

**Porušení podmínky neslučitelnosti funkce, dle § 7 odst. 6
zák. č. 181/2007 Sb.**

PRÁVNÍ ROZBOR

A. Legislativní a faktické predispozice

Za účelem důkladného posouzení daného případu je nezbytné nastínit některé základní principy vyplývající z platné legislativy a judikatury. Dále si vyjasníme některé otázky praktického významu, zatímco většina skutkových podstat případů bude prezentována až v následujících částech tohoto rozboru. Část B. uvádí i některé faktografické údaje, které pravděpodobně sice nejsou pro sankční postup ve smyslu § 7 odst. 8 písm. a) zákona č. 181/2007 Sb. přímo relevantní, ale týkají se důležité otázky, zda byla Volební komise Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „Senát“) vůbec oprávněna připustit PhDr. Jana Bureše, Ph.D. k volbě člena Rady Ústavu pro studium totalitních režimů (dále jen „ÚSTR“ či „Ústav“), jinými slovy, zda byla v okamžiku konání volby dne 20. března 2013 vůbec z hlediska litery zákona dána tzv. eligibilita, tedy volitelnost tohoto kandidáta. Část C., kterou lze považovat za nejdůležitější část tohoto rozboru, následně podrobně uvádí důvody, proč v případě uvedeného člena Rady ÚSTR není splněna zákonná podmínka neslučitelnosti členství v tomto veřejném orgánu s členstvím v politické straně či politickém hnutí, a to ode dne ujmoutí se funkce člena Rady ÚSTR (21. března 2013) do neznámého data, případně až do současnosti.

I. Neslučitelnost funkce z hlediska práva ústavního

Jestliže je politická angažovanost ústavním právem, které nelze odebrat, pak musí ustoupit zájem nižší, tedy členství v Radě ÚSTR. Důvodem je, že zákon o ÚSTR č. 181/2007 Sb. ukládá v § 7 odst. 6 kategorickou podmínku neslučitelnosti členství v politické straně či politickém hnutí s členstvím v Radě ÚSTR (tzv. inkompatibilita). Zákon touto úpravou definuje podle právní vědy „stav“, který musí být bezpodmínečně splněn po celou dobu výkonu mandátu člena Rady ÚSTR, tedy od vzniku členství v Radě ÚSTR až do jeho zániku.

Skupina 57 poslanců z ČSSD a KSČM podala proti zákonu č. 181/2007 Sb. v roce 2007 ústavní stížnost a požádala Ústavní soud o přezkum ústavnosti zákona. Stížnost zaměřovala též na citované ust. § 7 odst. 6 o neslučitelnosti funkce v Radě ÚSTR s členstvím v politické straně nebo v politickém hnutí. Ústavní soud, který stížnost poslanců zamítl (s výjimkou jediné změny týkající se § 7 odst. 8 písm. b), podle něhož mělo být možné odvolávání člena Rady, který nevykonává řádně svoji funkci – tato možnost byla Ústavním soudem zrušena) při posuzování uvedeného ustanovení zákona však dospěl k závěru, že při hodnocení

proporce mezi právem na přístup k veřejným funkcím ve smyslu čl. 21 Listiny základních práv a svobod na straně jedné a principem ochrany demokracie na straně druhé, **převažuje veřejný zájem spočívající v ochraně demokracie** („*Chápeme-li Ústav jako instituci, jejímž posláním, jak je postulováno v preambuli, je ochrana demokracie, pak výše uvedená omezení základních práv pro členství v Radě jsou legitimní.*“, sp. zn. Pl. ÚS 25/07, bod 61.).

Nález Ústavního soudu v bodě č. 61 dále praví: „*Rada Ústavu, jak vyplývá z ustanovení § 9 odst. 1 zákona, má přitom zásadní vliv na fungování této instituce. Za této situace, kdy naprosto dominující vůlí zákonodárce je v rámci prostředků, jimiž disponuje, dosáhnout **maximální nezávislosti této instituce**, je naprosto legitimní stanovit jako podmínku pro členství v ní **nestranickost**. Předmětem bádání Ústavu je období, které je stále politicky citlivé, a jeho výsledky se mohou dotýkat různých politických stran včetně těch, které jsou v Parlamentu.*“ Mimořádný zájem zákonodárce na naprostém oddělení Ústavu od stranické politiky považuje Ústavní soud tedy za maximu, kterou nelze překročit.

Důraz na stranicko-politickou nezávislost Ústavu, který Ústavní soud ve svém nálezu akcentoval, byl v rámci posouzení ústavní stížnosti potvrzen i stanovisky obou komor Parlamentu ČR. Ve svém stanovisku k návrhu na zrušení zákona č. 181/2007 Sb. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR mj. uvedla následující: „*Parlament České republiky byl při koncipování zákona **veden snahou zamezit pochybnostem o politické nezávislosti Ústavu**. Tomu odpovídá i stávající úprava volby členů Rady Ústavu, neslučitelnost členství v radě s členstvím v politické straně či politickém hnutí, zakotvení možnosti zasahovat do jeho činnosti pouze na základě zákona.*“ (bod 20. nálezu ÚS).

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

Důkaz:

- Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/07, 13. března 2008: posouzení ústavnosti zákona č. 181/2007 Sb., zejména body 20., 30. a 61 → **č. 01**

II. Odvolání členů Rady ÚSTR dle platného znění zákona č. 181/2007 Sb.

Rada ÚSTR je dle § 7 zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů, v platném znění, nejvyšším orgánem ÚSTR a skládá se ze sedmi členů volených a odvolávaných Senátem. Zákon v § 7 odst. 6 stanovuje následující:

„S funkcí člena Rady je neslučitelná funkce prezidenta České republiky, poslance, senátora, člena vlády, soudce, státního zástupce, člena Nejvyššího kontrolního úřadu a člena bankovní rady České národní banky. Členství v Radě je neslučitelné s členstvím v politické straně nebo v politickém hnutí.“

Zde se tedy nepochybně jedná o kategorickou podmínku neslučitelnosti funkce, která musí být během vykonání členství v Radě ÚSTR bezpodmínečně splněna, a to kontinuálně, od počátku výkonu členství až k jeho zániku.

Zatímco volba některých členů Rady ÚSTR Senátem si vyžaduje součinnost jiných orgánů, z toho i ústavních (prezidenta republiky, Poslanecké sněmovny), odvolání členů Rady ÚSTR je výlučně v kompetenci Senátu.

Po nálezů Ústavního soudu z 13. března 2008 (zn. Pl. ÚS 25/07), s nímž došlo ke zrušení možnosti odvolání člena Rady ÚSTR pro případ, že nevykonává řádně svoji funkci, počítá zákon v zásadě s třemi důvody, pro které mohou či musí být členové Rady ÚSTR odvoláni. Pro případ, že člen Rady ÚSTR nevykonává svoji funkci po dobu delší než šest měsíců, může Senát takového člena odvolat (fakultativní kompetence; srov. § 7 odst. 9). Pro případ, kdyby vyšlo najevo, že čestné prohlášení člena Rady o jeho spolehlivosti bylo nepravdivé či pro případ, pokud by některý člen Rady přestal splňovat podmínku neslučitelnosti funkce (míněno ve smyslu § 7 odst. 6 – viz výše), zákon praví, že „Senát odvolá“ takového člena Rady ÚSTR (§ 7 odst. 8). V případě odvolání dle § 7 odst. 8 se jedná nikoliv o fakultativní, nýbrž o **mandatorní kompetenci** Senátu a o opatření vyloženě sankční. To znamená, shledal-li Senát, že nastala zákonem definovaná situace, má Senát zákonnou povinnost přikročit k odvolání člena Rady ÚSTR. Neučiní-li tak, dopouští se též Senát – vedle dotyčného člena Rady ÚSTR – porušování zákona.

Formulaci § 7 odst. 8 písm. a) zákona č. 181/2007 Sb. nelze rozumět jinak než tak, že **není vůbec relevantní**, kdy dotyčný člen Rady ÚSTR během vykonání svého členství v tomto grémiu přestal splňovat zákonnou podmínku neslučitelnosti. Rozhodující je pouze, že někdy během vykonání svého mandátu tuto podmínku přestal splňovat. Tím nastalo porušení zákona, což se nemá podle dikce zákona obejít bez sankce (odvolání z Rady ÚSTR). **Rozhodující tedy ani není, zda dotyčný člen Rady ÚSTR v okamžiku, když Senát hodlá postupovat podle § 7 odst. 6 a odst. 8 písm. a), znovu či „opožděně“ splňuje podmínku neslučitelnosti.** Toto budiž zde zdůrazněno preventivně, jelikož v daném případě není vyloučeno, že předmětný člen Rady ÚSTR Jan Bureš se bude hájit tím, že již nemá pouze tzv. přerušené členství v České straně sociálně demokratické (dále jen „ČSSD“), ale že z této strany mezitím zcela vystoupil.

III. Určení dne ujmoutí se funkce člena Rady

Nemůže být pochyb o tom, že členství v Radě ÚSTR vzniká zvolením Senátem, přesněji v okamžiku, kdy předsedající dané schůze Senátu vyhlásí výsledek hlasování a volbu členů Rady ÚSTR tímto ukončí. Senát projednal volbu o obsazení dvou toho času vakantních míst v Radě ÚSTR na 6. schůzi 9. funkčního období dne 20. března 2013. První místo bylo určeno pro kandidáty navržené Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Navržen byl jediný kandidát, pan Jiří Liška. Druhé místo bylo určeno pro kandidáty, které navrhly občanská sdružení či jiné právní osoby v období od 6. prosince 2012 do 31. ledna 2013. Zde bylo 10 kandidátů, jedenáctý kandidát (Jan Šinágl) stáhl svoji kandidaturu dne 5. února 2013.

Téhož dne mezi 13.35 a 13.55 hodin se konala volba členů Rady, která byla – podle výsledku předchozího hlasování – realizována jako volba tajná. V rámci prvního kola volby nebyl zvolen nikdo, protože žádný kandidát nezískal nadpoloviční většinu hlasů. Do druhého kola volby postoupil někdejší místopředseda Senátu Jiří Liška (nadále jako jediný kandidát na obsazení místa v Radě ÚSTR, které je obsazováno na návrh Poslanecké sněmovny; v prvním kole volby získal 32 z 69 odevzdaných lístků), dále postoupili – jako osoby kandidující na jedno volné místo v Radě ÚSTR, vyhrazené nominacím od občanských sdružení a jiných právních osob – Jan Bureš (získal 31 z 69 odevzdaných lístků) a Marek Tomašík (získal 23 z 69 odevzdaných lístků). Počet hlasů, který získalo ostatních osm kandidátů, nebyl na předmětné schůzi Senátu sdělen.

Až večer téhož dne vyhlásila tehdejší členka Volební komise Senátu senátorka Hana Doupovcová druhé kolo volby. Konalo se opět formou tajné volby mezi 18.25 a 18.40 hodin. Tím jednání Senátu dne 20. března 2013, bez vyhlášení výsledku druhého kola volby členů do Rady ÚSTR, skončilo.

Výsledek tajné volby druhého kola byl oznámen teprve následujícího dne, krátce po zahájení jednání Senátu dne 21. března 2013 ráno v 9.01 hodin. Výsledek volby vyhlásila členka Volební komise senátorka Hana Doupovcová. Informovala o tom, že v případě volby, která se týkala nominací od občanských sdružení a jiných právních osob, bylo vydaných a odevzdaných hlasovacích lístků 65, z toho byly 3 lístky neplatné. Pro Jana Bureše bylo odevzdáno 40 hlasů, pro Marka Tomašíka 21 hlasů. V druhém kole volby byl tedy zvolen Jan Bureš. Pro úplnost dodáváme, že v druhém kole volby, která se týkala obsazení místa v Radě ÚSTR, na které nominuje kandidáty Poslanecká sněmovna, nebyl zvolen nikdo, jelikož pro Jiřího Lišku bylo odevzdáno pouze 23 z 65 odevzdaných hlasovacích lístků. Tím byla volba členů Rady ÚSTR ukončena, což též potvrdil předseda Senátu senátor Milan Štěch konstatováním „*Děkuji. Tím jsme se pro tuto schůzi vyrovnali s volbami.*“

Okamžikem vyhlášení výsledku druhého kola volby a ukončení volby se Jan Bureš stal členem Rady ÚSTR, konkrétně tedy dne 21. března 2013 krátce po deváté hodině ráno. Případný argument, že by tato osoba zvolená do této veřejné funkce zahájila výkon své funkce teprve k pozdějšímu okamžiku, by rozhodně neobstál. Jednací řád Rady ÚSTR neobsahuje pojem ustavující schůze. Výměna radních se koná plynule, podle toho, kdy

končí stávajícím členům Rady jejich mandát (pětiletá funkční období jsou individuální) a kdy orgány pověřeny provedením volby tento volební akt provedou. V odpovědi na žádost o poskytnutí informace, podané dle zákona č. 106/1999 Sb., potvrdil Ústav pro studium totalitních režimů dne 23. ledna 2015, že Janu Burešovi byl 12. dubna 2013 vyplacen první plat, příslušející mu ze zákona z vykonání funkce člena Rady, a že tento plat zahrnoval poměrnou část předchozího měsíce spočítanou ode dne 21. března 2013. Tím je bezpochyby potvrzeno, že se Jan Bureš ujal funkce člena Rady dne 21. března 2013 (poznámka: uvedená odpověď Ústavu pro studium totalitních režimů omylem hovoří o Michalu Uhlovi a Lukáši Jelínkovi, přičemž vzhledem ke konkrétnímu znění příslušného dotazu č. 13 předmětné žádosti o poskytnutí informace je zcela zřetelné, že míněn je místo těchto dvou osob Jan Bureš, srov. konkrétní znění dotazu na str. 2 odpovědi).

Důkaz:

- Těsnopisecká zpráva z 6. schůze Senátu, 1. den schůze, 20. března 2013 → **č. 02**
- Těsnopisecká zpráva z 6. schůze Senátu, 2. den schůze, 21. března 2013 → **č. 03**
- Jednací řád Rady ÚSTR, ve znění platném ke dni 6. prosince 2012, č.j. UST – 102/2007 → **č. 04**
- Odpověď ÚSTR na žádost o poskytnutí informace, č.j. USTR 917-4/2014, 21. ledna 2015, str. 2, bod 13 (dotaz), str. 3, bod 13 (odpověď) → **č. 05**

IV. Určení okamžiku, kdy nastává povinnost plnění podmínky neslučitelnosti

Zásadní je pro posouzení předmětné záležitosti, kdy nastává okamžik, od něhož začíná působit povinnost splňovat podmínku neslučitelnosti uloženou zákonem. Stanovisko Kanceláře Senátu č.j. 14552/2004/S z 15. prosince 2014 uvádí k tomu následující: „*Požadavek vzdání se neslučitelné funkce, resp. členství v politické straně nebo hnutí, je podle našeho názoru nutno naplnit **nejpozději ke dni ujmutí se funkce člena Rady; odstranění inkompatibility již v okamžiku zvolení nelze pro neproveditelnost spravedlivě požadovat.***” Je nutné upřesnit, že zákon zásadně nepřipouští dočasný souběh členství v Radě ÚSTR a členství v politické straně či politickém hnutí. V praxi tedy znamená právní názor Kanceláře Senátu, že nejpozději k 21. březnu 2013 Jan Bureš nesměl být členem ČSSD, pokud chtěl na základě svého svobodného rozhodnutí vykonávat veřejnou funkci člena Rady ÚSTR. V opačném případě začal Jan Bureš dnem 21. března 2013 porušovat zákonnou kondici neslučitelnosti a téhož dnem nastal stav tzv. inkompatibility.

Důkaz:

- Odpověď Kanceláře Senátu na žádost o poskytnutí informace, podané dle zákona č. 106/1999 Sb., č.j. 14552/2014/S, 15. prosince 2014, str. 2, bod 4 → **č. 06**

B. Skutkové podstaty případu až ke dni volby

Jak již bylo uvedeno úvodem, v této části rozboru uvádíme i některé skutečnosti, které nasvědčují tomu, že Jan Bureš nesplnil v okamžiku konání volby do Rady ÚSTR dne 20. března 2013 zákonem stanovené podmínky volitelnosti. V případě skutečné ineligibility tehdejšího kandidáta Jana Bureše by však vyvstala vážná otázka, zda lze jeho zvolení vůbec považovat za platné a zda není v případě nicotnosti na místě zpětné odůznání členství *ex tunc*, tedy od jeho vzniku, se všemi z toho vyplývajícími důsledky. Tuto otázku by podatel zde předloženého podání chtěl ponechat prozatím na Senátu, přičemž však za sebe nevylučuje pozdější vyjasnění této otázky soudní cestou.

I. Nominace Jana Bureše

Jan Bureš byl jako kandidát do Rady ÚSTR nominován občanským sdružením Masarykova demokratická akademie. Nominační dopis z 28. ledna 2013, v jehož příloze byly Senátu zaslány rovněž životopis, fotokopie občanského průkazu, čestné prohlášení a výpis z Evidence rejstříků trestů fyzických osob k osobě Jana Bureše, je vlastnoručně podepsán ředitelem Masarykovy demokratické akademie, o.s., PhDr. Vladimírem Špidlou a ředitelem stejného subjektu PhDr. Lubomírem Zaorálkem.

Občanské sdružení Masarykova demokratická akademie (dále jen „MDA“; dřívější název: Masarykova dělnická akademie) měla v okamžiku nominování Jana Bureše již mezi šesti tehdejšími členy Rady ÚSTR jednoho svého nominanta. Jednalo se o Lukáše Jelínka, kterého MDA na tuto veřejnou funkci nominovala dne 13. listopadu 2012 a který byl do Rady ÚSTR zvolen dne 6. prosince 2012. Také v jeho případě podepsali nominační dopis dva výše jmenovaní čelní reprezentanti ČSSD Vladimír Špidla a Lubomír Zaorálek.

MDA je podle vlastní deklarace „intelektuálním prostorem české demokratické levice“. Nejedná se tedy v žádném případě o apolitické či nadstranické občanské sdružení, ale o instituci úzce provázanou s ČSSD, která – zejména po jisté programové a strukturální transformaci v roce 2009 – splňuje pro tuto stranu účel jakéhosi stranického „think-tanku“, k jejímž úkolům patří „podílet se na vzdělávání členů ČSSD“. Skutečnost, že MDA je ve skutečnosti integrální součástí ČSSD, lze nejlépe doložit na základě jejích vlastních stanov. V „programovém“ článku 1 stanov se nachází explicitní reference na ČSSD a její tradice. Na žádné jiné politické strany či hnutí se ve stanovách neodkazuje. Z článku 2 stanov vyplývá, že MDA sídlí na stejné adrese jako stranické ústředí ČSSD, tedy v ul. Hybernská 7, na Praze 1, v tzv. Lidovém domě. Článek 7 praví, že čestné členství má být udělováno zvlášť takovým aktivním a dlouhodobě činným členům, kteří dosáhli uznávaných výsledků „v životě českého, evropského i globálního sociálně demokratického hnutí“. Na internetových stránkách MDA nechybí grafikou a textem vyjádřená reklama ČSSD a „Mladé sociální demokraty“ – na žádné jiné politické strany v ČR působící přitom dále neupozorňuje. Článek 22 stanov MDA se týká zdrojů příjmů tohoto subjektu. Výroční účetní

závěrky MDA nejsou zveřejněny na internetových stránkách subjektu. Není však těžké odhadnout, že hlavní finanční podíl, ze kterého tato organizace udržuje vlastní aktivity, pochází přímo od ČSSD.

Jednoznačně lze MDA přiřadit k ČSSD též s ohledem na personální obsazení: Současným předsedou MDA je čelný představitel ČSSD a ministr zahraničních věcí ČR Lubomír Zaorálek. Ve funkci ředitele MDA byl v době nominace Jana Bureše od podzimu 2011 bývalý předseda ČSSD Vladimír Špidla, předtím tuto funkci zastával dlouholetý člen ČSSD Lukáš Jelínek.

Uvedené skutečnosti, že Jan Bureš (jako krátce předtím další tehdejší člen ČSSD Lukáš Jelínek, dřívější osobní poradce Lubomíra Zaorálka, Davida Ratha a dalších politiků ČSSD, vystupující v médiích podobně jako Bureš zpravidla jako údajně nezávislý „politolog“ či „analytik“) byl na funkci člena Rady ÚSTR navržen subjektem, jehož aktivity se fakticky překrývají s činností a s programem ČSSD, a že jeho nominaci vlastnoručně podepsali čelní politici ČSSD Lubomír Zaorálek a Vladimír Špidla, je jisté zajímavá zejména v kontextu často některými politiky uvedených snah o „depolitizaci“ Ústavu, resp. jejich kritiky „politizace“ Ústavu, podle slov tehdejšího místopředsedy ČSSD Lubomíra Zaorálka „ze strany ODS“ (diskuzní pořad „Události, komentáře“ na České televizi, 11. dubna 2013). Dne 15. dubna 2013, krátce po odvolání ředitele ÚSTR Daniela Hermana, prohlásil Lubomír Zaorálek v rozhovoru pro televizní kanál ČT24 za svoji stranu ČSSD: „*Náš zájem je, aby se to odpolitizovalo [míněno dění kolem Ústavu a Archivu bezpečnostních složek], aby se politici přestali plést historikům do práce...*“. Do toho vstoupil moderátor a zeptal se: „*A to se teď děje? Kterí politici se pletou historikům do práce?*“ Lubomír Zaorálek na to odpověděl: „*No, zrovna premiér Nečas, který vystupuje s panem Hermanem, pak jsme viděli některé minulé... na tiskovce pana Marka Bendy a Přemysla Sobotky, další členy Rady ÚSTR... tedy někdo z toho prostě ÚSTR vytahuje lidi, dělá s nimi konference a dělá z toho prostě politiku. To je podle mě špatné! Tady by se měly vytvořit... **a je to věc, abychom se my politici dohodli, že jim do toho prostě nebudeme zasahovat.** [...]“ Lubomír Zaorálek, Jiří Dienstbier a další čelní reprezentanti ČSSD hovořili v letech 2012 a 2013 opakovaně o nutnosti „depolitizace“ Ústavu (zde uvádíme pouze dva příklady). Na tomto místě se sluší poznamenat, že není znám jiný případ, že by od roku 2007 (zákonného zřízení Ústavu) nominaci někoho do Rady ÚSTR podepsal aktivní čelní reprezentant politické strany České republiky či u nominujícího subjektu by se jednalo o subjekt úzce spjat s konkrétní politickou stranou. Jedinou známou výjimku tvoří právě nominace Lukáše Jelínka, kterou v listopadu 2012 rovněž podepsali Lubomír Zaorálek a Vladimír Špidla za MDA.*

Z hlediska právně-formálního si pak zaslouží pozornost některá ustanovení stanov MDA, tedy nominujícího subjektu. Nominační dopis Jana Bureš je zcela stručný a uvádí pouze následující text: „*Na základě vyhlášení termínu volby členů Rady Ústavu pro studium totalitních režimů Masarykova demokratická akademie, o.s. navrhuje za člena Rady ÚSTR pana dr. Jana Bureše, narozeného dne [datum narození], bytem [adresa trvalého bydliště].*“ Nominační dopis tedy neodkazuje na usnesení žádného grémia MDA a neinformuje o tom,

jaký orgán tohoto občanského sdružení o nominaci Jana Bureše rozhodl. Ze stanov MDA lze soudit, že nejspíše by bylo oprávněno učinit usnesení o nominaci osoby na veřejnou funkci představenstvo MDA. Pravomoci tohoto výkonného orgánu, který podle článku 15 odst. 5 zasedává „zpravidla 5x ročně, nejméně však jednou za 2 měsíce s výjimkou letního období“, jsou upraveny článkem 15 stanov MDA. Představenstvu jsou podle článku 15 odst. 2 vyhrazeny mimo jiné následující rozhodovací kompetence: „d/ *schvalovat plány a projekty činnosti akademie, e/ rozhodovat o ostatních zásadních záležitostech ústředních správních agend akademie*“. Stanovy MDA nestanovují, jaký orgán tohoto sdružení může rozhodovat o nominaci osob na veřejné funkce. Článek 15 odst. 7 sice praví, že předseda MDA (který je zároveň členem představenstva) jedná jménem akademie a stvrzuje svým podpisem její akty, ale otázkou zůstává, zda nominace osoby do Rady ÚSTR – nejvyššího orgánu organizační složky státu České republiky – není rozhodnutím zásadního rázu, které by mělo být učiněno představenstvem. Sice může podle článku 16 odst. 2 písm. b) též ředitel MDA jednat jménem akademie a stvrzovat svým podpisem její akty, ale pouze „*ve věcech stanovených představenstvem*“. Není jasné, zda Volební komise Senátu vůbec prozkoumala zmíněné otázky oprávněnosti podepisujících se dvou osob nominovat osoby do Rady ÚSTR. Dále zůstává neznámo, zda rozeslání nominačního dopisu Jana Bureše předcházela decizní proces v rámci výkonného orgánu MDA, tedy jejího představenstva.

Z hlediska vnitřních předpisů subjektu, který jmenoval Jana Bureše (a předtím Lukáše Jelínka) do Rady ÚSTR, vyvstává tedy otázka, zda tato nominace byla vůbec platná a měla být Volební komisí Senátu v podané formě akceptována. I kdyby tomu tak bylo, vnučuje se v kontextu nominace Jana Bureše (a Lukáše Jelínka) další otázka, která se týká zákonodárcem § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. předepsané politické nestrannosti členů Rady. I kdyby nominace proběhla striktně formálně v souladu s předpisy, může být právem považováno za přinejmenším sporné, zda nominace od subjektu úzce propojeného s jednou konkrétní politickou stranou České republiky nenarušuje závažným způsobem zásadu politické nestrannosti ukotvené v zákonu č. 181/2007 Sb., jak ji ve svém nálezu z roku 2008 vyložil Ústavní zákon, když zároveň citoval i vyjádření obou komor Parlamentu ČR (viz výše).

Důkaz:

- Nominace Jana Bureše, dopis Masarykovy demokratické akademie, o.s., podepsaný PhDr. Vladimírem Špidlou a ředitelem stejného subjektu PhDr. Lubomírem Zaorálkem, 28. ledna 2013 → **č. 07**
- Nominace Lukáše Jelínka, dopis Masarykovy demokratické akademie, o.s., podepsaný PhDr. Vladimírem Špidlou a ředitelem stejného subjektu PhDr. Lubomírem Zaorálkem, 13. listopadu 2012 → **č. 08**
- Stanovy Masarykovy demokratické akademie, schválené Valným shromážděním dne 26. dubna 2009 → **č. 09**
- Výňatek z internetových stran Masarykovy demokratické akademie ke dni 8. září 2014, potvrzení, že se MDA „podílí na vzdělávání členů ČSSD“ → **č. 10**

- Složení představenstva Masarykovy demokratické akademie (výňatek z internetových stran MDA ke dni 8. září 2014) → **č. 11**
- Výňatek z internetových stran Masarykovy demokratické akademie ke dni 8. září 2014, stránka „O nás“, potvrzující obsazení funkce současného ředitele MDA → **č. 12**
- Sbírnka nominací kandidátů na funkci člena Rady ÚSTR v roce 2012 → **č. 13**
- Sbírnka nominací kandidátů na funkci člena Rady ÚSTR v roce 2013 → **č. 14**
- Bratr Jana Krause v dusné debatě na ČT. Došlo i na rodinné vazby Marka Bendy. In: Parlamentní listy (online), 12. dubna 2013, dostupné [zde](#) → **č. 15**
- Rozhovor s místopředsedou ČSSD Lubomírem Zaorálkem, televizní stanice ČT24, 15. dubna 2013, 13.17 až 13.22 hodin, videonahrávka rozhovoru, 4. minuta nahrávky, dostupné [zde](#) → **č. 16**

II. Čestné prohlášení týkající se § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb.

Komunikací a sběrem potřebnými dokumentů od kandidátů, které vyplývají ze zákona, byla v daném případě pověřena tajemnice Volební komise Senátu paní Dana Šedivá. Ta poskytla kandidujícím zřejmě též soupis dokumentů, jejichž dodání od kandidujících si Volební komise vyžádá. Podle tohoto dokumentu bylo požadováno též dodání čestného prohlášení o neslučitelnosti funkce člena Rady se členstvím v politické straně nebo v politickém hnutí podle § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. Pro účel prokázání splnění zákonných podmínek volitelnosti neexistují – podle informace poskytnuté Kanceláří Senátu dopisem č.j. 13223/2014/S z 12. listopadu 2014 – žádné předem vyhotovené formuláře, které kandidáti musí použít.

Do Rady ÚSTR kandidovalo do 31. ledna 2013, kdy skončila lhůta pro podání přihlášek, na tehdy volné místo, jehož obsazení je možné prostřednictvím nominace od občanských sdružení či jiných právních osob (§ 7 odst. 2 zák. č. 181/2007 Sb.) a následnou volbou v Senátu, celkem 10 osob (bez další osoby, která svoji kandidaturu stáhla). Vedle toho byl jako kandidát na další volné místo navržen Poslaneckou sněmovnou Jiří Liška. Z celkem 11 osob kandidujících v dané době do Rady ÚSTR podalo Senátu 8 osob čestné prohlášení jasně proklamující, že nejsou ke dni učinění prohlášení členy politické strany či politického hnutí. U dalších dvou osob mohla tato podmínka rovněž být osvědčena: Jiří Zahradníček kandidoval již v roce 2007 do Rady ÚSTR a byl následně Senátem do této funkce zvolen. Tehdy již předložil Volební komisi Senátu písemné potvrzení o tom, že před volbou vystoupil ze strany KDU-ČSL (potvrzení nese razítko této politické strany, datum přijetí a podpis přejímací osoby pobočky KDU-ČSL v Brně). Od doby prvního zvolení až do konání nové volby dne 20. března 2013 byl Jiří Zahradníček stále členem Rady ÚSTR, nemohl tedy mezitím znovu vstoupit do politické strany či politického hnutí. Marek Tomašík konečně předložil Volební komisi Senátu čestné prohlášení ze dne 29. ledna 2013, ve kterém je uvedeno „*prohlašuji, že kde dni 31. ledna 2013 pozastavuji své členství v politické straně KDU-ČSL v důsledku své kandidatury na funkci člena Rady Ústavu pro studium totalitních režimů*“. **U 10 z 11 osob tehdy kandidujících na funkci člena Rady ÚSTR bylo tedy, soudě podle jejich čestných prohlášení či jiných skutečností,**

věrohodně osvědčeno, že v době přijetí své kandidatury u Volební komise Senátu splňují zákonnou podmínku neslučitelnosti funkce podle § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb.

Jedinou výjimku představil Jan Bureš. Jeho vlastnoručně podepsané čestné prohlášení z 26. ledna 2013 si zaslouží zvláštní pozornost. Na rozdíl od téměř všech jiných tehdejších kandidátů předložil Jan Bureš pouze jediné čestné prohlášení, které se v jeho případě týkalo nejen splnění zákonných podmínek volitelnosti daných § 7 odst. 5 zákona č. 181/2007 Sb. (svéprávnost, spolehlivost a bezúhonnost), ale zároveň i zákonné podmínky neslučitelnosti funkce člena Rady ÚSTR s výkonem některých jiných veřejných funkcí a s členstvím v politické straně či politickém hnutí (§ 7 odst. 6). K zákonné podmínce stanovené poslední větou tohoto ustanovení uvádí čestné prohlášení Jana Bureše pouze následující jedinou větu: „*Čestně prohlašuji, že ke dni zvolení pozastavím členství v České straně sociálně demokratické.*”

Tímto však Jan Bureš nepotvrdil, že není členem politické strany či politického hnutí a že tedy splňuje jednu ze zákonných podmínek pro výkon funkce, o kterou se ucházel. Naopak uvedeným prohlášením Jan Bureš výslovně potvrdil, že **je** v okamžiku podání kandidatury členem politické strany, konkrétně ČSSD, a nachází se tedy ve stavu inkompatibility pro vykonání funkce člena Rady ÚSTR.

Nehledě na to, že výše citovaná formulace je poněkud neurčitá (neurčuje, jakého zvolení se má takové prohlášení týkat), je zajímavé i proto, že vyvolává dojem, že by Jan Bureš již 26. ledna 2013 věděl, že bude o necelé dva měsíce poté skutečně do Rady ÚSTR zvolen. Na rozdíl od čestných prohlášení ostatních kandidátů nepoužil Jan Bureš ve svém vyjádření týkajícím se neslučitelnosti funkce čas přítomný konstatující jednoznačně určitý stav daný v současnosti, nýbrž použil čas budoucí ve smyslu slibu. V tomto případě se však nejedná o konstatování určitého stavu.

Dále je nutné upozornit na zmatečnost čestného prohlášení Jana Bureše, který v něm slibuje, že „*ke dni zvolení pozastaví členství v České straně sociálně demokratické*“. Institut pozastavení členství je však podle stanov ČSSD (ve verzi platné k 20. březnu 2013, ale také v aktuálně platné verzi stanov) něco jiného než institut přerušování členství. Pozastavení členství je pořádkové opatření, které má vyloženě sankční charakter. Stranické orgány ČSSD mohou řádnému členovi strany pozastavit členství, jestliže byl obviněn ze spáchání úmyslného trestného činu (srov. článek 7 stanov ČSSD). Člen tedy nemůže pozastavit své vlastní členství. Lze mít za to, že vzhledem ke zmatečnosti čestného prohlášení Jana Bureše by Volební komise Senátu, v jejíž gesci bylo ověřování materiálů dodaných kandidáty na funkci člena Rady ÚSTR, měla tohoto kandidáta na tuto závadu včas upozornit a dát mu tak možnost své čestné prohlášení formulovat jednoznačným způsobem. To se však nestalo, čímž čestné prohlášení, na jehož základě byl Jan Bureš připuštěn k volbě do Rady ÚSTR, obsahovalo slib, který nebyl reálně splnitelný.

Důkaz:

- Odpověď Kanceláře Senátu na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., č.j. 13223/2014/S, 12. listopadu 2014, bod 3 a 4 → **č. 17**
- Soupis materiálů, které si vyžádala Volební komise Senátu před volbou členů Rady ÚSTR, konanou dne 20. března 2013, od osob kandidujících na funkci člena Rady ÚSTR → **č. 18**
- Čestná prohlášení týkající se splnění § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. od Lubomíra Augustína, Zdeňka Bárty, Jany Podané, Františka Šedivého, Lukáše Valeše, Čestmíra Čejky, Martina Palouše, Marka Tomašíka a Jana Bureše (listopad 2012 – leden 2013) → **č. 19**
- Dopis Jana Zahradníčka oznamující jeho vystoupení ze strany KDU-ČSL, 18. září 2007 → **č. 20**
- Čestné prohlášení Jana Bureše z 26. ledna 2013 → **č. 21**
- Stanovy České strany sociálně demokratické (verze platná k 20. březnu 2013, poskytnutá registračním orgánem Ministerstvem vnitra, průvodní dopis ministerstva připojen) → **č. 22**

III. Přípuštění Jana Bureše k volbě

Volební komise Senátu projednala volbu členů Rady ÚSTR na své 7. schůzi dne 7. března 2013. Podle zápisu z této schůze předseda Volební komise senátor Tomáš Kladívko, po informaci o počtu došlých nominací, „*vyzval [...] přítomné členy komise ke kontrole všech návrhů a dalších dokumentů, které byly k návrhu přiloženy. Po provedené kontrole přednesl předseda komise návrh usnesení č. 11, se kterým vyslovili všichni přítomní senátoři souhlas.*“ Toto usnesení v bodu V. uvedlo jménem Volební komise Senátu, že [komise] „*konstatuje, že všichni řádně navržené kandidáti splňují podmínky volitelnosti stanovené zákonem č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o Archivu bezpečnostních složek a o změně některých zákonů*“.

Tímto usnesením Volební komise bylo celkem 11 „řádně navržených“ kandidátů připouštěno k volbě. Toto usnesení Volební komise Senátu se ve světle výše uvedených faktů jeví v případě kandidáta Jana Bureše jako velmi problematické. Shrňme je stručně znovu:

1. Zůstává nevyjasněné, na základě jakého decizního procesu rozhodl subjekt nominující Jana Bureše do Rady ÚSTR a zda osoby, které podepsaly nominační dopis, byly korporativními orgány sdružení vůbec zmocněny k provedení takového poměrně zásadního kroku.
2. U subjektu nominujícího Jana Bureše se jedná o subjekt úzce svojí činností a svým programovým zaměřením spjat s konkrétní politickou stranou – ČSSD, v jejímž ústředním stranickém sídle tento subjekt i sídlí, na jejíž historické tradice se tento subjekt ve svých stanovách odvolává, jejíž členy tento subjekt vzdělává a jejíž někteří

prominentní reprezentanti (místopředseda ČSSD a bývalý předseda ČSSD) jsou zároveň nejvyššími reprezentanty tohoto subjektu.

3. Ze všech kandidujících pouze Jan Bureš ve svém čestném prohlášení neproklamuje, že není členem politické strany či politického hnutí (ve smyslu § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb.), ale naopak z jeho čestného prohlášení vyplývá, že kandidující je v den podání kandidatury členem politické strany.
4. Ve svém čestném prohlášení se Jan Bureš zavázal pro případ zvolení do Rady ÚSTR k provedení kroku, aniž by bylo v jeho moci jej z vlastní vůle reálně provést (pozastavení členství).

Je sice možné, že Jan Bureš „pozastavením“ členství měl na mysli „přerušeni“ členství v ČSSD. Volební komise Senátu by však při zkoumání stanov ČSSD sama snadno zjistila, že takový krok nezavede stav požadovaný zákonem v § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb., tudíž ve skutečnosti nevede ke zrušení členského poměru k této politické straně (podrobné zdůvodnění viz níže část C.I.). Volební komise se však zřejmě rozbořem stanov ČSSD, než Jana Bureše připustila k volbě, vůbec nezabývala. Osoba podávající Senátu tento podnět požádala dne 21. listopadu 2014 na základě žádosti o poskytnutí informace, podané dle zákona č. 106/1999 Sb., Senát o odpověď na následující dotaz:

„Pozastavení členství v politické straně či politickém hnutí je procesem, jehož modalita jsou upraveny vnitřními předpisy (stanovami) těchto subjektů. Na těchto předpisech konkrétně záleží, zda je vůbec možné, zda osoba, která byla k určitému dni zvolena do funkce člena Rady Ústavu a podá k tomuto dni žádost o pozastavení svého členství v politické straně či politickém hnutí, skutečně přestane být členem politické strany či politického hnutí, a přestane-li, k jakému dni.“

14. Seznámila se Volební komise Senátu Parlamentu ČR dříve, než dne 27. listopadu 2012 a 7. března 2013 ve svém usnesení konstatovala, že „všichni navržení kandidáti splňují podmínky volitelnosti stanovené zákonem č. 181/2007 Sb.“, s konkrétním obsahem stanov politických stran či politického hnutí, pokud z čestného prohlášení některých kandidujících na funkci člena Rady Ústavu vyplývalo, že kandidující je v podání čestného prohlášení členem určité politické strany či určitého politického hnutí?“

Kancelář Senátu na uvedený dotaz neodpověděla a poukázala na svůj právní názor, obsažené ve stejné odpovědi z 15. prosince 2014.

Důkaz:

- Zápis ze 7. schůze Volební komise Senátu v 9. funkčním období konané dne 7. března 2013 → **č. 23**
- 11. usnesení ze 7. schůze Volební komise Senátu konané dne 7. března 2013 → **č. 24**

- Žádost o poskytnutí informace, podaná dle zákona č. 106/1999 Sb., 21. listopadu 2014, str. 4, bod 4 → **č. 25**
- Odpověď Kanceláře Senátu na žádost o poskytnutí informace, podané dle zákona č. 106/1999 Sb., č.j. 14552/2014/S, 15. prosince 2014, str. 2, bod 4, str. 3, bod 14 → **č. 06**

Otázka, zda byl Jan Bureš Volební komisí Senátu právem připuštěn k volbě, se však jeví jako velmi akutní také ve světle Volebního řádu pro volby konané Senátem a pro nominace vyžadující souhlas Senátu (jedná se o přílohu č. 2 k zákonu č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů). Podle článku 6a odst. 1 Volebního řádu platí následující zásada: **„Stanoví-li zvláštní předpis pro výkon funkce, do níž je kandidát navrhován, zvláštní podmínky, jsou součástí návrhu doklady ověřující splnění těchto podmínek.“** Zvláštním předpisem je v daném případě zákon č. 181/2007 Sb. Ten stanoví pro výkon funkce člena Rady ÚSTR zvláštní podmínky. Nepatří k nim pouze § 7 odst. 5, ale zároveň i podmínka neslučitelnosti funkce člena Rady ÚSTR s členstvím v politické straně či politickém hnutí. Do posouzení volitelnosti kandidátů náleží tedy, při přihlédnutí k přesnému znění citovaného ustanovení Volebního řádu pro volby konané Senátem a pro nominace vyžadující souhlas Senátu, také otázka, zda splňuje kandidát podmínku neslučitelnosti funkce (tzv. inkompatibility).

Sice je pravda, že zákon č. 181/2007 Sb. nevyžaduje v případě neslučitelnosti funkce – na rozdíl od prokázání splnění podmínek spolehlivosti a bezúhonnosti (srov. § 19 odst. 3) – předložení konkrétního druhu dokladu prokazující splnění dané podmínky, nicméně vzhledem k výše uvedenému znění Volebního řádu pro volby konané Senátem a pro nominace vyžadující souhlas Senátu (jedná se rovněž o předpis na úrovni zákona) nemůže být pochyb o tom, že předkládání takového dokladu osvědčujícího splnění této podmínky je povinností kandidátů, jinak nemohou být Volební komisí připuštěni k volbě. Je pochopitelné, že Senát nemá pravomoc vyžádat si od politických stran či hnutí potvrzení o tom, zda osoby kandidující na funkci člena Rady ÚSTR nejsou členy politických stran či hnutí. Takový postup by byl i z hlediska praktické proveditelnosti sotva myslitelný (existuje větší množství registrovaných politických stran a hnutí). Proto jednala Volební komise Senátu zajisté správně, když od kandidátů vyžádala za účelem prokázání splnění zákonné podmínky neslučitelnosti dle § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. čestné prohlášení, že tuto podmínku splňují.

Vzhledem k výše uvedenému ustanovení článku 6a odst. 1 Volebního řádu pro volby konané Senátem a pro nominace vyžadující souhlas Senátu se však Volební komise Senátu dopustila zřejmého pochybení tím, že jako doklad ověřující splnění podmínky neslučitelnosti funkce (§ 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb.) akceptovala na svém zasedání dne 7. března 2013 v jednom případě i takové čestné prohlášení, které splnění dané podmínky neosvědčuje, ale naopak osvědčuje nesplnění dané podmínky a obsahuje pouhý slib splnění dané podmínky *in futuro*. Navíc se jednalo o slib, jehož splnění nebylo uvedenou formou z vlastní moci kandidáta realizovatelné, a i kdyby bylo realizovatelné (ve smyslu přerušení členství v ČSSD, místo zmateně slíbeného „pozastavení“), tak by to v případě jeho realizace stejně

neeliminoválo překážku k výkonu funkce člena Rady ÚSTR, jak je blíže doloženo v níže připojené části C.I. tohoto rozboru.

Proto **nelze souhlasit** s právním názorem uvedeným v odpovědi Kanceláře Senátu na žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., č.j. 14552/2014/S z 15. prosince 2014, pokud uvádí, že „*Rozhodně je zde třeba rozlišovat zákonné podmínky, které musí fyzická osoba splňovat, aby mohla volbou nabýt funkci člena Rady, od požadavku neslučitelnosti funkcí*“. Stejně tak určitě nelze souhlasit s následujícím právním názorem Kanceláře Senátu: „*Pokud volební komise Senátu vyžaduje čestné prohlášení kandidátů ve věci neslučitelnosti funkcí, resp. členství v politické straně nebo hnutí, připomíná tímto způsobem kandidátům, že v případě jejich zvolení jsou zavázáni naplnit v tomto směru požadavky ustanovení § 7 odst. 6 zákona.*“ Nutno mít za to, že se v tomto případě jedná o svévolný výklad práva, který je v přímém rozporu s výše uvedeným požadavkem Volebního řádu pro volby konané Senátem a pro nominace vyžadující souhlas Senátu. Splnění podmínky dle § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. mělo být bezpodmínečně prokázáno **již během kandidatury**, nikoliv teprve po případné volbě, anebo – což odpovídá realitě v daném případě – vůbec její prokázání nebylo požadováno a k věrohodnému prokázání splnění ani po provedené volbě nedošlo.

Konečně nelze ani souhlasit s následujícím názorem Kanceláře Senátu: „*Pokud by Senát od kandidáta na funkci člena Rady vyžadoval, aby nebyl v neslučitelné funkci, resp. členem politické strany nebo hnutí, již v době volby, bylo by to v rozporu nejen se zákonem, ale též s čl. 21 Listiny základních práv a svobod, který garantuje občanům rovné podmínky přístupu k voleným a jiným veřejným funkcím.*“ Uvedený názor připomíná Ústavním soudem v roce 2008 zamítnutou argumentaci skupiny poslanců, kteří navrhli zrušení zákona č. 181/2007 Sb., mimo jiné i s poukazem na údajnou protiústavnost podmínky neslučitelnosti vyjádřené v § 7 odst. 6 zákona. Ústavní soud však – jak již bylo konstatováno v úvodu tohoto rozboru – dospěl k závěru, že při hodnocení proporce mezi právem na přístup k veřejným funkcím ve smyslu čl. 21 Listiny základních práv a svobod na straně jedné a principem ochrany demokracie na straně druhé **převažuje veřejný zájem spočívající v ochraně demokracie** („*Chápeme-li Ústav jako instituci, jejímž posláním, jak je postulováno v preambuli, je ochrana demokracie, pak výše uvedená omezení základních práv pro členství v Radě jsou legitimní.*“, sp. zn. Pl. ÚS 25/07, bod 61.).

Pro úplnost se dodává, že není znám – kromě nominace Michala Uhla a Čeňka Růžičky (volba do Rady ÚSTR dne 5. prosince 2012) – jiný případ, kdy byla Volební komisi Senátu předložena od kandidátů na funkci člena Rady ÚSTR taková čestná prohlášení, která dokládají, že kandidující byl v okamžiku podání své kandidatury členem politické strany či politického hnutí, ve kterém ale kandidující současně prohlašuje, že teprve ke dni zvolení přeruší členství či vystoupí z politické strany či politického hnutí úplně. Ve světle těchto faktů se vnucuje podezření, že Jan Bureš při své kandidatuře do Rady ÚSTR v roce 2013 – stejně jako člen Strany zelených Michal Uhl pouze o několik týdnů předtím – požíval zvláštní protekci, která umožnila, aby tomuto kandidátovi bylo prominuto prokázání splnění

veškerých podmínek zákonem předepsaných pro výkon funkce, na kterou kandidoval, a tak byl tento kandidát připuštěn k volbě.

V této souvislosti jistě není bez zajímavosti, že čestná prohlášení Jana Bureše a Michala Uhla jsou textově zcela totožná, s jedinou logickou výjimkou (u Jana Bureše se jedná o ČSSD a u Michala Uhla o Stranu zelených), přičemž žádné další osoby, které v letech 2012 a 2013 kandidovaly do Rady ÚSTR, nepředkládaly čestné prohlášení v tomtéž či podobném znění. S největší pravděpodobností se tedy dá předpokládat, že Jan Bureš se při psaní svého čestného prohlášení inspiroval čestným prohlášením Michala Uhla, jehož znění mu muselo být známé (a o němž navíc již mohl odůvodněně předpokládat, že Volební komise jej bude – přes jeho nestandardnost – akceptovat). Dále oba tyto výjimečné případy spojuje, že obě jmenované osoby byly nakonec skutečně Senátem zvoleny, což zřejmě – soudě podle zvolené formulace obsažené v jejich čestném prohlášení – již týdný dopředu věděly. Konstatovat lze tedy **nápadně větší toleranci** vůči těm, kteří nakonec ve volbě uspěli. Bylo-li tomu však tak, je nutno právě ve shora uvedených okolnostech vnímat prohřešek proti zásadě ukotvené v článku 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, kde se praví: „*Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.*“

- Čestné prohlášení Jana Bureše z 26. ledna 2013 → **č. 21**
- Čestné prohlášení Michala Uhla ze 7. listopadu 2012 → **č. 26**
- Čestná prohlášení týkající se splnění § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. od Lukáše Jelínka, Emilie Benešové, Zdeňka Hazdry, Zdeňka Bárty, Mikuláše Kroupy, Karla Strachoty, Lukáše Valeše, Kateřiny Volné, Moniky MacDonagh-Pajerové, Johna Boka, Čestmíra Čejky, Jiřího Floriana, Pavla Gregora, Mikoláše Chadimy, Miroslava Jašurka, Jaromíra Kaluse, Václava Krásky, Jaroslava Křáпка, Vladislava Kučička, Miroslavy Matoušové, Aleny Míškové, Jana Mervarta, Jiřího Navrátila, Stanislava Pence, Jany Podané, Petra Pospíchala, Toma Retta, Marie Ryantové, Karla Světničky, Františka Šedivého, Marka Tomaščíka a Čenka Růžičky (říjen/listopad 2012) → **č. 27**
- Čestná prohlášení týkající se splnění § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. od Lubomíra Augustína, Zdeňka Bárty, Jany Podané, Františka Šedivého, Lukáše Valeše, Čestmíra Čejky, Martina Palouše, Marka Tomaščíka a Jana Bureše (listopad 2012 – leden 2013) → **č. 19**

C. Důvody porušování podmínky neslučitelnosti

Nehledě na otázku, zda byl Jan Bureš připuštěn k volbě členů Rady ÚSTR právem (srov. předchozí část B.) a zda jeho členství v tomto orgánu vzniklo v souladu s platným právem či nikoliv, chceme se nyní zabývat důvody, proč Jan Bureš **zcela jistě** nesplnil zákonem předepsanou inkompatibilitu ve smyslu neslučitelnosti funkce člena Rady ÚSTR a členství v politické straně či politickém hnutí ani po dni ujednání se funkce člena Rady ÚSTR, tedy od 21. března 2013.

I. Přerušené členství jako nedostačující opatření k dosažení nečlenského poměru k politické straně

a) Institut přerušení členství

Zřejmě z důvodů ryze pragmatických většina politických stran a politických hnutí České republiky zavedla ve svých stanovách, tedy vnitřních předpisech, institut přerušení členství. Každý subjekt zvolil odlišný způsob, neboť obecná pravidla dedukovatelná z platného právního řádu České republiky nikdy neexistovala a neexistují. Důvodem je zcela závažná okolnost, že český právní řád nezná institut přerušení členství v politické straně či politickém hnutí. Podle českého právního řádu je fyzická osoba buď členem, nebo není členem politické strany. S jiným stavem „někde mezi členstvím a nečlenstvím“ zákony nepočítají.

Institut přerušení členství je tedy založen výlučně na vnitrostranických předpisech. Není těžko odhadnout, že smysl takto zavedeného institutu přerušení členství zřejmě spočívá v tom, aby politické subjekty nepřicházely o své dosavadní členy, kteří nastoupili veřejnou či jinou funkci, pro niž platí zásada, aby ji nevykonávala osoba, která je členem politické strany či politického hnutí. Institutem přerušeno členství mohou politické subjekty takovým svým členům nabídnout řešení, které zajišťuje jejich další vazbu k nim a činí z reaktivace řádného členství pouhou formalitu (stačí pouhé oznámení osoby s přerušeným členstvím, že si přeje své členství obnovit). V praxi toto řešení zároveň pro člena politického subjektu s přerušeným členstvím často znamená, že se může nadále opřít o podporu politického subjektu pro svoji kariéru dráhu a jeho představitelů. Institut přerušeno členství vytváří tedy stav, který je pro obě strany – pro člena politického subjektu a pro politický subjekt samotný – výhodný.

Přitom je však evidentní, že institut přerušeno členství posunuje dosavadní členy politických subjektů do stavu jakési nerozhodnosti, když se z člena strany stává nominálně nečlen, ale zároveň platí, že se bývalý řádný člen s pouze přerušeným členstvím nenachází ve stejném vztahu k danému politickému subjektu jako občan, který nikdy nebyl členem tohoto subjektu, nebo který z daného politického subjektu úplně vystoupil.

Nechme nyní stranou, zda není zavedení a udržování institutu přerušeno členství natolik oportunisticky motivováno, že by jej Ministerstvo vnitra při ověřování stanov subjektů, které usilovaly o svoji registraci jako politické strany či politická hnutí nebo novelizovaly své stanovy, nemělo tolerovat. Důvodem pro tuto úvahu je možná kolize při aplikaci podmínky neslučitelnosti některých veřejných funkcí s členstvím v politické straně či politickém hnutí. Toto budiž následně demonstrováno na příkladu stanov ČSSD (ve verzi platné v den zvolení Jana Bureše do Rady ÚSTR, pozn.: tato verze stanov byla opatřena přímo u registračního orgánu Ministerstva vnitra; dne 11. dubna 2013 registrovalo Ministerstvo vnitra novou verzi stanov ČSSD, což je však pro předmětnou záležitost nerelevantní).

b) Přerušování členství podle stanov ČSSD

Přerušování členství se týká článku 6 stanov ČSSD, který zní:

„Čl. 6 PŘERUŠENÍ A OBNOVENÍ ŘÁDNÉHO ČLENSTVÍ

/1/ MO [Místní organizace] vyhoví písemné žádosti svého člena o přerušování jeho členství, pokud je činný v takovém zaměstnání nebo zastává takovou funkci, kde členství v politické straně je zakázáno nebo je nežádoucí, anebo kdy člen ČSSD požádá o přerušování svého členství v ČSSD z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele. Na žádost člena je povinna MO plně členství obnovit.

/2/ Po dobu přerušování členství se na takového člena vztahuje povinnost podle čl. 4 odst. /2/.

/3/ O přerušování a obnovení členství v ČSSD je MO povinna bez zbytečného odkladu informovat příslušný OVV [Okresní výkonný výbor].“

Z uvedené citace stanov ČSSD vyplývá, že institut přerušování členství učiní ze stávajícího člena jakéhosi privilegovaného nečlena, avšak pouze nominálně nečlena. Pouze nominálně, nikoliv fakticky se tedy jedná u takové osoby o nečlena, **protože se k němu nadále – i během přerušování členství – vztahují některé povinnosti vůči České straně sociálně demokratické**. Jedná se konkrétně o povinnost, která je uvedena u čl. 4 odst. 2 stanov ČSSD, kde je stanovena následující zásada: „**Řádné členství v ČSSD je neslučitelné s kandidaturou na veřejnou funkci za politickou stranu nebo politické hnutí podle písm. a) nebo jako nezávislého kandidáta bez souhlasu příslušného orgánu ČSSD, který je oprávněn schvalovat kandidátní listiny na veřejné funkce.**“

V praxi tato dále platná povinnost, uložená členovi ČSSD s přerušovaným řádným členstvím v této politické straně, znamená dalekosáhlý zásah do politických práv takové osoby, v našem případě Jana Bureše. I člen Rady ÚSTR totiž samozřejmě může – v souladu se zákonem č. 181/2007 Sb. – během výkonu této funkce kandidovat na jinou veřejnou funkci, např. na funkci obecního zastupitele, pokud se nejedná o funkce taxativně uvedené v § 7 odst. 6 cit. zákona. Kandidovat na takovou funkci může též za jakoukoliv politickou stranu či jakékoliv politické hnutí, ovšem pouze jako bezpartijní, potažmo nezávislý kandidát. V případě Jana Bureše však je tato svoboda významně limitována ust. článku 4 odst. 2 stanov ČSSD (poznámka: povinnost vůči členům ČSSD s přerušovaným řádným členstvím, vyjádřená tímto ustanovením, zůstala i podle dne 11. dubna 2013 novelizovaných a doposud platných stanov ČSSD, v platnosti – politická práva Jana Bureše zůstávala tedy kvůli trvajícím jeho povinnostem vůči ČSSD zásadně omezená).

Dále je třeba konstatovat zásadní skutečnost, že článek 6 stanov ČSSD výslovně (srov. nadpis článku) pojednává pouze o přerušování řádného členství v této politické straně, nikoliv však o přerušování členství jako takovém. Již výše bylo konstatováno, že akt přerušování řádného

členství neučiní z řádného člena nečlena (tedy osobu bez jakékoliv formální vazby na předmětnou politickou stranu), ale jakéhosi privilegovaného člena, když stanovы ČSSD v článku 6 odst. 1 poslední věta stanovují: „*Na žádost člena [!] je povinna MO plné členství obnovit.*“ Samotnými stanovami ČSSD je tedy potvrzeno, že existuje řádné (plné) členství v této straně a jakési členství „neplné“.

Stanovы ČSSD prostřednictvím článku 6 sice umožňují přerušeni řádného členství v této politické straně na základě žádosti jejího řádného člena, ale předmětný institut nezakládá stav, který by se mohl právem nazvat nečlenský poměr k tomuto politickému subjektu. Zákon č. 181/2007 Sb. v § 7 odst. 6 poslední věta zakazuje členů Rady ÚSTR členství v politické straně či politickém hnutí. Hovoří se zde o zakázaném „členství“ principiálně, nikoliv pouze o „řádném členství“. Zákon tedy nepraví, že člen Rady nesmí být řadovým členem politické strany, ale podle zákona nesmí být členem politické strany vůbec.

Nutno konstatovat, že stanovы ČSSD jsou ohledně vymezení podmínek a důsledků členství vnitřně značně nekonzistentní, resp. nejasné. Jen příkladem uvádíme, že v článku 6 zakládajícím institut přerušeni řádného členství zcela schůzí aboliční ustanovení jasně konstatující, že na osobu s přerušeným řádným členstvím se nevztahují povinnosti a práva, které jsou uvedeny v článku 10 stanov ČSSD. Zde je mimo jiné v odst. 3 stanoveno:

„3/ **Člen** ČSSD je povinen

- a) *dodržovat Stanovы ČSSD a řídit se programem ČSSD,*
- b) *svou činností a vystupováním prosazovat politiku ČSSD,*
- c) *plnit usnesení orgánů ČSSD,*
- d) *plnit povinnosti vyplývající z funkce, kterou dobrovolně přijal s odpovědností tomu orgánu ČSSD, který jej do funkce zvolil,*
- e) *platit řádně a včas stanovené členské příspěvky, vždy nejpozději do konce příslušného kalendářního roku,*
- f) *chránit a šetřit majetek ČSSD,*
- g) *při jednáních s členy ČSSD i na veřejnosti dodržovat zásady dobrých mravů.*“

Hovoří se zde o „členovi ČSSD“, tedy nikoliv pouze o „řádném členovi“. Vzhledem k této nejasnosti směřovala osoba podávající Senátu zde předložený podnět dne 22. prosince 2014 písemný dotaz na ČSSD. Dopis byl zaslán doporučenou poštou na adresáta „Česká straně sociálně demokratická, Lidový dům, Hybernská 7, 110 00 Praha 1“ (jako důkaz se přikládá podací lístek České pošty). Doposud však (ke dni 5. března 2015) nedošla odesílateli dotazu od stranického ústředí ČSSD odpověď.

I kdyby se však uvedené povinnosti skutečně jen vztahovaly na řádné členy, je vzhledem k povaze výše uvedené, výslovně v článku 6 potvrzené trvající povinnosti „neplného“ člena vůči straně ČSSD nutno opět zdůraznit, že osoba s přerušeným řádným členstvím se vůči této politické straně nachází zásadně v jiné pozici než osoba, která nikdy nebyla členem této strany nebo která z této strany úplně vystoupila (na základě písemného prohlášení

o vystoupení, srov. čl. 8 odst. 1 písm. a) stanov ČSSD). Nadále totiž existuje vůči ní a straně vazba, která nemá pouze formální, ale může mít i zcela praktický rozměr. Mezi členem s přerušným řádným členstvím a stranou ČSSD udržují stanovy této politické strany tedy **vztah vzájemné závislosti**, ve smyslu závislosti dosavadního člena vůči politickému subjektu ČSSD (je omezována svoboda vykonávat jeho politických práv tím, že vykonávání některých svobod musí být schváleno orgány ČSSD), ale také ve smyslu závislosti strany ČSSD vůči členovi s přerušným řádným členstvím (strana je povinná mu bez dalšího obnovit řádné členství, osoba s přerušným řádným členstvím nemusí se tedy podrobit standardní přijímací proceduře).

Tento vztah závislosti z pozice člena ČSSD s přerušným členstvím není možno vykládat jinak než jako přetrvávající členský poměr ke konkrétní politické straně. Členství de facto (a také podle dikce stanov ČSSD) stále trvá, byť s omezenými možnostmi dotyčného se aktivně podílet na vnitrostranickém životě.

Důkaz:

- Stanovy České strany sociálně demokratické (verze platná k 20. březnu 2013, poskytnutá registračním orgánem Ministerstvem vnitra, průvodní dopis ministerstva připojen) → **č. 22**
- Stanovy České strany sociálně demokratické (verze platná od 11. dubna 2013 až do současnosti) → **č. 28**
- Dotaz adresovaný ČSSD ohledně práv a povinností členů ČSSD s přerušným řádným členstvím, 22. prosince 2014 → **č. 29**
- Podací lístek České pošty potvrzující doporučené odeslání výše uvedeného dopisu adresovaného stranickému ústředí ČSSD dne 22. prosince 2014 → **č. 30**

c) Konsekvence pro daný případ

Některé důsledky, které má konkrétní obsah stanov ČSSD na zde předmětný případ členství Jana Bureše ve straně ČSSD, byly popsány již výše (zásah do politických práv tohoto občana, udržování vzájemného stavu závislosti). Zde je nutno principiálně konstatovat, že Jan Bureš tím, že nejpozději ke dni ujednání se funkce člena Rady ÚSTR ze strany ČSSD úplně nevystoupil, se **dobrovolně nadále podřídil** vnitrostranickým předpisům této politické strany. Proto nemůže být pochyb o tom, že dotyčný je povinen snést veškeré konsekvence, které z tohoto faktu vyplývají.

Již výše popsaný stav trvající závislosti vůči straně ČSSD stojí dozajista v příkrém rozporu se zásadou nestrannosti, jež je uložena zákonodárcem pro členství v Radě ÚSTR a jež svým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 25/07 v roce 2008 při výkladu zákona č. 181/2007 Sb. také konstatoval Ústavní soud. Ust. § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. nelze vykládat jinak než tak, že člen Rady ÚSTR nesmí být jakýmkoliv formálními vazbami vázán k jakémukoliv politické straně či jakémukoliv politickému hnutí. Tyto formální vazby však v případě Jana Bureše vůči straně ČSSD po dni jeho ujednání se funkce člena Rady ÚSTR, tedy po

21. března 2013, prokazatelně nadále trvaly, a pokud Jan Bureš mezitím ze strany ČSSD nevystoupil zcela, trvají až do současnosti.

Nutno proto konstatovat, že ve světle konkrétního znění stanov strany ČSSD se osoba, která byla v okamžiku konání volby do Rady ÚSTR řádným členem strany ČSSD a žádala tohoto dne pouze o přerušení svého řádného členství, dopustila faktického obcházení zákona č. 181/2007 Sb., § 7 odst. 6 poslední věty.

Pouze tehdy, pokud by Jan Bureš nejpozději ke dni 21. března 2013 straně ČSSD písemně oznámil, že **úplně vystupuje** z této strany (podáním písemného prohlášení o vystoupení, jak je předepsáno v článku 8 odst. 1 písm. a stanov ČSSD), by byla splněna podmínka neslučitelnosti členství v Radě ÚSTR s členstvím v politické straně či politickém hnutí. Tak ale Jan Bureš prokazatelně nepostupoval: údajně dne 20. března 2013 oznámil místně příslušné Místní organizaci ČSSD pouze přerušení svého členství, nikoliv své vystoupení z této politické strany (podrobnější analýza tohoto dokumentu viz níže). Mimochodem, tímto dokumentem je rovněž doloženo, a to na základě vlastní výpovědi dotyčného, že Jan Bureš byl v okamžiku konání volby do Rady ÚSTR ještě členem politické strany. Jinými slovy, je tím verifikováno, že v okamžiku, když se v Senátu hlasovalo o jeho členství v Radě ÚSTR, nesplnil Jan Bureš zákonnou podmínku neslučitelnosti funkce, resp. nestranickosti, byl tedy dán stav tzv. inkompatibility pro výkon funkce, do které byl Jan Bureš právě zvolen (k tomu, že uvedený dopis Jana Bureše nemohl logicky vzniknout dříve než po konci druhého kola volby, tedy nikoliv před 18.40 hodin dne 20. března 2013, srov. níže v části C.III.).

Zde je ještě nutné upozornit na následující zásadu s obecnou platností: Vzhledem k neexistující státní právní úpravě institutu přerušení členství v politické straně či politickém hnutí je zjevné, že veškeré okolnosti a vlastnosti tohoto institutu se určují výlučně podle vnitřních předpisů daných politických stran či politických hnutí. Na druhé straně je ovšem také jasné, že vnitřní předpisy politických subjektů rozhodně nemohou stát nad zákonem. To znamená, pokud nezaručují stanovy určitého politického subjektu, že člen tohoto subjektu, který si požádal o přerušení řádného členství, po učinění tohoto kroku nadále již nebude v jakémkoliv členském poměru k tomuto subjektu, tak je třeba nahlížet na příslušná ustanovení vnitřních předpisů nominálně zakládající kategorii „nečlenů s přerušeným členstvím“ jako na fakticky nicotná.

Důkaz:

- Oznámení Jana Bureše o přerušení členství ve straně ČSSD, datováno 20. března 2013
→ č. 31

d) Diskuze možných protiargumentů

Jedině z důvodů preventivních (podatel předloženého podnětu nemá právo očekávat, že bude v rámci projednání jeho podnětu Senátem slyšen) zaměřujeme se nyní na některé

možné argumenty, kterými by mohli Jan Bureš či jeho podporovatelé napadnout výše uvedený právní názor.

Bylo již konstatováno, že Jan Bureš doložitelně nevystoupil nejpozději ke dni ujmoutí se funkce člena Rady ÚSTR ze strany ČSSD. Místo toho Jan Bureš uplatňuje tvrzení – podpořené dokumentem, jenž však není datovým razítkem uvádějícím datum doručení a jenž vyvolává vážné pochybnosti, naznačující antedatoci tohoto dokumentu (viz níže v části C.III.) –, že údajně 20. března 2013 oznámil místně příslušné Místní organizaci ČSSD přerušeni svého členství v této straně. I kdyby tvrzení Jana Bureše odpovídalo skutečnosti, tak by stále platilo, že podáním oznámení o přerušeni členství **nesplnil Jan Bureš svůj slib** daný Volební komisi Senátu v rámci svého čestného prohlášení z 26. ledna 2013. Tam se totiž zavázal, že „*ke dni zvolení pozastavím členství v České straně sociálně demokratické*“. Pozastavit členství je však postup, o jehož realizaci řadový člen strany ČSSD podle stanov této strany sám ani nemůže rozhodovat (jedná se o pořádkové, tj. sankční opatření, k jehož učinění jsou povolány pouze stranické orgány – srov. článek 7 stanov ČSSD). Členství by Jan Bureš vlastním jednáním mohl skutečně pozastavit – ve smyslu anihilace všech doposud účinných práv a povinností vyplývajících z členství vůči dané straně – **pouze vystoupením** z této strany, jak bylo již výše uvedeno.

Samozřejmě je možné, že Jan Bureš pojmem „pozastavení členství“ měl na mysli přerušeni členství. V tom případě ale vyvstává otázka, proč jako dlouholetý aktivní člen a městský zastupitel za stranu ČSSD (Jan Bureš kandidoval poprvé do Zastupitelství města Dobříše za stranu ČSSD v roce 2002, v roce 1998 úspěšně kandidoval na stejnou funkci za stranu a jako člen KDU-ČSL; od roku 1998 do 10. října 2014 zůstal Jan Bureš nepřerušeně zastoupen v Zastupitelstvu města Dobříše – uvedené údaje lze zjistit na veřejně přístupné databázi Českého statistického úřadu [zde](#); údaj o skončení zastoupení Jana Bureše v Zastupitelstvu města Dobříše viz odpověď Městského úřadu Dobříš z 12. ledna 2015) a koneckonců i vysokoškolsky vzdělaný občan s postgraduální akademickou hodností z oboru politologie, Jan Bureš nepoužívá v oficiálním dokumentu adresovaném ústavnímu orgánu (Senátu) výraz, který je v souladu s vnitřními předpisy této strany a který je bezvadně srozumitelný. Případný argument, že Jan Bureš byl ve skutečnosti veden upřímným záměrem své členství ve straně ČSSD oznámením o přerušeni zcela anihilovat, přičemž však údajně pouze „přehlédl“, že stanovy ČSSD z člena s přerušeným řádným členstvím rozhodně nečiní nečlena této strany, nemůže samozřejmě obstát, protože znalost stanov vlastní strany lze od vzdělaného občana (navíc dlouholetého funkcionáře této strany) legitimně očekávat.

Důkaz:

- Oznámení Jana Bureše o přerušeni členství ve straně ČSSD, datováno 20. března 2013 → č. 31
- Odpověď Městského úřadu Dobříš na žádosti o poskytnutí informace, 12. ledna 2015, str. 1, bod 1 → č. 32

II. Příklad správného postupu: vystoupení Lukáše Jelínka ze strany ČSSD před jeho zvolením do Rady ÚSTR

Jak vidno, vzhledem ke konkrétnímu obsahu stanov ČSSD nepřestane dosavadní člen této strany prostřednictvím pouhého tzv. přesušení svého řádného členství být v členském poměru k této straně, aby byla založena jeho nestrannost ve smyslu zákona č. 181/2007 Sb. a výkladu tohoto *lex specialis* Ústavním soudem. Aby dosavadní člen strany ČSSD skutečně naplnil zákonnou podmínku o neslučitelnosti, musí v případě, že se rozhodne pro vykonávání své funkce v Radě ÚSTR, nejpozději ke dni ujmoutí se této funkce úplně z této politické strany vystoupit.

Uvedené skutečnosti si byl zřejmě dobře vědom absolvent magisterského studia politologie Lukáš Jelínek, tedy osoba, která byla dne 5. prosince 2012 (spolu s Michalem Uhlem, Emilií Benešovou a Naděždou Kavalírovou), tedy jen o několik týdnů před Janem Burešem, rovněž zvolena do Rady ÚSTR. Na rozdíl od Jana Bureše (a krátce předtím Michala Uhla) předložil Lukáš Jelínek totiž Senátu v rámci své kandidatury do Rady ÚSTR čestné prohlášení z 15. listopadu 2012, ve kterém prohlašuje, že **není** členem politické strany či politického hnutí. Prohlásil tím, že splňuje jednu ze zákonných podmínek pro výkon funkce, do které kandidoval, zatímco Jan Bureš (a Michal Uhl) pouze čestně prohlásili, že v případě zvolení do Rady ÚSTR „pozastaví“ své stávající členství v politické straně (na tomto místě upozorňujeme znovu na skutečnost, že čestná prohlášení Jana Bureše a Michala Uhla jsou textově zcela totožná, s jedinou logickou výjimkou, že u Jana Bureše je řeč o straně ČSSD a u Michala Uhla o Straně zelených a, přičemž žádné další osoby, které v roce 2012 či 2013 kandidovaly do Rady ÚSTR, nepředkládaly čestné prohlášení v tomtéž či podobném znění).

V souladu s údajem obsaženým v jeho čestném prohlášení vypověděl Lukáš Jelínek při výslechu před Obvodním soudem pro Prahu 3 dne 20. listopadu 2013 (v rámci soudního řízení č.j. 17C 122/2013-86), že v okamžiku zvolení do Rady ÚSTR, k němuž podle jeho slov došlo 5. prosince 2012, nebyl členem žádné politické strany či žádného politického hnutí. K tomu doplnil následující: „*Oficiálně jsem ukončil členství v České straně sociálně demokratické 13. listopadu 2012*“. Tato skutečnost může být podle Jelínkových slov doložena e-mailovou korespondencí. Lukáš Jelínek dále podotkl, že jeho členství v ČSSD bylo pozastaveno „úplně“, a to již k 13. listopadu 2012 a údajně „*nejen kvůli Ústavu pro studium totalitních režimů, ale i z osobních důvodů*“.

Na skutečnosti, že Lukáš Jelínek zřejmě skutečně v den zvolení do Rady ÚSTR již nebyl členem ČSSD, nemění nic okolnost, že v opraveném protokolu o uvedeném výslechu je – zřejmě v důsledku nedopatření – uvedeno, že Lukáš Jelínek ukončil členství v ČSSD 30. listopadu 2012 (první verze protokolu mylně uvedla, že členství ukončil až 31. prosince 2012, na reklamaci právní zástupkyně ÚSTR, která uvedla, že Lukáš Jelínek ukončil své členství v ČSSD „*již v listopadu 2012*“, byl protokol soudem změněn). Platný protokol o výslechu dále uvádí, že Lukáš Jelínek podle vlastní výpovědi „*není ani neaktivním členem [ČSSD]*“. Pojmem „neaktivní člen“ je bezpochyby míněno tzv. přerušené členství. I toto

výslovné upřesnění ve výpovědi Lukáš Jelínka lze vnímat jako indicii za to, že si Lukáš Jelínek byl dobře vědom skutečnosti, že pouhé přerušené řádného členství v ČSSD by nezaložilo stav, který by byl způsobilý pro plnění podmínky neslučitelnosti ve smyslu zákona č. 181/2007 Sb.

Spis výše uvedeného soudního řízení neobsahuje písemnosti, které by potvrdily Lukášem Jelínkem tvrzenou skutečnost, že dnem 13. listopadu 2012 skončilo jeho členství v ČSSD, a to v důsledku jeho vystoupení z této strany. Ani Senát nedisponoval a nedisponuje – soudě podle odpovědi Kanceláře Senátu č.j. 14552/2014/S z 15. prosince 2014, poskytnuté v rámci působnosti zákona č. 106/1999 Sb. (viz str. 3, bod 4) – žádným písemným dokladem, který by jednoznačně potvrdil skutečnost, že Lukáš Jelínek nebyl v okamžiku svého zvolení do Rady ÚSTR členem politické strany či politického hnutí. Dále Kancelář Senátu sděluje, že takový doklad ani v budoucnu opatřovat nehodlá. Pravdivost tvrzení Lukáš Jelínka, učiněného v rámci čestného prohlášení vůči ústavnímu orgánu, nelze tedy ověřovat snadno (zřejmě by doklad o dni vystoupení Lukáše Jelínka z ČSSD mohl, postupem podle § 64 s.ř.s. ve spojení s § 128 o.s.ř., opatřit jedině soud; s ohledem na znění čl. 8 odst. 1 písm. a) stanov ČSSD by se jednalo zejména o předložení písemného oznámení Lukáše Jelínka o svém vystoupení, doručené předsedovi místně příslušné místní organizace ČSSD).

Pokud odpovídá skutečnosti, že dlouholetý člen ČSSD Lukáš Jelínek se nerozhodl pro přerušování svého členství v ČSSD, nýbrž pro formální vystoupení z této strany (jinak než Jan Bureš, a jinak než v případě Strany zelených Michal Uhl), pak může toto jednání Lukáše Jelínka poukázat na správnost výše uvedené právní argumentace: **Vzhledem ke konkrétnímu obsahu stanov ČSSD, resp. stanov Strany zelených, lze pouze úplným vystoupením z těchto politických stran docílit stavu, kdy již nelze hovořit o členském poměru vůči politické straně, tedy nestranickosti v intencích zákonodárce.**

Samotné stanovy ČSSD však svojí dikcí potvrzují, že řádné členství v této politické straně může zaniknout (být zcela anihilován) pouze způsoby, které jsou taxativně uvedeny v článku 8 stanov. K těmto způsobům patří „doručení písemného oznámení člena ČSSD o svém vstoupení z ČSSD předsedovi MO, ve které je členem“. Ke způsobům, jak dochází k zániku řádného členství v ČSSD, však nepatří přerušování členství, resp. řádného členství ve straně ČSSD.

Důkaz:

- Čestné prohlášení Lukáše Jelínka určené Senátu, že není členem politické strany či politického hnutí, 15. listopadu 2012 → **č. 33**
- Zvukový záznam z výsledku člena Rady ÚSTR Lukáše Jelínka dne 20. listopadu 2013 v rámci řízení Daniel Herman vs. ÚSTR, při Obvodním soudu pro Prahu 3, 7. minuta záznamu (záznam byl pořízen soukromě) → **č. 34**
- Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 z 24. února 2014, podepsané předsedkyní senátu JUDr. Markétou Písařikovou, str. 63pisu s č.j. 17C 122/2013-86 → **č. 35**

- Protokol o jednání před soudem prvního stupně, Obvodní soud pro Prahu 3, jednání z 20. listopadu 2013, výslech Lukáše Jelínka, str. 50 spisu s č.j. 17C 122/2013-86 → **č. 36**
- Přípis Mgr. Evy Zenklové, advokátky Obvodnímu soudu pro Prahu 3, 13. prosince 2013, vyjádření žalovaného, str. 58–60 spisu s č.j. 17C 122/2013-86, zde str. 58 → **č. 37**
- Odpověď Kanceláře Senátu na žádost podané dle zákona č. 106/1999 Sb., č.j. 14552/2014/S, 15. prosince 2014, str. 3, bod 4 → **č. 06**
- Stanovy České strany sociálně demokratické (verze platná k 20. březnu 2013, poskytnutá registračním orgánem Ministerstvem vnitra, průvodní dopis ministerstva připojen) → **č. 22**

Zdá se tedy, že po stránce formální postupoval Lukáš Jelínek správně a že ho ode dne vystoupení z ČSSD s touto politickou stranou již nijak nespojoval žádný vnitrostranický předpis. Jeho nestrannost byla tímto v den ujednání se členství v Radě ÚSTR formálně splněna. Jinou otázkou nicméně zůstává, zda je zvolení a dosavadní setrvání Lukáše Jelínka v této veřejné funkci skutečně v souladu s duchem zákona č. 181/2007 Sb., jak jej ve svém nálezu z roku 2008 vyložil Ústavní zákon, citující i vyjádření obou komor Parlamentu ČR (viz výše). Nehledě na okolnost, že Lukáš Jelínek vystoupil z ČSSD pouhé dva dny před podáním své kandidatury na funkci člena Rady ÚSTR, je v kontextu často některými politiky uvedených snah o „depolitizaci“ Ústavu přinejmenším zajímavé, že Lukáš Jelínek byl (stejně jako o tři měsíce později Jan Bureš) do tohoto orgánu nominován subjektem Masarykova demokratická akademie, přičemž nominační dopis vlastnoručně podepsali čelní politici ČSSD Lubomír Zaorálek a Vladimír Špidla.

Fakticky zůstal Lukáš Jelínek do dnešního dne úzce spjat s ČSSD, jakkoliv již více než dva roky není formálně jejím členem, a to ani „neaktivním“. Lukáš Jelínek je toho času místopředsdou Masarykovy demokratické akademie (dále jen „MDA“), subjektu, jehož blízkému vztahu k politické straně ČSSD jsme se v tomto rozboru blíže věnovali již výše (srov. část B.1.). Zde je nutno dodat, že do roku 2011 vykonával funkci ředitele MDA právě Lukáš Jelínek. Samotné internetové stránky ÚSTR s názvem „Členové Rady Ústavu“ uvádí, že Lukáš Jelínek „*byl ředitelem Masarykovy demokratické akademie, v níž dodnes působí*“.

Nikoliv *stricto sensu* formálně, ale ideově a dále i prostřednictvím kontinuálního vlastního jednání, zůstal tedy i Lukáš Jelínek členem určitého politického hnutí, sociálně demokratického. Zákonodárcem intendovaná nestrannost, která by měla platit pro členy nejvyššího orgánu ÚSTR, je tím fakticky ohrožena, ne-li přímo porušována. Je na Senátu, aby z těchto skutečností případně vyvodil důsledky, ve smyslu postupu určeného § 7 odst. 8 písm. a) zákona č. 181/2007 Sb.

Důkaz:

- Nominace Lukáše Jelínka za Masarykovou demokratickou akademii, podpisy Lubomíra Zaorálka a Vladimíra Špidly, 13. listopadu 2012 → **č. 08**

- Složení představenstva Masarykovy demokratické akademie (výňatek z internetových stran MDA ke dni 8. září 2014) → č. 11
- Výňatek z internetových stran ÚSTR, stránka „Členové Rady Ústavu“ ke dni 8. září 2014, biogram Lukáše Jelínka, potvrzení, že byl v minulosti ředitelem Masarykovy demokratické akademie → č. 38

III. Podezření z antedatace žádosti o přerušeni členství ve straně ČSSD

Vzhledem k některým faktům poměrně závažného charakteru, s kterými se osoba podávající Senátu zde předložený podnět seznámila teprve postupně v posledních měsících, je nezbytné se k souvislostem tzv. přerušeni členství Jana Bureše ve straně ČSSD ještě jednou vrátit a upozornit na jeho pravděpodobný pokus, aby svoji údajnou vůli respektovat zákonnou podmínku neslučitelnosti funkce doložil pomocí nepravdivých údajů.

Podle již výše citovaného článku 6 stanov ČSSD může člen této politické strany své řádné členství přerušit podáním písemného oznámení Místní organizaci ČSSD. Dnem 20. března 2013 je datován dopis s vlastnoručním podpisem Jana Bureše, adresovaný MUDr. Stanislavu Holobradovi, předsedovi Místní organizace ČSSD Dobříš. V dopise Jan Bureš doslova uvádí: „*Dnešním dnem jsm byl Senátem Parlamentu ČR na návrh Masarykovy demokratické akademie zvolen členem Rady Ústavu pro studium totalitních režimů*“. V dopise Bureš dále sděluje, že se v souladu s článkem 6 Stanov ČSSD rozhodl „*k dnešnímu dni přerušit členství v České straně sociálně demokratické*“.

Je nutné podotknout, že k vyhlášení zvolení Jana Bureše v druhém kole volby došlo však ve skutečnosti teprve dne 21. března 2013, krátce po 9.01 hodin ráno (srov. výše část A.III.). Volba samotná proběhla na konci schůze Senátu předchozího dne těsně před 19.00 hodin, aniž by tento den následovalo vyhlášení výsledku. Dne 20. března 2013, kdy Jan Bureš údajně napsal svůj uvedený dopis, však proběhlo a skončilo pouze první kolo volby. Téhož dne byl pouze vyhlášen výsledek, že Jan Bureš postupuje spolu s dalším kandidátem (Markem Tomašíkem) do druhého kola volby. Ani jeden kandidát tedy ještě nebyl zvolen, což bylo na schůzi konstatováno místopředsedou volebního výboru Senátu senátkou Doupovcovou tímto výrokem: „*Takže jsme nikoho nezvolili.*“ Jak ale mohl Jan Bureš už 20. března 2013 formulovat dopis, ve kterém konstatuje, že „*dnešním dnem jsem byl [...] zvolen členem Rady Ústavu pro studium totalitních režimů*“?

Pokud uvedený dopis Jana Bureše opravdu vznikl 20. března 2013, tak nezbyvá jiný závěr než ten, že Jan Bureš disponoval zvláštními informacemi, nepřístupnými pro běžné občany, které mu patrně musely být důvěrně poskytnuty kdykoliv mezi 18.40 hodin (časem ukončení druhého kola volby) a 23.59 hodin 20. března 2013 některými senátory, resp. spolupracovníky Volební komise Senátu. Pokud výše uvedený dopis Jana Bureše skutečně vznikl 20. března 2013, tak musel vzniknout během uvedených šesti hodin a dvacet minut.

Dopis Jana Bureše je však zajímavý ještě z dalších důvodů. Na dopise je pod podpisem autora dopisu Jana Bureše uveden následující text (kupodivu je psán stejným typem písma a stejnou velikostí jako vlastní dopis Jana Bureše, takže je velmi pravděpodobné, že autorem následujícího textu uvádějícího projednání Burešovy žádosti je sám Jan Bureš): „*Přerušeni členství Jana Bureše v ČSSD bylo projednáno a vzato na vědomí na jednání Místní organizace ČSSD Dobříš dne 21.3.2013*“. Nehledě na to, že projednávání a vzetí na vědomí striktně vzato neznamená nutně „vyhovění“, lze mít za to, že o tomto „projednání“ Místní organizací ČSSD Dobříš by měl existovat písemný zápis, dokládající uvedené skutkové tvrzení. Dále obsahuje dopis Jana Bureše (opět stejným písmem a ve stejné velikosti písma jako samotný dopis) informaci, že jeho dopis převzal dne 21. března 2013 Zdeněk Váša, krajský tajemník ČSSD Středočeského kraje (s vlastnoručním podpisem). Na dokumentu ovšem chybí jakékoliv razítko či jiný indikátor potvrzující datum a čas přijetí dokumentu u orgánů ČSSD a vyřízení oznámení Jana Bureše.

I v případě Jana Bureše (podobně jako v případě Michala Uhla a jeho „oznámení o přerušeni členství“ ve Straně zelených, srov. podání Senátu ve věci porušení § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb.) vyvstávají podstatné otázky v souvislosti s přesným datem jeho oznámení o přerušeni členství ve straně ČSSD, dále pak též v souvislosti s okolnostmi zpracování tohoto oznámení v rámci uvedené politické strany. Podobně jako u Michala Uhla je podstatné zabývat se i u Jana Bureše těmito otázkami: Kdy byla žádost Jana Bureše skutečně napsána a předána orgánům strany? Kdy místně příslušná Místní organizace Dobříš oznámení projednala a jí vyhověla? Kdy tato Místní organizace informovala místně příslušný Okresní výkonný výbor ČSSD v Příbrami o přerušeni řádného členství Jana Bureše, což byla dle článku 6 odst. 3 stanov ČSSD povinná učinit „bez zbytečného odkladu“? Došlo vůbec k těmto úkonům, resp. lze jejich vykonání písemně doložit?

V neposlední řadě i vzhledem k výše zmíněným nápadným nesrovnalostem dopisu Jana Bureše (konstatování skutečnosti, jež ani ještě nenastala; záznamy o převzetí a projednání žádosti v rámci ČSSD byly napsány stejným písmem a ve stejné velikosti jako samotný Burešův dopis; absence časových razítek; absence důkazu, že o přerušeni členství Jana Bureš informovala Místní organizací ČSSD v Dobříši po 20. březnu 2013 bez zbytečného odkladu Okresní výkonný výbor ČSSD v Příbrami) vyvstává důvodně podezření, že i dopis Jana Bureše s uvedenou datací 20. března 2013 **ve skutečnosti nevznikl** tohoto dne, ani následujícího dne, nýbrž později. To by ovšem znamenalo, že uvedený dopis Jana Bureše byl jeho pisatelem záměrně antedatován.

Jakkoliv může již být z jiných důvodů, doložených v této analýze, považováno za jisté, že Jan Bureš nepřestal k 21. březnu 2013 být v členském poměru vůči straně ČSSD, nabyla by celá kauza kolem jeho se zákonem nekonformního členství v Radě ÚSTR novou dimenzí, pokud by se zde jednalo také o vědomé uvedení ústavních orgánů a veřejnosti v omyl (předložením antedatovaným oznámením o přerušeni členství). Zvláště v tomto případě by bylo třeba zvážit, zda iniciovat i trestně-právní postih. Proto by mohlo být vhodné opatřit si u strany ČSSD výše jmenované konkrétní dokumenty, pokud tyto ovšem skutečně existují.

Důkaz:

- Oznámení Jana Bureše o přerušení členství ve straně ČSSD, datováno 20. března 2013 → **č. 31**
- Těsnopisecká zpráva z 6. schůze Senátu, 1. den schůze, 20. března 2013 → **č. 02**
- Těsnopisecká zpráva z 6. schůze Senátu, 2. den schůze, 21. března 2013 → **č. 03**

IV. Neprokázanost skutkového tvrzení o nečlenském stavu vůči straně ČSSD

Jan Bureš nepředložil Senátu bezprostředně po svém zvolení do Rady ÚSTR žádné potvrzení o tom, že již není členem strany ČSSD (tato skutečnost je potvrzena v odpovědi Kanceláře Senátu č.j. 14552/2014/S z 15. prosince 2014, str. 3, bod 6). Lze mít za to, že toto skutkové tvrzení nedoložil Jan Bureš vůči orgánům Senátu ani později, což si orgánové Senátu mohou snadno ověřit.

Toto skutkové tvrzení písemně nedoložil Jan Bureš však kdykoliv po 20. březnu 2013 ani orgánům města Dobříše, kde byl od 1998 – za KDU-ČSL, pak za ČSSD – nepřetržitě členem městského zastupitelstva, jak je potvrzeno v odpovědi Městského úřadu Dobříš z 2. ledna 2015. Ze stejné odpovědi vyplývá, že Jan Bureš neoznámil orgánům města Dobříše proklamovanou skutečnost, že již není členem politické strany či politického hnutí, ani ústně, neexistuje tedy na Městském úřadě v Dobříši, kde zůstal Jan Bureš i po ujednání se funkce člena Rady ÚSTR členem Zastupitelstva, zvoleným za ČSSD, žádný úřední záznam potvrzující skutkové tvrzení, že Jan Bureš již není členem této politické strany. Nutno mít za to, že orgánům města Dobříš nedošlo ani žádné oznámení od strany ČSSD, že Jan Bureš, zvolený za tuto stranu do městského zastupitelstva, již není členem této strany.

Je pravda, že učinění takového oznámení neuložilo Janu Burešovi žádný právní předpis – na platnost jeho mandát jako naposledy v roce 2010 zvoleného zastupitele to nemělo žádný vliv. Výše uvedené skutečnosti však znamenají, že voliči Jana Bureše a ostatní zastupitelé města Dobříše mohli legitimně předpokládat, že Jan Bureš je stále členem strany ČSSD, za kterou byl v předchozích letech celkem třikrát do Zastupitelstva zvolen, protože jim nebylo nijak oznámeno, že se na tomto stavu něco změnilo.

Důkaz:

- Odpověď Kanceláře Senátu na žádost o poskytnutí informace, podané dle zákona č. 106/1999 Sb., č.j. 14552/2014/S, 15. prosince 2014, str. 3, bod 6 → **č. 06**
- Odpověď Městského úřadu Dobříš na žádosti o poskytnutí informace, 2. ledna 2015, str. 1, bod 3, str. 2, bod 5 → **č. 39**
- Žádost o poskytnutí informace Městskému úřadu Dobříš, 22. prosince 2014, str. 1–2, bod 3 a 5 → **č. 40**

D. Závěr

Chceme-li shrnout obsah a hlavní závěry zde předloženého rozboru, tak je třeba zejména poukázat na následující:

1) Jeví se, mimo jiné ve světle konkrétního znění článku 6a Volebního řádu pro volby konané Senátem a pro nominace vyžadující souhlas Senátu (příloha č. 2 k zákonu č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů), přinejmenším jako sporné, zda byl Jan Bureš z rozhodnutí Volební komise Senátu připuštěn k volbě o členech Rady ÚSTR dne 20. března 2013 právem. Hlavním důvodem je, že nebyla před volbou vůči orgánům Senátu dostatečně prokázána eligibilita tohoto kandidáta, ke které ve smyslu Volebního řádu patří osvědčení plnění všech zákonných podmínek pro výkon funkce, o níž se kandidát uchází. K těmto zákonným podmínkám pro výkon funkce patří též neslučitelnost funkce člena Rady ÚSTR s členstvím v politické straně či politickém hnutí.

2) V případě, že by Senát shledal v tomto rozboru uvedené důvody, proč neměl Jan Bureš být připuštěn k volbě, za oprávněné, bude nutno rozhodnout o konsekvencích, které z takového závěru vyplývají. Patrně by v takovém případě bylo nevyhnutelné odzvat členství Jana Bureše v Radě ÚSTR od počátku, tedy *ex tunc*.

3) Nezávisle na výše uvedené sporné otázce, zda byl Jan Bureš připuštěn k volbě právem, stojí otázka, zda po ujetí se funkce člena Rady ÚSTR dne 21. března 2013 Jan Bureš splnil zákonem kategoricky uloženou podmínku neslučitelnosti podle § 7 odst. 6 poslední věty zákona č. 181/2007 Sb. Je nutno na tuto otázku odpovědět jednoznačně záporně, a to z následujících hlavních důvodů:

a) Jan Bureš nevystoupil nejpozději ke dni ujetí se funkce člena Rady ÚSTR z politické strany ČSSD. Jan Bureš se tím nevyvázal z veškerých formálních či faktických vazeb k tomuto politickému subjektu. Vzhledem ke konkrétnímu znění stanov ČSSD, jimž se Jan Bureš ze své svobodné vůle nevystupovat z této politické strany nejpozději k 21. březnu 2013 dále podřídil, může být konstatován mezi ním a stranou ČSSD i po uvedeném dni trvajícím vztah vzájemné závislosti, který mimo jiné Janu Burešovi ukládá některé povinnosti vůči této politické straně, případně i některá práva (stanovy jsou vnitřně značně nekonzistentní). Tím je však nadále zakládán členský poměr ke straně ČSSD, což ostatně potvrzují samotné stanovy této politické strany svojí dikcí. Takový stav však vylučuje existenci nestrannosti (bezpartijnosti), jak ji pro výkon funkce člena Rady ÚSTR požaduje zákon, opřený o výklad Ústavního soudu.

b) Jan Bureš straně ČSSD pouze oznámil přerušování svého řádného členství v této politické straně, a to dopisem datovaným 20. března 2013. Vzhledem k řadě důvodů meritorního a formálního rázu, které byly v tomto rozboru uvedeny a doloženy, existuje však vážná pochybnost, zda tento dopis skutečně vznikl uvedeného dne. Vyvstává důvodné podezření, že Jan Bureš uvedený dopis záměrně antedatoval,

v rámci pokusu nastalé porušení zákonem zakázaného stavu zpětně sanovat. Faktem přinejmenším zůstává, že den přerušování řádného členství Jana Bureše nebyl doposud potvrzen na základě jiných známých písemných dokladů či svědectví zúčastněných osob.

Vzhledem ke skutečnostem shrnutým výše ad 3) nemá Senát na vybranou, zda hodlá osobu, která porušila § 7 odst. 6 zákona č. 181/2007 Sb. odvolat či nikoliv. Zákon v § 7 odst. 8 písm. a) Senátu přímo ukládá, aby v případě, že člen Rady přestal splňovat podmínku neslučitelnosti funkce, dotyčnou osobu z Rady ÚSTR odvolal. Senát má tudíž přímo povinnost tak učinit, jakmile se jeho orgány seznámily – například v rámci vnějšího podnětu, předloženého občanem – s důkazy prokazujícími neplnění zákonné podmínky neslučitelnosti.

Jen pro úplnost budiž upozorněno, že Senát ani nemá možnost dotyčného člena Rady ÚSTR, jenž zákon svým členstvím v politické straně či politickém hnutí prokazatelně porušil, vyzvat k nápravě a po uposlechnutí případné výzvy k ukončení členství v politické straně či politickém hnutí z Rady ÚSTR ho z funkce člena Rady ÚSTR neodvolávat. Ust. § 7 odst. 8 písm. a) má povahu opatření sankčního, které následuje na stav, který kdykoliv v minulosti nastal.