

Wagnerová / Šimíček
Langášek / Pospíšil
a kolektiv

Listina
základních práv
a svobod
Komentář



Wolters Kluwer
Česká republika

KOMENTÁŘE WOLTERS KLUWER

EDICE KODEX

Listina základních práv a svobod

Eliška Wagnerová / Vojtěch Šimíček
Tomáš Langášek / Ivo Pospíšil
a kolektiv

Listina základních práv a svobod

Komentář

Vzor citace:

Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol.

Listina základních práv a svobod. Komentář. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 931.

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Listina základních práv a svobod : komentář / Eliška

Wagnerová ... [et al.]. -- Praha : Wolters Kluwer ČR,

2012. -- 931 s.

Právní stav pub. je k 30. 9. 2011

ISBN 978-80-7357-750-6 (váz.)

342.7 * 347.951 * (437.3)

- lidská práva -- Česko

- soudní rozhodnutí a stanoviska -- Česko

- zákony

- komentáře

342 – Ústavní právo. Správní právo [16]

Právní stav publikace je k 30. 9. 2011.

© Wolters Kluwer, a. s., 2012

ISBN 978-80-7357-750-6

Vydává Wolters Kluwer ČR, a. s., U Nákladového nádraží 6, 130 00 Praha 3,
v roce 2012 jako svou 997. publikaci.

Šéfredaktor: Václav Fiala. Redaktoři: Kamil Dočkal, Veronika Machková.

Vydání první. Stran 931.

Sazba a tisk SERIFA®, s. r. o., Jinonická 80, 150 00 Praha 5.

www.wkcr.cz, email: obchod@wkcr.cz, tel. 246 040 400, fax: 246 040 401

OBSAH

Slovo o autorech	IX
Seznam použitých zkratk	XIII
Předmluva	XVIII
Ediční poznámka	XXII
Přehled komentovaných ustanovení	XXIV
Úvod	1
I. Historie, duchovní základy základních práv	1
II. Ústavní „zpozitivnění“ základních práv	4
III. Teorie a funkce základních práv	9
IV. Skutkové podstaty základních práv (vymezování okruhu dopadu ochrany plynoucí ze základních práv a z jejich interpretace)	17
V. Oprávnění k základním právům	19
VI. Vázanost veškeré veřejné moci základními právy	21
VII. Omezení základních práv	23
VIII. Konkurence a kolize základních práv	28
IX. Procesní aspekty ochrany základních práv	29
X. Evropská dimenze ochrany základních práv	32
Judikatura a literatura k úvodu	44
LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD	47
Preambule	48
Judikatura a literatura k preambuli	52
HLAVA PRVNÍ	
OBEČNÁ USTANOVENÍ	55
Čl. 1 <i>Svoboda a rovnost v důstojnosti a právech.</i> <i>Základní práva a svobody obecně</i>	55
Judikatura a literatura k čl. 1	71
Čl. 2 <i>Charakteristika státu a jeho vztahu k soukromým osobám</i>	79
Judikatura a literatura k čl. 2	91
Čl. 3 <i>Zákaz diskriminace, svobodná volba národnosti, zákaz postihu pro uplatňování základních práv</i>	97
Judikatura a literatura k čl. 3	118
Čl. 4 <i>Limity omezování základních práv</i>	124
Judikatura a literatura k čl. 4	134

HLAVA DRUHÁ	
LIDSKÁ PRÁVA A ZÁKLADNÍ SVOBODY	141
Oddíl první Základní lidská práva a svobody	141
Čl. 5 <i>Způsobilost mít práva</i>	141
Judikatura a literatura k čl. 5	146
Čl. 6 <i>Právo na život</i>	150
Judikatura a literatura k čl. 6	180
Čl. 7 <i>Nedotknutelnost osoby a zákaz mučení</i>	186
Judikatura a literatura k čl. 7	210
Čl. 8 <i>Osobní svoboda</i>	217
Judikatura a literatura k čl. 8	252
Čl. 9 <i>Zákaz nucených prací a služeb</i>	260
Judikatura a literatura k čl. 9	272
Čl. 10 <i>Právo na soukromí v širším smyslu</i>	277
Judikatura a literatura k čl. 10	290
Čl. 11 <i>Ochrana vlastnictví</i>	300
Judikatura a literatura k čl. 11	323
Čl. 12 <i>Soukromí v prostorové dimenzi</i>	330
Judikatura a literatura k čl. 12	337
Čl. 13 <i>Soukromí jako důvěrnost komunikace</i>	341
Judikatura a literatura k čl. 13	349
Čl. 14 <i>Svoboda pohybu a pobytu</i>	352
Judikatura a literatura k čl. 14	363
Čl. 15 <i>Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání</i>	370
Judikatura a literatura k čl. 15	389
Čl. 16 <i>Právo svobodně projevovat své náboženství a autonomie církví</i>	394
Judikatura a literatura k čl. 16	417
Oddíl druhý Politická práva	423
Čl. 17 <i>Svobodný projev a právo na informace</i>	423
Judikatura a literatura k čl. 17	437
Čl. 18 <i>Petiční právo</i>	446
Judikatura a literatura k čl. 18	455
Čl. 19 <i>Shromažďovací právo</i>	457
Judikatura a literatura k čl. 19	470
Čl. 20 <i>Sdružovací právo</i>	475
Judikatura a literatura k čl. 20	491
Čl. 21 <i>Volební právo, přístup k veřejným funkcím</i>	497
Judikatura a literatura k čl. 21	512
Čl. 22 <i>Svobodná soutěž politických sil</i>	517
Judikatura a literatura k čl. 22	521
Čl. 23 <i>Právo na odpor</i>	525
Judikatura a literatura k čl. 23	536

HLAVA TŘETÍ	
PRÁVA NÁRODNOSTNÍCH A ETNICKÝCH MENŠIN	539
Čl. 24 <i>Zákaz postihování za příslušnost k národnostní a etnické menšině</i> ...	539
Judikatura a literatura k čl. 24	547
Čl. 25 <i>Zvláštní menšinová práva</i>	552
Judikatura a literatura k čl. 25	564
HLAVA ČTVRTÁ	
HOSPODÁŘSKÁ, SOCIÁLNÍ A KULTURNÍ PRÁVA	573
Čl. 26 <i>Právo na svobodnou volbu povolání, podnikat a získávat prostředky pro své životní potřeby prací</i>	573
Judikatura a literatura k čl. 26	587
Čl. 27 <i>Koaliční svoboda a právo na stávku</i>	590
Judikatura a literatura k čl. 27	603
Čl. 28 <i>Právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky</i>	609
Judikatura a literatura k čl. 28	617
Čl. 29 <i>Zvláštní ochrana žen, mladistvých a osob zdravotně postižených v pracovněprávních vztazích</i>	619
Judikatura a literatura k čl. 29	624
Čl. 30 <i>Právo na sociální zabezpečení a na pomoc v hmotné nouzi</i>	626
Judikatura a literatura k čl. 30	641
Čl. 31 <i>Právo na ochranu zdraví a na zdravotní péči</i>	645
Judikatura a literatura k čl. 31	656
Čl. 32 <i>Ochrana rodičovství, rodiny, dětí a mladistvých</i>	659
Judikatura a literatura k čl. 32	670
Čl. 33 <i>Právo na vzdělání</i>	677
Judikatura a literatura k čl. 33	687
Čl. 34 <i>Právo na ochranu výsledků tvůrčí duševní činnosti a právo na přístup ke kulturnímu bohatství</i>	690
Judikatura a literatura k čl. 34	702
Čl. 35 <i>Právo na příznivé životní prostředí</i>	707
Judikatura a literatura k čl. 35	722
HLAVA PÁTÁ	
PRÁVO NA SOUDNÍ A JINOU PRÁVNÍ OCHRANU	725
Čl. 36 <i>Právo na spravedlivý proces</i>	725
Judikatura a literatura k čl. 36	757
Čl. 37 <i>Zajištění procesní rovnosti, meze povinnosti vypovídat</i>	771
Judikatura a literatura k čl. 37	782
Čl. 38 <i>Veřejné, průtahů prosté jednání před zákonným soudcem a soudem s možností vyjádření</i>	787
Judikatura a literatura k čl. 38	798

Čl. 39 <i>Výhrada zákona při označení trestnosti jednání a druhů trestů</i>	804
Judikatura a literatura k čl. 39	808
Čl. 40 <i>Procesní garance spravedlivosti trestního řízení</i>	811
Judikatura a literatura k čl. 40	824

HLAVA ŠESTÁ

USTANOVENÍ SPOLEČNÁ	831
----------------------------------	-----

Čl. 41 <i>Omezená vymahatelnost některých hospodářských, sociálních a kulturních práv</i>	831
Judikatura a literatura k čl. 41	840
Čl. 42 <i>Osobní působnost Listiny a jiných předpisů</i>	844
Judikatura a literatura k čl. 42	850
Čl. 43 <i>Právo na azyl</i>	852
Judikatura a literatura k čl. 43	863
Čl. 44 <i>Omezení některých práv</i>	866
Judikatura a literatura k čl. 44	873

Právní předpisy citované v komentáři	877
Rejstřík	891

SLOVO O AUTORECH

Hynek Baňouch (nar. 1972)

Soudce Okresního soudu v Chrudimi. V minulosti pracoval jako asistent soudce (postupně u Nejvyššího soudu, Ústavního soudu a Okresního soudu v Chrudimi). Vyučuje sociologii práva na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity. Po dokončení ekonomického studia v roce 1996 (DFJP Univerzity Pardubice) vystudoval právo na Právnické fakultě a sociologii na Fakultě sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně. V roce 2011 absolvoval doktorské studium na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Vedle praktického práva se zabývá sociologií práva (efektivnost a otázky každodennosti práva) a ústavním právem.

Jiří Baroš (nar. 1981)

Vystudoval politologii a právo na Masarykově univerzitě v Brně. Během svých studií absolvoval zahraniční studijní pobyt na Sciences Po v Paříži. Od roku 2008 působí jako asistent soudce Ústavního soudu. Externě vyučuje na Katedře politikologie FSS MU lidská práva a politickou filozofii. Editoval knihu *Vladimír Čermák. Člověk – filozof – soudce* (2009) a je autorem mnoha dalších článků v odborných i publicistických časopisech.

Michal Bobek (nar. 1977)

vyučuje na Institutu evropského a srovnávacího práva Právnické fakulty Univerzity v Oxfordu. V akademickém roce 2011–2012 je pak hostujícím přednášejícím na univerzitách v Torontu, Paříži a Varšavě; externě přednáší také na slovenské i české Justiční akademii, stejně jako v profesním vzdělávání pro řadu dalších institucí. Právo a mezinárodní vztahy studoval v Praze, Bruselu, Cambridge, Brisbane, Oxfordu a na Evropském univerzitním institutu ve Florencii. Je autorem, spoluautorem či editorem bezmála deseti knih a řady článků v oblasti evropského práva a srovnávacího práva veřejného publikovaných po celém světě v češtině, angličtině, francouzštině a němčině, a přeložených také do rumunštiny, polštiny či ruštiny. Spoluzaložil a předsedal České společnosti pro evropské a srovnávací právo. Spoluzaložil a snaží se stále ještě občas něco stvořit na Jiné právo. V minulosti pracoval mimo jiné jako asistent předsedy soudu a vedoucí Oddělení dokumentace a analytiky Nejvyššího správního soudu.

Petr Jäger (nar. 1980)

Je asistentem soudkyně Ústavního soudu. Zaměřuje se na ústavní právo, lidská práva, konfesní právo a právní teorii. Absolvoval magisterský a doktorský studijní program v oboru teorie práva na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně.

Uskutečnil studijní pobyt na Manchester Metropolitan University (2001/02) a výzkumné pobyty na univerzitách v Rotterdamu a Lovani. Od roku 1999 byl autorem či spoluautorem řady odborných projektů, zejm. mezinárodních studentských konferencí. V letech 2004–2007 působil jako spolupracovník redakce časopisu *Jurisprudence*. V letech 2007–2009 byl poradcem předsedů Legislativní rady vlády. Od roku 2009 externě vyučuje na Katedře ústavního práva a politologie Právnické fakulty MU v Brně a pravidelně přednáší pro Českou advokátní komoru. Je autorem či spoluautorem knih *Církev a náboženské společnosti v ČR a jejich právní postavení* (2006), *Svoboda projevu* (2007, s P. Molkem) a *Komunistické právo v Československu* (2009, v autorském kolektivu).

Marian Kokeš (nar. 1981)

Inhned po absolvování Právnické fakulty MU v roce 2006 nastoupil jako asistent soudkyně Ústavního soudu E. Wagnerové, kde působí doposud. Od roku 2008 je rovněž externím doktorandem na katedře ústavního práva a politologie na téže fakultě a také studentem magisterského studia politologie na Fakultě sociálních studií MU.

Jan Kysela (nar. 1974)

Od roku 1998 vyučuje na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, od roku 2006 docentem pro obor politologie. Působí také jako tajemník Stálé komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury. V oborech ústavního práva, politické vědy a teorie práva publikoval čtyři monografie [např. *Dvoukomorové systémy: teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů* (2004) či *Zákonodárství bez parlamentů: delegace a substitute zákonodárné pravomoci* (2006)], spoluautor *Komentáře k Ústavě a Listině* (2. vydání, 2009), autor desítek článků a editor několika sborníků.

Tomáš Langášek (nar. 1974)

Je generálním sekretářem Ústavního soudu. Předtím pracoval jako vedoucí analytického odboru Ústavního soudu, asistent předsedy Ústavního soudu a právník Kanceláře veřejného ochránce práv. Vystudoval práva na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze a srovnávací ústavní právo na Central European University v Budapešti (LL.M. *with merits*). V letech 2002–2010 byl zastupujícím členem Rady vlády pro lidská práva, v letech 2002–2005 členem Výboru pro zabránění mučení a jinému nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání Rady vlády pro lidská práva. Je členem Rady Justiční akademie a zastupujícím členem Správní rady Agentury Evropské unie pro základní práva. Je spoluautorem *Zákona o Ústavním soudu s komentářem* (ASPI, a. s., 2007) a autorem monografie *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920–1948* (Aleš Čeněk, 2011).

Pavel Molek (nar. 1980)

V roce 2003 dokončil magisterská studia a v roce 2009 doktorské studium Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, v roce 2005 dokončil magisterská studia politologie na Fakultě sociálních studií tamtéž. V letech 2009/2010 vystudoval LL.M. program Law in a European and Global Context na Universidade

Católica, Lisabon. Od roku 2003 do současnosti je asistentem soudce Nejvyššího správního soudu a od roku 2008 také asistentem na Katedře ústavního práva a politologie. Od roku 2010 je pravidelným hostujícím učitelem na Universidade Católica, Lisabon. Publikuje komentáře k judikatuře Evropského soudu pro lidská práva v časopise *Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva* a v časopise *Soudní rozhledy*, kde je členem redakční rady. Je spoluautorem dvou monografií (Molek, P., Šimíček, V. *Soudní přezkum voleb*, Linde : Praha, 2006; Jäger, P., Molek, P. *Svoboda projevu*, Auditorium: Praha, 2007), dvou komentářů (Bahýľová, L., Filip, J., Molek, P., Podhrázký, M., Suchánek, R., Šimíček, V., Vyhnánek, L. *Ústava ČR – Komentář*, Linde : Praha, 2010; Kosař, D., Molek, P. a kol. *Zákon o azylu – Komentář*, ASPI Wolters Kluwer : Praha, 2010), a autorem jedné monografie (Molek, P. *Právní pojem pronásledování v souvislostech evropského azylového práva*, C. H. Beck : Praha, 2010). V letech 2007–2009 byl členem pracovní komise pro správní právo Legislativní rady vlády.

Ivo Pospíšil (nar. 1978)

Vystudoval politologii a právo. Působil na Mezinárodním politologickém ústavu MU (1999–2001), v Kanceláři veřejného ochránce práv (2001–2002); v letech 2002–2008 vykonával funkci asistenta soudce Ústavního soudu. V současnosti zastává funkci vedoucího analytického odboru Ústavního soudu a působí jako odborný asistent na Katedře mezinárodních vztahů a evropských studií FSS MU. Je autorem monografií *Práva národnostních menšin. Mezi univerzalismem lidských práv a partikularismem skupinových odlišností* (2006) a *Utváření politického systému v Estonsku* (2005), spoluautorem monografie *Pobaltí v transformaci. Politický vývoj Estonska, Litvy a Lotyšska* (2000) a komentáře *Zákona o Ústavním soudu* (2007).

Kateřina Šimáčková (nar. 1966)

Je soudkyní Nejvyššího správního soudu, odbornou asistentkou Katedry ústavního práva a politologie na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně, členkou Výboru pro výběr soudců Soudu pro veřejnou službu EU a náhradnicí členky Evropské komise pro demokracii prostřednictvím práva, tzv. Benátské komise. V minulosti působila jako advokátka, členka Legislativní rady vlády ČR. Ve své právní praxi i akademické práci se zabývá lidskoprávními otázkami, kontrolou ústavnosti, některými problémy ze správního, finančního a soukromého práva, ke kterým publikovala celou řadu článků v odborných časopisech.

Vojtěch Šimíček (nar. 1969)

Od roku 2003 působí jako soudce Nejvyššího správního soudu, vedle toho je docentem Katedry ústavního práva a politologie na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně. V oborech ústavního práva, politologie a teorie práva publikoval desítky článků v českých i zahraničních odborných časopisech a je autorem či spoluautorem řady monografií – např. *Ústavní stížnost* (2007), *Soudní přezkum voleb* (2006), či komentáře Ústavy a zákona o Ústavním soudu (2008) a rovněž editorem mnoha sborníků z konferencí.

Eliška Wagnerová (nar. 1948)

Původní profesí advokátka. Po návratu z exilu asistentka soudce Ústavního soudu, od roku 1996 soudkyně Nejvyššího soudu a od roku 1998 předsedkyně tohoto soudu. V roce 2002 byla jmenována soudkyní a místopředsedkyní Ústavního soudu. Kromě právnického vzdělání získala doktorát (Ph.D.) v oboru politologie. Realizovala rovněž pedagogickou činnost v oboru srovnávacího ústavního práva na Právnické fakultě UP v Olomouci a na Fakultě sociálních studií MU v Brně. V tomto oboru publikovala četné stati v domácím i zahraničním odborném tisku, jakož i v domácích a zahraničních sbornících a monografiích. Vystoupila s odbornými přednesy na vědeckých konferencích pořádaných jak zahraničními, tak domácími univerzitami, jakož i zahraničními ústavními soudy. Byla a je členkou vědeckých rad a zastávala funkci náhradní členky Benátské komise.

Jan Wintř (nar. 1978)

Odborný asistent Katedry teorie práva a právních učení Právnické fakulty Univerzity Karlovy a externí vyučující Ústavu politologie Filozofické fakulty Univerzity Karlovy a Institutu ekonomických studií Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy. Studoval právo, historii a politologii na Univerzitě Karlově v Praze (PF UK absolvoval v roce 2001, FF UK v roce 2004, doktorské studium na PF UK v roce 2006) a na Ludwig-Maximilians-Universität v Mnichově (v letech 2002–2003). Autor monografie *Říše principů. Obecné a odvětvové principy současného českého práva* (2006), za kterou získal Bolzanovu cenu a Cenu Antonína Randy, učebnice *Principy českého ústavního práva* (2006), monografie *Česká parlamentní kultura* (2010) a desítek dalších odborných textů z oblasti teorie práva, ústavního práva, právních dějin a politologie.

Přehled autorů a jimi zpracovaných částí komentáře

Bañouch, Hynek: čl. 37, 38, 39, 40

Baroš, Jiří: čl. 1 a 5

Bobek, Michal: úvod (s. 111–162), čl. 3, 33, 42

Jäger, Petr: čl. 15 a 16

Kokeš, Marian: čl. 6 a 35

Kysela, Jan: čl. 18, 23, 27

Langášek, Tomáš: čl. 7, 8, 9

Molek, Pavel: čl. 14 a 43

Pospíšil, Ivo: čl. 24, 25, 36

Šimáčková, Kateřina: čl. 11, 32, 34

Šimíček, Vojtěch: preambule, čl. 19, 20, 21, 22, 44

Wagnerová, Eliška: úvod (s. 1–110), čl. 2, 4, 10, 12, 13, 17

Wintř, Jan: čl. 26, 28, 29, 30, 31, 41

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Právní předpisy, mezinárodní smlouvy a další prameny

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (rakouský občenský zákoník občanský)
autorský zákon	zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (německý občanský zákoník)
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichts Entscheidungen (Sbírka rozhodnutí Spolkového ústavního soudu)
ČNR tisk 91	Česká národní rada 1990–1992, sněmovní tisk č. 91: návrh poslanců ČNR Dagmar Burešové, Václava Žáka, Michala Krause, Jana Kasala, Zdeňka Malíka, Jaroslava Ortmana, Jana Kalvody, Iva Palkosky, Karla Holomka a Ivany Janů na vydání usnesení, kterým Česká národní rada navrhuje Federálnímu shromáždění, aby přijalo ústavní zákon o základních právech a svobodách.
devizový zákon	zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, ve znění pozdějších předpisů
Dodatkový protokol k Úmluvě ex. ř.	Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášený pod č. 209/1992 Sb. zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů
FS tisk 223	Federální shromáždění ČSFR 1990–1992, VI. volební období, tisk č. 223: Návrh skupiny poslanců FS ČSFR M. Benčíka, M. Borgulfy, V. Danihela, D. Drešerové, L. Ledla, Z. Masopusta, J. Maštálky, J. Mečla, P. Měráka, J. Oleje, G. Rothmayerové, J. Vodehnala a dalších na vydání ústavního zákona o základních právech a svobodách
FS tisk 330	Federální shromáždění ČSFR 1990–1992, VI. volební období, tisk č. 330: návrh Slovenskej národnej rady na vydanie ústavného zákona, ktorým sa vyhlasuje Listina základných práv a slobôd
FS tisk 331	Federální shromáždění ČSFR 1990–1992, VI. volební období, tisk č. 331: návrh České národní rady na přijetí ústavního zákona, kterým se vyhláší Listina lidských práv a svobod
FS tisk 392	Federální shromáždění ČSFR 1990–1992, VI. volební období, tisk č. 392: Správa ústavno právných výborov Snemovne ľudu

	a Snemovne národov k návrhu Slovenskej národnej rady na vydanie ústavného zákona, ktorým sa vyhlasuje Listina základných práv a slobôd (tlač 330) a k návrhu Českej národnej rady na vydanie ústavného zákona, ktorým sa vyhlasuje Listina ľudských práv a slobôd (tlač 331)
GG	Základní zákon SRN
horní zákon	zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství
lázeňský zákon	zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon)
Listina	Listina základních práv a svobod, vyhlášená zákonem č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, republikovaná usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., kterým se mění Listina základních práv a svobod
Listina EU	Listina základních práv Evropské unie
MPHŠKP	Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb.
MPOPP	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, vyhlášený pod č. 120/1976 Sb.
o. s. ř.	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
obč. zák.	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
obecní zřízení	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
obch. zák.	zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
petiční zákon	zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním
Protokol č. 4 k Úmluvě	Protokol č. 4 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášený pod č. 209/1992 Sb.
Rámcová úmluva	Rámcová úmluva Rady Evropy o ochraně národnostních menšin, vyhlášená pod č. 96/1998 Sb.
s. ř. s.	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
SES	Smlouva o založení Evropského společenství
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
spr. ř.	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

stavební zákon	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů
školský zákon	zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
tr. ř.	zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
tr. zák.	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb.
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
VDLP	Všeobecná deklarace lidských práv
vodní zákon	zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů
zákon na ochranu zvířat proti týrání	zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů
zákon o advokacii	zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů
zákon o azylu	zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů
zákon o BIS	zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů
zákon o církvích a náboženských společnostech	zákon č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů
zákon o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem	zákon č. 218/1949 Sb., o hospodářském zabezpečení církví a náboženských společností státem, ve znění pozdějších předpisů
zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny	zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
zákon o loteriích	zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů
zákon o matrikách, jménu a příjmení	zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o národnostních menšinách	zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o ochraně přírody a krajiny	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

zákon o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti	zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti
zákon o pedagogických pracovnících	zákon č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o pohřebnictví	zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o politických stranách	zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů
zákon o pozemních komunikacích	zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů
zákon o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení	zákon č. 220/1999 Sb., o průběhu základní nebo náhradní služby a vojenských cvičení a o některých právních poměrech vojáků v záloze, ve znění pozdějších předpisů
zákon o přestupcích	zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
zákon o půdě	zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě), ve znění pozdějších předpisů
zákon o rodině	zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů
zákon o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů	zákon č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů
zákon o sdružování	zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů
zákon o shromažďování	zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů
zákon o soudech a soudcích	zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
zákon o státní památkové péči	zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
zákon o ÚS	zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
zákon o vnitrozemské plavbě	zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, ve znění pozdějších předpisů
zákon o vojácích z povolání	zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů
zákon o výkonu trestu odnětí svobody	zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

zákon o výkonu vazby	zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů
zákon o vysokých školách	zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů
zákon o vyvlastnění	zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)
zákon o znalcích a tlumočnících	zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů
zákoník práce	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
živnostenský zákon	zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)

Instituce

CC	Conseil Constitutionnel (Ústavní rada Francouzské republiky)
ČNR	Česká národní rada
ES	Evropská společenství
ESD	Soudní dvůr Evropských společenství/Soudní dvůr Evropské unie
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská unie
FS	Federální shromáždění
ICC	Mezinárodní trestní soud
ICTR	Mezinárodní trestní tribunál pro Rwandu
ICTY	Mezinárodní trestní tribunál pro bývalou Jugoslávii
MOP	Mezinárodní organizace práce
NS	Nejvyšší soud [České republiky]
NS USA	Nejvyšší soud USA
NSS	Nejvyšší správní soud
OSN	Organizace spojených národů
RE	Rada Evropy
SNR	Slovenská národní rada
SPS	Soud prvního stupně
SVS	Soud pro veřejnou službu
TK	Trybunal Konstytucyjny (Ústavní tribunál Polské republiky)
UNKRA	Agentura Organizace spojených národů pro obnovu Koreje
UNRWA	Agentura Organizace spojených národů pro palestinské uprchlíky na blízkém východě
ÚS	Ústavní soud [České republiky]
ÚS ČSFR	Ústavní soud České a Slovenské Federativní Republiky
VLP	Výbor pro lidská práva

PŘEDMLUVA

Svobody a Práva s velkými písmeny (a jejich realita pod mikroskopem svědomité analýzy)

Kdo si tehdy na podzim roku 1976 povšimnul, že ve Sbírce zákonů ČSSR pod č. 120 byly 13. října 1976 zveřejněny „*Mezinárodní pakt o občanských a politických právech*“ a „*Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech*“, stvrzené v roce 1975 Československou socialistickou republikou podpisem *Závěrečného aktu helsinské konference*? Kteréžto Pakty se tak staly mezinárodním závazkem Československé socialistické republiky. A stejně tak nejspíše téměř nikdo netušil, že v tehdejší Československé socialistické republice jsou oba platné dokonce už od 23. března onoho roku. Představitelé strany a státu evidentně soudili, že si klidně mohou dovolit publikovat v úřední listině doslova protistátní texty. Že to s ničím a s nikým ani nehne.

Tato bezstarostnost, cyničnost moci a rezignovaná lhostejnost poddaných byly pro tuto dobu příznačné: kde není žalobce (v širším smyslu: kde chybí instituce), není přece ani soudce. Představuji si, že úředníci, včetně tisíců a tisíců právníků, kteří sbírku povinně odebírali, si nad oněmi stránkami se samými Právy a Svobodami pomysleli: vytírání zra-ku! Komédie. To se nás zajisté netýká... Na pár dnů se tehdy v jedné trafice v Jungmannově ulici prodávaly noviny ze Západu, ovšem v jazycích nikoli světových, a na Ruzyňském letišti dokonce Financial Times; nějaký režimní cenzor usoudil, že když jsou tištěny na růžovém papíře, bude to asi něco méně nebezpečného... Nejspíše si někteří přemýšlivější ještě potichu řekli: že to tomu Brežněvovi a spol. ti západní státníci spolkli, vždyť je přece jasné, že jsou to jen slova, slova, slova...

Ostatně ani *Charta 77* z téže doby nevznikla primárně pod dojmem ratifikace a publikace Paktu, ale po doslova existenciálním zážitku překvapivě široké solidarity s Plastyky (*Plastic People of the Universe*), kteří v tom roce 1976 stanuli před soudem pro výtržnictví. Teprve v zimě toho roku při redigování textu jejího *Základního prohlášení*, vzpomenu si někdo z autorů na publikaci Paktů a ti pak v onom textu odkázali na fakt ratifikace a publikace. A dodalo se, s potměšilostí, která ale nebyla švejkovská (jak se dosud zlomyslně traduje), protože za ni šla řada lidí na léta do vězení, že stát teď začne své závazky plnit.

Celé kdysi oběma stranami studené války tak vynášené Helsinky (šlo v nich o vyjednané záruky neměnnosti státních hranic mezi oběma bloky – to měl být zisk od „imperialistického“ Západu za slib ratifikace Paktů se strany Východu) by zůstaly jen plácnutím do vody, nebýt disidentů. Ti se rozhodli brát závazky dodržování lidských práv z Helsinek vážně, tj. jejich dodržování monitorovat a kontrolovat. Že závazky nebyly a nebudou zejména státy sovětského bloku dodržovány, věděli totiž všichni. Obecná vědomost byla však v právnickém světě Paktů k ničemu. Bylo třeba vědět to konkrétně a přesně, na jed-

notlivých kasuistikách. Nestačilo, když o nedodržování podávali povšechné zprávy novináři či zastupitelské úřady smluvních států, bylo třeba, aby se monitorování ujali sami občané států, které slib lidská práva respektovat učinily. To se u nás událo nejen vznikem Charty 77, ale zejména působením *Výboru na obranu nespravedlivě stíhaných (VONS)* a řadou pečlivě a s právní kulturou zpracovávaných Dokumentů Charty 77.

To je věčným problémem univerzalistických deklarací práv a svobod: mají-li být univerzální, musí být formulovány obecně. Pak ovšem nemůže nebýt problémem, co přesně, při své obecnosti, znamenají. Jak jim konkrétně rozumět? Tedy v jednotlivých případech. Nebude-li shoda nad jejich rozuměním, nebude možné jejich dodržování vymáhat ani vynucovat.

Zprávy *VONSu* byly tak tehdy prvními bezděčnými komentáři formy i obsahu jednotlivých práv a svobod, postulovaných v Paktech.

Už tehdy jsme si museli klást otázku, jak vysoká může být cena (neurčitost, chtě nechtě deklarativnost, hraničící až s frází), kterou je nutno zaplatit za její univerzálnost? Aby „obchod“ měl smysl. Jsou práva, jejichž dodržování není vymáháno nebo dokonce není ani vymahatelné, ještě vůbec práva? I když mají formu a dikci práva? Nebo jsou to už jen nezávazné deklarace, protokolace ušlechtilosti, výrony pokrytectví? Anebo obráceně: jak obecná může být jejich dikce, aby mohla být v praxi co možná nesporně naplňována, realizována? Aby pak bylo možné – s oporou všeobecného či alespoň převládajícího přijímání základních práv a svobod – „vměšovat se do záležitostí cizích států“?

Nejen legitimovat, ale i legalizovat toto „vměšování“ byl postupně se rodící imperativ světa oťřeseného po druhé světové válce, po orgiích neprůstřelného právního artismu za dob nacizmu. To byl nejvlastnější étos Helsinek, kterému chartisté v Československu rychle porozuměli. Jakkoli se vyjevoval až postupně.

To všechno jsou věčné otázky, věčné riziko všech *Listin, Katalogů, Deklarací, Konvencí, Prohlášení, Bills of Rights*, všech těch projevů dobré vůle nadepsaných slovy s velkými počátečními písmeny. Budou-li příliš obecné ve smyslu neurčité, nestanou se součástí každodenního provozu států. A i kdyby se tomuto riziku vyhnuly, musí tu být navíc tlak občanské veřejnosti na jejich dodržování: tlak politické opozice, nezávislé justice v širším smyslu slova, svobodných, nezávislých médií, nevládních organizací, v krajním případě „chart“, a „VONSů“, jako byly ty československé z let po roce 1977.

Kde všude se tyto dva základní předpoklady dodržování lidských práv a svobod sejdou? Někde ano, často jen částečně, leckde zůstane jen u prázdných slov. „Lidskoprávní“ (sic!) agenda se tam sice verbálně frekventuje, ale život je jinde. Když už jsme u slovních patvarů, třeba připomenout i „humanrightismus“: z jednotlivých interpretačních, ale i procesuálních přepjatostí a výstřelků (absolutizace práv a svobod pro každého, čili i pro ty, kteří jich nejen zneužívají, ale dokonce intencionálně zlými činy popírají), neplyne přece možnost desavuoovat koncept lidských práv a svobod vůbec. Je snad nějaký ideál, který neměl své přepjatce?

Jak snadné, jak laciné je kritizovat, bagatelizovat celý tento vysoce abstraktní svět základních práv a svobod! Vždyť nebojme se říci, že je to svět – ideální. V tomto našem neideálním, odkouzleném světě! Platí snad základní práva a svobody i tam, kde lidé nemají pitnou vodu? Kde mají hlad? Žízniví a hladoví lidé na něco takového nemají ani pomyslení. Lze však dovodit, že existence takových lidí (a jsou jich spíše miliardy než miliony) činí celý koncept vadný? Přes všechno demagogické zneužívání těchto – na na-

ší planetě místy tragických a obávám se, že neodstranitelných – diskrepancí neplatí, že buď všechno, anebo nic. To je pak svět ideologií, který právo nemusí nalézat, protože jej už vždycky má.

Vztah sociálních a „základních“ práv a svobod jistě však vskutku je a i nadále bude reálným problémem. Ano, je doslova bitevním polem ideologů. Právníci by se neměli do této vřavy silných slov nechat vtáhnout. Měli by myslet a mluvit co možná přesně. Pokud jim to dikce slov s „velkými písmeny“ dovolí.

Taková už je jedna z definicí nedokonalostí tohoto světa, nedokonalosti člověka: co pokládáme za pozitivní, ideální cílové hodnoty (svoboda a rovnost), se často už při jejich dosahování, nemluvě o výsledcích, popírá, vylučuje, odečítá, zatímco všechno to záporné, co nechceme (represe a bída) se ochotně sčítá a násobí. Není vyloučeno, že to v jisté míře platí i pro svět sociálních na jedné straně a základních práv a svobod na straně druhé.

Stejně tak je pro řadu pozorovatelů reálným problémem sám universalismus lidských práv a svobod. Respektive jeho míra. Míra? Může být vůbec universalismus ve své univerzalitě „omezený“? Patrně z povahy věci samé nemůže. Platí ale základní práva a svobody opravdu ve všech kulturách, ve všech civilizačních okruzích? Co když základní texty práv a svobod nelze ve světě Huntingtonových „střetů civilizací“ ani přeložit (nejen z kultury do kultury, ale ani z jazyka do jazyka) bez rizika, že budou znamenat něco jiného, než znamenají tam, kde je lidé „vymysleli“? Zajisté některá platí, měla by platit všude a vždycky. Co však plyne z toho, že ze všech univerzálních práv a svobod třeba vskutku platí – zatím? – jen některá? Vyvrací to celý koncept základních práv a svobod? Je to „podkop“ pod samotnou myšlenkou universalismu? Navíc paradoxně přicházející z Ameriky, jež je moderní kolébkou takového konceptu základních lidských práv, který počítá s tím, že jsme s nimi již přišli na svět, a nikdo proto nám nemá právo je jakkoli omezit.

Lze zaznamenat útoky či alespoň skepsi i z jiných stran. Britští konzervativci trvají na tom, že základní zásadou je, že žádné zásady nejsou. Tedy ani základní práva a svobody. Že jsou jen procesní práva, lepší nebo horší, jimiž se lze čehokoli žádoucího, tedy i pošestile „zásadnický“ formulovaných základních práv a svobod, domoci. Že platí „*proceeding precedes rights*“, čili že formální procedury jsou důležitější než „hmotná“ práva, cesta že je důležitější než cíl, že cesta je vlastně už cíl. Proto také za Kanálem „katalogy“ občanských práv nepotřebovali: práva a svobody jednotlivců byla tam na základě empirické zkušenosti založena na procesní ochraně svobody osobnosti (*Habeas Corpus Act*). Lze ovšem namítnout, že snad alespoň některá základní procesní práva lze formulovat tak, aby mohla být součástí třeba právě Listiny (právo na spravedlivý proces, právo nebýt odejmut „svému“, tj. přidělenému soudci, práva na obhajobu). Lze to opravdu? Ve vši minucióznosti? Když i tady je „d’ábel ukryt v detailu“? V detailu procesní nuance, kterou žádná Deklarace nedokáže zachytit?

Máme před sebou důkladnou komentátorskou práci třinácti autorů. Vyšli podle mého z toho, že bez rozvinuté kultury (techniky) všech možných výkladů, bez hlubokého porozumění textům Listin apod. a bez vůle ke konstrukci institucionálních prostředků, kterými lze dodržování základních práv a svobod vymáhat, vynucovat, zůstávají všechny podobné texty bezmocnými výkřiky po svobodě a spravedlnosti. Anebo nabubřelým pokrytectvím států se špatným svědomím – jestli něco takového státy mohou mít.

Tato rozsáhlá kolektivní práce vesměs mladých autorů se na domácím materiálu v České republice platné *Listiny základních práv a svobod* věnuje především prvnímu

předpokladu. Není ale jen pokusem o hledání významu slov a vět. Je také podrobným líčením vzniku, kontextů, judikatury, přesahů k literatuře.

Je to dílo imponující nejen rozsahem. Nabízí se také jako dílo svrchovaně užitečné „pro školu a dům“: pro právní vědu i pro každodenní praxi spravování obcí i státu.

Je pro naši společnost nadějně, že *spiritus agens* díla, čili *de facto* editorka, shromáždila mezi autory tolik mladých právníků. I když za sebou nemají celých čtyřicet let blouďení po sinajské poušti (o málo starší editorka přišla ze svobodného světa), už je netíží vzpomínky na egyptské hrnce plné blábolů právnícké hantýrky z doby před dvaadvaceti lety. Tihle to myslí vážně. Vědí, že se nepříjemné až tragické diskrepance na jedné straně ideálů základních práv a svobod a jejich reality na druhé straně nedají zasypat závějí dlouhých projevů plných vznešených slov. Každá závěj, jen co pomine mráz – a je jedno, odkud přichází – jednou roztaje.

Petr Pithart

EDIČNÍ POZNÁMKA

Bezprostředním podnětem k napsání komentáře k Listině základních práv a svobod byla kritika jedné ze spoluautorek tohoto komentáře, kterou adresovala autorům komentáře k zákonu o Ústavním soudu, v tom smyslu, že více chybí právě komentář k Listině. Této výzvy se chopila Eliška Wagnerová, která za účasti ostatních editorů oslovila dnešní spoluautory, jakož i vydavatele. Přirozeně, že záměrem editorů byla i snaha vyplnit dlouhou pocíťovanou mezeru v aktuální komentářové produkci vztahující se k Listině. Existující komentáře Listiny totiž svým rozsahem nebo datem vydání nemohou plně uspokojit zvyšující se nároky právní teorie a praxe, což jsme pocíťovali i my ve své každodenní činnosti.

Naším cílem bylo sestavit co možná nejrozmanitější autorský tým, který je složen jak z osob akademicky činných, tak z praktiků věnujících se aplikaci Listiny v jejich každodenní praxi na Ústavním soudu, Nejvyšším správním soudu či jiných obecných soudech, v ideálním případě osobností, které svou profesní dráhou a činností spojují obě. Jednotliví autoři se současně daným tématům, která pro komentář zpracovávali, věnují dlouhodobě a jsou takřikajíc specialisty přímo na jednotlivé články Listiny, o jejichž komentování byli požádáni. Relativně velký autorský tým tak skýtal záruku skutečně detailního a současně rozsáhlého záběru komentáře, avšak na druhou stranu v sobě logicky nese „riziko“ názorové nesourodosti.

Domníváme se však, že ústavní právo či právo lidských práv, která jsou více než kterákoliv jiná právní odvětví spojená s politickou praxí a teorií (filozofií), si nepochybně zaslouží zachování autentické plurality názorů. To se projevilo i při práci na tomto komentáři: ne vždy spolu jednotliví autoři v hodnocení těch či oněch oblastí aplikace a výkladu Listiny souhlasili. Zájmem editorů však bylo zachovat tuto autenticitu a plasticitu pohledů na komentovaná ustanovení; nesnažili jsme se jednotlivé autory vést k hledání názorových kompromisů či z „mocenských“ pozic sjednocovat existující obsahové rozpory. Ambicí editorů bylo jen upozorňovat na ně autory, případně odstraňovat faktické chyby. Čtenáře je třeba proto upozornit, že po obsahové stránce nesou za své texty odpovědnost samotní autoři a jejich případné názorové divergence je třeba přičíst na vrub pluralitnímu složení autorského týmu, je-li nahlížen prizmatem ústavní teorie a politické filosofie zastávané jednotlivými autory.

Snahou editorů i samotných autorů pak bylo podávat nikoliv jen izolovaný výklad ustanovení Listiny, ale uvádět jej v širších mezinárodněprávních či srovnávacích souvislostech. V komentáři se tak (a zcela samozřejmě) rozsáhle pracuje s domácí judikaturou obecných soudů a zejména Ústavního soudu, ale také s rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva, Soudního dvora EU a dalších mezinárodních judiciálních, kvazijudiciálních či poradních orgánů. Často se výklad opírá o srovnání se zahraničními katalogy lidských práv a o judikaturu ústavních soudů evropských zemí.

Pokud jde o strukturu jednotlivých textů, za každým komentovaným ustanovením následuje seznam souvisejících ustanovení norem ústavního pořádku, jakož i mezinárodních smluv a norem podústavního práva. Vzhledem k záběru komentovaných ustanovení, která jsou v podstatě reflektována či prozařují do celého právního řádu, bylo přirozené velmi obtížné hledat ucelený soubor všech možných souvisejících předpisů. Jejich výběr prováděli sami autoři a čtenář promine, pokud se mu může jevit jako subjektivní či omezený (není skutečně v silách sebezkušenějšího autora postihnout všechny oblasti právního řádu, do nichž pronikají důsledky toho kterého ustanovení Listiny). Následuje výběr reprezentativní judikatury, z níž jsou autory vybrány (a nezdířka přeloženy z originálních jazyků) relevantní výňatky. Tato část je doplněna seznamem veškeré citované judikatury. Z úsporných důvodů jsou ve vlastním komentáři rozhodnutí citována toliko ve zkráceném tvaru, kompletní citaci čtenář nalezne právě až v závěrečném přehledu judikatury. Jako editoři jsme měli za to, že tato forma citování je pro orientaci čtenáře dostačující, neboť i ve zkráceném tvaru je uváděná judikatura dnes již poměrně snadno dohledatelná v elektronických databázích umístěných na internetu (NALUS, HUDOC ad.).

Jako editoři chceme poděkovat všem autorům za to, že byli ochotni se na tomto počínu podílet, a vydavateli děkujeme za to, že se rozhodl zařadit publikaci do svého edičního plánu. Současně vyjadřujeme svůj dík i našim partnerům a rodinám za pochopení a trpělivost, jež nám při časově náročné přípravě tohoto díla projevovali.

Tradiční a škarohlídský povzdech nad mnohými komentáři zní, že „právní problém začíná přesně tam, kde končí komentář“. Byli bychom rádi, pokud by se našemu komentáři podařilo tuto pověst české komentářové literatury alespoň trochu rozptýlit. Všichni autoři se o to přinejmenším snažili.

Brno, 30. září 2011

Eliška Wagnerová, Vojtěch Šimíček, Tomáš Langášek, Ivo Pospíšil

PŘEHLED KOMENTOVANÝCH USTANOVENÍ

Preambule

- Čl. 1 – Svoboda a rovnost v důstojnosti a v právech. Základní práva a svobody obecně
- Čl. 2 – Charakteristika státu a jeho vztahu k soukromým osobám
- Čl. 3 – Zákaz diskriminace, svobodná volba národnosti, zákaz postihu pro uplatňování základních práv
- Čl. 4 – Limity omezování základních práv
- Čl. 5 – Způsobilství mít práva
- Čl. 6 – Právo na život
- Čl. 7 – Nedotknutelnost osoby a zákaz mučení
- Čl. 8 – Osobní svoboda
- Čl. 9 – Zákaz nucených prací a služeb
- Čl. 10 – Právo na soukromí v širším smyslu
- Čl. 11 – Ochrana vlastnictví
- Čl. 12 – Soukromí v prostorové dimenzi
- Čl. 13 – Soukromí jako důvěrnost komunikace
- Čl. 14 – Svoboda pohybu a pobytu
- Čl. 15 – Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání
- Čl. 16 – Právo svobodně projevit své náboženství a autonomie církví
- Čl. 17 – Svobodný projev a právo na informace
- Čl. 18 – Petiční právo
- Čl. 19 – Shromažďovací právo
- Čl. 20 – Sdružovací právo
- Čl. 21 – Volební právo, přístup k veřejným funkcím
- Čl. 22 – Svobodná soutěž politických sil
- Čl. 23 – Právo na odpor
- Čl. 24 – Zákaz postihování za příslušnost k národnostní a etnické menšině
- Čl. 25 – Zvláštní menšinová práva
- Čl. 26 – Právo na svobodnou volbu povolání, podnikat a získávat prostředky pro své životní potřeby prací
- Čl. 27 – Koaliční svoboda a právo na stávkou
- Čl. 28 – Právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky
- Čl. 29 – Zvláštní ochrana žen, mladistvých a osob zdravotně postižených v pracovněprávních vztazích
- Čl. 30 – Právo na sociální zabezpečení a na pomoc v hmotné nouzi
- Čl. 31 – Právo na ochranu zdraví a na zdravotní péči
- Čl. 32 – Ochrana rodičovství, rodiny, dětí a mladistvých
- Čl. 33 – Právo na vzdělání

- Čl. 34 – Právo na ochranu výsledků tvůrčí duševní činnosti a právo na přístup ke kulturnímu bohatství
- Čl. 35 – Právo na příznivé životní prostředí
- Čl. 36 – Právo na spravedlivý proces
- Čl. 37 – Zajištění procesní rovnosti, meze povinnosti vypovídat
- Čl. 38 – Veřejné, průtahů prosté jednání před zákonným soudcem a soudem s možností vyjádření
- Čl. 39 – Výhrada zákona při označení trestnosti jednání a druhů trestů
- Čl. 40 – Procesní garance spravedlivosti řízení
- Čl. 41 – Omezená vymahatelnost některých hospodářských, sociálních a kulturních práv
- Čl. 42 – Osobní působnost Listiny a jiných předpisů
- Čl. 43 – Právo na azyl
- Čl. 44 – Omezení některých práv

ÚVOD

I. Historie, duchovní základy základních práv

1. Požadavky lidských práv vznášely v průběhu dějin revoluce. Dnes lze přes veškerou kritiku tvrdit, že jde o práva univerzální, neboť se k nim alespoň verbálně hlásí státy OSN; konečně čl. 55 písm. c) Charty OSN, jakož i její preambule takový přístup vyžadují. Skutečnost, že tato práva nejsou v řadě států respektována, ochraňována a podporována, na tom nic nemění.

2. Lidská práva (po „zpozitivizování“ na národní úrovni v evropském kontextu nazývaná základní práva) jsou fundamentálním stavebním kamenem především pro utváření vztahu mezi jednotlivcem a státem, resp. veřejnou mocí. Idea lidských práv patří od konce druhé světové války ke klíčovým pojmům politického myšlení a jednání. Tak se postupně i v myslích jednotlivců usazovalo přesvědčení o tom, že výkon veškeré státní (veřejné) moci má být poměřován lidskými právy. Tato idea zakořenila a lidská práva našla cestu do národních katalogů práv již základních, obsažených v ústavách či ústavních pořádcích jednotlivých států. Idea, původ a koncepce lidských práv náleží k velkým tématům naší doby a fenoménem lidských práv se zabývá mnoho vědeckých disciplín (historie, filosofie, politologie, sociologie), jejichž výsledky jsou následně využitelné ústavním právem. V důsledku setkávání, někdy ovšem doslova střetu kultur (civilizací), jakož i v důsledku střetů „mainstreamové“ domácí kultury s domácími subkulturami, s nimiž jsme v posledních desetiletích neustále konfrontováni, význam diskursu o univerzalitě lidských práv ještě vzrostl.

3. Idea přiznávající lidským bytostem určitá vrozená práva, která jsou nezadatelná a neporušitelná, má staletí trvající tradici, která čerpá z rozmanitých duchovně-kulturních, eticko-náboženských, politických a právních zdrojů. Proto by bylo nanejvýš nepřiléhavé, byly-li by původ a motivace vzniku těchto práv vysvětlovány monokauzálně. Stejně tak obsah a rozsah těchto práv není jednou provždy daný; mění se s dobou, a to v odpovědi na nové politické, technické, a široce pojímané společensko-kulturní výzvy. Původní triáda Johna Locka „*life, liberty and property*“ se v průběhu času rozšiřovala a v roce 1948 došla lidská práva globálního vyvrcholení ve Všeobecné deklaraci lidských práv. Jádrem zůstávalo, že lidská práva náleží svým nositelům díky jejich lidské existenci, jež musí být vždy a všude chápána jako důstojná, což je požadavek plynoucí z lidství samého. V tomto smyslu šlo o práva přirozená, která posléze získávala mravní rozměr a nakonec ústila jako požadavky ve vztahu k moci ve formě „*fundamental rights*“, „*Grundrechte*“, „*diritti fondamentali*“, „*derechos fundamentales*“ atd. Ve své historii by-

la tato práva svázána s různými duchovními proudy, které konfrontovaly tehdejší moc s bojem proti jejím absolutním nárokům.

4. V antice (řecké i římské) pojem lidských práv nenalzáme. Nalezeme zde však myšlenkové proudy, které jsou pro vývoj lidských práv významné. Tak sofistům vědčíme za myšlenku, dle které stojí přirozené právo nad pozitivním zákonem. Pozoruhodnou triádu práv – *isonomia* (rovnost před právem), *isogoria* (rovná svoboda projevu) a *isotimia* (stejný respekt ke všem), kterou ovšem mohli využívat jen svobodní občané, neboť pouze občané polis měli práva. Ještě i Aristoteles odůvodňoval otroctví přirozenou nerovností mezi lidmi. Až stoikové (Zénón z Kitia, 3. stol. před Kr.) považovali lidi za rovnoprávné a stejně rozumem nadané bytosti, které jsou schopné činit svobodná volná rozhodnutí. Římští stoikové se ztotožnili s touto myšlenkou a především za císaře–filosofa Marca Aurelia byl zdůrazněn individualismus. Přesto tyto myšlenky nenašly přímé vyústění v lidských právech, která by dala základ uspořádání vztahu státu a občana.

5. Důležitý posun ve vývoji lidských práv učinilo křesťanství. Učení o tom, že lidé jsou obrazy Božími (*imago Dei*) vedlo nejen přímo k myšlence lidské důstojnosti, nýbrž i k uznání schopnosti člověka ohledně svého sebeurčení, schopnosti k osobní svobodě a rovnosti všech lidí před Bohem (T. Aquinský, *Summa teleologica*). Posilováno církevními otci a teologickými mysliteli zmuťovalo přirozené právo do křesťanského přirozeného práva, které se stalo dalším dílčím zdrojem při pozdější artikulaci lidských práv.

6. Bylo-li přirozené právo v počáteční fázi křesťanství inspirováno Božím řádem stvoření, ztrácí tento svůj náboženský charakter s příchodem novověku. Osvícenství a racionalismus jsou novými duchovními proudy. Člověk je nyní chápán jako lidská bytost nadaná rozumem – tedy osoba. V roce 1589 učí hugenot Hugo Donellus, že právo na vlastní osobu zahrnuje právo na život, tělesnou integritu a také veřejné uznání a respekt. V roce 1603 Johannes Althusius (mnohými označován za prvního federalistu a autora principu subsidiarity) postuluje rovnost všech lidí a suverenitu lidu. Panství, které produkuje moc, má spočívat na dobrovolném podrobení se moci, svobody poddaných by měly být založeny zapsáním do základních zákonů země a jistěny právem na odpor.

7. Podle Huga Grotia (přelom 16. a 17. století) mají být přirozená práva lidí nezciťelná, každý státní suverén je má respektovat, a to proto, že jsou svázána s rozumnou podstatou člověka. Samuel Pufendorf (17. století) charakterizuje člověka jako mravně svobodnou bytost a jako nositele lidské důstojnosti. Vládcí jsou vázáni přirozeným právem, mají respektovat všeobecné povinnosti, nesmějí ctihodného muže bezdůvodně urážet, zasahovat do jeho vlastnictví a proti jeho tělesné integritě. Pufendorf ještě neuznává právo na odpor proti vládci, který porušuje přirozené právo, poddanému však přiznává právo vycestovat z takového státu. Ačkoliv tedy Pufendorf uznává vrozená práva člověka, nerozpoznal ještě ten jejich účel (vlastnost), že vytvářejí kolem individua sféru, do které je státu (veřejné moci) zapovězeno vstupovat. Jeho cílem, stejně jako cílem dalších učenců ještě z počátku 18. století, bylo podrobit státní moc spravedlivým, nelibovlným, obecné blaho sledujícím omezením, která stanoví objektivní právo, které se bude odvíjet z práva přirozeného. O tom, co slouží obecnému blahu, měl ovšem rozhodovat výhradně suverén. Pouze účel státu měl sloužit jako hranice výkonu panovníkovy moci. Účelem státu pak ovšem nebyla podpora při uskutečňování práv jednotlivců umožňující jejich svobod-

ný rozvoj, účelem státu bylo zajištění bezpečnosti a blahobytu. Přirozená svoboda se v takto vymezeném účelu státu rozpouštěla; důsledně vzato – jednotlivec neměl být nadán právem stanovit sám sobě „obsah svého štěstí“.

8. Rozhodující význam pro další vývoj ideje lidských práv měli angličtí státovědci a filosofové. John Milton (17. století), básník a státní sekretář Olivera Cromwella, prosazoval právo na sebeurčení jednotlivce, právo na náboženskou toleranci, svobodu projevu a svobodu tisku a odstranění cenzury knih. Thomas Hobbes (17. století) přiznával jednotlivci přirozená práva (*natural rights*), ta však měla mít platnost jen v přirozeném, předstátním stavu. Protože by však takový stav vedl k „*bellum omnium contra omnes*“, musí suverén zajišťovat ochranu a bezpečnost každého. Sir Edward Coke (16.–17. století), dlouholetý *chief-justice* a pozdější člen parlamentu, stále v diskusi spojené s *Petition of Right* z roku 1628 zdůrazňoval význam existence a platnosti „*fundamental rights*“ Angličanů. Ti měli mít především právo na ochranu svobody před neodůvodněným zadržením (zatčením) a právo na ochranu vlastnictví. Samotná *Petition of Right* zůstala v poloze petice, která žádala práva jako vyrovnávající moment k prerogativům krále. Zákonný tvar získal její obsah až v *Habeas Corpus Act* z roku 1679, poté *Declaration of Rights* (1688) a *Bill of Rights* z roku (1689). Od Cokea také pochází základně-právní triáda život – svoboda – vlastnictví. Avšak teprve John Locke (17.–18. století) prohlásil základní práva (život, svoboda, vlastnictví) za platná a účinná i po uzavření společenské smlouvy, a tudíž uplatnitelná ve vztahu ke státní moci.

9. Hodnotíme-li všechny uvedené (a další neuvedené) filosoficko-kulturní, eticko-mravní a náboženské vlivy, vidíme, že stejně jako u jiných velkých fenoménů, které dodnes zanechaly otisk v dějinách, nelze nalézt jednotné duchovně-historické kořeny lidských resp. základních práv. Přirozené právo a principy rozumu, křesťanská učení a filosofické teorie, stejně jako *leges fundamentales* se podílely na vytvoření a odůvodnění jistých korporativních práv a společně tvoří ideové dědictví, které je nerozdělitelnou směsí. Všechny tyto komponenty hrály svou roli při pozdější formulaci a odůvodnění katalogů subjektivních práv člověka a občana. Monokauzální vysvětlování není na místě.

10. Přes zpozitivnění se i v Anglii jedná v případě zmíněných náboženských, mravních a filosofických kořenů „jen“ o předchůdce základních práv, skrze které usilovaly stavy o omezení absolutní panovnické moci. Rozhodující stádium přinesly až revoluce, které se odehrály v 18. století. Jejich katalogy práv, deklarace a ústavy dokončily myšlenkový vývoj předchozích staletí. Přesto je třeba toto dědictví připomínat, a to při hledání rovnováhy a řešení konfliktu mezi svobodou a rovností a panstvím moci.

11. Následovala etapa velkých prohlášení práv ve Spojených státech amerických a ve Francii. V těchto zemích (vedle dříve zmíněného vývoje v Anglii) byly položeny nejdůležitější základy základním právům; vývoj v zemích střední Evropy, o jižní Evropě nemluvě, následoval až se značným odstupem. V absolutistických regionech bylo vznášení požadavků práv ihned potlačeno (první petice na území zemí Koruny České byla Václavská petice z 11. 3. 1848, připomínající o dvě stě let starší anglickou *Petition of Right*). Vůdčí státovědci střeoevropského regionu se spokojovali se vznášením mravních požadavků na vládcu, ve vztahu k nimž žádali, aby je vtělili do svých zákonů, zejména do občanských zákoníků.

12. Tak Immanuel Kant, ovlivněn francouzskou revolucí, ve své právní filosofii zdůrazňoval mravní autonomii člověka (která mu umožňuje rozlišovat mezi dobrem a zlem) a rozlišoval mezi „vrozeným“ a „získaným“ právem. Vrozené je dle Kanta takové právo, které nezávisle na všech právních aktech náleží každému z přirozenosti. Toliko svoboda, která pro Kanta obsahuje i rovnost, čest a svobodu projevu, je oním právem, které náleží každému v důsledku jeho lidství. Avšak tato vrozená práva ústí u Kanta do statusu občana, který je vyjádřen v občanskoprávních předpisech, což znamená, že svobodu chápal Kant zásadně jako zákonnou svobodu. Ani on neuznával právo na odpor proti zákonodárné moci. I podle Kantova názoru (stejně jako o století staršího názoru Pufendorfova) zbývá člověku v případě nespravedlnosti vystěhovat se ze země. Právě tento závěr jej vedl k myšlence o právu světoobčana, tj. k právu člověka na území jiných, kteří jej nebudou přijímat a zacházet s ním nepřátelsky.

13. Podobný přístup nalézáme i v Rakouské monarchii, a to v josefinském patentu z roku 1786, resp. v občanském zákoníku z roku 1796, který byl vyvrcholením přirozenoprávních tendencí. Jeho tvůrce Karl Anton von Martini byl oddán myšlenkám přirozeného práva, a tak v § 28 čteme, že lidé sdružení do občanské společnosti neodkládají proto ani své přirozené povinnosti ani svá vrozená práva. Podle § 29 k nim náleží právo na zachování života a právo opatřovat si za tím účelem potřebné prostředky, právo na rozvoj tělesných a duchovních sil a další. V § 31 je stanoveno, že tato práva zůstávají zachována v okruhu občanské společnosti a § 40 připouští svépomoc, jsou-li tato práva ohrožena tak, že vyžadují nutnou obranu. A konečně § 41 v zásadě stanovil, že práva lze omezit jen zákonem. Přirozenoprávní přístup se radikálně změnil již v průběhu příprav Všeobecného zákoníku občanského (ABGB) s odůvodněním, že je zavádějící pro „nevzdělané obyvatelstvo“, jež jen svádí k nepokojům. Také pojem společnost měl odpadnout, neboť příliš připomínal „*contractu sociali*“. Tento zákoník, jehož tvůrcem byl Martinův žák Franz von Zeiller (jemuž jsou připisovány uvedené výroky, vycházel z toho, že vůle zákonodárce, promítající se do textu zákona, je a měla by být ovlivněna přirozenoprávně, avšak sám jeho výklad je již výkladem pozitivního práva, a proto se musí držet zákonného textu, systematiky zákona a vůle historického zákonodárce), vznikl však již v období, kdy přirozenoprávní myšlení bylo na ústupu. A tak v něm zbylo jen něco málo přirozenoprávních stop – jako § 7, který přikazoval vyplňovat mezery „přirozenými právními principy“, § 16 kantiánsky definující osobu skrze rozumem seznatelná vrozená práva člověka, která podle § 17 platí, nejsou-li ovšem legálně omezena.

II. Ústavní „zpozitivnění“ základních práv

II.1 Virginský *Bill of Rights* a francouzská Deklarace práv člověka a občana

14. Kromě zmíněných přirozenoprávních pokusů na poli občanského práva nacházely ideje lidských práv cestu ke „zpozitivnění“ tam, kam skutečně patří – tj. do ústav států, jen ojediněle. Nejprve se ve druhé polovině 18. stol. objevila práva lidí (úmyslně není užíváno označení lidská práva, neboť co do obsahu šlo o veskrze nejrůznější, pro současného čtenáře mnohdy až bizarní práva) v ústavách států Nové Anglie na severo-

americkém kontinentu, a to společně s myšlenkou ústavního státu. Příkladem již opravdu právně zformulovaných základních práv je ve Virginii přijatý *Bill of Rights* (12. 6. 1776). Základní práva byla poprvé zaručena v ústavě, tj. nejvyšší rovině, dovolat se jich mohl proti státní moci každý, a bylo-li to třeba, pak i před soudem. Na místo idejí a filosofí a na místo toliko zákonem stvrzovaných práv poddaných nastoupila ústavně zaručovaná práva každého, která byla snadno srozumitelná a prosaditelná proti moci státu. Idea základních práv společně s ústavně konstituovanou státní mocí vytvořily pospolu základ nového konceptu ústavy obsahující základní práva pro příští Spojené státy americké.

15. Evropský konstituční či ústavní diskurs na přelomu 18. a 19. století, probíhající zejména ve spojení s francouzskou revolucí, byl samozřejmě ovlivňován i děním v USA (uvádí se, že svou roli sehrál fakt, že americkým velvyslancem ve Francii v letech 1785–1789 byl někdejší guvernér Virginie z let 1779–1791 a spoluvůrce ústavy USA Thomas Jefferson). Ve Francii a s poměrně značným odstupem i v dalších, zejména stře- doevropských státech, stejně jako v USA, se projevovaly snahy o konstituování demo- kratického státu založeného na svobodě a rovnosti lidí. První impuls k recepci americké- ho vývoje dal dne 17. 7. 1789 v Národním shromáždění Marie Joseph Lafayette, když předložil návrh, aby společně s ústavou byla přijata jím zformulovaná Deklarace lid- ských práv. Ve své řeči připomněl, že plyne ze zkušenosti, že příčinou úpadku vlád, jakož i příčinou veřejného neštěstí, bylo opomíjení anebo pohrdání lidskými právy. Proto je, dle jeho přesvědčení, třeba ve slavnostní deklaraci uvést přirozená, nezczizitelná a svatá prá- va lidí tak, aby se tato deklarace dostala do zorného pole všech členů společnosti, a tak je neustále upomínala na jejich práva a povinnosti.

16. Mezi politicko-sociální historií, která oběma dokumentům předcházela, jakož i v je- jich právní kvalitě, lze však mezi virginským *Bill of Rights* z roku 1776 a francouzskou De- klarací z roku 1789 nalézt významné rozdíly. Francouzská Deklarace více akcentuje sociál- ní rovnost a je spojena se sociálně-politickým programem změny feudálně-stavovských poměrů. Tento program však práva nepřevádí ještě do normativní, právně konstitutivní po- doby, neboť francouzská Deklarace lidských a občanských práv z 26. 8., resp. z 3. 11. 1789 neusiluje o to, aby byla konkrétním ústavním dokumentem v pravém slova smyslu. Naopak, nárokuje si nadústavní postavení, když v proslulém čl. 16 stanoví: „Společnost, v níž nejsou garantována práva a v níž není provedena dělba moci, nemá ústavu.“ Z uvedeného vyplývá vysoká abstrakce Deklarace, která chce spíš poskytnout principy, jež by měl konkretizovat příští ústavodárce. Francouzům zjevně šlo víc o filosofii práv než o jejich právní platnost. Francouzský politolog a sociolog Émile Boutmy (19. století) hodnotí Deklaraci takto: „Pro Francouze je Deklarace jen oratorní mistrovské dílo. Články zde stojí v abstraktní čistotě, sa- my, v záři jejího majestátu a panství pravdy o člověku. Žádný soud ji nemůže aplikovat jako právo, ani použít k odůvodnění svého rozhodnutí. Pro poučení celého světa píší Francou- zi...“ (citováno dle Stern; Becker, s. 6, podobně Unruh, s. 192).

17. Přesto měly a mají oba dokumenty, *Bill of Rights* a Deklarace práv člověka a ob- čana obrovský celosvětový historický význam. V evropské doktríně je dnes uznáváno, že pro ústavněprávní vývoj má však přece jen větší relevanci *Bill of Rights* a další listiny práv a ústavy jednotlivých amerických států, neboť právě ony poprvé vypracovaly juris- ticky podstatné elementy moderních ústav. Přesto je uznáváno, že bez francouzského re- volučního elánu, bez formulačního umění tanních autorů a především bez oné přitažlivé

síly francouzské Deklarace by se Evropa nenechala tak relativně rychle přesvědčit o síle idejí v ní obsažených.

18. Středoevropské ústavy z meziválečného období dvacátého století již sice obsahují katalogy základních práv, avšak ta nejsou ještě zdaleka závazným kritériem pro zákonodárce, a tím méně **justiciabilním** právem, které by vyvolávalo přímé právní účinky, jichž by se jednotlivci mohli dovolávat. Užívání práv bylo odkázáno na konkretizaci, provedenou zákony.

II.2 Meziválečné období

19. Tento stav platil jak podle Ústavní Listiny Československé republiky, tak např. i podle Výmarské ústavy. Nelze také přehlížet, že neexistoval efektivní procesní prostředek, který by měl jednotlivce k obraně svých základních práv k dispozici.

20. Ani dobové právní teorie (pozitivismus, normativismus či *reine Rechtslehre*) idejí, a tím méně přímému uplatnění základních práv nebyly nakloněny. Hans Kelsen popíral, že v případě jednotlivých svobod jde o práva. To proto, že svoboda znamená „nebýt dotčen právním řádem“, tedy jde o sféru, do které právo nezasahuje. Chování, které není právem zakázáno či přikázáno (není obsahem právní povinnosti), je dle Kelsena člověku „dovoleno“ (volno). Oblast, kterou se snaží teorie vyplnit „svobodami“ (právy na svobodu), leží dle Kelsena mimo právní řád. „A proto nepřísluší nikomu právně jakkoliv kvalifikovaný nárok na nezávislost na státě (svobodu), nebo na to, aby stát něco opomenul, jak nazývá se toto domnělé subjektivní právo podle obdoby nároku na připuštění ke státní činnosti.“ Nebo např. František Weyr uvádí, že pojetí ústavních práv jako právních překážek postavených mezi občany a státní moc ve prospěch prvně jmenovaných je sice historicky vysvětlitelné, avšak normativně nesprávné, neboť platí, že státní moc může jen to, co jí povolí výslovně zákon, a skrze jednotlivé svobody může vznikat dojem, že stát nesmí naopak vstupovat jen a pouze do jimi vymezených oblastí, což by mohlo přivodit mnoho škod. Podle Weyra také zákonodárce může ústavně zaručené svobody omezovat, ba je i zrušit, dodrží-li přitom postup ústavně předvídaný. Konečně, citované názory více méně pokračovaly v rakouské tradici. Např. Jaroslav Pražák ve svém Rakouském právu ústavním (díl III., s. 51) upírá význam základním právům a označuje je za monology zákonodárcovy, které nejsou schopny založit jednotlivci subjektivní právo. Velký vliv měla stále francouzská Deklarace s jejím pojetím „práv“. Většina tehdejších celebrit právního *milieu* vycházela z názoru, že základní práva nepřísluší člověku z titulu jeho lidství, nesouhlasila s tím, že mu nemohou být odňata a že existují nezávisle na státu a před státem. Naopak. „Na základní práva občanská nahlíží se jen jako na práva (a z nich vyplývající důsledky) zřízená konkrétním právním řádem, resp. ústavou, z níž jediné a výhradně odvozuji svoji právní relevanci a nikoliv z přirozenosti člověka.“ – říká např. Jaroslav Krejčí v práci Základní práva občanská a rovnost před zákonem (citace v tomto odstavci dle Wagnerová, s. 330 až 363, a literatury tam uvedené).

II.3 Radikální zlom v podobě Základního zákona SRN

21. K radikální změně v pojmání základních práv ve středoevropském prostoru došlo po druhé světové válce, a to překvapivě v poraženém Německu, resp. v té jeho části,

z níž vznikla SRN, a to v souvislosti s přijímáním tamní ústavy nazvané Základní zákon (*Grundgesetz*, dále GG). Přitom podstatnou roli sehráli tzv. západní spojenci a dominantní roli jejich americká součást. Německé ústavodárce vybavili na cestě k přijetí ústavy tzv. „frankfurtskými dokumenty“, přičemž z protokolu č. 1 vyplývá, že byl vznesen jednoznačný požadavek na poskytnutí „ústavních garancí individuálních práv a svobod“. Základní práva se měla stát bezprostředně platným právem, které bude nadále zavazovat nejen veřejnou správu a soudnictví, nýbrž i samotného zákonodárce.

22. V písemné zprávě pro ústavodárný konvent, připravené parlamentní radou a přednesené při druhém čtení v plénu (6. 5. 1949) poslancem H. von Mangoldem, se mj. uvádí, že byl-li ve Výmarské republice skrze formulaci základních práv a základních povinností učiněn pokus vytvořit základní obrysy společenského řádu nového státu a zvláště zakotvit zásady pro příští kulturní a sociální řád, nelze totéž činit nyní v GG, a to vzhledem k nejistotě, která panuje o příštím vývoji. Svůj úkol viděli tvůrci GG ve zformulování základních práv ve smyslu starých, klasických základních práv. Po období naprostého pohrdání lidskou důstojností se jeví jako naprosto nezbytné zajistit respekt k lidské důstojnosti, k čemuž má sloužit jako nejpotřebnější základ zakotvení starých základních práv a svobod. V základních právech je definován vztah jednotlivce ke státu, neboť právě ona stanoví všemocné státní moci hranice, čímž je jednatelce ve své důstojnosti opět uznán. Práva jsou chápána jako předstátní, nezczizitelná a předústavní práva, která bylo jen třeba, vzhledem k novým dobovým poměrům, nově zformulovat tak, aby byla otevřená k reakci na další vývoj. Výslovně bylo uznáno, že historie základních práv je historií lidské svobody. Přesto musí umožňovat sociální začlenění jednotlivců, byť citlivě a s ohledem na zkušenost s odepřením individuální svobody v průběhu nacistické minulosti. Z výmarské ústavy byl přenesen demokratický pojem svobody v tom smyslu, že byla zformulována práva, která umožňují účast jednotlivce na výkonu státní moci. Základní práva mají platit jako bezprostředně platné právo.

II.4 Československý, resp. český vrchol – Listina základních práv a svobod

23. S projednáním návrhu ústavního zákona Listiny základních práv a svobod bylo započato na 11. společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů FS ČSFR dne 8. ledna 1991. Předcházelo mu jednání Ústavní komise FS, která po několika variantách vypracovala a poté doporučila širší návrh v takovém pojetí, jež odpovídalo tomu, jak jej dopracovaly republikové národní rady, které předložily své návrhy (tisky 330 a 331 a společná zpráva výborů Sněmovny lidu a Sněmovny národů, tisk 392, projednány byly oba návrhy společně, resp. tisk 392). Jednání řídil předseda FS Alexander Dubček, který v úvodu připomenul jak duchovní zdroje (výslovně *Magna Charta*), tak první „pozitivizovanou“ podobu základních práv (Prohlášení nezávislosti), jakož i mezinárodní vyústění snah o formulaci základních práv v podobě Všeobecné deklarace lidských práv z 10. 12. 1948. Je třeba dodat, že diskuse probíhala výhradně v Parlamentu, veřejnost nedostala příležitost k návrhu Listiny diskutovat. Tento fakt byl patrně mj. ovlivněn tím, že zdaleka a téměř nikomu nebylo jasné, jak velkou roli by Listina měla v budoucnu hrát.

24. Z vystoupení poslance F. Mikloška, který uvedl slovenský návrh (tisk 330), vyplynulo, že původně bylo zamýšleno vypracování širokého návrhu experty, který měl být

přiját již 17. listopadu 1990. Komise pro přípravu ústavy ČSFR tento návrh nepřijala a doporučila, aby jako ústavní zákon byla přijata Úmluva lidských práv a základních svobod z roku 1951, což však narazilo na názor expertů tudíž, že je třeba přijmout i práva v sociální oblasti, která Úmluva neobsahuje. Proto se Komise vrátila k původní, avšak výrazně zkrácené verzi. SNR projednala návrh 22. 11. 1990 s tím, že usilovala o co možná největší přiblížení k českému pandánu. Návrh neobsahoval žádné základní povinnosti, neboť ty musí formulovat až zákonodárce a tvoří meze základních práv. Sociální práva měla mít rozsah obsažený v Evropské sociální chartě. Slovenský návrh, stejně jako český návrh, byly opatřeny důvodovou zprávou.

25. Český návrh, který představila předsedkyně ČNR, Dagmar Burešová, se od slovenského návrhu významně obsahově lišil, na což v podrobnostech upozornila. Dále uvedla, že ve svém vystoupení bude vycházet z návrhu zpracovaného ústavněprávními výbory obou sněmoven FS, tj. z tisku 392. Poukázala na to, že katalog práv není konečný, že příští republikové ústavy by měly mít možnost jej samostatně rozšířit, ale neměly by jej omezovat či zúžit. Burešová uvedla: „Úprava práv a svobod je základní úpravou vztahu mezi občanem a státem a vyjádřením základních hodnot, na kterých má být vybudován náš právní řád. Musí mít prioritu před řešením jiných ústavních problémů, do jejichž komplexu patří. Právě v této oblasti napáchal totiž totalitní režim nejvíce škod. Práva a svobody pouze formálně proklamoval, a to ještě způsobem poplatným třídnímu chápání. Neposkytl však možnost, aby se občané právními prostředky domáhali jejich ochrany. Místo toho pověřil sám sebe, aby pečoval o uplatňování práv, která měla směřovat k omezování státní moci i k vymezení hranic, jež nesměla překročit. Totalitní moc takto sankcionovala sama sebe. To umožnilo přímé pošlapávání práv a svobod, věznění těch, kteří se jich dovolávali, a šikanování těch, kteří je uplatňovali. Umožňovalo to takový režim, při němž poskytnutí práv záleželo pouze na libovůli státu, který byl tím, kdo rozhodoval, komu budou poskytnuta, komu méně, komu více a komu vůbec ne.“ Dodala, že počátek budování právní státnosti právě v tomto aspektu má kromě symbolického významu i velký reálný význam, neboť se začíná tvořit tam, kde je potřeba nejnaléhavější. Dále v diskusi přidala další následující a velmi důležitý aspekt, který se váže k novému pojetí základních práv: „Tyto myšlenky dneška spočívají především v tom, že nejde pouze o úpravu základních lidských práv a svobod, ale že jde o to, aby se tato práva stala přímo vynutitelná. Pokud jde o základní lidská a politická práva, měla by být přímo vynutitelná, pokud jde o ostatní, v mezích zákonů, které budou ústavu provádět.“

26. Tisk 392 uvedl jako zpravodaj ústavněprávního výboru Sněmovny národů poslanec Vlastimil Ševčík (pozdější místopředseda federálního ÚS a poté soudce českého ÚS). Ve svém přednesu se snažil mírnit rozdíly mezi návrhy národních rad a následné zásahy Ústavní komise FS označil spíše za stylistické a za zásahy do systematiky Listiny tak, aby byla lépe reflektována povaha jednotlivých práv. Mimo jiné uvedl: „Moci ve státu, který je Listinou deklarovaný jako demokratický, jsou položeny meze, které státem nesmí být překročeny, když i volnost jednání jednotlivce je omezena toliko rozsahem práv a svobod druhého. Ke stanovení takových mezí je zmocňuje zákon, jemuž listina ukládá omezení vyplývající též z jejího čtvrtého článku. Stát se má ovšem ke svým občanům – pokud výslovně není stanoveno jinak – jako např. v hlavě čtvrté listiny, chovat neutrálně. To znamená, že především nesmí bezdůvodně zvýhodňovat jedny před druhými. Pro oblast řízení stá-

tu pak platí, že stát nesmí být ovládán určitou konkrétní ideologií, ať již politickou nebo náboženskou, neboť porušení této zásady je prvním krokem k tomu, aby se státu se všemi nedobrymi důsledky zmocnila určitá nekontrolovatelná skupina lidí. ... Znamená to ovšem, že demokratický stát se vskutku nesmí pojit s nižádnou ideologií, ať by tato měla jakýkoli původ a předkládala jakékoli úmysly a cíle, neboť – a mějme to na paměti zejména pro těžké údobí, které stojí před námi – každá ideologie povyšujíc jedny, současně potlačuje druhé. Ve svých důsledcích pak rovnost mezi lidmi porušuje vždy. Ať chce či nechce, nemůže nedospět k bodu, kdy tato práva a svobody jsou již jen na obtíž. Řečeno jinak, s povzdechem Mefista: „Kdo při vstupu byl pán, poté se rabem stává“.

27. Za ústavněprávní výbor Sněmovny lidu promluvil poslanec Ernest Valko (později předseda ÚS ČSFR). Po dlouhé rozpravě a mnoha pozměňovacích návrzích, z nichž nakonec bylo přijato jen pět, byla Listina dne 9. ledna 1991 před jednadvacátou hodinou přijata 114 hlasy ve Sněmovně lidu (1 proti, 7 se zdrželo) a 50 hlasy slovenských poslanců ve Sněmovně národů (7 se zdrželo a část maďarských poslanců opustila zasedací sál) a 54 hlasy českých poslanců ve Sněmovně národů (5 se zdrželo). Účinnosti Listina nabyla spolu s uvozovacím ústavním zákonem č. 23/1991 Sb., a to vyhlášením ve Sbírce zákonů dne 8. února 1991.

28. Do jistého ohrožení se Listina dostala v souvislosti s rozpadem federace. Při tvorbě nové české ústavy byly vedeny spory o její včlenění do textu ústavy, které měly ideologický podtext. Části politické scény vadila především rozsáhlá sociální a kulturní práva. Nakonec byla převzata samostatně do českého právního pořádku, nikoliv však výslovně jako ústavní zákon, což je vskutku negativní vizitkou tehdejší politické scény, resp. tehdy v ní dominujících politických sil. Přesto se skrze čl. 3 ve spojení s čl. 112 odst. 1 Ústavy stala součástí českého ústavního pořádku, a tak byla zažehnána ostuda s katastrofickými rozměry.

29. Zbývá dodat, že Listina byla měněna pouze jedenkrát, a to ústavním zákonem č. 162/1998 Sb., který prodloužil lhůtu pro zadržení. Další pokusy o doplnění Listiny (přidání dalšího kritéria, a to „zdravotního stavu“ pro zákaz diskriminace do čl. 3 odst. 1 Listiny, resp. doplnění čl. 14 Listiny tak, aby mohlo dojít k předání českých občanů mezinárodnímu trestnímu soudu za účelem trestního postihu, stanovila-li by tak mezinárodní smlouva) nebyly úspěšné. Nepřímo a spíše potenciálně byla Listina změněna ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, neboť tento ústavní zákon přejímá přijetí zákona, který by stanovil která základní práva a v jakém rozsahu lze v souladu s Listinou omezit, resp. jaké povinnosti lze uložit. Sama Listina, resp. ani zmíněný ústavní zákon o bezpečnosti ČR nepředvídají možnost suspenze některých základních práv; na tuto možnost nepamatuje ani v případě různých mimořádných stavů (na rozdíl od Úmluvy – čl. 15 nebo MPOPP – čl. 4).

III. Teorie a funkce základních práv

III.1 Teorie základních práv

30. Formulace většiny základních práv v jejich pozitivněprávních katalogizích neodpovídá strukturou právní normě, jde spíše o vyjádření lapidárních „obecných klauzulí“ či právních principů, které si navzájem zhusta odporují (svoboda projevu v. právo na osob-

ní čest či dobrou pověst) a v konkrétních věcech se také skutečně dostávají do konfliktu, který je třeba řešit. Prostor pro omyly, ale i pro pronikání ideologií je veliký, a prostor pro průnik politické filosofie zastávané interpretem je třeba samozřejmě předpokládat. Bude se projevat v kladení důrazů na jeden z kolidujících principů. Ústavní soudce při výkladu, lépe řečeno konkretizaci základních práv, působí vlastně jako „subtilní zákonodárce“, který z ústavního principu vytváří právní normu, která má však velmi zúžený aplikační dopad, neboť je těsně navázána na skutkový stav dané věci.

31. Je zřejmé, že klasické interpretační instrumentárium je pro výklad samotných základních práv nedostatečné. Počátkem sedmdesátých let, kdy v SRN vrcholila expanze základních práv, se zároveň zvyšovala i poptávka po „správné“ teorii základních práv, neboť již tehdy si tamní právní věda povšimla toho, že samotné klasické interpretační metody nejsou způsobilé zprostředkovat účelovou souvislost katalogu základních práv s ostatními ústavněprávními normami, a to za pomoci jednotné teorie. Byl také objeven resp. pojmenován problém multifunkcionalita základních práv (viz níže). Významný státovědec a někdejší spolkový ústavní soudce Ernst-Wolfgang Böckenförde zformuloval pět teorií základních práv, které jedna každá odrážejí rozdílné pojetí interpretů ústavy, kteří se jimi obsluhují. Jinými slovy – tyto teorie vyjadřují i různá politicko-filosofická východiska, s nimiž lze přistoupit k interpretaci základních práv, potažmo ústavy. Jde o (a) liberální (odrážející měšťanskou ideu formálního právního státu) teorii základních práv, (b) institucionální teorii základních práv, (c) hodnotovou teorii a (d) demokraticko-funkcionální teorii základních práv a konečně (e) teorii základních práv v sociálním státu. Böckenförde dokazuje, že použitím konkrétně zvolené teorie se vytvoří takové rozdíly v obsahu ústavy, resp. v obsahu základních práv, jež nespočívají jen v drobných odchylkách, nýbrž jde o zásadní rozdíly v obsahu ústavních „norem“. Později naznačené Böckenfördeho teorie vytlačila nauka o funkcích základních práv, která dnes směrodatně určuje interpretaci a účinky základních práv.

III.2 Funkce (dimenze) základních práv

III.2.1 Uznání obranné subjektivně-právní a objektivně-právní dimenze základních práv jako jejich dvě hlavní funkce

32. Především je třeba konstatovat, že soudobý koncept materiálního právního státu usiluje o „bezmezerovitou“ ochranu základních práv. Z tohoto východiska se odvíjí úsilí o nalezení a rozvoj různých funkcí základních práv. Původně byla uznávána jen obranná subjektivně-právní funkce základních práv, která odráží, Jellinekovou terminologií řečeno, *status negativus* jednotlivce (Jellinekovy, přes sto let staré teorie statusu se pokoušely reflektovat vztah jednotlivce a státu a i dnes jsou dále rozvíjeny skrze funkce základních práv), jenž charakterizuje jeho vztah s veřejnou mocí tak, že veřejná moc je přímo z ústavního pořádku vázána základními právy, která musí přímo (bez nutnosti existence dalších zákonů) aplikovat v tom smyslu, že je bude při veškeré své činnosti respektovat.

33. Tato, tradiční funkce základních práv začíná však poněkud blednout a ustupuje později nalezené objektivně-právní funkci základních práv. Obě tyto hlavní funkce základních práv bývají charakterizovány jako „fundamentální základněprávní významové vrstvy“. Právě skrze ně se vyjevuje fundamentální obsah základních práv, byť je možné

ony naznačené vrstvy dále subtilněji dělit (R. Alexy píše o svazku základněprávních pozic). Představují tedy jak obranná subjektivní práva a svobody jednotlivce, tak vytvářejí objektivní hodnotová kritéria, která determinují chování veřejné moci při výkonu zákonodárství, exekutivní moci i soudnictví. Tato hodnotová kritéria mají kořeny především v tom kterém historicky utvářeném a eticky fundovaném kulturním okruhu, který byl formován mnoha vlivy jako např. konkrétními náboženskými, politickými a filosofickými proudy.

III.2.2 Obranná funkce základních práv

34. Tato funkce základních práv slouží k zajištění svobodné sféry jednotlivce před zásahy ze strany veřejné moci tím, že veřejné moci jako adresátu povinnosti plynoucí ze vztahu, v němž jednotlivce uplatňuje právo, ukládá povinnost zdržet se zásahů do této jednotlivcovy sféry. Zajišťuje jednotlivci a jím vytvářeným právníkům osobám (právníkům osobám soukromého práva) tu životní oblast, v níž je realizována soukromá, osobní autonomie, do níž je veřejné moci zapovězeno vstupovat. Mnoho základních práv zajišťuje tuto sféru, přičemž nejúplněji ji jistí především právo (svoboda) na soukromí, které Listina kazuisticky rozdrobila do několika ustanovení, chránících různé aspekty svobody soukromí (osobní dimenze – čl. 7, soukromý a rodinný život – čl. 10 odst. 2, informační sebeurčení – čl. 10 odst. 3, prostorová dimenze – čl. 12, důvěrnost přenášených zpráv – čl. 13).

35. Veřejná moc nesmí do této autonomní soukromé sféry jednotlivce vstupovat, a pokud tak učiní, slouží postiženému subjektu subjektivní základní práva k obraně proti takovému zásahu. Základní právo poskytuje jednotlivci nárok na odstranění následků nebo zdržení se zásahu, který, je-li to nutné, je uplatnitelný soudně, a není-li mu vyhověno, pak jej lze uplatnit pomocí ústavní stížnosti.

36. Obranná funkce základních práv se nevyčerpává jen v obraně přímých, zacílených zásahů do pozic chráněných základními právy (např. zatčení, domovní prohlídka, vyvlastnění), nýbrž působí i proti zprostředkovanému zásahu do základních práv, který nabývá v moderním intervenčním státu rozmanité podoby. Obranná funkce základních práv se projevuje vždy, když je ohrožována, resp. narušována či zmenšována ta životní oblast, na níž konkrétní základní právo dopadá, a tak je nositeli základního práva způsobena újma. Stanovení kritérií pro určení, zda již došlo k porušení základního práva nebo ještě nikoliv, je věcí judikatury. Onen práh, jehož překročení již znamená zásah do základního práva, nelze abstraktně určit, rozdíl budou i mezi jednotlivými základními právy. Problematika je řešena v té části nauky, která se zabývá omezením základních práv (viz níže).

III.2.3 Objektivně-právní funkce základních práv

37. Zatímco klasická, liberální subjektivně-právní, tj. obranná funkce základních práv je jejich tradiční funkcí a v minulosti byla jejich výlučnou funkcí, je jejich objektivně-právní funkce široce spjata s novější dogmatikou základních práv. O zformulování této funkce základních práv se zasloužil německý Spolkový ústavní soud [v proslulém *Lüth Urteil*, 1 BvR 400/51, BVerfGE 7, 198, (205)]. Někteří autoři považují tuto funkci zá-

kladních práv za samotný základ veřejného práva, neboť z objektivního ústavního práva vyplývá státu povinnost, která zároveň ani nemusí být vždy svázána s porušením základního práva. Objektivně-právní funkce základních práv vychází z předpokladu, že z katalogu základních práv obsaženého v ústavním pořádku lze vyčíst, že kromě zájmů jednotlivce na nedotčeném zachování obsahu individuálních právních statků, jde v jejich případě o zvláště cenné statky i pro společnost; ochrana života, tělesné integrity, vlastnictví, plurality názorů, ale dokonce i osobní cti jsou v tomto směru důležité, neboť bez jejich uznání by společnost byla disfunkční. Základními právy chráněné individuální právní pozice tak vytvářejí hodnotový systém a hodnotový řád daného společenství. Státu náleží odpovědnost za udržení tohoto hodnotového systému, jakož i za dodržení jednotlivých abstraktních hodnot v něm obsažených, které nejsou nahodilé ani nejsou projevem momentální politické vůle, nýbrž dovozují svůj legitimní původ z objektivně-právní funkce základních práv, přičemž práva sama jsou výronem lidské přirozenosti.

38. Část teorie popisuje objektivní funkci základních práv jako odvrácenou stranu subjektivních práv. Základním právům je v tomto smyslu, v rámci objektivně-právní funkce, připisována úloha spočívající v omezení či negativním vymezení prostoru pro jednání a úvahy státu (veřejné moci), resp. základní práva v této dimenzi působí jako negativní kompetenční normy.

39. Popisovaná funkce (dimenze) základních práv měla a má za následek obrovské rozšíření vlivu idejí základních práv. Lze je pak posuzovat z různých pozic.

III.2.3.1 Institucionální garance

40. V tomto případě jde o nejstarší formu objektivně-právního obsahu, původně se vztahujícího k vyjádření základních práv jako garancí určitých institucí či institutů (C. Schmitt razil a zdůvodňoval používání označení instituce namísto institut ve veřejném, tedy i v ústavním právu). Může jít o nezávislé soudnictví, samosprávu, ale také o vlastnictví, rodinu, jakož i o bezplatnou zdravotní péči poskytovanou z veřejného pojištění a další. Podobně jako základní svobody zaručující určité právní pozice jednotlivce, které byly v průběhu historie opakovaně ohrožovány a atakovány, mají institucionální garance chránit určité instituty a historicky se vyvinuvší uspořádání určitých vztahů, z něhož lze dovodit obsah takového vztahu v podobě subjektivního práva anebo je jejich obsah subjektivnímu právu podobný (hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, bezplatná zdravotní péče z veřejného pojištění atd.). Jinak řečeno institucionální garanci rozumí evropská právní věda ústavněprávní záruku institutů (institucí) veřejného, státního, politického, náboženského a také soukromého života, které ústavodárce považoval za tak cenné, že se rozhodl je ochránit před změnami ze strany prostého zákonodárce, a to v ústavním pořádkem stanoveném rozsahu, který vyjadřuje jejich samotnou podstatu. Ústavněprávní záruka určitého institutu sleduje politický či politicko-kulturní účel, spočívající v udržení určitého objektivního řádu v některé ze svrchu uvedených oblastí života tak, aby tento řád zůstal zachován co do struktury a funkce.

41. Institucionální garance resp. jejich existence či trvalost jsou tak ústavněprávně chráněny proti zásahům ze strany všech tří mocí ve státu a samozřejmě, že nejvýznamnější je ochrana ve vztahu proti zákonodárci. Garantovaný institut může zákonodárce blíž

že upravit, nesmí jej však z právního řádu odstranit ani narušit jeho podstatu a smysl resp. účel. Nadto, např. Spolkový ústavní soud požaduje, aby byla respektována i proporcionalita omezení takového institutu (1 BvL 24/78). Zde je ovšem namístě dodat, že institucionální garance může být spatřována i v záruce klasických základních práv (např. vlastnictví). Ač může být těžké nalézt onu chráněnou podstatu institutu, jde zásadně o ochranu jeho historicky se utvořivších znaků, které určují jeho strukturu a *typus*. Lze také dovést, že bez zákonné úpravy by nebyly určité instituty vůbec realizovatelné. Tak např. právo nabývat, užívat či dědit vlastnictví k věci by nemělo smysl bez uznání institutu vlastnictví a toto právo by zůstalo vyprázdněné.

III.2.3.2 Vyzařování základních práv do soukromého práva

42. Od padesátých let se v německé jurisprudenci týkající se základních práv diskutovalo o tom, zda a jak dalece působí základní práva v soukromém právu. Byly vyvinuty teorie *Drittwirkung* (závaznost základních práv pro třetí – soukromé osoby) nebo *Horizontalwirkung* (působení základních práv v horizontálních vztazích) základních práv. Jde tedy o otázku působení základních práv ve vztazích civilněprávních, v nichž mají jejich účastníci rovné postavení, ani jeden nemá převahu moci, tj. nevykonává nad druhým panství. Bylo přitom rozlišováno mezi bezprostředním či přímým *Drittwirkung* (příčemž podle této teorie by základní práva měla přímo zavazovat soukromé subjekty právních vztahů) a zprostředkovaným či nepřímým *Drittwirkung* (kdy tato teorie hovoří o průniku základních práv až do soudního rozhodování ve věcech soukromého práva přes obecné klauzule typu dobré mravy, dobrá víra apod.). Posledně jmenovaná teorie zprostředkovaného působení základních práv v soukromém právu následně převážila.

43. Považuje se za samozřejmé, že základní práva zavazují zákonodárce i při tvorbě soukromoprávních norem. V nich má zákonodárce konkretizovat řád založený katalogem základních práv obsažených v ústavním pořádku. Zpravidla k tomu dochází, a pokud zákonodárce vybočí, nastupuje ústavně konformní výklad zákonné normy; není-li možný, přichází v úvahu zásah ústavního soudu, který normu z právního řádu odstraní. Právem je proto tato funkce základních práv nazývána vyzařováním základních práv do soukromého práva, přičemž je ovšem třeba dodat, že stejným způsobem vyzařují základní práva i do jiných částí právního řádu.

44. Vlastní působení základních práv na soukromé osoby se projeví tehdy, když v soukromoprávních vztazích dojde k právním úkonům (k jednání či opomenutí), které je neslučitelné se základními právy. V takovém případě je třeba dbát toho, že proti sobě stojí dva soukromé subjekty nadané základními právy, jejichž soukromé sféry je třeba uvést do souladu. K tomu jsou povolány v první řadě obecné soudy. Ústavní soud následně zásadně toliko zkoumá, zda rozhodnutí obecných soudů aplikující civilně-právní normu nespočívá na zásadně nesprávném vyhodnocení významu základních práv (jejich přehlédnutí), resp. zkoumá, zda sám výsledek interpretace podústavního práva neporušil uplatněná základní práva stěžovatele. Ústavní soud nerozhoduje o samotném sporu vedeném před obecnými soudy, resp. nerozhoduje o stejném předmětu řízení, o němž rozhodovaly obecné soudy; v tomto smyslu tedy opravdu není jakousi superinstancí, jak mu bývá občas podsouváno.

III.2.3.3 Ochranná funkce základních práv

45. S vyzářováním základních práv je úzce spojena ochranná funkce (dimenze) základních práv, jejíž význam stále roste. Část nauky považuje vyzářování základních práv za důsledek právě této dimenze základních práv. Za nezpochybnitelné se dnes v evropské nauce i ústavněprávní judikatuře považuje, že objektivně-právní funkce základních práv odůvodňuje povinnost státu poskytovat základním právům ochranu. Stát má proto povinnost chránit základní práva i před zásahy ze strany soukromých osob. Jinými slovy řečeno – stát má pozitivní povinnost něco konat. Toto pozitivní jednání státu se může projevit přijetím různých forem reglementací, např. zavedením povolení k výkonu určitých činností nebo jejich oznámení, anebo organizačními příkazy pro výkon určitých činností či stanovením určitého procesního postupu, ale také stanovením zákazů a *ultima ratio* prostředek spočívá v přijetí trestněprávních norem.

46. Historicky první rozhodnutí přiznávající základním právům ochrannou funkci, přijaté v prostředí demokratického ústavního státu, bylo rozhodnutí Spolkového ústavního soudu z roku 1975 (1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74) k přípustnosti přerušení těhotenství, které působilo jako juristická rána z děla. V tomto rozhodnutí byla poprvé stanovena povinnost státu k ochraně života (nenarozeného dítěte), přičemž ona ochranná povinnost byla prohlášena za esenciální součást interpretace základních práv (již před tímto rozhodnutím se sice objevovaly poukazy na povinnost státu chránit lidskou důstojnost, která však má v německé ústavě specifické, ve smyslu výsadní a za žádných okolností neporušitelné postavení).

47. Tato nová dimenze základních práv se poté začala široce uplatňovat nejen v SRN samotné, nýbrž se stala ustálenou součástí dogmatiky základních práv v evropském prostoru, kdy ji akceptovaly národní ústavní soudy a převzal ji především i ESLP, jakož i ESD (blokáda brennerské dálnice demonstranty) a rovněž Listina EU v čl. 51 odst. 1 větě druhé ukládá mocenským subjektům aplikujícím evropské právo, aby respekt k základním právům doplnily o aplikaci zásady o ochraně a podpoře základních práv.

48. Za bázi povinnosti k ochraně základních práv je považována funkce základních práv v jejich dimenzi hodnotového rozhodnutí ústavodárce, které platí pro celý právní řád. Z toho rezultuje, že ze základních práv lze dovodit povinnost státu (veřejné moci) k jednání, kterou je potřeba vztahovat k samotnému pojetí jednotlivce v ústavním pořádku (lidská bytost nadaná důstojností a rovná se všemi ostatními osobami v právech a svobodách), které je jeho konstitutivním elementem a spoluvytváří materiální jádro ústavy. Předmět a rozsah, jakož i intenzita této povinnosti jsou blíže určovány charakterem jednotlivých základních práv. Čím těsněji je právo navázáno na samotnou podstatu lidství, tím intenzivnější ochrana je zpravidla vyžadována.

49. Praxe odmítla hlasy, které se na počátku vyskytly a které zpochybňovaly možnost dovozovat z hodnotového rozhodnutí povinnost zákonodárce přijmout trestněprávní normy, jež umožňují nejtěžší zásah do oblasti lidské svobody, neboť tak se obrací funkce základních práv ve svůj opak, jak tvrdili zastánci tohoto názoru. Základní práva se, dle nich, stávají svobodu omezujícími reglementacemi, ačkoliv jejich původní účel má spočívat v zajištění svobody. Zmíněný názor byl rovněž podporován argumentem, podle kterého skrze uplatnění a prosazení této dimenze základních práv vykonává ústavní soudnictví

tlak na zákonodárnou moc, aby přijímala zákony s určitým obsahem, a tak se narušuje dělba moci. Zmíněné kritické hlasy však byly oslyšeny, neboť v moderním (postmoderním) technikou a technologiemi ovládaném světě, v němž je jednotlivec doslova odkázán v mnoha ohledech na ochranu skrze stát, není myslitelné, aby základní práva byla redukována jen na jejich obrannou funkci. Uplatnění naznačených kritických názorů by rovněž vedlo k tomu, že základní práva by už nemohla být chápána jako závazná pro veškerou státní moc. Základní práva ve své mnohodimenzionální funkci, která utváří základní řád, zajišťují jednotlivcům také možnost, aby vedli vskutku plnohodnotný život, jenž by nebyl realizovatelný bez aktivního jednání státu. Proto je zapotřebí aprobovat ochrannou funkci základních práv.

50. Pro stát znamená uznání ochranné funkce základních práv jistou změnu rolí. Z potenciálního protivníka základních práv se stává jeho ochránce. Tato změna je jen zdánlivě paradoxní, vezmeme-li v úvahu, že ideu základních práv lze uskutečnit jen v ústavním státu, neboť základní práva potřebují stát jako svého garanta. Povinnost státu chránit základní práva je třeba považovat za původní či základní povinnost státu, neboť, historicky viděno, je základní povinností státu chránit vnitřní i vnější bezpečnost svého obyvatelstva, a tak vlastně chránit každého jednotlivce. Ochranná povinnost státu ve vztahu k právním statkům, které jsou reprezentovány základními právy, není proto žádným cizorodým prvkem ani z tohoto pohledu.

III.2.3.4 Vliv základních práv na existenci a podobu procesní úpravy

51. Spojení základních práv s nároky na procesní úpravu popř. organizaci orgánů veřejné moci, které rozhodují v individuálních věcech, bývá rovněž dovozováno z působení objektivně-právního obsahu ústavního pořádku. Zejména jde o zvýšení či zefektivnění ochrany materiálních základních práv skrze procesní úpravu nebo organizační opatření rozhodujícího orgánu. Jinými slovy jde o posouzení otázky, zda z materiálních základních práv v jejich objektivně-právní podobě vyplývá přímo povinnost státu vytvořit i procesní předpisy umožňující provést nebo ukončit řízení, v němž bude možno ochránit i ono právo, resp. zda z materiálních základních práv lze dovodit odpovídající právo jednotlivce na určitou pozici v řízení, resp. na účastenství v řízení.

52. V evropském prostoru je pak zastáván názor, dle něhož materiální základní práva neovlivňují jen podobu hmotného práva, nýbrž jsou zároveň referenčním kritériem pro posouzení efektivity normou vytvořené organizace, stejně jako procesních postupů a dále jsou i kritériem interpretace takových procesních norem. Tento názor umožňuje lépe významově propojovat materii hmotných základních práv s jejich procesním uplatněním než tomu je při izolované interpretaci a následné aplikaci samotných základních práv procesních (či spíše při pouhé subsumpci pod právní normu, v níž jsou vyjádřena), která vůbec nebere v úvahu propojení s materiálními základními právy. Posléze uvedená praxe nejenže vede k hypertrofii a funkčnímu osamostatnění procesního ústavního práva (což je přístup, který poměrně věrně kopíruje jinak právem kritizovanou praxi zejména civilních soudů), nýbrž zároveň znemožňuje subtilnější výklad procesních požadavků vázících se k jednotlivým materiálním základním právům, která by reflektovala diferencované procesní požadavky k jejich efektivní ochraně. Proto je třeba považovat za věcně adekvátní názor, dle něhož ochranu jednotlivých základních práv je třeba poskytovat

i skrze ve vztahu k nim reflektovaně zformované řízení. Efektivní ochrana základních práv (jako jeden z výkladových postupů při nalézání jejich ochrany hodného obsahu) totiž vyžaduje i jejich věcnému obsahu odpovídající procesní, popř. i organizační (rozvrh práce) úpravu.

53. Lze konstatovat, že procesní aspekty ochranné funkce mohou být otázkou, která je spojená s každým základním právem, ať už se projevuje v jakékoliv funkci. Je třeba dodat, že v daném případě nejde o ochranu základních práv proti státu (veřejné moci), nýbrž tuto ochranu musí poskytovat sám stát, který v zásadě monopolně disponuje legislativním a judikativním oprávněním.

III.2.3.5 Komponent základního práva spočívající v nároku na plnění (*status positivus*)

54. Obecně lze říci, že jde o otázku sociální interpretace základních práv, která vychází z ideje, dle které realizace svobody je závislá na jistých minimálních předpokladech, za jejichž existenci nese stát jistou odpovědnost. To bývá dovozováno z faktu, že stát deklarováním práv v ústavním pořádku zároveň zaručil, že tato práva budou moci být plně realizována co největším počtem jednotlivců, a to v jejich životě vedeném na úrovni občanské společnosti. Poznání spadající do období 19. století, dle kterého jsou práva a svobody reálné jen tehdy, mají-li jejich nositelé i prostředky k tomu, aby je mohly realizovat, se promítlo např. do Výmarské ústavy zformulováním poměrně široké palety sociálních práv (československá Ústavní listina z roku 1920 tato práva neobsahovala). Tehdejší právní věda je však považovala jen za programové zásady pro směřování státu, nikoliv za subjektivní základní práva (někteří autoři dnes hovoří v takových případech o základních právech s odloženým účinkem, resp. o právech, jejichž účinky nastupují postupně – viděno v čase). Výmarská doktrína patrně přispěla k tomu, že v novém GG se neobjevila sociální práva, nýbrž klauzule objektivního ústavního práva, která obsahuje normativní princip sociální státnosti.

55. Počínaje sedmdesátými léty, tj. od období největšího rozmachu základních práv, je opět diskutována otázka, zda přímo jednotlivým základním právům a svobodám je imanentní i komponent odpovídající nároku na plnění ve vztahu k veřejné moci. Vcelku jednoznačná je odpověď tam, kde jsou ve hře ústavně upravená sociální a kulturní práva resp. spíše institucionální garance je chránící, neboť právě tato práva vyžadují aktivní činnost zákonodárce, který, při respektování jejich podstaty a smyslu, musí stanovit zákonem jejich rozsah, jakož i způsob jejich uplatnění. V případě shora nastolené otázky se však jedná o jinou situaci. Jde o ta základní práva a svobody, která byla *prima facie* koncipována jako práva mající obrannou funkci. Otázka pak zní, zda i z takových práv lze odvodit jakýsi obsah odpovídající právu na plnění, resp. tzv. právu na účast (např. o princip rovnosti se opírající právo na přístup ke vzdělání ve smyslu skutečné možnosti vzdělávat se nebo specificky např. právo na rovný přístup ke vzdělání či zaměstnání ze strany zdravotně postižených osob), který se může v určitých případech projevit tak intenzivně, že z něj lze zformulovat přímo nárok.

56. Podobně jako základní práva v podobě institucionálních garancí zaručující existenci určitých institutů, mohla by tato práva ukládat státu povinnost, a to v rámci jeho

sociální odpovědnosti, vytvořit jednotlivcům prostor pro to, aby svá práva a svobody mohli reálně uskutečňovat. Takový obsah práv podléhá samozřejmě výhradě toho, co je ekonomicky možné, tj. jde o rozhodnutí o tom, co může jednotlivec od společnosti požadovat v rámci jisté solidarity, která je bezpochyby imanentní součástí, ba základem z lidské důstojnosti vycházející filosofie humanismu, na kterém je vystavěna euro-atlantická civilizace a z něhož vyrůstala i původní idea československé státnosti. Rozhodovat o míře takové solidarity, je především věcí zákonodárce, nicméně i jeho míra uvážení musí podléhat určitým minimálním limitům. Civilizačně „nepodkročitelný“ práh musí tvořit otázky spojené s lidskou důstojností. Při posuzování sociálních otázek je třeba vždy zvažovat, zda nedošlo zákonnou úpravou, její interpretací anebo i její absencí k zásahu do lidské důstojnosti. Tak právo na lidskou důstojnost, původně koncipované v jeho obranné funkci, může dostat skrze svou objektivně-právní dimenzi i podobu subjektivního práva na plnění. Hranice, kterou vytváří, je „nepodkročitelnou“ mezí při úvahách zákonodárce, a tak by měla být ona hranice hodnocena i v případech, kdy je k zásahu povolán ústavní soud. V případech, kdy Listina výslovně garantuje určitá sociální práva (byť i „jen“ v podobě sociálních garancí), je povinností zákonodárce zformulovat jejich obsah a rozsah tak, aby nevykročil z mezí daných podstatou ústavní garance, přičemž minimální hranice práv (podstata a smysl) je opět jištěna lidskou důstojností, jejíž zajištění je účelem práv.

57. K právům na účast v širším smyslu bývají přiřazována práva, která se, obecně řečeno, týkají účasti (především) občanů na tvorbě politické vůle, tzn. především práva politická (např. právo volební, petiční, právo na rovný přístup k veřejným funkcím). V těchto případech jsou sice povolány k činnosti státu státní instituce, avšak nejde o skutečnou účast na konkrétním plnění ze strany státu. Jde o specifická politická práva.

IV. Skutkové podstaty základních práv (vymezování okruhu dopadu ochrany plynoucí ze základních práv a z jejich interpretace)

IV.1 Skutkové podstaty základních práv

58. Nepřesně řečeno, právní „normy“ obsahující základní práva zaručují určité právní pozice a právní statky, a to v oblastech jako jsou především svoboda, rovnost, politická účast a justiční oblast, popř. sociální oblast. Poskytují osobám oprávněným ze základních práv zvláštní oblast ochrany a ta pokrývá jejich určité chování (jednání), nebo zajišťuje jejich určité pozice v různých životních situacích. Tak se hovoří o skutkové podstatě základních práv nebo o oblasti jejich uplatnění či oblasti, která je jimi chráněna, resp. na kterou dopadají, anebo o materiální substanci základních práv. Personální stránka oblasti chráněné základními právy je definována oprávněním k základním právům (viz níže). Obě zmíněné charakteristiky náleží k pozitivním komponentům normy obsahující základní právo. Oproti nim vystupují negativní komponenty, které představují různá možná omezení základního práva. Znaky skutkových podstat základních práv jsou často, což vyplývá jak z tradice, tak z požadavku na jejich efektivitu, vyjadřovány lapi-

dárně a krátce. Tak je tomu např. u práva na život, na nedotknutelnost osoby, u osobnostních práv, práva na soukromý a rodinný život, na svobodu projevu apod. V případě institucionálních garancí vystupují silněji do popředí institucionální elementy namísto způsobů chování či jednání. Vedle skutkových okolností se tak pod ochranu skutkovou podstatou základního práva dostávají často i normativní kritéria, jako je tomu v případě vlastnictví, záruky dědění apod. Z tohoto pohledu je skutková podstata tvořena jak znaky spojenými se sférou faktů (života), tak znaky normativní povahy.

59. Skutkové podstaty základních práv jsou zpravidla a záměrně ponechány jako otevřené, ba neúplné, a to z důvodu jejich efektivního uplatňování. Vytvářejí tak velký prostor pro doplňování, k němuž nutně dochází při jejich aplikaci, kterou je z tohoto důvodu přílehavější označovat jako jejich konkretizaci. Ta pak odráží jak měnící se skutkové okolnosti v konkrétních věcech, v nichž se má základní právo uplatnit, tak i jim adekvátní dotváření materiálního obsahu základního práva, a to s ohledem na dobové představy. Celou oblast, na kterou dopadá ochrana některým základním právem, nelze často vystihnout pouhým označením jednoho právního statku, neboť jeho skutkovou podstatu definují i další znaky, k nimž samozřejmě náleží i ty, které tak či onak dovolují omezit základní právo.

IV.2 Interpretace základních práv

60. Výklad základních práv je už z naznačených důvodů poměrně náročný a vykazuje určitá specifika. Je zřejmé, že klasické interpretační instrumentarium se samo o sobě jeví pro výklad základních práv jako nedostatečné. Tradiční výkladové metody (jazyková či gramatická, logická, systematická, historická či genetická) mají jen omezenou použitelnost při výkladu základních práv. Přitom je zřejmé, že výběr použité výkladové metody (z nichž žádná nemá přednost, resp. jejich pořadí není normativně stanoveno), má často vliv na způsob rozhodnutí. Ostatně zmíněné výkladové metody byly Savignim vyvinuty pro potřeby výkladu soukromého práva, který se odehrává na pozadí tisícileté římsko-právní tradice s jejími propracovanými právními instituty. Jsou-li výkladové metody užívány v ústavním soudnictví, pak mají sloužit objektivní teleologické výkladové metodě. Podle ní je pro výklad právní normy rozhodující objektivizovaná vůle zákonodárce projevující se ve vykládané právní normě tak, jak je seznatelná z jejího textu a smyslu hledaného v souvislostech, do nichž je zasazena. Oproti tomu nebývají za rozhodující brány subjektivní představy orgánů a jejich členů podílejících se na normotvorné činnosti, které se vyjadřují k jejímu významu.

61. Oproti civilistickým disciplinám je historie moderně chápaných základních práv zhruba šedesátiletá a jde tedy o velmi mladou disciplínu. Kombinace specifické povahy základních práv (resp. ústavního práva vůbec) s jejich mládím dovoluje učinit závěr, že v ústavním soudnictví se jako hermeneuticky nejhodnotnější jeví právě zmíněná teleologická výkladová metoda (její „vynález“ je připisován R. Jheringovi) a dále také metoda komparativní. Posledně jmenovaná hraje důležitou roli už proto, že základní práva plní důležitou „hodnotovou“ integrační funkci v institucionalizovaném evropském prostoru, ať v rámci Rady Evropy nebo v rámci Evropské unie.

62. Avšak ani posledně jmenované výkladové metody ústavnímu soudnictví zcela nestačí, a proto si vytváří další maximy, kterými posléze poměruje řešené věci. V řadě pří-

padů jsou vytvořené maximy používány diferencovaně, jiné jsou univerzálně použitelné. Jde např. o maximum, podle níž výklad ústavněprávní normy musí být prováděn s ohledem na celistvost ústavního pořádku, na jeho vnitřní harmonii (maxima vnitřní identity ústavního pořádku). To znamená, že jednotlivá ustanovení ústavního pořádku nelze vykládat izolovaně, neboť mají smysl v souvislostech s ostatními ustanoveními tvořícími ústavní pořádek, který tak je charakterizován vnitřní identitou. Z jeho celkového obsahu se podávají jisté ústavněprávní zásady a základní rozhodnutí, jimž jsou ostatní ústavněprávní ustanovení podřízena. Může jít o materiální hodnoty, stejně jako o strukturální principy. Jejich identifikace je důležitá zejména v případě těch základních práv, u nichž není předvidáno jejich omezení. V těchto případech lze právě s ohledem na vnitřní identitu ústavního pořádku hledat omezení jen v základních právech třetích osob nebo v jiných právních stacích, které jsou chráněny ústavním pořádkem.

63. Dalším specifickým výkladovým principem je princip efektivity základních práv. Tento princip vyžaduje, aby se ústavní soud snažil objevit všechny funkce základních práv a následně dal přednost té funkci a její interpretaci, která umožní nejsilnější účinek dotčenému základnímu právu. Tento princip ústí do uplatnění, v ústavním pořádku rovněž imanentně přítomné, maximy *in dubio pro libertate*. Tato maxima pak hledá a nalézá své ohraničení v představě jednotlivce, který je zároveň sociální bytostí navázanou na společenství.

64. Zmínit je třeba rovněž princip zachování maxima z obsahu kolidujících základních práv a v případě nemožnosti takového postupu nastupuje preference toho základního práva, jehož uplatnění svědčí obecná idea spravedlnosti. Její existenci je ovšem třeba opět hledat v konceptu celého ústavního pořádku.

V. Oprávnění k základním právům

V.1 Fyzické osoby

65. Základní práva ve zpozitivizované podobě se historicky vyvíjela jako práva člověka, tedy jako práva fyzických osob, které ovšem původně zároveň byly občany určitého státu. Měla v první řadě chránit právní sféry těchto fyzických osob proti panství vykonávanému státem. Logicky se tak nejprve oprávněnými osobami ze základních práv stávají občané. Později přibyl i další jednotlivci pobývající trvale či přechodně na území státu, kteří se z jakýchkoli důvodů dostanou do sféry výkonu státní (veřejné) moci, resp. do kontaktu s ní. Fyzické osoby jsou originárními subjekty – nositeli základních práv. Oprávnění k základním právům či schopnost být nositelem základních práv je současným ústavním pořádkem, a to i z důvodů historicko-ideových, široce uznána, nepřesně řečeno koncipována tak, že dopadá na všechny fyzické osoby. Toto se promítá do označení „každý“ (čl. 6 Listiny), „nikdo“ (čl. 9 odst. 1 Listiny), anebo subjekt nadaný právem není výslovně v konkrétním ustanovení označen, popsáno je jen právo samo (čl. 17 odst. 1 Listiny). Jen občanům svědčí určitá politická práva spojená s tvorbou politické vůle ve státu (čl. 20 odst. 2 Listiny) a také některá (!) sociální práva (čl. 33 odst. 1 Listiny).

66. Základní práva svědčí jen osobám živým, posmrtná ochrana základních práv zemřelého nebývá možná. Otázka konkrétní ochrany dosud nenarozeného dítěte, ač zmíněná v čl. 6 Listiny, skrze určité základní právo (na život) je otázkou spíše mravní, její řešení skrze ústavní pořádek je věcí vždy složitou. Na ochranu práv dosud nenarozených osob, jakož i osob mrtvých však pamatují občanskoprávní předpisy, které přece jen vyrůstají z určité civilistické tradice, a proto určité komplikace plynoucí z uceleného pojetí ústavních základních práv lze překlenout civilistickým instrumentáři. V evropské literatuře se však objevují, a to od padesátých let, hlasy, plédující pro ochranu jak dosud nenarozených osob, tak osob zemřelých. Tak G. Dürig v roce 1956 píše: „Protože je všeobecná lidská hodnota důstojnosti jako takové nezávislá na realizaci konkrétně existujícím člověkem, může určitý zásah lidskou důstojnost porušit i tehdy, není-li konkrétní člověk ještě narozený, nebo je-li již mrtvý. ... Kdo byl zplozen člověkem nebo člověkem byl, podílí se na důstojnosti lidí.“ Citovaný názor je ovšem projevem či uplatněním objektivně-právní funkce základního práva a v případě citovaného autora je třeba vzít v potaz německou doktrínou důsledně uplatňovaný názor, podle kterého je lidská důstojnost vlastně chápána zvyrazněně v dimenzi objektivně-právní, a to proto, že je považována za samotný a omezením nepodléhající základ veškerého ústavního práva.

67. Dnes se téma lidské důstojnosti, popř. dalších základních práv, objevuje v ještě subtilnější podobě, řeší-li se problémy spojené s genovou technologií, biotechnologií a zvláště s pokusy a s využitím embrionálních zárodečných buněk; jde také o otázky spojené s transplantacemi, umělým oplodněním či početím ve zkusavce, náhradním mateřstvím a mnoho dalších.

68. Od nadání základními právy je třeba odlišit otázku možnosti samostatné realizace základních práv. Jde tedy o otázku spojenou s psychickou a rozumovou, jakož i fyzickou vyspělostí, resp. dospělostí osoby. V tomto případě nelze abstraktně určit hranici pro realizaci všech základních práv, nýbrž naopak je třeba postupovat diferencovaně. Jinými slovy – samostatný výkon základních práv dětmi a dospívajícími osobami, tj. nezletilci, nelze *a priori* vyloučit. Je však zřejmé, že z takového uznání může rezultovat kolize práv dětí a právy rodičů na jejich výchovu.

V.2 Právnícké osoby

69. Jeví-li se základní práva jako nezpochybnitelně náležející fyzickým osobám díky jejich samotné lidské podstatě a rovněž s ohledem na historický vývoj, není tomu tak v případě přiznávání základních práv právníckým osobám. Ústavní pořádek v tomto ohledu nedává žádný přímý pokyn (na rozdíl např. od čl. 19 odst. 3 GG) a základně-právní oprávnění právníckých osob je odkázáno na judikatorní a doktrinální zdůvodnění. Čl. 5 Listiny konstatující, že každý je způsobilý mít práva, rovněž nemůže sloužit jako přímý příkaz ústavodárce, neboť je zřejmé, že rozsah práv, jichž se mohou dovolávat právnícké osoby, je užší než rozsah práv svědčících osobám fyzickým.

70. Ze základní funkce základních práv, tj. obranné funkce, plyne, že by mělo jít o soukromé právnícké osoby, neboť veřejná moc, resp. stát je naopak osobou představující potenciální ohrožení základních práv. Proto působí jako logický nonsens, aby se kupř. orgán státu (ministerstvo), který vlastně jen jedná za stát v rozsahu jemu ústavou či

zákonem stanovených oprávnění a kompetencí, domáhal sám proti sobě ochrany základních práv. Existuje ovšem řada rozhodnutí, kdy státním orgánům anebo i obcím (jako veřejnoprávními korporacím) je poskytována ochrana skrze jejich ústavněprávní judikaturou přiznaná základní práva; u obcí přesto, že zákon o ÚS předvídá jejich ochranu skrze procesní prostředek v podobě komunální stížnosti. Ústavní soud vychází z poněkud posunuté představy, že je to charakter právního vztahu, který určuje existenci základního práva státu či veřejnoprávních korporací, potlačuje nezpochybnitelný fakt, že v jejich případě nikdy nemůže jít o ohrožení jejich svobodné sféry, kterou ve skutečnosti ani nedisponují (vázanost zákonem i v horizontálních vztazích), resp. nedisponují důslednou autonomní vůlí. Převážil spíše civilistický přístup, dle kterého tím, že i stát a další veřejnoprávní korporace vystupují také v horizontálních vztazích, v nichž jsou si rovny s druhým účastníkem vztahu, mají být chráněny stejně jako on. Je třeba dodat, že jim je poskytována ochrana především v rozsahu procesních práv a práva vlastnického. V této oblasti zůstává celá řada dosud ne zcela vyřešených otázek (např. výkon státní moci soukromými subjekty a mnoho dalších), které by však bylo třeba urychleně řešit.

VI. Vázanost veškeré veřejné moci základními právy

71. Ústava (čl. 1 odst. 1) stanoví, že stát má být demokratickým a právním státem a dále státem (tj. veškerá státní moc) založeným na účtě k právům a svobodám člověka a občana. Tento normativní princip lze interpretovat mj. i jako vázanost veškeré státní moci (zákonodárné, výkonné a soudní) základními právy. Takový výklad podporuje i znění čl. 4 odst. 1 Listiny, jakož i čl. 4 Ústavy. Všechny státní moci jsou tak adresátem závazků plynoucích ze základních práv, která státní moc zavazují přímo, čímž je významně posílena jejich normativita. Právě skrze tuto přímou normativitu se zřetelně odlišují od pojetí základních práv v ústavách meziválečných, v nichž byla obsažena jen jako cíl či úkol k naplnění zákonodárcovou činností, což platí jak o prvorepublikové Ústavní listině, tak např. i o Výmarské ústavě.

VI.1 Vázanost zákonodárce základními právy

72. Z normativity základních práv, která působí ve vztahu k zákonodárci, plyne, že je mu zapovězeno přijímat rozhodnutí (většinou ve formě zákonů), která porušují základní práva. Vázanost základními právy platí i pro přijímání jednacích řádů parlamentních komor, které mají rovněž formu zákonů. Samostatným problémem je zákonodárcova nečinnost ať absolutní, nebo částečná – tj. ve vztahu k určitému okruhu osob, která porušuje základní práva. Teoreticky je tato možnost připouštěna, ba existují deklaratorní výroky ústavního soudu v dané oblasti. V praktických dopadech však český Ústavní soud zůstává za svými evropskými pandány (zejména italským ústavním soudem, který jako první započal s praxí aditivních výroků, nebo německým ústavním soudem, viz např. rozhodnutí 1 BvR 81/98). ÚS je sice ochoten konstatovat protiústavnost nečinnosti parlamentu, avšak neukládá mu povinnost zjednat nápravu do určitého data, ba jednoznačně ani nevyvozuje z nečinnosti zákonodárce normativní důsledky projevující se ve sféře soukromých subjektů, resp. jejich práv (viz restituce církevního majetku a blokační

paragraf – nález Pl. ÚS 9/07, nebo deregulace nájemného – nález Pl. ÚS 20/05). Tím Ústavní soud poněkud rezignuje na efektivní ochranu základních práv a svými „konstatáčními“ výroky pak spíše připomíná pozici politického aktéra, který se snaží přesvědčovat či apelovat na ostatní aktéry politického procesu, resp. maximálně ponechává velmi otevřený prostor pro rozhodování obecných soudů, od nichž se očekává judikatorní vyplňování protiústavních mezer (viz uvedený plenární nález k deregulaci nájemného). Obecně řečeno hraje však ústavní soudnictví rozhodující roli při kontrole parlamentních rozhodnutí, což vyvolává samozřejmě třecí plochy, které jsou minimalizovány upřednostňováním ústavněkonformního výkladu (je-li třeba i za použití interpretativního výroku) před zrušením norem; popř. odkladem vykonatelnosti vlastních rozhodnutí je parlamentu poskytován prostor pro opravu jeho rozhodnutí.

VI.2 Vázanost výkonné moci základními právy

73. Rovněž výkonná moc resp. jí podřízená veřejná správa, jakož i právnické osoby veřejného práva, tj. veřejnoprávní korporace jsou přímo z ústavního pořádku vázány při své činnosti základními právy. A základních práv je třeba dbát ze strany exekutivy i při výkonu moci ve vztahu k osobám, které vykonávají veřejné funkce (viz odvolání předsedkyně NS – nález II. ÚS 53/06) nebo jsou ve služebním poměru (např. nález I. ÚS 655/05 nebo nález I. ÚS 487/04).

VI.3 Vázanost soudnictví základními právy

74. Vázanost základními právy v případě soudní moci je jednoznačná, neboť je kromě ústavních ustanovení, která dopadají na všechny tři moci ve státě (především čl. 1 odst. 1 Ústavy) ještě akcentovaná ustanovením čl. 4 Ústavy, který staví základní práva pod ochranu soudní moci. Tato ústavní ustanovení a specificky čl. 4, je-li nahlížen jako příkaz pro moc soudní, činí ji povinnou vykonávat ochranu základních práv. To podtrhuje i čl. 36 odst. 2 Listiny, který vylučuje vynětí takových správních rozhodnutí z kontroly soudů, která se dotýkají základních práv. Vázanost základními právy se vztahuje i na výkon všech stadií soudního řízení, tj. i na vykonávací řízení. Bezprostřední vázanost základními právy nebývá v evropském prostoru přisuzována výkonu dobrovolně zvolené rozhodčí činnosti. Avšak i zde se připouští vázanost dle zásad plynoucích z působení základních práv na jednání třetích osob (*Drittwirkung*, přičemž lze říci, že takto se v zásadě postupovalo, alespoň co do logiky výsledku, bez toho, že by bylo působení základních práv naznačeným způsobem výslovně zmíněno v odůvodnění v nálezu I. ÚS 3227/07).

VI.4 Zásah do základních práv (porušení základních práv)

75. Dříve bylo v evropském prostoru považováno za zásah (porušení) do základních práv jen takové jednání veřejné moci (státu), které se vyznačovalo konečností (finalitou), bezprostředností, právní formou a vynutitelností. Ovlivnění (porušení či omezení) základních práv fakticky (nepřímo) nebylo kvalifikováno jako zásah; a ačkoliv narušená oblast spadala pod ochranu základním právem, jeho ochranu nebylo možno uplatňovat.

76. Dnešní evropské pojetí je širší. Za zásah do základních práv je považováno každé jednání státu (veřejné moci), které dopadá do oblasti chráněné některým základním právem, a které v ní jednotlivci zcela nebo zčásti znemožňuje anebo ztěžuje svobodné chování. Přitom nezáleží na tom, zda byl tento účinek cílem, který veřejná moc (stát) sledovala, anebo zda byl účinek vyvolán neúmyslně, a nerozhodné je rovněž to, zda šlo o zásah přímý nebo nepřímý, a zda byl vyvolán právním aktem nebo faktickým chováním (viz např. rozhodnutí Spolkového ústavního soudu BvR 670/91). Německá ústavněprávní judikatura dochází dokonce k závěru, dle kterého, dojde-li k zásahu do základního práva nepřímým, faktickým a cíleným jednáním, není třeba zkoumat míru porušení základního práva a vážít míru zásahu, která má v jiných případech vliv na to, zda bude právu poskytnuta ochrana. Jako příklad nepřímého zásahu lze uvést varování státní instituce před produkty určitého výrobce. Taková varování míří (jsou cílena) na potenciální kupující a vedou ke zmenšení prodeje předmětného produktu, a tak nepřímo poškozují jeho výrobce.

77. Také judikatura ESLP akceptuje nepřímý zásah do práv chráněných Úmluvou a vyvozuje z něj důsledky. Tak byl např. shledán nepřímý zásah do práva (svobody) pokojně se shromažďovat (čl. 11 Úmluvy) v opakovaném zákazu vycestovat, resp. v zákazu překročit hranice (šlo o Kypřana z turecké části, který se chtěl zúčastnit shromáždění v řecké části ostrova, která měla přispět k vzájemnému porozumění obou etnik, rozsudek ESLP *Ahmet Djavit An proti Turecku*, § 60 a násl.). Ke konstatování porušení svobody shromažďovací došlo přesto, že prvoplánově šlo o zákaz svobodného pohybu.

VII. Omezení základních práv

VII.1 Nepostradatelnost omezení

78. Východiskem každé doktríny o nepostradatelnosti možnosti omezit základní práva je poznání, že jde o nutnost, která vyplývá z požadavku kladeného na stát (veřejnou moc), spočívající v jeho povinnosti (kterou na sebe vzal, řečeno starší terminologií společenskou smlouvou, vyjádřeno současným jazykem přijetím ústavní koncepce demokratického materiálního právního státu) zabezpečit pokojné soužití lidí, jakož i obranu a ochranu pro společnost důležitých hodnot. Protože lidé jsou nositeli základních práv, avšak disponují různými zájmy a praktikují různé způsoby chování, může výkon základních práv jednotlivých členů společnosti vzájemně kolidovat. (Budiž zmíněno i opačně působící omezení, které základní práva představují pro ústavodárce v případě zamýšlených ústavních změn.)

79. U mnohých základních práv obsažených v ústavním pořádku je možnost omezit je zákonem výslovně zmíněna. Jde o pověření zákonodárce přijmout zákonnou úpravu, která většinou umožňuje omezit to které základní právo z určitého důvodu anebo bez jeho uvedení (např. čl. 7, 8, 11, 12, 13, 14, 16 Listiny). Vedle toho nalezneme v ústavním pořádku i taková základní práva, u nichž zmíněné zákonné omezení není předvídáno (např. čl. 10 anebo čl. 15 Listiny). To ovšem neznamená, že by tato práva nebyla omeziitelná. Pro jejich omezení však platí jiné zásady. Ačkoliv přijatelná míra omezení bude diferencovaná u různých základních práv jako takových (a poté i v návaznosti na konkrétní

ní individuální okolnosti případu), je Listinou stanovena nejzazší (tj. nikoliv vždy uplatnitelná) možná mez pro omezení základních práv tak, že vždy musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu s tím, že omezení nesmí být zneužíváno k jiným účelům, než pro které bylo stanoveno (viz čl. 4 odst. 4 Listiny, který lze charakterizovat jako „omezení omezení“ či mez omezení). Lze tedy říci, že z ústavního pořádku nevyplývá jednotný ucelený systém omezení základních práv, neboť to ani není možné, když povaha každého základního práva vyžaduje jinou argumentaci (např. možnost omezení práva na osobní čest aplikací teorie sfér – nález IV. ÚS 23/05, nebo svoboda svědomí omezená jen v rámci demokratického politického režimu stanovenými hodnotami a principy obsaženými v jeho ústavním pořádku – nález I. ÚS 671/01).

VII.2 Zásady uplatňující se při omezování základních práv

VII.2.1 Omezení plynoucí z ústavního pořádku přímo a nepřímo

80. K všeobecně uznávaným zásadám se řadí zásada, podle níž žádné základní právo není neomezené. To platí i v případě, že samotný text, v němž je základní právo zachyceno, žádné omezení nepředvídá. Dále je všeobecně uznáváno, že ustanovení obsahující základní práva nejsou vydána k dispozici zákonodárci, který je jimi naopak vázán (viz výše). A konečně je rovněž uznáváno, že základní práva charakterizují jednotlivce jako autonomní osobu, která však zároveň realizuje svá práva v rámci občanské společnosti, jejímž je členem.

81. V případě všech omezení základních práv jde o řešení napětí mezi důležitými a přitom kolidujícími individuálními právními pozicemi jednotlivých osob nebo o kolizi mezi právní pozicí jednotlivce a zájmem společnosti.

82. Teorie rozlišuje mezi omezeními plynoucími z ústavního pořádku přímo a takovými, která z něj vyplývají nepřímo. O omezení plynoucí přímo z ústavního pořádku jde tehdy, pokud je materiální obsah základního práva omezován podle kritérií obsažených přímo v ústavním pořádku, ať už jsou napojena přímo na skutkovou podstatu základního práva (většinou další odstavce určitého článku Listiny, který většinou v prvním odstavci deklaruje samotné právo, jako je tomu např. v čl. 11, 12, 14, 16 Listiny) anebo jsou obsažena na jiných místech ústavního pořádku (např. veřejný zájem na nepřetržitém zajištění vnitřní i vnější bezpečnosti, jakož i zajištění nepřetržité ochrany života a zdraví osob uvnitř státu, který lze dovodit z čl. 44 Listiny). O omezení nepřímé jde v takovém případě, že u samotného základního práva je pouze uvedeno zmocnění pro zákonodárce, které mu dává možnost přijmout zákon (bez bližšího vymezení jeho účelu), jenž základní právo omezí (např. čl. 13, 26). Je zřejmé, že v tomto případě může zákonodárce hledat širší omezení základního práva než v případě omezení vyplývajících přímo z ústavního pořádku. Nicméně i v těchto případech platí jako *ultima ratio* zachování minimálního standardu základního práva (podstata a smysl), který musí vždy zůstat zachován ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny.

VII.2.2 Omezení základních práv, která omezení nepředpokládají

83. Omezení plynoucí přímo z ústavního pořádku jsou nepostradatelná rovněž pro omezování těch základních práv, která jsou *prima facie* neomezená. Tato omezení bývají označována jako ústavnímu pořádku imanentní omezení (nález I. ÚS 671/01). To znamená,

že takové základní právo nelze omezit z jiných důvodů, než pro kolizi se základním právem jiného nebo pro kolizi s jiným, ústavním pořádkem chráněným, právním statkem. Vyrovnání mezi nimi probíhá tak, aby žádná z kolidujících právních pozic nebyla bezdůvodně upřednostňována, a dále tak, aby bylo uchováno maximum z obou. Dosaženo má být proporcionalního vyrovnání obou (všech) proti sobě působících zájmů, s cílem dosáhnout jejich optimalizace (např. nálezy I. ÚS 2166/10, bod 29, 30, 31, který dokazuje situačně podmíněnou optimalizaci protikladných zájmů, když obecně o zájmu, který v daném případě nezvítězil, bylo v jeho prospěch rozhodováno nálezem Pl. ÚS 9/07). Má-li Ústavní soud za to, že nelze bez dalšího rozhodnout při dodržení příkazu k optimalizaci obou kolidujících pozic o přednosti jedné z nich, bere si ku pomoci obecnou ideu spravedlnosti, resp. obecný princip (bod 27 nálezu Pl. ÚS 34/09), obojí ovšem dovoditelné z ústavního pořádku.

VII.2.3 Výhrada zákona

84. Jde o otázku spojenou s takovými omezeními základních práv, která vyplývají z ústavního pořádku nepřímo, a to buď odkazem na možnost omezení základního práva zákonem bez dalšího upřesnění jeho účelu, který má být omezením dosažen; anebo může stačit, dovolí-li výklad základněprávní normy uzavřít, že obsahuje i oprávnění směřovaná k zákonodárci, aby přistoupil k úpravě či k případnému omezení proto, aby právo vůbec mohlo být realizováno. Jde např. o právo petiční (čl. 18), nebo o právo na rovný přístup k veřejným funkcím (čl. 21 odst. 4), ale i o právo na rodinný život dle čl. 10 odst. 2 nebo o právo na informační seburčení dle čl. 10 odst. 3 Listiny. Tato práva, stejně jako garance práva na přístup k soudu nebo garance práva na zákonného soudce, se těžko v plnosti uplatní bez přispění zákona.

85. Zde se nastoluje otázka, zda smí jít jen o zákon ve formálním smyslu anebo i o podzákoné normy. Jde o problematiku výhrady formálního zákona, která by se měla uplatnit i v případě omezování základních práv. Zásada výhrady zákona vyžaduje, aby (a) podstatné otázky byly upraveny zákonem, (b) právní norma je upravující musí minimálně obsahovat skutkovou podstatu a následek a (c) čím podstatnější (důležitější) upravovaná materie je, tím podrobnější musí být úprava.

86. Ústavní soud uvedenou výhradu zákona respektuje tam, kde Listina přímo o zákonu hovoří (např. čl. 11 odst. 5, viz např. bod 30 nálezu Pl. ÚS 30/06), byť ne vždy důsledně (viz nálezy Pl. ÚS 31/03 a odlišné stanovisko soudkyně E. Wagnerové k němu). Obecně lze přesto říci, že tam, kde jde o otázky, které jsou podstatné pro výkon základních práv (a touto otázkou je samozřejmě především jejich omezení), tam by bylo namístě vyžadovat uplatnění zásady o výhradě zákona.

VII.3 „Omezení omezení“ neboli meze omezení základních práv

VII.3.1 Pojem a definice ústavodárcova

87. Zatímco systematika omezování základních práv při jejich interpretaci a aplikaci je poměrně složitou záležitostí, jsou omezení, která ústavodárci dal zákonodárci tam, kde učinil výhradu zákona, možná jasnější. Motivem konstrukce „omezení omezení“ či mezi omezení, kterou najdeme i v jiných ústavách (viz např. čl. 19 odst. 1 a 2 GG nebo čl. 53

odst. 1 španělské ústavy nebo čl. 18 odst. 3 portugalské ústavy a také čl. 36 odst. 4 nové švýcarské ústavy) základních práv, je bezpochyby zkušenost se zákonodárcem v minulosti, kdy byl ochoten přijímat zákony pošlapávající základní práva. Tato zkušenost vyústila v jistou nedůvěru ve vztahu k němu a k uznání nutnosti stanovit i jemu určitou mez. Zmíněná obava se promítla i do formulace čl. 4 Listiny, který je věnován různým aspektům omezování základních práv zákonodárcem. Odstavec druhý a třetí čl. 4 je třeba interpretovat především jako formální meze omezení základních práv (zákon, který má platit pro všechny stejně, splňují-li stanovené podmínky) a čl. 4 odst. 4 představuje materiální mez omezování základních práv (vždy musí zůstat zachováno jádro práva – tj. jeho podstata a smysl; v dalším viz komentář k čl. 4 Listiny).

88. Nicméně zmíněný materiální ústavní limit omezování základních práv adresovaný zákonodárci vykládá Ústavní soud jako nejzazší mez či jako *ultima ratio* mez, která se neuplatní vždy, neboť ústavnost omezování napadených právních norem není přezkoumávána jen pod zorným úhlem pouhého zachování základního práva v jeho podstatě a smyslu (alespoň ne vždy). Namísto hledání podstaty a smyslu základního práva uplatňuje Ústavní soud metodu zkoumání (testu) proporcionálního omezování základních práv (principu proporcionality), která se stala nejdůležitějším instrumentem pro hledání skutečné (nikoliv minimální) materiální meze přípustného omezení základního práva i ze strany zákonodárce. Možná tento (zdaleka ne toliko český) posun (který opět má kořeny v SRN, avšak rozšířil se napříč Evropou) souvisí s obtížností definovat ono jádro, tedy podstatu a smysl toho kterého základního práva, avšak netoliko s tím (viz níže).

VII.3.2 Princip proporcionality – obecná mez omezování

89. Tento princip byl odvozen z principu materiálního právního státu [rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256 (359) a mnohá další]. Obecně lze říci, že se z principu proporcionality stala obecná mez omezování, která je platná pro všechna omezení základních práv. I pro zákonodárce platí namísto stanovení meze skrze podstatu a smysl základního práva mez stanovená uplatněním principu proporcionality, který definuje materiální mez omezování základních práv mnohem individuálněji a s ohledem na oblast, v níž dochází ke krácení základního práva již samotným zákonem. Principu proporcionality tak přispěl k individualizaci posuzování ústavnosti napadených zákonů, přičemž funkcí této individualizace je snaha o maximalizaci uchování jak základního práva, tak kolidujících právních statků. Jinými slovy – funkcí hledání proporcionality je úsilí o spravedlnost v tom pojetí, v němž nelze upozadřovat perspektivu jednotlivců a jejich práv.

90. Smyslem příkazu proporcionality je zajistit, aby nebyla výhrada zákona použita k vyššímu než opravdu nutnému omezení základních práv. Zákonodárství je v oblasti základních práv možné jen při dodržení správné míry, a to především v přiměřenosti účelu, který má být omezením dosažen, jakož i v přiměřenosti zvolených prostředků. Literatura, stejně jako judikatura obsáhle (a v různých variacích, především terminologických) diferencují principu proporcionality do následujících tří dílčích příkazů: (a) vhodnost (způsobilost) prostředku pro dosažení určitého účelu (cíle), (b) potřebnost (nutnost) použití právě a jenom zákonodárcem vybraného prostředku, (c) proporcionality (v užším smyslu) neboli přiměřenost zákonodárcem vybraného prostředku v relaci k dotčenému právnímu

statku – základnímu právu (v poslední době se v Evropě vyskytuje označení spravedlivá únosnost či spravedlivá požadovatelnost).

91. Tato triáda široce ovládá ústavněprávní evropskou judikaturu, jakož i judikaturu ESLP, a proto je třeba ji přiblížit.

VII.3.2.1 Vhodnost či způsobilost

92. Přijaté omezující opatření je vhodné (způsobilé) dosáhnout určitého účelu (cíle), pokud se s jeho pomocí může přiblížit žádoucí účinek. Opatření naopak vhodné není, pokud ztěžuje dosažení zamýšleného cíle nebo nemá žádný účinek s ohledem na stanovený cíl. Soudy obvykle jen přezkoumávají, zda opatření není zcela nevhodné, nebo objektivně nevhodné, zásadně nevhodné apod. Vhodnost není identická s účelností, neboť vhodnost je zde právní pojem, zatímco účelnost je hodnotový soud. Ústavní soudy se nezaměřují na otázku, jak bude opatření působit v budoucnosti, nicméně vybízejí státní orgány, aby sledovaly účinky posuzované úpravy a v případě potřeby, aby je korigovaly [k otázce vyhodnocení budoucího působení kontrolované úpravy, nikoliv ovšem jen její vhodnosti, viz bod 112 problematického nálezu Pl. ÚS 1/08; srov. např. s rozhodnutím německého Spolkového ústavního soudu 1 BvR 1266/00, BVerfGE 110, 177 (194), a to i ve směru posuzování vhodnosti zákonodárcem přijatého opatření].

VII.3.2.2 Potřebnost (nutnost)

93. Potřebnost přezkoumávaného prostředku lze popsat tak, že právě a jenom použitý a přezkoumávaný prostředek vyvolává ony nejmenší následky v podobě zásahu do základního práva. Požadavkem či kritériem je zde intervenční minimum. Použití smí být jen takový prostředek, který je ještě způsobilý dosáhnout zamýšleného účelu. Jinými slovy – za potřebný je třeba považovat přezkoumávaný prostředek tehdy, pokud zákonodárce nemohl zvolit jiný, stejně účinný, avšak základní právo méně omezující prostředek. Potřebnost proto není dána v případě, kdy téhož výsledku lze dosáhnout za použití takového prostředku, který představuje mírnější zásah do sféry chráněné základním právem.

VII.3.2.3 Proporcionalita v užším smyslu neboli spravedlivá únosnost

94. Největší obtíže činí třetí element principu proporcionality, nazývaný proporcionalita v užším smyslu, neboli spravedlivá únosnost. Jde o nastavení relace mezi dvěma veličinami, a to mezi účelem a prostředkem. Proporcionalita je pak hledána ve zkoumání otázky, zda prostředek se nevyvíjí z relace k zamýšlenému účelu, resp. je zkoumáno dodržení příkazu, dle kterého prostředek musí zůstat v přiměřeném poměru k zamýšlenému účelu. Vztaheno k rovině základního práva to pak znamená, že obět přinesená v podobě omezení (zásahu do) základního práva se nesmí dostat do nepoměru s užitkem, který byl omezením základního práva dosažen ve prospěch veřejnosti. Z pohledu nositele základního práva lze fakt, že zkoumané opatření obstálo v testu proporcionality v užším smyslu, vyjádřit tak, že opatření nezatěžuje nositele základního práva nadměrně, resp. zatížení není pro takovou osobu neúnosné. Jinak řečeno – při celkovém posuzování mezi závažností zásahu a vahou naléhavosti důvodů, které zásah ospravedlňují, musí být ještě zaručena spravedlivá únosnost. Jde tedy o zvažování, které má nastolit vyrovnání mezi

dotčenými právními statky. Omezování základních práv není díky tomuto postupu plošné, je dávkováno tak, aby bylo dosaženo praktické konkordance a co nejšetrnějšího vyrovnání mezi oběma statky.

VIII. Konkurence a kolize základních práv

VIII.1 Konkurence základních práv

95. Mnohé aktivity osob spadají pod oblast ochrany několika základních práv. Jako příklad lze uvést účast na demonstraci, čímž je vykonáváno jak právo na pokojné shromáždění (čl. 19 odst. 1 Listiny), tak případně právo na svobodný projev (čl. 17 odst. 1 Listiny). V obdobných případech lze hovořit o konkurenci základních práv, jejíž řešení nabývá na ještě větším významu tehdy, jsou-li práva, která si konkurují, omezitelná z různých důvodů. Dostupná řešení zatím nevykazují uspokojivý výsledek a tento problém je (pokud je vůbec identifikován) řešen případ od případu.

96. Máme-li se pokusit o vyjádření obecných pravidel pro řešení konkurence základních práv, pak je v první řadě žádoucí konkurenci eliminovat. O to se lze pokusit tak, že bude co možná nejpřesněji popsán materiální obsah (skutková podstata) konkurujících si základních práv. Tak je bude možno co nejexaktněji od sebe odlišit. Zároveň je třeba analyzovat, resp. rozložit jednání, které je relevantní z hlediska základních práv tak, aby bylo možné nalézt aplikovatelné základní právo. V některých případech je ovšem nastíněný postup těžko aplikovatelný, neboť posuzované jednání je nerozložitelné, vlastně jakoby představovalo jakýsi „jednočinný souběh“ základních práv, např. umělecká tvorba chráněná čl. 15 odst. 2 Listiny (podléhající jen ústavně imanentním omezením) a svoboda projevu chráněná čl. 17 odst. 1, 2 Listiny (omezitelná zákonem za účelem ochrany právních statků, vypočtených v odst. 4 téhož ustanovení). V obdobných případech je třeba se v podstatě pragmaticky rozhodnout buď pro kumulativní anebo pro přednostní aplikaci základního práva, a to podle následujících zásad:

VIII.1.1 Teorie největšího porušení

97. Mnohé hovoří proto, aby bylo zkoumáno, které ze základních práv stojí v popředí, resp. – vyjádřeno z pohledu dotčené osoby – je třeba se ptát, které její základní právo představuje ohnisko zásahu. V této teorii se uplatní obecné právní principy jako *lex specialis derogat legi generali*. V oblasti základních práv není však pro uplatnění tohoto principu mnoho místa. Snad shora naznačený konflikt svobody umění a svobody projevu by mohl být řešen za pomoci uvedeného principu anebo právo na rovnost ve smyslu nediskriminace v základních právech dle čl. 3 odst. 1 Listiny bude mít přednost před obecným právem na rovnost dle čl. 1 Listiny.

VIII.1.2 Teorie zesílení oblasti ochrany

98. V mnoha případech připadá v úvahu aplikace několika základních práv vedle sebe a ústavní soudy, zejména v posledních letech, skutečně přistupují k jejich kumulativní apli-

kaci. Toto „seskupující řešení“ se vyvinulo do shora zmíněné teorie. Ve prospěch seskupování základních práv hovoří fakt, že jejich základním cílem (účelem) je, aby co nejrozsáhleji chránila různé oblasti života (viz podobný postup např. v nálezu II. ÚS 3168/09, nebo v nálezu II. ÚS 2087/08).

99. Kumulativní aplikace základních práv má rovněž význam pro aplikaci omezení základních práv, která se v rozsahu mohou u jednotlivých práv lišit. Omezení (zásah do) práva je pak možné jen tehdy, umožňují-li je všechny aplikované základněprávní normy. Zásah je protiústavní tehdy, nemožňuje-li jej být jen jedno aplikované základní právo. Tak se prosadí ochrana poskytovaná nejsilnějším základním právem.

VIII.2 Kolize základních práv

100. Ke kolizi základních práv dochází tehdy, když určitá osoba při prosazování svého základního práva narazí na pozici chráněnou základním právem jiné osoby. Proti sobě stojí dvě základní práva dvou rozdílných osob. Typicky k takové situaci dochází v případě kolize základního práva na svobodu projevu (čl. 17 odst. 1 Listiny) se základním právem na osobní čest, dobrou pověst či jméno, popř. dokonce na lidskou důstojnost (čl. 10 odst. 1 Listiny). Při řešení takového rozporu hraje stát, jemuž ze základních práv plynou povinnosti (viz shora), zásadní roli. Stát má nejen povinnost základní práva respektovat, nýbrž jeho povinností je rovněž zajišťovat jejich realizaci. Povinnost státu jednat způsobuje, že proti sobě nestojí jen dvě osoby, jejichž základní práva kolidují, nýbrž vytváří trojúhelníkovou konstelaci, v níž je krom obou osob zúčastněn i stát, který má povinnost poskytnout ochranou oběma právům. Tuto konstelaci lze zásadně přenést na úroveň všech tří mocí, tj. zákonodárné, správní (exekutivní) a soudní.

101. Významná role přitom náleží zákonodárci, který skrze přijímání zákonné úpravy v oblasti civilního i veřejného práva vytváří obecné kolizní instrumentárium. Rovněž trestněprávní zákonná úprava je instrumentem řešícím kolizi svobodného jednání osob. Jde vždy o takové jednání soukromých osob, které porušuje takové právní statky jako je život, zdraví, osobní integrita, vlastnictví, soukromá sféra, avšak chrání poněkud problematicky i osobní čest. Rozhodující měrou přispívá k řešení kolizí mezi základními právy soudnictví a v poslední instanci ústavní soudnictví. Právě ono s konečnou platností (na vnitrostátní úrovni) definuje materiální obsahy jednotlivých základních práv tak, jak se prosazují v rozmanitých skutkových konstelacích, včetně kolizních situací, kde dochází k vážení konkurujících základních práv, k uplatňování teorie působení základních práv na jednání třetích osob (*Drittwirkung*), přičemž cílem je vždy nalézt praktickou konkordanci, tedy pokud možno nejšetnější vyrovnání všech kolidujících právních statků. Takto zacílený postup ústavních soudů je obecně teorií i praxí přijímán, byť řešení přijímaná v jednotlivých případech občas vyvolávají odbornou i společenskou diskusi.

IX. Procesní aspekty ochrany základních práv

102. Poměrně široká paleta instrumentů k ochraně základních práv je dnes chápána jako samozřejmá součást systému základních práv. Existuje na úrovni ústavního pořádku

(čl. 1 odst. 1 Ústavy, který zavázal všechny moci ve státu úctou, tj. respektem a samozřejmě i ochranou k základním právům, jakož i čl. 4 Ústavy stavějící základní práva pod ochranu soudní moci, stejně jako čl. 83 Ústavy, jenž pověřil Ústavní soud ochranou ústavnosti, tj. pověřil jej ochranou jak objektivního ústavního práva, tak i ochranou individuálních základních práv). Instrumenty k ochraně práv existují i na evropské, popř. mezinárodní úrovni (viz další kapitoly Úvodu).

103. Na zákonné úrovni jsou to především procesní předpisy, které stanoví v jednotlivých oblastech práva příslušnost soudů, jež poskytují v různých oblastech a na různých funkčních (instančních) úrovních ochranu základním právům. Je věcí zákonodárce, kolik instančních úrovní k řešení věci poskytne (s výjimkou rozhodování o trestním obvinění, kde dvojinstančnost je příkazem, který plyne z ústavního pořádku – viz čl. 2 odst. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě), avšak poskytne-li stát další instance, pak je v průběhu odvolacího, popř. dovolacího a dalších řízení dále a vždy povinností soudů, aby poskytovaly ochranu základním právům (nález I. ÚS 55/04 a mnoho dalších).

104. Jak řečeno, je to Ústavní soud, kdo judikuje v poslední instanci v oblasti základních práv (nikoliv ovšem ve všech typech řízení, např. o základní práva nejde v kompetenčních sporech), a to především v rámci řízení o abstraktní i konkrétní kontrole norem, přičemž nejsilněji se toto jeho oprávnění projevuje v řízení o ústavních stížnostech.

105. Oprávnění rozhodovat o ústavních stížnostech plyne Ústavnímu soudu z čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy. Řízení o ústavní stížnosti je upraveno v zákoně o Ústavním soudu (hlava druhá, oddíl třetí, § 72 až 84). Ačkoliv se úspěšnost podání pohybuje mezi pěti až deseti procenty, lze hodnotit, že právě skrze tento procesní prostředek se Ústavní soud stal významným ochráncem základních práv. Konkretizace, rozvoj a efektivita základních práv se realizují právě v tomto typu řízení. Funkce Ústavního soudu, spočívající v ochraně práv v tomto řízení (v němž lze uplatnit i návrh na zrušení zákona, který byl ve věci aplikován, což je následně řešeno v řízení o konkrétní kontrole norem, je-li návrhu vyhověno), přibližuje Ústavní soud členům občanské společnosti mnohem více než „velká“ řízení, která probíhají mezi nejvyššími státními orgány. Jde totiž o manifestaci základu ústavního pořádku, již představuje jednotlivec – nositel základních práv. V neposlední řadě mají rozhodnutí učiněná v tomto řízení, popř. v řízení o konkrétní kontrole norem, edukativní funkci, neboť informují zpětně orgány veřejné moci o tom, co je ještě možno považovat za souladné s ústavním pořádkem a co již nikoliv tak, aby tomu mohly přizpůsobit své následné chování (byť mnohý čtenář zde namítne, že v tomto ohledu je spíše přání otcem myšlenky).

106. Před meritorním přezkoumáním ústavní stížnosti jsou nejprve kontrolovány její formální předpoklady. Jde o kontrolu:

- a) její bezvadnosti z hlediska nároků, které na ni klade zákon o Ústavním soudu (jde o obsahové náležitosti podání, dále o doložení právního zastoupení stěžovatele advokátem, a to předložením speciální plné moci, jakož i předložení kopie rozhodnutí o posledním opravném prostředku, resp. kopie napadených rozhodnutí);
- b) dále je kontrolováno dodržení zákonné šedesátidenní lhůty k podání návrhu (která se odvíjí od doručení rozhodnutí o posledním uplatněném opravném prostředku, resp. od vědomosti stěžovatele o jiném zásahu veřejné moci do jeho základních práv, při-

čemž v tomto případě platí objektivní lhůta jeden rok ode dne, kdy k zásahu došlo), kterou nelze prodlužovat (poskytována je soudcem zpravodajem toliko lhůta k odstranění vad návrhu, která by však neměla být nepřiměřeně dlouhá, neboť by tak docházelo k bezdůvodnému zvýhodňování liknavých stěžovatelů před řádnými stěžovateli, přičemž zákonných 60 dnů je, komparativně posuzováno, jednou z nejdelších lhůt vůbec);

- c) poté je zkoumána oprávněnost navrhovatele, resp. jeho neoprávněnost (nelze podávat ústavní stížnost za jiného, stěžovatel musí být sám dotčen na svých základních právech). V rámci oprávněnosti by bezpochyby mělo být dále zkoumáno i to, zda zásah, resp. porušení práva stále trvá, avšak tento aspekt (pokud vůbec) je obvykle řešen až v kvazimeritorním přezkumu, který při jeho nedostatku ústí v odmítnutí ústavní stížnosti pro zjevnou neopodstatněnost;
- d) dále Ústavní soud zkoumá vlastní příslušnost k rozhodování o učiněném podání;
- e) nakonec je třeba zkoumat, zda nejde o návrh nepřijatelný, jímž je v případě, pokud stěžovatel nevyčerpal všechny prostředky, které mu právní řád poskytuje k ochraně jeho práva, nejde-li o stížnost, která podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (a při splnění jednorocní lhůty, která se odvíjí od skutečnosti, jež je předmětem ústavní stížnosti), anebo dochází-li v řízení o podaném opravném prostředku (obvykle před obecnými soudy) ke značným průtahům, z nichž stěžovateli hrozí vzniknout nebo vzniká vážná a neodvratitelná újma. V požadavku na vyčerpání všech jiných právních prostředků sloužících k ochraně práva se projevuje tzv. princip subsidiarity ústavní stížnosti. Ten je Ústavním soudem velmi silně zdůrazňován a stal se pevnou součástí jeho judikatury. Samozřejmě, že se do jeho uplatňování promítá i zdrženlivost Ústavního soudu k zásahům do výkonu oprávnění a kompetencí jiných orgánů veřejné moci, především obecné justice.

107. Na závěr je zkoumána odůvodněnost ústavní stížnosti. Je-li stížnost na první pohled, tedy zcela zjevně neodůvodněná, má být návrh odmítnut pro tzv. zjevnou neopodstatněnost. Je třeba připustit, že tato forma rozhodování se po(nad)užívá i v případech, které by zasluhovaly nikoliv snad jiný výsledek (měřeno nalezením zásahu do základních práv), ale přece jen hlubší odůvodnění, proč Ústavní soud porušení základního práva nenalezl. Užívání oné „zkrácené formy“ rozhodování souvisí s tím, že naše úprava nezná stadium řízení o přijatelnosti ústavní stížnosti, v němž by byl kromě kontroly formálních náležitostí proveden i kvazimeritorní přezkum, dovolující stručně odmítnutí zcela bezdůvodných návrhů.

108. Při přezkumu odůvodněnosti ústavní stížnosti jde o otázky spojené s rozsahem a hloubkou přezkumu. Rozsah není navázán jen na základní práva, nýbrž zohledňuje při hodnocení zásahu do základního práva i jiné (objektivní) ústavní právo a jeho působení na aplikované podústavní právo, které umožnilo zásah do nich. Jinými slovy Ústavní soud hodnotí vždy, a to jako první krok algoritmu v přezkumu ústavní stížnosti, ústavnost v dané věci aplikovaného zákonného ustanovení s tím, že dospěje-li senát Ústavního soudu k závěru o jeho protiústavnosti, přeruší řízení o ústavní stížnosti a předloží ústavně problematické ustanovení plénu k posouzení jeho ústavnosti s návrhem na jeho zrušení (např. viz náleží Pl. ÚS 3/09, který byl přijat k návrhu druhého senátu). Samozřejmě, že ovšem před naznačeným postupem upřednostňuje ÚS ústavně konformní interpretaci aplikovaného ustanovení.

109. Ústavní soud není, jak opakovaně zdůrazňuje, superrevizní instancí (na rozdíl např. od Nejvyššího soudu USA), byť je mu to (někdy právem) vytýkáno. Obecných formulí, podle kterých by měl probíhat ústavněprávní přezkum rozhodnutí obecných soudů, (většinou) je více. Například: přezkumné oprávnění Ústavního soudu ve vztahu k rozhodnutím obecných soudů se realizuje tehdy, jsou-li chyby ve výkladu podústavního práva obecnými soudy zřetelné a vyplývají ze zásadně nesprávného hodnocení významu základního práva, zvláště v nerozpoznání rozsahu oblasti, kterou ono základní právo chrání, a mají-li tyto chyby váhu pro řešení věci v materiálním významu (tzv. Heckova formule). Nebo tzv. Schumannova doktrína praví, že k porušení specifického ústavního práva dochází tehdy, je-li právní následek napadeného rozhodnutí toho druhu, že by jej zákonodárce nikdy nepřijal.

110. Český Ústavní soud buď konstatuje, že „základní práva a svobody v oblasti jednoduchého práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva; porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá dotčení na základním právu a svobodě“ (např. nález III. ÚS 150/99). Nebo konstatuje, že je oprávněn zasáhnout pouze tehdy, byla-li pravomocným rozhodnutím orgánů veřejné moci porušena stěžovatelova základní práva či svobody chráněné ústavním pořádkem ČR, neboť základní práva a svobody vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace obecnými soudy (nález Pl. ÚS 34/09). Anebo vychází z toho (nález I. ÚS 353/04), že při střetu dvou základních práv „musí obecné soudy nejprve rozpoznat, která základní práva jednotlivých účastníků sporu jsou ve hře, a poté, s přihlédnutím ke všem rozhodným okolnostem daného případu, musí soudy rozhodnout tak, aby, je-li to možné, zůstalo zachováno z obou základních práv co nejvíce, a není-li to možné, pak dát přednost tomu základnímu právu, v jehož prospěch svědčí obecná idea spravedlnosti, resp. obecný princip.“ K tomu lze dodat, že tato povinnost obecných soudů rozpoznat základní právo a poskytnout mu ochranu platí tím spíše v případě, kdy v posuzovaném vztahu svědčí základní právo toliko jedné straně sporu, zatímco druhé straně žádné hmotné základní právo nesvědčí (přirozeně jí svědčí právo na spravedlivý proces) a vzhledem k okolnostem ani svědčit nemůže, resp. v jejím postavení se odráží toliko ústavní princip, nikoliv hmotné subjektivní základní právo (nález I. ÚS 1737/08).

X. Evropská dimenze ochrany základních práv

111. Ochrana základních práv v České republice, stejně jako výklad Listiny, se odehrává v interakci s jinými systémy ochrany základních práv. Interakce je dvojího typu: nutná a dobrovolná. K nutné (povinné) interakci dochází se systémy nadnárodními či mezinárodními. Tato interakce je oboustranná: české opatření může být jednak předmětem řízení před kontrolními orgány těchto systémů a jednak má být rozhodovací činnost těchto kontrolních orgánů zohledňována při vnitrostátním rozhodování o základních právech. Dobrovolná interakce se odehrává v rovině inspirativní: zahrnuje nahlížení pod pokličku typicky sousedních systémů ochrany základních práv, které neváží normativně, ale silou přesvědčivosti. V podmínkách rozvoje české ochrany základních práv měl a má privilegované postavení v tomto ohledu německý Spolkový ústavní soud a jeho judikatura.

112. Předmětem našeho zkoumání v závěrečné části úvodu je interakce a vzájemné vztahy mezi českou Listinou a oběma systémy evropské ochrany základních práv: Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (Úmluva) a Listinou základních práv Evropské unie (Listina EU), či, s ohledem na „mládlí“ Listiny EU, obecně s ochranou základních práv v právu Evropské unie. Byť tedy tyto dva systémy rozhodně nevyčerpávají ani katalogy, ani aktéry ochrany základních práv v Evropě, jedná se bezesporu o systémy nejnápadnější a pro „běžný“ život ochrany základních práv v ČR nejdůležitější.

113. Ochrana základních práv v dnešní Evropě je charakteristická svojí pluralitou. O pluralitě je v tomto ohledu možné mluvit ve třech dimenzích: obsahové, institucionální a jurisdikční. Různé instituce aplikují odlišné katalogy základních práv s ohledem na opatření, která mohou být přijímána na vícero úrovních, respektive jednotlivé jejich komponenty mohou být přiřítatelné aktérům z různých normativních světů. Kupříkladu stejné jedno rozhodnutí českého orgánu může být předmětem přezkumu ze strany českých soudů a Ústavního soudu (které mohou aplikovat různé katalogy základních práv); ze strany ESD v rámci řízení o předběžné otázce (či v rámci žaloby *Komise proti České republice* pro porušení Smlouvy v důsledku vnitrostátní aplikace daného rozhodnutí); ze strany ESLP ke stížnosti českého subjektu podle čl. 34 Úmluvy; a/nebo, s ohledem na obsah rozhodnutí, ze strany další orgánů mezinárodní ochrany základních práv.

114. Skutečnost, že jedno rozhodnutí přezkoumává více orgánů, není pochopitelně sama o sobě nikterak převratná. V čem je však tento postup v rámci evropské ochrany základních práv odlišný, je absence jasné hierarchie a posledního slova v konkrétní kauze. Výklad základních práv v konkrétní kauze se tak může lišit a přitom mohou „konfliktní“ rozhodnutí obstát. Neexistuje autorita a ani mechanismus pro jejich sjednocení, s výjimkou dobré vůle aktérů. Podobný systém je modernímu pozitivistickému vnímání práva, které se od osvíceneckého absolutismu definuje existencí jasného centra, hierarchie a posledního slova, cizí. Především v posledních dvou dekadách se tak „vyrojila“ řada teorií, která se snaží podobné vnímání práva koncepčně popsat a legitimizovat: může fungovat systém práva, který nemá ve své kolébce zakódovaný modernistický (či spíše absolutistický) sen po exkluzivitě, jednotě a posledním slovu? Pohled do historie, do období před vznikem moderních států a kodifikací, nám říká, že může. Jen ho asi ne-umíme právě oním modernistickým pojmoslovím úplně popsat (pro popis fungování podobného systému v minulosti, srov. Lupoi, s. 429–436, či Romano, s. 77 a násl.).

X.1. Krátký pohled na evropské katalogy základních práv a jejich obsah

X.1.1 Evropská úmluva

115. Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod byla a zůstává „ústavním nástrojem evropského veřejného pořádku“ (rozsudek velkého senátu *Bosphorus Hava Yolları Turizm proti Irsku*, § 156). Úmluva od počátku své existence sjednocuje minimální práh ochrany základních práv v Evropě. V tomto ohledu plní funkci skutečné evropské ústavy v oblasti základních práv a ESLP roli soudu ústavního. Stejně jako vnitrostátní ústavy, i Úmluva je „živoucím dokumentem“, vykládaným s ohledem na a v kontextu dynamiky vývoje základních práv v Evropě (srov. např. rozsudek *Tyrer proti Spojenému království*, § 31).

116. Podepsána dne 4. 11. 1950 v Římě, Úmluva vstoupila v platnost dne 3. 9. 1953. Součástí Úmluvy je (dnes již) 14 dodatkových protokolů. Nicméně ne každá smluvní strana ratifikovala všechny dodatkové protokoly. Česká a Slovenská Federativní Republika podepsala Úmluvu dne 21. 2. 1991 v Madridu; v platnost pro ni vstoupila ratifikací dne 18. 3. 1992. Vnitrostátně byla Úmluva vyhlášena sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

X.1.2 Evropská unie

117. Na rozdíl od Úmluvy, smlouvy zakládající Evropská společenství podepsané v Římě v roce 1957 byly podnikem hospodářské integrace. Byť tedy již původní Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství obsahovala kupříkladu princip stejné odměny za stejnou práci bez ohledu na pohlaví, tedy jakýsi zákaz diskriminace z důvodu pohlaví, povaha podobných ustanovení byla instrumentální. Cílem bylo vytvořit společný trh a volnou soutěž, která nebude křivena tím, že zaměstnavatelé v jednom členském státě budou honorovat práci žen méně, než ve státě druhém. Když se pak koncem 50. let obrací první žalobci na ESD a namítají porušení svých základních práv akty institucí EHS, odpověď je odmítavá: úkolem ESD není chránit základní práva, kterých se stěžovatelé navíc dovolávají s odkazem na své vnitrostátní katalogy základních práv (srov. např. *Stork*, s. 63 anebo *Geitling*, s. 890).

118. Kanonizovaná podoba legendy o následném počátku základních práv v rámci ES praví, že ESD přibírá základní práva do právního rámce ES v důsledku konstruktivního dialogu s nedůvěřivými soudy členských států, především tedy německým Spolkovým ústavním soudem (srov. kupř. *Stauder* anebo *Internationale Handelsgesellschaft*). Apokryfní podoba stejné legendy tvrdí, že ESD použil základní práva především jako nástroj expanze své vlastní příslušnosti s ohledem na opatření členských států (viz Coppel; O'Neill).

119. V následných dekadách je ochrana základních práv v rámci EU, a to jak vůči institucím Unie, tak s ohledem na činnost členských států při provádění unijního práva, doménou judikatury ESD. Tato praxe je následně potvrzena a „kodifikována“ původním čl. F odst. 2 Smlouvy o Evropské unii z roku 1992. V podobě dnešního následovníka tohoto ustanovení, čl. 6 odst. 3 SEU, ctí Unie základní práva, která jsou zaručena Úmluvou a která vyplývají z ústavních tradic společných členským státům. Tyto dvě kategorie tvoří obecné zásady práva Unie, ze kterých ESD čerpá inspiraci při dotváření soudcovského katalogu základních práv. V praxi ESD to byla především Úmluva a judikatura ESLP, které se staly viditelnými zdroji inspirace v rozhodovací činnosti (srov. z novější judikatury kupř. *Österreichischer Rundfunk* anebo *Familiapress*).

120. Také v důsledku posudku 2/94, ve kterém ESD konstatoval neslučitelnost tehdejšího znění smluv s myšlenkou přistoupení EU k Úmluvě, dochází v roce 2000 k proklamaci Listiny¹⁾ základních práv Evropské unie. K dodržování Listiny EU, v té době nemající ješ-

¹⁾ V období před Lisabonskou smlouvou také překládané jako „Charta základních práv EU“, a to i v oficiálních dokumentech EU. Následně (srov. Úř. věst. C 303/1 ze dne 14. 12. 2007) a především v pozdější české verzi Lisabonské smlouvy byl zvolen, patrně s ohledem na existenci české Listiny základních práv a svobod, poněkud nešťastně výraz „Listina“ taktéž pro Listinu základních práv EU, což stručnému a srozumitelnému odkazování na jednotlivé „listiny“ zrovna neprospívá.

tě žádnou formální právní sílu, se přihlásily nejprve politické instituce EU formou prohlášení. Odkazy na Listinu EU coby kodifikaci soudcovské ochrany základních práv se následně počínají objevovat, byť poněkud váhavě, i v judikatuře ESD (viz např. *Parlament proti Radě*, body 37–38 anebo *Promusicae*, bod 64).

121. Čl. 6 odst. 1 SEU ve znění po Lisabonské smlouvě, která vstoupila v platnost k 1. 12. 2009, integroval Listinu EU do rámce primárního práva. Listina EU má nyní stejnou právní sílu jako Smlouvy. To mimo jiné znamená, že se na ni vztahují všechny systémové vlastnosti práva EU, včetně přednosti před veškerým vnitrostátním právem a případného přímého účinku v právních řádech členských států.

X.1.3 Obsah jednotlivých katalogů

122. Co do rozsahu zaručených práv ve třech zde probíraných katalozích základních práv jsou patrné rozdíly, související především s dobou vzniku toho kterého katalogu. Tyto rozdíly existující v rovině znění jednotlivých katalogů však nejsou nikterak fatální, pokud k textu samotnému přibereme také aplikační praxi toho kterého soudního orgánu.

123. Dokumentem nejstarším a co do rozsahu v textu samotném zaručených práv nejjednodušším je Úmluva. Katalog práv v úvodních ustanoveních Úmluvy (čl. 2–14) a jednotlivých dodatkových protokolech je zaměřen na práva skutečně „základní“ (život, integrita člověka, osobní svoboda, soukromí, projev, svoboda myšlení, sdružování aj.), doprovázená právy politickými a procesními. Vize, která se při čtení ustanovení Úmluvy z dnešního pohledu rodí, je vize základní (ale přitom neméně zásadní) kostry svobody a důstojnosti jedince.

124. Listina základních práv a svobod, stejně jako Listina EU, jsou katalogy o poznání mladší. Přibírají proto základní práva „novějších generací“, především tedy práva hospodářská, sociální a kulturní v případě Listiny (hlava čtvrtá) a sociální práva pod hlavičkou „solidarita“ v hlavě čtvrté Listiny EU. I v rámci „klasických“ základních, politických a procesních práv nicméně dochází k jisté „aktualizaci“. Tento proces je patrný především s ohledem na vztah Úmluvy a Listiny EU, neboť Listina EU ze znění Úmluvy úmyslně a jasně vychází.

125. Některá ustanovení Úmluvy Listina EU pak doslova přebírá. Stručná ustanovení Úmluvy z počátku padesátých let nicméně „rozepisuje“ s ohledem na judikatorní vývoj lidských práv anebo doplňuje o další, prozatím spíše futuristicky znějící kategorie. Příkladem z první kategorie je právo na ochranu osobních údajů. To bylo v systému Úmluvy judikatorně dotvořeno coby součást práva na ochranu soukromého života (čl. 8 Úmluvy). Listina EU přejímá (ve stejném znění) právo na ochranu soukromého a rodinného života z čl. 8 odst. 1 Úmluvy do čl. 7 Listiny EU. Ochrana osobních údajů je pak nicméně předmětem dalšího ustanovení coby samostatné právo v čl. 8 Listiny EU. Příkladem z druhé kategorie může být kupříkladu zákaz diskriminace z důvodu genetických rysů, zakotvený v čl. 21 odst. 1 Listiny EU, který však, minimálně k naší znalosti, prozatím nebyl předmětem řízení před ESLP.

126. Listina EU s ohledem na Úmluvu ve svém čl. 52 odst. 3 dodává, že pokud volí stejnou formulaci s Úmluvou, obsah daných práv má být také stejný, jako je tomu

v Úmluvě. To však nebrání právu Unie a Listině EU jít nad „minimální“ rámec poskyto-
vaný Úmluvou. V tomto ohledu se Listina EU chová v podstatě jako vnitrostátní katalog
základních práv: uznává primát Úmluvy a její roli minimálního evropského standardu,
sama však přepokládá, že je možné jít dále. S ohledem na některá práva pak jdou ustano-
vení Listiny EU skutečně dále [srov. např. čl. 9 (právo uzavřít manželství a právo založit
rodinu); čl. 14 odst. 2 (bezplatná povinná školní docházka); čl. 50 (*ne bis in idem* v rám-
ci Unie) aj.].

127. S ohledem na základní práva zaručená právem EU je vhodné zmínit ještě exi-
stenci (čtyř) základních svobod a zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti (čl.
18 SFEU), respektive občanství Evropské unie (čl. 20 SFEU a násl.). Čtyřmi „ekono-
mickými“ svobodami je myšlen svobodný pohyb zboží (čl. 28, 30, a 34 SFEU), osob
(čl. 45 a 49 SFEU), služeb (čl. 56 SFEU) a kapitálu (čl. 63 SFEU). Jedná se o ustano-
vení primárního práva, která se nacházejí mimo Listinu EU, tedy s výjimkou zákazu
diskriminace z důvodu státní příslušnosti, který je návdavkem k čl. 18 SFEU „zopako-
ván“ v čl. 21 odst. 2 Listiny EU. Byť se nejedná o základní lidská práva v klasickém
smyslu slova, s ohledem na strukturu a cíle Unie v podstatě takové postavení mají. Ve
své judikatuře k nim ESD ostatně právě takto také přistupuje: k jako základním právům
každého občana EU, která mohou vstupovat do konfliktu s ostatními, „klasickými“ zá-
kladními právy, jako je kupříkladu svoboda projevu (*Schmidberger*) či lidská důstoj-
nost (*Omega*). Konflikty těchto práv pak řeší za pomoci standardních nástrojů pro kol-
izi základních práv.

128. S výjimkou základních „ekonomických“ práv v právu EU, nalézajících se mimo
Listinu EU, je možné tvrdit, že mezi třemi zde zmíněnými katalogy základních práv ne-
jsou takové obsahové rozpory, které by nebylo možné překlenout výkladem. O to větší
důležitosti tak nabývá koordinace a zohledňování rozhodovací činnosti ostatních orgánů
v rámci souladného výkladu, o kterém bude řeč dále. Je nicméně třeba zdůraznit, že kata-
logy lidských práv je velice ošidné porovnávat v rovině prostého textu. O ústavních tex-
tech více než o čemkoliv jiném platí, že text je v podstatě ničím; kontext a výklad je vším.
Kupříkladu při srovnání sociálních práv ve třech zmiňovaných katalozích bychom mohli
dojít k závěru, že „nejrozvinutější“ jsou tato práva v Listině EU. Slušně rozvinutá jsou ta-
ké v české Listině. Naproti tomu v Úmluvě naprosto absentují. Nahlédnutím do judikatu-
ry k danému dokumentu se vážící však obratem zjistíme, že Listina EU je prozatím v pod-
statě mrtvým dokumentem, ke kterému chybí judikatura. Sociální práva v české Listině
sice existují, nicméně v dosti pohyblivém rozpětí a podmíněna zákonnou prováděcí úro-
vní (čl. 41 odst. 1 Listiny). Konečně Úmluva sice nominálně žádá sociální práva neobsa-
huje, ESLP se k nim nicméně dobere odvozováním skrze práva jiná (kupříkladu s ohledem
na dávky sociálního zabezpečení skrze ochranu vlastnictví v čl. 1 Dodatkového protokolu
č. 1) a/nebo zákaz diskriminace v čl. 14 Úmluvy (srov. rozsudek velkého senátu *Stec pro-
ti Spojenému království* nebo rozsudek *Andrle proti České republice*).

X.2 Pluralita ochrany v aplikační praxi

129. Pluralita katalogů, aktérů a jurisdikcí se projevuje překrýváním. Překrýváním se
rozumí vyjádření různých aktérů ke stejnému právnímu problému za aplikace stejných či

různých lidsko-právních dokumentů. Překrývání probíhá ve dvou rovinách: za prvé v **rovině stejné kauzy**. V takovém případě vícero soudů přezkoumává vskutku stejnou kauzu, každý s ohledem na „svůj“ katalog (či katalogy) základních práv a svoji příslušnost. Tuto rovinu nicméně nelze nazvat „instančním postupem“, právě z důvodu, že jednak chybí pevná hierarchie a jednak není soud mimo daný systém práva oprávněn rušit rozhodnutí soudu jiného. Může maximálně vyslovit „neslučitelnost“ či konstatovat „porušení“ ustanovení svého katalogu. Druhou rovinou je interakce mimo stejnou kauzu, nicméně v rámci typově stejných kauz či právních otázek. Tuto rovinu můžeme označit za **rovinu výkladovou**. Jednotlivé soudy nepřezkoumávají stejnou kauzu, nicméně při posuzování typově obdobných právních problémů o sobě vědí a zohledňují přístup jiného soudu k obdobné otázce.

130. Popsat vzájemné vztahy mezi jednotlivými katalogy a jednotlivými institucemi je v rozsahu stručného úvodu velice obtížné. Pokusíme se o to nicméně za pomoci dělení dle dvou os: aplikačního rámce jednotlivých katalogů základních práv a dále rámce institucionálního. V prvním případě se jedná lidově řečeno o otázku „co se aplikuje nač“, tedy jak ten který katalog vymezuje svoji vlastní působnost. V druhém případě se na aplikační rámec podíváme očima instituce: kdo aplikuje co? Třetí osou či třetí proměnnou, kterou se nebudeme blíže zabývat, je otázka co je vlastně předmětem přezkumu, tedy jaký je přesně charakter aktu, který má být přezkoumáván, a komu je možné jej připsat.

X.2.1 Co se aplikuje nač?

X.2.1.1 Listina

131. Listina je měřítkem pro veškeré jednání či opomenutí českých orgánů. Výjimku tvoří situace, kdy se jedná sice o akt českého orgánu, ten však jenom provádí závazný předpis práva EU, u kterého nemá uvážení. Tam, jak konstatuje Ústavní soud, mu přezkoumávat český akt nepřislouží, čímž pádem vlastně přestává být aplikovatelná také Listina, tedy za předpokladu, že tento akt sám neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu (srov. nález Pl. ÚS 66/04, bod 53).

X.2.1.2 Listina EU

132. Listina EU definuje svoji vlastní „oblast použití“ v čl. 51. Jde o kombinaci příslušnosti institucionální a funkční. Ustanovení Listiny EU se vztahují na všechny orgány, instituce a subjekty Unie při veškeré jejich činnosti (příslušnost institucionální). Dále pak se ustanovení Listiny EU vztahují na členské státy, pokud **uplatňují** právo Unie (příslušnost funkční). Co znamená „uplatňovat“ právo Unie (v angličtině „*implementation*“, ve francouzštině „*mise en Œuvre*“, v němčině „*Durchführung*“) bude jistě do budoucna předmětem výkladu ze strany ESD. Z dosavadní výkladové praxe k soudcovské aplikaci základních práv, na kterou Listina EU navazuje, by se však zdálo, že tento výklad nebude zužující. Doposud zahrnoval nejenom samotné provádění práva EU (kupříkladu prováděním směrnic), ale také vytváření širších podmínek a právního rámce pro smysluplné vnitrostátní vynucování práva EU. K vázanosti členských států ochranou základních práv v rámci EU navíc ESD doposud postačovalo, aby se kauza nalézala v aplikačním rámci práva EU *ratione materiae*, což s ohledem na incidenční charakter práva EU a možnost

jakéhokoliv vnitrostátního pravidla dostat se do konfliktu se široce pojatým zákazem diskriminace z důvodu státní příslušnosti či některou ze čtyř svobod nebývá obtížné (srov. kupř. *ERT*, bod 42 nebo *Society for the Protection of Unborn Children Ireland*, bod 31).

X.2.1.3 Evropská úmluva

133. Práva a svobody zaručené Úmluvou jsou zaručena každému, kdo podléhá jurisdikci některé z (vysokých) smluvních stran (čl. 1 Úmluvy). Úmluva je tak aplikovatelná na všechny akty smluvní strany přijaté a vynucované na jejím území. Pojem „jurisdikce“ je však širší. Zahrnuje také všechnu činnost orgánů smluvního státu či její dopad na území mimo samotné teritorium smluvního státu, nad kterými však mají orgány daného státu efektivní kontrolu (mimo území velvyslanectví aj., tak také území okupované či spravované orgány daného státu, jako kupříkladu část Iráku okupovaná Spojeným královstvím – srov. naposledy rozsudek velkého senátu *Al-Skeini a ostatní proti Spojenému království*, § 130–150).

X.2.2 Kdo aplikuje co?

X.2.2.1 Ústavní soud

134. Ústavní soud aplikuje Listinu. Opatření českých orgánů je však oprávněn posuzovat také s ohledem na jejich soulad s Úmluvou. Ta se aplikuje na vnitrostátní úrovni přímo a má přednost před zákonem (čl. 10 Ústavy). Podle názoru Ústavního soudu je dokonce součástí ústavního pořádku, tedy patrně na stejné úrovni, jako je samotná Listina (srov. nález Pl. ÚS 36/01, bod VII). Dotažení tohoto názoru na postavení Úmluvy do logických důsledků znamená, že Ústavní soud není konečným interpretem části českého ústavního pořádku. Tím je, s ohledem na ustanovení Úmluvy, ESLP.

135. Jaké je postavení Listiny EU ve vztahu k českému ústavnímu pořádku, je zatím nejasné. Listina EU je jistě kvalitativně stejnou „ratifikovanou a vyhlášenou mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách“, jako Úmluva ve smyslu výše citovaného Konkurního nálezu (Pl. ÚS 36/01). Ústavní soud nicméně v dosavadní judikatuře vnímal právo EU obecně pouze jako referenční rámec stojící mimo český ústavní pořádek, který může ovlivnit výklad ústavního pořádku. Není však jeho součástí. Nezdá se také, že by mu bylo Ústavním soudem dopřáno, přinejmenším formálně, přímé aplikace (srov. např. nález Pl. ÚS 50/04, oddíl VI. A; nález Pl. ÚS 36/05, bod 35; nebo nález II. ÚS 1009/08, bod 20).

136. Podobný přístup však bude jenom velice obtížně udržitelný s ohledem na Listinu EU poté, co se stala součástí primárního práva. Její čl. 51 odst. 1 stanoví, že se podle jejích ustanovení mají posuzovat jednání členských států, pokud uplatňují právo Unie. Pokud by Listina EU nebyla součástí ústavního pořádku, pak není patrné, jak by Ústavní soud mohl tuto roli vykonávat. Daná oblast již nepodléhá přezkumu s ohledem na ustanovení české Listiny, neboť oblast vnitrostátního provádění práva EU je právě tou oblastí, ze které se Ústavní soud v důsledku rozhodnutí *Cukerné kvóty III* (nález Pl. ÚS 50/04) či *Eurozatykač* (nález Pl. ÚS 66/04) s výhradou neporušitelnosti materiálního jádra Ústavy částečně stáhl. Čl. 51 odst. 1 Listiny EU tak může být vnímán jako jakýsi „návrát“ mandátu Ústavnímu soudu nadále přezkoumávat i tuto oblast implementační.

137. Tento „návrát“ nicméně není zadarmo. Znamená ukončení příslovečné „splendid isolation“ života české ústavnosti mimo právo EU. Nechme stranou, nakolik se jednalo o skutečný život a nakolik pouze o figuru (kriticky Bobek 2007, s. 173–180). Může také znamenat občasnou potřebu předložení předběžné otázky ESD (ÚS ostatně nechal tuto konkrétní otázku v nálezu Pl. ÚS 50/04, bodě VI. A-1, výslovně otevřenou). Nicméně právě propojení evropské a vnitrostátních ústavností byl přesně cíl Lisabonskou smlouvou sledovaný.

138. Přijetí pravidel hry stanovených Listinou EU ve znění Lisabonské smlouvy pochopitelně nebrání Ústavnímu soudu být nadále strážcem materiálního jádra české ústavnosti, ať již leží kdekoli. Stejně tak zůstává ÚS faktické poslední slovo v otázkách institucionálního přenosu pravomocí a jeho mezí. Lze ostatně dodat, že v této souvislosti příležitostně zmiňované obavy ze ztráty „posledního slova“ či ztráty identity českého ústavního řádu jsou poněkud překvapivé s ohledem na skutečnost, že se ÚS sám „vzdal“ posledního slova s ohledem na část ústavního pořádku v již zmiňovaném „Konkurzním nálezu“. Jak je nicméně vidět, od roku 2002 se i tak žádná významná část ústavní nebeské klenby v důsledku tohoto rozhodnutí nezbořila.

139. Postavení Úmluvy a náhled ÚS na ni bude tedy významný i pro Listinu EU. Jak již bylo zmíněno, nelze racionálně zdůvodnit, proč by měla případně být Úmluva součástí ústavního pořádku a Listina EU nikoliv. Ať tedy ÚS zvolí nakonec řešení jakékoliv, nelze se než přimlouvat za řešení konzistentní: buď budou součástí českého ústavního pořádku oba evropské katalogy základních práv, anebo žádný. Bude tak buď nezbytné Listinu EU „pozvednout“, anebo naopak Úmluvu „degradovat“. Řešení zde obhajované je nicméně rozhodně alternativa první.

140. Konečně z hlediska pragmatického je dobré mít na paměti, že pokud nebude v nové evropské ústavní hře Ústavní soud chtít hrát, budou hrát jiní. A to i hráči zevnitř jeho jurisdikce. Důsledkem pak bude jenom jeho vlastní marginalizace: bude se v konečné fázi muset přizpůsobit, a přitom již nebude mít hlas. Důsledkem čl. 51 odst. 1 Listiny totiž mimo jiné je, že obecné soudy v rámci členských států se mohou skrze předběžnou otázku k ESD dotazovat na soulad vnitrostátní úpravy se základními právy zaručenými Listinou EU, pochopitelně pokud je výchozí vnitrostátní úprava v aplikačním rámci práva EU (srov. také čl. 51 odst. 2 Listiny). S ohledem na již zmiňovaný široký výklad aplikačního rámce práva EU ze strany ESD bývá v praxi spíše obtížné najít vnitrostátní úpravu, která by při korektní formulaci předběžné otázky nebyla v aplikačním rámci práva EU. Pro obecné soudy se tak po 1. 12. 2009 otevírá reálná alternativa k soudcovské předloze k Ústavnímu soudu dle čl. 95 odst. 2 Ústavy, a to skrze předběžnou otázku týkající se výkladu Listiny EU.

141. V rovině procesní existuje „přímé spojení“, byť tedy pochopitelně mírně jednostranné, mezi Ústavním soudem a oběma evropskými soudy. Ústavní soud může, pokud bude chtít, předložit ESD předběžnou otázku dle čl. 267 SFEU. Rozhodnutí Ústavního soudu může být za podmínek čl. 34 Úmluvy předmětem přezkumu před ESLP.

142. Nad rámec případných případů přímé aplikace pak Ústavní soud zohledňuje judikatorní produkci obou evropských soudů, stejně jako dalších těles mezinárodněprávní ochrany základních práv, coby výkladové vodítko při interpretaci české Listiny.

X.2.2.2 Soudní dvůr

143. Do 1. 12. 2009 byla ochrana základních práv před ESD záležitostí judikatury. Jak již bylo popsáno, pro její dotváření čerpal Soudní dvůr, minimálně tedy v rovině deklaratorní, inspiraci z Úmluvy (a judikatury ESLP) a dále pak z ústavních tradic společných členským státům. V judikatuře po 1. 12. 2009, tedy poté, co se Listina EU stala součástí primárního práva, však dochází k proměně: ESD začíná intenzivně pracovat s Listinou EU (srov. např. *Volker und Markus Schecke, J. McB., Thyssen Krupp Nirosta GmbH*). Ze struktury argumentace v těchto rozhodnutích (především *Schecke*) je patrné, že ESD napříště především vykládá Listinu EU. Úmluva a judikatura ESLP je využívána pro doplnění mezer tam, kde zatím není judikatura samotného ESD.

144. I po přesunu akcentu v rozhodovací praxi ESD k Listině EU nicméně zůstává Úmluva a judikatura ESLP před ESD privilegovaným referenčním rámcem pro ochranu základních práv. Čl. 52 odst. 3 Listiny EU ostatně také váže výklad a aplikaci Listiny EU na ustanovení Úmluvy a judikaturu ESLP: „Pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim příkládá uvedená úmluva. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo Unie poskytovalo širší ochranu.“

145. Evropský soudní dvůr, ostatně stejně jako ESLP, neaplikuje vnitrostátní katalogy základních práv, tedy ani českou Listinu. Z pohledu těchto mezinárodních soudů se jedná vlastně o „fakta“, která určují skutkový a právní základ řešeného sporu. To nicméně nebrání, aby oba soudy vnitrostátní katalogy základních práv nezohledňovaly i jako normativně relevantní zdroje. Děje se tak pod hlavičkou „ústavních tradic společných členským státům“ v případě ESD anebo pod hlavičkou existence „evropského konsensu“ v případě judikatury ESLP, kdy se oba soudy zaměřují na srovnávání lidskoprávní ochrany v rámci svých členských států/smluvních stran pro další rozvoj vlastní judikatury.

146. V rovině procesní je ESD poslední instancí. Soudy členských států nejsou oprávněny zkoumat platnost aktů unijního práva, včetně rozhodnutí ESD (*Foto-Frost*). Na druhou stranu praxe nicméně ukazuje, že ledasco se vejde pod pojem „výkladu“ rozhodnutí ESD a jeho následné aplikace poté, co se předběžná otázka vrací k předkládajícímu vnitrostátnímu soudu, a ten ji má aplikovat na výchozí spor.

147. Evropská unie není smluvní stranou Úmluvy. Čl. 6 odst. 2 SEU ve znění po Lisabonské smlouvě sice předvídá, že Unie přistoupí k Úmluvě. Dosavadní debaty na toto téma nicméně ukazují, že se bude jednat o velice komplikovaný proces, který nějakou dobu potrvá. Do doby přistoupení EU k Úmluvě tak není možné podat vůči rozhodnutím unijních institucí stížnost k ESLP. Taková stížnost je nepřipustná *ratione personae*. Skutečnost, že EU není smluvní stranou Úmluvy, nicméně nevylučuje podání stížnosti vůči aktu orgánu členského státu, byť tento nedělá nic jiného, než pouze provádí právo Unie, stejně jako vůči vnitrostátní aplikaci aktů EU na území členských států. Po počátečním váhání a nejasnostech, jak tento typ stížností posuzovat, se judikatura ESLP ustálila na předpoklad rovnocennosti standardu ochrany základních práv v právu Unie, který považuje za srovnatelný s ochranou zaručenou Úmluvou. V rovině procesní to znamená, že pokud by měl být stěžovatel před ESLP úspěšný, pak by musel prokázat, že ochrana práv poskytnutá unijním právem byla v okolnostech konkrétního případu zjevně nedostatečná. Jinak bude jeho stížnost odmítnuta [srov. rozsudek vel-

kého senátu *Bosphorus Hava Yolları Turizm proti Irsku*, § 152–156; anebo rozhodnutí o přijatelnosti *Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U. A. proti Nizozemsku* (posledně zmiňované rozhodnutí bylo v češtině anotováno D. Kosařem v Přehledu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, roč. 2009, č. 4, s. 231–246)].

X.2.2.3 Evropský soud pro lidská práva

148. ESLP je hlavním a konečným interpretem Úmluvy. Při jejím výkladu se nicméně inspiruje řadou dalších zdrojů. O zohledňování vnitrostátních katalogů základních práv, existujících v rámci smluvních stran coby známky „evropského konsensu“, již byla řeč výše. V judikatuře posledních let nicméně ESLP stále silněji zohledňuje také další systémy ochrany základních práv a dokumenty dalších evropských a mezinárodních organizací.

149. Kupříkladu v nedávném významném a v ČR známém rozsudku velkého senátu *D. H. a ostatní proti České republice* se ESLP odvolal nejenom na materiály a praxi jiných orgánů Rady Evropy (Výbor ministrů, Parlamentní shromáždění, Evropská komise proti rasismu a intoleranci, Komisař Rady Evropy pro lidská práva), ale obsáhle argumentoval také právní úpravou EU a judikaturou ESD, stejně jako právní úpravou a názory Výboru OSN pro lidská práva, Výboru pro odstranění rasové diskriminace, UNESCO, Agentury Evropské unie pro základní práva, Odvolacího výboru anglické Sněmovny lordů (do r. 2009 funkčně anglického Nejvyššího soudu), a také NS USA.

150. Otevřenost argumentům a inspiraci převzaté z jiných systémů ochrany základních práv je chválná. Na druhé straně však nelze nevidět, že v judikatuře ESLP posledních let doznává toto „odkazování“ takových rozměrů, že se ozývají hlasy, zda podobná míra soudcovského odkazovacího „turismu“ je ještě smysluplná a zda v konečné fázi nepodkopává přesvědčivost samotných rozhodnutí ESLP.

151. S ohledem na rovinu procesní bylo již zmíněno, že EU není, alespoň prozatím, smluvní stranou Úmluvy. Stížnosti vedené přímo proti jejím rozhodnutím jsou proto nepřipustné *ratione personae*. Absence přímého „instančního“ postupu mezi lucemburským a štrasburským soudem nicméně neznamená absenci neformálních kontaktů a zohledňování rozhodnutí vydané druhým soudem.

152. Rozhodnutí ESLP, kterým by bylo konstatováno porušení Úmluvy ze strany České republiky, může mít nad rámec aplikace čl. 41 Úmluvy samotným ESLP (přiznání spravedlivého zadostiučinění) také procesní dopad do vnitrostátního práva buď podle § 118 zákona o ÚS (návrh na zrušení právního předpisu) anebo § 119 zákona o ÚS (návrh na obnovu řízení). Také s ohledem na dosavadní aplikační praxi lze nicméně pochybovat o smysluplnosti modelu úzce pojaté obnovy řízení (pouze v trestních věcech) na vrcholku instančního „řetězce“, tedy před Ústavním soudem samotným (srov. v tomto ohledu diskusi v Šimíček, s. 1228–1240 a Malenovský, s. 1241–1257).

X.2.3 Co je předmětem přezkumu?

153. Konečně třetí dimenzi plurality a z ní plynoucí komplexity ochrany základních práv v dnešní Evropě představují otázky charakteru přezkoumávaného opatření, jeho původu jako celku či některých jeho částí. Současná Evropa či mezinárodní společenství

obecně není pochopitelně charakterizováno primárně pluralitou katalogů základních práv a pluralitou jejich přezkumu, ale hlavně mnohovrstevnatostí vládnutí. Soudní přezkum pak pouze s jistým zpožděním kopíruje pohyb moci výkonné a moci zákonodárné v rámci vícero vrstev.

154. V praxi se jednotlivé vrstvy i v rámci jediného opatření mohou natolik proplétat, že nemusí být patrné (a) kdo je vlastně přesně autorem opatření v podobě, v jaké je aplikováno, (b) i když by byl jeden autor opatření identifikovatelný, ne vždy bude skutečně za všechny jeho části skutečně odpovídat, přesněji řečeno ne všechny jeho části jsou přičitatelné jeho uvážením a reálnému rozhodnutí.

155. Příklady prvního typu lze nalézt především v oblasti správních aktů, které vycházejí ze společných rozhodnutí či správní praxe mezinárodních a vnitrostátních orgánů (v rámci práva EU, srov. kupř. *Kampffmeyer* či *Krohn*). Příklady druhého typu pak představují nejenom správní akty, ale i právní předpisy, ve kterých opatření jednoho systému jenom provádějí požadavky systému jiného, aniž by v jeho rámci realizovaly jakékoliv vlastní uvážením (srov. v českém kontextu kupř. kauzu *Cukerné kvóty III* – nález Pl. ÚS 50/04), či o úroveň „výše“, provádění závazků mezinárodního práva v rámci práva EU a jejich následný dopad a další provádění v rámci právních řádů členských států – např. *FIAMM* anebo *Kadi*).

X.3 Závěrem: Mnoho psů, zajícova smrt?

156. Umístění člověka a jeho důstojnosti do centra ochrany a pozornosti v právu je nejužasnější věc, ke které od druhé světové války v Evropě došlo. Jedinec není ani poddaný, ani soudruh a ani pouhá produkční jednotka; je to unikátní bytost hodná důstojné a rovné ochrany, která svobodně rozhoduje o svém směřování a osudu. Hodnotová volba poválečné Evropy je tedy jasná. Konkrétní institucionální a procesní výstavba této volby však již méně. Z výše naznačeného stručného úvodu do komplexních vztahů vybraných systémů ochrany základních práv v současné Evropě je patrné, že pluralita ochrany přináší i jisté obtíže. Zmiňme dvě.

157. Za prvé, pluralita aktérů za stále většího sblížení obsahu může vést k určité míře *forum shoppingu* v oblasti základních práv. Jak bylo již patrné výše, posuzování otázky jedním orgánem nebrání posuzování stejné otázky orgánem jiným. Řečeno poněkud zjednodušeně za pomoci tržní rétoriky, vnitrostátní ústavní soudy, ESD (tedy především po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost) a ESLP jsou vlastně tři „konkurenti“, kteří nabízejí v podstatě stejný typ služby: posouzení souladu vnitrostátního ustanovení s obsahově se stále sblížujícími katalogy základních práv. Všechny z nich jsou navíc tak jako tak v určité podobě navázány na Úmluvu. Z pohledu vnitrostátních subjektů a vnitrostátních obecných soudů k nim pak také může být tak přistupováno: pokud není „zákazník“ uspokojen u jednoho poskytovatele služby, obrací se na poskytovatele jiného, dokud mu někdo požadovanou službu neposkytne.

158. Příkladem podobné praxe může být kupříkladu maďarská kauza pana Vajnaie. Pan Vajnai byl místopředsedou maďarské Strany práce. Na jedné demonstraci u bývalého pomníku Karla Marxe v Budapešti v roce 2003 si připnul na klopu papírovou ru-

dou hvězdu. Zobrazování rudé pěticípé hvězdy je nicméně zakázáno maďarskými předpisy, stejně jako vyobrazování dalších symbolů totalitarismu. Proti svému následnému odsouzení pro porušení zákazu vyobrazování symbolů totalitarismu pan Vajnai protestoval s odkazem na své právo svobody projevu. Maďarský ústavní soud návrh na zrušení ustanovení maďarského trestního zákona již dříve zamítl s tím, že v kontextu maďarské historie a významu, které tyto symboly hrály, se jedná o postih v demokratické společnosti nezbytný a přiměřený (rozhodnutí ze dne 9. 5. 2000, 14/2000 (V. 12.)), publikováno v Magyar Közlöny 2000/46). Městský soud v Budapešti se následně obrací na ESD s předběžnou otázkou týkající se stejného problému. Ta je však odmítnuta pro nedostatek příslušnosti *ratione materiae* (usnesení ve věci *Attila Vajnai*). Lze se nicméně domnívat, že kdyby předkládací soud formuloval svoji otázku jinak, nepřipustnost být vyslovena nemusela. Konečně nespokojen s „výstupy“ jak vnitrostátního ústavního soudu, tak ESD, obrací se pan Vajnai do Štrasburku. Tam je úspěšný. Rozsudkem *Vajnai proti Maďarsku* rozhodl senát ESLP (jednomyslně), že trestní postih pana Vajnaie pro nošení rudé hvězdy byl porušením jeho práva na svobodu projevu zaručenou čl. 10 Úmluvy.

159. Pokud si podobný proces a jeho výstup spojíme s výše zmiňovanou nutností souladného výkladu obsahu jednotlivých evropských katalogů základních práv, pak vlastně poskytnutí ochrany u jednoho orgánu mívá za následek „posunutí“ ochrany i u všech ostatních. Růst ochrany práv je tak vlastně z povahy věci lineární a jak by se mohlo zdát přinejmenším z náhledu českého Ústavního soudu, také nevratný [nemůže dojít ke snížení ní jednou dosažené úrovně ochrany – srov. nález Pl. ÚS 36/01, bod VII].

160. Za druhé, je pochopitelně s otazníkem, zda míra ochrany stoupá s počtem instancí a katalogů základních práv. Z reality posledních let je patrné, že ochrana základních práv na evropské úrovni je sportem vyhrazeným pouze dlouhověkým stěžovatelům či právníkům osobám. Pokud se má ke stejné kauze vyjádřit kompletní „ústavní trojúhelník“ vnitrostátního ústavního soudu, ESD a ESLP, pak průměrná délka řízení bude okolo deseti let. Pokud k tomu připočteme ještě minimálně dvě instance obecných soudů, pak se pohybujeme, a to často ještě v tom lepším případě, někde v rámci 13–15 let pro vyřešení jedné kauzy. V tomto kontextu je pak poněkud s podivem snaha o další navýšení komplexity systémů v rámci plánovaného přistoupení Evropské unie k Úmluvě. Je absence členství EU v mechanismu Úmluvy skutečně tím problémem ochrany základních práv v rámci EU? Zvýší se ochrana a legitimita Unie, pokud mírně dysfunkční systém přistoupí k v současnosti výrazně dysfunkčnímu systému jinému, aby se pak vzájemně po letech řízení oba ujistily, že je všechno v pořádku?

161. Ke stoupající komplexitě v rovině procesní pak přistupuje související produkce a nadprodukce judikatury, která brání vnitrostátnímu soudci nemajícímu kvality Dworkinova Herkula v reálném zohledňování evropského lidskoprávního standardu v běžném justičním provozu. Rozplést kupříkladu, jaké jsou současné požadavky českého Ústavního soudu a zároveň obou evropských soudů s ohledem na princip zákazu dvojího postihu za stejné jednání (*ne bis in idem*), je úkolem pro monografii. Nešťastnou, v běžných podmínkách však vcelku přirozenou, reakcí soudce-smrtelníka pak bohužel bývá otázka evropské ochrany základních práv z justiční praxe „běžného“ dne vytěšňovat.

162. Odpovědi nemůže být než návrat k hodnotovým kořenům lidských práv. Ty se definují úctou k jedinečné lidské bytosti v reálném životě práva a aplikační praxi orgánů všech stupňů, nikoliv počtem revizních klacků nad nimi stojících. Bylo by nešťastné, kdyby se pro míru procesní ochrany počal ztrácet její skutečný obsah. Tedy kdyby příliš mnoho (hlídacích) psů v konečné fázi znamenalo zajícovu smrt.

Judikatura

Ústavní soud

Nález **III. ÚS 150/99** z 20. 1. 2000 (N 9/17 SbNU 73); nález **PI. ÚS 36/01** z 25. 6. 2002 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.); nález **I. ÚS 671/01** z 11. 3. 2003 (N 36/29 SbNU 309); nález **PI. ÚS 31/03** z 11. 2. 2004 (N 16/32 SbNU 143; 105/2004 Sb.); nález **I. ÚS 55/04** z 18. 8. 2004 (N 114/34 SbNU 187); nález **I. ÚS 353/04** z 16. 6. 2005 (N 124/37 SbNU 563); nález **PI. ÚS 20/05** z 28. 2. 2006 (N 47/40 SbNU 389; 252/2006 Sb.); nález **PI. ÚS 50/04** z 8. 3. 2006 (N 50/40 SbNU 443; 154/2006 Sb.); nález **PI. ÚS 66/04** z 3. 5. 2006 (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.); nález **I. ÚS 655/05** z 20. 7. 2006 (N 141/42 SbNU 139); nález **II. ÚS 53/06** z 12. 9. 2006 (N 159/42 SbNU 305); nález **PI. ÚS 36/05** z 16. 1. 2007 (N 8/44 SbNU 83; 57/2007 Sb.); nález **PI. ÚS 30/06** z 22. 5. 2007 (N 87/45 SbNU 279; 190/2007 Sb.); nález **IV. ÚS 23/05** z 17. 7. 2007 (N 111/46 SbNU 41); nález **I. ÚS 487/04** z 28. 11. 2007 (N 208/47 SbNU 667); nález **PI. ÚS 1/08** z 20. 5. 2008 (N 91/49 SbNU 273; 251/2008 Sb.); nález **II. ÚS 1009/08** z 8. 1. 2009 (N 6/52 SbNU 57); nález **I. ÚS 1737/08** z 17. 2. 2010; nález **II. ÚS 2087/08** z 20. 4. 2010; nález **PI. ÚS 3/09** z 8. 6. 2010 (219/2010 Sb.); nález **PI. ÚS 9/07** z 1. 7. 2010 (242/2010 Sb.); nález **II. ÚS 3168/09** z 5. 8. 2010; nález **PI. ÚS 34/09** z 7. 9. 2010; nález **I. ÚS 2166/10** z 22. 2. 2011; nález **I. ÚS 3227/07** z 8. 3. 2011.

Evropský soud pro lidská práva / Evropská komise pro lidská práva

Rozsudek *Tyrer proti Spojenému království* z 25. 4. 1978, stížnost č. 5856/72; rozsudek *Ahmet Djavit An proti Turecku* z 20. 2. 2003, stížnost č. 20652/92; rozsudek velkého senátu *Bosphorus Hava Yollari Turizm proti Irsku* z 30. 6. 2005, stížnost č. 45036/98; rozsudek velkého senátu *Stec a ostatní proti Spojenému království* z 12. 4. 2006, stížnosti č. 65731/01 a 65900/01; rozsudek velkého senátu *D. H. a ostatní proti ČR* z 13. 11. 2007, stížnost č. 57325/00; rozsudek *Vajnai proti Maďarsku* z 8. 7. 2008, stížnost č. 33629/06; rozhodnutí o přijatelnosti *Cooperatieve Producentenorganisatie van de Nederlandse Kokkelvisserij U. A. proti Nizozemsku* z 20. 1. 2009, stížnost č. 13645/05; rozsudek *Andrle proti České republice* ze 17. 2. 2011, stížnost č. 6268/08; rozsudek velkého senátu *Al-Skeini a ostatní proti Spojenému království* ze 7. 7. 2011, stížnost č. 55721/07.

Soudní dvůr Evropské unie

Rozsudek ze 4. 2. 1959, *Stork*, 1/58, Recueil, s. 45; rozsudek z 15. 7. 1960, *Geitling*, spojené věci 36, 37, 38–59 a 40/59, Recueil, s. 857; rozsudek z 14. 7. 1967, *Kampffmeyer a další*, spojené věci 5, 7 a 13 až 24/66, Recueil, s. 317; rozsudek z 12. 11. 1969, *Stauder*, 29/69, Recueil, s. 419; rozsudek ze 17. 12. 1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, Recueil, s. 1125; rozsudek z 26. 2. 1986, *Krohn*, 175/84, Recueil s. 753; rozsudek z 22. 10. 1987, *Foto-Frost*, 314/85, Recueil, s. 4199; rozsudek z 18. 6. 1991, *ERT*, C-260/89, Recueil, s. I-2925; rozsudek z 4. 10. 1991, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland*, C-159/90, Recueil, s. I-4685; posudek z 28. 3. 1996, **2/94**, Recueil, s. I-1759; rozsudek z 26. 6. 1997, *Familiapress*, C-368/95, Recueil, s. I-3689; rozsudek z 20. 5. 2003, *Österreichischer Rundfunk a další*, spojené věci C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil, s. I-4989; rozsudek z 12. 6. 2003, *Schmidberger*, C-112/00, Recueil, s. I-5659; rozsudek z 14. 10. 2004, *Omega*, C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609; usnesení z 6. 10. 2005, *Attila Vajnai*, C-328/04, Sb. rozh. s. I-8577; rozsudek z 27. 6. 2006, *Parlament proti Radě*, C-540/03, Sb. rozh. s. I-5769; rozsudek z 29. 1. 2008, *Promusicae*, C-275/06, Sb. rozh. s. I-271; rozsudek z 3. 9. 2008, *Kadi proti Radě a Komisi*, C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh. s. I-6351; rozsudek z 9. 9. 2008, *FIAMM a další proti Radě a Komisi*, C-120/06 P a C-121/06 P, Sb. rozh. s. I-6513; rozsudek z 5. 10. 2010, *J. McB.*, C-400/10 PPU; rozsudek z 9. 11. 2010, *Volker und Markus Schecke a další*, C-92/09 a C-93/09; rozsudek z 29. 3. 2011, *Thyssen Krupp Nirosta GmbH*, C-352/09 P.

Spolkový ústavní soud Německa

Rozhodnutí z 15. 1. 1958, **1 BvR 400/51**, BVerfGE 7, 198 (*Liith*); rozhodnutí z 25. 2. 1975, **1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74**, BVerfGE 39, 1; rozhodnutí z 14. 7. 1981, **1 BvL 24/78**, BVerfGE 58, 137; rozhodnutí z 30. 9. 1987, **2 BvR 933/82**, BVerfGE 76, 256; rozhodnutí z 3. 4. 2001, **1 BvR 81/98**; rozhodnutí z 26. 6. 2002, **BvR 670/91**; rozhodnutí ze 17. 3. 2004, **1 BvR 1266/00**, BVerfGE 110, 177.

Ústavní soud Maďarska

Rozhodnutí ze dne 9. 5. 2000, **14/2000** (V. 12.).

Literatura

Alexy, R. *Theorie der Grundrechte*. Baden-Baden : Suhrkamp, 1994.

Alston, P.; Bustelo, M. R.; Heenan, J. (eds.) *The EU and Human Rights*. Oxford : Oxford University Press, 1999.

Baumann, J. Auf dem Weg zu einem doppelten EMRK-Schutzstandard. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2011, č. 1–4.

Bobek, M. Evropský soud pro lidská práva: Ochrana základních práv v komunitárním právu je „srovnatelná“ s ochranou poskytovanou systémem Evropské úmluvy. *Soudní rozhledy*, 2006, č. 1, s. 36.

Bobek, M. Ústavní soud ČR a přezkum vnitrostátní implementace komunitárního práva: „Poslouchej, co říkám a nekoukej, co dělám“? *Soudní rozhledy*, 2007, č. 5, s. 173.

Bobek, M.; Bříza, P.; Komárek, J. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha : C. H. Beck, 2011.

Böckenförde, E.-W. Die Methoden der Verfassungsinterpretation: Bestandaufnahme und Kritik. *NJW*, 1976, č. 46, s. 2089.

Böckenförde, E.-W. Grundrechtstheorie und Grundrechtsinterpretation. *NJW*, 1974, č. 27, s. 1529.

Burgogues-Larsen, L. a kol. (eds.) *La Charte des droits fondamentaux de l'Union*. Bruxelles : Bruylant, 2005.

Callies, Ch.; Ruffert, M. (eds.) *Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtcharta: Kommentar*. 3. vyd. München : C. H. Beck, 2007.

Coppell, J.; O'Neill, A. The European Court of Justice: Taking Rights Seriously. *29 Common Market Law Review* 669, 1992.

Douglas-Scott, S. A Tale of Two Courts: Luxembourg, Strasbourg and the Growing European Human Rights Acquis. *Common Market Law Review*, 629, 2006.

Filip, J. K některým legislativním otázkám přijetí Listiny základních práv a svobod (20. výročí). *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, č. 4, s. 315.

Griller, S.; Ziller, J. (eds.) *The Lisbon Treaty: EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?* Wien, New York : Springer, 2008.

Grote, R.; Marauhn, T. (Hrsg) *EMRK/GG – Konkordanzkommentar zum europäischen und deutschen Grundrechtsschutz*. Tübingen : Mohr Siebeck, 2006.

Hamulák, O. *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: Reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře*. Praha : Leges, 2010.

Kokott, J.; Sobotta, Ch. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lisabon. *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 2010, č. 10–13, s. 265.

Kosař, D. Co si myslí štrasburský soud o lucemburských institucích? *Právní rozhledy*, 2006, č. 3, s. 136.

Kühn, Z. Listina základních práv EU a český ústavní pořádek. In: Klíma, K.; Jirásek, J. (eds.) *Pocita Jánů Gronsckému*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008.

Kysela, J. Mění se struktura právního řádu a jeho atributy. *Eric Stein Working Paper*, 2009, č. 1. www.ericsteinpapers.eu.

Lupoi, M. *The Origins of the European Legal Order*. Cambridge : Cambridge University Press, 2000.

Malenovský, J. Obnova řízení před Ústavním soudem v důsledku rozsudku Evropského soudu pro lidská práva. *Právník*, 2001, č. 12, s. 1241.

Mangoldt, H. von; Klein, F.; Starck, Ch. *Kommentar zum GG, Band I*, 5. vyd. München : Verlag Franz Vahlen, 2005.

- Nevrklová, J.; Molek, P. Problém konformity při interpretaci právních norem. *Právní rozhledy*, 2006, č. 12, s. 47.
- Nolte, G. (Editor) *European and US Constitutionalism, Collection Science and Technique of Democracy*, No. 37. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2005.
- Oliver, D.; Fedtke, J. (eds.) *Human Rights and the Private Sphere: a Comparative Study*. London : Routledge-Cavendish, 2007.
- Örücü, E. (ed.) *Judicial Comparativism in Human Rights Cases*. London : UKNCCL, 2003.
- Ossenbühl, F. Die Interpretation der Grundrechte in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. *NJW*, 1976, č. 46, s. 2100.
- Prechal, S. Non-discrimination Does Not Fall Down from Heaven: The Context and Evolution of Non-discrimination in EU Law. *Eric Stein Working Paper*, 2009, č. 4, www.ericsteinpapers.eu.
- Romano, S. *L'ordre juridique*. Paříž : Dalloz, 1975.
- Smekal, H. *Lidská práva v Evropské unii*. Brno : Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009.
- Stern, K.; Becker, F. *Grundrechte-Kommentar*. Köln am Rhein : Carl Heymanns Verlag, 2010.
- Šimiček, V. Obnova řízení před Ústavním soudem. *Právník*, 2001, č. 12, s. 1228.
- Unruh, P. *Der Verfassungsbegriff des Grundgesetzes*. Tübingen : Mohr Siebeck, 2002.
- Van Dijk, P.; Van Hoof, G. J. H. et al. (eds.) *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. 4th ed. Antwerpen : Intersentia, 2006.
- Wagnerová, E. Základní práva. In: Bobek, M.; Molek, P.; Šimiček, V. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno : Masarykova univerzita, 2009.
- Weiler, J. H. H.; Lockhart, N. „Taking Rights Seriously“ Seriously: the European Court and its Fundamental Rights Jurisprudence. První část v *Common Market Law Review*, 51, 1995, druhá část v *Common Market Law Review*, 579, 1995.

ÚSTAVNÍ ZÁKON

ze dne 9. ledna 1991,

**kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD
jako ústavní zákon Federálního shromáždění
České a Slovenské Federativní Republiky**

Federální shromáždění se usneslo na tomto ústavním zákoně:

...

Havel v. r.

Dubček v. r.

Čalfa v. r.

* * *

Listina základních práv a svobod byla jako součást ústavního pořádku České republiky dle čl. 3 a čl. 112 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, znovu ve Sbírce zákonů informativně publikována pod č. 2/1993 Sb. na základě:

USNESENÍ

předsednictva České národní rady

ze dne 16. prosince 1992

**o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD
jako součásti ústavního pořádku České republiky**

Předsednictvo České národní rady se usneslo takto:

Předsednictvo České národní rady vyhláší
LISTINU ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD
jako součást ústavního pořádku České republiky.

Uhde v. r.

* * *

ve znění ústavního zákona ze dne 12. června 1998 č. 162/1998 Sb.,
kterým se mění Listina základních práv a svobod:

LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

Federální shromáždění na základě návrhů České národní rady a Slovenské národní rady,

uznávajíc neporušitelnost přirozených práv člověka, práv občana a svrchovanost zákona,

navazujíc na obecně sdílené hodnoty lidství a na demokratické a samosprávné tradice našich národů,

pamětlivo trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly v naší vlasti potlačovány,

vkládajíc naděje do zabezpečení těchto práv společným úsilím všech svobodných národů,

vycházejíc z práva českého národa a slovenského národa na sebeurčení,

připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi

a vyjadřujíc vůli, aby se Česká a Slovenská Federativní Republika důstojně zařadila mezi státy, jež tyto hodnoty ctí,

usneslo se na této Listině základních práv a svobod:

K preambuli

1. Slovo preambule pochází z latinského *praeambulum* („to, co předchází“, tj. jde o jakousi uvozovací formuli). Zastávám nicméně názor, že preambule Listině nepředchází, nýbrž je její pevnou součástí (odlišný, nicméně osamocený názor, podle něhož preambule není součástí platného práva, viz Klokočka, 1995, s. 123; většinový názor naopak ztělesňuje např. Filip, s. 120). Její význam však nespočívá ve formulaci konkrétních základních práv, nýbrž v uvození samotného textu Listiny a ve vymezení principů, v souladu s nimiž má být vykládána. Je proto důležitá nikoliv z hlediska své přímé aplikace ve smyslu používání konkrétních norem, které nutně ani nemusí obsahovat, nýbrž spíše jako prostředek výkladu. Jak píše V. Knapp (Knapp, s. 128), preambule je „beze vší pochybnosti součástí právního předpisu“, nicméně náleží k jeho nenormativním částem a slouží k vyložení politické intence právního předpisu a k jeho interpretaci. Poučení si můžeme vzít též z judikatury německého Spolkového ústavního soudu, podle níž má preambule význam politický i právní. Z politického hlediska totiž obsahuje informaci o úmyslech a představách ústavodárce, jež mohou mít význam pro výklad ústavy. Z právního hlediska pak vyjadřuje meze, jimiž se musí řídit nakládání s jejím obsahem (rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu 1 BvB 2/51). Není však třeba zdůrazňovat, že preambule nepředstavuje nezbytnou součást ústavního zákona a v tomto směru není bez zajímavosti, že samotná prvorepubliková ústavní listina ji neobsahovala. Pouze v uvozovacím zákoně k této listině byla obsažena velmi stručná proklamace vůle k upevnění dokonalé jednoty národa, k zavedení spravedlivých řádů v republice, zajištění pokojného rozvoje domoviny československé, obecného blaha všech občanů tohoto státu

a k zabezpečení pozhnání svobody příštím pokolením. Současně ústavodárce akcentoval zásadu sebeurčení a vůli přičlenit se do společnosti národů jako člen vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový. Je tedy sporné, zda vůbec lze toto uvozovací prohlášení označovat za preambuli v dnešním pojetí.

2. S ohledem na skutečnost, že ČR představuje zemi s polylegální ústavou (ústavu ve formálním smyslu tvoří celý ústavní pořádek), mám za to, že preambuli je třeba používat při výkladu nejen Listiny, nýbrž přiměřeně i ústavních zákonů ostatních, které se svojí povahou dotýkají lidskoprávní oblasti.

3. V úvodu preambule jsou zmíněny historické okolnosti přijetí Listiny. Listina byla totiž schválena ještě v době existence federativního státu Federálním shromážděním, a to na základě návrhů ČNR a SNR, tzn. republikových parlamentů. Od podzimu roku 1990 pracovaly komise, které měly připravit novou federální ústavu a republikové ústavy, nicméně jelikož neexistovala politická shoda v oblasti státoprávního uspořádání a schválení komplexní ústavy se jevílo stále více jako nereálné, došlo ke shodě alespoň v oblasti základních práv, kde bylo nutno nahradit úpravu dosavadní, což bylo samozřejmě dáno i podmínkami přijetí do Rady Evropy. Původní představa pouhé deklarace nakonec vyústila do podoby návrhu ústavního zákona, který měl být podán jako společný návrh obou národních rad. Protože se však tyto národní rady nedokázaly shodnout na jeho konečné podobě, byly Federálnímu shromáždění podány návrhy dva a FS je zpracovalo v podobě komplexního pozměňovacího návrhu.

4. Listina však v roce 1991 nebyla schválena jako samostatný dokument, nýbrž jako součást ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon FS ČSFR. Tento uvozovací ústavní zákon, jehož obsahem je zejména vymezení výkladových pravidel Listiny, byl nicméně v důsledku čl. 112 odst. 3 Ústavy dekonstitucionalizován, takže je prakticky nepoužitelný. Podstatné však je, že Listina je coby ústavní zákon platným a účinným předpisem v nezměněné podobě od svého schválení do současnosti, takže čl. 3 a 112 odst. 1 Ústavy, které výslovně zmiňují Listinu jako součást ústavního pořádku ČR, mají toliko deklaratorní a nikoliv konstitutivní význam. Z tohoto důvodu je také správná citace Listiny jako ústavního zákona č. 23/1991 Sb. a nikoliv jako usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., jelikož usnesení předsednictva ČNR o vyhlášení právního předpisu nikdy nebyla pramenem práva; vždy se jednalo toliko o formu republikace některého zákona. Opačný názor by vedl ke zjevně neudržitelnému závěru, že předsednictvo ČNR mělo ústavodárnou pravomoc. Lze tak shrnout, že právní povaha a síla Listiny je dána v nezměněné podobě již od roku 1991, kdy byla schválena, a Ústava toto její postavení v citovaných dvou člácích pouze potvrdila.

5. Určitý problém zdánlivě vyvolává skutečnost, že zmiňovaný ústavní zákon č. 23/1991 Sb. koncipoval Listinu jako nadpozitivní předpis, nadaný právní „supersilou“. V jeho ustanovení § 1 odst. 1 totiž byla zakotvena zásada, podle níž musí být v souladu s ní nejen podústavní právní předpisy, nýbrž také ústavní zákony, přičemž pokud nebudou uvedeny do souladu s Listinou nejpozději do 31. 12. 1991, pozbývají tato nesouladná ustanovení účinnosti (§ 6 odst. 1; blíže viz níže I. ÚS 35/94). Tento výslovný zdroj „nadpozitivnosti“ Listiny totiž je v současnosti již nepoužitelný, neboť byl dekonstitucionalizován, nicméně k obdobnému závěru, podle něhož stojí základní práva v Listině zakotvená

nad ostatními právními předpisy včetně ústavních, lze přesvědčivě dospět jednak poukazem na jejich přirozenoprávní povahu (stát je nekonstituuje, nýbrž pouze deklaruje a nemůže je proto ani zrušit) a také na záruku obsaženou v čl. 9 odst. 2 Ústavy, tzn. koncepci materiálního ohniska ústavy.

6. Jakkoliv byla Listina schválena ještě jako federální ústavní zákon a v textu preambule se proto hovoří o ČSFR a nikoliv o ČR, je třeba ji vykládat v souvislosti s čl. 1 ústavního zákona č. 4/1993 Sb., podle něhož ústavní zákony platné v den zániku ČSFR zůstávají nadále v platnosti, nicméně pokud spojují práva a povinnosti s územím ČSFR, rozumí se tím území ČR. Pokud tedy závěr preambule vyjadřuje vůli ČSFR ctít vyjádřené hodnoty, je tuto vůli nepochybně třeba vykládat jako vůli České republiky.

7. Klíčový význam preambule spatřujeme (ve spojení zejména s čl. 1) v jednoznačném příklonu k přirozenoprávní koncepci lidských práv. Proto zdůrazňuje neporušitelnost přirozených práv člověka a občana. Tuto zásadu následně podrobně rozpracovala judikatura Ústavního soudu, metodologicky založená na primátu jedince před státem. Přirozenoprávní koncepce lidských práv je pojmově založena na tom, že je stát nezakládá, nýbrž pouze deklaruje a je povinen je také účinně chránit. Jak uvedl jeden z nejvýznamnějších autorů Listiny F. Šamálík, tato přinesla „do právního řádu principy vylučující jakékoli relikty či recidivy totalitarismu, důrazem na autonomii člověka a občanské společnosti korigovala neúměrný etatismus, právní (etatistický) pozitivismus překonávala koperníkovským obratem k nadpozitivnosti (prioritě) základních práv a svobod, zásadou vlády práva vytrhovala právo z područí politického utilitarismu. Tím se ovšem Listina stala i překážkou ‚revoluční důslednosti‘, jakobínských očisty, neboť vylučovala uplatnění kolektivní viny a kolektivní diskriminace“ (Šamálík, s. 129).

8. Význam preambule spatřujeme i ve výkladu různých kolizních situací, kdy je třeba řešit otázku přednostní aplikace některého právního předpisu. Právě obsah preambule totiž ve spojení s úvodními články Listiny a také s čl. 1 Ústavy, který deklaruje princip úcty k právům a svobodám člověka a občana a také dodržování závazků plynoucích z mezinárodního práva, nutně vede k závěru, že pokud např. mezi ústavním zákonem a mezinárodní smlouvou existuje nesoulad spočívající v tom, že jeden z těchto pramenů práva zaručuje větší rozsah základních práv, je namísto jeho přednostní aplikace.

9. Preambule výslovně navazuje na obecně sdílené hodnoty lidství, samosprávné tradice a poukazuje na trpké zkušenosti z dob, kdy byla základní práva potlačována. Tím má na mysli samozřejmě zejména období nacistické a komunistické totality (k potlačování základních práv v předlistopadovém období viz např. Wagnerová).

10. Součástí preambule je i projevená vůle v zabezpečení základních práv na mezinárodní úrovni a vědomí odpovědnosti za osud veškerého života na celé planetě vůči budoucím generacím.

11. Je tak zřejmé, že obsah preambule lze strukturovat do dvou hlavních částí. První z nich můžeme označit za **rekapitulační**: ústavodárce deklaruje přirozenou povahu lidských práv, odkazuje na trpké zkušenosti s jejich porušováním v minulosti a výslovně navazuje na obecné hodnoty lidství a na demokratické a samosprávné tradice našich národů. Ke zmíněnému historickému odkazu připomínáme, že první soubor základních

všeobecných občanských práv byl obsažen v návrhu rakouské ústavy pro neuherské země, vypracovaný Kroměřížským říšským sněmem (zasedal v období mezi 22. 7. 1848 až 6. 3. 1849). Tento návrh nicméně nebyl nakonec projednán, protože sněm byl rozehnan. Do určité míry však z něj vycházela tzv. Stadionova ústava z roku 1849 (označovaná též za březnovou, jelikož byla vyhlášena dne 7. 3. 1849 pro celou monarchii). Neměla však dlouhé trvání, jelikož vydáním tzv. Silvestrovských patentů dne 31. 12. 1851 pozbyla platnosti a katalog občanských práv byl zrušen. Následující tzv. Schmerlingova ústava (26. 2. 1861) již žádná ustanovení o občanských právech neobsahovala. O skutečném zakotvení občanských svobod je proto možno hovořit teprve v souvislosti s tzv. prosincovou ústavou (zákony č. 141–145/1867 ř. z.), a to zejména v případě zákona č. 142/1867 ř. z., o všeobecných právech státních občanů. Zásadní zlom pak představoval vznik československého státu v roce 1918 a schválení ústavní listiny č. 121/1920 Sb. z. a n., která v hlavě páté obsahovala samostatný katalog práv a svobod, jakož i povinností občanských. V samostatné šesté hlavě zakotvila ochranu národních, náboženských a rasových menšin. Od tohoto okamžiku začínají platit slova Fr. Weyra o tom, že základní práva již nejsou pouhými monology zákonodárce, které nezavazují správní úřady a soudy (Weyr, s. 248).

12. Ke zmínce o samosprávných tradicích obou národů poznamenávám, že Korunu českou původně tvořily Království české, Markrabství moravské a Vévodství slezské. Od ústavy z roku 1867 se však jednalo v podstatě již jen o útvary správní, nikoliv státní. Československá republika se poté dělila na zemské správní obvody, jimiž byly Slovensko, Podkarpatská Rus, země Česká a země Moravskoslezská. Tyto země byly veřejnoprávními korporacemi. O vzniku samosprávy na našem území se začíná hovořit počínaje vyhlášením obecního zákona z 20. 3. 1849, odkdy se také datuje vznik dvoj kolejnosti veřejné správy. Důraz na samosprávné tradice obou národů je však v případě preambule zjevně dán zejména historickými okolnostmi a také způsobem přijímání Listiny, kdy právě otázka státoprávního uspořádání společného československého státu tehdy stála v popředí zájmu, a zřejmě i proto se dostala do preambule Listiny, jakkoliv samotný tento ústavní zákon samosprávu nikterak neupravuje (územní samospráva je samostatně zakotvena v hlavě sedmé Ústavy).

13. Druhá část preambule je zaměřena **programově manifestačně**: ústavodárce v ní vyjadřuje naději v zabezpečení základních práv společným úsilím všech svobodných národů a připomíná odpovědnost za osud veškerého života na Zemi. V tomto bodu je zřejmý i určitý rozměr ekologický, a to zejména ve spojení s čl. 35 Listiny, který garantuje konkrétní právo na příznivé životní prostředí. Tato programová ustanovení mají za cíl ozřejmit úmysly ústavodárce a jakkoliv nejsou vymahatelná, mají vypovídat o celkovém směřování České republiky.

14. Určitý rozpor může být spatřován v souběžném příklonu preambule k neporušitelnosti lidských práv i ke svrchovanosti zákona. Např. V. Klokočka (Klokočka 1996, s. 111) tvrdí, že neporušitelnost práv člověka je neslučitelná se svrchovaností zákona, protože stojí výše než zákon. Mám za to, že spojení obou těchto principů zdánlivě na stejné úrovni a významu vskutku představuje určitou nekonzistenci ústavodárce, nicméně domnívám se, že tento problém je z praktického hlediska toliko potenciální. Nedomnívám se totiž, že by z pouhého akcentu na princip svrchovanosti zákona bylo možno dovést

popření nadpozitivnosti základních práv. Ve shodě s V. Klokočkou proto souhlasím s tím, že svrchovaný lid prostřednictvím zákona vydaného zastupitelským orgánem pouze vykonává svoji moc, a to nikoliv suverénně, jelikož je limitován ústavním pořádkem a v rámci jím předepsaných procedur. Nejde tak o nic jiného než o odlišení moci konstitutivní (*pouvoir constituant*) a moci konstituované (*pouvoir constitué*), což je členění inspirované abbé Siéyesem z období francouzské revoluce. Tato dodnes uznávaná teorie se totiž snaží překonat ideologickou léčku spočívající v tom, že každý pokus o odpověď na otázku, co je lid, již předem znamená zradu zájmu lidu. Podstata principu svrchovanosti lidu tedy spočívá v tom, že neomezeným a nezczitelným právem lidu coby suveréna je konstituovat stát, tj. vytvořit systém hodnot, institucí a procedur, jimiž se má stát řídit. Tato konstitutivní moc je nad státem a za státem a aktivuje se v případě, kdy selže vláda a systém prostředků k ochraně práva. Konstituovaná moc je pak moc lidu již institucionalizovaná do podoby státní moci. Je souborem institucí a procedur ústavního státu, pomocí nichž se lid zavazuje uvnitř ústavního státu svou moc vykonávat. Takto viděno však je třeba přitakat V. Klokočkovi v tom směru, že této koncepci je značně cizí současné vy-zdvihování principu svrchovanosti zákona – jakožto produktu moci již konstituované.

15. Historicky překonanou částí preambule je deklarace práv českého a slovenského národa na sebeurčení, jelikož toto právo již bylo naplněno rozpadem ČSFR a vznikem dvou suverénních nástupnických států počínaje rokem 1993, tzn. necelé dva roky po účinnosti Listiny (viz ústavní zákon FS č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky).

Související ustanovení Listiny, Ústavy a ústavních zákonů

Čl. 1 Listiny – svoboda a rovnost v důstojnosti a v právech; čl. 23 Listiny – právo na odpor; čl. 35 Listiny – právo na životní prostředí; čl. 1, 3, 9, 112 Ústavy; čl. 1 ústavního zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR.

Judikatura

Ústavní soud

Nález I. ÚS 35/94 z 23. 6. 1994 (N 36/1 SbNU 259): Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., jímž se uvozuje Listina základních práv a svobod, sice prohlašuje neúčinnost zákonů, odporujících Listině ke dni 31. 12. 1991, avšak k prohlášení takového rozporu s právně relevantními následky v konkrétním případě došlo až 17. 12. 1993, tj. v době, kdy ústavní zákon č. 23/1991 Sb. byl již zrušen článkem 112 Ústavy a v době, ve které bylo pro posouzení věci rozhodné především již ustanovení čl. 95 odst. 2 Ústavy, jež ukládá soudům povinnost předložit věc Ústavnímu soudu vždy, dojde-li soud k názoru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním zákonem, a to bez ohledu, zda soud přisuzuje svému rozhodnutí povahu konstitutivní nebo jen deklaratorní a bez ohledu i na jakékoli jiné okolnosti. Článek 95 odst. 2 Ústavy je třeba chápat jako generelní klauzuli, která stanoví bez výjimky postup pro posouzení všech případů, v nichž dospějí soudy k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním zákonem. Toto ustanovení Ústavy je třeba interpretovat generelně také vzhledem k tomu, že ustanovení § 6 ústavního zákona č. 23/1991 Sb. se týkají pouze případů v rozporu s Listinou, což by znamenalo, že by na rozdíl od jiných záležitostí (např. rozporu s jednotlivými články Ústavy nebo jiných ústavních zákonů nebo mezinárodních smluv podle č. 10 Ústavy) pro okruh případů, souvisejících s § 6 cit. ústavního zákona, byl zaveden v určitých věcech zcela specifický režim, který se vymyká kontrole Ústavního soudu. V důsledku toho by se rozhodnutí o tom, že zákony, které nabyly účinnosti do konce roku 1991, jsou v rozporu s Listinou, stalo záležitostí rádných soudů, zatímco o zákonech, účinných od počátku roku 1992 by rozhodoval Ústavní soud. Ve skutečnosti však se soudy, kte-

rě zvažují aplikaci derogační klauzule ústavního zákona č. 23/1991 Sb. v jednotlivých případech, nemohou v žádném případě od 1. 1. 1993 vyhnout pokynu čl. 95 odst. 2 Ústavy. Jejich povinnost předložit věc Ústavnímu soudu nastupuje přirozeně pouze a teprve tehdy, dospěje-li soud k názoru, že zákon, jehož má být použito, je v rozporu s ústavním zákonem.

Nález **II. ÚS 2630/07** z 13. 12. 2007 (N 224/47 SbNU 941): Těžištěm ústavního pořádku ČR je jednotlivec a jeho práva garantovaná ústavním pořádkem ČR. Jednotlivec je východiskem státu. Stát a všechny jeho orgány jsou ústavně zavázány k ochraně a šetření práv jednotlivce. Pojetí naší ústavnosti se přitom neomezuje na ochranu základních práv jednotlivců (kupř. právo na život, zaručení právní subjektivitu), ale v souladu s poválečnou změnou v chápání lidských práv, jež nalezla vyjádření např. v Chartě OSN či ve Všeobecné deklaraci lidských práv, se stala základní bází, z níž vychází interpretace všech základních práv, lidská důstojnost, která mj. vylučuje, aby s člověkem bylo zacházeno jako s předmětem. Způsobilost mít práva je součástí kvality člověka, součástí jeho lidství a je slovy preambule Listiny přirozeným právem člověka.

Nález **I. ÚS 192/11** z 28. 3. 2011: K tomu Ústavní soud připomíná existenci čl. 38 odst. 2 a čl. 36 odst. 3 Listiny, přičemž ta platí nepřetržitě od svého vyhlášení dne 8. 2. 1991 a vzhledem k výslovnému uznání přirozenoprávní povahy základních práv a svobod (viz preambule Listiny) tyto „pouze“ deklaruje (viz preambule Listiny).

Spolkový ústavní soud Německa

Rozhodnutí ze dne 17. 8. 1956 **1 BvB 2/51**, BVerfGE 5, 127 (KPD).

Literatura

Bahýřová, L. a kol. *Ústava České republiky – komentář*. Praha : Linde, 2010.

Dančák, B., Šimíček, V. (eds.) *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu ČR a SR*. Brno : Masarykova univerzita, 2001.

Filip, J. *Ústavní právo I*. Brno : Doplněk, 1999.

Klokočka, V. Ke sporu o pojem suverenity lidu. *Politologický časopis*, 1995, č. 2, s. 117–127.

Klokočka, V. *Ústavní systémy evropských států*. Praha : Linde, 1996.

Knapp, V. *Teorie práva*. Praha : C. H. Beck, 1995.

Koudelka, Z., Šimíček, V. K právní povaze Listiny základních práv a svobod. *Právník*, 1996, č. 2, s. 175–182.

Šamalík, F. Úprava lidských a občanských práv v Ústavě ČR. In: Kunc, J. (ed.) *Demokracie a ústavnost*. Praha : Univerzita Karlova, 1999, s. 127–136.

Wagnerová, E. Základní práva. In: Bobek, M.; Molek, P.; Šimíček, V. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno : Masarykova univerzita, 2009, s. 330–363.

Wintř, J. *Principy českého ústavního práva*. Praha : Eurolex Bohemia, 2006.

Weyr, F. *Československé právo ústavní*. Praha : Melantrich, 1937.

HLAVA PRVNÍ

OBEČNÁ USTANOVENÍ

Čl. 1

(Svoboda a rovnost v důstojnosti a v právech. Základní práva a svobody obecně)

Lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezczizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.

K čl. 1

1. Spravedlnost je v podmínkách materiálního právního státu ztělesněna představami o jednotlivci jako důstojné lidské bytosti, rovné v právech se všemi ostatními bytostmi. Do hry se tak dostávají lidská, resp. „zpozitivizovaná“ základní práva, která vymezují nejen rámec normativního obsahu aplikovaných právních norem, nýbrž také rámec jejich ústavně konformní interpretace a aplikace.

2. Pro historické prosazení myšlenky lidských práv bylo nutné, aby byly naplněny určité předpoklady: (a) člověk musel být uznán jako hodnota (osoba), (b) jako hodnota musel získat právní status (právní osobnost) a (c) tento status musel být garantován politickou autoritou. K završení tohoto historického procesu došlo až v (pozdní) modernitě, v níž se s konečnou platností právo reorientovalo k jednotlivci, jemuž má sloužit. Je to totiž člověk, kdo má (ontologicky i morálně) primát nad společností a státem, nikoliv naopak. Jednotlivec nadaný subjektivními právy (tj. právy, která jsou jeho přímým atributem, jsou mu inherentní, nikoliv mu propůjčovaná státní mocí) se stal středem ústavního pořádku. Koncept **lidské důstojnosti** se jako základní stavební prvek společenského řádu mohl prosadit až se zhroucením společenských hierarchií, k čemuž došlo v rámci procesu modernizace.

3. V tradičních společnostech dominoval koncept cti, úzce spjatý s nerovností, neboť čest nikdy nenáleží všem, ale jen některým, a to v závislosti na jejich postavení ve společenském žebříčku. Oproti tomu je moderní koncept lidské důstojnosti založen univerzalisticky a egalitárně, protože na nezadatelné lidské důstojnosti se *ex definitione* podílí každý člověk. V základu politiky rovné důstojnosti je axiom, podle něhož je nezbytné si vážit všech lidí rovným dílem. To arobovaly poválečné právní dokumenty, založené právě na konceptu lidské důstojnosti, jež se stala vůdčím principem mezinárodní lidskoprávní kultury. Samotný koncept lidské důstojnosti přitom vychází z mnoha různých duchovních tradic, z nichž každá svým dílem přispěla k jeho formulaci v současných ústavách. Tak např. na formulaci lidské důstojnosti v německém GG se podílela jak tradice křesťanského přirozeného práva, tak kantovská idea autonomie, ale i sociálně demokratické myšlení.

4. Zvláštním způsobem přispěla k formulaci konceptu lidské důstojnosti světová náboženství, zejména pak **křesťanství**. Vztah křesťanského Boha se světem je svobodný, což vyjadřuje myšlenka stvoření. Příčinou stvoření je stvořitelská láska, a proto je materiální stvoření obdivuhodné, výtečné a skvělé. Zvláštní etapou stvoření je ob-

jevení se člověka, který je bytostí stvořenou k Božimu obrazu. Z toho plyne jeho osobní důstojnost. Není něco, nýbrž někdo. Jestliže musí být hodnota čehokoliv vždy odvozena od nějaké vlastnosti, schopnosti, vykonané aktivity či vztahu, ve kterém stojí, pak je to v případě teistických koncepcí lidské důstojnosti (M. Perry či N. Wolterstorff) právě skutečnost Boží lásky.

5. Zatímco náboženské (tj. nejen křesťanské) koncepce v posledku odvozují lidskou důstojnost z transcendentálního zdroje, **sekulární** koncepce zakládají lidskou důstojnost pouze na vlastnostech lidských bytostí. Pro modernitu je typický humanismus, který klade člověka do centra nového sociálního řádu; v tomto smyslu je modernita individualistická oproti holismu starých. Pro moderní mají všichni lidé rovnou důstojnost. V renesanci se stala zvláště vlivnou koncepcí lidské důstojnosti italského humanisty Pica della Mirandoly, podle níž stojí v jejím základu schopnost lidí si vybrat to, čím chtějí být. Každý člověk je povolán Bohem, aby učinil sebe samého stvořitelem. Osvícenství zbavilo humanistický obraz člověka jeho náboženských elementů. Hlavním nárokem osvícenství byla autonomie člověka, tj. schopnost člověka být pánem svého osudu a vytvářet svou vlastní budoucnost.

6. Ze všech osvícenců měl asi největší vliv na formulaci moderní koncepce lidské důstojnosti německý filosof I. Kant. Člověk je podle něj bytostí rozdvojenou na fenomenální a noumenální aspekt. Jakožto *noumena* nejsme ovlivněni empirickými příčinami, ale jednáme podle zákona, který si sami dáváme jakožto racionální bytosti. Právě ve schopnosti určovat sama sebe (svou vůli) na základě rozumu spočívá lidská svoboda. Zákon je zákonem pouze na základě své formy, přičemž působí jako kategorický imperativ určující vůli člověka (viz Kantovu formuli „jednej tak, aby maxima tvé vůle mohla platit jako princip všeobecného zákonodárství“). Pro vypracování moderního konceptu důstojnosti jsou mimořádně důležité i další formulace kategorického imperativu: podle druhé formulace nesmíme jednat s druhým člověkem nikdy jen jako s prostředkem, ale vždy také jako s cílem (zákaz instrumentalizace osoby). Podle třetí formulace máme jednat jako členové království účelů. Z toho vyplývá existence komunity racionálních bytostí, které si dávají zákony respektující ostatní bytosti jako cíle o sobě a pro sebe. Hodnota lidských bytostí se nikdy nemůže stát předmětem směny.

7. Na formulaci moderního konceptu lidské důstojnosti se nepodílely jen liberální individualistické koncepce, ale lidská důstojnost získala též svou více komunitaristickou tvář. Čistě individualistický obraz nositele práv přetrvává v současnosti v anglosaských zemích, v nichž filosofové T. Hobbes a J. Locke vypracovali koncepci člověka jako svobodného a nezávislého jedince. Pro kontinentální republikanismus ovšem nebyla svoboda výlučnou hodnotou, ale bližší mu byly spíše ideály rovnosti a bratrství. Rozsáhleji též čerpal z myšlení starých, pro něž byl člověk přirozeně politickým tvorem. Na přelomu 18. a 19. století se stalo běžným spojování lidské důstojnosti se sociálními podmínkami, v nichž se jednotlivci rozvíjí. Egalitarismus se projevoval v požadavcích na zlepšení životních podmínek nižších společenských tříd. Každá lidská bytost má totiž nárok na důstojnou existenci. Na lidské důstojnosti bylo založeno též sociální učení církve, které liberalismu a socialismu vyčítalo, že svobodu a rovnost „odstřihly“ od jejich založení v lidské důstojnosti. Podle něj bylo povinností státu, aby napomohl praktické konkretizaci lidské důstojnosti skrze komplex pozitivních práv. Na rozdíl od socialismu se stát pod-

le sociálního učení církve nemůže nikdy stát emancipační silou zajišťující individuální autonomii člověka.

8. V 19. století vznikly duchovní proudy, které se lidské důstojnosti vysmívaly (např. nihilismus F. Nietzscheho, podle něhož může být druhý člověk užít jako nástroj génia), či ji odmítaly jako únik do morálky před krutou realitou vykořisťování dělnictva (K. Marx). Pro kolektivismus v právu je typické, že politické komunity nechápe oproti liberálnímu individualismu jako konstrukce jednotlivců, ale naopak jsou pro něj prvotní realitou. Život člověka je jen součástí života společenství, přičemž individuální zájmy jednotlivců musí být bezvýhradně podřízeny zájmům celku. Z tohoto důvodu odmítl nacismus liberální oddělení mezi veřejným a soukromým životem. Sám sebe pojímal jako událost, která se týká celého života člověka a zasahuje jej totálně. V prvé řadě proto musela být podle nacismu zavrhnuta lidská práva, neboť fixují limity intervence státu a chrání morální autonomii jednotlivců. Z práv se pak staly kompetence, propůjčované státem člověku dle pozice, kterou ve společenství zaujímá. Ten, kdo je situován mimo společenství, tj. Žid, nemá nárok na žádná práva, je proto vyloučen a může být v konečném důsledku anihilován.

9. V reakci na hrůzy holocaustu byl vypracován právní koncept lidské důstojnosti. Nacismus se pokusil zničit to, co je lidské v člověku; vše, co dehumanizuje člověka, musí být považováno za zásah do lidské důstojnosti. Lidskoprávní instrumenty musí na prvním místě uznat a sankcionovat základní charakteristiky lidské přirozenosti. Symbolem vstupu do nové éry lidských práv byla Všeobecná deklarace lidských práv; v Evropě pak německý GG. Podle Deklarace je důstojnost inherentní všem lidským bytostem (viz preambule a čl. 1; jelikož důstojnost vyplývá ze samotného lidství, není právem propůjčována, ale toliko uznávána). Deklarace zároveň spojuje důstojnost lidské osoby (v rámci lidské rodiny) nejen se svobodou a mírem, ale také se (sociální) spravedlností; člověk je jí chápán nejen jako individuum, ale také jako sociální tvor; svoboda je úzce spjata se solidaritou. Podle jednoho z jejích intelektuálních inspirátorů, tomistického filosofa J. Maritaina, je možno Deklaraci chápat jako praktickou shodu mezi zástupci různých světonázorových orientací, kteří zastávají v teoretické rovině (tj. s ohledem na založení a ospravedlnění lidských práv) protichůdné pozice. Sílu této shody dokumentuje zakotvení lidské důstojnosti v mnoha mezinárodních a regionálních úmluvách i národních ústavách.

10. Německý GG stojí na podobném obrazu člověka. Ten podle něj není izolovaným, suverénním individuem; naopak mezi jednotlivcem a komunitou existuje vztah závislosti a oddanosti, což ovšem osobu nezabavuje její jedinečné hodnoty. Člověk je sociální bytostí, situovanou ve vztazích. Je nadán duchovní autonomií, ale je také řízen společenskou disciplínou a praktickou rozumností. Tento obraz člověka má s ohledem na čl. 2 odst. 1 GG (právo na svobodný rozvoj osobnosti) nejbližší filosofickým koncepcím W. von Humboldta a J. S. Milla, podle nichž je nejvyšším účelem státu vytvoření podmínek, které by podporovaly svobodný a harmonický rozvoj osobnosti. Koncept důstojnosti není v německém ústavním pořádku chápán čistě individualisticky jen jako projekce autonomního jáství, ale personalisticky. Důstojnost lidské osoby rozvíjející se svobodně v rámci sociální komunity, čímž není snížena individuální hodnota člověka, ale naopak až takhle může být realizována, je nejvyšší hodnotou GG. Formuje podstatu a ducha dokumentu. Jelikož důstojnost nespočívá pouze v individualitě člověka, ale také v jeho sociabilitě,

vyžaduje, kromě ochrany osobnosti a svobody jednotlivce, podporu základních dober, jakými jsou vztahy, rodina či občanská participace a komunikace.

11. Lidská důstojnost tak stojí v centru schématu hodnot GG, které konstituují objektivní hodnotový řád. Všem ostatním hodnotám je nadřazena, a proto také musí být tyto hodnoty definovány a vykládány v hranicích vymezených lidskou důstojností. Omezují výkon všech ostatních základních práv. Jde o nejsilnější argument, který Spolkový ústavní soud může užít. Povinností veřejné moci je zajistit respekt a ochranu nedotknutelné důstojnosti člověka (čl. 1 odst. 1). Proto má důstojnost jak objektivně-právní, tak obrannou subjektivně-právní funkci. Jakožto hodnotový princip (tj. objektivní právo) ukládá státu povinnost zajistit podmínky nutné pro realizaci důstojnosti člověka; jakožto právo subjektivní zamezuje státu, aby zasahoval do negativní svobody jednotlivců (při přípravě GG bylo myšleno především na ponižování, stigmatizaci a mučení jednotlivců a jedny z prvních případů, v nichž byla důstojnost evokována, se týkaly krutých a neproporcionálních trestů či principu žádný trest bez zavinění; s rostoucí komplexitou moderní společnosti je ovšem největším nebezpečím průnik všudypřítomného sociálního státu do různých aspektů soukromí člověka). Zajišťuje individuální práva na osobní svobodu, do níž stát nemůže „vpadnout“; klade ale také limity svobodám ostatních, které vyplývají z jejich práva na osobní autonomii. Stát má povinnost chránit lidskou důstojnost proti třetím osobám, musí ovšem též zajistit minimální podmínky nutné pro život hodný lidské bytosti, což vyplývá ze spojení důstojnosti s pojetím státu založeným na sociální spravedlnosti.

12. V 50. letech začal Spolkový ústavní soud pracovat s teorií objektu, vypracovanou právním teoretikem G. Dürigem. Podle této teorie je možno konstatovat rozpor s lidskou důstojností tehdy, když je s jednotlivcem nakládáno jako s pouhým nástrojem státu. Protože důstojnost předchází státu, je, kantovsky řečeno, transcendentální a vyžaduje, aby člověk byl pojímán jako cíl o sobě, nikoliv jen jako prostředek. Princip, že osoba je cílem o sobě, se aplikuje bezvýhradně v celém právním řádu; člověk musí být vždy uznáván jako nezávislá osobnost. Ve věci sčítání lidu (rozhodnutí 1 BvL 19/63) Spolkový ústavní soud spojil lidskou důstojnost s právem na svobodný rozvoj osobnosti. Vyšel z toho, že stát porušuje důstojnost tehdy, když s jednotlivci zachází jako s pouhými objekty. Nopak je povinen jednotlivcům ponechat vnitřní prostor, v němž by mohli svobodně a odpovědně rozvíjet svou osobnost. Pokud otázka z populačního censu nenutí člověka odhalit intimní detaily z osobního života, nezasahuje do práva na sebeurčení.

13. Německým ekvivalentem amerických rozhodnutí o trestu smrti byl přezkum trestu odnětí svobody na doživotí (rozhodnutí 1 BvL 14/76). Spolkový ústavní soud vyšel z toho, že každého člověka je nutno chápat jako duchovní morální bytost, která je nadána svobodou určovat a rozvíjet sebe sama. Stát nemůže jednotlivce degradovat na pouhé objekty prevence zločinnosti, a to na úkor jejich ústavně garantovaného práva na sociální hodnotu a respekt. Proto Spolkový ústavní soud judikoval, že stát nemůže jednotlivce zbavit svobody, aniž by mu ponechal šanci na její znovunabytí, neboť jen za těchto okolností je na něj nahlíženo jako na subjekt, který má šanci změnit běh svého života. Ustanovení trestního zákona nesmějí být interpretována příliš striktně, že by odsouzeným musela být *a priori* odepřena možnost navrácení jejich osobní svobody. V dalším případě Spolkový ústavní soud dodal, že posledním cílem trestu je návrat do běžného života a re-

socializace pachatele, a proto musí být i doživotně odsouzeným dovoleno žít s realisticou nadějí na získání svobody, ať už byl spáchán jakýkoliv trestný čin (rozhodnutí 2 BvR 1146/85).

14. Jakožto hlavní objektivní hodnota německého ústavního pořádku se lidská důstojnost může snadno dostat do konfliktu se svobodou (resp. se zneužitím svobody, pokud je jím shledán zásah do důstojnosti). O těchto konfliktech dobře svědčí např. dvě rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ve věci potratů (rozhodnutí 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74 a rozhodnutí 2 BvF 2/90; 4, 5/92) či rozhodnutí *Mefisto* (1 BvR 435/68) týkající se umělecké svobody, která může zasáhnout do chráněné sféry osobnosti, jež má svou sociální dimenzi. Povinnost státu chránit důstojnost nezaniká ani smrtí, neboť jednotlivec zůstává díky paměti ve společenství se žijícími, i když potřeba jej chránit se s plynutím času zmenšuje. Analytici judikatury Spolkového ústavního soudu (např. D. Currie) uvádějí, že v konkrétních kauzách je důstojnost aplikována (téměř vždy) ve spojení s jiným základním právem, a to především s právem na život (potraty), svobodný rozvoj osobnosti (případ *Mefisto*, doživotní odsouzení, odmítnutí vydání pasu pravicovému radikálovi – rozhodnutí 1 BvR 253/56, či kauza transsexuálů – rozhodnutí 1 BvR 16/72), a s tím spojeným právem na soukromí resp. s právem na informační sebeurčení (např. pozastavení provádění sčítání lidu – rozhodnutí 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83). Na rozdíl od ostatních základních práv (např. práva na život) důstojnost vyžaduje ne-omezenou, absolutní ochranu, a proto je propojením důstojnosti s ostatními základními právy dosažováno bezpodmínečné ochrany těchto práv.

15. Tandem důstojnosti s ostatními základními právy se stal běžným zvláště od 70. let. V počátcích pracoval Spolkový ústavní soud s důstojností bez vazby na jiná základní práva. Důstojnost zabraňovala, aby stát s jednotlivcem mohl zacházet jako s objektem. Jak ale upozornil O. Lepsius, v souvislosti s případem anti-teroristických opatření v letecké dopravě ji Spolkový ústavní soud opět pojal autonomně (rozhodnutí 1 BvR 357/05). Jelikož důstojnost nemůže být nikdy srovnávána s veřejným zájmem, nemohou být obětováni nevinní pasažéři teroristy uneseného letadla za účelem ochrany neurčitěho počtu možných obětí na povrchu Země, vůči nimž by letadlo mohlo být užito jako zbraň. Takový přístup by totiž znamenal pojmát nevinné pasažéry jako věci. Spolkový ústavní soud se svým přístupem rozhodného ochránce individuálních práv oproti kolektivnímu právu na bezpečí postavil zákonodárci; individuální svoboda je pro něj principiálně důležitější hodnotou než kolektivní bezpečnost.

16. Dle Ch. McCruddena lze na základě srovnání judikatury různých ústavních soudů identifikovat čtyři kontexty, v nichž se koncept lidské důstojnosti nejčastěji využívá: (a) zákaz nelidského, ponižujícího či degradujícího zacházení s lidskými osobami, neboť tímto způsobem je snížena a zneuctěna důstojnost člověka (např. mučením a dalšími typy jednání, které způsobují netolerovatelné utrpení). Poslední dobou se v souvislosti s bojem proti terorismu diskutovanou otázkou stalo preventivní mučení, prováděné za účelem získání informací nezbytných v boji s terorismem. Použití konceptu důstojnosti člověka je typické také v případech, kdy byl přezkoumáván trest smrti či nakládání s lidským tělem, resp. s jednotlivými orgány. Druhou oblastí (b) jsou otázky individuální volby a podmínek sebenaplnění, autonomie a seberealizace člověka. Zvláště kontroverzní je přezkum potratů, v nichž ovšem ústavní soudy došly k protikladným závěrům; do kon-

trastu je možno dát slavné rozhodnutí amerického Nejvyššího soudu *Roe v. Wade* s rozhodnutími německého Spolkového ústavního soudu (rozhodnutí 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74 a rozhodnutí 2 BvF 2/90; 4, 5/92). Podle amerického Nejvyššího soudu je klíčovým právem ženy na soukromí, které je dostatečně široké na to, aby obsáhlo právo na rozhodnutí, zda ne/ukončit těhotenství. Byť toto právo není absolutní, vedlo k značně liberální úpravě potratů. Německý soud naproti tomu výslovně konstatoval, že právní řád nemůže učinit právo ženy na sebeurčení jedinou směrnicí k normotvorbě, ale těhotenství, porod a výchova dětí mohou oslabit práva ženy. Kde je přítomný lidský život, je přítomna i lidská důstojnost, tj. i v případě nenarozeného života. Třetí oblastí (c) je ochrana (skupinové) identity a kultury, neboť rovnost je intimně spjata s důstojností jednotlivců, kteří mají nárok na respekt k sobě samým a na nezbytné sebeocení. Lidská důstojnost doplňuje (ale i zakládá) normy antidiskriminačního práva a uplatňuje se např. ve věcech rasové či sexuální diskriminace. Poslední oblastí (d) je konečně vytvoření nezbytných podmínek pro naplnění základních životních potřeb jednotlivce. Lidská důstojnost je na tomto místě spojena s právem na život (povinnost státu zajistit podmínky zaručující přežití) či s garancí sociálně-ekonomických práv (např. právo na minimální živobytí).

17. V samotných základech celého řádu základních práv obsažených v ústavním pořádku ČR leží koncept lidské důstojnosti, deklarovaný preambulí Listiny za nedotknutelnou hodnotu. Staví-li ústavodárce základní a nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti mimo kompetenci ústavních orgánů, je nutno lidskou důstojnost považovat za součást tohoto nadpozitivního práva (nález II. ÚS 2268/07). Protože lidská důstojnost stojí v samotném jádru vůle lidu (tj. nelze konstatovat, že by nějak zvnějšku omezovala konstitutivní moc lidu), je možno říci, že dodává pozitivnímu právu jeho legitimitu.

18. S rozpracováním konceptu lidské důstojnosti přišel až druhý Ústavní soud (2003–2013), ačkoliv ani on se lidské důstojnosti příliš nedovolával. S ohledem na zásadní význam tohoto konceptu pro celý ústavní pořádek je překvapivé, že nejdělněji byla lidská důstojnost rozpracována nikoliv v řízení o kontrole norem, ale zejména v řízení o ústavních stížnostech (nálezy IV. ÚS 412/04, II. ÚS 2268/07 a I. ÚS 557/09). V nálezech IV. ÚS 412/04 a I. ÚS 557/09 dal Ústavní soud do souvislosti lidskou důstojnost s otázkou způsobilosti k právním úkonům (viz komentář k čl. 5 Listiny). Ve všech těchto kauzách se inspiroval německou doktrínou, dle níž „dochází k porušení lidské důstojnosti v případě, kdy je konkrétní jednotlivec postaven státní mocí do role objektu, kdy se stává pouhým prostředkem a je umenšen do podoby druhově zaměnitelné veličiny“ (nález I. ÚS 557/09). Naopak lidská důstojnost je součástí samotného lidství člověka. Naše Listina uznává specifickou kvalitu člověka jakožto subjektu, pozitivně sankcionuje základní charakteristiky lidství a zakazuje, aby byl člověk vystaven jednání, které by zpochybňovalo jeho příslušnost k lidské rodině. Rovnost jednotlivce v důstojnosti a právech je základem uznání hodnoty každého člověka, a to bez ohledu na jeho další charakteristiky (jako např. schopnosti či znalosti) a užitečnost či prospěšnost pro celek (nález Pl. ÚS 83/06).

19. V nálezu IV. ÚS 412/04 Ústavní soud zdůraznil, že těžištěm ústavního pořádku je jednotlivce a jeho práva garantovaná tímto pořádkem. Proto je třeba vycházet z priority občana nad státem, a tím i z priority základních občanských a lidských práv a svobod (nález Pl. ÚS 43/93). Je to právě koncept lidské důstojnosti, který zakládá prioritu lidské by-

losti nad kolektivitou, a proto vévodí komplexu základních práv obsažených v ústavním pořádku. Musí být východiskem interpretace všech základních práv, která je nutno interpretovat v hranicích vymezených lidskou důstojností. Při veškerém výkonu veřejné moci, lhotejno v jaké formě, je třeba respektovat takto vyložená základní práva (nález II. ÚS 1191/08), jinak se totiž člověk může stát objektem práva. Tak se děje zpravidla tehdy, když nejsou vůbec zohledňována základní práva, přičemž právě k ochraně a šetření práv jednotlivce jsou všechny orgány veřejné moci ústavně zavázány.

20. Lidská důstojnost ovšem nepůsobí jen jako obecný interpretační princip, ale představuje též objektivní ústavní hodnotu, která státu ukládá pozitivní závazek zajistit, aby se stala integrální součástí právního řádu. Negativnímu imperativu zákazu instrumentalizace a zvěcnění lidské osoby odpovídá pozitivní povinnost zajištění respektu a ochrany lidských bytostí jako základních subjektů sociálního života. To vychází již z toho, že nejen respekt, ale i ochrana lidské důstojnosti je základním účelem práva. Stát má povinnost ji respektovat, a je-li třeba, i chránit, neboť každý člověk má nárok na respekt a uznání své osoby. Podle nálezu II. ÚS 2268/07 požadavek respektu k lidské důstojnosti platil i pro komunistický stát, v němž tehdy platná ústava lidskou důstojnost negarantovala, neboť tento požadavek leží v základech evropské civilizace. Z eminentního postavení lidské důstojnosti v ústavním pořádku vyplývá i skutečnost, že ve vztahu k ostatním, jinak nehierarchicky uspořádaným základním právům (klasickým a politickým), působí jako hodnota nadřazená (odlišné stanovisko E. Wagnerové k nálezu Pl. ÚS 16/04). Nelze ji tak nikdy klást do horizontální polohy s konkurujícími základními právy. Byť naše Listina neobsahuje stejné ustanovení jako německý GG (čl. 1), přesto je možno lidskou důstojnost interpretovat jako nejvyšší ústavní princip, který není a nemůže být nikdy podřízen ostatním základním právům a hodnotám, když leží v samotném jejich základu. Pokud je lidská důstojnost ve hře, neměl by ani být aplikován princip proporcionality; žádné základní právo ani veřejný zájem nad ní nemohou převážít, neboť si zasluhuje nekompromisní ochranu.

21. Za rovností v důstojnosti podle čl. 1 Listiny nestojí žádné subjektivní právo; přesto má toto ustanovení v Listině ústřední postavení, když deklaruje nejvyšší objektivní ústavní hodnotu. Subjektivní právo na zachování důstojnosti je výslovně garantováno čl. 10 odst. 1 Listiny. V nálezu II. ÚS 2268/07 se Ústavní soud dovolal tohoto základního práva samostatně. Po vzoru Spolkového ústavního soudu dovodil, že lidská důstojnost jakožto hodnotový princip má významné normativní implikace pro oblast trestního práva (plyne z ní totiž mj. maxima „žádný trest bez zavinění“). V nálezech IV. ÚS 412/04 a I. ÚS 557/09 propojil Ústavní soud důstojnost se základním právem na osobnost. Jestliže garantování nedotknutelnosti lidské důstojnosti umožňuje člověku plně užívat jeho osobnosti, má implikace pro interpretaci právní způsobilosti a s tím bezprostředně související otázku způsobilosti k právním úkonům.

22. Prostřednictvím čl. 1 je do Listiny vtělen požadavek, vyplývající z principu univerzalizace, aby lidská důstojnost byla zaručena všem. Listina uznává rovnost hodnoty všech lidských bytostí; každý člověk je cílem o sobě. Demokratická a egalitární koncepce důstojnosti znemožňuje diskriminovat lidi na základě jejich hodnoty; nikdo si nemůže nárokovat, že jeho důstojnost je větší než někoho jiného. Je otázkou, jak se bude další judikatura Ústavního soudu vyvíjet. S ohledem na zakotvení hospodářských, sociálních a kultur-

ních práv je možno předpokládat, že lidská důstojnost může být čtena více komunitaristicky než jen čistě individualisticky (viz některá odlišná stanoviska), tj. nikoliv jen jako nástroj ochrany autonomie a individuální svobody (k ochraně těchto hodnot lze užít právo na soukromí). Je též otázkou, jak by Ústavní soud přistoupil k řešení kontroverzních morálních otázek, v nichž by byla evokována lidská důstojnost; jelikož je česká společnost značně liberální, lze se domnívat, že bude reflektovat hodnotový řád společnosti. Vzhledem k bouřlivému vědeckému (bioetika) i společenskému vývoji je docela možné, že se nějaké případy u Ústavního soudu objeví.

23. Další nadpozitivní hodnotou zakotvenou v čl. 1 Listiny je dle nálezu II. ÚS 2268/07 **svoboda**. To, že se lidé rodí svobodní, bylo vyjádřeno již v textu francouzské Deklarace práv člověka a občana, ovšem uvažování o svobodě je mnohem starší a prostupuje celé myšlení lidstva. Slavné rozlišení mezi svobodou starých a svobodou moderních provedl na začátku 19. století francouzský filosof B. Constant, podle něhož „cílem antických národů bylo, aby se všichni občané téže vlasti podíleli na společné moci; toto podílení se na moci nazývaly svobodou. Cílem moderních národů je zabezpečení soukromých požitků; svobodou pak jmenují instituční záruky těchto požitků.“ Pro staré byla obec společenstvím dobrého života, moderním jde toliko o zajištění formálních svobod. Na svobodu starých navazuje v modernitě republikánská tradice (viz i práce S. Breyera), která dává přednost veřejné autonomii státních občanů před nepolitickými svobodami soukromých osob. Naproti tomu liberálové poukazují na nebezpečí tyranských většin, a proto postulují přednost lidských práv před vůlí lidu. Lidská práva mají podle nich vytvářet meze zabraňující suverénní vůli zasahovat do nedotknutelných individuálních sfér svobody. Klasická lidská práva, objevená liberální tradicí (navazující na své středověké předchůdce, tj. kanonisty, nominalismy či španělskou scholastiku), mají zajišťovat soukromou autonomii občanů. Asi nejvýznamnější současný pokus řešit protiklad mezi liberální a republikánskou tradicí najdeme u J. Habermase, podle něhož soukromá autonomie předpokládá autonomii veřejnou a naopak.

24. Uvažování o svobodě bylo ve 20. století ovlivněno zásadní státi britského filosofa I. Berlina Dva pojmy svobody, v níž najdeme slavné rozlišení mezi negativní a pozitivní svobodou. **Negativní** svoboda označuje prostor, v němž člověk může jednat bez překážek ze strany druhých lidí (nevmešování, tj. svoboda **od**). V prostoru svobody může každý usilovat o dobro vlastním způsobem. To podle liberálů povede k blahodárným důsledkům pro společnost; pokud jednotlivec nemůže žít tak, jak si přeje, nemůže se civilizace rozvíjet, ale bude naopak pod tlakem kolektivní průměrnosti. Po vzoru jednoho z exponentů liberální tradice J. S. Milla interpretoval Ústavní soud svobodu v nálezu Pl. ÚS 14/94 jako provokující element a podmínku sociálního vývoje. Naproti tomu **pozitivní** svoboda (svoboda **k**) vychází z přání individua být svým vlastním pánem. Moje rozhodování by mělo záviset nikoliv na vnějších silách, ale na mně samotném. Chci být totiž subjektem, nikoli objektem vůle druhých. Podle Berlina se ovšem negativní a pozitivní svoboda historicky vyvinuly v odlišném směru. O jejich možném konfliktu svědčí příklad těch zastánců pozitivní svobody, kteří si osobovali právo nutit ostatní jednat podle jejich údajně vyššího racionálního já. Zkušenost liberálů 19. století spočívala právě v tom, že svoboda v pozitivním smyslu může až příliš snadno zničit mnoho negativních svobod. Byť Berlinovo rozlišení bylo podroběno kritice (G. MacCallum), zůstává východiskem současných diskusí.

25. S Berlinovou koncepcí pozitivní svobody souvisí koncept **autonomie**. Ta vyjadřuje schopnost vládnout sobě samému, tj. žít svůj život podle důvodů a motivů, které si určuji sám a jež tak nejsou produktem vnější manipulace, ale vycházejí z autentického já. Autonomie tak zabráňuje paternalistickým intervencím do našeho života, neboť jsme schopni se rozhodovat podle sebe. Člověk si sám určuje to, co má být v jeho životě důležité, a vybírá si vlastní koncepci dobrého života. Jak zdůraznil americký Nejvyšší soud v rozhodnutí *Planned Parenthood of Southeastern PA v. Casey*, rozhodnutí o nejjintimnějších a osobních volbách zásadních pro lidský život má být ponecháno na jednotlivci, který má mít právo definovat si svou vlastní koncepci existence, smyslu, univerza a tajemství lidského života. Svoboda tak spočívá v možnosti sledovat svou vlastní koncepci hodnotného života bez vnějších zásahů. I dnes má ovšem liberální koncepce autonomie mnohé odpůrce (např. zastánce přirozeného práva). Ti upozorňují na to, že principy, které by měly vést naše jednání, nejsou principy, jež si sami volíme, nýbrž je pouze objevujeme (poznáním základních inklinací naší přirozenosti). Naší svobodě tak předcházejí a naše volby jsou/by měly být jimi určovány.

26. Liberální tradice, jež rozhodujícím způsobem ovlivnila moderní koncepci politiky a práva, uznává svobodu jako základní hodnotu. Liberálům jde o maximalizaci prostoru, v němž jednotlivci mohou uskutečnit svoje představy o dobru. Svobodu je podle nich možno chápat jako apriorní předpoklad; důkazní břemeno leží na tom, kdo by chtěl argumentovat proti svobodě. Jakékoliv omezení svobody tak vyžaduje ospravedlnění. Podle klasických liberálů by zásahy do svobody měly být umírněné, přičemž cílem vlády by měla být ochrana rovné svobody všech občanů. Každý jednatel by měl požívat co nejrozsáhlejší svobody slučitelné se stejnou svobodou ostatních. Levicovní liberálové pak zdůrazňují nezbytnost zajištění účinné možnosti jednat a dosahovat cílů, jež si člověk klade (tj. možnost efektivního užití svobody). Dovozejí, že všem bez výjimky musí být státem garantovány určité materiální zdroje. Rovnostářský liberalismus vyjadřuje **princip difference** J. Rawlse, podle něhož jsou sociální a ekonomické nerovnosti ospravedlnitelné, pokud slouží k co největšímu prospěchu nejméně zvýhodněných členů společnosti. Podle libertariánů jsou ale požadavky levicových liberálů na škodu svobodě, kterou ztotožňují s konceptem vlastnictví jakožto jádrem personální autonomie jednotlivce.

27. Ačkoliv o těchto navzájem neslučitelných koncepcích svobody probíhají bouřlivé debaty, v nichž zastávají chtě nechtě určitou pozici i samotní ústavní soudci, jejich praktické řešení vyplývá do značné míry ze samotné dogmatiky základních práv. Anglosaské země charakterizuje koncepce negativních práv, která zajišťují ochranu negativních svobod, jichž mohou jednotlivci užívat. Tyto svobody též vytyčují hranice veřejné moci. V kontinentálních zemích mají práva i svou pozitivní dimenzi; stát není zavázán toliko k respektování základních práv, ale má aktivní povinnosti při jejich ochraně.

28. Všemi moderními ústavami prostupuje ideál **rovné svobody**, který je důsledkem rovnosti hodnoty všech lidských bytostí (tj. rovné důstojnosti), a proto nejsou hodnoty svobody a rovnosti (čl. 1 Listiny) prvotně v konfliktu. Zatímco neomezená svoboda, se kterou se lidé rodí, by se mohla snadno dostat do konfliktu s rovností, ideál rovné svobody ukazuje, že tyto dvě hodnoty mají a mohou být smířeny (a to s ohledem na požadavky spravedlnosti). Svoboda jednotlivců je tak omezována v prvé řadě právě kvůli zajištění rovnosti ve svobodě, tj. *de facto* pro svobody samé. Měl by existovat koherentní

a praktikovatelný rozvrh svobod, jež by umožňoval jejich vzájemnou slučitelnost. Člověk má právo na svobodu pod zákonem univerzalizace (I. Kant). Člověku vrozené svobody musí být uspořádány (tj. regulovány) v souladu s požadavky spravedlnosti v systém práv.

29. Ani konceptuální rozdíl mezi **svobodou** a (subjektivním, přirozeným, lidským) **právem** není nijak zvláště ostrý, neboť moderní tradice právního myšlení chápe práva podle modelu svobody. Již na úsvitu právní modernity začalo být subjektivní právo definováno jako svoboda/moc jednat jakýmkoliv způsobem, pokud to zákon výslovně nezakazuje (zóna lidské autonomie). Pokud není něco zakázáno, je to dovoleno, a prvotní lidská svoboda může být vykonávána bez omezení (svoboda je věcí mlčení zákonů). Jeden ze zakladatelů myšlenky přirozených práv T. Hobbes definoval přirozené právo jako svobodu, kterou má každý člověk proto, aby využil svou sílu, jak chce, pro zachování své přirozenosti. Přirozená (později lidská) práva nejsou výhodou, která by jednotlivci plynula z objektivních zákonů, ale jde o kvalitu subjektu, možnost jednat, jeho svobodu. Nepochází z vůle státu, naopak úkolem státu je práva deklarovat (tj. učinit z nich pozitivní právo). Klasická přirozená práva nepředstavují oprávnění propůjčená státem, ale byla v průběhu historie formulována na základě typických zásahů do sféry svobody, a to nejprve jako politické požadavky, později pak ve formě základních (subjektivních veřejných) práv, přímo vynutitelných vůči státní moci. Ostatně v jednom ze svých nejslavnějších rozhodnutí prohlásil německý Spolkový ústavní soud, že primárním úkolem základních práv je chránit svobody jednotlivce před zásahy ze strany veřejné autority (rozhodnutí 1 BvR 400/51). Proto je také výkon kompetencí orgánů veřejné moci základními právy materiálně limitován.

30. Koncept svobody obsažený v čl. 1 Listiny je nutno chápat jako jednu ze základních hodnot objektivního hodnotového řádu ČR předstátního původu. Pro liberálně-demokratické materiálně-právní státy je běžné, že přitakávají nadpozitivním hodnotám typu svobody. Svoboda ovšem není hodnotou jedinou; podobně jako v německém ústavním pořádku existuje v rámci širšího řádu hodnot; již z principu tak není neomezená. Stejně jako důstojnost má koncept svobody, potenciálně vyplnitelný různými, ne vždy kompatibilními koncepcemi svobody, značný interpretační význam pro výklad jednotlivých základních práv. Svoboda nikdy neznamena možnost dělat vše, co chci; má své hranice a tyto hranice končí tam, kde začíná svoboda jiného (náleží II. ÚS 94/05); zásah do práv třetích osob opravňuje veřejnou moc k zásahu. Svoboda podle čl. 1 Listiny je konstruktivní svobodou, která nesmí směřovat k destrukci obecných lidských a demokratických hodnot (náleží Pl. ÚS 43/93). S ohledem na postavení důstojnosti v ústavním pořádku je zneužití svobody nejvíce patrné tehdy, když je porušena důstojnost jiného člověka (rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu 1 BvR 59/56). Ti, kdo zneužívají základní svobody, aby bojovali proti svobodnému demokratickému řádu, pozbývají ochrany těchto práv (rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu 1 BvR 2/51).

31. Z čl. 1 Listiny nelze dovozovat žádné přímo vynutitelné subjektivní právo na svobodu (*liberty*); lze se tak v zásadě dovolávat pouze ústavně zaručených práv a svobod. Ty jakožto ústavněprávní kategorie nemají absolutní platnost; jsou omezeny právy jiných, ať již tato práva plynou jako ústavně zaručená z ústavního pořádku republiky, či z jiných zábran daných zákony chránícími celospolečenské zájmy či hodnoty (náleží III.

ÚS 359/96). Podle vzoru Německa bylo judikaturou subjektivní právo jednotlivce na všeobecnou ochranu svobodné sféry osoby dovozeno z čl. 2 Listiny. V Německu garantuje čl. 2 odst. 1 GG, samozřejmě v mezích ústavního pořádku (resp. v mezích ústavně konformního právního řádu), obecnou svobodu jednání (rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu 1 BvR 253/56). Stěžovatel může namítat její porušení aktem veřejné moci, aniž by jeho ochrana vyplývala z konkrétního základního práva. Náš Ústavní soud analogicky interpretoval čl. 2 Listiny jako „sběrnou“ či generální klauzuli, která logicky reaguje na nemožnost předvídat při formulování základních práv všechny v budoucnu se vyskytující zásahy do svobodného prostoru osoby (nálezy I. ÚS 546/03, I. ÚS 43/04, IV. ÚS 29/05, I. ÚS 1835/07 ad.; otázkou ale je, zda by podobné sběrné právo nemohlo představovat právo na soukromí). I v českém ústavním pořádku však platí obecná presumpce svobody ve prospěch jednotlivce, jež implikuje jeho ochranu před zásahy do sféry svobody ze strany veřejné moci. Takový zásah může být odůvodněn pouze určitým veřejným zájmem a musí být proporcionální. Autonomní sféra, tj. ontologický předpoklad svobodné volby, požívá ochranu ze strany státu i před zásahy třetích subjektů (nález I. ÚS 557/05). Uznání statusu jednotlivců jakožto autonomních nezávislých osob (tj. nikoliv autonomních projevů vůle) vychází ze samotné nejvyšší ústavní hodnoty, lidské důstojnosti.

32. Třetí, nejkontroverznější hodnotou, obsaženou v čl. 1 Listiny, je **rovnost**. Jak konstatoval A. de Tocqueville, ideál rovnosti je v jádru moderní demokratické revoluce, charakterizované postupným vývojem k rovnosti. Rovnost lidských bytostí je konstituční částí materiálního pojmu práva modernity, zatímco většina ostatních civilizací předpokládala (jako) přirozené hierarchie lidí. V modernitě nerovnostářské politické řády ovšem nemohou projít testem legitimacy. V základu všech současných koncepcí rovnosti je předpoklad, že lidé jsou si rovni svou hodnotou (tj. ve své důstojnosti), a to již na základě své humanity, tj. bez ohledu na další charakteristiky. Tato rovná důstojnost je argumentem pro rovnost v právech. Implikuje základní právo na podíl svobody, který je rovný podílu všech ostatních lidských bytostí. Se svobodou se ale může ideál rovnosti dostat do vzájemné tenze; i podle Ústavního soudu se úsilí o etablování rovnosti může ocitnout na hranici, kterou lze překročit jen za cenu porušení svobody (nález Pl. ÚS 4/95).

33. Na rozdíl od svobody jednotlivce, která obsahově vyplývá ze samotné podstaty člověka, vyžaduje rovnost zpravidla vztah k nějaké jiné sociální hodnotě (nález Pl. ÚS 4/95). Rovnost je třeba chápat jako vztahovou kategorii; vyjadřuje „**kvalitativní vztah**“, tj. korespondenci mezi skupinou různých objektů, osob, procesů či okolností, které mají stejné kvality alespoň v jednom ohledu, nikoliv ale ve všech (**identita**). Jde tudíž o „**srovnatelnost**“ mezi dvěma a více odlišnými věcmi, osobami, procesy či okolnostmi, o jejich „**podobnost**“ v určitých relevantních aspektech. Byť se často hovoří o „stejných“ věcech, osobách, procesech či okolnostech, není to zcela přesné, neboť rovnost vyžaduje jistou odlišnost mezi srovnávanými věcmi, která trvá i po aplikaci principu rovnosti; proto je **absolutní** rovnost sama o sobě rozporná. Rovnost tak není možno chápat jako právo, které by stát zavazovalo odstranit všechny faktické nerovnosti. Nemůže z ní ani vyplývat požadavek obecné rovnosti každého s každým (nález II. ÚS 1609/08). Již Ústavní soud ČSFR pojal rovnost jako kategorii **relativní**, vyžadující jen odstranění neodůvodněných rozdílů (nález ÚS ČSFR Pl. ÚS 22/92).

34. Protože rovnost vyjadřuje vztah mezi srovnávanými objekty, vyžaduje nějaké „**třetí ve srovnání**“ (*tertium comparationis*), tj. určitý konkrétní atribut (proměnnou/index), který dané objekty sdílí a s ohledem na něhož se rovnost aplikuje. Tento srovnávací prvek bývá nazýván **komparátor**. K této otázce, jež patří k nejtěžším z hlediska aplikace principu rovnosti, se Ústavní soud vyjádřil v nálezu Pl. ÚS 50/06, v němž uvedl, že analýzu, zda je možno najít relevantní podobnost mezi různými objekty, je třeba opřít o určité kritérium relevance. Posouzení srovnatelnosti, a tedy i nalezení kritéria relevance, v sobě zahrnuje hodnotový úsudek, který předpokládá pochopení smyslu a účelu přezkoumávané právní úpravy. Pokud Ústavní soud dovodí nesrovnatelnost situací, s nimiž je zacházeno odlišně, je přezkum zákonné úpravy pro nedostatek pravomoci Ústavního soudu vyloučen. Nepřípadnost přezkoumávání z hlediska principu rovnosti Ústavní soud obvykle konstatuje v případech srovnávání rozdílů mezi právními instituty (nálezy Pl. ÚS 42/03 či Pl. ÚS 10/08). Je otázkou, zda v případě, kdy se u daných institutů shodují důvody a účel omezení základního práva, by tyto situace nemohly být považovány za srovnatelné, jak dovodil NSS.

35. Stejně jako u dalších základních hodnot konstituujících hodnotový řád společnosti najdeme i u konceptu rovnosti několik (konkurenčních) koncepcí. Bývá rozlišována rovnost morální a politická, formální a materiální, příležitosti a výsledků. Zakladatelem filosofického uvažování o rovnosti je Aristoteles, který zformuloval ideál formální rovnosti, vyjádřený imperativem „posuzuj podobné případy podobně“. Podle nálezu Pl. ÚS 11/02 jej pak lze vyjádřit formulí: „stejně nesmí být upravováno libovolně nestejně, avšak zároveň nestejně nesmí být upravováno libovolně stejně“. To vyplývá již z Aristotelovy představy, že spravedlnost vyžaduje konzistentní zacházení. Morální ideál **formální rovnosti** vyžaduje více než konzistenci subjektivních preferencí, ale vede i k nezbytnosti ospravedlnit druhým důvody pro ne/rovné zacházení. Implikací tohoto ideálu v právu je nutnost nestranné aplikace právních předpisů a požadavek rovnosti před zákonem (tj. princip stejného zacházení).

36. Formální rovnost je rovností *de iure*, neboť na rozdíl od materiální rovnosti odlišuje od pozadí jednotlivců, jejich sociálního původu (je individualistická) či dynamiky sociálního vývoje (je kategorií statickou, nepřesahující konkrétní časový okamžik). Podle S. Fredmanové s sebou nese čtyři druhy problémů: první se týká práhu relevantní rovnosti dvou osob, neboť ne každé rozlišení je diskriminační (výčet charakteristik, na jejichž základě by v zásadě mělo být rozlišování a rozdílné zacházení zakázáno, obsahuje čl. 3 odst. 1 Listiny). Druhým je relativita zásady rovnosti jako konzistentnosti, neboť pro ni není rozdíl, zachází-li se se dvěma podobně situovanými jedinci stejně špatně či stejně dobře. Třetím problémem je nezbytnost nalezení komparátora. Jím zdaleka není abstraktní jedinec, ale prosazována bývá často mužská norma (tj. bílý, zdravý, nehandicapovaný, heterosexuální muž). Čtvrtým je to, že formální rovnost nevede k tomu, aby se s lidmi zacházelo přiměřeně k jejich odlišnostem. Nezajímá se vůbec o faktickou rovnost, která je v centru **materiální** rovnosti („stejněmu stejně, odlišnému odlišně, a to *de iure* i *de facto*“), jež se stará právě o dopady na reálnou situaci jednotlivce (nerovnost může být kvůli minulé nebo trvající diskriminaci posilována zdánlivě stejným zacházením). Koncepce materiální rovnosti navíc není z hlediska času fixována na jeden časový okamžik; zjištěná faktická nerovnost vede ke zpětné korekci právní úpravy.