

## Nahrazování a výkon činnosti státních orgánů extremistickými občanskými sdruženími a politickými stranami\*

Miroslav Mareš\*\*

### Úvod

V souvislosti s rozpuštěním Dělnické strany v roce 2010<sup>1</sup> byl poprvé v soudní praxi aplikován § 5 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále jen ZoPS), který politickým stranám a hnutím zapovídá vykonávat funkce státních orgánů a nahrazování těchto orgánů. Již dříve byla přitom prakticky aplikována i obdobná norma, týkající se občanských sdružení, a sice § 5 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů (SdrObč)<sup>2</sup>. Ve vaz-

bě na aktuální společensko-politické dění je otázka výkladu příslušných ustanovení provázena určitými problémy, kterým je věnován tento článek. Jeho cílem je popsat a zhodnotit dosavadní aplikační praxi a navrhnout řešení sporných otázek. Pozornost bude zaměřena na oblast potírání extremismu, kde lze s ohledem na současný vývoj očekávat reálné kontroverze. Do analýzy proto budou zahrnuty případy, které byly ze strany orgánů veřejné moci úředně označeny jako součást protixtremistické politiky<sup>3</sup>.

---

státní orgány a ukládat povinnosti občanům, kteří nejsou jejich členy.“ § 5 ZSdrObč.

\* Tento příspěvek byl zpracován v rámci grantového projektu GAČR GA407/09/0100 „Soudobý paramilitarismus v České republice v kontextu transnacionálních vývojových trendů politického násilí v Evropě“, financovaného Grantovou agenturou České republiky.

\*\* Doc. JUDr. PhDr. Miroslav Mareš, Ph.D., Katedra politologie Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity, Brno (mmareš@fss.muni.cz).

<sup>1</sup> MAREŠ, M.: Czech Militant Democracy in Action. Dissolution of the Workers' Party and the Wider Context of This Act. *East European Politics and Societies*, roč. 26, č. 1, 2012, s. 33–55.

<sup>2</sup> V něm se uvádí „Sdružení nesmějí vykonávat funkci státních orgánů, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Nesmějí řídit

<sup>3</sup> V ČR se tak děje v každoročních zprávách o extremismu, které vznikají v gesci Ministerstva vnitra a jsou projednávány vládou. Názvy dokumentů prošly od devadesátých let vývojem. Ve zprávě o problematice extremismu na území České republiky v roce 2002 byla uvedena i definice extremismu, na níž se až doposud odvolávají další obdobné dokumenty. V zásadě chápe extremismus jako antitezi demokratického ústavního státu. MINISTERSTVO VNITRA ČR: Zpráva o problematice extremismu na území České republiky v roce 2002. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003, s. 9.

## Účel právní úpravy

Podle důvodové zprávy k § 5 ZoPS ustanovení odstavce 1 „konkretizuje ústavní princip oddělení politických stran od státu, zákazem výkonu státních funkcí politickými stranami“<sup>4</sup>. Obdobně důvodová zpráva k § 5 ZSdrObč konstatovala „Navrhované ustanovení vychází z toho, že je třeba zásadně zabránit tomu, aby občanská sdružení působila jako součást státního mechanismu“<sup>5</sup>. Oba zákony reagovaly na období předchozího komunistického režimu, v němž byla zakotvena vedoucí úloha Komunistické strany Československa a tento stav byl vnímán jako nedemokratický.

Pojem státní orgán se v obou zákonech objevil v kontextu právní terminologie, užívané v době jejich vzniku na počátku devadesátých let. Jak uvádí Petr Černý, je třeba pojem státní orgán chápat jako orgán veřejné moci dle soudobého pojetí<sup>6</sup>. S ohledem na tehdejší právní stav bylo v důvodové zprávě k § 5 ZSdrObč části věty „pokud zvláštní zákon nestanoví jinak“, uvedeno: „Dosavadní právní řád ve smyslu čl. 5 Ústavy ČSSR umožňuje, aby některé nestátní organizace vykonávaly funkci státních orgánů. Jde např. o ROH a JZD. Doporučuje se proto, aby zákon do doby, než bude tento právní stav změněn, na tyto případy pamatoval“<sup>7</sup>.

Tento výklad z důvodové zprávy je již ve vztahu ke konkrétním demonstrativně uvedeným subjektům (JZD a ROH) obsolentní, protože v současnosti již právní řád těmto subjektům výkon funkce státních orgánů neumožňuje. V komentáři Petra Černého vztahováno k možnosti přenosu určitých oprávnění státních orgánů na určitá občanská sdružení, přičemž jako příklad jsou uváděna „profesní sdružení, která však zpravidla podléhají kontrole státu a často mají formu veřejnoprávních korporací založených právním předpisem, např. Česká advokátní komora, nikoliv formu soukromoprávních korporací založených dohodou účastníků“<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Důvodová zpráva k návrhu poslanců Federálního shromáždění Ing. Ludvíka Motyčky, Františka Michálka, MUDr. Stanislava Hanáka a Ing. Jaroslava Cuhry na vydání zákona o sdružování v politických stranách, Tisk 503, Federální shromáždění 1990–1992, Dostupné z [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0503\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0503_01.htm)

<sup>5</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o sdružování občanů. Tisk 281, Česká národní rada 1986–1990. Dostupné z [http://www.psp.cz/eknih/1986fs/tisky/t0281\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1986fs/tisky/t0281_00.htm)

<sup>6</sup> ČERNÝ, P.: Zákon o sdružování občanů. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 16.

<sup>7</sup> Důvodová zpráva k návrhu poslanců Federálního shromáždění Ing. Ludvíka Motyčky, Františka Michálka, MUDr. Stanislava Hanáka a Ing. Jaroslava Cuhry na vydání zákona o sdružování v politických stranách, Tisk 503, Federální shromáždění 1990–1992, Dostupné z [http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0503\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0503_01.htm)

<sup>8</sup> ČERNÝ, P.: Zákon o sdružování občanů. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 74.

Sankce vůči občanským sdružením (resp. v prvním z dále uvedených případů vůči přípravnému výboru), které ve stanovách uvedou, že hodlají vykonávat funkce státních orgánů, je na základě celkového rámce ZSdrObč možné:

1. Odmítnutím registrace ze strany Ministerstva vnitra dle § 8, odst. 1, písm a), jestliže cíle sdružení jsou v rozporu s požadavky uvedenými v § 5 tohoto zákona;
2. Určení povinnosti ze strany Ministerstva vnitra vůči občanskému sdružení odstranit závady ve změnách stanov dle § 11 odst. 2 ZSdrObč, jestliže by cíle sdružení díky navrženým změnám stanov byly v rozporu s požadavky uvedenými v § 5 tohoto zákona a v případě neodstranění těchto závad ve stanovené lhůtě<sup>9</sup> rozpuštění občanského sdružení Ministerstvem vnitra.

Sankce vůči občanským sdružením, které vykonávají funkce státních orgánů, jsou možné rozpuštěním občanského sdružení ze strany Ministerstva vnitra dle § 12, odst. 3, písm c). Ministerstvo vnitra musí dle tohoto ustanovení po zjištění uvedeného stavu na tuto skutečnost sdružení upozornit a vyzvat jej, aby od takové činnosti upustilo<sup>10</sup>. Jestliže sdružení v této činnosti pokračuje, ministerstvo je rozpustí. Z hlediska porušení zákona se dle Černého musí jednat o nejméně jedno porušení před výzvou ministerstva a jedno po ní, k odstranění určitého projevu pak může ministerstvo stanovit přiměřenou lhůtu<sup>11</sup>. Obdobně je dle § 12, odst. 5 ZSdrObč možné postupovat i vůči organizační složce sdružení, která jedná svým jménem.

Sankcionování toho, že určitá politická strana či politické hnutí (resp. v prvním z dále uvedených případů přípravný výbor) ve stanovách uvede, že hodlá vykonávat funkce státních orgánů anebo je nahrazovat, je na základě celkového rámce ZoPS možné:

1. Odmítnutím registrace připravované politické strany a připravovaného politického hnutí ze strany Ministerstva vnitra dle § 8 odst. 1 ZoPS, pokud by stanovy (zřejmě především programové cíle v nich uvedené) porušovaly § 5 odst. 1 zákona;
2. Odmítnutím registrace změny stanov již existující politické strany či hnutí ze strany Ministerstva vnitra dle § 8 odst. 1 ZoPS ve vazbě na § 11 odst. 1 a 2 ZoPS, opět pokud by stanovy (zřejmě především programové cíle v nich uvedené) porušovaly § 5 odst. 1 zákona;

<sup>9</sup> Sdružení je povinno odstranit do 60 dnů od doručení a ve lhůtě dalších 10 dnů o tom ministerstvo vyrozumět. § 11, odst. 2 ZSdrObč.

<sup>10</sup> S ohledem na to, že se u této výzvy jedná o specifický akt sui generis dle ZSdrObč, není vůči němu možné použít opravné prostředky dle správního řádu.

<sup>11</sup> ČERNÝ, P.: Zákon o sdružování občanů. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 144.

Sankcionování toho, že určitá politická strana či politické hnutí již vykonává funkce státních orgánů anebo je nahrazuje, je možné:

1. Pozastavením činnosti politické strany či politického hnutí Nejvyšším správním soudem dle § 14 ve vazbě na § 15 ZoPS (kdy by po dobu nejdéle do jednoho roku byla strana či hnutí povinna odstranit stav spočívající v nahrazování či výkonu činnosti státních orgánů);
2. Rozpuštěním politické strany či politického hnutí Nejvyšším správním soudem dle § 13 odst. 6 ve vazbě na § 15 ZoPS.

Vůči některým výše uvedeným rozhodnutím jsou možné různé opravné prostředky, jejichž přehled a rozbor nespádá do rozsahu tohoto článku<sup>12</sup>. Při výzkumu aplikace a aplikačních možností je třeba vzít do úvahy i upřesňující podmínky pro sankční jednání vůči politickým stranám a hnutím a občanským sdružením, stanoveným českou a evropskou judikaturou (přičemž česká judikatura je ovlivněna zvláště rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva)<sup>13</sup>. V ČR se jedná především o judikáty Nejvyššího správního soudu 7 As 29/2008-104 (ve věci Komunistického svazu mládeže) a Pst 1/2008-66 (ve věci Dělnické strany). Ve druhém z uvedených judikátů (tzv. Dělnická strana I) byly stanoveny konkrétní podmínky:

1. Protiprávnosti;
2. Přičitatelnosti;
3. Dostatečné bezprostřední hrozby pro demokratický právní stát;
4. Proporcionality zamýšleného zásahu a potřeby zásahu do sdružovacího práva<sup>14</sup>.

Z kontextu uvedené judikatury ve věci Komunistického svazu mládeže rovněž vyplývá, že ne každá politická strana, politické hnutí či občanské sdružení označená úředně jako extremistická musí být a priori rozpuštěna. Nejvyšší správní soud v zásadě uznal, že KSM hlásá extrémní názory, současně však uvedl: „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“<sup>15</sup>.

Judikatura přitom akceptovala pravomoc Ministerstva vnitra zpracovávat zprávy o extremismu a uvádět

<sup>12</sup> Blíže viz např. FILIP, J.: Návrh na rozpuštění Dělnické strany před Nejvyšším správním soudem, *Jurisprudence*, roč. XVII, č. 7, 2009, s. 14–20 či ČERNÝ, P.: Zákon o sdružování občanů. Praha: C. H. Beck, 2010.

<sup>13</sup> K této judikatuře blíže viz např. KOSAŘ, D.: Judikatura ESLP v oblasti rozpouštění politických stran. *Jurisprudence*, roč. XVII, č. 7, 2009, s. 29–42.

<sup>14</sup> Blíže viz ČERNÝ, P.: Zákon o sdružování občanů. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 143–145.

<sup>15</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu 7 As 29/2008-104.

v nich konkrétní subjekty. Stalo se tak v rámci trestně-právní problematiky, konkrétně v rozhodnutí Nejvyššího soudu 5 Tdo 79/2006. V něm tento soud ve vztahu k výročním zprávám o extremismu a uvádění extremistických organizací judikoval, že „zjišťování existence a případné monitorování takových skupin osob na území Č. r. evidentně spadá do kompetence této státní instituce“<sup>16</sup>. Touto státní institucí bylo přitom myšleno Ministerstvo vnitra.

### ***Aplikace § 5 ZSdrObč vůči extremistickým občanským sdružením***

První aplikací § 5 ZSdrObč vůči přípravnému výboru extremistického občanského sdružení bylo nezaregistrování Neviditelné říše rytířů Ku Klux Klanu. Podle Ministerstva vnitra byl proklamovaným cílem sdružení „zajišťování pořádku, klidu, bezpečnosti, usměrňování nepokojů, ochrany majetku občanů, nedotknutelnost soukromého podnikání, odhalování perzekuce, sledování zapojení recidivistů do pracovního procesu“<sup>17</sup>.

Návrh na registraci tohoto sdružení byl doručen Ministerstvu vnitra 13. 11. 1990. Ministerstvo však registraci odmítlo jednak s poukazem na porušení § 4 písm a) ZSdrObč a jednak s ohledem na § 5 tohoto zákona. V rozporu s požadavky § 5 byla podle Ministerstva vnitra „zamýšlená činnost sdružení spojená např. se zajišťováním ochrany občanů a klidu a bezpečnosti ve městech a vesnicích, usměrňování vzniklých nepokojů a vandalství“<sup>18</sup>. Toto rozhodnutí nebylo – pokud je známo – soudně napadnuto.

V dalších případech však již Ministerstvo vnitra k aplikaci § 5 citovaného zákona u extremistických občanských sdružení nepřistoupilo, a to ani v případech, kdy zde možnost aplikace tohoto § 5 byla možná. V roce 1998 bylo zaregistrováno občanské sdružení Národní aliance, které jako jeden z bodů programu uvádělo: „V mezích zákona vystupovat proti kriminalitě, korupci, zvýhodňování některých skupin a jednotlivců ostatního obyvatelstva a dalším negativním jevům v naší společnosti.“<sup>19</sup> Slova „v mezích zákona“ jsou ve vztahu ke sledovanému § 5 velmi důležitá a jejich výklad bude rozebrán v závěrečné části tohoto článku.

U NA nebyla z hlediska případného překročení § 5 zákona podstatná tato ustanovení stanov, ale vznik

<sup>16</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu 5 Tdo 79/2006.

<sup>17</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR: Interetnické konflikty (Rozbor střetů, v jejichž důsledku byla hlášena napadení Romů a členů jiných etnických skupin v České republice od ledna do října 1993). Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 1993, s. 7.

<sup>18</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR: Rozhodnutí Čj. VSP/1-2926/90.

<sup>19</sup> NÁRODNÍ ALIANCE: Stanovy Národní aliance, bod B.

tzv. Svatoplukových gard, které byly založeny při vzniku sdružení, a později i branně-bezpečnostních složek strany<sup>20</sup>. Nicméně v rozhodnutí o rozpuštění NA, ke kterému Ministerstvo vnitra přistoupilo 31. 3. 2000 (po předchozím upozornění na porušování zákona z 2. 11. 1999)<sup>21</sup> se zmiňoval pouze rozpor reálné činnosti sdružení (konkrétně vyjadřování národnosti a rasové zášti) s § 4 písm. a) ZSdrObč<sup>22</sup>.

Ministerstvo vnitra v roce 1999 zkoumalo i skutečnost, zda zákon o sdružování občanů neporučuje Národní frontu castistů (NFC). Dospělo k tomu, že informace o případném porušování zákona jsou zastaralé, a proto ani neupozornilo na případné překročení zákona. Přitom se nezabývalo ani možným reálným propojením s občanským sdružením Národní garda, zaregistrovaným 28. 1. 1999. To sice (na rozdíl od NFC) nikdy nebylo uvedeno ve zprávách o extremismu, ale personálně se s NFC překrývalo a mělo i sídlo na stejné adrese. Jedním z programových bodů Národní gardy bylo a stále je:<sup>23</sup> „Sportovní střelbou, brannou činností a tělovýchovnou činností podpořit a zdokonalit schopnost svých členů zapojit se při případné obraně země, živelné pohromě či napomoci civilní obraně státu.“<sup>24</sup> Tato citace programového bodu je důležitá ne z důvodu jeho apriorní protiprávnosti, ale s ohledem na rozbor výkladu § 5 ZObčSdr, který bude dále analyzován v závěrečné části článku.

V roce 2008 byl podán návrh na registraci občanského sdružení s názvem Národní domobrana, za kterým stál předchozí aktivista několika ultrapravicových organizací Jan Kopal. Ministerstvo vnitra registraci odmítlo, protože podle něj jeho skutečným cílem bylo podporovat násilí, anebo jinak porušovat ústavu a zákony<sup>25</sup>. Důvodem byla výzva zmocněnce přípravného výboru: „*Národ se musí bránit – založit domobranu a postavit se na ozbrojený odpor a nesedět s rukama v klíně, nenechat se mlátit a vykořisťovat. Vláda, která přivedla rodiny do bída a utrpení a nyní na ně posílá exekutory a úředníky, se musí svrhnout a vrátit rodinám to, co vám tyto lidé zabavili. Národní domobrana musí být silnější než státní policie, aby mohla chránit ob-*

*čany. Přidejte se a skončujte s tím, co se tady děje.*“<sup>26</sup> Ministerstvo vnitra tedy využilo k odmítnutí § 4 ods. 2, písm. b) ZSdrObč, i když vzhledem k citované pasáži by přicházelo do úvahy i využití § 5 tohoto zákona. Jak dále uvedlo Ministerstvo vnitra: „Proti rozhodnutí ze dne 24. 7. 2008 o odmítnutí registrace jmenovaného občanského sdružení byla podána žaloba k Městskému soudu v Praze. Usnesením tohoto soudu ze dne 10. 12. 2008 bylo řízení ve věci zastaveno, protože žalobce nesplnil poplatkovou povinnost“<sup>27</sup>.

### ***Aplikace § 5 ZopS vůči extremistickým politickým stranám a politickým hnutím***

V letech 2007 a 2008 se Ministerstvo vnitra zabývalo i podněty na rozpuštění Národní strany s ohledem na to, že tato strana ohlásila dne 28. října 2007 vznik vlastní polovojskové formace Národní garda (NG)<sup>28</sup>. Ta měla být podle prohlášení jejích představitelů využívána k „nasazení v místech přírodních katastrof, na odstraňování jejich následků, k hlídkovým a zajišťovacím úkolům všude tam, kde o to požádá utlačovaný a ohrožený Čech či Moravan“<sup>29</sup>. V pozdějších prohlášeních NG se objevovala odůvodnění činnosti zaměřená především na ochranu bezpečnosti občanů i vlastních akcí<sup>30</sup>.

NG se rovněž prezentovala jako „nezisková organizace a sdružení občanů“ poskytující humanitární pomoc dle § 5 tehdejšího znění zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení<sup>31</sup>, avšak ve skutečnosti citovala § 5 nařízení vlády č. 463/2000 Sb., o stanovení pravidel zapojování do mezinárodních záchranných operací, poskytování a přijímání humanitární pomoci a náhrad výdajů vynakládaných právníky osobami a podnikajícími fyzickými osobami na ochranu obyvatelstva. To bylo vydáno k provedení § 7 odst. 7 písm. a) a b) a § 23 odst. 4 zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému.

NG sama o sobě neměla právní subjektivitu (podle dostupných informací nebyla propojena s výše zmíněným stejnojmenným občanským sdružením). Podle Ministerstva vnitra bylo na toto sdružení „pohlíženo jako na neformální uskupení, existující mimo právní režim jak zákona č. 83/1990 Sb., tak zákona č. 424/1991 Sb. Dle veřejně přístupných zdrojů (tzn. dle stanov Národní

<sup>20</sup> MAREŠ, M.: Pravicový extremismus a radikalismus v České republice. Brno: Barrister & Principal, Centrum strategických studií, 2003, s. 332.

<sup>21</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR: Čj. VS/1-1/6209/99.

<sup>22</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR: Rozhodnutí Čj. VS/1-1/2213/2000.

<sup>23</sup> Občanské sdružení Národní garda je z právního hlediska stále existující, i když nejsou známy informace o jeho současných veřejných aktivitách. Totéž platí o Národním frontu castistů, které avizoval faktické ukončení činnosti v roce 2001 (MAREŠ, M. 2003, s. 303), z právního hlediska však stále existuje.

<sup>24</sup> NÁRODNÍ GARDA, Stanovy občanského sdružení dle zákona 83/1990.

<sup>25</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČR: Strategie boje proti extremismu. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2009, s. 6–7.

<sup>26</sup> Tamtéž, s. 6–7.

<sup>27</sup> Tamtéž, s. 7.

<sup>28</sup> SMOLÍK, J. Národní garda. Krátký příběh. Rexter, roč. 9, č. 1, s. 16–35. Dostupné z <http://www.rexter.cz/wp-content/uploads/rexter-2.pdf> (staženo 22. 4. 2012).

<sup>29</sup> Cit. dle SMOLÍK 2011.

<sup>30</sup> Tamtéž.

<sup>31</sup> NÁRODNÍ GARDA: Bublan: NG může zasahovat v souladu se zákonem č. 240/2000 Sb., 2008, Dostupné na <http://www.narodni-garda.cz> (staženo 17. 10. 2009).

strany a jejích webových stránek) není Národní garda prezentována jako součást organizační struktury jmenované strany. Případný zásah státních orgánů do její činnosti lze tudíž realizovat pouze ve vazbě na protiprávní jednání účastníků Národní gardou organizovaných akcí<sup>32</sup>.

V kontrastu vůči tomuto stanovisku Ministerstva vnitra je ovšem třeba připomenout, že pokyn ke zřízení Národní gardy dala předsedkyně Národní strany Petra Edelmannová Michalu Kubíkovi jakožto členu předsednictva strany<sup>33</sup>. Informace o Národní gardě byly prezentovány v tiskovinách Národní strany a NG jednala ve prospěch této strany. V této souvislosti je možné zmínit i výsledek doposud nejpodrobnější analýzy NG od politologa Josefa Smolíka, že „NG lze považovat za komplementární složku NS“<sup>34</sup>.

O dva roky později vláda ČR v návrhu na rozpuštění Dělnické strany zaujala k obdobně koncipovaným Ochranným sborům Dělnické strany odlišné stanovisko, když v návrhu na rozpuštění strany uvedla: „Dělnická strana se navíc snaží právě prostřednictvím OS-DS suplovat role, které přísluší jednotlivým obcím, městské policii či Policii ČR. Činnost OS-DS je spojována se zajišťováním ochrany občanů před nepřizpůsobivými a klidu. Politickým stranám je však zakázáno vytvářet hlídkující oddíly v zájmu zabránění kriminality, neboť toto je úkolem Policie ČR. K událostem v Litvínově-Janově zřídila Dělnická strana zvláštní webovou stránku a také ustavila tzv. vzdor starostu. Na webu také Dělnická strana umístila výzvu a kontaktní tel. čísla na tzv. SOS linku pro občany, kteří mají potíže se svými sousedy a kterým nepomohla radnice nebo Policie ČR. Navrhovatel v této činnosti spatřuje snahu Dělnické strany o vměšování se do funkcí a činností, které přísluší státním orgánům“<sup>35</sup>.

Dělnická strana k vládnímu návrhu uvedla, že OS-DS byly neozbrojené a sloužily primárně k ochraně jejích mítinků, současně ovšem ve vyjádření napsala: „Pokud tedy navrhovatel vyčítá DS, že supluje činnost místních samospráv, dá se říci, že tomu skutečně tak bylo a díky tomu se podařilo také dosáhnout aktivity některých měst a obcí proti různým živlům, které ohrožují českou většinu“<sup>36</sup>.

Dělnická strana rovněž při obhajobě poukázala na existenci romských hlídek na sídlišti Chanov, které ne-

jsou perzekuovány. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí o rozpuštění Dělnické strany k tomuto problému uvedl: „Pro úplnost Soud doplňuje, že DS v souvislosti s činností svých Ochranných sborů poukázala zcela nepřípadně na romské hlídky na sídlišti Chanov (článek „Romská hlídka poprvé vyrazila do ulic problémového sídliště Chanov“, [www.novinky.cz](http://www.novinky.cz)). Z citovaného důkazu vyplývá, že tzv. romské hlídky byly ustaveny ve spolupráci s městskou policií, jejich členové pracují v rámci dohod o pracovní činnosti a související mzdové náklady hradí Ministerstvo vnitra. Je zřejmé, že tento model je kvalitativně nesouměřitelný s OS-DS, tedy skupiny osob organizované v rámci politické strany, jejíž činnost je již z hlediska ústavních principů oddělená od státu (čl. 20 odst. 4 Listiny). Z tohoto ústavního principu rozvedeného Zákonem (§ 5 odst. 1) zároveň vyplývá, že politické strany mají zapovězeno zasahovat svou činností do činnosti orgánů státu, resp. suplovat výkon státní moci, s výjimkou institucionalizovaného podílu na výkonu moci v návaznosti na výsledku voleb“<sup>37</sup>.

### **Zhodnocení výkladu a aplikace § 5 ZSdrObč a § 5 ZoPS v dotčené oblasti**

Aplikace § 5 ZSdrObč a § 5 ZoPS se doposud správně soustředila na okolnosti, kdy občanská sdružení nebo politické strany chtěla nahrazovat či skutečně nahrazovala státní orgány (resp. orgány veřejné moci) a to v zásadní míře, která zasahovala do působnosti dané zákonem. Nebylo tedy sankcionováno jednání, které směřovalo např. k posílení bezpečnosti, aniž by zasahovalo a nahrazovalo kompetence veřejné správy.

Z okolností přijetí obou zákonů vyplývá, že § 5 ZSdrObč a § 5 ZoPS byly zavedeny především pro zamezení obecného politického vlivu na státní orgány v různých politických sektorech. Faktická aplikace § 5 z obou zákonů proti extremistickým subjektům (označených takto ze strany státu) se týkala především nahrazování působnosti v bezpečnostní oblasti. Na paramilitární vigilanstické složky politických stran i občanských sdružení pamatují zákony především zákazem ozbrojených formací, nicméně např. NG<sup>38</sup> i OS-DS<sup>39</sup> deklarovaly, že jsou neozbrojené.

Sankce vůči extremistickým občanským sdružením i politickým stranám za to, že nahrazovaly státní or-

<sup>32</sup> MINSITERSTVO VNITRA ČR 2009, s. 7.

<sup>33</sup> NÁRODNÍ GARDA, Nařízení ke zřízení NG, 2007, Dostupné na <http://www.narodni-garda.cz> (staženo 17. 10. 2009).

<sup>34</sup> SMOLÍK, 2011, s. 29.

<sup>35</sup> Zveřejněný návrh vlády na rozpuštění Dělnické strany, 2009. Dostupné na [http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=art&art\\_id=404](http://www.nssoud.cz/main.aspx?cls=art&art_id=404) (staženo 22. 4. 2012).

<sup>36</sup> Vyjádření Dělnické strany k návrhu na své rozpuštění, 2009. Dostupné na <http://www.nssoud.cz/dokumenty/vyjadreni%20DS%20k%20navrhu%20vlady%20-%20bez%20priloh.PDF>, s. 8 (staženo 22. 4. 2012).

<sup>37</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR Pst 1/2009-348.

<sup>38</sup> SMOLÍK 2011, s. 17. U NG však bylo diskutováno, zda záchranářský nůž, který byl součástí výzbroje, naplňuje zákonou definici zbraně či nikoliv.

<sup>39</sup> Vyjádření Dělnické strany k návrhu na své rozpuštění, 2009. Dostupné na <http://www.nssoud.cz/dokumenty/vyjadreni%20DS%20k%20navrhu%20vlady%20-%20bez%20priloh.PDF>, s. 8 (staženo 22. 4. 2012).

gány, byly doposud vždy spojeny i se sankcemi za porušení dalších zákonných ustanovení. Případná samostatná represivní aplikace § 5 obou zákonů (ZSdrObč a ZoPS) by musela být vztažena ke skutečně zásadnímu nahrazování činnosti orgánů veřejné správy. Z hlediska přičitatelnosti politické straně, politickému hnutí či občanskému sdružení je důležitá reálná vazba na tyto organizace, nikoliv to, zda složka nahrazující státní orgány je přímo zmíněna v registrovaných stanovách.

### *Summary*

This paper analyses the specific norms of the Czech law about prohibition of replacement and execution of

activity of governmental bodies by civic associations and political parties. It focuses on the use of these norms in the context of countering extremism. These norms are included in the Act No. 424/1991 Coll., on association in political parties and movements and in the Act No. 83/1990 Coll., on association of citizens. The use of the norms against the Invisible Empire of Knights of Ku Klux Klan, against the National Party and against the Worker's Party etc. is described. The author comes to the conclusion that the real use of these norms against extremist organization is in close connection with the existence of non-armed paramilitary groups (they try to carry our security tasks). However, new trends of security development can be seen as a specific challenge for Czech law.