

**Sedm příspěvků s vyjádřením k legitimitě jmenování členů RVVI**

1. J. Zlatuška: Dopis k problému legitimacy. 2
2. J. Chýla: Komunikace s právníkem. – Viz příloha Z-5, s. 6
3. M. Černohorský: Porušení zákona či vadný zákon, anebo obojí? 3
4. M. Šmidák: Vyjádření ke jmenování členů RVVI. – Viz příloha Z-5, s. 15
5. L. Pátý: Vadné jmenování. – Viz příloha Z-4, s. 4
6. M. Krumholz: Dvě aktuality z Fóra Věda žije! 6
7. M. Černohorský: Omnibus leges servandae sunt – nápravný akt vlády. 7

## Dopis k problému legitimacy

*Jiří Zlatuška*

Otázky budoucnosti vědy v České republice považují za důležité, z občanského hlediska je však ještě důležitější, zda je Česká republika zemí, ve které vládne zákon, nebo libovůle politických činitelů, kteří se nad zákony povyšují či je obcházejí.

Z tohoto hlediska považují vysvětlení založené na dvojměsíční přetržce v obsazení RVVI za politováníhodné. Ukázalo by, že předseda vlády zvolil cestu obejití zákona. Legalita je možná u takového obsazení RVVI v pořádku. O legitimitě takového postupu však nelze mluvit ani náhodou. (Myslím, že úroveň potřebnou pro tuto úvahu by i vědci aspirující na působení ve veřejných funkcích – byť nespecialisté na politologii – měli být schopni nahlédnout.) Obcházení-li premiér tímto způsobem zákon, není to pro demokracii v Česku vůbec dobrou vizitkou. Není to ani dobrým vkladem proti budoucnost mandátu RVVI, protože s obsazením Rady politicky stejně nekompromisně zatočí opozice, jakmile se dostane k moci – a nikdo se tomu nebude moci divit.

Na webových stránkách Úřadu vlády byly v minulosti u jednotlivých členů RVVI uvedeny údaje o tom, ve kterém funkčním období v dané chvíli působí. U tří opětovně jmenovaných (Kopicová, Fiala, Frolík) tam bylo zcela jasně uvedeno, že jsou členy RVVI v druhém období. Nikdo nepočítal členství na dny či měsíce, aby působení poměřoval maximem kumulativně odsloužených let. Poměrování odslouženými lety vzniklo až ex post.

Úvaha o údajném úmyslu zákonodárce omezit dobu osmi lety, pokud by ji Legislativní rada potvrdila, by například umožnila rektorovi vysoké školy po odsloužení jednoho tříletého a druhého čtyřletého období kandidovat do období třetího, protože úmysl zákonodárce je osm let a rektor má ještě možnost rok pokračovat. Totéž by se vztahovalo na prezidenta, který by odstoupil rok před skončením svého druhého mandátu a kandidoval do třetího.

U prezidenta lze ostatně použít úvahu právníka, na kterého se odvolává Z. Havlas – stačí, aby volba následníka prezidenta po jeho druhém období skončila bez výsledku v několika kolech tak, že uplyne aspoň jeden den po dokončeném volebním období, tak se to stalo při první volbě následníka Václava Havla. Tím je prezidentovi, který den předtím ukončil druhé volební období umožněno kandidovat znova, protože nastala jednodenní přetržka? Václav Havel toho tehdy nevyužil. Je jistě možné se domnívat, že to bylo jen díky jeho slušnosti, která mu zabraňovala chovat se tak, jak navrhuje právník, se kterým konzultoval Z. Havlas. Tuto možnost tehdy nenavrhl ani nikdo jiný, protože se u důstojné funkce typu prezidenta republiky taková klička zřejmě neslučuje s legitimitou, který takový post s sebou musí nést. V případě premiéra či členů RVVI jde ovšem důstojnost působení stranou, zdá se...

Konzistence jednání jde samozřejmě stranou tam, kde jsou motivy čistě účelové. Protilátkou není ani vědecké renomé, přestože zrovna ve vědě by konzistence snad měla patřit tak nějak ke způsobu života...

## Porušení zákona či vadný zákon, anebo obojí?

*Martin Černohorský*

Věty § 35 odst. 6 z. č. 130/2002 Sb.

*„Funkční období členů Rady pro výzkum, vývoj a inovace je čtyřleté.*

*Člen Rady pro výzkum, vývoj a inovace může být jmenován nejvýše na dvě po sobě následující funkční období.“*

mají výklad dobře srozumitelný každému občanovi se slušným základním vzděláním, o maturantech aspirujících na právnické vzdělání nemluvě. Povahu výkladu ilustruje příklad jeho úvodní pasáže:

1. Tomu, kdo je jmenován do Rady, končí po čtyřech letech funkční období. To funkční období, započaté jmenováním, může skončit i dříve, samozřejmě jedině tím, že je člen vládou odvolán, ať už na svou žádost, nebo z jiného důvodu. V každém případě však den odvolání určí vláda, tak jak to zákon explicitně stanoví. To je velmi moudré ustanovení, protože vláda tak může bez problémů naplnit zákon, pokud jde o ustanovení, že Rada má 17 členů. Připravuje-li se z nějakého důvodu odvolání člena Rady, musí být postaráno o to, aby současně s odvoláním člena Rady vláda obsadila uvolňované místo jmenováním nového člena.

2. V loňském podzimu, 5. října 2011, vláda chybovala, když vyhověla návrhu na odvolání členů Rady, členy Rady odvolala a nové nejmenovala. Je pravda, že v zákoně není věta například „při odvolání člena Rady vláda současně jmenuje na uvolňované místo nového člena Rady“, ale maturanty, kteří mají potíže s pochopením souvislosti o ustanovení o počtu členů Rady a ustanovení o určení termínu odvolání vládou bez ohledu na eventuální přání žadatele o odvolání, naše právnické fakulty sice nepochybně ke studiu také přijímají, ale dá se snad předpokládat, že jen omylem a nechtě. Může samozřejmě vzniknout situace, kdy je místo nevyhnutelně vakantní, například při úmrtí člena Rady. Nicméně takové údobí může nejbližší schůzi vlády skončit. Kvalifikované vedení Rady je na potřebu operativního jmenování nového člena připraveno, v analogii s náhradou ne-li poslance či senátora, tak například s připraveností na střídání v kolektivních sportech. Argument, že zákonem stanovený počet nelze vždycky dodržet a že tedy vakantní místa v Radě nejsou prohřeškem proti zákonu, je projev buď slabého nebo pokleslého právního vědomí, anebo vědomé snahy mít možnost „legálně“ zákon porušovat, resp. obcházet. Musela by to být velice sofistikovaná účelová konstrukce, kdyby právně kompetentní orgán se snažil využitím své mocenské pozice popřít smysluplnost elementární logiky. Historie ovšem dokládá, že se tak někdy děje a že obrany proti tomu někdy není.

3. Uplynutím funkčního období, zpravidla čtyřletým, ale eventuálně i kratším, členství v Radě může končit, ale nemusí. To v případě, dochází-li k opětovnému jmenování. Pro toto druhé funkční období platí stejná pravidla jako pro to první, avšak s tím rozdílem, že další jmenování, tedy třetí funkční období v řadě, zákon nepřipouští.

4. Překvapuje vyjádření předsedkyně Legislativní rady vlády Mgr. K. Peake, když píše „... časový limit pro výkon funkce a časově jej omezit na dobu nejvýše celkem 8 let, po jejímž naplnění musí být člen Rady odvolán, ...“. Mgr. Peake chtěla pravděpodobně napsat „jejímž naplněním členství v Radě automaticky končí“. Autorčina formulace není překlep, je to chyba, která se samozřejmě může i odborníkovi stát. Akt odvolání při časově plném absol-

vování funkčního období, ničím nezkráceného, nepřichází v úvahu – členství v Radě je přece automaticky ukončeno. V tomto případě není třeba chybu nebo snad spíše jen formulační nedopatření napravovat, jde o osobní vyjádření autorkou oficiálně neuplatňované. S hlasem člena vlády vyjadřujícího se pro schválení vadného usnesení je tomu ovšem jinak.

Podobně lze vyložit, jak tomu je v daném případě s uplatněním, resp. účelovým vytvářením právní fikce týkající se termínu „po sobě následující“.

5. Vládou přijatým usnesením z 5.10.2011 č. 739 o odvolání všech členů Rady kromě předsedy vznikl stav, v němž působnost jmenování každého odvolávaného člena Rady byla dnem 5.10.2011 skončena. Funkční období odvolávaného člena Rady tím bylo uzavřeno. Mezi tímto funkčním obdobím a dalším jmenováním může být podle okolností situace různá – v onom mezidobí může nebo nemusí existovat jedno nebo více funkčních období.

6. I kdyby v zákoně nebyla věta „Do doby, než vláda rozhodne o návrhu na jeho odvolání, zůstává členem Rady pro výzkum, vývoj a inovace“, měla vláda odvolat člena Rady teprve v okamžiku, kdy měla návrh předsedy Rady na jmenování nového člena na místo odvolávaného. Přitom měla možnost, a také měla odvolat z členů Rady jen ty, s jejichž dalším působením v Radě předseda Rady nepočítal. Tomu také měl návrh předsedy Rady odpovídat. Pokud by některému členu právě končilo funkční období pro časovou koincidence s koncem čtyřletého funkčního období, akt odvolání nepřichází v úvahu, protože členství končí eo ipso.

7. Mezi 5.10. 2011 a 30.11.2011 bylo postavení Rady problematické vzhledem k tomu, že podle zákona Radu tvoří 17 členů, a nikoli nejvýše 17 členů. Ať však v této době Rada bez všech členů až na jednoho jako subjekt právně existovala nebo ne, jisté je, že toto období není samostatným funkčním obdobím, protože předseda Rady 5.10.2011 odvolán a nově jmenován nebyl, jeho funkční období člena Rady nerušeně probíhalo. O jiných funkčních obdobích členů nelze mluvit, žádná neexistovala.

8. Pro ty členy Rady, kteří byli 5.10.2011 odvoláni a 30.11.2011 jmenováni, je tedy jejich funkční období začínající dnem 30.11.2011 funkčním obdobím následujícím po funkčním období, ukončeným dnem 5.10.2011, při neexistujícím funkčním obdobím v časové prodlevě, zákonem nepředpokládané, způsobené nestandardním postupem vlády. Považovat za dvě po sobě následující funkční období jen taková, mezi nimiž je nulový časový odstup, by muselo být v zákoně explicitně vyjádřeno, například termínem „bezprostředně navazující“ apod., nynější vyjádření takto interpretovat nemá ani lingvistickou ani logickou oporu (jet následujícím rychlíkem neznamená přece, že ten následující jede bezprostředně za právě odjíždějícím).

9. Končilo-li tedy někomu 5.10.2011 druhé ze dvou po sobě následujících funkčních období člena Rady, neměl být předsedou Rady navržen ke jmenování, leda by to bylo po nejméně čtyřech letech. Pak by šlo o dvě funkční období proložená oním čtyřletým funkčním obdobím obsazeným někým jiným, a o dvě funkční období, pro člena Rady po sobě následující, by už nešlo. Ony dva měsíce, říjen a listopad 2011 jsou pro daný případ málo pro tvrzení, že přece nejde o „následování po sobě“ – nezáleží na tom, je-li to čtyřicet měsíců nebo dva dny, ta hranice je dána jednoznačně čtyřmi roky, hranice zákonem stanovená jako standardní délka funkčního období člena Rady.

10. Mocensky by bylo možné uplatnit na základě účelového výkladu dikce zákona kteroukoli z následujících možností:

(a) Členem RVVI může být osobnost jmenována jen jednou, a to buď na čtyři roky nebo na osm let. V obou případech může být kdykoliv odvolána a už nemůže být nikdy znovu jmenována.

(b) Členem RVVI může být osobnost jmenována nejvýš dvakrát, přičemž druhým jmenováním může být jen jmenování na funkční období navazující bezprostředně na první funkční období, bez ohledu na délku tohoto prvního funkčního období, bylo-li v důsledku odvolání kratší než 4 roky.

(c) Členem RVVI může být osobnost jmenována několikrát, co do počtu neomezeně, přičemž některá jmenování mohou navazovat bezprostředně na sebe a za jedno funkční období se považuje součet na sebe navazujících dob příslušných k jednotlivým jmenováním, nepřevyšující 4 roky.

(d) Členem RVVI může být osobnost jmenována jednou nebo několikrát, bez omezení počtu jmenování, přičemž mezi údobím jednoho funkčního období nebo nejvýše dvou na sebe navazujících funkčních období a dalším jmenováním musí uplynout nejméně jeden den a funkčním období se rozumí souhrn dob příslušných jednotlivým jmenováním při bezprostřední návaznosti jim příslušejících dob v jejich úhrnné délce nepřevyšující 4 roky.

(e) Členem RVVI může být osobnost jmenována jednou nebo několikrát tak, že mezi údobím daným jedním funkčním obdobím nebo dvěma po sobě následujícími funkčními obdobími člena RVVI, neproloženými funkčním obdobími jiných členů, a jeho dalším jmenováním uplynou nejméně 4 roky.

První tři případy patří spíše do kategorie kuriozit, čtvrtá je příklad konstrukce vytvořené za účelem obejití zákona.

11. Věcně je situace jasná. V diskusi v kvalifikovaném odborném prostředí zastávce nekorektních postupů nemůže uspět, což neznamená, že věcně nesprávné řešení nebude nakonec mocensky prosazeno. K formálně platnému rozhodnutí dojde, jakmile se oficiálně vyjádří Legislativní rada vlády. Obecně nejde o málo, jde o dodržování zákonnosti v zemi. Je proto dobře, že tolik členů jedné z vrcholných institucí veřejné správy explicitně vyjádřilo zájem na odstranění pochybností o legitimitě některých jmenování členů grémia, jehož jsou členy, když sami jeho vedoucí představitelé ve snaze o to zatím úspěch nemají a nad současným právně

## Dvě aktuality z Fóra Věda žije!

*Martin Krumholz*

1) Fórum Věda žije! pokládá za nepřijatelné opětovné jmenování Miroslavy Kopicové první místopředsedkyní RVVI, a to vzhledem k jejímu rozhodujícímu podílu a míře spoluzodpovědnosti za řadu špatných a škodlivých zásahů do systému VaVaI a vysokého školství v uplynulých letech, kdy zastávala pozici první místopředsedkyně RVVI resp. ministryně školství.

Z výše uvedeného vyplývá zcela pochopitelná nedůvěra odborné veřejnosti v jakékoliv další působení M. Kopicové na klíčových postech. V této věci připravuje FVŽ vlastní prohlášení a petici premiérovi.

2) Fórum Věda žije! je „nanejvýš zneklidněno“ mlčením resp. marginalizováním zásadního systémového kroku v oblasti řízení českého VaVaI, kterým bude „vznik koordinačního orgánu, jemuž bude svěřena odpovědnost za strategické řízení VaVaI, včetně koordinace veřejné podpory“, k němuž dojde na základě Národní politiky VaVaI 2009–2015 k 1. lednu 2013. Vzhledem k tomu, že se jedná o významný zásah (a možnost změnit rozhodujícím způsobem současný stav), pokládáme za nezodpovědný (a zřejmě účelový) fakt, že se o tomto kroku dosud nerozběhla veřejná diskuse. Vzhledem k turbulencím posledních let nelze tuto záležitost podceňovat. Vyzýváme proto k zahájení intenzivní debaty na toto téma.

## Omnibus leges servandae sunt – nápravný akt vlády

*Martin Černožský*

Usnesením ze dne 30.11.2011 č. 891, přijatým na návrh předsedy Rady pro výzkum, vývoj a inovace, projevila vláda vůli, kterých 16 osobností má spolu s předsedou vlády jako předsedou Rady tuto tvořit. Schválením návrhu došlo k porušení ustanovení zákona, že „Člen Rady pro výzkum, vývoj a inovace může být jmenován nejvýše na dvě po sobě následující funkční období“. Ve třech případech došlo při jmenování člena Rady k třetímu jmenování, následujícímu po prvních dvou. Oficiální vyjádření Legislativní rady vlády či jiného právně kompetentního orgánu to nepochybně potvrdí. Veřejná odborná diskuse s tvůrci a podpůrci opačného názoru může věc velmi jednoduše objasnit.

Chybu lze napravit za dané situace postupem, nezbavujícím nikoho z vládou 5.10.2011 odvolaných a 30.11.2011 v rozporu se zákonem jmenovaných členů Rady možnosti řádně ustanoveného členství v ní, bude-li se postupovat například takto:

Vláda se usnese na návrh předsedy vlády na revokaci usnesení z 5.10.2011 č. 739 a na revokaci usnesení z 30.11.2011 č. 891, a poté novým usnesením na návrh předsedy Rady (1) odvolá ze složení Rady, jak existovalo 4.10.2011, jen ty tehdejší členy, kteří v nynějším (leden 2012) fakticky existujícím, nelegitimním složení Rady už nejsou, a (2) zároveň, tímž usnesením, jmenuje členy Rady na místa odvolaných.

Uvedený postup by byl korektní mimo jiné vůči nynějším řádně jmenovaným členům Rady, kteří by neměli být vystavováni důsledkům jejich členství v grémiu, jehož legitimita není řádně stvrzena.

Takto legálně konstituovaná Rada pro výzkum, vývoj a inovace bude legitimní a nezpochybnitelně kvalifikovaná k působení a konkrétním úkonům, včetně co nejoperativnějších voleb místopředsedů, jejichž legitimitu, tak jak k nim došlo, nelze za daného stavu uznat – omnibus leges servanda sunt.