu Mládeže se pak omezuje na radikální postoje v ekonomických, sociálních a politických otázkách bez dalších věcných aktivit. Svaz navíc obstál v testu zákonnosti.
Tvorba vlastních paramilitantních jednotek	Ochranné sbory, které se v některých situacích pokusily suplovat činnost státních orgánů	Žádné

⁽³⁵⁾ Není nezajímavé, že ve zmíněném rozhovoru se Vojtěch Šimíček označil za odpůrce kriminalizace verbálních trestných činů, ale tento osobní názor, který se navíc týká jednoho ze sedmi členů senátu, nemusí procházet ani jeho rozhodovací (hlasovací) činností, která je určena profesionálním výkladem zákona. Informaci nelze tedy přeceňovat.

⁽³⁶⁾ Tato úvaha je hypotetická, protože programové dokumenty to výslovně netvrdí. Tuto skutečnost by nejspíš bylo obtížné dokazovat i znalecky, byť by to nebylo vyloučeno.

<i>skutkové okolnosti</i>	<i>Dělnická strana</i>	<i>Komunistická strana Čech a Moravy</i>
Trestná činnost členů a příznivců související s politickými aktivitami	Jak členové strany, tak spolupracujících skupin byly odsouzeny za trestné činy verbální a neverbální povahy.	Není známo
Organizace násilných a nezákonných postupů ve veřejném prostoru	Nespočet demonstrací na problematických místech s doprovodnou trestnou činností; především tzv. bitva o Janov a pokusy podobné akce opakovat.	Žádné; veškeré demonstrace, petice a veřejné akce jsou nenásilné

Z tabulky plyne, jednak to, že KSČM je mírně více orientována na minulost, než Dělnická strana. V případě KSČM jde spíše o rituální opakování postojů, které minulost jen hodnotí, jejichž cílem je spíše utváření pocitu sdílené interpretace dějin. Naopak v Dělnické straně platí, že odkazy na minulost jsou mnohem méně čtené. Podobnost s nacistickou minulostí je pak naopak v programové rovině, která věrně kopíruje nepřijatelná schémata, která jsou naopak u KSČM spíše podobná konvenčním politickým schématům.

Naprostá odlišnost pak panuje v otázkách blízkého stranického zázemí, spolupráce s jinými sférami radikálních skupin, páchání trestné činnosti, konceptualizace násilí, samotné provádění násilí, rozporu programu s demokratickými zásadami a porušováním práv a svobod a vytváření paramilitantních jednotek.

Souhrn těchto rozdílů pak s ohledem na dříve definované prahy rozpuštění a pozastavení vede k závěru, že současný stav dostupných podkladů nevede k závěru, že by bylo možné se s úspěchem domáhat pozastavení činnosti KSČM.

3.11. Otázka přípustnosti konceptu bránící se demokracie

V otázkách zásahu do politických práv se mnohdy objevuje teoretický koncept buďto „*bránící se demokracie*“ nebo „*bojující demokracie*“. Tento koncept je založen na úvaze, že stát má právo k takovému omezení politických práv, které je nezbytné k jeho zachování v podobě demokratické vlády³⁷. V původní podobě tento koncept znamenal pouze základní legitimační mechanismus směřující k možnosti omezení politických práv. V pozdějších dobách pak tento koncept našel i své uplatnění v takovém výkladu práva, dle kterého transformující se demokracie má po přechodnou dobu právně uznatelnou možnost se výjimečným způsobem vypořádat s politickou silou, která je nástupcem síly, která organizovala předchozí nedemokratický režim.

Zatímco první ustálený výklad tohoto pojmu sdílí i Nejvyšší správní soud, který práh rozpustitelnosti definoval v rozsudku DS2 v bodě [642] mimo jiné svými slovy takto: „*Dále Soud přikročil k přezkumu bezprostřednosti rizika ohrožení demokracie. Stát pochopitelně může zabránit realizaci politického projektu, neslučitelného se základními právními a ústavními principy, ještě dříve, než bude uveden v život konkrétními akty, které mohou ohrozit občanský smír a demokratický režim v zemi, musí ovšem existovat skutečné a bezprostřední nebezpečí ohrožení demokracie. Rozpuštění strany není jen reakcí na její chování v minulosti, ale je především do budoucna namířeným aktem bránící se demokracie proti reálně existujícímu nebezpečí. ...*“. V případě Dělnické strany pak toto konkretizoval v bodu [643] takto: „*Zde Soud především konstatuje, že rizikem ohrožení demokracie v citovaném rozsudku nerozuměl pouze míru pravděpodobnosti, s níž strana získá parlamentní většinu a poté formálně „obrátká kormidlo“ státotvorného uspořádání směrem z demokratických vod. Rizikem ohrožení demokracie je třeba rozumět i stav, kdy je strana schopna třeba jen na lokální úrovni účinně destabilizovat stávající institucionální a právní*

⁽³⁷⁾ Tento koncept navazuje na myšlenky Carla Schmitta z díla *Legalität und Legitimität* z roku 1932 a na pozdější dílo Karla Loewensteina *Militant Democracy and Fundamental Rights I–II* z roku 1937.

systém, a zejména stan, kdy tak může činit či dokonce činí opakovaně a stát jen s vynaložením nepřiměřeného úsilí a prostředků garantuje ochranu práv a svobod obyvatel dané lokality. Pokud je výsledkem jednání politické strany v určité lokalitě nejen přímá destabilizace tohoto místa, ale i zprostředkované riziko destabilizace a případně společensky nežádoucích jevů (eskalace násilí) v jiných lokalitách, je již možné hovořit o bezprostředním nebezpečí ohrožení demokracie. Toto ohrožení se tedy nemusí zdát v jednom okamžiku zjevným všem obyvatelům celého státu.“.

Naopak s ohledem na přísný důraz na současnost z důvodů ochrany do budoucna a odmítání zohlednění „hříchů minulosti“ už Nejvyšší správní soud nesdílí onu koncepci přechodných oprávnění, která se promítla do nálezu federálního Ústavního soudu, kterým se částečně rušil a částečně zamítal návrh na zrušení tzv. lustračního zákona (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). Podle tohoto nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/92: „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 k jejich omezení.“. Jde ovšem o nález soudu již neexistujícího státu ve zcela jiné době a za zcela jiných historických podmínek a je zcela nepravděpodobné, že by tento závěr mohl projít skrze soustavu obecného a ústavního soudu nyní.

K otázce akceptovatelnosti jistého přechodného oprávnění se vyjadřoval i Evropský soud pro lidská práva, respektive dříve Evropská komise pro lidská práva, které případnou aplikaci konceptu bránící se demokracie subsumují (zjednodušujícím způsobem řečeno) pod aplikaci čl. 17 Úmluvy: „Zákaz zneužití práv: Nic v této Úmluvě nemůže být vykládáno tak, jako by dávalo státu, skupině nebo jednotlivci jakékoli právo vyvíjet činnost nebo dopouštět se činnosti zaměřené na zničení kteréhokoli ze zde přiznaných práv a svobod nebo na omezování těchto práv a svobod ve větším rozsahu, než to Úmluva stanoví.“.

K této otázce se postoj Evropského soudu (dříve komise) pro lidská práva vyvíjel a nyní setrvává na pozici, že pokud kdy existovalo nějaké přechodné období, tak již dávno skončilo a pro případný zásah je třeba vždy čelit akutní hrozbě. K tomu cituji z textu Davida Kosaře, který to shrnuje velmi pregnantně (Kosař, David: *Judikatura ESLP v oblasti rozpouštění politických stran*. Časopis Jurisprudence, rok 2009 číslo: 7 strana: 29):

Z judikatury ESLP rovněž vyplývá další závěr, který může některým čtenářům připadat vzhledem k historické zkušenosti České republiky poněkud kontroverzní. Komunistická ideologie (a levicový extremismus obecně) totiž není vnímána tak negativně jako pravicový extremismus. Zatímco čl. 17 EÚLP byl aplikován na pravicový extremismus (byť relativně sporadicky) i v rozhodnutích z poslední doby, od rozhodnutí EKLP ve věci Komunistická strana Německa proti Spolkové republice Německo již nikdy nebyl čl. 17 EÚLP na komunistickou ideologii znovu použit. K tomu je rovněž nutno přidat skutečnost, že všechny rozpouštěné (postkomunistické strany zatím u ESLP uspěly¹⁰²).

Nejvýrazněji se tato tendence projevuje v nedávném rozsudku ve věci Vajnai proti Maďarsku (týkající se svobody projevu), kde ESLP uvedl mj., že nejsou k dispozici žádné důkazy, že existuje skutečné a přítomné nebezpečí, že by nějaké politické hnutí či strana v Maďarsku usilovaly o znovunastolení komunistické diktatury¹⁰³ a v souvislosti s dotčením lidské důstojnosti a vyvoláním strachu u obětí komunistického režimu a jejich příbuzných pak kategoricky konstatoval, že „takové sentimenty, jakkoliv pochopitelné, nemohou samy o sobě stanovit meze svobody projevu. Vzhledem k dobře známým zárukám, jež Maďarsko v právní, morální a materiální rovině obětem komunismu poskytlo, takové emoce nelze považovat za racionální obavy... právní systém, který stanoví omezení lidských práv za účelem uspokojení diktátu veřejného mínění - ať už skutečného nebo imaginárního - nelze považovat za systém, jenž plní naléhavé společenské potřeby uznávané v demokratické společnosti, neboť taková společnost musí ve svém úsudku zůstat rozumná.“¹⁰⁴

Tady se implicitně projevuje hodnotová orientace ESLP (resp. jeho soudců). Z nejnovější judikatury ESLP vyplývá, že ESLP již nepovažuje komunistickou hrozbu za reálnou, a proto přezkum z jeho strany není stejně intenzivní jako těsně

po druhé světové válce. ESLP se naopak zdá extrémně citlivý na antisemitismus¹⁰⁵ a re-visionismus.¹⁰⁶ To lze doložit například kauzami *Lehideux a Isorni proti Francii*¹⁰⁷ (snaha o rehabilitaci maršála Pétaina) a *Radko a V. Paunkovski proti Bývalé jugoslávské republice Makedonie*¹⁰⁸ (oslava Ivana Mihailova a jeho myšlenek). Oba případy se týkaly kontroverzních osobností, nicméně i přesto ESLP obě kauzy přezkoumal meritorně a v druhém případě dokonce shledal porušení EÚLP. Na stěžovatele propagující (byť nepřímou) antisemitismus či revisionismus však ESLP neváhá aplikovat čl. 17 EÚLP přímo.

102 viz výroky ve věcech *Partidul Comunistilor (Nepecești) a Ungureanu proti Rumunsku*, *Tsonev proti Bulharsku* a *Sjednocená komunistická strana Turecka a další proti Turecku*.

103 *Vajnai proti Maďarsku*, bod 49.

104 *Tamtéž*, bod 57.

105 viz věci *Pavel Ivanov proti Rusku* a *W. P. a další proti Polsku*.

106 viz *Witzsch proti Německu*.

107 *Lehideux a Isorni proti Francii*, rozsudek z 23. 9. 1998, stížnost č. 24662/94.

108 *Občanské sdružení Radko a V. Paunkovski proti Bývalé jugoslávské republice Makedonie*.

Koncept bránící se demokracie ve vztahu k transformaci politického režimu a jejím potřebám tedy nemá šanci v procesu pozastavování činnosti KSČM být úspěšně uplatněn. Pro účely jeho uplatnění v minimální podobě nepostačují věcné podmínky tak, jak plynou z podkladů.

3.12. Procesní strategie a procesní kultura Nejvyššího správního soudu

Řízení před Nejvyšším správním soudem, kde je relativně málo kariérních soudců a vysoký počet akademiků, je poměrně dost odlišné od jiných rutinizovaných procedur. Jednání předcházející rozsudkům DS1 a DS2 jakožto i judikatorní tradice soudu naznačují, že při případném řízení je třeba věnovat zvýšenou péči těmto dílčím poznatkům.

Soud zohledňuje postavení a charakter účastníka (navrhovatele) a je-li jím vrcholný orgán výkonné moci, tak klade na kvalitu jeho procesní strategie vyšší nároky. Soud nejspíš nebude navrhovatele poučovat dle ust. § 49 odst. 4, věta druhá soudního řádu správního: „*Předseda senátu vede účastníky k tomu, aby se vyjádřili i o těch skutkových a právních otázkách, které podle mínění soudu jsou pro rozhodnutí určující, i když v dřívějších podáních účastníků uplatněny nebyly.*“ nebo dle ust. § 118a občanského soudního řádu: „*(1) Ukáže-li se v průběhu jednání, že účastník nerychlil všechny rozhodné skutečnosti nebo že je uvedl neúplně, předseda senátu jej vyzve, aby svá tvrzení doplnil, a poučí jej, o čem má tvrzení doplnit a jaké by byly následky nesplnění této výzvy. ... (3) Zjistí-li předseda senátu v průběhu jednání, že účastník dosud nenavrl důkazy potřebné k prokázání všech svých sporných tvrzení, vyzve jej, aby tyto důkazy označil bez zbytečného odkladu, a poučí jej o následcích nesplnění této výzvy.*“. Z obou jednání předcházejících vydání DS1 a DS2, to plyne zcela jednoznačně. Pokud nebude návrhová, skutková a důkazní stránka dokonalá, tak to zohlední pouze v konečném výsledku a nebude to v průběhu procesu nijak významně napravovat.

Nejvyšší správní soud je při rozhodovací činnosti obvykle konsistentní; na poměry české justice dokonce neobvykle. Tato skutečnost platí i o rozhodování mezi senáty, které své názory vzájemně respektují a jednou zaujatý judikatorní směr je dalšími senáty obvykle ctěn. O věci by rozhodoval tentýž senát, který by se o to víc neměl od jednou zacíleného směru odchylovat. Od doby vynesení rozsudku se navíc judikatorní vývoj celého soudu v jiných oblastech posunul opět dále směrem k intenzivnější ochraně politických práv, a to na úkor možností státní regulace (např. v oblasti práva shromažďovacího a v oblasti práva na informace, které je součástí svobody projevu).

Kontextuálně vzato, je vnímání práva na Nejvyšším správním soudě o něco blíže principu ochrany výkonu politických práv, než principu uznání možností státu výkon těchto práv regulovat. V této souvislosti je třeba podotknout, že v kontextu tohoto judikatorního vývoje stěží může být krok vlády, jež by měla být patřičně poučena, spočívající v podání návrhu na pozastavení činnosti politické strany

vnímáno jako krok, který nesvědčí o dobré znalosti právních podmínek, za kterých může být návrh úspěšný. Pokud by se navrhovatel k tomuto kroku odhodlal, je třeba se s všemi argumentačními úskalími podrobně vyrovnat.

Dále je třeba vzít v úvahu, že soud bude zohledňovat postoj odpůrce ke všem sporným otázkám a pokud sezná, že hodnotové postoje ke sporným otázkám budou konvenovat představám soudu o těchto postojích, poměřováno podmínkami pro pozastavení činnosti, tak to zohlední. V řízení předcházející rozsudku DS2 se soud do značné míry orientoval i podle postojů odpůrce k některým otázkám a výsledek byl zřejmě ovlivněn poněkud sverepou procesní strategií Dělnické strany, která pojala proces zcela neprávě a jako možnost se zviditelnit. Takový procesní vývoj nelze od KSČM očekávat a psychologický dopad průběhu procesu by mohl být výrazně jiný.

S ohledem na uvedené tedy upozorňuji na to, že v samotném procesním postupu se může skrývat mnoho rizik, která mohou z hlediska účelu, pro který by byl návrh podáván, působit kontraproduktivně.

3.13. Opravný prostředek účinný (Ústavní soud) a mezinárodní (ESLP)

Vedle procesních úskalí, která by se týkala řízení před Nejvyšším správním soudem by bylo v případě úspěchu před ním očekávat, že se dotčená strana, tedy KSČM, obrátí s opravným prostředkem na Ústavní soud. Jakkoliv považuji pravděpodobnost úspěchu před Nejvyšším správním soudem za minimální, tak je nezbytné vzít v úvahu i pravděpodobnost výsledku řízení před Ústavním soudem.

Zatímco v řízení před Nejvyšším správním soudem je vysoce předvídatelné, tak v případě Ústavního soudu je tato jistota o něco menší. Ze složení tohoto soudu plyne, že je v jeho řadách více názorových pólů, které nemají pouze právní, ale hlubší historické a jiné pozadí. Soud se také méně cítí svázán judikaturou Evropského soudu pro lidská práva a jeho rozhodování je z psychologického hlediska svobodnější. Ačkoliv složení rozhodujícího subjektu, kterým je celé plénium, je známo, je v případě řízení před Ústavním soudem mnohem důležitější osoba zpravodaje, která je naopak u Nejvyššího správního soudu méně významná. Osoba zpravodaje je dána pořadím napadlých věcí a nelze její výběr ovlivnit. Zpravodaj předkládá návrh rozhodnutí a není-li přijat, je zpravodaj změněn, přičemž tento proces je transakčně nákladný z hlediska využitelnosti již provedené práce.

Ústavní soud navíc mnohdy inklinuje k vyhraněnějším rozhodnutím, protože možnost psát menšinová stanoviska poněkud tlumí potřebu hledat konsensus. Z tohoto důvodu totiž stačí prostá většina pro konečný výrok, kdežto odůvodnění, které je neméně zásadní, je pak více či méně dílem zpravodaje nebo jednoho názorového pólu. Menšinové postoje se pak promítnou do menšinových stanovisek, která formálně vzato netvoří součást rozhodnutí. Obecně pak platí, že pokud se Ústavní soud kloní k zamítavému rozhodnutí, kdy považuje opravný prostředek za neoprávněný, tak inklinuje spíše k formálnímu než věcnému rozhodnutí; v tomto se postup Ústavního soudu výrazně neliší od řízení o ostatních stížnostech³⁸. V tomto případě navíc Ústavní soud vykládal zákon tak, že o odmítnutí může rozhodnout pouze jeho tříčlenný senát³⁹.

Tato praxe je z hlediska konstrukce Ústavy minimálně sporná. Zatímco běžná ústavní stížnost v jiných věcech je výjimečný nástroj ochrany ústavnosti, který přichází v úvahu až po vyčerpání všech řádných a

⁽³⁸⁾ Zatímco vyhovující rozhodnutí musí být vždy vydáno v podobě nálezů, tak nevyhovět lze sice také nálezem (zamítnout), ale prakticky totéž „pro zjevnou neopodstatněnost“ lze učinit i usnesením, kterým se návrh odmítá.

⁽³⁹⁾ I tento postup by se z hlediska ESLP mohl jevit jako sporný, protože o přístupu k opravnému prostředku rozhoduje soud v jiném složení, než v jakém by rozhodoval o prostředku jako takovém. Mohlo by tím být ohroženo právo na zákonného soudce.

mimořádných opravných prostředků, tak opravný prostředek proti zásahu do činnosti politické strany je jediný opravný prostředek proti rozhodnutí orgánu veřejné moci. Svou povahou se tedy tento opravný prostředek blíží řádnému opravnému prostředku⁴⁰. To znamená, že by projednání takového prostředku mělo být provedeno v plné jurisdikci (nikoliv pouze v rozsahu ústavnosti) a ve vztahu ke všem provedeným námitkám, pokud možno maximálně podrobně a veřejně. Tento požadavek ostatně klade i na práva chráněná Úmluvou její čl. 13, který uvádí, že „*Každý, jehož práva a svobody přiznané touto Úmluvou byly porušeny, musí mít účinné právní prostředky nápravy před národním orgánem, i když se porušení dopustily osoby při plnění úředních povinností.*“.

Vyřízení opravného prostředku ryze formálním a povrchním způsobem⁴¹, jak to mu bylo v případě Dělnické strany, zvyšuje pak riziko, že takové řízení o opravném prostředku nebude uznáno jako garance práva přiznaná čl. 13 Úmluvy⁴².

Řízení před Ústavním soudem přichází v úvahu pouze pro případ, že by vláda byla úspěšná před Nejvyšším správním soudem. V případě neúspěchu vlády to možné není. Jakkoliv považuji úspěch před Nejvyšším správním soudem za nepravděpodobný, tak zde musím shrnout, že další řízení před Ústavním soudem osud tohoto nepravděpodobného úspěchu může komplikovat. Je vysoce pravděpodobné, že Ústavní soud buďto rozhodnutí zruší nebo pokud jej nezruší, tak jej vyřídí způsobem, který jeho obhajobu před Evropským soudem pro lidská práva významně ztíží, a to právě v rozsahu namítání nedostatečné ochrany opravným prostředkem. Tento postup se může sice vláda svou procesní aktivitou pokusit ovlivnit svými písemnými podáními, ale výsledek nemusí být zaručen. Pokus o procesní ovlivnění postupu navíc může být riskantní v tom směru, že pokud se stížnost podaří posunout do fáze věcného projednání, šance na zamítnutí pak mírně klesají⁴³.

Po případném úspěchu před Ústavním soudem by pak vláda, respektive Česká republika, čelila stížnosti před Evropským soudem pro lidská práva⁴⁴. S ohledem na to, že jeho judikatura je dlouhodobě konstantní a s ohledem na jeho postoj k věci, který shora shrnul citovaný David Kosař, nezbyvá než rekapitulovat, že ani jednou po skončení studené války stát neuspěl s rozpuštěním komunistické politické strany. S přihlédnutím k obsahům projednaných případů a podkladům, které jsem měl k dispozici, pak zbývá dodat, že podklady neobsahují nic, co by dávalo možnost, aby se případně v něčem lišily⁴⁵.

Pravděpodobnost úspěchu návrhu vlády na pozastavení činnosti v perspektivě tří jurisdikcí se tak blíží nule a není vyjádřitelná konvenčním matematickým vyjádřením.

(40) Ústava tento opravný prostředek považuje za zcela něco jiného než ústavní stížnost. Zákon o Ústavním soudu pak pro řízení o tomto opravném prostředku používá odkaz na řízení o stížnosti. Procesní pravidla by ale neměla být pro Ústavní soud vodítkem, jak rozhodovat ve věci.

(41) Ústavní soud se v textu usnesení sp. zn. Pl. ÚS 13/10 vyjádřil pouze k možnosti porušení ústavnosti v užším slova smyslu. Otázkou obecné zákonitosti a přezkumem všech namítaných pochybení, jak předpokládá i zákon o ústavním soudu, se nezabýval (srovnej § 73 odst. 1 zákona o Ústavním soudu: „..... *ve shodě s ústavními nebo jinými zákony.*“).

(42) Dělnická strana si podala stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva, její obsah není veřejně znám. Není tedy zřejmé, zda tento procesní argument byl nebo nebyl uplatněn. Pokud byl uplatněn, tak by vyřízení této stížnosti bylo určitým vodítkem, jak tuto věc posuzovat do budoucna.

(43) Podle současných změněných pravidel si plénum vyhradilo rozhodování i o odmítnutí.

(44) Nelze předpokládat, že by se KSČM tohoto prostředku ochrany práva vzdala dobrovolně.

(45) Případný úspěch před Evropským soudem pro lidská práva by byl důvodem k obnově řízení před národními soudy.

3.14. Odpovědnost navrhovatele

Vláda, která může být motivována hlubšími důvody k podání návrhu, by měla při rozhodování o tom, zda návrh podá či nikoliv, vzít v úvahu i stručný komentář k její odpovědnosti za tento krok, který zazněl v prvním rozsudku k Dělnické straně (DS1).

V rozsudku DS1 zazněla především slova varující vládu před podáváním zkusmých návrhů, popřípadě návrhů, které by nereflektovaly podmínky pro rozpuštění a kladoucí důraz na procesní dokonalost návrhů; bod [64]: „Nelze také přehlédnout, že vláda vedle svého výsadního postavení z hlediska aktivní legitimace disponuje celým exekutivním aparátem státu, zjištěními a informacemi Policie, tajných služeb, a také odborným zájmem státní správy. Její postavení je zcela nesouměřitelné s postavením účastníků v jiných typech řízení před (správními) soudy. S ústavní i politickou odpovědností vlády proto souvisí, aby konkrétní poznatky o porušování zákona politickou stranou či hnutím, resp. o jiné činnosti relevantní z hlediska § 4 zákona o politických stranách, namířené typicky vůči politickým protivníkům, sdělila soudu dostatečně věrohodně a přesvědčivě s předložením konkrétních důkazů prokazujících její tvrzení.“ Z tohoto důvodu je podstatné, aby návrh byl maximálně způsobilý dokázat protiprávnost v intencích již jednou vyjeveného algoritmu a jiných podmínek.

Jinými slovy, pokud by návrh měl být podán, měl by respektovat naznačená pravidla hry a měl by se soustředit na to, co pro jeho vyhovění je klíčové, tedy na prokázání aktuálního bezprostředního ohrožení současné demokracie, kterému nelze jinak čelit. V tomto směru se dostupné podklady zdají jako zcela nedostatečné. Jinak dostupné a všeobecně známé informace a jiné než ty, které mi byly předloženy, se rovněž zdají jako nedostatečné k prokázání dostatku důvodů k pozastavení činnosti. Pokud se vláda odhodlá, navzdory téměř nulové perspektivě, návrh podat, měla by v rovině důkazní a argumentační učinit maximum, aby neztratila před Nejvyšším správním soudem tvář. V této souvislosti musím ovšem dodat, že mě samého žádné použitelné argumenty směřující k pozastavení činnosti nenapadají.

3.15. Jiné než věcné dopady sporu (objasnění některých otázek, přenos odpovědnosti apod.)

V některých argumentech se objevují i náznaky toho, že smyslem řízení je objasnění některých otázek, které se jeví jako historicky sporné, morálně nevyřešené či jinak problematické. V konceptu návrhu se objevují silné odkazy na minulost, přičemž část argumentace je pak vedena těmito slovy: „Dle názoru navrhovatelů je třeba, aby soud prozkoumal, nakolik v ideologii komunismu v jeho marxistické, popř. marxisticko-leninské formě je jako její imanentní součást obsažen prvek násilí, resp. alespoň neodmítání násilí jako podmínky dostačující pro vyloučení strany, která na takové ideologii staví celou svou existenci, z politického systému České republiky.“ (strana deset konceptu návrhu, počátek posledního odstavce). Podobný argumentační mechanismus se promítá do celého pojetí strategie.

Tento postoj je ovšem z principu špatný. Žádný soud (dokonce ani ten Nejvyšší správní) není povolán k tomu, aby sám objasňoval cokoli a aby dával odpovědi na otázky, které nemá v jurisdikci a které nejsou otázkami právními. Předně je třeba poukázat na to, že řízení neprobíhá (nemá probíhat) tak, že je soudu předložen určitý výčet dokumentů (čím více tím lépe) a vyřčení určitých filozofických otázek, na které navrhovatel očekává odpověď. Naopak řízení má probíhat tak, že navrhovatel něco tvrdí, to také dokazuje a poté dovozuje, že tomuto skutkovému stavu odpovídá i požadovaný právní výrok, který požaduje.

Jedním z argumentů dílem vyřčených a dílem nevyřčených je potřeba vyrovnat se s minulostí. Lze samozřejmě očekávat, že třeba soud návrh zamítne, ale že této potřebě učiní z nějakých důvodů zadost. Ani tento předpoklad není ovšem správný. Řešení právních sporů neslouží k objasňování minulosti a

řešení otázek, které svým významem právo přesahují. Jakkoli se této role někdy ujímá třeba Ústavní soud, tak Nejvyšší správní soud tak činí pouze výjimečně, střídavě a pouze tehdy, pokud se odpověď kryje s řešením právní otázky; DS2: [655] až [657]. Očekávat od soudu samostatný soud nad dějinami je procesně nevkusné očekávání. V této souvislosti je vhodné citovat i samotnou část rozsudku, která snižuje význam jeho mimoprávních dopadů zasazuje kontext rozsudku do jeho právem definovaného rámce; DS2 [656]: „Lze připustit, že označení *Dělnické strany jako subjektu nepřátelského demokratickému právnímu státu může přinést úlevu veřejnému svědomí. Společnost si ovšem musí být vědoma toho, že příčina existence Dělnické strany leží uvnitř jí samotné. Dělnická strana není vnější nepřítel, je to jedna z tváří této společnosti. Problémy této společnosti, na které DS v některých případech legitimně poukazovala a kterých využila či zneužila, samozřejmě rozpouštěním této strany nezmyjí. Soud nicméně připomíná, že navrhovaná řešení těchto problémů musí důsledně respektovat principy právního státu, zejména ochranu základních práv a svobod*“. To platí přiměřeně o právním postupu vůči jakékoliv straně, stejně jako o otázce vyrovnávání se s minulostí, která již delší dobu leží mimo oblast právních vztahů.

Chtít, aby soud prozkoumal ideologii v širších souvislostech je něco, co přesahuje vymezení jeho role, pokud se to nevztahuje přímo k tvrzenému přímému ohrožení demokracie. Stavět se k otázce tak, že je sporná a očekávat od soudu „ať tedy on řekne jak to je“, je přenosem odpovědnosti, kterou by naopak měla mít vláda. Tuto úvahu lze i rozvést dále. Lze sice teoreticky spor před soudem postavit tak, že navrhovatel se domnívá, narozdíl od ustáleného kánonu ochrany politických práv, že dotčená politická strana je hodna pozastavení (rozpuštění), a proto podává tento návrh. Ať soud návrh projedná a třeba zamítne, my se ovšem domníváme, že by zamítnut být neměl. Předložení takového návrhu je, psychologicky vzato, nevhodným přenosem odpovědnosti.

Vláda má v ústavním systému své úkoly, stejně jako Ústavní soud. Vláda netvoří pravidla, ta jsou dílem již jednou trvale dána a dílem je dotváří parlament; vláda má vládnout a soudy pak soudí. Odpovědnost za stav společnosti nenese výhradně Nejvyšší správní soud ve svých výrocích. Tu nesou všechny osoby (lidé, orgány, strany) a projevuje se v souhrnu všech konání a postojů⁴⁶. Vytvářet nepřiměřené pozice odpovědnosti za vyrovnání se s minulostí není vhodné. Takový postup by se pak mohl projevit jako kontraproduktivní s dopadem na celou společnost⁴⁷.

3.16. Otázka změnitelnosti pravidel pro zastavování činnosti či rozpouštění politických stran; procedurální povaha demokracie

S ohledem na to, že právní rámec pro rozpouštění politických stran nebo pozastavování jejich činnosti je z hlediska možností vlády velmi přísný, tak považuji za vhodné zmínit pár slov o možnostech jeho změny. Politicky vzato, je teoreticky možné měnit zákony, popřípadě změnit příslušnost soudu nebo orgánu k pozastavení činnosti. Tato teoretická možnost má ovšem své limity, které jsou dány mezinárodním právem.

Československo se po roce 1989 rozhodlo integrovat do demokratických mezinárodních struktur, což sebou přineslo i určitý závazek přijmout určitý standard ochrany lidských a politických práv. Součástí tohoto standardu je i přijetí Úmluvy a uznání jurisdikce Evropského soudu pro lidská práva, které je

⁽⁴⁶⁾ Zde podotýkám, že tato sféra je dnes otázkou akademické diskuse, historického výzkumu a celospolečenské diskuse. V této souvislosti je třeba poznamenat, že např. dva členové příslušného senátu, který by o věci rozhodoval, se ve svých akademických rolích podíleli na jedné z publikací, která v oblasti právních dějin tuto oblast mapuje nejlépe; viz též Bobek, M. - Molek, P. - Šimíček, V. (eds.): *KOMUNISTICKÉ PRÁVO V ČESKOSLOVENSKU, Kapitoly z dějin bezpráví*. Mezinárodní politologický ústav, Brno 2009, 1. vydání, publikace MPÚ: 3/09-02/58, ISBN 978-80-210-4844-7.

⁽⁴⁷⁾ Například dnes rozšířená tendence řešit naprostou většinu neprávních problémů a sporů cestou trestního oznámení je nepochopení omezené role práva, které pochází právě z doby před rokem 1989.

nezbytné k přijetí do Rady Evropy. To učinilo Československo v roce 1992. Vstup do Rady Evropy pak byl podmínkou pro vstup a integraci do Evropských společenství.

Rámec pravidel ochrany politických práv, který komplikuje rozpouštění politických stran a pozastavování jejich činnosti, je odvozen právě od tohoto evropsky sdíleného standardu a z pozice jednoho státu je v podstatě nezměnitelný. Tento stav je možné interpretovat jako problematický z hlediska voluntaristických pozic politické vůle a konceptu suverenity státu, ale je třeba podotknout, že stát do tohoto systému vstoupil dobrovolně a přijal toto omezení výměnou za pevnější ukotvení v demokratických strukturách. Lze dokonce konstatovat, že jeden z faktorů, který do značné míry účinně brání ohrožení demokracie, tedy integrace do mezinárodních lidskoprávních, ekonomických a politických struktur, je identický s tím, který brání omezovat činnost politických stran. Z hlediska racionální volby má tato volba smysl.

Demokracie a její stabilita nemá pouze věcný obsah, ale její ochrana mnohdy klade důraz na procedurální povahu, tedy na proces v jakém jsou konečná rozhodnutí přijímána, včetně regulérnosti procesu ustavení politické moci v prostředí politické konkurence. Jakkoliv je tento aspekt mnohdy podceňován, je vhodné při současné proměně věcných problémů dbát právě na procedurální správnost všech postupů a politické soutěže, která jako jediná legitimuje konečná politická rozhodnutí a nikoliv jejich věcný obsah.

Z těchto důvodů tedy mám za to, že základní rámec pravidel hry je pro účely daného problému nezměnitelný.

4. Závěrem

Věcně chápu motivy, které vedly vládu k tomu, aby uložila Ministerstvu vnitra úkol spočívající ve vypracování návrhu. Problematika existence politických stran, které se někomu jeví jako ohrožení politické stability a hodnotové výbavy politického národa, může být vnímána jako aktuální a vysoce potřebná. Problém má ovšem širší kontext a existence každé strany je spíše projevem fakticity než faktorem, který fakticitu určuje. Právo se pak řešením směřujícím k abstraktním soudům minulosti vzpírá, protože západoevropské pojetí práva není disponováno řešit otázky vyrovnání se s mimoprávní odpovědností a historických traumat. Řešení podobných problémů nástroji práva je omezené⁴⁸. Nelze než poukázat i na to, že případný úspěch by měl minimální faktický dopad⁴⁹.

Referenční kritéria jako historická spravedlnost, pokora, morálka, správnost, zadostiučinění nebo úcta se pak vymykají tomu, co je právně vzato procesně možné. Neznamená to, že by právo rezignovalo na řešení těchto otázek, ale v abstraktní rovině ponechává odpovědi na ně jiným oblastem poznání, kdežto samo se zaměřuje na a svou hodnotovou strukturu vyjevuje při řešení konkrétních problémů, jejichž řešení má praktický vztah k budoucnosti.

⁽⁴⁸⁾ Asi nejlépe tento problém vystihuje Lon Luvois Fuller ve své esejí „*Problém odporného udavače*“; In: Lon L. Fuller: *Morálka Práva*. Οίκουμένη. Praha 1998, ISBN: 80-86005-65-8; str. 221-229. V esejí je poměrně výstižně popsána neřešitelnost problému vyrovnání se s minulostí nástrojem demokratického práva, protože demokratické právo do minulosti nepůsobí.

⁽⁴⁹⁾ Není předmětem této analýzy spekulovat, jak by se v případě úspěchu zachoval elektorát KSČM. Nejspíše by zásadně nezměnil své chování a volil by subjekt, který by byl faktickým nástupcem KSČM, byť by se jmenoval (trochu) jinak. K tomu je třeba dodat, že KSČM by mohla na tento subjekt zcela legálně převést svůj majetek, protože o tom, jak naloží strana se svým majetkem nebo likvidačním zůstatkem, záleží jen na ní, a to i v případě, že je rozpuštěna rozhodnutím soudu. Likvidační zůstatek by připadal státu pouze tehdy, pokud by byla přímá souvislost mezi důvody rozhodnutí soudu o rozpuštění strany a nabytím nebo užitím jejich majetku, pokud tak soud současně rozhodne.

Z hlediska platného práva, pak shrnuji, že tato analýza dochází k těmto závěrům:

- Současné právo a jeho výklad neumožňují omezovat činnost politické strany z jiných důvodů než z důvodů vztahujících se k ohrožení demokratického systému a práv a svobod občanů v budoucnu
- Soud nad skutky minulými nemá v tomto nástroji práva své místo
- Ohrožení demokracie nebo práv a svobod musí být bezprostřední a akutní
- Zásah musí reagovat na konkrétní sociální potřebu společnosti a musí být neodkladný a přiměřený účelu
- Pouhou ideovou výbavou marxistické orientace či označením „komunistický“ nelze zásah do činnosti politické strany ospravedlnit
- Pouhá verbalizace protiprávních konceptů není důvodem pro zásah do činnosti strany, je nezbytná i jiná činnost, která má praktický charakter (soustavné násilné demonstrace, organizace paramilitantní jednotek, přebírání funkcí státních orgánů apod.)
- Prosadit vlastní koncept řešení proti vůli a právní praxi tří soudů (Nejvyšší správní soud, Ústavní soud a Evropský soud pro lidská práva) nelze
- Vláda má zvláštní odpovědnost při podávání návrhů
- Tato pravidla jsou prakticky nezměnitelná

Shora jsem se již vyjádřil k otázce správnosti závěru ministerské analýzy a tento závěr sdílím. Cílem této analýzy ovšem není vyřknout kategorický závěr, který by ministerstvo nebo vláda měly jako celek akceptovat či odmítnout. Smyslem této analýzy je upozornit na všechna rizika a všechny aspekty případného postupu, což v celé analýze, pokud možno, činím. Na základě těchto upozornění nebo na základě jakýchkoliv jiných podkladů či úvah si pak adresát této analýzy může učinit úsudek sám a s vědomím všech rizik přijmout rozhodnutí, za které ponese právní i politickou odpovědnost.

V případě dalších potřeb analýzy nebo v případě dalších dotazů, neváhejte a obraťte se na mne.



Pavel Uhl, advokát
evidenční číslo ČAK: 10960
Kořenského 15, Praha 5, CZ 150 00
IČ: 71638806, DIČ: CZ7508100083

Pavel Uhl, advokát