

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Konference „Ústavněprávní kontexty vyrovnání se s totalitní minulostí“

Soňa Matochová*

Otázka vypořádání se s komunistickou minulostí představuje jedno z nejzávažnějších témat polistopadového společenského vývoje nejen v ČR, ale v celé střední Evropě. Komunistický režim postupoval a ovlivňoval život celé společnosti na všech úrovních, a proto vyrovnání se s totalitní minulostí představuje dlouhodobý proces, a řada důsledků totality zejména ve sféře morální, politické a právní přetrvává. Přejít k právnímu státu se uskutečňuje postupným prosazováním jeho principů. Přitom nelze říct, že komunistické režimy byly podrobeny plnému zhodnocení, ať z hlediska historického, právního či morálního a že došlo k úplnému vyrovnání se s totalitní minulostí. Při srovnání počtu obětí fašismu a komunismu většina zdrojů uvádí větší počet obětí komunistické ideologie¹, přesto však z řady důvodů nelze nalézt mnoho paralel obou těchto procesů vyrovnání se s minulostí. Je však nepochybné, že zejména po revoluci v roce 1989 vyjadřovala velká část české společnosti podporu snahám o vyrovnání s komunistickou minulostí a o nápravu křivd, což našlo svůj výraz v porevolučním období v zákonodárné činnosti Federálního shromáždění (rehabilitace, restituce, lustrace) a posléze po rozpadu federace v zákoně Parlamentu ČR o protiprávnosti komunistického režimu, který tento režim označil jako „zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný“. Celkově je však nutné klást si otázku zcela zásadní povahy, a to zda provedené vyrovnání se s totalitní minulostí bude dostatečné pro poučení příštích generací.

V těchto souvislostech je třeba přivítat konání mezinárodní konference středoevropských ústavních sou-

dů, která se na téma vypořádání s totalitní minulostí uskutečnila ve spolupráci s Německou nadací pro mezinárodní právní spolupráci na Ústavním soudu v Brně ve dnech 27.–28. května. Je symbolické, že konferenci uspořádal v závěru prvního desetiletí své existence Ústavní soud ČR, tedy ústavní orgán, který se mimořádným způsobem podílel jak na vyrovnání s komunistickou minulostí prostřednictvím přezkumu zákonů a rozhodování o ústavních stížnostech tak na formulování právně filozofických východisek nového hodnotového systému. Konference se účastnili zástupci středoevropských Ústavních soudů, tj. Maďarska, Německa, Polska, Slovenska, Slovinska, a zástupce Benátské komise. Téma konference vzbudilo rovněž zájem odborné právníké veřejnosti i některých státních orgánů (účastnili se zástupci Úřadu dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu, Nejvyššího státního zastupitelství a Nejvyššího soudu).

V rámci programu konference referovali zahraniční účastníci o situaci vyrovnání se s totalitní minulostí v jejich zemi. Tematicky byla konference zaměřena na pět okruhů otázek: I. Rehabilitace obětí totalitního režimu, II. Restituce odňatého majetku, III. Trestněprávní postih zločinů totality, IV. Zákaz výkonu určitých funkcí pro bývalé funkcionáře totalitního režimu a příslušníky, resp. agenty tajné policie a V. Zpřístupnění svazků tajné policie. Pro šíří tématu se ovšem účastníci ve svých referátech zpravidla zaměřili jen na určitou vybranou oblast. Některé z dalších otázek byly následně rozvíjeny v diskusi.

Konferenci zahájil předseda Ústavního soudu

* JUDr. Soňa Matochová, Ústavní soud ČR

¹ Podle údajů zveřejněných Konfederací politických vězňů činí uváděný počet obětí komunismu i 70 miliónů a nacismu 25 miliónů, tzv. Černá kniha komunismu uvádí dokonce 100 miliónů obětí komunistické ideologie.

JUDr. Miloš Holeček. Uvedl, že ihned po pádu komunistického režimu byly zahájeny změny ve společnosti a přijata řada norem (upravujících volby, obnovu pluralitního systému, protiprávnost, rehabilitace, restituce, lustrace). V procesu vyrovnání se s minulostí sehrál důležitou úlohu Ústavní soud ČR. Při posuzování ústavnosti zákona o protiprávnosti komunistického režimu Ústavní soud k otázce právní jistoty mj. řekl, že režimu totalitní diktatury nelze vydat osvědčení právního státu. Zúčtování s totalitní minulostí vyžaduje hlubokou reflexi, teprve po ní může přijít osvobozující očista. Předseda Ústavního soudu závěrem zdůraznil, že přes velké demokratické změny, jimiž naše společnost prošla, a které je nutno ocenit, očekávaná katarze, která může přijít až po skutečném zúčtování s totalitní minulostí, v plné míře nenastala, protože o zločinech komunismu se spíše mlčelo, a o jejich potrestání se neusilovalo s náležitou důsledností a vytrvalostí. Minulé zločiny a jejich příčiny však musí v naší paměti zůstat zachovány, neboť jedině tak lze předejít jejich opakování.

Jako první z referentů vystoupil **Prof. Lovro Sturm**, bývalý ústavní soudce a předseda Ústavního soudu Slovinska, zastupující na konferenci Benátskou komisi. Uvedl, že žádný státní orgán ve Slovinsku se s výjimkou Ústavního soudu systematicky nezabýval totalitní minulostí, a proto přes některé dílčí pokusy a jednání Parlamentu nelze hovořit o vyrovnání se s totalitní minulostí na úrovni státních orgánů. Neexistuje parlamentní deklarace ani jiný legální akt, jež by definoval odpovědnost za akty totality. Pouze Ústavní soud Slovinska poprvé zvolený z demokraticky volených soudců se postavil velmi intenzívně a systematicky totalitní minulosti při provádění ústavní kontroly a rozhodování o ústavních stížnostech, např. v rozhodnutí č. Ú-I-158/94 uvedl: „Navzdory tradici evropské právní civilizace někdejší jugoslávský systém ústavních a vládních institucí, stejně jako někdejší slovinský systém v tomto rámci, nekladl na první místo lidská práva a jasně nedefinoval zákonná omezení vztahující se na vládní orgány a jejich užití násilí. Proto umožňoval vydávání svévolných právních aktů a jeho ústava nebyla právním nástrojem v tom slova smyslu, jak mu rozumí moderní evropská civilizace.“ Ústavní soud byl také jediným orgánem, který ve svých rozhodnutích a stanoviscích použil výraz „komunistická totalitní minulost“.

Rehabilitace ve Slovinsku proběhly na základě zákona o nápravě křivd, který vymezil období od 15. května 1945 do 31. 12. 1990 jako rozhodné pro nápravu křivd. O tomto období se sice často hovoří jako o nápravě bezpráví, ale pachatelé nebyli zveřejněni. Zákon upravuje právo na kompenzaci za utrpěné újmy a některé nároky někdejších politických vězňů a pozůstalých. Pokud jde o počty obětí a odsouzených, neexistují žádné oficiální statistiky, většinou se hovoří o 75 000–80 000 obětech války, revoluce a občanské války, existovalo 200 popravišť. Konečný termín pro

podání žádostí o rehabilitace je 31. 12. 2004, uvádí se, že dosud bylo rehabilitováno 1 842 osob.

Ústavní soud sehrál významnou roli při aplikaci slovinského restitučního zákona z roku 1991 a čelil různým útokům proti tomuto zákonu. Konstatoval, že restituce nepředstavují pouze nástroj odstraňování nespravedlnosti, ale jsou také součástí procesu privatizace bývalého státního majetku, takže by měla mít přednost před ostatními formami privatizace. Celkový počet uplatněných nároků je 37 988, podle statistik již bylo vypořádáno 70 % nároků. Kompenzace se poskytují tam, kde nepřichází v úvahu naturální restituce, v některých případech zabráňují vést další restituční zařízení nedořešené otázky státního občanství.

Lustrace se ve Slovinsku neuskutečnily, pouze obecný zákon o soudech rozvedl ústavní zásadu tzv. společenské a politické nepřijatelnosti, která umožnila odvolat soudce před koncem funkčního období. Ve Slovinsku nebyl vydán žádný zvláštní zákon nebo předpis, který by umožnil postih pachatelů totalitních trestných činů, ti mohou být stíháni pouze podle obecných trestních předpisů. K takovému odsouzení však nikdy nedošlo. Ve Slovinsku také neexistuje zákaz nabývání veřejných funkcí bývalými funkcionáři totalitního režimu ani agenty bývalé Státní tajné policie. Pokud jde o archivy tajné policie, většina byla zničena a další problém je, evidence nejsou odděleny a obsahují různé případy včetně dopravních přestupků. Zveřejnění dosud nebylo vyřešeno a je otázkou budoucnosti. V dubnu 2003 ve Slovinsku vypukla velká aféra, když byla na Internetu na adrese www.udba.net zveřejněna jména spolupracovníků a agentů, jednalo se o téměř milion jmen. Inspektorem pro ochranu dat byl vydán ústní zákaz zpřístupnění této adresy na území Slovinska, po týdnu však byl odvolán.

Zvláštním druhem porušování lidských práv ve Slovinsku byla existence tajného práva, přičemž existoval Tajný úřední věstník SFRJ a zvláštní tajné části jednotlivých zákonů. Tajné právní akty regulovaly určité otázky státní bezpečnosti a společně s vyhláškami tajného úředního věstníku, které se týkaly ekonomických a finančních otázek, představovaly neviditelný právní systém, který existoval paralelně vedle právního řádu.

Velkou pozornost vzbudilo vystoupení zástupců delegovaných německým Spolkovým ústavním soudem, Dr. Christophera Krehla a Johannese Möllera. V Německu totiž došlo k nejdůslednějšímu vyrovnání s minulostí z postkomunistických států, a to s ohledem na poválecňé zkušenosti vypořádání se s minulostí a na efektivní soudní systém v západním Německu. Tyto okolnosti umožnily jak vznik doktríny, tak její aplikaci. Referující seznámili účastníky konference s německým pohledem na vyrovnání se s komunistickou minulostí v právním státě.

Dr. Christopher Krehl uvedl, že v Německu se očekávalo, že lidé odpovědní za 40 let bezpráví budou voláni k zodpovědnosti, a tuto otázku bylo třeba

vyřešit v krátké době. Již Smlouva o sjednocení sice uvolnila cestu pro stíhání spáchaných trestných činů dle zásad právního státu, bylo však zřejmé, že tento proces nebude jednoduchý. Trestní právo na státěm organizované násilí nestačí, je koncipováno individuálně, nikoliv na státní bezpráví zahrnující celou společnost. Nadto potrestání vyžaduje, aby bylo dokázáno právním řádem zakázané jednání, přičemž takový důkaz je u kolektivně dosahovaných rozhodnutí jen obtížně proveditelný. Přes situaci, která byla vnímána občany spolkových zemí jako neuspokojivá, byl právní stát omezen ve vytvoření „nového odpovídajícího trestního práva“, neboť je v rozporu se základními principy právního státu následně podrobit trestu jednání, které se již stalo. Právní stát musel vystáčet s právním základem, který existoval v době, kdy se čin stal, tedy v podstatě s normami práva tehdy platného v NDR. I trestní právo NDR totiž trestalo zabítí, ublížení na zdraví, omezování osobní svobody. Po sjednocení bylo vedeno celkem 65 000 přípravných řízení, které vedly k podání 1100 žalob a vynesení 700 rozsudků. Bylo se také nutno vypořádat se skutečností, že režim vytvořil psaná či nepsaná dovolení, která vylučovala potrestání v době činu z právních důvodů a která se týkala ochrany před zákazem zpětné účinnosti, např. bylo ospravedlněno použití zbraně po vzniku německé hranice, což odpovídalo praxi stíhat útěk z republiky jako zločin. Spolkový soudní dvůr přijal trestnost za zastřelení na hranicích u lidí, kteří byli za to odpovědní, přičemž trestnost vylučující ustanovení nezohlednil, neboť vycházel z toho, že nemělo od počátku žádnou právní účinnost, protože se v něm projevovalo „očividné a hrubé provinění proti základním myšlenkám spravedlnosti a lidskosti“. Spolkový soudní dvůr se ve svých rozhodnutích odvolal na judikaturu k trestnosti nacistického bezpráví a na zásadu nepsaných práv, která nemohou být porušena žádným zákonem a žádným jiným vrchnostenským opatřením. Tato rozhodnutí následně posoudil Spolkový ústavní soud i Evropský soud pro lidská práva. Spolkový ústavní soud ve vztahu k zákazu retroaktivity specifikoval poskytnutou ochranu jen pokud šlo o trestní zákony, které byly vydány demokratickým zákonodárcem dodržujícím základní lidská práva. Uvedl, že pokud stát v době bezpráví stanoví skutkovou podstatu, ale zároveň vylučuje oblasti z potrestání navzdory lidským právům, porušuje závažným způsobem lidská práva všeobecně uznávaná mezinárodním společenstvím. V takovém případě zapovídá příkaz materiální spravedlnosti aplikaci takového ospravedlňujícího ustanovení.

Podobně popřel Evropský soud pro lidská práva porušení čl. 7 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech, když se stěžovatel odvolával na zákaz retroaktivity. V případě *Streletz, Krenz a Kessler*² uvedl, že osoby politicky odpovědné za bezpráví na berlínské zdi

se nemohou dovolávat ochrany zákazem zpětné účinnosti. Podle Evropského soud pro lidská práva museli pohraničníci jako obyčejní občané vědět, že střelba na neozbrojené osoby, které se pouze snažili opustit svou zemi, byla porušením národních základních práv a mezinárodně chráněných lidských práv. Na základě této judikatury došlo k podání obžaloby v asi 160 případech a bylo vyneseno více než 90 odsuzujících rozsudků, které zahrnovali jak vedoucí představitele NDR tak pohraničníky.

Další oblastí, ve které byla posuzována možnost postihu, bylo justiční bezpráví. Spolkový soudní dvůr konkretizoval čtyři skupiny případů, které byly charakterizovány jako justiční bezpráví: překročení nejzazších hranic doslovného znění zákona, využití neurčitosti skutkového stavu v trestní věci, uložení trestu neúměrného spáchanému trestnému činu, závažné porušení lidských práv při vedení řízení, vedení trestního řízení k vyřazení politických protivníků. Celkem 13 000 přípravných řízení vedlo k podání 190 obžalob a 60 odsuzujícím rozsudkům. To se na první pohled může zdát jako neuspokojivé a vypadat jako selhání justice. Je ovšem nutné vzít v úvahu, že mnohá rozhodnutí podle tehdejšího práva nelze hodnotit jako protiprávní, otázka trestnosti je posuzována jen, pokud došlo k závažnému porušení základních lidských práv. Podle Smlouvy o sjednocení zůstala rozhodnutí soudů v NDR platná, existovalo množství platných a spravedlivých rozsudků. Smlouva o sjednocení tvořila základ pro rehabilitaci osob, které byly oběti bezpráví, přitom zákonodárce mohl zrušit pouze rozhodnutí v rozporu s „podstatnými principy svobodného řádu právního státu“. První zákon o urovnání bezpráví byl přijat v roce 1992, umožnil nejen kasaci trestních rozhodnutí, ale přinesl také úpravu odškodnění obětí. Zákonná možnost požádat o rehabilitace se stále prodlužuje, ještě v minulém roce bylo podáno více než 4000 žádostí o zrušení rozsudků a 4500 žádostí o odškodnění, celkově bylo zaplacen odškodnění v hodnotě 617 mil. euro.

Johannes Möller se ve druhé části referátu věnoval otázkám navrácení vlastnictví zabaveného bezprávným režimem. Smlouvě o sjednocení předcházelo společné prohlášení SRN a NDR o úpravě otevřených majetkových otázek. Podle něj bylo v zásadě třeba vyvlastněný majetek navrátit původním vlastníkům nebo jejich dědicům s výjimkou pokud to nebylo možné z povahy věci (např. na místě kavárny na Alexanderplatz stojí televizní věž NDR), nebo pokud jiní občané poctivým způsobem získali práva na danou věc. Pokud jde ovšem o vyvlastnění na základě okupačního práva (vyvlastnění v sovětské okupační zóně mezi rokem 1945 a 1949), Spolkový ústavní soud rozhodl, že toto vyvlastnění nelze poměřovat Základním zákonem, neboť k němu došlo mimo působnost Základního zákona. Pokud jde o oblast správního práva, např. o nu-

² STRELETZ, KESSLER A KRENZ v. Německo, č. 34044/96, 35535/97, 44801/98.

cené opuštění vysoké školy, ta principiálně zůstávají v platnosti, výjimečně je lze zrušit, je však nutné aby postižený ještě dnes trpěl konsekvencemi někdejších rozhodnutí.

V následujícím příspěvku **JUDr. Lubomír Dobřík**, soudce Ústavního soudu Slovenska, referoval o rehabilitaci obětí totalitního režimu na Slovensku. Pro označení období, které následovalo po 2. světové válce po krátkém období naděje, použil název roky bez jména podle knihy Lubomíra Liptáka Slovensko v 20. století. Ačkoliv 20. století mělo být podle předpovědi stoletím udivující techniky a zázraků, stalo se naopak stoletím dvou nejzločinnějších státních režimů. O zločinech nacismu se napsalo mnoho, o zločinech komunismu víme o mnoho méně, ačkoliv by o něm stejně podrobně měly vědět již děti ve školách a celé kulturní společnosti. Vyrovnání se s komunistickou minulostí představuje úkol historický, právní, morální i politický. Jak uvedl referent, jednoduše řečeno, vlastní dějiny není možné pochopit bez znalosti „Jednoho dne Ivana Děnísoviče“ nebo „Souostroví Gulag“. Dále slovenský ústavní soudce shrnul právní předpisy, které upravují rehabilitace na Slovensku. Jedná se o zákon č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci, zákon FS č. 480/1991 Sb., o době nesvobody, zákon č. 125/1996 Z.z., o nemorálnosti a protiprávnosti komunistického systému, zákon č. 462/2002 Z.z., o poskytnutí jednorázového finančního příspěvku politickým vězňům. Významným zákonem pro vypořádání se s minulostí je nedávno přijatý zákon č. 553/2002 Z.z., o zpřístupnění dokumentů o činnosti bezpečnostních složek státu 1939–1989 a o založení ústavu paměti národa a o doplnění některých zákonů.

Dále referoval poradce maďarského Ústavního soudu **Géza Tényi** k otázce zjednání spravedlnosti z pohledu Ústavního soudu Maďarska. Nejdříve upozornil, že na počátku roku 1991 byl ustaven Výbor pro vyšetřování neoprávněných výhod, jehož činnost byla ukončena zprávou, která charakterizovala minulý režim v Maďarsku. Zpráva konstatovala, že minulý systém nedisponoval žádnou legitimitou, protože moc byla vykonávána svévolně bez souhlasu národa, a bez tohoto souhlasu bylo vytvořeno politické, hospodářské a společenské zřízení. Nedostatek legitimacy však neznamená současně nedostatek legality. Maďarsko mělo funkční právní systém, ačkoliv v mnoha ohledech neodpovídal principům demokracie a právního státu. Podstatná část právních pravidel je stále platná a založené právní vztahy existují. Změna v letech 1989–1990 se uskutečnila v rámci kontinuity práva.

Dále se poradce Tényi zabýval úlohou Ústavního soudu v tzv. procesu zjednání spravedlnosti, v němž jako klíčová vyvstala otázka zrušení účinků promlčení. K této otázce se maďarský Ústavní soud vyslovil již v rámci preventivní kontroly ústavnosti, když prezident republiky předložil návrh zákona nově stanovící počátek běhu promlčecí lhůty na 2. května 1990 u trestných činů vlastizrady, vraždy a zabití. Ústav-

ní soud konstatoval, že zákon porušil princip právní jistoty a zákaz retroaktivity v trestní legislativě a že všechny otázky trestnosti musí být posuzovány jednotlivě dle zákona platného v době spáchání včetně promlčitelnosti. Rovněž při druhém pokusu řešit otázku promlčení v rámci národního práva shledal Ústavní soud normu za neústavní ze stejných důvodů a konstatoval, že v maďarských právních předpisech stanovené skutkové podstaty nejsou identické s válečnými zločiny stanovenými mezinárodním právem veřejným, takže takové řešení zrušení účinků promlčení je protiústavní. Po těchto rozhodnutích, kdy Ústavní soud v podstatě zamítl nový počátek promlčení na základě hmotného práva, učinil Parlament ještě dva pokusy řešit tuto otázku, a to prostřednictvím trestního práva procesního (doplnění některých pravidel trestního řádu) a prostřednictvím výkladu zákonodárce. Stanovisko Ústavního soudu bylo opětovně negativní. V rozsudku Soud uvedl: „Právní jistota opírající se o objektivní a formální principy má jít před stále parciální a subjektivní spravedlností.“ Je však třeba uvést, že při dosažení spravedlnosti prostřednictvím prolomení pravidel promlčení se právnícka obec silně polarizuje. Tím, že Ústavní soud upustil od vyrovnání s minulostí, a zasadil je do úzkého řečiště právní jistoty, preferoval právní jistotu, právní kontinuitu, legalitu a nezměnitelnost uzavřených právních vztahů, takže přispěl ke stabilizaci veřejného života. Zároveň je známo, že upuštění od zúčtování na společenské úrovni způsobilo již v předchozím společenském systému významné škody. Jak uvedl přednášející, maďarská cesta by neměla být zřejmě pro ostatní země střední a východní Evropy příkladem k následování.

Dr. Boleslaw Banaszkiwicz, vedoucí oddělení jurisdikce a studií Ústavního soudu Polska, prezentoval příspěvek na téma ústavněprávních kontextů vyrovnání se s totalitní minulostí v Polské republice. Uvedl, že v názorech na překonání komunistické minulosti se odrážely hluboké dělicí čáry nejen mezi osobami spojenými s komunistickým režimem a antikomunisty, ale i mezi jednotlivými skupinami v rámci Solidarity. V právní rovině chyběl stabilní a úplný koncept pro překonání minulosti, protože neexistoval konsensus většiny, takže většina částečných právních úprav byla výsledkem kompromisu. Dalším faktorem v Polsku byl relativně mírný a evoluční přechod k systému demokratického právního státu zvláště s ohledem na zavádění určitých reformů ještě v době vlády komunistické strany (např. polský Ústavní soud zahájil svou činnost v roce 1986), s čímž souvisí evoluční kontinuita právního řádu. V současnosti platná Ústava stojí nepřímě na základě stanoviska formální kontinuity polského ústavního pořádku po 2. světové válce. Polské právo vůbec nezná konstrukci individuální odpovědnosti za podíl na komunistickém mocenském systému. Rozsudek Ústavního soudu K/39 uvádí: „S ohledem na osoby, které zastávají státní posty nebo o ně usilují, nepřikládá polský demokratický zákonodárce vý-

znam jejich minulosti (v případě, že nespáchaly trestné činy), ale jejich způsobilosti a jejich aktuálnímu etickému postoji.“

V případě Polska lze hovořit o dvou časových hranicích: tou je rok 1956, ve kterém skončila nejhorší stalinistická perioda komunistické vlády v Polsku, a rok 1989, ve kterém byla provedena změna státního zřízení ze „socialistického státu“ na „demokratický právní stát“. Rehabilitace obětí byla provedena zejména zákonem z roku 1989 o obnovení zaměstnaneckých práv pro osoby, které byly propuštěny ze zaměstnání kvůli jejich činnosti v odborech nebo samosprávě nebo kvůli jejich politickému příp. náboženskému přesvědčení a zákonem z roku 1991 o neplatnosti odsouzení osob, které se aktivně zasazovaly o věc samostatného polského státu. Po roce 1989 vznikla praxe trestních soudů v otázkách rehabilitace, kdy často docházelo k přeinterpretování příslušných komunistických trestních zákonů, příp. k jinému vysvětlení činu odsouzeného ve světle verbálních záruk svobod v komunistické Ústavě nebo již tehdy platného Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Pokud jde o restituce, byl přijat zákon ze 17. 5. 1989 o vztahu státu a katolické církve, který upravuje možnost restitucí církve, zákon z 25. října 1990 o navrácení majetku, který byl odejmut odborům a spolkům po vyhlášení výjimečného stavu. Naopak zákonem z 9. listopadu 1990 došlo k předání majetku bývalé Polské sjednocené dělnické strany. K tomu zákonu Ústavní soud uvedl v rozhodnutí K 3/91, že zákon neporušuje Ústavu, zvláště ne ochranu vlastnictví a nabytých práv, neboť „ta může platit jen pro ta práva, která byla nabyta zákonným způsobem, a ne v rozporu s morálkou.“ Pokud jde o restituci majetku fyzických osob, nebyla přijata rozsáhlá právní úprava v oblasti majetkových restitucí a toto úsilí přišlo poněkud pozdě, takže ve stínu privatizace státního hospodářství. Restitucní opatření jsou proto v některých případech možné v omezeném rozsahu. Rozhodování Nejvyššího soudu, Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu se v 90. letech snažilo o „vlastnictví příznivou“ interpretaci předpisů ve světle ústavněprávních garancí právního státu. Po dlouhých debatách byl sice schválen 7. 3. 2001 zákon o restitucích, nicméně ztroskotal na vetu prezidenta republiky a nenabyl účinnosti. Další předložení návrhu zákona zůstává otevřenou otázkou.

Trestní stíhání komunistických zločinů bylo upraveno novelou zákona o hlavním vyšetřování hitlerovských zločinů, kdy tento pojem byl rozšířen na zločiny proti polskému národu; na zločiny komunismu, které byly zároveň válečnými zločiny nebo zločiny proti lidskosti se nemělo vztahovat promlčení. Ústavní soud se v ÚS S/91 v této věci vyjádřil k zákonné definici komunismu, přičemž nesouhlasil, aby se tento pojem vztahoval i na přečiny, jinak však vyjádřil pochopení pro nutnost stíhání těchto zločinů. Novelou trestního zákoníku z 12. 7. 1995 byl retroaktivně změněn běh proml-

čcích lhůt pro určité trestné činy a krátkým zákonem z 31. 5. 1996 vyloučil zákonodárce použitelnost amnestií a aboličních zákonů vyhlášených před 7. 12. 1989 na jmenované kategorie trestných činů. Ústavní soud ve svém rozsudku P 2/99 konstatoval, že tato úprava je ústavně konformní. Ústavně zaručený princip *nullum crimen sine lege* není porušen, neboť se nejedná o zavedení retroaktivity relevantních trestných činů, ale pouze odstranění překážek pro stíhání, což je oprávněné vzhledem k faktické beztrestnosti trestného činu v době jeho spáchání na základě postoje státní moci. Taková právní úprava má být „v právním státě v době transformace přípustná“. Zákonnou úpravu v této oblasti doplňuje ještě zákon z 18. 12. 1998 o Ústavu národní paměti – výboru pro vyšetřování zločinů proti polskému národu.

Pokud jde o iniciativy k zavedení terminovaných zákazů zastávání veřejných funkcí, nezískaly v žádném volebním období po r. 1989 potřebnou většinu. Polský zákonodárce použil principu generální personální diskontinuity v oblastech citlivých pro prosazení nového řádu jen ve dvou případech, a to v zákonu o Úřadu na ochranu státu, kterým byla zrušena Státní bezpečnost, a novelou zákona o státním zastupitelství v případě státních zástupců. Pokud jde o očistu soudnictví, zpočátku se upustilo od vytvoření speciálních zákonů nástrojů, teprve následně novela z 15. 5. 1993 předpokládala odvolání soudce, který porušil „princip nezávislosti soudnictví“. Ústavní soud v rozhodnutí K 11/93 konstatoval neslučitelnost napadené právní úpravy s ústavními garancemi nezávislosti a stability soudnictví a se zásadami spravedlivého procesu. Další, tentokrát formálně zdařilý pokus zákonodárce vyrovnat se s problémem soudců, představoval zákon z 3. 12. 1989 o disciplinární odpovědnosti soudců, kteří v letech 1944–1989 porušili soudcovskou nezávislost.

V oblasti lustrací se neprojevil dostatek rozhodnosti. Polské slovo „lustracja“ je patrně vypůjčeno z češtiny, zde však na rozdíl od ČR nejde o zákaz výkonu určitých funkcí osobám, které se dříve podíleli na činnosti KS nebo státního bezpečnostního aparátu, ale jde o to, aby osoby, které v demokratickém státě zastávají veřejnou funkci, zveřejnily případná dřívější spojení s komunistickou tajnou službou. Lustrační zákon byl přijat 11. 4. 1997 a jeho smyslem je chránit osobu před vydíráním státem. Zákaz zastávat veřejné funkce nastupuje až sekundárně, jako sankce při nesplnění povinnosti zveřejnění, jedná se o tzv. lustrační lež, která musí být nejdříve konstatována pravomocným soudním rozsudkem. Při podezření na lustrační lež podává lustrační státní zástupce návrh na zahájení řízení ke stanovení nepravdivosti lustračního prohlášení. Téměř 11 let trvající lustrační vývoj je provázen rozhodovací činností Ústavního soudu, který přispěl ke zpřesnění ústavních kritérií a mezi pro zákonnou regulaci lustrace a její praktické provádění.

K předání seznamů spolupracovníků státních bezpečnostních organizací vyzval svým usnesením Sejm

ministra vnitra v roce 1992. To vyvolalo politickou krizi, které vedla k pádu tehdejší vlády včetně prezidenta Walesy (na seznamech byli uvedeni mnozí známí účastníci antikomunistického hnutí). Usnesení Sejmu bylo předmětem stížnosti k Ústavnímu soudu. Nález z 18. 6. 1992 posoudil toto usnesení v řízení o kontrole norem a konstatoval, že usnesení Sejmu je neslučitelné s ústavním principem právního státu (v podstatě šlo o to, že Sejm vydal své usnesení bez zákonného podkladu) a zásadou, že státní moc má jednat na základě zákona, a dále je neslučitelné s ochranou osobnosti, zákonnou ochranou státního tajemství a dobré pověsti. Pokud jde o povinnost dotčené osoby odevzdat lustrací prohlášení o své spolupráci ve vztahu k zásadě *nemo se ipsum accusare tenetur*, Ústavní soud zdůraznil, že zákonodárce nespojil žádné nevýhody se zveřejněním skutečností, právní nevýhody pocházejí pouze z popření nebo zamlčení okolností podstatných z hlediska lustrací.

Velká pozornost byla věnována příspěvku **Prof. JUDr. Vladimír Klokočka, DrSc.**, soudce Ústavního soudu ČR, který referoval na téma Přechod k novému systému hodnot. Prof. Klokočka uvedl, že variabilita cest k překonání totality je důsledkem historického vývoje. Pro ČR je specifické, že zde nepředcházela fáze postupných kroků, totalitní režim se rozpadl naráz. Přes setrvačnost tvrdého normalizačního režimu se však převrat uskutečnil v podobě sametové revoluce, což ústavní soudce Vladimír Čermák označil za dezorientující pojem, neboť společnost od počátku nepojmenovala zlo. Pojetí samotné revoluce přineslo i přes uplatnění lustrací vyšší míru tolerance vůči stoupencům starého režimu. Ačkoliv v ČR byl majetek státu koncentrován v mnohem větší míře ve srovnání s Polskem a Maďarskem, nebyly zde zásahy k okamžitému převzetí a tak se stal snadno dostupným kapitálem. Obsah, rozsah a odpovědnost komunistického režimu byla pojmenována teprve 3 a půl roku po revoluci v roce 1993 v zákoně o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu. Totalitní režim je zde chápán v celistvosti jako nástroj moci a útlaku ve všech sférách společenského života. Významný je čl. 5 zákona, který v reakci na skutečnost, že u politické moci založené na násilí se stát stává garantem beztrestnosti svých aktérů, staví běh promlčecí lhůty.

Nejvýznamnější je však otázka přechodu k novým hodnotovým kritériím, přičemž tento proces je pomalejší než u právní úpravy rehabilitací nebo restitucí. Pro tento proces je charakteristická všeobecná setrvačnost právního myšlení, to, že ústavní hodnoty jsou považovány za atributy politické moci a nejsou dodržovány mezinárodněprávní závazky. Ani parlamentní demokracie se zcela nezbavila následků dlouhodobého totalitního režimu a averze k vládě jedné strany vedla k diskreditaci politického stranictví vůbec. Právníci byli vychováni na právnických fakultách v duchu socialistické zákonnosti a principy právního státu

byly zdiskreditované. Řešením je odklon od formálně právního pojetí předválečné éry k principům materiálního právního státu. V právním státu je moc chápána primárně v její vazbě na nejvyšší právní hodnoty a k právnímu státu náleží myšlenka spravedlnosti. Gustav Radbruch se již v roce 1947 zřekl formálně právního pozitivismu, neboť „tak lze omluvit každý sebešpatnější zákon“. Právní kontinuita v ČR umožnila převzít podstatné části starého právního řádu, to však za podmínky, že nové právní předpisy mají všude přednost, kde jsou s nimi předchozí v rozporu. Po pádu starého režimu se paradoxně spojili dva proudy, ti, kteří se vrátili k tradičním hodnotám předválečného právního pozitivismu, a k nim se připojili ti, kteří chtěli kontinuitou se starým režimem rehabilitovat svou vlastní minulost, ale tím také nepřímo legitimovat komunistický režim jako režim právního státu. Tento pokus vykládat pojem legitimacy ve smyslu formální legality byl Ústavním soudem zamítnut. V pojetí materiálního právního státu má zákonnost své místo jen v souvislosti s ostatními principy právního státu a při podřízenosti základním ústavním hodnotám. Tyto hodnoty nejsou Ústavou definovány, vyžadují politický i právní výklad, jsou však závazné. Čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR hovoří o nedotknutelnosti podstatných náležitostí demokratického právního státu. Při prosazování principů materiálního právního státu narážel Ústavní soud na odpor. Šlo např. o spor o interpretaci pojmu kontinuity starého práva či zákazu retroaktivity v souvislosti s prodloužením promlčecích lhůt politicky motivovaných trestných činů, které byly páčány aktéry trestných činů pod ochranou státu. Ústavní soud proto chápal § 5 zák. č. 198/1993 Sb. jako právní normu, která tento stav zjišťuje, a v důsledku toho běh promlčecích lhůt nepočítá. Jiné řešení by znamenalo vystavit totalitní diktatuře osvědčení právního státu.

Do 1. 4. 2003 bylo odsouzeno celkem 15 osob, z toho 7 k nepodmíněným trestům na 1,5–5 let. Přitom počet osob odsouzených z politických důvodů během komunistického režimu se odhaduje přes 280 000. Totalitní režim se opíral o velký počet agentů a spolupracovníků (150 000 osob). Lustrací zákon z roku 1991 stanovil předpoklady pro výkon nejvýznamnějších veřejných funkcí, aby nemohlo dojít k pronikání spolupracovníků a agentů do státní a veřejné správy. U rehabilitací a restitucí (u Ústavního soudu bylo podáno celkem 1189 ústavních stížností na základě zákona o mimosoudních rehabilitacích a 2028 případů na základě zákona o půdě) musel Ústavní soud prosazovat principy právního státu často proti rozhodnutím obecných soudů, jež při posuzování napadených rozhodnutí nevybočily z rámce formální legality. Pro ilustraci lze uvést případ, kdy se v roce 1969 stal mladý muž trvale invalidním v důsledku zásahu bezpečnostních sil při demonstraci v Brně. V 70. letech se u soudů marně domáhal odškodnění zdravotních následků. V roce 1991 Ministerstvo vnitra žádost o odškodnění odmítlo s poukazem na to, že věc byla právoplatně rozhodnuta

a nelze než uplatnit námitku *res iudicate*, stejně věc posoudil Nejvyšší soud. Ústavní soud zrušil rozhodnutí soudů s ohledem na to, že nevzaly v úvahu Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, který byl tehdy závazný, a vyslovil názor, že není rozhodující, že mezinárodní obsah paktu byl politickou praxí popřen, ani neobstojí poukaz na jiné předpisy tehdejšího režimu. V jiném rozhodnutí dospěl Nejvyšší soud k závěru, že zákonnost je třeba posuzovat *ex tunc*, tedy dle skutkového a právního stavu v době, kdy bylo napadené rozhodnutí vydáno. Ústavní soud toto usnesení zrušil a uvedl, že výklad sebestarších trestně právních norem s důsledky zasahujícími do osobní sféry dotčené osoby, nemůže být proveden bez ohledu na dnes platné konstitutivní hodnoty a principy demokratického právního státu vyjádřené v ústavním pořádku ČR. Obdobně se k aplikaci starého práva vyjádřil i Evropský soud pro lidská práva v rozhodnutí *Streletz, Krenz v. SRN* z 22. 3. 2001² dle něhož soudy státu nelze napadat za aplikaci a interpretaci norem „starého režimu“ prováděnou v souladu se závaznými principy současného demokratického právního státu, a demokratické státy nemohou povolit svým institucím aplikovat právo, které má původ v překonaném režimu.

Soudce Ústavního soudu Slovenska **Jože Tratnik** doplnil předchozí výklad prof. Šturma a poukázal na skutečnost, že schválení Ústavy Republiky Slovenska a ratifikace Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod poskytl právní základ ke schvalování zákonů, které představují podle svého obsahu vyrovnání se s totalitní minulostí a náhradu způsobeného bezpráví, ke kterému v minulosti došlo. Základními předpisy, které takové vyrovnání a náhradu způsobeného bezpráví umožňují, jsou trestní řád, přestupkový zákon, zákon o výkonu trestu, zákon o nápravě křivd a zákon o restituci. Soudce Tratnik dále zdůraznil, že Ústavní soud Republiky Slovenska svými rozhodnutí-

mi v oblasti rehabilitací a restitucí významně sjednotil legislativu.³

Výše uvedené příspěvky lze ještě doplnit údaji prezentovanými za ČR v rámci diskuse. Podle informací poskytnutých Nejvyšším státním zastupitelstvím byly rehabilitace z velké většiny ukončeny v polovině 90. let. Ke konci roku 1996 bylo rehabilitováno 207 697 osob, přičemž 96 % tvořily rehabilitace ze zákona (soud deklaroval, že rozhodnutí je nezákonné a zrušil je, aniž by je přezkoumával). Podle statistiky poskytnuté Úřadem pro dokumentaci a vyšetřování zločinů komunismu bylo celkem za dobu existence tohoto Úřadu odstíháno 175 osob v 88 trestních věcech, dále bylo podáno 82 návrhů na podání obžaloby, z toho 29 opakovaně, 15 pachatelů bylo uznáno soudem pravomocně vinnými, v 16 případech bylo řízení pravomocně zastaveno a v 11 případech došlo ke zproštění obžaloby.

Závěrem **JUDr. Eliška Wagnerová, PhD.**, místopředsdkyně Ústavního soudu ČR, shrnula obsah konference a oficiálně ji ukončila. Uvedla, že přínosem konference je zejména to, že poskytla bohatý srovnávací materiál pro další studium a zároveň ukázala, že každá z postkomunistických společností se snaží o vyrovnání s minulostí, přičemž volí různé cesty a způsoby. Přebudování politických ústavních systémů a vybudování institutů a institucí je náročným procesem. V této souvislosti je nezbytná internacionalizace, která přispívá k poznání, proč právě určité hodnotové instituty musí být obsaženy v ústavním pořádku. Místopředsdkyně Ústavního soudu uvedla, že někdy se objevuje názor, že není třeba se vracet do minulosti. Jako odpověď na tento názor citovala amerického filozofa George Santyanu, který řekl, že ti, kdo zapomínají na minulost, jsou donuceni si ji zopakovat. Tímto citátem byl nepochybně vyjádřen i smysl konání konference o vypořádání se s komunistickou minulostí.

³ Lze uvést některá z řady rozhodnutí Ústavního soudu Slovenska:

U-I-10/92 Zákonem není možné napadat již přiznaná práva, o nichž bylo rozhodnuto pravomocným soudním rozhodnutím, neboť takový postup by byl v rozporu s principem dělby moci.

U-I-25/92 Rozdílná úprava pro fyzické a právnické osoby ohledně jejich práva na restituci zestátněného majetku představuje porušení ústavního principu rovnosti před zákonem (článek 14 ústavy).

U-I-371/96 Protože se zákonodárce rozhodl, že bude dána možnost uplatnit status dřívějšího politického vězně i těm osobám, které byly odsouzeny soudy jiné republiky nebo soudy bývalé federace bývalé Jugoslávie, nesměl při zaručení těchto práv činit žádné rozdíly podle osobních okolností takových osob (čl. 14 odst. 1 ústavy).

U-I-81/94 Zákonodárce neměl žádný a věcný rozumný důvod proto, aby upravoval dědickou posloupnost chráněných statků a jejich částí, které byly navráceny v řízení o restituci jinak, než upravuje obecnou dědickou posloupnost chráněných statků.

U-I-23/93 Ustanovení zákona, které oprávnění k restituci váže na existenci jugoslávského státního občanství v období zestátněného majetku není v rozporu s čl. 14 odst. 1 Ústavy. Princip rovnosti před zákonem nebyl porušen, neboť zákonodárce měl kvalifikované důvody pro rozlišování při určení osob oprávněných k privatizaci s ohledem na výskyt státního občanství, totiž existenci mezinárodních smluv.

U-I-326/98 Na základě napadených ustanovení nemohou nároky na restituci uplatnit pouze ti kupující, kteří majetek nabyli od německé říše, italského státu nebo od jiných organizací, které byly založeny okupační mocí.

Není v rozporu s ústavním pořádkem, když státní občané státu, v němž bylo se slovenskými státními občany zacházeno hůře než s jeho vlastními občany, neobdrží stejná práva jako slovinští státní občané. Je však třeba zohlednit rozdílné právní postavení státních občanů těch států, které upravují navrácení zestátněného majetku někdejšími vlastníky, a těm kteří ho neupravují. Ustanovení o reciprocitě jsou naléhavým právním opatřením, aby stát dosáhl stejných práv pro své občany, jako uznávají cizí státy pro jejich občany.

U-I-83/94 ÚS rozhodl, že ustanovení čl. 8 odst. 3 zákona o soudcovské službě o tom, že ti soudci, kteří soudili v přípravném a soudním řízení a vynášeli rozsudky, jimiž byla porušena lidská práva a základní svobody, není v rozporu s ústavou, kterou zákonodárce oprávněně vyjádřil z pohledu právního státu.