

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Téma disertační práce:

**ÚSTAVNĚ-PRÁVNÍ KOMPARACE OCHRANY LIDSKÝCH
PRÁV VE SPOJENÉM KRÁLOVSTVÍ A ČESKÉ REPUBLICE
V EVROPSKÉ PERSPEKTIVĚ**

Knihovna UK PF



3125072240

březen 2007

JUDr. Miluše Kindlová, M.Jur.
Květnového vítězství 1742
149 00 Praha 4

Prohlašuji, že jsem tuto disertační práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 30. března 2007

Miluse Kindl

Poděkování

Žádná práce není prací jen jednoho člověka. V oblasti práce akademické neplatí tato skutečnost o nic méně. Proto bych na tomto místě ráda poděkovala určitým lidem, kteří mi významným způsobem při mé přípravě disertační práce pomohli a přispěli k ní.

Mé první poděkování náleží panu profesorovi Václavu Pavlíčkovi, který byl školitelem předkládané disertační práce a pod jehož vedením jsem na katedře ústavního práva Právnické fakulty UK sbírala své úplně první „akademické ostruhy“. Tato práce je přímo i nepřímo celou řadou jeho myšlenek, jeho kritickým pohledem na ústavní právo a také diskusemi s ním ovlivněna a obohacena.

Dále bych ráda vyjádřila své poděkování všem členům naší katedry ústavního práva, zejména panu doc. Jánů Gronskeému, doc. Janě Reschové, dr. Jiřímu Hřebejkovi, dr. Věře Jiráskové, prof. Zdeňku Jičínskému a dr. Janu Kudrnovi, protože mi všichni různým způsobem v průběhu mého doktorského studia stáli po boku a svou pomocí buď při přípravě seminářů nebo umožněním nabytí cenných praktických zkušeností ze sféry aplikovaného ústavního práva výrazně pomohli a obohatili mě.

Mé poděkování patří také panu děkanovi a novému vedoucímu naší katedry profesorovi Aleši Gerlochovi, který s velkým pochopením přistoupil k některým organizačním otázkách, které vyplynuly z mé práce interní doktorandky a s ní související nutnosti skloubit časově náročnou přípravu na semináře ústavního práva a státovědy s potřebnou prací na disertaci.

Tato práce by nevznikla v podobě, v jaké je, bez možnosti absolvovat roční postgraduální studijní program *Magister Juris* na Právnické fakultě Univerzity v Oxfordu (*University College*) v akademickém roce 2005-2006. Díky příležitosti zvolit si předměty podle svého akademického zájmu, jsem měla možnost nahlížet (nejen) na předmět této disertační práce perspektivou čtyř předmětů: Srovnávací lidská práva, Ústavní teorie, Srovnávací veřejné právo a Jurisprudence a politická teorie. Ze všech osobností, od nichž jsem měla možnost se učit, bych ráda poděkovala zejména pánům prof. Johnu Finnisovi, prof. Christopheru McCruddenovi, prof. Johnu Gardnerovi, prof. Timothy Endicottovi, prof. Paulu Craigovi a dr. Nicholasu Bamforthovi, z nichž především prvním dvěma z důvodu času, který mi věnovali, náleží speciální dík.

Nemohu na tomto místě nevzpomenout na odbornou pomoc a konzultaci, které se mi dostalo v průběhu doktorského studia od - vedle již zmíněných osob - následujících kolegů a přátel (omlouvám se za vypuštění rozmanitých akademických titulů, kterými jsou všichni ověření), jimž tímto také děkuji: Swati Jhaveri, Mei Yen Nga, Ján Štiavnický, Zdeněk Kühn, Jan Komárek a Carl Loebeck. Za podporu velice děkuji také Ivance Klofandové a Zuzaně Janovicové, našim paním sekretářkách kateder ústavního práva a teorie práva a právních učení.

Last but not least, mé největší poděkování směřuje k mé rodině, zejména k mým rodičům, sestře a především k mému manželovi Jirkovi. Mým rodičům za léta lásky a podpory, která je prostě výjimečná, sestře Kláře za podporu a pomoc i v době, kdy jsme shodou okolností byly doslova „na stejné lodi“. Mému Jirkovi pak za jeho lásku, velkou pomoc, trpělivost, shovívavost a za ochotu kdykoliv lidsky i odborně poradit a posunout mě dál. Tato práce je věnována jemu a mým rodičům.

OBSAH

Část I: Úvod	8
Část II: Používání srovnávací právní vědy a srovnávací metody (nejen) v oblasti ochrany lidských práv	11
Část III: Ústavní prostředí pro ochranu lidských práv ve Spojeném království a České republice	15
<i>Kapitola 1: Charakter a prameny ústavy</i>	16
<i>Kapitola 2: Základní ústavní doktríny jako východisko způsobu ochrany lidských práv</i>	24
1. Koncept suverenity Parlamentu a jeho historický základ	24
2. Základní ústavně-teoretická východiska ústavního soudnictví	31
3. Zpochybnění a obhajoba parlamentní suverenity, aneb jaká je a co s ní?	34
- Substantivní omezení ?	35
- Procedurální omezení?	40
- Diceyho parlamentní suverenity a Diceyho suverenity lidu	42
<i>Kapitola 3: Vztah vnitrostátního práva, mezinárodního práva a evropského práva (především s důrazem na postavení mezinárodních smluv o lidských právech)</i>	47
1. Vztah vnitrostátního práva a práva mezinárodního	47
2. Vztah vnitrostátního práva a práva evropského (v širším slova smyslu)	57
<i>Kapitola 4: Instituce ochrany lidských práv a některé související otázky</i>	65
1. Soudní ochrana a problematika normativnosti soudního rozhodnutí	65
2. Parlamentní orgány ochrany lidských práv	73
3. Orgány ochrany lidských práv v rámci výkonné moci	77
4. Nevládní instituce ochrany lidských práv	82
Část IV: Hlavní ústavněprávní instrumenty ochrany lidských práv	84
<i>Kapitola 1: Cesta k Zákonu o lidských právech</i>	85
<i>Kapitola 2: Základní charakteristika Zákonu o lidských právech</i>	95
1. Rozsah chráněných práv	96
2. Zvláštní interpretační a aplikační povinnost a prohlášení neslučitelnosti	99
3. Nový důvod protiprávnosti jednání veřejného orgánu a jeho uplatnění v řízení	104
4. Prostředky nápravy (remedies)	106
5. Zvláštní ustanovení Zákonu o lidských právech o svobodě projevu a svobodě myšlení, svědomí a náboženského vyznání	108
6. Exkurs: Úvaha nad způsobem recepce Evropské úmluvy o lidských právech Zákonem o lidských právech	109
<i>Kapitola 3: Cesta k současné české ústavní úpravě práv a svobod</i>	113
<i>Kapitola 4: Základní charakteristika ústavní ochrany lidských práv v České republice</i>	121
1. Zdroje inspirace a výchozí principy ústavní ochrany základních práv a	121

svobod	
- Přirozenoprávní základy	121
- Svoboda, rovnost, důstojnost a právní stát	124
2. Chráněná práva a svobody	133
3. Mechanismus ochrany lidských práv v České republice	138
- Abstraktní kontrola ústavnosti	139
- Konkrétní kontrola ústavnosti	140
- Preventivní kontrola souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony	144
- Úloha obecného soudnictví při ochraně lidských práv	145
Část V: Ochrana lidských práv ve Spojeném království a České republice v komparaci vybraných aspektů	151
<i>Kapitola 1: Základní komparativní vymezení</i>	152
1. Debata o listině práv	152
2. Obsahový charakter listiny práv	154
3. Místo listiny práv v ústavním systému	160
<i>Kapitola 2: Mechanismus ochrany lidských práv (z pohledu dělby pravomoci a odpovědnosti mezi soudy a parlamentem)</i>	166
1. Dělbá pravomoci a odpovědnosti mezi soudy a parlamentem ve sféře soudní kontroly zákonů	166
2. Parlamentní a veřejná debata, demokratická legitimita soudních rozhodnutí a odpovědnost parlamentu a soudů	171
- Parlamentní a veřejná debata	172
- Demokratická legitimita soudních rozhodnutí a odpovědnost parlamentu	173
- Odpovědnost soudců ke své činnosti	176
3. „Commonwealthský“ model ochrany práv a Česká republika?	177
4. Imperativ ústavně-konformní či lidskoprávně-konformní interpretace jako problém dělby pravomoci mezi soudy a parlamentem	180
<i>Kapitola 3: Základy metodologie přezkumu proporcionality</i>	196
1. Proporcionalita v judikatuře ESLP a ESD	196
2. Proporcionalita podle Zákona o lidských právech	199
3. Proporcionalita v judikatuře českého Ústavního soudu	204
<i>Kapitola 4: Vertikální a horizontální účinek lidských práv</i>	208
1. Vymezení problému	208
2. Pojem veřejného orgánu podle Zákona o lidských právech a orgánu veřejné moci ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy	212
3. Uplatnění horizontálního účinku lidských práv	219
<i>Kapitola 5: Používání cizí jurisdence o lidských právech v judikatuře</i>	224

1. Vymezení problému	224
2. Přínos, ale i pochybnosti	225
3. Zahraniční a mezinárodní jurisprudence v rozhodnutích soudů ve Spojeném království a v České republice	229
Část VI: Závěr	234
Bibliografie	238
Další použité písemné materiály	250
Přehled judikatury	251

Část I

Úvod

Spojené království i Česká republika prošly v historicky relativně nedávné době tím, co bývá někdy nazýváno „revolucí práv“.¹ Ač východiska obou zemí pro takovou „revoluci“ byla zcela jiná, před oběma stálo rozhodnutí, jakým způsobem k ochraně lidských práv přistoupí. Předkládaná práce si klade za cíl ukázat, jakou cestou se obě země vydaly.

Důvodů, proč bylo jako předmět srovnání zvoleno právě Spojené království, bylo několik. Předně se jedná o země, které mají v mnoha ohledech odlišnou právní a soudní kulturu. Běžná představa anglického soudce je představa soudce silného, protože přece *case-law je právem*. Oproti tomu stojí představa soudce kontinentálního, jehož postavení je v tomto ohledu mnohem méně viditelné. Na druhou stranu Česká republika je zemí, která si zvolila variantu poměrně silného ústavního soudnictví, zatímco Spojené království má jako svou hlavní ústavní doktrínu suverenity Parlamentu. Zároveň jsou obě země smluvní stranou Evropské úmluvy o lidských právech a členskými státy Evropské unie, a měly by tedy v zásadě zaručovat srovnatelnou úroveň ochrany lidských práv. Logickou otázkou proto je: jak se všechny tyto aspekty projeví v oblasti lidských práv?

Proto se budeme v Části III této práce, která následuje po stručné Části II, kde bude krátce poukázáno na prospěch, který přináší srovnávací právní věda i v oblasti lidských práv, zabývat několika faktory, které dohromady formují ústavní prostředí, v němž se ochrana lidských práv ve Spojeném království a v České republice realizuje. Podíváme se na charakter ústav Spojeného království a České republiky a na některé základní ústavní doktríny, které určují podobu ochrany lidských práv v obou zemích. Protože v současnosti je vnitrostátní a mezinárodní ochrana lidských práv úzce propojená, rozebereme také vztah vnitrostátního, mezinárodního a evropského práva tak, jak se na něj Spojené království a Česká republika dívají. Poslední kapitola této části bude zaměřena na instituce ochrany lidských práv v obou zemích, a to na vládní i nevládní úrovni.

¹ Výraz převzat od Charles R. Epp, *The Rights Revolution, Lawyers, Activists, and Supreme Courts in Comparative Perspective*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 1998.

Část IV je částí deskriptivnějšího charakteru. Jejím předmětem je rozbor Zákona o lidských právech z roku 1998 jako hlavního dokumentu ochrany lidských práv ve Spojeném království na straně jedné a rozbor základů české ústavní ochrany lidských práv, především s důrazem na Listinu základních práv a svobod, na straně druhé. Každému rozboru předchází stručný nástin situace v oblasti ochrany lidských práv v období předcházejícím současnému stavu.

Část V se pak soustředí na několik vybraných aspektů ochrany lidských práv v obou zemích v detailnějším srovnání, a to na ty, které byly považovány za klíčové pro pochopení metodologie ochrany lidských práv. Po určitém základním komparativním vymezení (zejména s ohledem na formu a obsah příslušné listiny práv) bude naše pozornost věnována nejprve problematice mechanismu ochrany, a sice zejména z toho hlediska, jakým způsobem se obě země staví k dělbě pravomoci a odpovědnosti v oblasti ochrany lidských práv mezi soudy a parlamentem. Tuto část práce považuji za nejdůležitější, protože se v ní projevuje v mnoha ohledech odlišná konstrukce ochrany lidských práv vyvolaná domácími ústavními tradicemi, zahraničními inspiracemi a podpořená vlastními normativními argumenty. Další problém, který bude stručněji rozebrán, bude způsob, jak byl na základě inspirace evropskými soudy a soudy zahraničními formulován domácí test přezkumu proporcionality, který je klíčový pro aplikaci listiny práv v obou zemích. To samé by se dalo říci o kapitole, která bude následovat, a v níž se komparativně podíváme na to, jak se obě zkoumané listiny práv, respektive soudy, které je aplikují, stavějí k problematice tzv. vertikálního a horizontálního účinku lidských práv. I zde je zjevná inspirace zahraničními ústavními úpravami a evropskou judikaturou. Konečně, poněkud symbolicky, zakončíme tuto práci analýzou používání mezinárodní a zahraniční jurispudence v soudních rozhodnutích v obou zemích. Na řadě míst v této práci bude totiž zřejmé, že způsob ochrany lidských práv jak ve Spojeném království, tak v České republice, je založen na inspiraci nejen vlastními ústavními tradicemi, ale ve značné míře na inspiraci zdroji zahraničními a mezinárodními, zejména evropskými.

Předkládaná disertační práce je zaměřena spíše na komparaci obou systémů ochrany lidských práv v rovině institucionální a metodologické. Nezabývá se, až na malé výjimky, problematikou chápání individuálních práv, které jsou v příslušné listině práv zahrnuty. Zároveň se snaží „nesoudit“ různé zvolené varianty jako lepší či horší, snaží se pouze vysvětlit, proč byly zvoleny tak, jak byly, a jaké jsou vnímány jejich výhody, či naopak nedostatky. Domníváme se totiž, že porozumění těmto institucionálním a metodologickým faktorům je nezbytné pro správné uchopení i otázek více substantivního rázu.

Část II

Používání srovnávací právní vědy a srovnávací metody (nejen) v oblasti ochrany lidských práv

Zdá se, že v poslední době zažíváme nebývalý rozkvět zájmu o komparativní studium ústavněprávních otázek a oblast lidských práv je z důvodu svého ústředního významu v dnešním ústavním právu polem, kde je tento trend velice patrný.² Už dlouho neplatí, že by se srovnávací právní věda zabývala toliko či především problematikou soukromého práva, jako tomu bylo v minulosti, a lze tedy jen potvrdit tendence, o nichž hovořil například Viktor Knapp v úvodních částech své knihy *Velké právní systémy*.³

Diskuse o tom, kdy právní komparatistika – „intelektuální aktivita, jejímž předmětem je právo a jejímž procesem je srovnání“⁴ – jako taková vznikla, nejsou – ač zajímavé – nepostradatelné pro účely této práce a myslím si, že obdobně jako tomu je u dalších vědních disciplín či metod, i právní komparatistika vznikala postupně (na základech vybudovaných ve starověku) a postupně zvyšovala své nároky na sebe samu, z čehož plynou i ony rozpory o dobu vzniku.⁵ Každopádně je možné dát za pravdu Mathiasi Reimannovi, že v období druhé poloviny dvacátého století došlo k nebývalému rozvoji „srovnávacího práva“⁶, a to především ve směru rozšiřování záběru právní komparatistiky ve smyslu objemu získaných znalostí a překonání jejího často úzce pojímaného charakteru coby (pouhé) metody právního výzkumu. Přitom nejde jen o znalost cizích předpisů, soudních rozhodnutí, atd., ale i o znalost srovnávaného v jeho dynamice, vztahu k vývoji ve společnosti, v rámci vzájemných

² Ruti Teitel, *Comparative Constitutional Law in a Global Age*, 117 *Harvard Law Review* 2570, Mark Tushnet, *The Possibilities of Comparative Constitutional Law*, 108 *Yale Law Journal* 1225.

³ Viktor Knapp, *Velké právní systémy (Úvod do srovnávací právní vědy)*, 1. vydání, C.H.Beck, Praha, 1996.

⁴ Konrad Zweigert, Hein Kötz, *Introduction to Comparative Law*, Clarendon Press, Oxford, 1998, str. 2.

⁵ Viz např. Viktor Knapp, *Velké právní systémy (Úvod do srovnávací právní vědy)*, 1. vydání, C.H.Beck, Praha, 1996, str. 8 – 9; Peter de Cruz, *A Modern Approach to Comparative Law*, Boston, Kluwer 1993; Konrad Zweigert, Hein Kötz, *Introduction to Comparative Law*, Clarendon Press, Oxford, 1998, str. 2-4.

⁶ V této práci budu raději používat termín srovnávací právní věda nebo právní komparatistika spíše než výraz srovnávací právo, jelikož souhlasím v tomto směru s kritikou Viktora Knappa v tom směru, že žádné srovnávací právo jako takové neexistuje (Viktor Knapp, *Velké právní systémy (Úvod do srovnávací právní vědy)*, 1. vydání, Praha, C.H. Beck 1996, str. 7). Přesto si ale myslím, že tento termín, který je již i v České republice běžně používán a jistě tomu tak bude se silící tendencí i v budoucnu (především pod ohromným vlivem anglickojazyčné akademické literatury), je možné se znalostí problému užívat i ve vědeckých pracích.

vztahů v daném právním systému i v rámci širších konceptů jako např. právních tradic a kultur.⁷

Právní komparatistika má, jak známo, široké praktické využití. Aplikace jejích poznatků pro účely přijímání nových předpisů nebo pro novelizace tam, kde jejich potřeba vyvstala, je dnes obecně přijímána.⁸ Počátky takovýchto „právních transplantátů“ lze vysledovat až do starověku, kdy je zaznamenáno např. přejímání určité právní úpravy jiných států některými antickými městskými státy anebo používání komparatistického přístupu při utváření římského práva.⁹ Přeneseme-li se do současnosti či nedávné minulosti a do zemí, které jsou předmětem této studie, tedy do Spojeného království a do České republiky, pak ukázkou široké aplikace srovnávací právní vědy je samotné přijetí základních dokumentů ochrany lidských práv v obou zemích – Zákona o lidských právech a Listiny základních práv a svobod, jak o tom bude ještě pojednáno. Srovnávací právní věda je také mimořádně důležitá v procesu harmonizace a unifikace právní úpravy, jak to dobře dokládá např. harmonizační proces v rámci Evropské unie.

Právní komparatistika má však podstatný význam i v oblasti interpretace právních norem. Ten se projevuje zejména při vyplňování mezer v legislativě či case-law, při výkladu velmi obecných právních norem, a obecněji tehdy, jestliže se hledá smysl určitých institutů, které mají původ v cizím právu a danou jurisdikcí byly převzaty.¹⁰ Právě otázka používání komparativní právní vědy při výkladu velmi obecně formulovaných ustanovení ústavy týkajících se lidských práv je v současnosti jedním z nosných témat v oblasti výzkumu lidských práv v celosvětovém měřítku. Jde o to, do jaké míry je legitimní při interpretaci vlastní ústavy zkoumat úpravu toho kterého lidského práva v cizích právních režimech a na mezinárodní úrovni. Problém se nevztahuje k akademickému výzkumu, jehož legitimita a prospěšnost je dnes již pravděpodobně obecně uznávána, ale k činnosti soudů. V této diskusi se promítá celá řada úvah a je jedním z úkolů této práce alespoň několik z nich analyzovat a poukázat na postoj k této otázce ve Spojeném království a České republice, a to na pozadí zkušeností v současnosti nejuznávanějších ústavních soudů světa.

Důvodem, proč je srovnávací právní věda schopná přinést prospěch jak v oblasti legislativní, tak interpretační, je nasnadě, a souvisí s tím, proč je tato oblast právního

⁷ Mathias Reimann, *The Progress and Failure of Comparative Law in the Second Half of the Twentieth Century*, 50 *American Journal of Comparative Law* 671 (2002).

⁸ Význam komparativní právní vědy pro účely zdokonalování právní úpravy byl řadou autorů považován za její základní poslání, viz v Anglii např. Henry Maine, *Village Communities*, 1871, p. 4.

⁹ Peter de Cruz, *A Modern Approach to Comparative Law*, Kluwer, Boston, 1993, str. 8 - 9.

¹⁰ Peter de Cruz, *A Modern Approach to Comparative Law*, Kluwer, Boston, 1993, str. 17 - 18.

výzkumu stále populárnější i jako akademický předmět. Její smysl tkví v inherentní hodnotě *srovnávání* (nejen) práva jako takového. Obdobně jako je tomu v běžném životě, kde často člověka poznáme až po možnosti srovnání s někým jiným v té samé či obdobné situaci, poznáme obvykle plně určitý právní problém, právní normu či institut až tehdy, kdy je nám umožněno pohlédnout na něj perspektivou cizí právní úpravy. Tehdy se mohou otevřít dveře mnohem plnějšímu poznání hlubších základů dané právní úpravy, důvodů jejího přijetí, výhod či nevýhod její aplikace v podobě, v jaké existuje, a také možným problémům, které neřeší a kde se můžeme poučit ze zkušeností v zahraničí.

Použití komparativní perspektivy přináší ještě jednu velmi praktickou výhodu ve výuce. Snad každý, kdo má i jen malé zkušenosti s učením zpoza katedry, potvrdí, že zapojení komparativního přístupu má pro charakter učební hodiny velice pozitivní význam, protože zvláštním způsobem uvolňuje myšlení studentů a vyzývá k nezávislým úvahám. Výuka probíhající úzce v limitech vlastního právního řádu může v tomto ohledu totiž někdy působit jako svazující faktor.

Problematika lidských práv je dnes patrně nejsledovanější a nejvíce zkoumanou oblastí v rámci ústavního práva. Ať se kloníme k univerzalističtějšímu konci spektra pohledů na lidská práva či spíše fandíme alternativám na straně pozic kulturního relativismu, popřípadě upřednostňujeme jiný filosofický náhled na lidská práva, srovnávací právní věda je schopná přinést prospěch tak jako tak. Pokud souhlasíme spíše s universalistickým pojetím, tak jak je uznáváno například Všeobecnou deklarací lidských práv a smlouvami v rámci OSN, má srovnávání úprav v různých státech a kulturách hodnotu v tom, že je cestou poznání obsahu toho kterého univerzálně pojímaného práva. Upřednostňujeme-li spíše pozici relativistickou, potom poznání chápání určitého práva v jistém státě slouží k prohloubení našich úvah o (ne)opodstatněnosti pojetí daného práva, jak existuje ve státě výchozím a může podnítit k jeho přehodnocení i v souvislosti s domácím vývojem, se společenskou změnou, která může v daném státě probíhat.

Pokud se přeneseme na obecnější úroveň a předmětem našeho srovnávání není úprava určitého jednotlivého práva, ale otázka celkové koncepce ochrany lidských práv v různých zemích světa, i zde plní komparace užitečnou úlohu. Dává možnost poznat, jak různé země řeší složité otázky typu vztahu různých ústavních orgánů při ochraně lidských práv, jak se staví k poměru vnitrostátního a mezinárodního práva, jaké doktríny používají domácí soudy obecně a speciálně v oblasti lidských práv, atd. Tyto problémy se netýkají pouze a jen

určitého státu, ale jsou obecně důležité všude tam, kde bylo přijato rozhodnutí lidská práva právním řádem chránit a zajistit jejich vynutitelnost.

Tato práce se zabývá srovnáním ochrany lidských práv ve Spojeném království a České republice. Obě země jsou smluvní stranou Evropské úmluvy o lidských právech a také členskými státy Evropské unie, měly by tedy poskytovat určitý srovnatelný standard ochrany lidských práv. Tato práce ale neřeší substantivní otázky lidských práv, soustředí se právě na onu úroveň obecnějšího zkoumání systému ochrany lidských práv v tom smyslu, že se ptá na to, jaké jsou institucionální struktury této ochrany, jaké orgány v tom kterém systému k ochraně lidských práv existují, jaké jsou jejich pravomoci a vzájemné vztahy, zejména jaké jsou kompetence moci soudní vůči moci zákonodárné a výkonné v této oblasti. Zajímá se o to, v jakém ústavním prostředí fungují katalogy práv, které obě země přijaly a jaké lze mezi nimi shledat rozdíly či naopak podobnosti, a zkouší se zamyslet nad tím, proč tomu tak je. Považuje totiž toto obecné zkoumání za cenné a zajímavé nejen samo o sobě, ale i proto, že pro dobré *pochopení* pojmání ochrany *určitých* lidských práv je znalost struktur, v rámci nichž k formulování obsahu daných práv dochází, zcela nezbytná.

Část III

Ústavní prostředí pro ochranu lidských práv ve Spojeném království a České republice

Abychom mohli přistoupit k podrobné studii ochrany lidských práv ve Spojeném království a České republice, je nejdříve potřeba zabývat se otázkami obecnějšího charakteru, které buď přímo determinují či alespoň významně ovlivňují podobu ochrany lidských práv v těchto zemích a vytvářejí rámec, v němž se tato ochrana pohybuje a smí pohybovat. V této kapitole tak budeme zkoumat několik témat, která se nám jeví pro následující kapitoly klíčová. Nejprve se zaměříme na charakter ústavy Spojeného království a České republiky, a to z pohledu jejich pramenů. Následující podkapitola bude věnována základním ústavním doktrínám působícím v obou zemích, majícím přímý dopad na způsob a limity ochrany lidských práv. Jelikož je dnes nemyslitelné vnímat problematiku ochrany lidských práv v čistě vnitrostátní perspektivě, budeme také sledovat, jakou formou pojmají Spojené království a Česká republika vztah svých právních řádů s právem mezinárodním a právem evropským. Poslední část se potom soustředí na instituce ochrany lidských práv v obou zemích a na některé otázky související.

Kapitola 1

Charakter a prameny ústavy

Řešení, jakým jsou lidská práva v konkrétní zemi chráněna, vychází ze širších ústavních souvislostí a charakter ústavy je v tomto ohledu významným faktorem. Ústavy Spojeného království a České republiky lze porovnat z různých hledisek a relevantní srovnání, které zde předkládám, se pravděpodobně nejvíce blíží tomu, co bývá v české ústavní teorii pokládáno za komparaci pramenů „materiálního“ pojetí ústavy, i když se zde dopouštím v jistém ohledu určitého přesahu, jak bude patrné.¹¹

Oproti situaci v České republice, nemá - podle naprosto převládajícího chápání - Spojené království psanou ústavu coby základní ústavní dokument a jedinou výjimkou v historickém vývoji byl v tomto ohledu tzv. *Instrument of Government* v době Olivera Cromwella.¹² Důvod, proč k sepsání základního zákona kromě této výjimky nedošlo, patrně spočívá v anglickém smyslu pro udržování kontinuity, a to třeba i za cenu použití ústavních fikcí, jako se to stalo v roce 1660 při nástupu Karla II. na trůn (*de iure* se tak stalo ihned po násilné smrti Karla I. v roce 1649 v souladu s učením o božském původu králů) anebo v roce 1688, kdy podle převládající doktríny bylo opuštění země Jakubem II. vysvětlováno jako jeho rezignace na trůn.¹³ Navíc lze i říci, že od doby, která se ve světě vyznačovala přijímáním psaných ústav jakožto symbolů nových revolučních ústavních principů, v Británii k žádné

¹¹ Publikace Václav Pavlíček a kol., *Ústavní právo a státověda, 1. díl, Obecná státověda*, Linde, Praha, 1998, str. 166 – 167, vymezuje ústavu v materiálním smyslu tak, že k ústavě ve formálním smyslu (zákony takto nazvané, resp. vybavené vyšší právní silou, srovnej str. 21 - 22) „lze přiřazovat ... běžné zákony, které se dotýkají základních otázek lidských práv či podstatných věcí fungování státního ústrojí, jako jsou volební zákony nebo jednací řády parlamentu.“ Komparace ústav podávaná v této kapitole chápe pojem materiální ústavy širěji, a to tím, že se neomezuje jen na zákony (resp. právní předpisy)(to je v souladu i s vymezením pramenů ústavního práva ČR v téže učebnici, str. 42 - 44 a shodně srovnej i Vladimír Veverka, Jiří Boguszak, Jiří Čapek, *Základy teorie práva a právní filosofie*, Codex, Praha 1996, str. 36), ale také, že do materiální ústavy zařazuje i prameny, které nejsou v daném systému považovány za formální prameny práva. Nutno dodat, že se mé chápání materiální ústavy, tak jak je vymezena pro účely této kapitoly (a ve značné míře ovlivněna britským pojetím) nekryje s dominantním chápáním pojmu materiálních pramenů práva, tak jak bývá českou právní teorií traktován, tedy ve smyslu okolností, které nám slouží k pochopení původu a obsahu formálních právních pramenů (společenskohistorický kontext tvorby práva)(srovnej např. Aleš Gerloch, *Teorie práva*, 2. rozšířené vydání, Aleš Čeněk, Dobrá voda 2001, str. 67).

¹² Podle některých autorů však Spojené království rudimentární psanou ústavu má, a sice soustavu Smlouvy o Unii se Skotskem (1706) a Zákonů o Unii (1707)(viz např. Neil MacCormick, *Does the United Kingdom have a Constitution?*, 29 Northern Ireland Legal Quarterly (1978) či T.B. Smith, *The Union of 1707 as Fundamental Law*, Public Law 99 (1957).

¹³ Srovnej např. i v naší literatuře Bohumil Baxa, *Parlament, Studie srovnávací, díl I.*, Bursík & Kohout v Praze, Praha 1913, str. 14.

otevřeně dramatické změně, která by po takovém symbolu volala, nedošlo.¹⁴ Nebylo tedy potřeba přijetí psané ústavy vymezující se oproti předchozímu režimu. Souvisejícím faktorem je jistě i to, že ačkoliv koncept suverenity lidu a její moci ústavodárné není britské ústavní teorii cizí (ostatně i výše zmíněný rok 1688 a jeho Slavná revoluce byla podle některých komentářů výronem práva lidu na odpor), rozhodně nesehrál tak definující roli jako v Evropě či v USA.¹⁵ K těmto úvahám je možné připojit i myšlenku vyjádřenou Colinem Munroem, a sice, že skutečnost, že britská ústava byla často předmětem obdivu v zahraničí, a tedy i domácí pýchy, vedla občas k nedostatku kritického nadhledu.¹⁶ Přidejte si k tomu, že dodnes je pro Spojené království a jeho obyvatele charakteristický přístup „opravuj kousek po kousku, podle potřeby“ namísto dalekosáhlých a radikálních změn, zdá se neexistence psaného základního zákona pro Británii vlastně docela přirozená.

V obou zemích se mezi ústavní prameny počítá samozřejmě řada zákonů upravujících základní vztahy ve státě, způsob uplatňování státní moci a postavení jednotlivce. Blížší určení okruhu těchto zákonů nemůže být nikdy přesné a vyčerpávající, protože hranice toho, kam až sahají ústavní otázky, je pochopitelně otevřena různým subjektivním odpovědím a může se měnit i s časem. Na rozdíl od české historické tradice i současné praxe odlišující ústavní zákony a zákony běžné coby součásti materiální ústavy (pokud upravují ústavněprávní otázky), neexistuje ve Spojeném království kategorie ústavních zákonů *stricto sensu*, ačkoliv se

¹⁴ Hilaire Barnett, *Constitutional and Administrative Law*, 4. vyd., Cavendish Publishing Limited, London, 2003, str. 9; Ian Loveland, *Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights, A Critical Introduction*, 3. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004, str. 18. Nutno na tomto místě říci, že ani Ústava České republiky není samozřejmě symbolem a produktem revoluce proti předchozímu režimu, ale nutným řešením situace, která nastala po volbách v roce 1992. Vznikla tedy převážně z pragmatických důvodů (viz k tomu např. Jan Filip, *Deset let Ústavy ČR: východiska, stav a perspektivy*, in: Jan Kysela (ed.), *Deset let Ústavy ČR: východiska, stav a perspektivy*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003). Ovšem historicky je samozřejmě klíčová tradice psaných ústav na našem území.

¹⁵ Thomas Paine ve svém díle *Práva člověka* rozebírá, jak velké ústavněprávní dokumenty britské historie Magna Charta a Listina práv z roku 1689 nejsou v jeho pojetí pravými ústavními dokumenty, protože se jedná jen o restrikcí moci, která byla uzmuta, či o dělení moci mezi jednotlivými vládními orgány, a ne o omezení vlády lidem cestou ústavy. Jak píše: „Veškerá moc vykonávaná nad národem (*nation*) musí mít nějaký počátek. Buď je delegována, nebo uzmuta (*either delegated or assumed*). Jiné zdroje nejsou. Veškerá delegovaná moc je svěřenectvím [moc pod podmínkou plnění povinností, anglicky tzv. trust], veškerá uzmutá moc je uzurpací. V obou případech se povaha ani hodnota časem nemění.“ (Thomas Paine, *Rights of Man*, 2. část, in: *Rights of Man, Common Sense and Other Political Writings* (ed. Mark Philp), Oxford University Press, Oxford 1995, kapitola IV, citát ze str. 238).

¹⁶ Colin R. Munro, *Studies in Constitutional Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2005, str. 8.

s tímto termínem v ústavněprávní doktríně poměrně běžně operuje právě ve smyslu nejvýznamnějších zákonů regulujících ústavní otázky.¹⁷

Na základě ústavního zmocnění v České republice a na základě běžného zákona v případě Spojeného království je nutno do pramenů ústavy v materiálním slova smyslu v obou zemích řadit také hlavní normy práva Evropských společenství a Evropské unie, které působí na ústavní poměry v obou zemích.

Vedle určitých zákonů tvořících ústavu Spojeného království jsou její součástí také relevantní pravidla či principy *common law* (soudcovského práva) vyjádřené v soudních rozhodnutích (bez ohledu na to, zda se kloníme k tomu, že soudy právo „pouze“ nalézají či ho dotvářejí).¹⁸ Existence principů jakožto součástí ústavněprávní úpravy je v našich podmínkách obecně uznávána, je však spor o to, zda lze *nepsané* právní principy považovat za prameny práva ve formálním smyslu, když přinejmenším určitá část doktríny je v tomto směru velmi kritická, odkazujíc na zneužití takových principů v praxi totalitních režimů.¹⁹ Pramenem ústavního práva a součástí ústavy jsou bezesporu rozhodnutí Ústavního soudu v oblasti derogace norem. Jelikož, jak bylo naznačeno, při právě prováděné komparaci se pohybujeme v oblasti materiální ústavy v pojetí výše vymezeném²⁰, měly by být do české materiální ústavy zahrnuty i další významná rozhodnutí Ústavního soudu, popř. zejména Nejvyššího správního soudu, protože i ony důležitým způsobem formulují obsah ústavního práva v České republice.

Prerogativy coby dodnes existující a stále významné pravomoci britského monarchy jsou také počítány za prameny ústavy Spojeného království. V české situaci jsou pozůstatky královských prerogativ v rámci prezidentských pravomocí obsaženy v ústavních předpisech a v zákonech a samostatně jako pramen ústavy nebývají uváděny.

¹⁷ Sem patří bezesporu Magna Charta, Listina práv z roku 1689, oba Zákony o Unii, Zákon o Evropských společenstvích, Zákon o lidských právech a další. Soudce John Laws v případě *Thoburn v. Sunderland City Council* [2002] EWHC 195 (Admin) označil tyto zákony za zákony „ústavní“, přičemž na základě jeho analýzy mohou být zrušeny jen výslovně vyjádřeným úmyslem zákonodárce. Jeho dicta jsou však předmětem sporu.

¹⁸ Hilaire Barnett, *Constitutional and Administrative Law*, 4. vyd., Cavendish Publishing Limited, London, 2003, kap. I.

¹⁹ Viz náleží Pl. ÚS 33/97 [Sb.n.u.US, svazek č. 9, náleží č. 163, str. 399, č. 30/1998 Sb.]. Pro kritiku srovnej např. Václav Pavlíček a kol., *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, Část 1*, Linde, Praha, 2001, 133-143.

²⁰ Viz pozn. č. 1.

Ve Spojeném království jsou za prameny ústavy považovány i její *neprávní* prameny (oproti výše zmíněným právním pramenům). Z velké části se z hlediska předmětu své úpravy překrývají se vztahy, které jsou v ostatních zemích řešeny buď přímo ústavou jako základním zákonem anebo cestou ostatních zákonů. Sem jsou řazeny zejména ústavní konvence a také různé tzv. *codes of conduct*, jakési etické kodexy různých ústavních či správních činitelů a úředníků, či *codes of procedure* (procesní řády) různých ústavních orgánů.²¹ Dále bývají do pramenů ústavy řazena autoritativní díla nejvýznamnějších juristů (zejm. Blackstone, Dicey, Jennings). Pokud bychom tedy interpretovali pojem materiální ústavy v takto širokých limitech, mohli bychom posuzovat i českou materiální ústavu v těchto intencích (tedy řadit sem např. i ústavní zvyklosti upravující postavení prezidenta republiky, které nejsou v Ústavě ani v jiných zákonech uvedeny, ale přesto se aplikují, nebo díla nejvýznamnějších českých ústavněprávních autorů).

V této souvislosti je vhodné zdůraznit, že ve Spojeném království bývá většinou autorů zdůrazňován neprávní charakter ústavních zvyklostí. To může zdánlivě kontrastovat s pozicí českého Ústavního soudu (která se opírá o judikaturu dalších ústavních soudů), který ve své judikatuře dovedl, že ústavní zvyklosti jsou právními prameny (i v České republice coby zemi kontinentální právní kultury):

„Moderní demokratická psaná ústava je společenskou smlouvou, kterou se lid, představující ústavodárnou moc (*pouvoir constituant*), ustavuje v jedno politické (státní) těleso, zakotvuje vztah individua k celku a soustavu mocenských (státních) institucí. Dokument institucionalizující soustavu základních obecně akceptovaných hodnot a formující mechanismus a proces utváření legitimních mocenských rozhodnutí nemůže existovat mimo veřejností akceptovaného kontextu hodnot, spravedlnostních představ, jakož i představ o smyslu, účelu a způsobu fungování demokratických institucí. Jinými slovy nemůže fungovat mimo minimálního hodnotového a institucionálního konsensu. Pro oblast práva z toho plyne závěr, že pramenem práva obecně, jakož i pramenem práva ústavního, a to i v systému psaného práva, jsou rovněž základní právní principy a zvyklosti.“²²

²¹ Tyto etické kodexy do pramenů ústavy řadí Colin Turpin, *British Government and the Constitution, Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 11.

²² Nález sp. zn. Pl. ÚS 33/97 [Sb. n. u. ÚS, svazek č. 9, nález č. 163, str. 399, č. 30/1998 Sb.].

Hovoříme jen o konfliktu zdánlivém, poněvadž, jak bude doloženo dále, terminologická shoda nejde ruku v ruce se shodou obsahovou, resp. koncepční. Ačkoliv se v obou jurisdikcích hovoří o zvyklostech či konvencích (*conventions*), ve Spojeném království se jimi dle převažujících názorů rozumí pravidla z oblasti „ústavní morálky“, která stojí vedle „ústavního práva“, kteréžto může zahrnovat mimo jiné též právní obyčeje.²³ Naproti tomu český Ústavní soud používá termín „zvyklosti“ pouze jako synonymum „obyčeje“, čímž se pochopitelně možnosti jakéhokoli srovnání posouvají do odlišné roviny. Zamysleme se nad tím, zda by nestálo za úvahu náš ústavně-právní diskurs o takový koncept rozšířit. Nejdříve však k pojetí ústavních zvyklostí ve Spojeném království, resp. obdobně i v jiných státech Commonwealthu.

Jak bylo řečeno, dané zvyklosti nemají právní povahu a soudy je – dle tradiční nauky – nemohou ve svých rozhodnutích vynucovat. Má se proto za to, že soudy by při konfliktu právního pravidla a ústavní zvyklosti musely dát přednost právnímu pravidlu. Nad nesouladem s konvencí mohou sice vyjádřit politování, ale nemohou z něj dovozovat právní závěry (např. o protiprávním charakteru určitého jednání). Porušení ústavní konvence má totiž následky pouze v rovině *politické* odpovědnosti a nikoli odpovědnosti *právní*. Ústavní zvyklost může však například také sloužit k objasnění nejednoznačného právního pravidla a britská judikatura tuto praxi potvrzuje. Příkladem pro doložení charakteru ústavních konvencí může být rozhodnutí kanadského Nejvyššího soudu, které se zabývalo otázkou možnosti předložení ze strany kanadských federálních orgánů návrhu na změnu kanadské ústavy britskému parlamentu k (formálnímu) schválení, přestože s navrhovanou změnou nesouhlasila většina provincií (jednotek federace). Kanadský Nejvyšší soud konstatoval, že po právní stránce takovému předložení přes nesouhlas provincií nic nebrání, avšak současně uvedl, že se vytvořila ústavní konvence, že k takovému předložení je třeba souhlas podstatné většiny provincií a že by tedy takové předložení bylo „neústavní v konvenčním smyslu“.²⁴ Tato deklarace stačila k tomu, aby si federální orgány svůj původní záměr rozmyslely a v

²³ K tomu srov. blíže např. Colin Turpin, *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 112 an.

²⁴ Rozhodnutí ve věci *Reference re Amendment of the Constitution of Canada* (1981) 125 DLR (3d) 1.

rámci další negociace s provinciemi posléze našly kompromis, který již majoritní podporu provincií získal.²⁵

Český Ústavní soud se ve svých majoritních stanoviscích na ústavní zvyklosti také odvolává, a to zpravidla k podpoře svého výkladu Ústavy.²⁶ Jejich charakter pojímá zjevně jako *právní*, avšak používá je spíše jako výkladovou pomůcku (na podporu výkladu, ke kterému dospívá i jinými interpretačními metodami). V tomto ohledu pak zdůrazňuje možnost jejich působení *praeter constitutionem*.²⁷ Kontroverzní se však jeví tvrzení menšinového stanoviska jednoho nálezu Ústavního soudu v tom smyslu, že vytvořená ústavní zvyklost je způsobilá derogovat Ústavu,²⁸ tzn. ústavní zvyklost by již nesloužila jako pomůcka pro výběr z vícero alternativ výkladu, z nichž žádný není *contra constitutionem*, ale uplatňovala by se jako zcela samostatný pramen práva (ústavní obyčej), který by mohl případně převážit i nad jiným pramenem ústavního práva (textem ústavy). Domníváme se, že v tomto směru se zachází příliš daleko. Ústavní zvyklost nedisponuje takovou demokratickou legitimitou jako Ústava. Lze mít i pochybnosti o tom, do jaké míry je určitá ústavní zvyklost výsledkem nějakého promyšleného normativního soudu, který je respektován pro svou principiálnost (popřípadě morální závaznost), a proto dodržován. Nelze totiž vyloučit, že zvyklost může plynout z prosté vhodnosti či praktičnosti určitého řešení, které je jako takové uznáváno, a proto se vytvoří potřebné *opinio iuris necessitatis*. Myslíme si tedy, že aby ústavní zvyklost mohla skutečně překonat jasný text ústavního pravidla, musela by tuto možnost zakotvit sama Ústava. Domníváme se dokonce, že by mohlo být vhodné zvážit i aplikaci konceptu ústavních zvyklostí v jejich shora uvedeném commonwealthském smyslu (např. při situacích obdobných té, která byla řešena v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/01), tj. jako konvencí určité ústavní (politické) morálky, kdy by Ústavní soud místo striktního působení v rovině *právní* vynutitelnosti spíše apeloval na *politickou* odpovědnost zúčastněných politických aktérů. K úspěšnosti takového apelu je však samozřejmě třeba obou stran a je otázkou, zda česká politická kultura je na úspěšné fungování takových mechanismů mimoprávního regulativního působení připravena.

²⁵ Podrobněji k tomu viz Colin Turpin, *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, 2005, str. 119-130.

²⁶ Nález sp. zn. Pl. ÚS 14/01 [Sb. n. u. ÚS, svazek č. 22, nález č. 91, str. 267, č. 285/2001 Sb.].

²⁷ Srov. tamtéž; viz zejména také odlišné stanovisko soudců Holländera a Jurky.

²⁸ Viz menšinové stanovisko soudců V. Güttlera, M. Holečka, I. Janů, Z. Kesslerera a J. Malenovského v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 14/01 [Sb. n. u. ÚS, svazek č. 22, nález č. 91, str. 267, č. 285/2001 Sb.].

I z pohledu českého právníka je zajímavé, že britští autoři při vypočítávání pramenů ústavy (které, jak bylo možno vidět, je značně velkorysé) opomíjí mezinárodní smlouvy či jiné mezinárodní právní normy týkající se otázek ústavního práva. V České republice bychom totiž příslušná pravidla mezinárodního práva týkající se ústavní materie do materiální ústavy zařadili (nehledě na to, že Ústavní soud zařadil jedním ze svých nejkontroverznějších rozhodnutí mezinárodní smlouvy o lidských právech do pojmu „materiálního“ ústavního pořádku²⁹). Odpovědí by mohlo být, že jsou ve Spojeném království tato pravidla (jsou-li smluvní povahy) vnímána jako prvek, který je ústavní úpravě v jistém smyslu cizí a který, aby byl považován za součást ústavních pramenů, musí být do ústavního prostoru přenesen buď soudy či legislativou, jak se to také děje, a ve vymezení pramenů ústavy figurují tedy jen zprostředkovaně.

Při charakterizování ústavy Spojeného království bývá často zdůrazňována její flexibilita, která plyne z absence psané ústavy typu základního zákona a z absence nějakého formálního rozlišování zákonů a jemu odpovídajícímu odlišnému procesu změny příslušné legislativy. Většinou to bývá hodnoceno jako její výhoda, ale je zřejmé, že tato výhoda může být i vážným rizikem. Význam flexibility britské ústavy však nelze přeceňovat, protože je nutno jej vnímat v širším politickém a společenském kontextu (např. oficiální spokojenost s dosavadním stavem, která však nemusí korespondovat s potřebami společnosti; vědomí rizika zorganizování určité ústavní reformy bez širší politické podpory; již zmíněná zakořeněná tendence ke kontinuitě, atd.). Druhá polovina dvacátého století ve Spojeném království je důkazem toho, že ačkoliv z hlediska formálního nic nebránilo přijetí důležitých ústavních reforem, přesto k nim (např. přijetí listiny práv, změna způsobu určování členství v

²⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 26, nález č. 80, str. 317, č. 403/2002 Sb.]. Pro kritiku srovnej Jan Filip, *Nález č. 403/2002 Sb. jako rukavice božená ústavodárci Ústavním soudem*, Právní zpravodaj, roč. 2, č. 11/2002; Zdeněk Kühn, Jan Kysela, *Je ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je?*, Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 10, č. 3/2002; Václav Pavlíček, *Teoretická koncepce Ústavy ČR (Několik úvah k 10. výročí jejího přijetí)*, in: Jan Kysela (ed.), *Deset let Ústavy ČR: východiska, stav a perspektivy*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003. Pro obhajobu nálezu srovnej statě Pavel Holländer, *Dotváření Ústavy judikaturou Ústavního soudu a Jiří Malenovský, Euronovela Ústavy: "Ústavní inženýrství" ústavodárce nebo Ústavního soudu nebo obou?*, obojí in: Jan Kysela (ed.), *Deset let Ústavy ČR: východiska, stav a perspektivy*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003.

horní komoře Parlamentu, atd.³⁰) došlo vlastně až v samém závěru století, přestože se tyto reformy v podmínkách radikálně se měnící britské společnosti zdály být dlouho nutné.³¹ Nakonec tedy kontrast mezi flexibilitou a rigiditou ústavy mezi Spojeným královstvím a Českou republikou (či jinými zeměmi vyznačujícími se rigidními ústavami) nemusí být z hlediska konečného výsledku tak ostrý.

³⁰ Vernon Bogdanor (ed.), *The British Constitution in the Twentieth Century*, Oxford University Press, Oxford, 2003. Srovnej též Robert Blackburn, Raymond Plant (eds.), *Constitutional Reform, The Labour Government's Constitutional Reform Agenda*, Longman, London, 1999.

³¹ Na toto upozorňuje např. také Colin Turpin, *British Government and the Constitution, Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 5.

Kapitola 2

Základní ústavní doktríny jako východisko způsobu ochrany lidských práv

Forma, jakou určitý stát přistupuje k ochraně lidských práv, jaké mechanismy ochrany zvolí, je důsledkem celé řady faktorů. V předchozí kapitole jsme analyzovali charakter ústavy a její prameny. Tato kapitola na první kapitolu navazuje přirozenou cestou a rozvádí ji. Spojené království a Česká republika jsou totiž příklady dvou odlišných modelů ochrany lidských práv z toho hlediska, jak se dívají na vztah ochrany lidských práv k zákonu jako výtvaru zákonodárce a jak formulují oprávnění soudců vůči zákonům, mají-li zato, že se zákon dostal do konfliktu s lidskými právy. V této kapitole se budeme věnovat tomu, co je základním kamenem takovýchto odlišných přístupů, tedy konceptu parlamentní suverenity v britském kontextu na straně jedné v porovnání s konstrukcí, na níž spočívá zakotvení ústavního soudnictví v České republice na straně druhé. Protože je konstrukce parlamentní suverenity tak, jak je chápána ve Spojeném království, v České republice jen málo analyzována a protože v poslední době, i pod vlivem zahraničních koncepcí ústavního soudnictví, dochází ke značným snahám o její modifikaci, které stojí za to rozebrat podrobněji, bude tato kapitola z hlediska věnování pozornosti vychýlena ve prospěch britské stránky věci.

1. Koncept suverenity Parlamentu a jeho historický základ

Původ doktríny suverenity Parlamentu³² je dodnes sporný. Zpravidla bývá uváděno, že od tzv. Slavné revoluce v roce 1688 byla plně etablována, ačkoliv její počátky lze rozpoznat už mnohem dříve.³³ Existují různé rozbory této problematiky, ústavní právníci se stávají ústavními historiky a naopak. I v současných diskusích o legitimitě konceptu parlamentní suverenity a důsledků, které z ní vyplývají, hrají analýzy, interpretace a reinterpretace ústavních souvislostí důležitou roli. Tvzení, že se koncept suverenity Parlamentu v dnešní

³² Jedná se v tomto kontextu o Westminsterský parlament, proto „Parliament“, a tedy „Parlament“.

³³ Jeffrey Goldsworthy, *Sovereignty of Parliament: History and Philosophy*, Clarendon Press, Oxford, 1999.

době již přežil, bývá často podpořen argumenty o historické neurčitosti původu a obsahu této ústavní doktríny, jak o ní bude zmíněno.³⁴

Podporovatelé i kritici parlamentní suverenity se při své analýze musí vypořádat s tradičním vyjádřením této zásady, které ke konci devatenáctého století formuloval ve svém Úvodu do studia ústavního práva (*Introduction to the Study of the Law of the Constitution*) oxfordský profesor Albert Venn Dicey.³⁵ Suverenitu Parlamentu považuje Dicey za „dominantní rys ...[britských] politických institucí“³⁶ a za „skutečný pilíř [britského] ústavního práva.“³⁷ Suverenita Parlamentu je právně neomezená:

„Princip parlamentní suverenity znamená ne méně, ne více než toto: a sice, že Parlament ... má podle anglické ústavy právo přijmout a zrušit jakýkoli zákon; a dále, že anglické právo neuznává oprávnění žádné osoby ani orgánu zvrátit nebo odstranit legislativu Parlamentu.“³⁸

První myšlenku označuje Dicey jako *pozitivní* stránku suverenity. Parlament má tedy moc přijmout jakýkoli zákon, i takový, kterým by všechny novorozence s modrými

³⁴ Někdy se hovoří o ústavní doktríně suverenity Parlamentu a sama tento výraz patrně občas použiji, ale vzhledem k tomu, že výraz doktrína značí obvykle něco neměnného, bezvýjimečného, atd., není to patrně výraz pro koncept parlamentní suverenity ve Spojeném království zcela bezproblémový.

³⁵ K historickým souvislostem vzniku této knihy a k postavě A.V. Diceyho srovnej výbornou esej Johna F. McEldowneyho, *Dicey in Historical Perspective – A Review Essay*, in: McAuslan, P., McEldowney, J.F., *Law, Legitimacy and the Constitution, Essays Marking the Centenary of Dicey's Law of the Constitution*, Sweet and Maxwell 1985. Zajímavé je, že Diceyho přístup ke své knize se výrazně změnil kvůli jejímu obrovskému úspěchu. V dopise příteli, konstitucionalistovi a politikovi Jamesi Bryceovi totiž rok před jejím vydáním píše, že jeho přednášky (které pak vytvořily knihu) Bryceho patrně velmi zklamou, protože se zabývají jen těmi nezákladnějšími otázkami, u nichž zaznamenal u studentů potřebu určitého vodítka. Mnohem později už však hovořil o tom, že „Studium ústavy“ je knihou „zrozenou pod šťastnou hvězdou.“ (Tamtéž, str. 39, 40). Srovnej též Lord Bingham of Cornhill, *Dicey Revisited*, *Public Law* (Spring) 39, 2002. Sám James Bryce publikoval velice respektovanou a i do češtiny přeloženou komparativní studii ústavních systémů vybraných zemí, a sice Francie, Švýcarska, USA, Kanady, Austrálie a Nového Zélandu. Jako britský občan a především jako člověk, který po dobu 40 let aktivně působil v britské politice, se, na rozdíl od také politicky aktivního Diceyho, nepustil do popisu britské ústavy, jelikož cítil, že by nemohl být pokládán za nestranného. James Bryce, *Moderní demokracie*, Díl I., Orbis, Praha 1926 (překlad Jan Šimák a Ludmila Šimáková) a Díl II., Orbis, Praha 1927 (překlad Josef Hruša).

³⁶ Albert V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10. vyd., Macmillan, Londýn 1959, str. 39.

³⁷ Tamtéž, str. 70.

³⁸ Tamtéž, str. 39. V této souvislosti je třeba uvést, že v období, kdy Dicey působil, se jméno Anglie považovalo za neformální synonymum Velké Británie či Spojeného království (Anthony W. Bradley, Keith. D. Ewing, *Constitutional and Administrative Law*, 12. vyd., Addison Wesley Longman Ltd., Londýn, 1997, str. 58).

očima odsoudil k smrti.³⁹ Jakmile Sněmovna obecných, Sněmovna lordů a královna vyjádří souhlas s návrhem zákona, stává se takový návrh zákonem, bez ohledu na jeho obsah. Druhá stránka suverenity, tzv. *negativní*, především znamená, že nelze soudně přezkoumávat zákon přijatý Parlamentem. Neexistuje mechanismus, kterým by britský soud mohl prohlásit zákon za protiústavní. Pozitivní a negativní hledisko je však pouze dvojím vyjádřením téhož.

Dicey se při formulování doktríny parlamentní suverenity opřel především o práce Cokea,⁴⁰ De Lolmea⁴¹ a Blackstonea.⁴² Na podporu svých tvrzení uvádí řadu historických událostí jako důkazů právní neomezenosti parlamentní moci. Parlament například změnil nástupnictví na trůn (*Act of Settlement 1700*), prodloužil své funkční období (*Septennial Act 1716*), zrušil či změnil většinu ustanovení Zákonů o Unii (*Acts of Union*), ačkoliv některá byla výslovně prohlášena za věčná a neměnná. Avšak jak například Colin Munro podotýká, z výčtu toho, co Parlament učinil, nelze dovozovat, že může učinit vše, protože stejně tak by se dalo argumentovat, že Parlament je ve své činnosti v určitém ohledu omezen, protože existuje oblast, v níž nikdy legislativně nepůsobil.⁴³

Dicey si zcela jasně uvědomoval existenci *praktických* limitů parlamentní moci. Důrazně rozlišuje *politickou* a *právní* suverenitu. Právní suverenita je atributem Parlamentu Spojeného království, politickým suverénem je lid.

„... pojem „suverenity“, pokud je přesně použit v tom smyslu, jak ho někdy užívá Austin, je pouze právní koncepcí a znamená, že zákonodárná pravomoc není omezena

³⁹ Často citovaný příklad původně od Diceyho současníka a kritika Leslie Stephena (*The Science of Ethics*, David and Charles, Newton Abbot 1972).

⁴⁰ Například Sir Edward Coke, *The Fourth Part of the Institutes of the Laws of England Concerning the Jurisdiction of the Courts*, M. Fletcher, Londýn, 1644.

⁴¹ De Lolme, J.L., *The Constitution of England, or, An Account of the English Government* (nové vydání), G.G. & Robinson, Londýn 1796. De Lolme vyjádřil suverenitu Parlamentu často citovanou větou: „Základním principem pro anglické právníky je, že Parlament může učinit vše kromě přeměny ženy v muže a muže v ženu.“ (Citováno v Albert V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10. vyd., Macmillan, Londýn, 1959, str. 43).

⁴² Sir William Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, Clarendon Press, Oxford, 1765-1769. Blackstone pravil, že Parlament „má právo vydati nebo zrušiti vše, co podle přirozené povahy není nemožné.“ (Citováno z Bohumil Baxa, *Parlament a parlamentarism, Díl 1, Parlament, jeho vývoj, složení a funkce*, J. Košatka, Praha 1924, str. 191).

⁴³ Colin R. Munro, *Studies in Constitutional Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2005, str. 133.

žádným právním limitem. Pokud tímto způsobem užijeme termínu „suverenita“, pak suverénní moc podle anglické ústavy jasně náleží Parlamentu. Avšak slovo „suverenita“ se někdy užívá spíše než ve striktně právním smyslu ve smyslu politickém. „Politický“ suverénním či nejvyšším orgánem ve státě je ten, jehož vůli jsou ... poslušni občané státu. Lze říci, že v tomto smyslu slova jsou orgánem, v němž spočívá suverénní moc, voliči Velké Británie ... Toto je však politická, a nikoli právní skutečnost. V dlouhodobém horizontu mohou voliči vždy svou vůli vynutit. Soudy ale vůli voličů na vědomí nevezmou. Soudci nevědí nic o vůli lidu kromě toho, jaká vůle je vyjádřena v zákonu Parlamentu, a nikdy by nestrpěli, aby platnost zákona byla zpochybnována na základě toho, že zákon byl přijat či ponechán v platnosti proti přání voličů. Politický význam slova „suverenita“ je popravdě stejně tak důležitý jako význam právní, či ještě důležitější. Ale ačkoliv jsou oba významy tak blízko propojeny, jsou zásadně odlišné ...“⁴⁴

Pokud Dicey tvrdí, že Parlament není ve své legislativní pravomoci omezen, hovoří tedy o absenci *právních* limitů. Podle něj existují dva druhy „faktických omezení.“⁴⁵ *Vnější* limitem je zákonodárcovo vědomí rizika lidového odporu či neposlušnosti vůči zákonům.⁴⁶ Zde se projevuje rozdíl mezi právním a politickým suverénem. Druhé omezení je *vnitřní*, vycházející z charakteru Parlamentu a jeho členů, neboť „i despota vykonává své pravomoci podle své povahy, která sama je utvářena okolnostmi, za nichž žije, včetně ... morálního citění dané doby a společnosti, k níž patří.“⁴⁷ Právní neomezenost Parlamentu odpovídala i Diceyho víře ve fungování tehdejší parlamentní demokracie a v sílu stability. Pro účely kritické analýzy bývá Diceyho definice parlamentní suverenity rozdělována do tří vzájemně souvisejících pravidel:

- 1) Parlament není právně omezen co do obsahu zákonů;

⁴⁴ Alber V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10. vyd., Macmillan, Londýn, 1959, str. 73-74.

⁴⁵ Tamtéž, str. 76.

⁴⁶ Tamtéž, str. 76-85.

⁴⁷ Tamtéž, str. 80.

- 2) Parlament nemůže být omezen svými předchůdci ani zavazovat své nástupce;
- 3) nikdo, ani soudy, nesmí právně zpochybňovat platnost zákonů přijatých Parlamentem.⁴⁸

Jednotlivými aspekty jsme se zabývali podrobně jinde,⁴⁹ a proto se v dalším textu budu věnovat jen tomu, co považuji v tomto kontextu za nejdůležitější. Předtím je však nezbytné poohlédnout se do historie, neboť podobu parlamentní suverenity rozhodujícím způsobem určila právě ona.

Bylo již zmíněno, že historický původ parlamentní suverenity není prost rozporuplných podání a interpretací. Vyskytly se názory, že doktrína parlamentní suverenity je pouhým „objevem“ několika historiků a akademických právníků pozdního osmnáctého a devatenáctého století, kteří „přesvědčili“ soudy, aby opustily tradici common law omezující legislativní pravomoc Parlamentu.⁵⁰ Většina autorů se však přiklání k závěru, že parlamentní suverenity je důsledkem pohnutých událostí sedmnáctého století a především tzv. *Slavné (někdy též Velké) revoluce* roku 1688 [*Glorious (Great) Revolution*].⁵¹ Cílem této práce není věnovat se podrobně otázkám, které přísluší historikům, ale přesto je nutné uvést alespoň rozhodující skutečnosti, tak jak jsou většinou uváděny.

Sedmnácté století představuje v anglických dějinách období sporů o moc mezi Sněmovnou obecných, Sněmovnou lordů a monarchou. Neklid té doby je zároveň podněcován vážnými náboženskými rozpory, a to doma i na kontinentě. Občanská válka ve čtyřicátých letech skončila úspěchem parlamentních sil a v zemi se ustavila

⁴⁸ Viz například Hilaire Barnett, *Constitutional and Administrative Law*, 4. vyd., Cavendish Publishing Limited, London, 2003, str. 192.

⁴⁹ Miluše Kindlová, *Koncept parlamentní suverenity ve Spojeném království*, rigorózní práce, Právnická fakulta UK, 2005. V této kapitole vycházím ze své rigorózní práce a z článku Miluše Kindlová, *Koncept vlády práva (rule of law) v kontextu parlamentní suverenity ve Spojeném království*, in: Radovan Suchánek, Věra Jirásková (eds.), *Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*, Linde, Praha, 2004.

⁵⁰ Jejich pozice je shrnuta například v J. P. Greene, *From the Perspective of Law: Context and Legitimacy in the Origins of the American Revolution*, *South Atlantic Quarterly*, 85, 1986, str. 56. Na tuto tradici myšlení pak navazují novodobí zastánci konceptu tzv. *common law constitutionalism*, tj. ústavnosti založené na common law, kterému ještě bude věnována pozornost.

⁵¹ Srovnej například Hilaire Barnett, *Constitutional and Administrative Law*, 4. vyd., Cavendish Publishing Limited, London, 2003, kapitola 6; Ian Loveland, *Constitutional Law: A Critical Introduction*, Butterworths, Londýn 1996, str. 30 an.; Colin R. Munro, *Studies in Constitutional Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2005, str. 127 an. a další.

republika, která však neměla dlouhého trvání (1649-1660) a zanikla brzy po smrti Olivera Cromwella. V roce 1660 se uskutečnila restaurace monarchie a na trůn nastoupil syn popraveného krále Karla I. Karel II. a po něm jeho bratr, oddaný katolík, Jakub II.

Oba králové však vyvolávali nespokojenost svým postojem vůči zákonům Parlamentu, když na základě královských výsad (prerogativ) často pozastavovali jejich účinnost, anebo rozhodovali mimo ně. Tato praxe vyvrcholila za Jakuba II., který, vedle jiných činů namířených proti Parlamentu, na základě prerogativy zprostil katolíky aplikace zákona, jenž je diskriminoval v možnosti zastávat veřejný úřad (*Test Act 1673*), a do vedoucích pozic na ústřední i místní úrovni prosazoval právě je. Tím si znepřátelil do té doby prominentní anglikány, kteří začali vyjednávat s manželem Jakobovy dcery Marie, protestantky, Vilémem Oranžským o jeho nástupu na trůn.⁵² Jelikož Jakub neměl mužského dědice, byla Marie dědičkou trůnu. Nicméně v roce 1688 se králově druhé manželce narodil syn – tedy katolický dědic – a zájmy protestantů tak byly velice ohroženy. V červnu téhož roku Jakub rozpustil Parlament. V listopadu však již Vilém Oranžský přistává se svým vojskem v Anglii, Jakub ustupuje a nakonec také z Anglie prchá. V lednu 1689 svolává Vilém Shromáždění (*Convention*), které prohlásí, že Jakub rezignoval, a uprázdněný trůn je nabídnut společně Vilémovi a Marii. Shromáždění schvaluje Listinu práv (*Bill of Rights*), která obsahuje text předtím přijaté Deklarace práva (*Declaration of Right*) stanovící základní zásady, za nichž byla koruna nabídnuta Vilémovi a Marii, a prohlašuje se za řádně ustavený Parlament (*Crown and Parliament Recognition Act*).

Listina práv představuje rozhodující přelom ve vymezení poměru moci mezi monarchou a Parlamentem. Stanoví, že bez souhlasu Parlamentu je pozastavování účinnosti zákonů a jejich provádění Korunou protiprávní, stejně jako ukládání daní pro účely Koruny na základě královské prerogativy. Právo budovat a držet stálou armádu v době míru je také podrobena schválení Parlamentu. Článek 9 pak stanoví, že svoboda

⁵² Obava protestantů před možnou budoucností byla jistě posílněna příkladem francouzských hugenotů, kteří po odvolání Nantského ediktu v roce 1685 prchali z Francie a hledali v Anglii útočiště.

projevu, diskuse a procedury v Parlamentu nesmí být zpochybněna žádným soudním dvorem ani nikým jiným mimo Parlament.⁵³

Také skotská koruna byla nabídnuta Vilémovi a Marii, a to za obdobných podmínek, které skotský parlament stvrdil v Nároku práva (*Claim of Right 1689*). Roku 1694 byl pak přijat tzv. Trojroční zákon (*Triennial Act*), podle něhož měl být Parlament svoláván alespoň jednou za tři roky, a roku 1700 byl přijat důležitý dokument určující protestantské nástupnictví na trůn (*Act of Settlement*).

Sedmnácté století je tak pro vývoj Británie obdobím velké ústavní reformy, která vynesla Parlament na první místo mezi institucemi státu v otázkách práva a zákon Parlamentu na nejvyšší úroveň v hierarchii právních pramenů. Ovšem je zajímavé, že i v tomto revolučním období se projevil „mysl anglosaského ducha pro nepřetržitost právní“, „který osvědčil svoji moc právě v těchto mohutných převratech právních.“⁵⁴ Tehdejší ústavní nauka totiž zachovávala právní kontinuitu prostřednictvím právních fikcí: revoluční období mezi rokem 1649 až 1660 nebylo po restauraci monarchie vůbec považováno za právně platné a *de iure* nastoupil Karel II. na trůn ihned po smrti Karla I. v roce 1649. Takto stanovený počátek vlády Karla II. odpovídal teorii o božském právu králů, v níž podle historiků v té době stále většina lidí věřila.⁵⁵ Druhou právní fikcí pak bylo vysvětlení opuštění země Jakubem II. v roce 1688 jako jeho rezignace na trůn, čímž se trůn uvolnil.⁵⁶ Udržení kontinuity se projevilo i ve skutečnosti, že formálně zůstala i po Slavné revoluci suverénní instituce zvaná „Král v Parlamentu.“ Již od dob Jindřicha VIII. se totiž uznávalo, že jen společenství krále a Parlamentu, tedy „Král v Parlamentu“, je právně neomezené, suverénní. V té době však v rámci tohoto vztahu převládala moc panovníka a Parlament byl králi povolný. V 17. století se

⁵³ Zásada, že Parlament si sám určuje otázky vlastní procedury vycházela z toho, že Parlament byl považován za královský soud a soudy tuto pravomoc měly (Bohumil Baxa, *Parlament a parlamentarism, Díl 1, Parlament, jeho vývoj, složení a funkce*, J. Košatka, Praha, 1924, str. 216 – B. Baxa se zde odvolává na Blackstoneovy komentáře).

⁵⁴ Bohumil Baxa, *Parlament, Studie srovnávací, díl I.*, Bursík & Kohout v Praze, Praha, 1913, str. 14.

⁵⁵ Norman Davies, *Ostrovy – Dějiny*, nakladatelství Jiří Buchal BB/Art, Praha, 2003, str. 451.

⁵⁶ Bohumil Baxa, *Parlament, Studie srovnávací, díl I.*, Bursík & Kohout v Praze, Praha, 1913, poznámka č. 37. V zájmu úplnosti je však nutné uvést, že byly zastávány i výklady jiné. Kdo uznával pojetí společenské smlouvy, chápal Slavnou revoluci jako využití práva lidu zbavit trůnu vladaře, který se vládě zpronevěřil (John Locke, *Dvojí pojednání o vládě*, Svoboda, Praha, 1992).

však vztahy krále a Parlamentu vyhrotily. Ze Slavné revoluce vyšel vítězně Parlament, který tak v rámci „Krále v Parlamentu“ nabyl dominance.⁵⁷

Tímto způsobem bývá tedy vysvětlováno historické pozadí suverenity Parlamentu. Pro účely této práce je důležité mít na paměti některé okolnosti, které mohou jinak zapadnout. Je samozřejmě potřeba vnímat tento historický původ suverenity Parlamentu, ale na druhou stranu je nutné si uvědomit, že přes rozmanité „revoluční zmatky světové“ v průběhu století osmnáctého, devatenáctého i dvacátého dokázala koncepce suverenity Parlamentu přežít a – a to je pro dnešek důležité – obohatit svou historickou tradici a kontinuitu o rozšiřující se demokratickou legitimitu tím, jak se rozšiřovalo volební právo.

Na druhou stranu není možné nevnímat celou řadu zpochybnění a kritik, které se na „hlavu“ suverenity Parlamentu snesly. Budeme se jimi zabývat za chvíli, protože nyní je vhodné vsunout problematiku ústavních východisek existence ústavního soudnictví v České republice, samozřejmě za použití argumentů, které jsou vlastní všem systémům, v nichž ústavní soudnictví oprávněně derogačními či jinými pravomocemi vůči zákonům, působí. Řada zpochybnění vůči suverenitě Parlamentu je totiž, jak se dá očekávat, inspirována právě zeměmi, v nichž takové ústavní soudnictví existuje.

2. Základní ústavně-teoretická východiska ústavního soudnictví

Je možné říci, že ústavní soudnictví je specifický způsob kontroly dodržování ústavnosti ve státě, který je prováděn soudní mocí.⁵⁸ Obecněji se jedná o projev myšlenky o potřebě *dělbý moci* ve státě *ve spojení* s potřebou v ní zakomponovaných

⁵⁷ Z hlediska státovédného je nezbytné ještě uvést, že důsledkem Slavné revoluce bylo ustálení základů parlamentní formy vlády, která se potom postupně rozvíjela v Británii po další staletí a která prokázala vliv i na vytváření parlamentní formy vlády v jiných zemích, aniž by však pro svou specifičnost byla zcela převzata (Bohumil Baxa, *Parlament, Studie srovnávací, díl I.*, Bursík & Kohout v Praze, Praha, 1913, str. 9). Dnes je forma vlády ve Spojeném království většinou nazývána parlamentní vládou kabinetní, což zdůrazňuje rozhodující vliv vlády a jejího premiéra na dění v Parlamentu a v zemi. V systému dvou dominantních politických stran voliči ve volbách vlastně rozhodují nejen o tom, jaké bude složení Parlamentu, ale současně dávají mandát vítězné straně, aby vytvořila vládu, což posiluje její legitimitu.

⁵⁸ Václav Pavlíček, Jiří Hřebejk, *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 1. díl, Ústavní systém*, 2. vyd., Linde, Praha, 1998, komentář k čl. 83, str. 277 an. a Vladimír Sládeček, Vladimír Mikule, Jindřiška Syllová, *Ústava České republiky, Komentář*, C.H. Beck, Praha, 2007, komentář k čl. 83, str. 661 an.

kontrolních mechanismů, včetně mechanismů *právní* povahy.⁵⁹ Kvalifikovaným vyjádřením *téže* ideje je prvek *právní* kontroly prováděný soudy směřující i proti zákonodárci, *spočívající* v možnosti zákon prohlásit za neplatný, zrušit ho či jiným způsobem *vyločit* z používání. V tomto smyslu chápeme výraz *ústavní* soudnictví v této kapitole. *Ústavní* soudnictví bývá pravidelně spojováno s nutností existence psané ústavy nadané *zvláštní* právní silou, ale lze se setkat i s úvahami o jeho provádění v systému s ústavou *nepsanou* (buď v systémech úplně bez psaného základního zákona, popřípadě tam, kde *je* ústavní dokument považován za příliš kusý).

Je do jisté míry paradoxní, že svůj myšlenkový počátek odvozuje *ústavní* soudnictví patrně právě z *anglické* právní historie, a sice minimálně ze dvou možných *zdrojů*.⁶⁰ Za prvé ze slov vrchního soudce Cokea⁶¹ v *Případu dr. Bonhama*.⁶²

„Common law v mnoha případech prověří zákony Parlamentu a někdy rozhodne, že jsou zcela neplatné: jestliže je zákon Parlamentu v rozporu s obecných dobrem nebo rozumem, či hodný opovržení anebo je jeho plnění nemožné, common law ho prověří a prohlásí za neplatný.“⁶³

Ačkoliv v Anglii, jak bude dále uvedeno, se z řady důvodů význam, který by z jeho slov mohl vyplývat, neprosadil, myšlenka soudní kontroly zákonodárství se později ujala v *anglických* koloniích v Americe. Byla ještě podpořena myšlenkou o existenci nejvyššího

⁵⁹ Teoreticky vzato, zcela čistá dělba moci, založená na striktním oddělení orgánů (větví dělby moci), funkcí a členství, nepřipouští žádné formální mechanismy zásahů jedné moci do moci jiné. Tímto je každá moc závislá na spolupráci s mocemi jinými, žádná nemůže sama o sobě ovládnout stát, a všechny tři složky se tak drží v šachu (z této „ideální“ formy se různými modifikacemi dají odvodit existující podoby dělby moci ve světě, reagující na neproveditelnost, neefektivitu či zneužitelnost této „ideální“ formy)(viz M.J.C. Vile, *Constitutionalism and the Separation of Powers*, 2. vyd., Liberty Fund, Indianapolis, 1998, kap. 1).

⁶⁰ Eliška Wagnerová, *Ústavní soudnictví, Vznik, význam a některé organizační a procesní aspekty v komparativním pohledu*, Linde, Praha, 1996, str. 10 an. Někdy se uvádí také praxe tzv. Privy Council, který měl pravomoc přezkoumávat koloniální legislativu (Josef Blahož, *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*, Codex, ASPI, Praha, 2001, str. 31).

⁶¹ K postavě soudce Sira Edwarda Cokea srovnej např. Earl of Birkenhead, *Fourteen English Judges*, Cassel and Company, London 1926, str. 26 – 51 a v češtině Radim Seltenreich, *Soudce a jeho král - Edward Coke ve sporu s Jakubem I.*, Právník č. 5, 2003.

⁶² 8 Co. Rep. 107a.

⁶³ 8 Co. Rep. 107a, str. 118. V originále slova soudce Cokea znějí: „when an Act of Parliament is against common right and reason, or repugnant, or impossible to be performed, the common law will controul it, and adjudge such act to be void.“

zákona země, kterým by se musel řídit i parlament, přičemž i zde již existoval v anglickém světě precedent – zmíněný *Instrument of Government* z doby Olivera Cromwella. Od osmdesátých let 18. století jsou zaznamenány v historii států tehdy již se vytvářejících federálních Spojených států amerických případy, kdy soudy odmítly aplikovat zákon, který odporoval státní ústavě.⁶⁴ Možnost přezkoumávat federální zákon z hlediska souladu s Ústavou Spojených států potvrdil (pro jiné autoritativně stanovil) případ *Marbury v. Madison*⁶⁵, možnost přezkoumávat státní zákony z hlediska souladu s federální ústavou pak případy *Fletcher v. Peck*⁶⁶ a další.

Vedle konceptu *dělbý moci ve spojení* s konceptem *vzájemně se kontrolujících mocí* lze teoreticky ústavní soudnictví vybavené derogací či z hlediska účinku obdobnou pravomocí vůči zákonům odůvodňovat jako projev ochrany ústavodárce ze strany soudů proti „momentálnímu“ zákonodárci, a to *z titulu zmocnění ústavodárcem*. Takovému pojetí odporují pro praxi modifikované rousseauovské koncepce suverenity lidu, které (není-li možné realizovat suverenitu lidu přímým způsobem, což by bylo naplněním Rousseauových myšlenek) vyvěrají v svrchovanost zastupitelského sboru a jeho teoretickou nemožnost ohrožení ze strany jiných složek moci.⁶⁷

Jiným, ale souvisejícím, argumentem pro existenci ústavního soudnictví je soudní *ochrana menšin* před nebezpečím pocházejícím od „tyranie většiny“, která se může prosadit cestou zákona. (Obráceným nebezpečím je však i možnost „tyranie menšiny“, když dějiny soudní kontroly ústavnosti nejsou vždy v tomto ohledu neposkvěněné.)

Právně-filosofickým zdůvodněním, týkajícím se především oblasti listiny práv, bývá dworkinovské „forum principů“ jako fórum k morálním soudům lépe vybavených soudů, proti „fóru politik (*politics*)“ jako fóru parlamentu a exekutivy. Dworkin kontruje námitce o nedemokratičnosti ústavního soudnictví „ústavní koncepcí demokracie“, založené na odmítnutí demokracie jen jako vlády většiny. „Ústavní koncepce demokracie“ je „demokracií podrobenou podmínkám“ spočívajícím v nutnosti zabezpečit rovný status všech občanů. „Pokud většinové instituce poskytují a respektují demokratické podmínky, ... jejich

⁶⁴ První zaznamenaný případ je *Bayard v. Singleton* v Severní Karolíně z roku 1787 [1 NC (Martin) 5 (1787)].

⁶⁵ *Marbury v. Madison* 5 U.S. (1 Cr.) 137 (1803).

⁶⁶ *Fletcher v. Peck*, 10 U.S. 87 (1810).

⁶⁷ Josef Blahož, *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*, Codex, ASPI, Praha, 2001, str. 29.

rozhodnutí by z toho důvodu měla být respektována. Avšak když tak nečiní, nebo když jejich poskytování nebo zajišťování [demokratických podmínek] je nedostačující, není možné mít ve jménu demokracie výhradu proti jiným procedurám, které je více chrání a lépe respektují.“

68

Do krajnosti se konstrukce ochrany ústavnosti dostává tam, kde jsou v ústavním předpisu zakotveny tzv. nezměnitelné principy státu, popřípadě obecná ustanovení typu českého čl. 9 odst. 2 Ústavy (často ústavními soudy a teoretiky chápáné také jako nezměnitelné [v rámci tohoto ústavního systému], protože jinak by platilo, že dvěma kroky lze udělat něco, co není přípustné udělat krokem jedním). Tam, kde ústavní soudy na základě těchto článků přistoupí k rozhodnutí o neplatnosti ústavních novel, se argumentuje legalitou i legitimitou takového kroku tím, že je respektován „originární ústavodárce“ (ústavodárce jako moc ustavující) proti „zmocněnému (odvozenému) ústavodárci“ (součásti moci odvozené).⁶⁹

Jistě by bylo možné hledat i další možné doktrinární důvody pro existenci ústavního soudnictví, ale ty zásadní snad byly uvedeny. V České republice bývá nejčastěji zdůrazňována legitimita existence ústavního soudnictví principem dělby moci ve spojení s prvky v ní zabudovaných kontrolních mechanismů, v rámci jejichž právní sféry mají pravomoci Ústavního soudu klíčovou úlohu.

Samozřejmě, že existence argumentů podporujících vznik a působení ústavního soudnictví neznamená konec diskusí o legitimitě jeho reálného fungování v konkrétních situacích. Naopak – jsou to právě tyto situace, často kontroverzní, které oživují debaty o původních východiscích ústavního soudnictví, které byly právě uvedeny. Týká se to i České republiky.

3. Zpochybnění a obhajoba parlamentní suverenity, aneb jaká je a co s ní?

Suverenita Parlamentu v britském pojetí není sice zcela ojedinělá (její prvky existují například na Novém Zélandu, jak bude ještě v této práci blíže rozvedeno), ale v porovnání s

⁶⁸ Ronald Dworkin, *Freedom's Law, The Moral Reading of the American Constitution*, Harvard University Press, Cambridge, 1999, str. 17.

⁶⁹ Např. Pavel Holländer, *Materiální obnisko ústavy a diskrece ústavodárce*, *Právník* č. 4/2005, str. 333. K aplikaci čl. 9 odst. 2 Ústavy srovnej zejména Pl. ÚS 36/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 80, str. 317, č. 403/2002 Sb.].

rozmachem různých podob ústavního soudnictví ve světě je její existence v současném světě rozhodně menšinová. To samo o sobě je jedním z faktorů pro reflexi. Mnohem závažnější je však faktor jiný, který souvisí s vlastním fungováním britské demokracie a britského Parlamentu, především z hlediska síly, kterou v něm získává vládnoucí exekutiva, a dále z hlediska složení jeho horní komory. Tyto problémy se ale neřeší jen v diskusích o opodstatněnosti parlamentní suverenity jako takové, ale jsou předmětem úvah o potřebných ústavních reformách, v tomto kontextu reformy volebního systému a reformy složení Sněmovny lordů, která již částečně proběhla.⁷⁰

Na tomto místě se budeme poněkud podrobněji zabývat některými úvahami o možných limitech parlamentní suverenity v orthodoxním Diceyho pojetí (o němž však také zjistíme, že nakonec tak orthodoxní být nemusí), které reagují jak na zkušenosti zahraniční, tak na právě zmíněné problémové okruhy domácí.

Substantivní omezení ?

Podle tradičně akceptované zásady parlamentní suverenity nemůže obsah zákona, ať už je jakkoli nespravedlivý a nemorální, ohrozit jeho platnost a soudy musejí takový zákon respektovat a aplikovat. Odpůrci této zásady často argumentují již výše zmíněným slavným *Případem Dr. Bonhama*.⁷¹

Slova soudce Cokea však nejsou vykládána jednotně a existuje několik velmi protikladných interpretací.⁷² Rozhodující je však skutečnost, že tento případ se odehrál na počátku sedmnáctého století, a tedy před Slavnou revolucí. Po ní je velmi obtížné najít rozhodnutí, která by podpořila tezi, že i zákon musí být v souladu s přirozeným či

⁷⁰ Colin Turpin, *British Government and the Constitution, Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 507 an. a pro návrhy dalších reforem srovnej *House of Lords Reform – Recent Developments* (studie rešeršní služby Sněmovny obecných dostupná na <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-02973.pdf>). V češtině srovnej např. Blanka Říchová, *Reforma Sněmovny lordů: příběh na pokračování?* in: Jan Kysela (ed.), *Parlamenty a jejich funkce v 21. století*, Eurolex Bohemia, Praha, 2006.

⁷¹ 8 Co. Rep. 107a.

⁷² Někteří odborníci (historikové i právníci) vykládají slova soudce Cokea tak, že měl na mysli pouze interpretační pravidlo, které může soudům napomoci překonat nesmyslná či rozporuplná ustanovení zákona. Podle jiných se Coke pokoušel oživit středověkou praxi, kdy bylo možné určitý zákon na daný případ neaplikovat bez jeho prohlášení za neplatný. Ať už byl skutečný úmysl soudce Cokea jakýkoli, z jeho pozdějších děl vyplývá, že i pokud měl v Dr. Bonhamovi na mysli skutečně soudní přezkum zákonů, svůj názor změnil (Jeffrey Goldsworthy, *The Sovereignty of Parliament: History and Philosophy*, Clarendon Press, Oxford, 1999, str. 109 an.).

božím právem. V případě *City of London v Wood*⁷³ soudce Holt sice prohlásil, že „[c]o říká můj lord Coke v Případu Dr. Bonhama není žádná výstřednost, protože je velmi rozumné a pravdivé říci, že pokud by měl zákon Parlamentu určit, že tatáž osoba je stranou i soudcem, jednalo by se o neplatný zákon Parlamentu.“ Avšak na jiném místě soudce uvedl, že „zákon ... nemůže činit nic špatného, ač může činit některé věci, které se zdají dosti zvláštní.“⁷⁴ Pro svou rozporuplnost nebývá tento případ pokládán za argument, který by byl věrohodný. Jako poslední bývá někdy uváděn případ z roku 1824 *Forbes v Cochrané*⁷⁵, v němž soud prohlásil, že by neaplikoval zákon, který by povoloval otroctví, protože by to bylo „v rozporu s právem přírody a Boha.“⁷⁶

Je ale zajímavé, že když Blackstone na konci 18. století publikoval první vydání svých Komentářů, v nichž také formuloval zásady parlamentní suverenity, na podporu svého stanoviska uvedl jen několik málo případů. Soudní rozhodnutí, která potvrzují neomezenou legislativní pravomoc Parlamentu, však přicházejí na scénu ve větší míře v období devatenáctého století a pokračují ve století dvacátém. Často bývá jako ukázka postoje soudců citováno rozhodnutí ve věci *Madzimbamuto v Lardner-Burke*,⁷⁷ který v odvolací instanci rozhodoval Soudní výbor tzv. Privy Council (*Judicial Committee of the Privy Council*),⁷⁸ kde lord Reid vyjádřil koncept parlamentní suverenity slovy:

„Často se říká, že by bylo neústavní, kdyby Parlament Spojeného království učinil určité věci, což znamená, že proti nim existují tak silné morální, politické či jiné důvody, že by většina lidí považovala za nanejvýš nesprávné, kdyby Parlament takové věci provedl. Avšak to neznamená, že uskutečnění těchto věcí je mimo moc

⁷³ (1701) 12 Mod 669.

⁷⁴ (1701) 12 Mod 669, str. 687.

⁷⁵ (1824) 2 B & C 448.

⁷⁶ (1824) 2 B & C 448.

⁷⁷ [1969] 1 AC 645.

⁷⁸ Privy Council je poradním orgánem monarchie, který vykonává řadu funkcí, z nichž většina je prováděna v jeho výborech (komisích). Nejvýznamnějším výborem je Soudní výbor, který působí jako nejvyšší soudní instance proti rozhodnutím soudů v koloniích a zámořských územích a jeho jurisdikci uznávají i některé země Commonwealthu, které již nabyly plné nezávislosti. Rozhodnutí Soudního výboru Privy Council působí pouze silou své přesvědčivosti, nemají totiž precedenční povahu (Viktor Knapp, *Velké právní systémy. Úvod do srovnávací právní vědy*. C.H. Beck, Praha, 1996, str. 98). V souvislosti s decentralizací ve vztahu ke Skotsku, Severnímu Irsku a Walesu získal Soudní výbor významnou kompetenci posuzovat, zda opatření zemských orgánů nevybočila z přenesených pravomocí. Tato pravomoc ale účinností Zákona o ústavní reformě (*Constitutional Reform Act 2005*) přejde na nově zřízený Nejvyšší soud.

Parlamentu. Jestliže se Parlament rozhodne jakoukoli z nich provést, soudy nemohou zákon Parlamentu prohlásit za neplatný.⁷⁹

Z hlediska *obsahu* zákonů *není* tedy britský Parlament podle dosud akceptovaného konceptu parlamentní suverenity *právně omezen*. Nicméně v posledních dekádech se výrazným způsobem oživila debata o únosnosti takového pojetí.

Významný novozélandský soudce Sir Robin Cooke, tehdejší prezident Odvolacího soudu Nového Zélandu prohlásil, že „některá práva podle common law jsou pravděpodobně tak hluboko zakořeněná, že ani Parlament jich nemůže nedbat.“⁸⁰ I ve Spojeném království vyslovilo několik soudců obdobné myšlenky, i když mimo soudní lavici. Objevují se teze o možném úkolu soudů zajišťovat „nepsanou ústavu“, která zahrnuje základní lidská práva, zásady *rule of law* a demokracie a která jediná je *suverénní*. Pokud by prý Parlament tuto nepsanou ústavu zásadním způsobem porušil, potom by soudy měly možná právo proti takovému zákonu zakročit.⁸¹ Tento směr právního myšlení, který ale není stejnorodý, bývá někdy pro důležitost, kterou přikládá common law, nazýván *common law constitutionalism* (tedy *ústavnost založená na common law*). Mezi jeho vůdčí osobnosti patří především Trevor Allan z univerzity v Cambridge, který explicitně navazuje na myšlenky v případě *Dr. Bonham* a čerpá mimojiné z děl Ronalda Dworkina a Lona Fullera.

Podle mého názoru má perspektivně tento myšlenkový proud ve Spojeném království značný vliv, a je proto na místě se u něho na chvíli zastavit. Pojetí profesora Allana může sloužit jako ukázka na příkladu.⁸²

Význam common law podle Allana plyne ze skutečnosti, že ztělesňuje rezervoár morálních principů, které odrážejí základní hodnoty a práva, jež společnost uznává, a podle nichž má být posuzován výkon veřejné moci. Tyto základní hodnoty a práva tedy

⁷⁹ *Madzimbamuto v Lardner-Burke*, [1969] 1 AC 645, str. 723.

⁸⁰ *Taylor v New Zealand Poultry Board* [1984] 1 NZLR 394, str. 398.

⁸¹ Srovnej zejména John Laws, *Law and Democracy*, Public Law 72, 1995, str. 87. Později ovšem Laws připustil, že i základní lidské právo, jako je právo domáhat se svého práva u soudu, může Parlament omezit, pokud výslovně vyjádří takový úmysl (*R v Lord Chancellor, ex p Witham* [1998] QB 575).

⁸² Následující výklad pozice profesora Allana je mírně pozměněný (zkrácený) výtah z podrobnějšího pojednání publikovaného v Miluše Kindlová, *Koncept vlády práva (rule of law) v kontextu parlamentní suverenity ve Spojeném království*, in: Radovan Suchánek, Věra Jirásková (eds.): *Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*, Linde, Praha 2004. Knihou, ve které profesor Allan vymezil souhrnně své teze, je *Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law*, Clarendon Press, 2001.

vytvářejí jakousi „common law ústavu“. Autoritativními interprety common law, které „artikuluje obsah obecného dobra“ podle sdílených hodnot a tradic, jsou soudy. Allanův argument legitimující tuto soudní úlohu má několik složitých stupňů, které lze na tomto místě pouze naznačit. V návaznosti na Fullerovu analýzu adjudikace⁸³ Allan tvrdí, že common law je inherentně morální formou rozhodování. Soudy jsou pak podle něj nejlépe kvalifikované fórum pro morální úvahy. Allan se v tomto bodě opírá o širší, „republikánskou“ koncepci politiky, kterou rozumí takový způsob politiky, v němž „se všichni snaží artikulovat a rozvíjet koncepci obecného dobra,“⁸⁴ a u soudů je podle něho kvalita argumentace z hlediska morálky/spravedlnosti nejlepší. Kromě toho zdůrazňuje Allan, podobně jako Hayek, evoluční charakter common law, které tak vyjadřuje narůstající zkušenosti společnosti, stejně jako i její přetrvávající hodnoty.⁸⁵

Allanovy teze mají významné koncepční důsledky pro vztah soudů a Parlamentu, podobně jako názory dalších zastánců výjimečnosti common law ve shora uvedeném smyslu, i když jejich závěry nejsou s Allanovými zcela shodné.

„Common law musí sloužit jako ústavní rámec a vyjádření nejdůležitějších hodnot ve společnosti. Požívá proto nad zákony nadřazený status v tom smyslu, že zákon musí být interpretován konsistentně s hluboce zakořeněnými principy common law i tehdy, když důsledkem je určité snížení jeho účinnosti. Odporuje-li zákon Parlamentu „obecnému pojetí práva a rozumu“, jak to vyjádřil soudce Coke, musí být „podroben kontrole.“⁸⁶

Přesto ale koncept „parlamentní suverenity“ z Allanovy teorie zcela nemizí, ba naopak. Snaží se dokázat, že úkolem ústavní teorie je parlamentní suverenitu *přizpůsobit*

⁸³ Lon L. Fuller, *The Forms and Limits of Adjudication*, 92 *Harvard Law Review* 353, 1978.

⁸⁴ Trevor R.S. Allan, *Common Law Constitutionalism and Freedom of Speech*, in: J. Beatson, Y. Cripps (eds.), *Freedom of Expression and Freedom of Information: Essays in Honour of Sir David Williams*, Clarendon Press 2000, str. 27 (citováno z Thomas Poole, *Back to the Future? Unearthing the Theory of Common Law Constitutionalism*, *Oxford Journal of Legal Studies* 23(3), 2003, str. 443).

⁸⁵ Výjimečnost common law coby ochránce základních hodnot je zdůvodňována i z jiných pozic – srovnej historický argument v Paul Craig, *Public Law, Political Theory and Legal Theory*, *Public Law* 211, 2000 nebo argument sira Johna Lawse o nutné vazbě legitimacy soudů (nevolených orgánů) na jejich úlohu (povinnost) při ochraně morální autonomie jednotlivce, např. v *The Constitution: Morals and Rights*, *Public Law* 622, 1996.

⁸⁶ Trevor R.S. Allan, *The Rule of Law as the Rule of Reason: Consent and Constitutionalism*, 115 *Law Quarterly Review*, 1999, str. 241-242.

prostředí, které vyznává rule of law, i když to podle něj může vést k jejímu omezení. Klíčem tohoto „přizpůsobení“ je, nikoli překvapivě, interpretace. Protože je zákon svou povahou obecným právním aktem a úmysl zákonodárce se tedy vztahuje jen na určitou kategorii případů, ale ne na individuální situaci, Allan hovoří o možnosti „legitimního manévru“ ze strany soudce, aby usmířil parlamentní suverenitu s rule of law, podle potřeby i radikální interpretací (či „přepsáním“) tak, aby se uplatnil „opravdový“ význam zákona, odpovídající presumpci, že Parlament nezamýšlí přijímat zákony, které by odporovaly základním požadavkům rule of law.⁸⁷

Allan připouští, že i interpretace má své meze a že pokud „by soudy byly konfrontovány nejzávažnějším porušením rovnosti či řádného soudního procesu [z Allanových myšlenek ale plyne, že pravděpodobně i jiných požadavků rule of law], interpretační přístup by mohl být příliš slabý ... na to, aby zajistil adekvátní ochranu proti arbitrární moci. [Pak] by tedy bylo nutné ...zavrhout ... ustanovení zákona úplně.“⁸⁸ V takovém krajním případě by tedy interpretace ustoupila „neposlušnosti soudce“, i když tato neposlušnost by byla pro Allana v souladu se soudcovým ústavním oprávněním.

Závěrem jen uveďme, že především poslední radikální závěr Allanův je jednoznačně menšinový. Každopádně je však nutné říci, že argumenty o možnosti

⁸⁷ Trevor R.S. Allan, *Constitutional Dialogue and the Justification of Judicial Review*, Oxford Journal of Legal Studies 23(4), 2003, str. 571 an. Avšak, kritik může namítat, nevybočuje tato představa z tradičně pojímané úlohy soudců působit jako „činitel interpretující a aplikující zákony ... tak, aby sloužil hodnotám, úmyslům a účelům zákonodárce“ v tom smyslu, že namísto toho soudci nahrazují či „přepisují“ doslovný význam zákonných ustanovení podle svých vlastních hodnot, úmyslů a účelů? (Jeffrey Goldsworthy, *Legislative Intentions, Legislative Supremacy, and Legal Positivism*, in: Jeffrey Goldsworthy, Thomas Campbell (eds.), *Legal Interpretation in Democratic States*, Ashgate, 2002, str. 66; citováno z Trevor R.S. Allan, *Constitutional Dialogue and the Justification of Judicial Review*, Oxford Journal of Legal Studies 23(4), 2003, str. 574). Z jiných pozic je Allan kritizován z toho hlediska, že i pokud se nejedná o vlastní hodnoty soudců, ale hodnoty společnosti, které common law chrání a jejichž obsah se v procesu adjudikace pouze vyjasňuje, pak tato důvěra v soudy coby finální „arbitry“ může vést k přeměně demokratického systému v systém s novou vrstvou aristokracie-elity. (Thomas Poole, *Dogmatic Liberalism? T.R.S. Allan and the Common Law Constitution*, Modern Law Review 65(3), 2002, str. 475.) K tomu srovnej slova Lorda Binghamu v případě R. (*on the application of Pretty*) v DPP, [2001] UKHL 61; [2002] 1 AC 800, kde v této souvislosti uvedl: „[odvolací] výbor [Sněmovny lordů] není legislativním orgánem. Nemá ani oprávnění ani způsobilost jednat jako morální či etický arbitr ... [ú]kolem výboru ve věci tohoto odvolání není zvažovat či hodnotit nebo brát v potaz ...[velmi rozdílné] přesvědčení a názory [co se týče otázky, zda smrtelně nemocné osoby by měly mít možnost svobodně žádat o pomoc druhého při ukončení svého života] ani uplatňovat své vlastní, ale zjistit a aplikovat právo této země tak, jak je v současnosti pojímáno.“

⁸⁸ Trevor R.S. Allan, *Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law*, Clarendon Press, Oxford, 2001, str. 233.

substantivních omezení podporují svou silou argumenty o možnosti omezení procedurálních, k nimž se právě dostáváme.

Procedurální omezení?

Podle tradičního pojetí nemůže Parlament účinně omezit své nástupce ani co se týče legislativní procedury v tom smyslu, že i pokud by Parlament přijal zákon, který požaduje pro svou změnu souhlasu kvalifikovanou většinu poslanců či schválení v referendu, nesplnění těchto náležitostí by nebylo důvodem neplatnosti změny.

Otázka procedury dala vzniknout pravděpodobně nejrozsáhlejší debatě v kontextu parlamentní suverenity, protože jak na akademické půdě, tak v soudních rozhodnutích se vyskytly názory, které procedurální omezení Parlamentu připouštějí (tzv. *manner and form argument*). V teoretické oblasti ji rozpracoval jako jeden z prvních zejména Sir Ivor Jennings.⁸⁹ Dále se jí věnoval například R. V. F. Heuston, který dokonce formuloval tzv. „nový pohled“ na suverenitu:⁹⁰

1) Suverenita je právní koncept: pravidla, která identifikují suveréna a určují jeho složení a funkce, jsou logicky před ní.

2) Existuje rozdíl mezi pravidly, která upravují, na jedné straně a) složení b) proceduru, a na druhé straně c) oblast působnosti suverénní legislatury.

3) Soudy jsou oprávněny zpochybnit platnost ... zákona Parlamentu z důvodů 2a) a 2b), ale ne z důvodu 2c).

4) Toto oprávnění lze vykonat buď před udělením královského souhlasu (*Royal Assent*) nebo po něm – v prvním případě prostřednictvím soudního příkazu a ve druhém prostřednictvím deklaratorního rozhodnutí.

Tento „nový pohled“ je podporován i řadou jiných významných akademiků, zejména G. Marshall,⁹¹ J.D.B. Mitchellem⁹² a S. A. de Smithem.⁹³ J. Goldsworthy doslova uvedl, že „suverenita je otázkou míry.“⁹⁴ Podle jeho názoru není v rozporu

⁸⁹ Ivor Jennings, *The Law and the Constitution*, 5. vyd., Hodder and Stoughton, Londýn 1959.

⁹⁰ Richard V. F. Heuston, *Essays in Constitutional Law*, 2. vyd., Stevens, Londýn 1964, str. 6-7.

⁹¹ Geoffrey Marshall, *Parliamentary Sovereignty and the Commonwealth*, Clarendon Press, Oxford 1957, a jeho *Constitutional Theory*, Clarendon Press, Oxford 1980.

⁹² J.D.B. Mitchell, *Constitutional Law*, 2. vyd., W. Green & Son Ltd., Edinburgh, 1968, kap. 4.

⁹³ S.A. de Smith, *Constitutional and Administrative Law*, 2. vyd., Longman, 1973, kap. 4.

⁹⁴ Jeffrey Goldsworthy, *The Sovereignty of Parliament: History and Philosophy*. Clarendon Press, Oxford, 1999, str. 14.

s trvající suverenitou Parlamentu takové omezení ohledně jeho složení, procedury a formy, v níž může legislativně působit, pokud neomezují jeho schopnost změnit *obsah* zákona.^{95, 96}

Ve vztahu k procedurálním omezením Parlamentu je klíčové rozhodnutí Sněmovny lordů ve věci *Jackson*⁹⁷ (otázka zákonného zákazu honu na lišky), jehož závěr je jednoznačný v tom, že pokud by se Sněmovna obecných rozhodla prodloužit délku svého volebního období nad pět let bez souhlasu Sněmovny lordů (jedná se o výjimku z možnosti přijmout legislativu i bez souhlasu horní komory zakotvenou v s. 2(1) Zákona o Parlamentu z roku 1911), soudy by odmítly uznat takový zákon Parlamentu za platný (tento závěr vyplývá ze stanovisek 7 soudců Sněmovny lordů v daném případě). Zároveň 5 soudců uvedlo, že není možné, aby Sněmovna obecných dosáhla stejného cíle tím, že by tou samou procedurou, tedy bez souhlasu Sněmovny lordů, novelizovalo samotnou s. 2(1) Zákona o Parlamentu z roku 1911 (jedná se o stejnou logiku jako v případě hypotetického pokusu o zrušení čl. 9 odst. 2 Ústavy).⁹⁸

Jedna z analýz tohoto rozhodnutí ukazuje, že dva ze soudců Sněmovny lordů uznávají možnost, že Parlament *může zákonem sám* ztížit legislativní proces do budoucna. To znamená, že výše uvedená orthodoxní teze, že Parlament nemůže platně omezit své nástupce jimi není, *co do procedury*, uznávána (obsahová změna možná je, protože lze stále prodloužit volební období Parlamentu nad pět let procedurou se souhlasem Sněmovny lordů).

Někteří jiní soudci však vysvětlují to, co se stalo – tedy v podstatě zrigidnění příslušného ustanovení Zákona o Parlamentu – poněkud jinak a mnohem komplexněji. Podle nich totiž došlo ke změně v *pravidlu uznání* (*rule of recognition*) právního systému.⁹⁹ Pravidlo uznání je jimi považováno za *právní pravidlo* (*legal rule*), ale zároveň za *politickou*

⁹⁵ Jeffrey Goldsworthy, *The Sovereignty of Parliament: History and Philosophy*. Clarendon Press, Oxford, 1999, str. 14.

⁹⁶ Velice zajímavý návrh, jak argumentačně obejít nemožnost procedurálních omezení Parlamentu, poskytuje Ian Loveland v jeho *Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights, A Critical Introduction*, 3. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004, str. 678 an.

⁹⁷ R. (*on the application of Jackson*) v. *Attorney General* [2005] UKHL 56.

⁹⁸ Alison L. Young, *Hunting Sovereignty: Jackson v. Her Majesty's Attorney-General*, Public Law, 2006, Summer, 187-196. str. 193.

⁹⁹ Herbert L.A. Hart, *Pojem práva*, PROSTOR, 2004, str. 107 an. Pravidlo uznání obsahuje kritéria, podle nichž soudy, veřejní činitelé, ale i soukromé osoby identifikují, co je právem.

skutečnost (*political fact*).¹⁰⁰ Zákon o Parlamentu z roku 1911 stanovil nové podmínky pro to, co mají soudy uznat za platné právo. Ale právě proto, že pravidlo uznání není jen právním pravidlem, ale i politickou skutečností, *Parlament sám ho modifikovat nemůže*. Tedy, jestliže soudy změnu v pravidlu uznání uznaly, udělaly tak nikoli kvůli přání Parlamentu samotného, ale proto, že respektují změnu v *pravidlu uznání* coby politické skutečnosti, která byla Parlamentem v roce 1911 nastartována. Změna v pravidlu uznání může proběhnout jen tak, že je uznána vnitřně alespoň hlavními činiteli ve státě napříč právním systémem.¹⁰¹

Rozhodnutí v případě *Jackson*¹⁰² rozvířilo již tak rozvířené vody parlamentní suverenity. Každopádně se zdá, že cesta pro možnost *minimálně* určitých procedurálních omezení je teoreticky otevřená. Záleží však na tom, zda z vůle samotného Parlamentu může být následující Parlament omezen, anebo zda je k tomu potřeba širší podpora napříč právním řádem (avšak je zřejmé, že soudy mají v tomto ohledu určité autoritativní postavení¹⁰³).

Diceyho parlamentní suverenita a Diceyho suverenita lidu

Rivka Weill píše na závěr svého článku *Dicey nebyl diceyovský*: „[a]čkoliv obvykle označujeme parlamentní suverenitu jako diceyovskou, Dicey nebyl diceovský, ale byl vášnivým obhájcem suverenity lidu.“¹⁰⁴ Jedná se o to, že v poslední době dochází k (znovu)objevování některých méně známých děl, které Dicey publikoval, a k reinterpetacím jeho výkladu parlamentní suverenity napsaných v *Úvodu do studia práva ústavy*.

Jak jsme uvedli v úvodu této kapitoly, Dicey kladl v *Úvodu do studia práva ústavy* důraz na rozlišování mezi Parlamentem coby právním suverénem na straně jedné a lidem (hovoří o voličích) jako politickým suverénem na straně druhé. Obvykle bývá tato pasáž vykládána tak, že pro Diceyho stačilo k naplnění suverenity lidu možnost účasti na volbách a v nich projevení své vůle. Parlament (respektive nová Sněmovna

¹⁰⁰ William Wade, *The Basis of Legal Sovereignty*, [1955] Cambridge Law Journal 172.

¹⁰¹ Alison L. Young, *Hunting Sovereignty: Jackson v. Her Majesty's Attorney-General*, Public Law, 2006, Summer, 187-196. str. 194-195.

¹⁰² R. (*on the application of Jackson*) v. *Attorney General* [2005] UKHL 56.

¹⁰³ Herbert L.A. Hart, *Pojem práva*, PROSTOR, 2004, str. 108 an.

¹⁰⁴ Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, Cambridge Law Journal, 62(2), 2003, str. 493.

obecných), který na základě takových voleb vznikl, byl právním suverénem schopným a ústavně oprávněným přijímat i nejzávažnější změny ústavní povahy. Obecně se tedy má za to, že Diceyem v *Úvodu do studia práva ústavy* vykládaná doktrína ničím neomezené parlamentní suverenity byla projevem právě této návaznosti na v pravidelných intervalech se opakující volby. Jenže analýzy jeho díla, které se v poslední době objevují, dokládají, že Dicey chtěl suverenitu lidu nejen v rovině politické, ale i právní.

Složitý osobní vývoj na pozadí historických událostí, s nimiž nesouhlasil, ho totiž vedl k tomu, že nejenže požadoval konání referendum, která by mohla vetovat přijatou legislativu, ale že také prohlašoval, že předpisy vydané v rozporu s vůlí lidu jsou neústavní. Aniž bychom zacházeli do podrobností, lze říci o tomto vývoji následující: uvádí se, že v letech 1832 až 1911 docházelo v Británii k tomu, že v případě, že Sněmovna obecných (která měla mandát z předcházejících voleb) chtěla uskutečnit závažnou ústavní reformu a přijala příslušný návrh zákona, Sněmovna lordů tento návrh napoprvé neschválila. Teprve až když došlo k novým volbám, které se konaly v zásadě o tématu příslušné ústavní reformy, a v nich zvítězili opět ti, kteří reformu podporovali, schválila Sněmovna lordů návrh zákona. Jednalo se tedy o jakési odvolání se k lidu pro mandát ke schválení zásadního ústavního kroku. Dicey k této praxi prohlásil, že „[j]sme do naší ústavy zavedli duch, i když ne ještě formu, referenda.“¹⁰⁵

V této perspektivě je prý potřeba číst *Úvod do studia práva ústavy*. Lid byl politickým suverénem proto, že aby prošla zásadní změna ústavního významu, *musela* mít podporu voličů *ve dvou po sobě jdoucích volbách* (druhé volby byly de facto o podpoře předložené ústavní reformě).¹⁰⁶ Tento proces bych chápal jako záruka stability před nepodporovanou ústavní změnou; obdobnou, jakou plní složité procedury změn psaných ústav ve světě. Sněmovna lordů a panovník měli využít svých ústavních prerogativ tak, aby se prosadila vůle lidu coby politického suveréna.¹⁰⁷ Pokud vše probíhalo v těchto kolejkách, bylo legitimní, aby zákon Parlamentu neměl konkurenta.

Ke změně v Diceyho postoji však prý dochází s tím, jak síla těchto politických pravidel a ústavních mechanismů slábne. Začíná prosazovat zavedení referenda, které

¹⁰⁵ *Democracy in Switzerland* (1890) 171 *Edinburgh Review* 113, str. 141 (nepodepsáno), citováno v Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, *Cambridge Law Journal*, 62(2), 2003, str. 477.

¹⁰⁶ Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, *Cambridge Law Journal*, 62(2), 2003, str. 482.

¹⁰⁷ Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, *Cambridge Law Journal*, 62(2), 2003, str. 483.

by mohlo vetovat zákony přijaté Parlamentem (tedy referenda následná). Impulsem k těmto návrhům byla jeho ztráta důvěry v Parlament; domníval se, že příliš bují stranické zájmy a poslanci nereprezentují zájmy svých voličů, ale svých stran, mizí stabilizační síla aristokracie a tradic, ztrácí se přesvědčení o nutnosti pořádné diskuse o velkých reformách, omezuje se doba pro debatu v Parlamentu, sílí kritika pravomoci Sněmovny lordů zvrátit návrh zákona schválený volenou komorou, atd.¹⁰⁸

Koncepce Diceyho referenda, pokud by byla přijata, by vedla k něčemu, co by stálo v rozporu s tím, jak on sám charakterizoval obsah suverenity Parlamentu.¹⁰⁹ Existovaly by dvě třídy zákonů – zákony běžné a zákony ústavního významu (sám sepsal návrh seznamu zákonů, které za takové považoval), ty druhé by podléhaly ochraně referendem. Neplatilo by tedy, že Parlament je neomezený co do své legislativní pravomoci. Zároveň předpokládal povinnost všech prohlásit za neplatný takový zákon (návrh zákona) uvedený v seznamu zákonů ústavního významu, který byl sice schválen oběma komorami a získal královský souhlas, ale nebyl mu dán souhlas v referendu. Tím je samozřejmě popřena klíčová zásada parlamentní suverenity, že nikdo nemůže zpochybnit platnost zákona Parlamentu. Z lidu – politického suveréna – by se stal lid – i právní suverén.

Jeho návrh zavést referendum neuspěl a naopak byl přijat Zákon o Parlamentu z roku 1911, který do budoucna umožňoval přijetí zákona i před nesouhlas Sněmovny lordů. Dicey věděl, že bude snaha touto cestou protlačit návrh zákona o irské samosprávě (*Home Rule*), s níž zásadně nesouhlasil a ve vztahu k níž vyžadoval referendum nebo nové volby. Vymyslel několik variant a možných kroků, jak s argumentací o potřebě chránit suverenitu lidu přijetí zákona znemožnit.¹¹⁰ Dospěl až k tomu, že by zákon, pokud projde, měl být prohlášen za neústavní bez souhlasu v referendu, to jest i bez jeho konání. Jeden komentátor dokonce o něm prohlásil, že „[jeho] nové doktríny odporovaly kariéře vzácné výjimečnosti v ústavní vědě; jako

¹⁰⁸ Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, Cambridge Law Journal, 62(2), 2003, str. 484 an.

¹⁰⁹ Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, Cambridge Law Journal, 62(2), 2003, str. 487.

¹¹⁰ Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, Cambridge Law Journal, 62(2), 2003, str. 491.

takové nebyly Diceyho hodny. Byl tak zabrán otázkou samosprávy, že nechal své emoce namísto intelektu, aby interpretovaly ústavu.¹¹¹

Nechceme na tomto místě hodnotit změny, ke kterým Diceyho vedla jeho historická zkušenost. Cílem této pasáže jen bylo poukázat na paradox, že veškeré britské učebnice ústavního a správního práva vykládají suverenitu Parlamentu na základě tezí, kterým nakonec sám Dicey odporoval, protože nevěřil, že existuje odpovídající politické prostředí, které legitimuje Parlament k takové moci. Jeho výklad suverenity Parlamentu jako by šel svým vlastním vývojem. Diceyho osobní odklon byl, alespoň se tak zdá z výše uvedeného citátu, chápán jako profesní selhání. Nicméně nám otevírá nové obzory, protože poukazuje na to, že sám Dicey nebral suverenitu Parlamentu jako neměnný koncept, ale vnímal ji v jejím politickém kontextu.

Jak uzavřít tuto kapitolu? Předně je potřeba říci, že jsme se zde nezabývali důležitou otázkou, a sice tím, jak na suverenitu Parlamentu zapůsobilo členství Spojeného království v Evropské unii. Touto otázkou se budeme zabývat v kapitole následující.

Odpověď na ni však vyplyne i z následujících řádek. Podíváme-li se na dominantní učebnice britského ústavního práva, pak – ačkoliv všechny zmiňují a často i uznávají různé pochyby o skutečném obsahu parlamentní suverenity, stále ji považují za základní ústavní doktrínu Spojeného království. Uznávají, že v rovině *reálného politického* života Parlament limity své zákonodárné pravomoci jednoznačně má. I když je pod vlivem silné exekutivy, což bývá často předmětem kritiky, určité kontrolní mechanismy fungují tak, aby nedošlo k závažným excesům. Limitně v tomto ohledu působí samozřejmě i vliv členství v Evropské unii.

Ačkoliv pojem suverenity lidu není tak častou součástí slovníku britských ústavních právníků (s určitou výjimkou zejména ve Skotsku, kde má tento pojem mnohem silnější podporu) jako například v kontinentální Evropě, je respekt vůči

¹¹¹ Richard A. Cosgrove, *The Rule of Law: Albert Venn Dicey, Victorian Jurist*, Macmillan, London, 1980, str. 247, citováno z Rivka Weill, *Dicey Was Not Diceyan*, *Cambridge Law Journal*, 62(2), 2003, str. 491.

suverenitě Parlamentu spojován s přímou demokratickou legitimitou Sněmovny obecných a do budoucna možná alespoň částečně i Sněmovny lordů.

I Zákon o lidských právech, který bude později velmi podrobně analyzován, zachovává základní principy parlamentní suverenity. Není formálně nadán vyšší právní silou, lze ho zrušit zákonem Parlamentu normálním legislativním procesem. Nezmocňuje soudy prohlašovat zákony za neplatné. Je koncipován nikoli tak, aby soudy konkurovaly Parlamentu, ale tak, aby napomohly tomu, aby se Parlament zachoval i v oblasti ochrany lidských práv odpovědně. Meze, které suverenita Parlamentu má ve vztahu k lidským právům, se realizují v rovině politické a morální. V předposlední části této práce se některými aspekty legitimacy parlamentní suverenity v podobě, jak ji respektuje Zákon o lidských právech, budeme zabývat mnohem podrobněji.

I přes všechna výše uvedená zpochybnění se zdá, že je možné shrnout současný stav parlamentní suverenity ve Spojeném království ve srovnání s východisky, na nichž spočívá ústavní soudnictví v České republice, následovně:

Dělbá moci existuje v obou zemích, ale *kontrolní* prvek ze strany soudní moci vůči zákonodárci, který se v České republice realizuje v právní rovině právě existencí ústavního soudnictví s derogační pravomocí (v podobě abstraktní a konkrétní kontroly ústavnosti zákonů) ve Spojeném království chybí. Je považován za odporující suverenitě Parlamentu. Z rozhodnutí Sněmovny lordů v případě *Jackson* se však dá usuzovat na to, že za jistých okolností si soudy vymíňují pravomoc prohlásit zákon za neplatný, není-li přijat procedurou, kterou předepisuje předchozí legislativa, což potenciálně otevírá do budoucna nové možnosti.¹¹² Nicméně je jisté brzy činit v této otázce nějaké autoritativní závěry.

Ve Spojeném království v rámci akademické sféry existují stále sílící hlasy, které na základě buď historických analýz či na základě důvodů normativních, z nichž některé byly zmíněny, podporují zavedení alespoň určitých rysů soudní kontroly ústavnosti zákonů s derogační pravomocí. Často jsou inspirovány zkušenostmi zahraničních ústav. Nicméně, jak uvidíme v následujících částech této práce, funkční mechanismus ochrany lidských práv se dokázal ve Spojeném království prosadit i v podmínkách soudní kontroly zákonů bez takové pravomoci.

¹¹² Alison L. Young, *Hunting Sovereignty: Jackson v. Her Majesty's Attorney-General*, Public Law, 2006, Summer, 187-196.

Kapitola 3

Vztah vnitrostátního práva, mezinárodního práva a evropského práva (především s důrazem na postavení mezinárodních smluv o lidských právech)

1. Vztah vnitrostátního práva a práva mezinárodního

Jak Česká republika, tak Spojené království jsou smluvními stranami řady mezinárodních smluv o lidských právech, včetně nejvýznamnějších smluv tohoto typu v rámci OSN a samozřejmě také Evropské úmluvy o lidských právech. Z této skutečnosti pro ně vyplývá – bez ohledu na to, jakým způsobem a zda promítnou své závazky z těchto smluv do vnitrostátního práva – mezinárodněprávní odpovědnost za garantování chráněných práv a svobod subjektů, vůči nimž uplatňují svou moc.

Z hlediska mezinárodních smluvních instrumentů pro Spojené království v zásadě platí, že mají-li se aplikovat ve vnitrostátním právním prostoru, zakládat práva a povinnosti subjektů, pak je potřeba je recipovat zákonem.¹¹³ V oblasti smluvní normotvorby se tak jedná o projev dualistického přístupu ve věci vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva ve Spojeném království (ve Spojeném království někdy nazýváno též jako tzv. *doctrine of transformation*), na rozdíl od situace v oblasti mezinárodního obyčejového práva, kde je britský přístup monistický (tzv. *doctrine of incorporation*), to jest mezinárodní obyčej je považován za

¹¹³ *MacLaine Watson v. Department of Trade and Industry* [1989] 3 All ER 523, *J.H. Rayner (Mincing Lane) v. Department of Trade and Industry* [1990] 2 AC 418. Výjimku v tomto ohledu tvoří smlouvy týkající se vedení války a cese území, které mohou zavazovat subjekty ve Spojeném království bez nutnosti přijetí zákona (Malcolm N. Shaw, *International Law*, 4. vyd., Cambridge University Press, Cambridge 1997, str. 112). Způsob zákonné recepce mezinárodních smluv ve Spojeném království a obecně v rámci Commonwealthu je velmi nejednotná. D.L. Mendis uvádí devět způsobů recepce, se kterými se můžeme setkat v legislativní praxi: 1) zákon nemusí vůbec na mezinárodní smlouvu odkázat, ale jeho ustanovení smlouvu implementují, 2) zákon na mezinárodní smlouvu sice odkáže, neobsahuje však její text a smlouva je recipována ustanoveními zákona, 3) zákon uvede text mezinárodní smlouvy v příloze zákona (Schedule) pouze pro účely informace a odkazů (smlouva se nestává součástí domácího práva), 4) zákon uvede text mezinárodní smlouvy v příloze zákona a nadá jí, či její části, status právní normy aplikovatelné v domácím právu, 5) zákon nadá smlouvu právním statutem normy aplikovatelné v domácím právu, aniž by ji reprodukoval v příloze zákona, 6) zákon opravňuje exekutivu, aby mezinárodní smlouvu provedla cestou sekundární legislativy či exekutivním aktem, 7) mezinárodní smlouvu může implementovat usnesení parlamentu anebo společná dohoda (čl. 157 kapitoly XX Ústavy Sri Lanky 1978), 8) zákon vyžaduje, aby jeho provádění odpovídalo mezinárodní smlouvě, 9) mezinárodní smlouvu obsahově implementuje již existující zákon (D.L. Mendis, *The Legislative Transformation of Treaties*, 13 *Statute Law Review* 217, 1992., str. 222-224).

součástí domácího obecného práva automaticky, bez potřeby existence dřívějšího soudního rozhodnutí anebo zákona recipujícího příslušné mezinárodní pravidlo (v českých učebnicích mezinárodního práva se o tomto způsobu recepce hovoří jako o „adopci“ mezinárodního obyčeje soudy).¹¹⁴ Kompetence sjednávat a uzavírat mezinárodní smlouvy je součástí královské prerogativy a jako taková je vykonávána britskou exekutivou.¹¹⁵ Požadavek, aby byla smlouva pro získání možnosti vnitrostátního působení recipována zákonem, je vlastně pojistkou proti tomu, aby výkonná moc mohla obcházet legislativní pravomoc Parlamentu.¹¹⁶

Zákon, který recipuje příslušnou úmluvu do vnitrostátního práva, je „běžným“ zákonem v tom smyslu, že nemá nějaké privilegované postavení z hlediska své právní síly. Pokud jeho ustanovení umožňují různou interpretaci a některá z nich odpovídá smyslu příslušné úmluvy, pak je přednost dána této interpretaci. Je to v souladu s právní domněnkou, že Parlament nezamýšlí přijímat zákony, které jsou v rozporu s mezinárodním právem.¹¹⁷ Nicméně v případě, kdy by text zákona byl jednoznačně v rozporu se smyslem mezinárodní smlouvy, pak text zákona musí být podle doktríny parlamentní suverenity respektován.¹¹⁸ V souladu s ní je také možné příslušný zákon normální parlamentní procedurou zrušit, a zrušit tak vnitrostátní implementaci smluvních ustanovení. Vše, co zde bylo řečeno, se uplatní i u mezinárodních smluv o lidských právech.

Nebylo by ale pravdou říci, že ty mezinárodní lidskoprávní smlouvy, které nebyly cestou zákona ve vnitrostátním právu recipovány, nemají na domácí právní řád žádný vliv. Mohou se uplatnit jako interpretační nástroj tam, kde je u textu zákonného ustanovení možný vícetý

¹¹⁴ Čestmír Čepelka, Pavel Šturma, *Mezinárodní právo veřejné*, Eurolex Bohemia, Praha 2003, str. 191. Malcolm N. Shaw ve své výše zmíněné učebnici popisuje vývoj přístupu anglických soudů k otázce aplikovatelnosti mezinárodního obyčeje, protože i zde existovalo období, kdy řada komentátorů judikatury hovořila o odklonu od teorie inkorporace k teorii transformace i u obyčejových pravidel. Rovněž je zajímavý měnící se postoj soudců ke vztahu doktríny *stare decisis* (vázanosti soudu rozhodnutími vyšších soudů v obdobném případě) k mezinárodnímu obyčeji. Konkrétně šlo o otázku, co má soud učinit v situaci, kdy existuje rozhodnutí vyššího soudu aplikující mezinárodní obyčejové pravidlo, a zároveň existuje již nový mezinárodní obyčej. Od původního názoru, že doktrína *stare decisis* platí i zde, bylo upuštěno v rozhodnutí *Trendtex Trading Corporation v. Central Bank of Nigeria* [1977] 2 WLR 356, kdy soudce Denning uvedl, že soud je povinen nalézt a aplikovat existující mezinárodní obyčej a nemusí čekat, až to učiní Sněmovna lordů (str. 388).

¹¹⁵ Ale Parlament si může zákonem vymínit, že k platné ratifikaci smlouvy je potřeba jeho předchozí souhlas, jak se to stalo např. v Zákonu o volbách do Evropského parlamentu z roku 1978.

¹¹⁶ Malcolm N. Shaw, *International Law*, 4. vyd., Cambridge University Press, Cambridge 1997, str. 110 – 111.

¹¹⁷ Např. *Salomon v. Commissioners of Customs and Excise* [1967] 2 QB 116.

¹¹⁸ Např. *Ellerman Lines v. Murray*, [1931] AC 126, *Taylor v. Co-operative Retail Services Ltd.* [1982] ICR 600.

výklad, a tehdy v souladu s již zmíněnou právní domněnkou bude přednost dána tomu výkladu, který odpovídá mezinárodním závazkům Spojeného království.¹¹⁹ Existují také soudní rozhodnutí, kde text mezinárodní smlouvy byl použit při interpretaci a rozvíjení common law, i když důraz na váhu argumentace takovou mezinárodní smlouvou je kolísavý (i zde je vnímána otázka možného „obcházení“ Parlamentu).¹²⁰ Naprostá většina relevantních soudních precedentů se vztahuje k Evropské úmluvě o lidských právech (takto používané i před přijetím Zákona o lidských právech), ale lze je samozřejmě vztáhnout i na jiné mezinárodní úmluvy o lidských právech, jichž je Spojené království smluvní stranou.¹²¹

Situace v České republice se v současné době od situace britské v mnohém odlišuje, a to jak z hlediska způsobu, kterým jsou mezinárodním smlouvám udělovány vnitrostátní účinky, tak z hlediska charakteru těchto účinků.

Česká republika při svém vzniku coby samostatný suverénní stát navázala na československou tradici dualistického přístupu k poměru vnitrostátního a mezinárodního práva a její Ústava se otázkou vztahu mezinárodního práva a práva vnitrostátního zabývala jen v omezené míře. Uplatňování dualismu v praktické rovině znamenalo nutnost propůjčit

¹¹⁹ Dále též např. *Waddington v. Miah* [1974] 1 WLR 683. Výše zmíněná domněnka, že legislatura nezamýšlela přijmout zákon, který odporuje mezinárodním závazkům Spojeného království, je vyvrátitelná a od doby, kdy lze při zjišťování smyslu zákona soudem využívat záznamy legislativních debat ve sbírce Hansard (umožněno až rozhodnutím *Pepper v. Hart* [1993] 1 AC 593) lze tuto domněnku vyvrátit s jejich pomocí. Tato situace přirozeně není relevantní tam, kde příslušný zákon byl přijat právě proto, aby se vnitrostátní právo sladilo s mezinárodními závazky.

¹²⁰ Různé soudy a soudci používaly rozdílné formulace o tom, jakou roli mezinárodní lidskoprávní úmluva sehrála při jejich rozhodování – od jasného přiznání, že se úmluva může a má použít tam, kde je common law nejasné (např. soudkyně Butler-Sloss ve věci *Derbyshire County Council v. Times Newspaper Ltd.* [1992] 1 QB 770 u Odvolacího soudu) přes výrazy typu, že úmluva „upevnila“ názor soudu na stav common law (např. *John v. MGN Ltd.* [1997] 2 QB 586), až po situace, kde se Sněmovna lordů textem mezinárodní smlouvy nezabývala a k rozhodnutí dospěla jen na základě vnitrostátních pramenů, aniž by však zároveň nižšímu soudu vytkla, že při rozhodování podle zdánlivě nejasného common law použil argumentaci mezinárodní smlouvou (*Derbyshire County Council v. Times Newspaper Ltd.* [1993] AC 534 – rozhodnutí Sněmovny lordů). Blíže srovnej Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, 2000, str. 78 – 80. Tito autoři dále uvádějí některé další méně časté situace, kdy soudy braly v potaz ustanovení Evropské úmluvy o lidských právech (před Zákonem o lidských právech) (tamtéž, zejm. str. 80 – 89). Zároveň stojí za to zmínit, že nerecipovaná mezinárodní lidskoprávní smlouva může sehrát poměrně důležitou funkci ještě v jedné oblasti – oblasti tzv. procedurálních legitimních očekávání, součásti anglického práva soudního přezkumu správní činnosti: orgán, který dal najevo, že ve své činnosti bude respektovat např. určitou mezinárodní lidskoprávní úpravu a pak se rozhodne postupovat v rozporu s ní, tak sice může učinit (nevzniklo tzv. substantivní legitimní očekávání), ale plyne pro něj povinnost svůj změněný záměr předem oznámit a umožnit straně, která je touto změnou dotčena, vyjádřit se k tomu (např. *Thomas v. Baptiste* [1999] 3 WLR 249 a obecněji např. Paul P. Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, kap. 19.).

¹²¹ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 70.

mezinárodním smlouvám (či obyčejí) vnitrostátní účinky prostřednictvím domácího práva, zpravidla zákonnou adaptací či inkorporací (odkazem na mezinárodní úpravu v zákoně).¹²² V oblasti mezinárodních smluv o lidských právech však Česká republika navázala ve svém (původním) čl. 10 Ústavy na § 2 (původně ústavního) zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon FS ČSFR) a zakotvila speciální inkorporační formuli ve vztahu k mezinárodním smlouvám o lidských právech, které Českou republiku zavazovaly, které jí byly ratifikovány a vyhlášeny. Tyto smlouvy byly tedy inkorporovány, byly prohlášeny za bezprostředně závazné a měly „přednost před zákonem“. V praxi existovaly problémy s tím, jak určit, která mezinárodní smlouva je o lidských právech a která nikoliv, resp. u mezinárodních smluv ratifikovaných před účinností Ústavy o tom rozhodoval ve své činnosti Ústavní soud, u mezinárodních smluv, které měly být ratifikovány až za účinnosti Ústavy pak Parlament tím, že příslušná smlouva byla schvalována procedurou podle čl. 39 odst. 4 Ústavy, tedy vyžadující kvalifikovanou většinu v obou komorách Parlamentu (na kvalifikaci smlouvy měly důležitý vliv i politická hlediska, což se projevilo v roce 1999 při schvalování Evropské sociální charty z roku 1961 a jejího Dodatkového protokolu z roku 1988, která – ač nesporně s lidskoprávním obsahem – nakonec nebyla jako lidskoprávní Parlamentem posuzována a schvalována¹²³).

Ústavní soud měl v souladu s Ústavou pravomoc přezkoumávat soulad zákonů a jiných právních předpisů nejen s ústavními zákony, ale také s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a tyto smlouvy byly také kritériem posuzování při řešení ústavních stížností fyzických a právnických osob proti zásahu orgánu veřejné moci.¹²⁴

Ve vztahu k ostatním kategoriím mezinárodních smluv a k mezinárodnímu obyčejí se uplatňovala dosavadní praxe, tedy potřeba speciální zákonné recepce. Oblast mezinárodních smluv o lidských právech tak byla určitou výjimkou směrem k monistickému přístupu v rámci celkově dualisticky zaměřeného českého právního řádu.

Z hlediska vztahu mezinárodního a vnitrostátního práva došlo k výrazné ústavní novelizaci především v souvislosti s anticipovaným členstvím České republiky v Evropské

¹²² Stručné shrnutí přístupu k mezinárodnímu právu v historii československého ústavního práva obsahuje např. Jiří Malenovský, *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště k právu českému*, 4. opravené a doplněné vydání, Doplněk, Brno 2004, str. 409 – 413. Ústavně řešena byla nutnost přijetí ústavního zákona ke změně státních hranic.

¹²³ Sdělení MZV č. 14/2000 Sb. m. s. a č. 15/2000 Sb. m. s.

¹²⁴ Čl. 87 odst. 1 písm. a), b) a d) Ústavy.

unii, ale změny, kterými Ústava prošla, byly svým obsahem mnohem širší a „evropskou“ dimenzi přesahovaly.¹²⁵ Kromě ústavního ošetření možnosti přenosu některých pravomocí orgánů České republiky na Evropské společenství/Evropskou unii a do budoucna eventuelně i na jiné instituce či organizace (čl. 10a a čl. 10b Ústavy), došlo především k výrazné změně čl. 10 Ústavy ve smyslu mnohem velkorysejšího přístupu ústavodárce k inkorporaci mezinárodních smluv do českého právního řádu. Na rozdíl od původního ustanovení tohoto článku, inkorporujícího pouze a jen mezinárodní smlouvy o lidských právech, které splňovaly příslušná kritéria v daném ustanovení uvedená, je podle současného znění článku 10 do vnitrostátního právního řádu ústavně recipována – inkorporována – zřetelně širší skupina mezinárodních smluv, nejen těch lidskoprávních. Tyto mezinárodní smlouvy, které musí mezinárodně vázat Českou republiku, musí ke své ratifikaci získat předchozí souhlas Parlamentu (a to obou jeho komor) a musí být vyhlášeny. Tato podmínka parlamentního souhlasu k ratifikaci je odlišná od požadavku přijetí zákona recipujícího mezinárodní smlouvu. Vyžaduje ale souhlas obou komor (a to běžnou většinou, kromě mezinárodní smlouvy podle čl. 10a), na rozdíl od možnosti přijmout zákon i bez souhlasu Senátu (při splnění schválení v Poslanecké většině kvalifikovanou většinou). Tím je také dán rozdíl oproti situaci ve Spojeném království, kde pro získání vnitrostátních účinků je potřeba vždy recepce zákonem (i ten může být zásadně přijat přes odpor Sněmovny lordů). Jedna podmínka inkorporace mezinárodní smlouvy podle článku 10 Ústavy je negativního charakteru: jestliže oprávněný subjekt podá v zákonem stanovené lhůtě návrh Ústavnímu soudu na přezkoumání souladu mezinárodní smlouvy před její ratifikací s ústavním pořádkem, pak k ratifikaci smlouvy nemůže dojít, pokud Ústavní soud takový rozpor shledá, a to do té doby, než je rozpor odstraněn.¹²⁶

*Pokud mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon (popř. ten danou otázku neupravuje), uplatní se princip „aplikační přednosti“ mezinárodní smlouvy před zákonem. Zákon se tedy v situaci konfliktu nestává neplatným, ale namísto něho se uplatní mezinárodní smlouva (z povahy věci je nutné, aby se jednalo o smlouvu, resp. ustanovení smlouvy *self-executing* povahy). V případě, že by daná mezinárodní smlouva stanovila něco jiného než*

¹²⁵ Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁶ Čl. 87 odst. 2 Ústavy.

zákon, ale zároveň by byla v rozporu s ústavním pořádkem, nastala by situace, která není Ústavou přímo řešena. Ale pravděpodobně by se vzniklá situace musela řešit tak, aby byla respektována prioritá ústavního pořádku a obecný soud by smlouvu neměl aplikovat, což je řešení formulované i Ústavním soudem.¹²⁷

„Euronovela“ Ústavy byla většinou komentátorů chápána v tom smyslu, že bylo odstraněno rozlišování mezi mezinárodními smlouvami na lidskoprávní a ty ostatní a že pravidlo o aplikační přednosti se stejnou měrou uplatní ve vztahu ke všem smlouvám podle článku 10. Někteří s tímto řešením spojili naději, že i české obecné soudy začnou v mnohem větší míře pracovat s mezinárodními lidskoprávními smlouvami a aplikovat je v souladu s tímto ustanovením.¹²⁸ Nicméně Ústavní soud přišel s jiným závěrem co do důsledků „Euronovely“. Jak známo, především s odkazem na čl. 9 odst. 2 Ústavy o nemožnosti změny podstatných náležitostí demokratického právního státu dovedl, že nelze ústavní novelizaci chápat v tom smyslu, že by mohla směřovat ke snížení procedurální ochrany lidských práv v České republice, pokud by již Ústava nadále neumožňovala Ústavnímu soudu rušit zákony a jiné právní předpisy pro rozpor s mezinárodními lidskoprávními smlouvami, jak tomu bylo doposud, a namísto toho upřednostnila i v případě těchto smluv pravidlo o aplikační přednosti (bez formálního zrušení zákona). Podle Ústavního soudu by v situaci neexistence formální doktríny precedentu v českém právním řádu toto řešení ochranu lidských práv v procedurálním smyslu snižovalo. Zároveň Ústavní soud charakterizoval postavení mezinárodních smluv o lidských právech jako součást ústavního pořádku v materiálním smyslu (na rozdíl od ústavního pořádku vyčteného v čl. 112 odst. 1 Ústavy). Obecné soudy tedy v situaci, kdy stojí před rozporem mezi zákonem a mezinárodní smlouvou o lidských právech mají, v souladu s nálezem Ústavního soudu, postupovat nikoli podle čl. 10 Ústavy, tedy přednostně aplikovat mezinárodní smlouvu, ale musí přerušit řízení a obrátit se na Ústavní soud, aby případný rozpor posoudil a případně zákon zrušil.¹²⁹

¹²⁷ Nález sp. zn. II. ÚS 405/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 30, nález č. 80, str. 245], IV. ÚS 158/04 [Sb.n.u.US, svazek č. 37, nález č. 72, str. 23].

¹²⁸ Viz např. Jan Kysela, Zdeněk Kühn, *Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovely Ústavy ČR*, Právní rozhledy č. 7/2002 a jejich *Je ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že ústava je?* Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2002.

¹²⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 80, str. 317, č. 403/2002 Sb.].

Na mnohé problémy plynoucí z příslušného nálezu Ústavního soudu (a nálezů, které na tomto právním názoru setrvaly) bylo poukázáno v odborné literatuře.¹³⁰ Nicméně, jelikož Ústavní soud podle svého právního názoru i nadále postupuje a i s ohledem na jeho argumentaci o nemožnosti „snižování procedurální ochrany lidských práv“ lze předpokládat, že tak bude postupovat i v budoucnu (případná změna tohoto právního názoru bude pro budoucí Ústavní soudy patrně vůbec velice obtížná a v každém případě kontroverzní), je nutno současnou právní situaci z praktického hlediska brát takovou, jaká je a operovat s ní. Ovšem z hlediska ústavněprávní teorie a politiky (*policy*) je nutné mít na paměti kritiku, která se vůči postoji Ústavního soudu vznesla a stále vznáší (míníme zde kritiku v neutrálním i negativním slova smyslu). Jde totiž o to, jakým směrem se vyvíjí a bude vyvíjet pojem „podstatných náležitostí demokratického právního státu“, jakou roli v tomto souhrnu různých hodnot a principů klíčových pro stát hraje koncept suverenity lidu a ústavy a jaký je poměr mezi tímto principem a principem ochrany lidských práv. Protože čl. 9 odst. 2 Ústavy hraje mimořádně důležitou roli i ve vztahu České republiky k Evropským společenstvím a Evropské unii, ale je aktuální i vůči našim ostatním mezinárodním závazkům, je analýza těchto poměrů nutná a měla by být předmětem široké (nejen akademické) diskuse i v budoucnu.

Výše, v kontextu britské situace, bylo srovnáno postavení mezinárodního obyčeje a mezinárodních smluv z hlediska jejich vztahu k domácím právnímu systému. Pro úplnost je tedy vhodné se stručně vyjádřit také k postavení mezinárodního obyčeje v České republice, ačkoliv se přirozeně nejedná o pramen klíčový pro oblast lidských práv. Historicky se v československém právu objevovala recepce mezinárodního obyčeje (odkazem v zákoně) jen velmi zřídka a určitá změna směrem k otevření se obyčeji nastává až v 90. letech minulého století, kdy zákonodárce přece jen častěji přistoupil k používání recepčních klauzulí o přednostní aplikaci mezinárodních smluv a také obecného mezinárodního práva.¹³¹ Zároveň v důsledku inkorporace mezinárodních smluv o lidských právech článkem 10 Ústavy došlo také k inkorporaci mezinárodních obyčejových pravidel, na které dané smlouvy

¹³⁰ Např. Jan Filip, *Nález č. 403/2002 Sb., jako rukavice hozená ústavodárci Ústavním soudem*, Právní zpravodaj, č. 11/2002 a Jan Kysela, Zdeněk Kühn, *Je ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že ústava je?* Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2002.

¹³¹ Jiří Malenovský, *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr ke vnitrostátnímu právu, zvláště ke právu českému*, 4. opravené a doplněné vydání, Doplněk, Brno 2004, str. 447-452.

odkazují (zvýšením počtu inkorporovaných smluv kvůli novelizaci článku 10 došlo tak i ke zvýšení počtu inkorporovaného obyčeje).¹³² Vložení ustanovení článku 1 odst. 2 Ústavy o tom, že Česká republika dodržuje závazky z mezinárodního práva – představující ústavní vyjádření klíčové zásady mezinárodního práva - neznamena pravděpodobně inkorporaci obecného mezinárodního práva do českého právního řádu. Na druhou stranu je jasné, že toto ustanovení bude hrát významnou interpretační úlohu při soudním rozhodování (což se již projevilo v nálezech Ústavního soudu). Lze tedy shrnout, že v porovnání se situací ve Spojeném království, kde jsou mezinárodní obyčejová pravidla pokládána za součást domácího práva bez potřeby recepčního aktu, v České republice je takový akt potřeba (buď formou souhlasu k ratifikaci mezinárodní smlouvy obsahující odkaz na obyčejové pravidlo, nebo prostřednictvím odkazu v zákoně).

Tato kapitola byla spíše teoretickým shrnutím pozice mezinárodního práva z pohledu vnitrostátních právních řádů Spojeného království a České republiky a především poohlédnutím se po postavení mezinárodních smluv o lidských právech, jejichž jsou obě země smluvní stranou. Ve Spojeném království mohou i tyto mezinárodní smlouvy působit vnitrostátní účinky jen prostřednictvím zákonné recepce a příslušný zákon má teoreticky stejné postavení jako každý jiný zákon. Oproti tomu v České republice byla zvolena cesta mnohem otevřenější mezinárodním smlouvám a mezinárodní smlouvy o lidských právech jsou jedním z typů smluv inkorporovaných článkem 10 Ústavy. V souladu s judikaturou Ústavního soudu jsou mezinárodní smlouvy o lidských právech součástí materiálního pojetí ústavního pořádku a jako takové jsou kritériem ústavnosti běžných zákonů a podzákonných právních předpisů, které Ústavní soud může zrušit, pokud mezinárodní smlouvě o lidských právech odporují.¹³³

Zatímco jak Česká republika, tak Spojené království ratifikovaly takové lidskoprávní smlouvy jako např. Pakty OSN o hospodářských, sociálních a kulturních právech a o občanských a politických právech, Úmluvu OSN o právech dítěte, Mezinárodní úmluvu proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu, Mezinárodní

¹³² Jiří Malenovský, *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště k právu českému*, 4. opravené a doplněné vydání, Doplněk, Brno 2004, str. 450.

¹³³ Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, náleze č. 80, str. 317, č. 403/2002 Sb.].

úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace a Evropskou sociální chartu (ač ta z výše uvedených důvodů nebyla v České republice klasifikována jako smlouva o lidských právech), jen v České republice jsou tyto normy součástí českého právního řádu. Spojené království totiž žádnou ze zmíněných mezinárodních smluv do anglického právního řádu speciálním zákonem jako celek nerecipovalo (i když v některých případech své závazky z těchto smluv implementovalo zákonnou adaptací¹³⁴). Ačkoliv je - v souladu s tím, co bylo řečeno výše - možné docílit jejich určitého působení i ve vnitrostátním právu - v praxi je obsah těchto smluv mnohem méně znám a využíván, než byl případ Evropské úmluvy o lidských právech. Pokud byl např. Mezinárodní pakt o občanských a lidských právech použit v právní argumentaci, jedná se většinou i svou dikcí o podpůrný argument, a jak v minulosti, tak o to více nyní, argument pouze doplňující zdůvodnění opřené o Evropskou úmluvu o lidských právech (tam, kde to bylo s ohledem na obsah příslušných práv možné).¹³⁵

Zajímavé také je, že Spojené království, oproti situaci v České republice, neumožňuje svým příslušníkům dodnes podávat individuální stížnosti (tzv. „communications“) k Výboru pro lidská práva podle Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech, protože tento Opční protokol dosud nepodepsalo, ačkoliv se o tom delší dobu vede debata. Stejná situace je i u jiných instrumentů OSN v oblasti lidských práv, jichž je Spojené království stranou a které podávání individuálních stížností umožňují (Úmluva o odstranění rasové diskriminace, Úmluva proti mučení). Podle oficiálních dokumentů je tento stav odůvodněn tím, že zaprvé není zcela jasné, jaký je praktický význam takové stížnosti pro jednotlivce vzhledem k tomu, že Výbor pro lidská práva není soudním orgánem v pravém slova smyslu a nemůže rozhodovat o odškodnění za porušení lidských práv a zadruhé obavou z finančních nákladů spojených s přípravou vládních odpovědí a obecněji zastupováním státu v řízení před Výborem pro lidská práva, jestliže by takových stížností bylo velké množství. Přesto se ale Spojené království rozhodlo akceptovat možnost stížnosti jednotlivců na porušení Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW), a to i

¹³⁴ Touto cestou došlo například k uzákonění s. 133 Zákona o trestní spravedlnosti (*Criminal Justice Act 1988*), upravující vyplacení určité finanční kompenzace za neoprávněné odsouzení za trestný čin. Přijetí tohoto ustanovení bylo potřebné s ohledem na text článku 14 odst. 6 Mezinárodního paktu o ochraně občanských a lidských práv.

¹³⁵ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 92.

z toho důvodu, aby získalo zkušenosti s praktickým uplatněním a významem stížností tohoto typu k orgánům OSN.¹³⁶

¹³⁶ Viz *Interdepartmental Review of International Human Rights Documents*, dostupný na stránkách Ministerstva pro ústavní otázky <http://www.dca.gov.uk/peoples-rights/human-rights/pdf/appendix5.pdf> (příloha 5).

2. Vztah vnitrostátního práva a práva evropského (v širším slova smyslu)¹³⁷

Spojené království přistoupilo k Evropským společenstvím v roce 1973. Učinilo tak po dvou neúspěšných předchozích pokusech v šedesátých letech, kdy jeho záměr vetovala Francie. V souvislosti s připravovaným přistoupením se rozpoutala široká diskuse. Proti němu byla uváděna řada argumentů, od pouhé politické a ekonomické nevhodnosti a nevýhodnosti pro zemi, až po ústavněprávní nemožnost Spojeného království přijmout závazky spojené s členstvím, neboť by tím byla vážně narušena tradiční doktrína parlamentní suverenity. S tím souvisela i obava před oslabením státní suverenity. Někteří autoři navrhovali různé možnosti, jakým způsobem by šlo „problém“ parlamentní suverenity ošetřit. Například W. Wade mimo jiné navrhl, aby do každého britského zákona přijatého po přistoupení byla vložena standardní klauzule, že jeho ustanovení podléhá komunitárnímu právu.¹³⁸

Argumenty zdůrazňující výhody plynoucí z členství a politická vůle po něm nakonec převážily. Jak již bylo uvedeno, Spojené království vychází z dualismu vnitrostátního a mezinárodního práva, a mezinárodní smlouvy uzavřené vládou nemohou tedy samy o sobě měnit vnitrostátní právo.¹³⁹ Aby byl vytvořen prostor pro aplikaci evropského práva, byl v roce 1972 přijat Zákon o Evropských společenstvích (*European Communities Act*), který ve své s. 2(1) stanoví uznání a vynutitelnost bezprostředně použitelného a/nebo bezprostředně účinného komunitárního práva (vztahuje se na již existující i na budoucí komunitární právo); v s. 2(2) zmocňuje exekutivu, aby formou „*Orders in Council*“ (doslova Příkazy v Radě¹⁴⁰) či jiných podzákonných předpisů (*statutory instruments*) prováděla komunitární právo, kde to bude nutné či vhodné; v s. 2(4) stanoví, že „jakýkoli předpis, přijatý či ten, který bude přijat, ... bude vykládán a bude mít účinek v závislosti (*subject to*) na předchozích ustanoveních

¹³⁷ V této části je rozebrána zejména problematika vztahu k Evropské unii, ale zároveň i otázka poměru našich závazků k Evropské unii a Evropské úmluvě o lidských právech.

¹³⁸ William Wade, *Sovereignty and the European Communities*, 88 *Law Quarterly Review*, 1972. Toto řešení by umožnilo u každého zákona, který by byl v rozporu s komunitárním právem a jako takový by komunitárnímu právu musel dát přednost, argumentovat, že se jedná čistě o respektování znění tohoto zákona.

¹³⁹ *Mortensen v. Peters* (1906) 8 F(J) 93, 100; *Cheney v. Conn.* [1968] 1 All ER 779.

¹⁴⁰ *Orders in Council* je druh podzákonného předpisu, který přijímá Koruna spolu s členy Privy Council buď na základě zákonného zmocnění nebo na základě královské prerogativy (srovnej E.A. Martin, *Oxford Dictionary of Law*, 4. vyd., Oxford University Press, Oxford, New York, 1997).

tohoto paragrafu“ (jemně a politicky řečeno, že komunitární právo má před domácím právem přednost); a v s. 3(1) určuje soudům, aby v řízení rozhodovaly otázky platnosti, významu a účinku komunitárního práva v souladu s principy stanovenými Evropským soudním dvorem a s jeho rozhodnutími.

Přes počáteční stanoviska některých soudců, že v případě rozporu domácího zákona s komunitárním právem upřednostní zákon, se myšlenka přednosti komunitárního práva postupně prosadila v praxi, nejprve cestou interpretační a nakonec i odmítnutím soudů aplikovat zákon, který odporuje komunitárnímu právu.¹⁴¹

V České republice umožnil z pohledu vnitrostátního ústavního práva přistoupení k Evropské unii čl. 10a Ústavy (vložený ústavním zákonem č. 395/2001 Sb.), na základě něhož došlo, poté, co proběhlo úspěšné referendum o vstupu do Evropské unie¹⁴², k „přenesení některých pravomocí“ na Evropskou unii.¹⁴³ Přesně na základě čeho bude v České republice komunitární právo působit a v současnosti již působí a má přednost, bylo a stále je předmětem hojných diskusí. Jádrem polemiky bylo (je), zda tímto ústavním základem je samotný čl. 10a Ústavy, který po uskutečněním přistoupení a přenosu pravomocí na Evropskou unii již *ponechává právní následky aplikace komunitárního práva v České republice určení samotným komunitárním právem* (včetně judikatury Evropského soudního dvoru)(role čl. 10a Ústavy je tedy obousměrná), případně ve spojení s čl. 1 odst. 2 Ústavy¹⁴⁴, anebo čl. 10 Ústavy, inkorporující zakládací smlouvy a na nich založené odvozené komunitární právo, přičemž role čl. 10a Ústavy je pouze

¹⁴¹ R v Secretary of State for Transport, ex p Factortame Ltd (No. 2) [1991] 1 AC 603.

¹⁴² Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

¹⁴³ K výkladu možných limitů přenosu srovnaj Vladimír Sládeček, Vladimír Mikule, Jindřiška Syllová, *Ústava České republiky, Komentář*, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 89 an.

¹⁴⁴ Např. Zdeněk Kühn, Jan Kysela, *Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu?* Právní rozhledy č. 1/2004. K tomuto názoru se přiklonil Ústavní soud, srovnaj nálezn sp. zn. Pl. ÚS 50/04 [č. 154/2006 Sb.]: „Bezprostřední použitelnost ve vnitrostátním právu a přednostní aplikace ... [komunitárního práva] vyplývá z vlastní dogmatiky komunitárního práva, tak jak byla v minulosti podána v judikatuře ESD. Pokud členství v ES s sebou nese určité omezení pravomocí vnitrostátních orgánů ve prospěch komunitárních orgánů, musí být nutně jedním z projevů takového omezení i omezení volnosti členských států určovat vnitrostátní účinky komunitárního práva. Článek 10a Ústavy ČR tak vlastně působí obousměrně: tedy tvoří normativní základ pro přenos pravomocí a současně je tím ustanovením Ústavy ČR, které otevírá vnitrostátní právní řád pro působení komunitárního práva včetně pravidel týkajících se jeho účinků uvnitř právního řádu.“ Srovnaj kritiku Jiřího Malenovského *K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva*, Právní rozhledy č. 21/2006.

„přístupová“ (tedy jednosměrná).¹⁴⁵ Dalším předkládaným výkladem je dovozovat bezprostřední použitelnost a aplikační přednost textu zakládacích smluv před zákonem od čl. 10 Ústavy i od samotných zakládacích smluv. Ohledně sekundárního práva, jehož vztah k domácímu právu Ústava v čl. 10 neupravuje, je možno dovodit jeho aplikační přednost vůči vnitrostátnímu právu na základě výkladu čl. 10a, čl. 10 a čl. 1 odst. 2 Ústavy.¹⁴⁶

Povinnost eurokonformní interpretace domácího právního řádu včetně ústavního práva, která měla být původně výslovně v Ústavě zakotvena (jako to činí výše uvedený britský zákon) a která plyne z principu spolupráce v čl. 10 SES a principu solidarity a loajality v čl. 1 a čl. 11 odst. 2 SEU, byla českým Ústavním soudem potvrzena. Ten tak učinil i v oblasti ústavní ochrany práv, když se takovou interpretací řídil i v oblasti působení nikoli komunitárního, ale části tzv. unijního práva, konkrétně rámcových rozhodnutí.¹⁴⁷

Ústavní soud zároveň konstatoval, že nemá zásadně pravomoc rozhodovat o ústavnosti norem evropského práva, a to ani tam, kde byly „přeneseny“ do předpisů vnitrostátního práva, s dvěma výjimkami, a sice tam, kde implementované evropské právo ponechává České republice prostor pro uvážení, a dále s výhradou nutnosti ochrany zachování „základů státní suverenity ČR“ a podstatných náležitostí demokratického právního státu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy.¹⁴⁸

Princip komunitárního práva, že přezkoumávat soulad veškerého domácího práva s právem komunitárním je úkolem všech soudních (a podle doktríny Evropského soudního dvoru i správních) orgánů byl také potvrzen Ústavním soudem. Ten se v jednom ze svých usnesení odmítl otázkou souladu domácího zákona s komunitárním právem zabývat, přičemž zdůraznil, že toto je samostatnou úlohou obecných soudů.¹⁴⁹ Ústavní soud také konstatoval, že komunitární právo nemůže být hlediskem pro

¹⁴⁵ Např. Jiří Malenovský, *Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo dosud řečeno poslední slovo*, Právní rozhledy č. 6/2004 a *K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva*, Právní rozhledy č. 21/2006.

¹⁴⁶ Vladimír Sládeček, Vladimír Mikule, Jindřiška Sylová, *Ústava České republiky, Komentář*, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 92 – 93.

¹⁴⁷ Nález sp. zn. Pl. ÚS 66/04 [č. 434/2006 Sb.].

¹⁴⁸ Nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 [č. 154/2006 Sb.].

¹⁴⁹ Usnesení sp. zn. Pl. ÚS 19/04 (nepublikováno); anotováno Michalem Bobkem v Soudních rozhledech, č. 5/2006, str. 171-175.

přezkum ústavnosti domácího předpisu, ale může hrát roli při interpretaci ústavního pořádku:

„[a]čkoliv ... referenčním rámcem přezkumu Ústavním soudem zůstávají i po 1.5.2004 normy ústavního pořádku ČR, nemůže Ústavní soud zcela přehlížet dopad komunitárního práva na tvorbu, aplikaci a interpretaci vnitrostátního práva, a to v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel je bezprostředně navázán na komunitární právo. Jinými slovy, Ústavní soud v této oblasti interpretuje ústavní právo s přihlédnutím k principům plynoucím z práva komunitárního.“¹⁵⁰

Nicméně v nedávné době byla v odborné literatuře publikována kritika, že se Ústavní soud svým vlastním výrokem v jednom z posledních nálezů fakticky neřídil a pod rouškou přezkumu ústavnosti řešil spíše soulad s právem komunitárním.¹⁵¹

Obecně řečeno, zůstává ještě prostor pro možné upřesňování pozice Ústavního soudu ve vztahu ke svým kompetencím; Ústavní soud se například dosud ještě jednoznačně a definitivně nevyjádřil, zda se pokládá být soudním orgánem ve smyslu čl. 234 SES, tedy orgánem oprávněným a eventuálně povinným předložit předběžnou otázku Evropskému soudnímu dvoru.¹⁵²

V obou zemích již proběhla, a to i na stránkách soudních rozhodnutí, debata o mezích přednosti evropského práva před právem vnitrostátním. Ve Spojeném království byla tato otázka samozřejmě spojena s problematikou parlamentní suverenity. Existuje několik možných interpretací, jak či zda se vůbec podařilo sladit parlamentní suverenitu s aplikací a předností evropského práva (i před vlastními zákony), ale zdá se, že existuje shoda na tom, že si Parlament ponechává minimálně ten díl suverenity, že může přijmout zákon, jenž by rušil Zákon o Evropských

¹⁵⁰ Nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 [č. 154/2006 Sb.].

¹⁵¹ Michal Bobek, *Ústavní soud ČR a přezkum vnitrostátní implementace komunitárního práva: „Poslouchej, co říkám a nekoukej, co dělám?“* (bude publikováno v Soudních rozhledech na jaře 2007)(týká se nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/05, www.judikatura.cz).

¹⁵² K diskusi viz Michal Bobek, *Ústavní soud ČR a přezkum vnitrostátní implementace komunitárního práva: „Poslouchej, co říkám a nekoukej, co dělám?“* (bude publikováno na jaře 2007)(týká se nálezu sp. zn. Pl. ÚS 36/05, www.judikatura.cz). Odvolací výbor Sněmovny lordů předběžné otázky Evropskému soudnímu dvoru předkládá.

společenství z roku 1972.¹⁵³ Zároveň se uvádí, že pokud by Parlament v současnosti přijal zákon, v němž by úmyslně odporoval komunitárnímu právu a dal svůj úmysl najevo explicitně¹⁵⁴, a soudy by takový zákon přesto odmítly aplikovat, dopustily by se něčeho, k čemu nemají podle současného stavu ústavní zmocnění a co si dosud nikdy nenárokovaly.¹⁵⁵

Český Ústavní soud shledal limity nemožnosti svého přezkumu souladu komunitárního práva s ústavním pořádkem, a tedy limity přednosti komunitárního práva před právem vnitrostátním, v nutnosti zachování „základů státní suverenity České republiky“ a v nezbytné ochraně podstaty „materiálního právního státu.“¹⁵⁶ Zároveň, jak již bylo také zmíněno, si ponechává možnost přezkoumávat ústavnost těch českých právních předpisů, které implementují normy komunitárního práva ponechávající určitou míru uvážení členskému státu, co do volby prostředků plnění cíle komunitárním právem žádaného.

Mimo rámec těchto okolností jsou tedy vnitrostátní soudy Spojeného království i České republiky vázány předností komunitárního práva před veškerým domácím právem.

Samotné komunitární právo poskytuje již desítky let určitou vlastní ochranu lidských práv a i tu je tedy nutné v rámci respektu vůči přednosti komunitárního práva respektovat. Evropský soudní dvůr dovedl ve své judikatuře existenci ochrany lidských práv coby součásti obecných principů komunitárního práva, přičemž za zdroje těchto práv označil ústavní tradice členských států a také Evropskou úmluvu o lidských právech.¹⁵⁷ Tato ochrana směřuje jak vůči institucím Společenství, tak proti členským státům. Kromě toho existuje značná působnost Evropské unie v oblasti antidiskriminační legislativy, která je implementována do právního řádu obou zemí.

¹⁵³ Např. Mark Elliott, *Parliamentary sovereignty and the new constitutional order: legislative freedom, political reality and convention*, 22 *Legal Studies* 340 (2002), str. 354.

¹⁵⁴ *Srovnaj dicta soudce Lawse v Thoburn v. Sunderland City Council* [2002] EWHC 195 (Admin) [2002] 1 CMLR 50, odst. 60 – 67.

¹⁵⁵ Colin Turpin, *British Government and the Constitution, Text Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, 2005, str. 386 an.

¹⁵⁶ Nález sp. zn. Pl. ÚS 50/04 [č. 154/2006 Sb.].

¹⁵⁷ Např. C-29/69 *Stander* [1969] ECR 419, C-4/73 *Nold* [1974] ECR 491, C-222/84 *Johnston v. Royal Ulster Constabulary* [1986] ECR 1651, C-299/95 *Kremzow v. Austria* [1977] ECR I – 2629.

Jednotlivci se mohou také dovolat práv plynoucích z přímo účinných ustanovení SES a norem na jejich základě přijatých.¹⁵⁸

Jak známo, Charta základních práv Evropské unie, jejíž smysl byl v jednom dokumentu shrnout komplexní katalog práv uznávaných v Evropské unii, není dosud striktně právně závazná, protože se jedná jen o prohlášení unijních institucí. Přesto určitý právní význam má. Všechny instituce Evropské unie se Charty dovolávají, například Evropská komise ještě před jejím slavnostním prohlášením konstatovala, že lze „rozumně předpokládat, že Charta bude působit všemi svými účinky, právními a jinými, bez ohledu na její povahu ... [J]e jasné, že by bylo obtížné pro Radu a Komisi, které ji slavnostně prohlašují, v budoucnu Chartu ignorovat ve své legislativní funkci ...“.¹⁵⁹ Komunitární legislativa často ve své preambuli na Chartu odkazuje.¹⁶⁰ Generální advokáti Chartu často citují ve svých stanoviscích, několikrát na Chartu odkázal ve svých rozhodnutích také Soud prvního stupně, a dokonce již i Soudní dvůr ES.¹⁶¹ Budou-li pokračovat kroky k přijetí nového klíčového dokumentu Evropské unie typu Ústavní smlouvy, resp. prosadí-li se snahy o obnovu jejího ratifikačního procesu, pak lze předpokládat, že Charta v určité podobě získá status primárního práva.

Pro otázku eventuálního konfliktu mezi požadavky plynoucími z komunitárního práva na straně jedné a požadavky plynoucími z Evropské úmluvy o lidských právech na straně druhé, je relevantní, jakým způsobem se k dané otázce staví Evropský soud pro lidská práva. Ze štrasburské judikatury je zřejmé, že stížnosti přímo proti orgánům ES/EU jsou nepřijatelné *ratione personae*, protože ES nejsou smluvní stranou Evropské úmluvy.¹⁶² Nicméně stížnosti, které směřují proti státu – smluvní straně Úmluvy – přijatelné jsou, i pokud jejich základ spočívá v aplikaci práva komunitárního nebo unijního a stěžovatel si stěžuje na porušení svých práv podle Úmluvy. Klíčovým

¹⁵⁸ Např. C-43/75 *Defrenne v. Sabena* [1976] ECR 455.

¹⁵⁹ Sdělení Komise o právní povaze Charty základních práv Evropské unie, COM (2000) 644 final, bod 10.

¹⁶⁰ Anthony Arnall, Alan Daswood, Michael Dougan, Malcolm Ross, Eleanor Spaventa, Derrick Wyatt, *Wyatt and Daswood's European Union Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2006, str. 319.

¹⁶¹ U Generálních advokátů např. Jacobs v případě C-377/98 *Netherlands v. Council (Biotechnology)* [2001] ECR I-7079, Geelhoed v případě C-209/03 *Bidar* [2005] ECR I-2119; Soud prvního stupně např. v případě T-211/02 *Tideland Signal Ltd* [2002] ECR II-3781; Soudní dvůr v případě C-540/03 *European Parliament v. Council* [2006] ECR I-5769.

¹⁶² *CFDT v. European Communities*, [1978] ECHR (Series A), str. 231.

rozhodnutím je dnes v této otázce rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bosphorus Airways v. Ireland*¹⁶³. V něm totiž konstatoval, že opatření, která smluvní strany přijímají k plnění svých mezinárodních závazků „jsou považována za ospravedlnitelná do té doby, dokud dotčená organizace zajišťuje základním právům ochranu přinejmenším srovnatelnou s tou, kterou poskytuje Úmluva, a to jak (po stránce materiální) s ohledem na obsah těchto práv, tak (po stránce procedurální) co se týče mechanismu kontrolujícího jejich dodržování.“

Pokud je toto splněno, „vychází [ESLP] z předpokladu, že stát neporušil závazky plynoucí z Úmluvy, pokud plní právní povinnosti, které pro něj vyplývají z členství v této organizaci.“ Ovšem tato domněnka je vyvratitelná, „jestliže z okolností konkrétního případu vyplývá, že ochrana práv zaručených Úmluvou byla poskytnuta zjevně nedostatečná.“¹⁶⁴ Evropský soud pro lidská práva posoudil, že úroveň ochrany lidských práv poskytovaná komunitárním právem splňuje předpoklady proto, aby se uplatnila výše uvedená vyvratitelná domněnka. Problematickými aspekty tohoto případu jsou zejména onen požadavek (pouhé) srovnatelnosti (tedy ne totožnosti) úrovně ochrany práv, což může potenciálně znevýhodnit osoby podávající stížnosti proti členským státům Evropské unie (je-li napadán akt založený na komunitárním právu) proti stížnostem proti jiným státům a naopak zvýhodnit pozici členských států Evropské unie před Evropským soudem pro lidská práva před ostatními státy. Je zřejmé, že Evropský soud pro lidská práva vychází z obecné srovnatelnosti, tedy nebude ji zkoumat v každém konkrétním případě; to je také předmětem kritiky. Dalším problémem je, jak bude v konkrétním případě vykládán termín „zjevně nedostatečná ochrana“, protože taková musí ochrana být, aby byla výše uvedená domněnka o neporušení práv z Úmluvy vyvrácena. Konkrétní význam případu *Bosphorus Airways v. Ireland* tak bude patrný až poté, co se ukáže, jakým způsobem Evropský soud pro lidská práva bude test v něm obsažený aplikovat.

¹⁶³ *Bosphorus Airways v. Ireland* (2006) 42 EHRR 1.

¹⁶⁴ *Bosphorus Airways v. Ireland* (2006) 42 EHRR 1, odst. 155 – 156 (překlad z David Kosař, *Co si myslí štrasburský soud o lucemburských institucích?* Právní rozhledy, č. 4/2006). K podrobnější kritice srovnej např. Cathryn Costello, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and the Blurred Boundaries in Europe*, *Human Rights Law Review*, 6:1 (2006).

Je samozřejmé, že problematice vztahu evropského práva (komunitárního i unijního) vůči vnitrostátním právním řádům, jakož i vůči systému ochrany lidských práv v rámci Rady Evropy by mohlo být věnováno nepoměrně více prostoru, než tomu bylo učiněno na předcházejících stránkách. Nicméně v této práci se zabýváme primárně lidskoprávním diskursem, kterému se dosud komunitární soudy věnují v omezenější míře než Evropský soud pro lidská práva a národní soudy námi zkoumaných zemích; to odůvodňuje ono určité vychýlení a důraz v této práci v jejich prospěch. Pro zasazení do kontextu však nelze výše uvedené opomíjet.

Kapitola 4

Instituce ochrany lidských práv a některé související otázky

Ačkoliv první myšlenka při otázce, které instituce chrání (mohou chránit) dodržování lidských práv v té které zemi, padne v současnosti zcela jistě na soudy, není možné opominout skutečnost, že lidskoprávní ochrana je úkolem celé veřejné moci. Ani tam samozřejmě nekončí. Jedním směrem se dostáváme na široké pole mezinárodní ochrany, druhým směrem pak k ochraně (a bdělosti) občanské společnosti v rámci státu i napříč státy. V této části práce se budu snažit o vystihnoutí nejdůležitějších parametrů institucionální ochrany lidských práv v obou zkoumaných zemích, a to jak na úrovni státních orgánů, tak i z hlediska různých „nevládních“ institucí s působností v oblasti lidských práv. S ohledem na zdaleka nejviditelnější význam soudní moci v této oblasti se budu nejdříve zabývat soudní ochranou (a to v návaznosti na to, co bylo řečeno již výše), abych pak přešla na ochranu na poli parlamentním a také v rámci moci výkonné. Odděleně se budu zabývat ochranou lidských práv institucemi ombudsmanského typu. Pozornost bude věnována i nestátnímu sektoru, protože jeho přínos pro míru respektu vůči lidským právům ze strany státu i jednotlivců je zcela nepochybný.

1. Soudní ochrana a problematika normativnosti soudního rozhodnutí

Způsob soudní ochrany poskytované lidským právům ve smyslu jednotlivých soudních kompetencí je v podstatné míře určen tím, jakým způsobem ta která země chápe postavení soudnictví z hlediska jeho vztahu k ostatním součástem státní moci a jejich aktům. To samozřejmě platí i v případě České republiky a Spojeného království a v tomto mohu odkázat na výše již probranou otázku suverenity Parlamentu, resp. toho, co jsem nazvala suverenitou ústavy a z ní plynoucích důsledků.

Důležitá je ale také perspektiva, dalo by se říci, „vnitrosoudní“, tedy jaké jsou vztahy v rámci jednotlivých soudních stupňů v obou zemích. Na tomto místě není asi ani tak důležité vymezit, jak fungují instanční postupy v soudnictví, jako spíše jak je to s významem soudního rozhodnutí vyšších soudů pro soudy nižší (eventuelně významu rozhodnutí soudů

téhož stupně, či rozhodnutí vlastní pro budoucí obdobné kauzy). To bude předmětem této podkapitoly.

Anglické právo coby prototyp common law právního systému se vyznačuje uplatňováním doktríny *stare decisis* (setrvat při rozhodnutém), tedy povinností respektovat při adjudikaci dřívější precedenty.¹⁶⁵ Tato zásada, formulovaná výslovně až dosti pozdě – v 19. století¹⁶⁶ – je historicky výronem potřeby zajistit v anglickém právu určitou míru nezbytné stability a plní roli „systémového pojiva“ v tradici práva common law.¹⁶⁷ V klasickém pojetí jsou pro další kauzy závazné (závazné *stricto sensu*, tedy povinně následované i při nesouhlasu soudce řešícího aktuální věc) pouze ta rozhodnutí, která vydal soud v rámci téhož justičního systému, a to soud vyšší anebo na stejné úrovni soudní hierarchie (vertikální a horizontální závazný účinek).¹⁶⁸ Zároveň platí, že takto závazné jsou jen rozhodnutí odvolacích soudů, nikoli soudů prvoinstančních (to je přirozeně relevantní jen, co se týče horizontálního závazného účinku).¹⁶⁹ Konkrétně v anglických podmínkách se vedle vertikální závaznosti uplatňuje také závaznost horizontální, ale pouze co se týče nižších odvolacích soudů,¹⁷⁰ jelikož Sněmovna lordů se na základě vlastního prohlášení od roku 1966 necítí být vázána svými precedenty, a může tedy přikročit k jejich překonání (tzv. *overruling*).¹⁷¹

Minulé rozhodnutí téhož soudu, který aktuální kauzu řeší (a neaplikuje se na něj horizontální závazný účinek) nemá tedy tuto striktní závaznost, ale přece jen jistou argumentační sílu má. Podobně rozhodnutí nižšího soudu v rámci téhož soudního systému a rozhodnutí soudu jiného právního systému v rámci téže země (tedy např. skotského) působí silou přesvědčivosti.¹⁷² Rozhodnutí (zejména) nejvyšších soudů zemí Commonwealthu

¹⁶⁵ Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 15. Klasickým dílem pro studium role precedentu v anglickém právu je pak Rupert Cross, James W. Harris, *Precedent in English Law*, 4. vyd., Clarendon Press, Oxford, 1991.

¹⁶⁶ Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 1.

¹⁶⁷ Tamtéž, str. 29.

¹⁶⁸ Tamtéž, str. 18.

¹⁶⁹ Tamtéž, str. 17.

¹⁷⁰ Avšak i z vázanosti Court of Appeal (Odvolacího soudu) vlastními rozhodnutími existují výjimky, viz Zdeněk Kühn, *Aplikace práva ve složitých případech – k úloze právních principů v judikatuře*. Karolinum, Praha, 2002, str. 277.

¹⁷¹ *Practice Statement (Judicial Precedent)* [1966] 1 WLR 1234.

¹⁷² Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 18. V anglickém právu se uplatňuje víra, že i tyto precedenty mají být respektovány a případný odklon má být přesvědčivě odůvodněn

mohou také působit jako přesvědčivé precedenty, přičemž úzký vztah mezi anglickým právem a právy zemí tohoto společenství je dán historickými souvislostmi a úlohou tzv. Privy Council, který dlouho dobu plnil (a vůči některým zemím stále ještě plní) roli nejvyššího odvolacího soudu od soudů těchto zemí.

Jak známo, závaznost rozhodnutí se nevztahuje k rozhodnutí jako celku, ale jen k části zvané *ratio decidendi*, tedy právnímu pravidlu, které bylo pro případ rozhodující, a ne k ostatním částem rozhodnutí nazývaným *obiter dicta*. Určitý, a to dosti závažný, problém však představuje určení toho, co ratiem v konkrétním případě je a jak široce jej chápat a do budoucna aplikovat (jaký je jeho dosah pro budoucí kauzy). V *praktické* rovině se ukazuje, že *ratio decidendi* precedentu nakonec určuje vlastně až soud, který řeší novou kauzu a rozhoduje, zda je na ní existující precedent aplikovatelný s ohledem na relevantní (ne)podobnost nové kauzy. Takto může dojít k rozšíření či zúžení (aplikovatelnosti) precedentního pravidla, či odlišení (*distinguishing*) současné kauzy od kauzy, která dala vzniknout příslušnému precedentu, a tedy k jeho neaplikaci.¹⁷³ V praktické perspektivě má soudce common law tedy poměrně velkou volnost při hledání ratiu v předchozích rozhodnutích a pokud shledá, že právě řešený případ se určitou podstatnou skutečností od skutečností v minulém rozhodnutí liší, může dojít k závěru, že na danou kauzu není precedent aplikovatelný a pro rozhodnutí vytvořit pravidlo nové. Tím, že je takto praktická role precedentu do jisté míry kvalifikována, je otevřen prostor pro nezbytnou flexibilitu v soudním rozhodování.

Shrnuto a podtrženo – pro účely srovnání situace se situací v České republice – lze uvést, slovy Marka Gillise, že „...základním problémem, který před nás staví systém závazného precedentu, je neurčitost způsobu, jakým je *ratio decidendi* vyvozováno z relevantních precedentních kauz. Teoreticky tu tedy existuje povinnost respektovat precedent. Ve skutečnosti však existuje neshoda o tom, kdy tato povinnost vzniká a co opravdu znamená. ...“¹⁷⁴

V této souvislosti stojí za zmínku ještě jedna důležitá okolnost, která nebývá v českých právněteoretických textech zmiňována. V důsledku tradice kontradiktornosti řízení se před

(tamtéž, str. 17 - 18 a Rupert Cross, James W. Harris, *Precedent in English Law*, 4. vyd., Clarendon Press, Oxford, 1991, str. 4).

¹⁷³ Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 22.

¹⁷⁴ Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 22 (autor kapitoly Mark Gillis).

soudy totiž tradičně uplatňovalo pravidlo, že soud smí použít pro své rozhodnutí pouze ta minulá soudní rozhodnutí, na která ve svých podáních odkážou strany sporu (alespoň jedna z nich). Tento princip je však, nutno říci, postupně oslabován, a to zejména v kontextu Zákona o lidských právech, kde soud musí v tomto smyslu jednat i z vlastní iniciativy a v některých ohledech v kontextu komunitárního práva.¹⁷⁵ To je samozřejmě pro účely předmětu této práce nejvíce relevantní.

Právní systém České republiky precedentní závaznost *stricto sensu* soudních rozhodnutí neuznává, a nechává tedy soudcům možnost rozhodnout jinak, než v obdobné věci rozhodl soud vyššího (nebo téhož) stupně (specifickou problematiku závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu viz dále). Přesto je podle současných analýz nesprávné dovozovat z tohoto stavu úplnou normativní bezvýznamnost judikatury v kontinentálním právu. S odkazem (především) na principy formální spravedlnosti, právní jistoty, předvídatelnosti práva a efektivity práva se jejich normativní působení ukazuje v tom, že soudce by se měl ve svém odůvodnění existujícími soudními rozhodnutími zabývat a jestliže se chce od nich odchýlit, má pro to předložit dobrou argumentaci.¹⁷⁶ Zůstává mu tak stále možnost rozhodnout v rozporu s právním názorem vyšších soudů (anebo soudů na téže úrovni), pokud jejich argumentaci považuje za nesprávnou aplikaci zákona, ale zároveň to neznamena úplnou neomezenost v přístupu k rozhodování. Pozitivní stránkou takového přístupu je i větší transparentnost soudcovského rozhodování.

Navíc i v českých podmínkách existují zákonné mechanismy sjednocování judikatury, v čemž je možné spatřovat smysl zákonodárce pro respektování výše uvedených principů. Argumentace „konstantní judikaturou“ v soudních rozhodnutích a práce s tímto konceptem v právním systému České republiky demonstruje, že ačkoliv se neuznává ani u ní precedentní závaznost *stricto sensu* v tom pojetí, jak byla nastíněna výše u anglické situace, přesto s sebou nese výraznou normativní funkci (vyšší než u jednotlivého rozhodnutí, ačkoliv ani to není zcela normativně bezvýznamné).¹⁷⁷

¹⁷⁵ Simon Whittaker, *Judicial Interventionism and Consumer Contracts*, Law Quarterly Review 2001, 117 (April) 215, str. 220.

¹⁷⁶ Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 11 (viz odkaz na dílo Roberta Alexyho tamtéž), podrobněji viz též Zdeněk Kühn, *Aplikace práva ve složitých případech – k úloze právních principů v judikatuře*, Karolinum, Praha, 2002, zejm. str. 279 – 295.

¹⁷⁷ Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 25 an.

Cílem této pasáže bylo ukázat, že role soudních rozhodnutí pro rozhodování budoucích případů v anglickém a českém právu si sice i nadále uchovává velmi důležité rozdíly (absence precedentní závaznosti *stricto sensu* v České republice oproti anglickému právu), ale zároveň nezapomenout na to demonstrovat určitou relativitu těchto odlišností (na jedné straně relativně širokou možnost anglického soudce pracovat s konkrétním ratiem minulého rozhodnutí a v případě potřeby odlišit řešenou kauzu od kauzy minulé, a tím se vyhnout aplikaci precedentního pravidla, a na straně druhé rostoucí důraz na určitou míru normativního působení judikatury a především „konstantní judikatury“ v České republice).

V českém právním prostředí se vedle (stále dosti málo studované) role judikatury obecných soudů řeší především problematika závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu. Protože k dané otázce existuje poměrně bohatá literatura, pokusím se jen o stručné shrnutí a objasnění této problematiky. Zabýváme se zde závazností rozhodnutí ve smyslu obecné závaznosti a závaznosti precedentního charakteru (tedy nikoliv závazností coby vlastností právní moci rozhodnutí a závaznosti kasačního rozhodnutí Ústavního soudu pro další řízení v dané individuální kauze¹⁷⁸).

Není patrně sporu o tom, že se otázka obecné a precedentní závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu vztahuje jen na nálezy soudu a nikoli na jeho usnesení neřešící meritum případu.¹⁷⁹

V oblasti abstraktní ústavní kontroly (ve smyslu kontroly ústavnosti zákonů a jiných právních předpisů, tedy tzv. kontroly norem, a to v abstraktní i konkrétní rovině¹⁸⁰), je

¹⁷⁸ Typ závaznosti uvedený v závorce jako druhý (oba dva druhy závaznosti ale spolu úzce souvisí) byl také po určitou dobu sporný, ale nakonec byla obecnými soudy závaznost právního názoru Ústavního soudu v jeho kasačním rozhodnutí pro další řízení akceptována (Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR z 6. 12. 2000 sp. zn. Cdo 2517/2000, www.nsoud.cz) a v trestním procesním předpise také legislativně potvrzena, srovnej Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 217 - 218 a odkaz na judikaturu tam uvedenou, ve spojení se str. 37 - 39 tamtéž. Ústavní soud zde argumentuje stále zejména ustanovením čl. 89 odst. 2 Ústavy, srovnej III. ÚS 686/04, [Sb.n.u.ÚS, svazek. č. 36, nález č. 45, str. 475].

¹⁷⁹ Václav Pavlíček, Jiří Hřebejk, *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 1. díl, Ústavní systém*, Linde, Praha, 1998, komentář k čl. 89 Ústavy, str. 305 - 310; Vladimír Sládeček, *Ústavní soudnictví*, 2. vyd., C.H.Beck, Praha 2003, str. 86; Zdeněk Kühn, *Aplikace práva ve složitých případech - k úloze právních principů v judikatuře*. Karolinum, Praha, 2002, str. 324, pozn. 9. Srovnej však Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 214, pozn. č. 501.

nepochybné, že zrušovací nález (tedy tam, kde Ústavní soud rozhoduje coby „negativní zákonodárce“) je obecně závazný. Diskuse se vede o tom, zda – vedle výroku rozhodnutí, jehož závaznost není předmětem sporu – jsou závazné i tzv. nosné důvody rozhodnutí (tedy obdoba *ratio decidendi*), anebo nikoli (někdy se debata vede o závaznosti odůvodnění nálezu obecně). S tím souvisí také otázka závaznosti nosných důvodů rozhodnutí, které potvrzují ústavnost přezkoumávané normy, ale toliko při její určité interpretaci (ústavně-konformní interpretaci) obsažené (zpravidla) v odůvodnění.¹⁸¹ Podobně je sporná otázka precedentního působení rozhodnutí Ústavního soudu ve věcech ústavních stížností (z povahy věci se případné precedentní působení týká jen nosných důvodů).

Domníváme se, že lze souhlasit v této otázce obecně se Zdeňkem Kühnem, že za velkou částí doktrinálních sporů v oblasti závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu stojí neshoda na samotném chápání pojmu závaznosti. Myslíme si, že je nutné zaprvé souhlasit s těmi autory, kteří zdůrazňují nemožnost závaznosti tam, kde by to naráželo na svobodu názoru a vědeckého bádání jednotlivců, tedy zejména v oblasti různých historických a filosofických hodnocení, které soud činí.¹⁸² Někteří autoři zcela kategoricky vylučují závaznost právních názorů Ústavního soudu a argumentují jen ve prospěch myšlenkové a argumentační přesvědčivosti těchto právních názorů a zdůrazňují problematičnost autoritativního nalézání těchto právních názorů v judikatuře Ústavního soudu a jeho čtyř senátů, podpořenou ne zcela dobrou praxí publikování nálezů ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu (problém uvozovacího tučného textu, který ne vždy vystihuje právní názor soudu).¹⁸³

Sám Ústavní soud ve své novější judikatuře stojí na závaznosti právního názoru svých rozhodnutí vůči obecným soudům (oproti dřívějšímu strážlivějšímu přístupu), a to jasně ve vztahu ke „konstantní judikatuře“. Z hlediska závaznosti svých jednotlivých rozhodnutí pak situace není jednoznačná.¹⁸⁴

¹⁸⁰ Čl. 87 odst. 1 písm. a) a b) Ústavy.

¹⁸¹ Srovnej např. Pavel Holländer, *Ústavněprávní argumentace, oblédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha, 2003, str. 75.

¹⁸² Václav Pavlíček, Jiří Hřebejk, *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 1. díl, Ústavní systém*, Linde, Praha, 1998, str. 308.

¹⁸³ Vladimír Sládeček, *Ústavní soudnictví*, 2. vyd., C.H. Beck, Praha, 2003, str. 86 – 88.

¹⁸⁴ Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha 2006, str. 221.

Domníváme se, že je nutné pojem závaznosti ve vztahu k nosným důvodům rozhodnutí Ústavního soudu chápat nikoli ve smyslu precedentní závaznosti *stricto sensu*, tedy absolutní povinnosti obecného soudu řídit se právním názorem Ústavního soudu, ale opět spíše v podobě (vzhledem k výjimečnému postavení Ústavního soudu coby primárního garanta ochrany lidských práv v České republice patřičně zvýšeného) respektu vůči těmto důvodům. To jest, povinnost obecného soudu spočívá v nutnosti vypořádat se s argumentací Ústavního soudu a odchýlit se od ní jen a pouze tehdy, pokud obecný soud důkladně a relevantně (slovy Ústavního soudu „racionálně a přesvědčivě“) zdůvodní, proč tak činí. Zdá se, že i Ústavní soud se v současnosti kloní k tomuto chápání pojmu závaznosti.¹⁸⁵ Lze to demonstrovat na jedné delší citaci rozhodnutí Ústavního soudu:

„Ústavní soud není vrcholem soustavy obecných soudů a není v zásadě oprávněn zasahovat bez dalšího do rozhodování těchto soudů, jakož ani provádět výklad právních předpisů, jenž je zpravidla plně a především primárně v jejich výlučné pravomoci. Tato maxima je prolomena pouze tehdy, pokud by na úkor stěžovatele, a to případně i extrémní interpretací nekonformní s právním řádem jako významovým celkem, takto nesouladnou s kautelami plynoucími z hlavy páté Listiny, vykročily z mezí daných rámcem ústavně zaručených základních lidských práv [čl. 83, čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy].

Ústavní soud totiž není primárně povolán k výkladu právních předpisů v oblasti veřejné správy, nýbrž *ex constitutione* k ochraně práv a svobod zaručených ústavním pořádkem. Pokud se týče výkladu jednoduchého práva, naproti tomu právě Nejvyšší správní soud je tím orgánem, jemuž přísluší sjednocovat judikaturu správních soudů, k čemuž slouží i mechanismus předvídaný v § 12 s. ř. s. (resp. § 17 a násl. s. ř. s.). Při výkonu této pravomoci je přirozeně i tento orgán veřejné moci povinen interpretovat jednotlivá ustanovení jednoduchého práva v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod ... Vyjádřeno jinými slovy, není tak nikterak vyvázán z imperativu plynoucího z čl. 4 Ústavy, když ochrana ústavnosti v demokratickém právním

¹⁸⁵ Tamtéž, str. 220 a 224. Autoři zmíněné práce přesvědčivě ukazují propojenost problematiky vázanosti Ústavního soudu svými vlastními rozhodnutími s otázkou vázanosti obecných soudů (k problematice vázanosti Ústavního soudu svými vlastními dřívějšími rozhodnutími srovnej např. náleží sp. zn. Pl. ÚS 11/02 [Sb. n.u. ÚS, svazek č. 30, náleží č. 87, str. 309, č. 198/2003 Sb.].

státě není a nemůže být pouze úkolem Ústavního soudu, nýbrž musí být úkolem celé justice. V možnostech ústavního soudnictví je v této souvislosti klást akcenty na nejdůležitější otázky, případně korigovat nejextrémnější excesy.

...

Pokud Nejvyšší správní soud ústavněprávní výklad vyložený v nálezu Ústavního soudu nereflektoval, porušil tím, vycházející ze smyslu a účelu efektivního a smysluplného koncentrovaného (specializovaného) ústavního soudnictví, majícího nezanedbatelnou funkci při sjednocování judikatury v oblasti ústavně zaručených kautel (samotný Ústavní soud může překonat vlastní právní názor vyslovený v nálezu pouze procedurou realizovanou v důsledku postupu ve smyslu § 23 zák. č. 182/1993 Sb.), maximu plynoucí z čl. 89 odst. 2 Ústavy, dle níž vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu jsou závazná pro všechny orgány a osoby. Nerespektování právního názoru Ústavního soudu vyjádřeného v nálezu ze strany orgánu veřejné moci nadto zakládá porušení principu rovnosti, jakož i dotčení v **právní jistotě** občanů (sp. zn. II. ÚS 76/95, I. ÚS 70/96, III. ÚS 127/96, III. ÚS 187/98, III. ÚS 206/98, III. ÚS 648/2000 a další). Uvedená výtky je relevantní i pro pozici vedlejšího účastníka. Z čl. 89 odst. 2 Ústavy plyne rovněž **maxima zákazu svévolné interpretace nálezů** Ústavního soudu. ...

V obecné rovině ve vztahu k závaznosti soudní judikatury lze konstatovat, že již učiněný výklad by měl být, nedejde-li k následnému shledání dostatečných relevantních důvodů podložených racionálními a přesvědčivějšími argumenty, ve svém souhrnu více konformnějšími s právním řádem jako významovým celkem a svědčícími tak pro změnu judikatury, východiskem pro rozhodování následujících případů stejného druhu, a to z pohledu postulátů právní jistoty, předvídatelnosti práva, ochrany oprávněné důvěry v právo (oprávněného legitimního očekávání) a principu formální spravedlnosti (rovnosti).

Ke znakům právního státu totiž neoddělitelně patří princip právní jistoty a z něj plynoucí princip ochrany oprávněné důvěry v právo, který jako stěžejní znak a předpoklad právního státu v sobě implikuje především **efektivní ochranu práv všech právních subjektů ve stejných případech shodným způsobem a předvídatelnost postupu státu a jeho**

orgánů. Z postulátu oprávněné důvěry v daný právní řád a totožný postup orgánů veřejné moci ve skutkově a právně identických kauzách, kdy subjekty práv oprávněně očekávají, že v této důvěře nebudou zklamány, nevyplývá sice kategorická neměnnost výkladu či aplikace práva, nýbrž ten požadavek, aby tato **změna** byla s ohledem na konkrétní okolnosti, jako je kupř. objektivní vývoj společenských podmínek dotýkající se daných skutkových situací ..., **předvídatelná** nebo případně **nepředvídatelná změna** výkladu v době jejího uskutečnění byla transparentně odůvodněna a opírala se o akceptovatelné racionální a objektivní důvody, které přirozeně reagují i na právní vývody předtím v rozhodovací praxi stran té které právní otázky uplatňované ... Pouze takto transparentně vyložené myšlenkové operace, odůvodňující divergentní postup nezávislého soudu, resp. soudce, vylučují, v rámci lidsky dostupných možností, libovůli při aplikaci práva (mé zdůraznění).¹⁸⁶

Zvýšený respekt vůči rozhodnutím Ústavního soudu by měl také odrážet skutečnost, zda se jedná o individuální rozhodnutí senátu Ústavního soudu, konstantní judikaturu Ústavního soudu či rozhodnutí pléna Ústavního soudu. Myslíme si, že toto uchopení otázky závaznosti rozhodnutí Ústavního soudu je v podstatě určitým kompromisem a racionálním řešením mezi různými konfliktními postoji, které se vyskytly a vyskytují a je v souladu s moderními teoriemi role judikatury v kontinentálních právních systémech.

2. Parlamentní orgány ochrany lidských práv

Úloha zákonodárského sboru coby ochránce lidských práv plyne ze samotné zásady, že je to celá veřejná moc, která musí lidská práva respektovat a chránit.¹⁸⁷ Parlament coby pozitivní normotvůrce má v tomto ohledu samozřejmě výjimečné postavení. Úcta a dodržování lidských práv z jeho strany a ze strany jeho zákonů zvyšuje bezesporu autoritu zákonů. Parlament ve Westminsteru (ale i regionální parlamenty ve Walesu, Skotsku a Severním Irsku) i v Praze tuto roli tedy plnit mají a mají mít mechanismy, které tomu slouží. V této podkapitole se soustředíme na institucionální zajištění a podporu ochrany lidských práv na

¹⁸⁶ Nález sp. zn. III. ÚS 252/04 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 36, nález č. 16, str.173]. K povinnosti respektovat judikaturu Ústavního soudu ve vztahu k orgánům činným v trestním řízení srovnej nález sp. zn. II. ÚS 255/05 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 37, nález č. 128, str. 623].

¹⁸⁷ V České republice srovnej čl. 1 odst. 1 Ústavy.

Parlamentní půdě, tedy zejména ve vztahu k projednávání zákonů. Společná oběma zemím je skutečnost, že se tato role z velké míry koncentruje do parlamentních výborů. Ale zatímco v České republice spadají otázky lidskoprávní věcně do gesce výborů, které mají svou úlohu formulovanu obecněji, ve Spojeném království byl nad rámec ostatních výborů, které se dostávají do styku s lidskoprávní problematikou jen tam, kde se dotýká jejich primární role, vytvořen speciální orgán právě pro otázky lidských práv – společný oběma komorám – tzv. *Joint Committee on Human Rights* (Společný výbor pro lidská práva).

V Parlamentu ČR se otázkami ochrany lidských práv v současnosti věcně zabývají především Ústavně-právní výbor v Poslanecké sněmovně a Ústavně-právní výbor a Výbor pro vzdělávání, vědu, kulturu, lidská práva a petice v Senátu. Z ostatních orgánů, které mají ve své kompetenci posuzovat lidskoprávní otázky je vhodné zmínit Stálou komisi pro rovné příležitosti v Poslanecké sněmovně a v Senátu pak zejména vybrané stálé komise Senátu – zejména Stálá komise Senátu pro ochranu soukromí a Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury.¹⁸⁸ Zcela nedávno byla v Poslanecké sněmovně vytvořena Stálá komise pro otázky Ústavy, jejíž konkrétní náplň činnosti ještě není zcela dořešena (stav jaro 2007), ale předpokládá se i spolupráce se senátní Stálou komisí pro Ústavu ČR a parlamentní procedury.

I v britském parlamentu se problematikou lidských práv zabývají různé výbory v rámci své oborové působnosti, např. Výbor pro ústavní záležitosti ve Sněmovně obecných a Výbor pro Ústavu ve Sněmovně lordů. Oproti české situaci, kdy současná Ústava neumožňuje zřízení společných orgánů komor (kromě možnosti zřízení společného orgánu komor podle čl. 10b odst. 3 Ústavy), existují ve Spojeném království i společné výbory obou komor, a jeden z nich je zaměřen právě a jen na otázky lidských práv - Společný výbor pro lidská práva. Tento orgán je vedlejším produktem přijetí Zákona o lidských právech; byl zřízen až po jeho přijetí, i když už předtím se uvažovalo o možnosti takový výbor (nebo výbory v obou komorách) vytvořit. Důvodem pro to byla skutečnost, že je to „Parlament sám, kdo by měl hrát vedoucí úlohu v ochraňování práv, která jsou v jádru parlamentní demokracie,“¹⁸⁹

¹⁸⁸ Mezi v současnosti zřízenými „dočasnými komisemi“ Senátu je v této souvislosti důležitá zejména Dočasná komise pro posouzení ústavnosti Komunistické strany Čech a Moravy.

¹⁸⁹ Bílá kniha *Bringing Rights Home*, citováno z 19. zprávy Joint Committee on Human Rights, dostupné na http://www.parliament.uk/parliamentary_committees/joint_committee_on_human_rights.cfm (naposledy navštíveno 2.12.2006).

tedy vlastně akceptování důležité role parlamentních institucí v této oblasti, když v souladu s principy parlamentní suverenity má Parlament i v otázkách lidských práv „poslední slovo“.

Jelikož se jedná o instituci, která si postupně získává poměrně značnou autoritu, zdržím se u ní déle. Domníváme se totiž, že v určitém ohledu může být pro naše parlamentní orgány inspirací. Posláním Společného výboru je posuzování záležitostí lidských práv ve Spojeném království kromě projednávání jednotlivých právních případů (což je především úloha soudů) a dále posuzování tzv. nápravných příkazů (*remedial orders*) navržených exekutivou a vydaných podle Zákona o lidských právech. Od počátku působení Společného výboru bylo jasné, že bude zejména na něm samotném, jakým způsobem naplní první, velmi obecně formulovanou kompetenci. Primárním úkolem je přispět informacemi a analýzou legislativních návrhů kvalitě parlamentní debaty a poslanecké práce.¹⁹⁰ Kromě této funkce je ale velmi výrazná i úloha osvěty, která je důsledkem rozsáhlých zpráv, které Společný výbor pravidelně vydává ve vztahu k širokému spektru otázek (nejen úzce se vztahujících k připravovaným legislativním návrhům) a které jsou přístupné laické i odborné veřejnosti prostřednictvím internetu. K přípravě těchto zpráv Společný výbor pravidelně veřejně (na svých internetových stránkách) vyzývá odborné instituce a individuální odborníky k předkládání expertiz, resp. zpráv o svých zkušenostech, jejichž přispěním se samozřejmě adekvátně zvyšuje úroveň celkového prozkoumání dané otázky ze strany Společného výboru.¹⁹¹ Celý mechanismus se zdá být jakýmsi amalgámem práce českého parlamentního výboru a posudků Parlamentního institutu (jejichž většina je bohužel dostupná jen členům Parlamentu ČR), ale mnohem více exponovaným veřejnosti a veřejnost zapojující, což je prvek, který by mohl podle mého mínění být pro Českou republiku inspirující.

Dalšími institucemi podléjícími se na ochraně lidských práv, které můžeme *cum grano salis* přiřadit k ochraně práv v rámci parlamentu, patří instituce ombudsmanského typu, které

¹⁹⁰ Společný výbor si vytvořil určitou stupnici upozornění parlamentním komorám s ohledem na míru rizika, že příslušný legislativní návrh by mohl v budoucnu být předmětem „prohlášení neslučitelnosti“ (výrazné riziko; riziko; opatrnost plynoucí z toho, že sice riziko hrozit nemusí, ale přesto daná otázka může vyvolávat lidskoprávní otazníky), viz 19. zpráva Společného výboru pro lidská práva, 2004–2005, <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200405/jtselect/jtrights/112/11202.htm>).

¹⁹¹ Tímto způsobem byly například osloveny odborné instituce k problematice právního zákazu obchodování s lidmi a jeho řešení v britském právu (viz 26. zpráva Společného výboru pro lidská práva, 2005–2006, <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/245/24502.htm>).

existují jak v České republice, tak ve Spojeném království. Zatímco Česká republika šla cestou „koncentrovaného“ ombudsmanství, Spojené království má dnes již desítky ombudsmanů na celostátní, regionální i lokální úrovni. Nejstarší institucí tohoto typu ve Spojeném království je *Parliamentary Commissioner for Administration* (Parlamentní komisař pro správu),¹⁹² vytvořený Zákonem o Parlamentním komisaři z roku 1967.¹⁹³ Podobně jako v případě českého Veřejného ochránce práv¹⁹⁴ se i zde jedná o ombudsmanskou instituci parlamentního typu, odpovědnou z výkonu své činnosti parlamentu v podobě podávání zpráv o své činnosti.¹⁹⁵ Parlamentní komisař je povolán projednávat stížnosti na ministerstva a řadu dalších veřejných institucí ohledně špatného či neslušného výkonu správy (jeho činnost se tak může týkat otázek lidských práv). V tomto ohledu má tedy podobné poslání jako Veřejný ochránce práv. Obdobně nemá ani jedna instituce přímé metody donucení prošetřovaného orgánu k nápravě závadného stavu, ale pouze metody nepřímé, zejména podání informace o jednotlivém případě, kde nedošlo k nápravě - v českém případě nadřízenému úřadu (popřípadě vládě), veřejnosti a Poslanecké sněmovně, v britském případě podání informace oběma komorám Parlamentu.¹⁹⁶ Důležitým rozdílem mezi oběma institucemi je existence povinného „poslaneckého filtru“ v případě Parlamentního komisaře ve Spojeném království.¹⁹⁷ Je vysvětlován tím, že Parlamentní komisař je pouze pomocníkem Parlamentu v jeho úloze poskytovat ochranu občanům a z praktického hlediska obavou z přetížení komisaře v případě možnosti každého obracet se přímo na něho. V praxi se však vyvinul postup, že i pokud komisař obdrží stížnost přímo, tak ji postoupí poslanci s tím, že pokud

¹⁹² www.ombudsman.org.uk .

¹⁹³ *Parliamentary Commissioner Act 1967*. Osoba, která tuto funkci vykonává, dnes zároveň působí jako Komisař zdravotní péče pro Anglii na Základě o Komisaři pro zdravotní péči z roku 1993 (*Health Service Commissioner Act*).

¹⁹⁴ www.ochrance.cz.

¹⁹⁵ Parlamentní komisař pro správu je jmenován královnou na doporučení britského premiéra a svou funkci vykonává bez časového omezení, s možností odvolání rezolucí obou komor britského Parlamentu. Veřejný ochránce práv je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období šesti let z kandidátů, z nichž po dvou navrhuje prezident republiky a Senát. Nikdo nemůže funkci vykonávat více než dvě po sobě bezprostředně jdoucí funkční období (§ 2 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, v platném znění). Obě instituce jsou povinny předkládat výroční zprávy o své činnosti (Veřejný ochránce práv Poslanecké sněmovně, Parlamentní komisař oběma komorám) a český Veřejný ochránce práv musí ještě povinně každé tři měsíce podávat informaci o své činnosti, britský Parlamentní komisař může další zprávy podávat dle svého uvážení (§ 23 odst. 1 a § 24 odst. 1 písm. a) zákona o Veřejném ochránci práv a s. 10(4) Zákona o Parlamentním komisaři).

¹⁹⁶ s. 10(4) Zákona o Parlamentním komisaři a § 24 odst. 1 písm. b) zákona o Veřejném ochránci práv.

¹⁹⁷ s. 5(1) Zákona o Parlamentním komisaři.

ten uzná za vhodné ji postoupit zpět komisaři (je zachován „filtr“), je ochoten se jí meritorně zabývat.¹⁹⁸

Český Veřejný ochránce práv má oproti Parlamentnímu komisaři některé další kompetence, jako je např. jeho působnost ve vztahu k vězeňství. Zde však je nutno mít na paměti, že Parlamentní komisař je jen jedna z ombudsmanských institucí ve Spojeném království a že kompetence našeho ombudsmana tak může být plněna různými institucemi. V oblasti vězeňství např. působí v Anglii a Walesu *Prisons and Probation Ombudsman for England and Wales* (Ombudsman pro vězení a probaci v Anglii a Walesu), pověřený přijímat a vyřizovat stížnosti od vězňů, osob podléhajících probačnímu dozoru a některých dalších skupin osob.¹⁹⁹ Vyšetřuje také všechna úmrtí ve věznicích.

Jak bude zřejmé z textu, který bude následovat, některé „ombudsmanské“ funkce mohou plnit i instituce, které bývají pro svůj užší vztah k výkonné moci řazeny k ní, ačkoliv si uchovávají ve své činnosti značnou autonomii a nezávislost na vládě. Ve Spojeném království takovou institucí bude níže probíraná Komise pro rovnost a lidská práva, označovaná za (jeden ze stovek) britských exekutivních ne-ministerských veřejných orgánů (*executive non-departmental public body*). V České republice bychom k institucím tohoto typu mohli patrně řadit zejména Úřad na ochranu osobních údajů (o obojím viz níže).

3. Orgány ochrany lidských práv v rámci výkonné moci

Vláda v České republice i ve Spojeném království je důležitým subjektem zákonodárné iniciativy. Zároveň je to ona a její ministerstva, kdo nejčastěji zajišťuje komunikaci s mezinárodními orgány a institucemi působícími v oblasti ochrany lidských práv. V neposlední řadě vláda a ministerstva také rozhodují o základních způsobech provádění zákonů. Ve všech těchto případech se dostávají do velmi úzkého vztahu s lidskoprávní problematikou, a potřebují tedy expertní orgány, které poskytnou dostatečnou odbornou podporu jejich činnosti a jejich rozhodnutím.

Mezi nejvýznamnější orgány v tomto směru patří v České republice Legislativní rada vlády jakožto její poradní orgán, který projednává návrhy legislativních úprav podávaných

¹⁹⁸ Paul P. Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 238-239.

¹⁹⁹ <http://www.ppo.gov.uk/>.

vládou Parlamentu ČR a podílí se výrazně na legislativní formě a kvalitě návrhů zákonů. Při této své činnosti nemůže otázky lidských práv opomíjet. Na oblast lidských práv se potom specializovaně soustředí další poradní orgány vlády – Rada vlády pro lidská práva.²⁰⁰ Úzce se oblastí lidských práv zabývají také Rada vlády pro národnostní menšiny²⁰¹ a Rada vlády pro záležitosti romské komunity.²⁰² Rada vlády pro lidská práva a Rada vlády pro národnostní menšiny produkují a publikují každoročně relativně dosti podrobné zprávy o situaci ve sféře jejich působení v České republice a především svým souhrnným přístupem poskytují dobrý přehled o vývoji v jednotlivých oblastech. Iniciativním a koordinačním orgánem vlády v oblasti posuzování úrovně ochrany lidských práv v České republice a plnění mezinárodních a evropských závazků je zmocněnec vlády pro lidská práva. Ten ve spolupráci s odborem pro lidská práva Úřadu vlády například zpracovává zprávy o plnění závazků České republiky vůči mezinárodním orgánům ochrany lidských práv. S tím souvisí také činnost Kanceláře vládního zmocněnce pro zastupování státu před Evropským soudem pro lidská práva při Ministerstvu spravedlnosti, který též plní úkoly zastupování České republiky vůči Výboru OSN pro lidská práva. Kancelář vládního zmocněnce také poskytuje informace o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva pro účely Ministerstva spravedlnosti a součásti justice, vyjadřuje se k připravovaným legislativním návrhům a upozorňuje na potřeby změn v legislativě i s ohledem na judikaturu Soudu ve vztahu k jiným státům.

Poněkud jinou povahu od institucí či orgánů zmíněných výše má Úřad pro ochranu osobních údajů, kterému jsou svěřeny kompetence ústředního správního úřadu v oblasti ochrany osobních údajů a který má postavení nezávislého orgánu, který je vázán jen zákonem a jinými právními předpisy.²⁰³ Zákon neformuluje ani jeho odpovědnost Parlamentu (jako je tomu např. u Veřejného ochránce práv ve vztahu k Poslanecké sněmovně); pouze stanoví, že výroční zprávu podává předseda Úřadu „pro informaci“ Poslanecké sněmovně, Senátu a vládě.²⁰⁴

²⁰⁰ Poradní orgán vlády zřízený usnesením vlády ČR ze dne 9. prosince 1998 č. 809.

²⁰¹ Poradní a iniciativní orgán vlády zřízený usnesením vlády ČR ze dne 10. října 2001 č. 1034. Tento orgán předpokládá § 6 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰² Poradní a iniciativní orgán vlády zřízený usnesením vlády ČR ze dne 17.9. 1997 č. 581 (v té době nazývaný Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity). Současný název je užíván od roku 2001.

²⁰³ § 2 odst. 2 a § 28 odst. 1 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, v platném znění.

²⁰⁴ § 36 odst. 2 zákona o ochraně osobních údajů.

Na britské straně v rámci exekutivní moci spadá lidskoprávní problematika především pod Ministerstvo pro ústavní záležitosti (*Department for Constitutional Affairs*), obecně odpovídající mimojiné za implementaci Zákona o lidských právech a institucionálně podporující obeznámení veřejnosti s jeho smyslem a požadavky. V jeho rámci existuje speciální odbor pro lidská práva (*Human Rights Division*). Ministerstvo pro ústavní záležitosti organizuje neformální fórum pro jednání s nevládními organizacemi působícími ve sféře lidských práv, na němž má pozorovatelský status výše zmíněný Společný výbor pro lidská práva (ten také vytvořil jakési „stínové“ fórum a hostí obdobné neformální setkání třikrát do roka²⁰⁵).

Zákonem o rovnosti z roku 2006 (*Equality Act 2006*) byl vytvořen zákonný podklad pro Komisi pro rovnost a lidská práva (*Commission for Equality and Human Rights*).²⁰⁶ Tento orgán by měl být reálně vytvořen na podzim roku 2007 (v současnosti funguje jeho přípravný tým) a měl by postupně nahradit tři doposud existující komise v oblasti lidských práv – Komisi pro rovné příležitosti (*Equal Opportunities Commission*) a Komisi pro práva handicapovaných (*Disability Rights Commission*) od října 2007 a Komisi pro rasovou rovnost (*Commission for Racial Equality*) do roku 2009. Jedná se o orgán, jehož úkolem bude sledovat fungování antidiskriminační legislativy a Zákona o lidských právech, podávat doporučení a návrhy na změnu existující právní úpravy (zejména ministrům), poskytovat konzultace skotské a waleské exekutivě, udělovat finanční granty, šetřit problematická témata v obecné rovině i vyšetřovat individuální případy ve sféře diskriminace, vytvářet a publikovat tzv. *codes of practice* v oblasti diskriminace (standards postupu v jednotlivých oblastech problematiky schvalované ministrem a předkládané Parlamentu), podílet se na conciliačních řízeních v rámci diskriminační oblasti a také např. za určitých okolností žádat soud o vydání zákazu určitého chování v individuálním případě, jestliže se jedná o situaci delší dobu trvající diskriminace.

Jak již bylo naznačeno výše, Komise pro rovnost a lidská práva je svým postavením tzv. výkonný ne-ministerský veřejný orgán (*executive non-departmental public body, NDPB*) – stejně jako tři výše uvedené komise. Spadá pod vládu, jedná se o orgán exekutivy, ale není součástí žádného ministerstva.

²⁰⁵ 19. zpráva Společného výboru pro lidská práva, 2004-2005.

²⁰⁶ <http://www.cehr.org.uk>.

Z výše uvedeného je zřejmé, že v některých svých kompetencích je Komise pro rovnost a lidská práva podobná českému Veřejnému ochránci práv. Nad rámec jeho pravomocí má navíc zejména ono oprávnění vytvářet standardy postupů, zahajovat soudní řízení a vstupovat do nich a také pravomoc poskytovat finanční granty. Na druhou stranu je její působnost věcně omezena na problematiku garance rovnosti a lidských práv, což v případě Veřejného ochránce práv tak není (viz výše).

Vedle Komise pro rovnost a lidská práva existuje ještě speciální Severoirská komise pro lidská práva (*Northern Ireland Human Rights Commission*). Tato instituce vznikla na základě Zákona o Severním Irsku a její vytvoření bylo jedním z klíčových bodů Dohody z Velkého pátku (*Good Friday Agreement*) z dubna 1998.²⁰⁷ Úkolem této komise je podporovat povědomí o důležitosti lidských práv v Severním Irsku, posuzovat právní situaci a praxi lidských práv v této oblasti a poskytovat rady ministři pro Severní Irsko a Výkonnému výboru Severoirského shromáždění, funguje-li, ohledně vhodných legislativních a dalších opatření. Asistuje osobám v soudních sporech, může soudní řízení také sama zahájit či do něho vstoupit. I ona je oprávněna provádět různá šetření a očekává se, že v budoucnu jí bude přiznána pravomoc vstupovat do detenčních zařízení, vyslýchat osoby a zástupce institucí a že bude mít možnost vynutit si odevzdání dokumentů.²⁰⁸ Důležitým úkolem a posláním Severoirské komise je, podle Zákona o Severním Irsku, „radit“ ministři pro Severní Irsko ohledně obsahu tzv. Listiny práv pro Severní Irsko (*Bill of Rights for Northern Ireland*). Tento dokument byl také přislíben v Dohodě z Velkého pátku a má svým obsahem (doplňujícím práva obsažená v Evropské úmluvě o lidských právech) vystihovat speciální povahu společnosti a prostředí Severního Irska (uvažuje se např. o zahrnutí kulturních a jazykových

²⁰⁷ Dohoda z Velkého pátku (také nazývána Belfastská či Stormontská) byla uzavřena 10. dubna 1998 mezi vládami Spojeného království a Irska. Uzavření dohody bylo podpořeno referendy, které se konaly v Irsku a Severním Irsku 23. května 1998. Předmětem dohody je celá řada otázek, např. rozhodnutí v tom smyslu, že o osudu Severního Irska má rozhodnout většina obyvatel Severního Irska (tento bod vyžadoval v Irsku přijetí 19. ústavního dodatku, neboť potencionálně zavazoval irskou vládu uznat rozhodnutí severoirského obyvatelstva setrvat ve spojení s Velkou Británií, což by odporovalo ústavnímu textu o jednotě Irska). Dohoda také vytvořila základ pro vytvoření Severoirského shromáždění (upraveno Zákonem o Severním Irsku), jehož činnost je stále od roku 2002 kvůli politickým neshodám pozastavena (v roce 2002 šlo již v pořadí o čtvrté pozastavení činnosti). V současnosti existuje tzv. Přechodné shromáždění (*Transitional Assembly*) podle Zákona o Severním Irsku dle Dohody ze St. Andrews [*Northern Ireland (St. Andrews Agreement) Act 2006*], které se má podílet na přípravě obnovy severoirského samosprávného vládnutí (devolved government) podle Dohody ze St. Andrews z října 2006. Zvolení členové Severoirského shromáždění (poslední volby se konaly 7. března 2007) jsou členy tohoto tzv. Přechodného shromáždění.

²⁰⁸ Zdroj: stránky Severoirské komise pro lidská práva <http://www.nihrc.org>.

práv, sociálních a ekonomických práv, práv obětí). Komise na svých stránkách uvádí, že obtížně hledá pro své návrhy politický konsensus a je zřejmé, že období do přijetí Listiny práv (má být přijata formou zákona Parlamentu Spojeného království) bude ještě dlouhé. Od prosince 2006 probíhá neformální fórum k této problematice, jehož výsledek má být sdělen do září 2007.

Jak ve Skotsku, ve Walesu či v Severním Irsku, tak od roku 2004 také v Anglii existuje speciální instituce komisařů pro děti a mládež, kteří mají dohlížet na naplňování požadavků Úmluvy OSN o právech dítěte z roku 1989.²⁰⁹ Tyto instituce jsou vybaveny řadou pravomocí – např. možností vstupovat do budov (nikoli soukromých), kde jsou ubytovány děti nebo kde je o ně pečováno, klást dotazy, iniciovat a provádět šetření (šetření případů jednotlivých dětí je možné po konzultaci s ministrem jen tam, kde se jedná o otázku obecného významu a kde není duplikována práce jiných institucí), vydávat zprávy o svých šetřeních a žádat informace o zjednání nápravy. Komisaři musí jednou ročně odevzdávat ministrovi výroční zprávu, kterou on předkládá Parlamentu.²¹⁰

Jelikož jsme na české straně zmínili instituci Úřadu na ochranu osobních údajů, je vhodné zmínit její sesterskou instituci ve Spojeném království, kterou je *Information Commissioner's Office* (doslova Úřad Informačního komisaře).²¹¹ Stejně jako český Úřad na ochranu osobních údajů je i britská instituce dozorčím orgánem ve smyslu směrnice 95/46/ES o ochraně jednotlivců vzhledem ke zpracování osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů. Její působnost je však širší než v českém případě, jelikož Úřad Informačního komisaře neplní jen roli podle legislativy o ochraně osobních údajů, ale zároveň také roli dohlížecího orgánu nad poskytováním informací podle zákona o svobodě informací z roku 2000 (*Freedom of Information Act 2000*) a podle některých dalších předpisů.

Tyto zde uvedené instituce nejsou v žádném případě jediné, které se v rámci veřejné moci na ochraně lidských práv v České republice a ve Spojeném království podílejí. Snahou bylo především nezapomenout zde na ty nejdůležitější a zároveň z britských institucí zdůraznit ty, které nemají v českých podmínkách svůj (více či méně přesný) ekvivalent.

²⁰⁹ <http://www.childrenscommissioner.org/child/index.cfm> (Anglie), <http://www.childcom.org.uk/english/index.html> (Wales), <http://www.sccyp.org.uk/> (Skotsko), <http://www.niccy.org/> (Severní Irsko).

²¹⁰ Podrobněji viz Children Act 2004 (Zákon o dětech 2004).

²¹¹ <http://www.ico.gov.uk>.

4. Nevládní instituce ochrany lidských práv

Abychom se nedopustili přezírání institucí, které významným způsobem respekt vůči lidských právům ve společnosti brání a respektují, je nutno věnovat alespoň pár řádků nevládním organizacím pohybujícím se ve sféře ochrany lidských práv. Vždyť jsou to ony či respektive jejich předchůdci, kdo výrazně podpořil nastupující uznání lidských práv ze strany státní moci a mezinárodního společenství.

Spojené království má velmi bohatou a rozmanitou strukturu těchto nevládních organizací. Jednou z největších a nejvlivnějších organizací tohoto typu je *Justice* (Spravedlnost) založená roku 1957, která je britskou sekci Mezinárodní komise právníků.²¹² Řada reforem, které přinesla britská legislativa v posledních dekádech, je i důsledkem kampaní, které *Justice* vedla (např. zavedení ombudsmanských institucí, rehabilitačních programů pro delikventy, ochrana osobních dat, nezávislé jmenování soudců, právo na informace a mnoho dalších).

Dalším reprezentantem organizací v oblasti ochrany lidských práv je organizace *Liberty* (Svoboda).²¹³ Vznikla v roce 1934 jako *National Council for Civil Liberties* (Národní rada pro občanské svobody) především jako instituce dohlížející na policejní postupy vůči pochodům hladových v 30. letech minulého století.²¹⁴ Podobně jako *Justice* působí v kampaních směřujících ke změně legislativy a také vystupuje jako intervenující strana v soudních řízeních, kde soudu poskytuje své kvalitní a podrobné posudky (viz např. nedávný soudní případ ve věci *Limbuela*²¹⁵).

Ve Spojeném království působí i celá řada dalších institucí, které se podílejí na ochraně lidských práv v mezinárodním měřítku a řada z nich zde také vznikla, jako např. organizace *Amnesty International*.²¹⁶

I Česká republika má již poměrně rozsáhlou síť nevládních organizací zabývajících se oblastí lidských práv. Od roku 1988 zde působí *Český helsinský výbor*, člen Mezinárodní helsinské federace pro lidská práva, který se zaměřuje na sledování a připomínkování

²¹² www.justice.org.uk.

²¹³ <http://www.liberty-human-rights.org.uk>.

²¹⁴ <http://www.liberty-human-rights.org.uk/about/1-history/index.shtml>.

²¹⁵ R (*Limbuela*) v. *Secretary of State for the Home Department* [2005] UKHL 66.

²¹⁶ <http://www.amnesty.org/>.

zákonodárství týkajícího se lidských práv, na poskytování bezplatné právní pomoci osobám, jejichž lidská práva byla porušena, na monitoring situace lidských práv vybraných skupin obyvatel, např. cizinců, vězňů, příslušníků menšin, seniorů, atd.²¹⁷

Zejména na poskytování pomoci ohroženým skupinám obyvatelstva (oběti domácího násilí, děti, pacienti, menšiny) se soustředí další, dnes již zavedená organizace *Liga lidských práv*.²¹⁸ Prevencí a potíráním obchodu se ženami se zabývá organizace *La Strada Česká republika*.²¹⁹ V České republice pracují i české pobočky mezinárodních nevládních organizací, jako např. již zmiňovaná *Amnesty International*.

Výše uvedený přehled institucí a orgánů podílejících se na ochraně lidských práv ve Spojeném království a v České republice v mírně komparativní perspektivě není rozhodně vyčerpávající. Motivací zde bylo zejména postupovat v souladu se skutečností, že to nejsou jen soudy, kdo je povolán respektovat a chránit lidská práva, jak to někdy bývá zjednodušeně vnímáno. Proto byla naše pozornost soustředěna i na instituce a orgány nikoli judičiální povahy. Je vidět, že jejich škála v obou zemích je opravdu rozmanitá. Za inspirativní pro Českou republiku považujeme zejména existenci Společného výboru pro lidská práva, který poskytuje velice kvalitní posudky a zprávy jak pro potřeby samotného Parlamentu, tak – zpřístupněním těchto materiálů přes internet – i odborné a laické veřejnosti. Konečně byla krátce zmíněna i síť nevládních organizací lidských práv existující v obou zemích, protože jejich vliv na dostupnost ochrany práv pro jednotlivce (zejména formou právní pomoci), na koncepci jejich ochrany (kritikou vládních institucí a návrhem alternativních řešení) je stále na vzestupu.

²¹⁷ www.helcom.cz.

²¹⁸ www.llp.cz.

²¹⁹ www.strada.cz.

Část IV

Hlavní ústavněprávní instrumenty ochrany lidských práv

Tato část práce je věnována především rozboru samotných „listin práv“ ve Spojeném království a v České republice. Pozornost tedy bude věnována Zákonu o lidských právech z roku 1998 (*the Human Rights Act*) a základnímu dokumentu v rámci české ústavní ochrany lidských práv, tedy Listině základních práv a svobod, samozřejmě zasazené do širšího zázemí, které ústavní právo České republiky pro ochranu lidských práv vytváří. Samotnému rozboru těchto dokumentů bude předsazeno určité nastínění situace ochrany lidských práv, která v obou zemích předcházela jejich přijetí a která vysvětluje, proč byly tyto dokumenty chápány jako klíčové pro rozvoj „kultury práv“ v obou zemích.

Kapitola 1

Cesta k Zákonu o lidských právech

Ústavní katalogy lidských práv bývají přijímány z různých důvodů, ale typickým je snaha vymezit se oproti minulým obdobím, v nichž lidská práva byla porušována anebo alespoň nedostatečně chráněna. To platí i pro Českou republiku a Spojené království, i když jejich situace v této oblasti byla před rokem 1991, resp. 1998 zcela odlišná.

Zatímco tehdejší Československo mělo ústavně zakotvený katalog práv (v Ústavě z roku 1960), navazující již na dřívější československé a rakouské tradice, v politické realitě byla ochrana lidských práv zcela závislá na vůli či ne vůli politického režimu před rokem 1989 řídit se jimi a respektovat je. Důraz byl kladen na zajištění práv sociálních a kulturních, ale podmínkám totalitního režimu odpovídalo zcela nedostatečné zajištění práv osobních a politických. Spojené království naproti tomu dokument typu více či méně komplexní listiny práv ve vnitrostátním právu tradičně nemělo,²²⁰ a přesto jeho míra úcty vůči lidským právům byla obecně zcela jistě vyšší, především co se týče oblasti práv osobního a politického rázu. Avšak absence autoritativní listiny práv v britském právním řádu byla i tak považována mnohými za vážné opominutí, a to z řady důvodů.

Jedním z nich byla skutečnost, že Spojené království bylo velmi častým účastníkem soudních pří před Evropskou komisí pro lidská práva a před Evropským soudem pro lidská práva ve Štrasburku, přičemž velká část stížností proti němu pro porušení Evropské úmluvy o lidských právech byla úspěšná.²²¹ Jako jeden z důvodů tohoto stavu byla uváděna právě absence domácího katalogu lidských práv, který by umožňoval jednotlivcům bránit svá práva již před domácími soudy a nemuset se obracet na evropské instituce.²²² Přijetí domácí listiny práv mělo zajistit, aby se „špinavé prádlo“ pralo, pokud možno, doma. Na druhou stranu

²²⁰ Magna Charta (několikrát vyhlášená v různých verzích v průběhu anglické historie, přičemž její první verze z roku 1225 byla z velké části opsáním starší Listiny svobod z 12. století) je dokumentem, jehož dominantním obsahem je úprava feudálních vztahů mezi panovníkem a šlechtou, spíše než souhrn práv jednotlivců. Obsahuje také práva církve a práva města Londýna. Avšak i v ní jsou již zakotveny některé zásady, které se později staly pravidelnou součástí moderních listin práv, jako např. zákaz nepřiměřených trestů, práva osoby v soudním řízení, atd.

²²¹ V době přijetí Zákonu o lidských právech bylo kolem sto třiceti úspěšných stížností řešených Evropským soudem pro lidská práva (Lord Lester of Herne Hill QC, *Human Rights and the British Constitution*, in: Jeffrey Jowell, Dawn Oliver (eds.): *The Changing Constitution*, 4. vyd., Oxford University Press, Oxford 2000, str. 95).

²²² Např. H.G. Schermers, *Human Rights in Europe*, Legal Studies, sv. 6 (1986), str. 175.

není možné počet pří před Evropským soudem pro lidská práva, popř. dříve také před Evropskou komisí pro lidská práva vykládat tak absolutně a automaticky kritizovat Spojené království za enormní porušování práv ve srovnání se státy jinými. Robert Blackburn uvádí několik faktorů, které mohou stát (a on tvrdí, že stojí) v pozadí tolika stížností proti Spojenému království k evropským orgánům. Vedle již zmíněné absence domácí listiny práv zmiňuje nemožnost dovolávat se přímo a účinně Evropské úmluvy o lidských právech před britskými soudy, což znamenalo, že i v případě jednoznačného porušení určitého lidského práva nemohly britské soudy fungovat jako filtr. Velmi pravdivá a relevantní je také skutečnost, že Spojené království má výjimečné postavení z hlediska velkého počtu řady nevládních organizací ochrany lidských práv v něm působících, které jsou ochotné odborně i finančně podpořit stížnosti k evropským orgánům (*Liberty*, *Amnesty International* a další). Existuje navíc řada proslulých právníků, kteří v určitých případech poskytují své služby zdarma jakožto aktivitu *pro bono*.²²³ Určitě zde svou roli hraje i skutečnost, že ve Spojeném království je přípustné nabízet službu advokáta na principu „no victory – no fee“, tedy „bez výhry – bez poplatku“, což pochopitelně může částečně působit jako motivující faktor.

Kromě tohoto důvodu, který bývá uváděn (počet stížností před Evropskou komisí a Soudem pro lidská práva), přijetí listiny práv – a byla navrhována celá řada jejích možných podob – bylo podporováno i komparativními argumenty, kdy Spojené království bylo mezi demokratickými státy světa jednou z mála výjimek bez takového dokumentu, což pro mnohé symbolizovalo nedostatečný respekt především vůči obyvatelům země. Uvádí se, že Spojené království se zasloužilo o to, že 24 států Commonwealthu má ve svých ústavách zajištěna základní práva. Země s úzkým historickým vztahem k Británii jako Kanada,²²⁴ Izrael,²²⁵ Jižní Afrika,²²⁶ Nový Zéland²²⁷ a Hong Kong²²⁸ v posledních dekadách také přistoupily k přijetí vlastních listin práv. Současné diskuse o přijetí federální listiny práv v Austrálii (která je, na federální úrovni, dosud takovou výjimkou), posílené v současnosti především přísností australské protiteroristické legislativy, jsou důkazem toho, že i pokud by

²²³ Robert Blackburn, *The United Kingdom*, in: Robert Blackburn, Jorg Polakiewicz (eds.), *Fundamental Rights in Europe*, Oxford University Press, 2001, str. 999-1000.

²²⁴ *Canadian Bill of Rights* z roku 1960 a *Charter of Rights and Freedoms* z roku 1982.

²²⁵ Základní zákon: Lidská důstojnost a svoboda.

²²⁶ Kap. 2 Ústavy Jižní Afriky.

²²⁷ *The Bill of Rights Act* z roku 1990.

²²⁸ *The Bill of Rights Ordinance* 1991.

k přijetí Zákona o lidských právech v roce 1998 nedošlo, tlak na přijetí listiny práv by pokračoval, posílený i mezinárodním a vnitrostátním vývojem.

Dalším důvodem (z hlediska teoretického komparativně významným) byly důsledky neexistence katalogu práv ve spojení s poněkud problematickým a zdá se i neujasněným chápáním možnosti zásahů veřejné moci do sféry jednotlivce v britském ústavním právu, které se zde pokusím nastínit.

Pro Českou republiku je jasným pravidlem, že na základě čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod platí, že každý může činit vše, co zákon nezakazuje. Naopak pro veřejnou moc se uplatňuje pravidlo, že může jednat jen v případech, mezích a způsobem, které stanoví zákon. Někdy bývají tato pravidla považována za klíčové zásady právního státu. Pro veřejnou moc tedy platí, že, zjednodušeně řečeno, akt veřejné moci se musí opírat o zákon. Je zajímavé, že ačkoliv Spojené království bývalo tradičně považováno za jeden z klasických států, o němž by se v evropské terminologii mluvilo jako o státu právním, byla situace ohledně odlišného postavení jednotlivce a veřejné moci z tohoto hlediska poněkud nejasná.

Podle tradičního britského přístupu totiž platí (platil²²⁹) princip, že každý (chápáno jako jednotlivce i úředník Koruny) může činit vše, co není zakázáno buď zákonem anebo common law.²³⁰ Jednání, které by jinak bylo protiprávní (zakázáno), je po právu jen tehdy, pokud příslušná osoba (soukromá osoba či úředník Koruny) může doložit patřičný právní titul založený na zákoně anebo common law.²³¹ Jak je vidět, princip legality, tak jak se na něj dívá tradiční britská ústavní teorie, se liší od toho, jakým způsobem charakterizují princip legality jiné země, včetně České republiky. Hlavní rozdíl spočívá v tom, že 1) Koruna je považována za právní subjekt, který je rovněž, jako každý jednotlivce, oprávněn činit vše, co mu právo nezakazuje, a tedy 2) (jen) pokud má jednotlivce určité pozitivní oprávnění, pak do tohoto oprávnění smí Koruna (či jednotlivci) zasahovat pouze na základě zákona nebo

²²⁹ Viz další text, ukazující určitou nejednoznačnost současné situace.

²³⁰ Proto se hovořilo o tom, že před přijetím Zákona o lidských právech bylo lépe hovořit o „residuální svobodě“ či „residuálních svobodách“ jednotlivce, než o jeho právech. Každý měl tolik svobody, kolik mu zákon a common law ponechávalo (resp. nezakazovalo).

²³¹ Srovnej např. Ian Loveland, *Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights, A Critical Introduction* (3. vyd.), Oxford University Press, 2004, str. 540, Colin Turpin, *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, 2005, str. 72 – 73. Srovnej též T.R.S. Allan, *Legislative Supremacy and the Rule of Law: Democracy and Constitutionalism*, Cambridge Law Journal, 44(1), březen 1985, str. 115 – 116 a pozn. č. 18.

common law. Pravděpodobně nejlepším způsobem, jak je možné demonstrovat specifikum britského pojetí, je věnovat se stručně dvěma slavným soudním případům, které jeho aplikaci názorně předvádějí.

V polovině osmnáctého století, v pro Anglii poměrně bouřlivém období vyznačujícím se nejen vzrůstajícím nebezpečím ozbrojeného odboje v amerických koloniích, ale zároveň také domácími nepokoji způsobenými nespokojeností se stavem vlády v zemi, se odehrál případ *Entick v. Carrington*.²³² Pan Entick byl sympatizantem známého politika – radikálního kritika vlády, pana Johna Wilkese. Tento politik byl několikrát zvolen do Sněmovny obecných, ale ta mu pokaždé odmítla umožnit vykonávat jeho poslanecký mandát na půdě sněmovny (nakonec se po řadě let ale přece jen dočkal).²³³ Ministr vnitra vydal v rámci boje proti stále častějším politickým pamfletům kritizujícím vládní politiku „obecný příkaz“ (*general warrant*) opravňující jeho úředníky vstupovat do objektů osob, které jsou podezřelé z rozšiřování podvratných myšlenek a zabavit tam veškeré relevantní dokumenty. Dům pana Enticka, tiskaře, byl také zahrnut do těchto prohlídek a jeho spisy byly zkonfiskovány. Soud, k němuž se pan Entick uchýlil, argumentuje, že úředníci ministra vnitra vstoupili neoprávněně do jeho obydlí a zabavili jeho spisy, a jednali tedy protiprávně, rozhodl ve prospěch pana Enticka. Ačkoliv se ministři úředníci bránili existencí obecného příkazu ministra zmíněného výše, nemohli se opřít o žádný zákon ani o žádné soudní rozhodnutí, které by ministři umožňovalo jednat způsobem, který předepsal. Ani argumenty obhajoby založené na potřebě chránit veřejný pořádek a bezpečnost, tak na běžné praxi v minulosti, kdy tato pravomoc byla vykonávána a nikdo si právně relevantně na nic nestěžoval, soud nepřesvědčily. Vrchní soudce Camden viděl svou úlohu jednoduše: rozhodnout podle práva:

„Podle anglického práva je každý zásah do soukromého majetku, ať trvá třeba jen chvíli, neoprávněným vstupem (*trespass*). Nikdo nesmí vkročit na můj pozemek bez mého svolení ... Pokud připustí [že tak učinil], musí jako ospravedlnění doložit, že nějaké pozitivní

²³² *Entick v. Carrington* (1765) 19 State Tr 1029.

²³³ Pro pozadí tohoto příběhu, ukazující tehdejší sílu parlamentního privilegia samostatně si regulovat své vnitřní poměry, a to i oproti volebnímu výsledku, srovnej George Rude, *Wilkes and liberty*, Clarendon Press, 1962. Na tomto místě jen dodejme, že politické kariéře tohoto politika přístup Sněmovny obecných možná i pomohl k ještě větší popularitě, jelikož vyvolal řadu reakcí k jeho obraně. Stačí jen uvést, že v roce 1774 byl zvolen starostou Londýna a v téže době také znovu poslancem za Middlesex, tentokrát ho již Sněmovna obecných možnosti výkonu mandátu nezbavila.

právo ho k tomu zmocnilo či ho omlouvá ... Jestliže tak nelze učinit, jedná se o neoprávněný vstup.²³⁴

Rozhodnutí v případě *Entick v. Carrington* je oprávněně považováno za jeden z nejslavnějších případů anglických právních dějin. Přesto ale princip, který v něm byl potvrzen a který znamená, že chce-li vláda zasáhnout do existujícího práva, musí doložit patřičný právní základ, nezajistil dostatečnou ochranu lidským právům. Tato skutečnost se plně projevila i po dvou stech letech, v kauze *Malone v. Metropolitan Police Commissioner*.²³⁵ Zde se na první pohled jednalo o podobnou situaci jako v kauze *Entick v. Carrington*, jen v poněkud modernějším hávu. Pan James Malone, obchodník se starožitnostmi, byl v souvislosti s probíhajícím trestním řízením odposloucháván britskou policií (prostřednictvím britské pošty²³⁶) na základě příkazu ministra vnitra a rozhodl se bránit se u soudu argumentuje nezákonností policejního postupu, jelikož neoprávněně porušila jeho právo na soukromí (vedle majetkových práv a práva na důvěrnost telefonního styku²³⁷). Zároveň tvrdil porušení článku 8 Evropské úmluvy o lidských právech, chránící soukromý a rodinný život, obydlí a korespondenci, především s ohledem na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Klass and others v. Germany*.²³⁸

Argument obhajoby založený na porušení Evropské úmluvy o lidských právech, soud odmítl s tím, že Úmluva nezakládá žádná přímo vymahatelná práva, kterých by se jednotlivec mohl domáhat u domácích soudů. Jediná přímost jejich účinku spočívala v možnosti podat stížnost k Evropské komisi pro lidská práva a k Evropskému soudu pro lidská práva.²³⁹ Soud

²³⁴ (1765) 19 State Tr 1029, 1066.

²³⁵ *Malone v. Metropolitan Police Commissioner* [1979] Ch 344.

²³⁶ T.j. jednalo se o odposlech z telefonního vedení a nikoli o odposlech s pomocí elektronických pomůcek umožňujících bezdrátovou komunikaci či o odposlech, který by vyžadoval vstup do obydlí osoby.

²³⁷ Co se týče majetkových práv (zde ve smyslu práv ke slovům coby elektronickým signálům), Vrchní soud (*High Court*, Chancery Division) odmítl uznat slova jako předmět majetkových práv, kromě práva autorského, a dále se tímto argumentem žaloby nezabýval. Ve vztahu k právu na důvěrnost telefonního styku soud uvedl, že i kdyby uznal existenci povinnosti důvěrnosti zavazující třetí osoby – ty, které nebyly přímým účastníkem rozhovoru – tak common law obsahuje řadu výjimek, které umožňují zásah do této důvěrnosti „v případě spravedlivého důvodu anebo omluvy“, včetně ochrany veřejném zájmu. Jelikož zásah pro účely trestního řízení by byl jednou z nich, soud neoprávněný zásah do důvěrnosti neshledal (per Sir Megarry V. – C., str. 360-362, 375-378).

²³⁸ *Klass and others v. Germany* [1979] ECHR 4.

²³⁹ Soud ale uvedl, že pochybuje o tom, že by britská úprava odposlechů splňovala požadavky Evropské úmluvy o lidských právech, a vyzval tak zákonodárce k přijetí zevrubné právní úpravy.

zároveň konstatoval, že v anglickém právu neexistuje obecné právo na soukromí a on není za daných okolností povolán uznat, jak navrhovala žaloba, existenci zvláštního práva „mít telefonní hovor v soukromí svého domova bez obtěžování“.²⁴⁰ Absence soudních rozhodnutí, která by takové zvláštní právo chránila, ho příliš netrápila, jelikož „všechno je jednou poprvé a jestliže by principy anglického práva, neřku-li existence podobných norem, spolu s požadavky spravedlnosti a zdravého rozumu jasně poukázovaly na existenci takového práva, pak by se, myslím, soud neměl bránit uznání takového práva.“²⁴¹ Ačkoliv by se soud nebránil rozvinutí či rozšíření již existujícího práva, vytvoření nového subjektivního práva by již bylo zásahem do sféry zákonodárce a nikoli plněním soudní funkce. Jelikož tedy právo na soukromí v anglickém právu neexistuje, není ani možné využít Evropskou úmluvu o lidských právech jako interpretační nástroj pro odstranění nejasností v domácím právu – zde je totiž (objektivní) právo jasné.

Zde tedy tkví rozdíl oproti případu *Entick v. Carrington*. Zatímco v něm šlo o porušení zákazu neoprávněného vstupu (*trespass*), a proto bylo potřeba zákonného podkladu anebo podkladu v common law, v případě pana Malone žádné subjektivní právo bránící policejnímu odposlechu způsobem, jakým byl proveden, neexistovalo, a proto zde nebyla potřeba doložit patřičný právní základ v zákonu či common law (i když soudce Megarry dospěl k závěru, že by se na základě argumentu analogií zákonný základ pro telefonní odposlechy stejně dovodil). Odposlechy tedy byly legální. Soud se zabýval i tím, zda by se takto prováděný odposlech nemohl považovat za neoprávněný vstup, ale dovodil, že nikoli, protože v daném případě nedošlo k žádnému vstupu do objektu pana Malone a veškerá poštovní aktivita se odehrávala jen mimo něj. „Jak prohlásil lord Camden C.J. v *Entick v. Carrington* ... „podle práva Anglie se oko nemůže provinít neoprávněným vstupem“; a, já bych dodal, že to samé platí o uchu.“²⁴²

²⁴⁰ Žaloba se podstatně opírala o článek Warren, S.D., Brandeys, J., *The Right of Privacy*, (1890) 4 Harvard Law Review 193, který sehrál podstatnou úlohu pro uznání ochrany soukromí v rámci americké Ústavy. Lidskoprávní dodatky Ústavy ochranu soukromí jako takovou neobsahují mezi vyčtenými právy, ale přesto ji Nejvyšší soud postupně našel v rámci několika dodatků.

²⁴¹ *Malone v. Metropolitan Police Commissioner* [1979] Ch 344, str. 372. Soudce Megarry citoval souhlasné slavné dictum z rozhodnutí *Metcalfe v. Gilmore*: „Jelikož existoval čas, kdy žádné precedenty nebyly, vše, co lze udělat s nimi, lze udělat i bez nich.“ [(1879) 59 N.H.417, 433] a uvedl, že jestliže chybí rozhodnutí relevantní pro řešenou otázku, tak jak equity, tak common law jsou schopné mezeru ve správné situaci vyplnit, přičemž odkázal na letitou tradici počínající minimálně v 16. století (Ibid., 356, 357).

²⁴² *Malone v. Metropolitan Police Commissioner* [1979] Ch 344, str. 369.

Profesor Turpin ve své knize o britském ústavním systému uvádí, že soudní rozhodnutí ve věci *Malone* potvrdilo tradiční britský postoj k otázce legality zásahu státní moci.²⁴³ Vyslovuje však značné pochybnosti nad legitimností takového postavení státní moci na roveň jednotlivci, vezmeme-li v úvahu ohromnou převahu, co se týče možností (*resources*) vlády oproti jednotlivci a také míru odpovědnosti za řízení státu v obecný prospěch. Jedná se v podstatě o argumenty, které stály v pozadí zásady uplatňované i v České republice, podle níž lze státní moc uplatnit jen v případech, kdy tak stanoví pozitivní právní titul v určených právních pramenech (viz čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 2 odst. 3 Ústavy).

Jaká je současná situace, není zcela jasné. V rozhodnutí *R v Somerset County Council, ex parte Fewings*²⁴⁴ soudce Laws uvedl, že: „Pro soukromé osoby platí pravidlo, že můžeš činit cokoli, co si vybereš, pokud to právo nezakazuje ... Avšak pro veřejné orgány platí pravidlo opačné ... každý zásah musí být oprávněn pozitivním právem. ... (Toto) pravidlo je nutné k ochraně lidí před svévolným zasahováním těch, kteří nad nimi vykonávají moc.“ Postavil se tak proti uplatnění principu, který formuloval soudce Megarry v rozhodnutí *Malone*. Určité pochybnosti ohledně současné situace pramení z toho, že se i ve velmi recentní literatuře uvádí, že tento nový princip potřebuje čas pro pevnější ukotvení v myslích soudců.²⁴⁵ Conan Gearty ve své nedávno publikované studii o Zákonu o lidských právech nazývá dictum soudce Megarryho „ústavní herezí“. I on však vyjadřuje jistou pochybnost z hlediska současné situace.²⁴⁶ Někteří věhlasní autoři však bez jakýchkoli pochybností v tomto směru uvádějí, že tradiční britské pojetí svobody jednotlivce je založeno na principech, že soukromý jednatel může říkat a činit vše, co neporušuje právo, zatímco veřejné orgány mohou jednat jen na základě pozitivního právního zmocnění, aniž by v této otázce zmiňovali jakoukoli kontroverzi.²⁴⁷

²⁴³ Colin Turpin, *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 73.

²⁴⁴ *R v Somerset County Council, ex parte Fewings* [1995] 1 All ER 513, 524.

²⁴⁵ Colin Turpin, *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 73. Na druhou stranu mohu z osobní zkušenosti potvrdit, že v rámci výuky ústavního práva např. na univerzitě v Oxfordu je tento nový princip pokládán za dnešní ortodoxní přístup.

²⁴⁶ Conan Gearty, *Principles of Human Rights Adjudication*, Oxford University Press, Oxford, 2005, str. 79.

²⁴⁷ Jeffrey Jowell, Dawn Oliver (eds.), *The Changing Constitution*, 5. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004, str. 64.

At' už je tedy situace jakákoli, v důsledku přijetí Zákona o lidských právech jsou v britském právu vyjádřena významná lidská, občanská a politická práva a svobody a díky tomuto pozitivnímu zakotvení alespoň pro ně s jistotou platí, že zásah ze strany veřejné moci do nich je možný pouze na základě pozitivního právního zmocnění.

I na základě výše uvedených skutečností se může zdát překvapivé, že Spojené království tak dlouhou dobu odmítalo možnost zakotvení více či méně komplexní listiny práv. Tento vytrvalý odpor byl vyvolán tradičním postojem britské politiky i právní teorie, že pro ochranu individuálních svobod je mnohem účinnější reálně uplatňovaný institut politické odpovědnosti exekutivy vůči Parlamentu a lidu, obezřetná parlamentní opozice a pozorní individuální poslanci, důsledný, informovaný tisk a kontrola občanskou společností.²⁴⁸ Toto ve spojení s ochranou práv poskytovanou common law bylo považováno za spolehlivý způsob, jak chránit jednotlivce. Nicméně kritici oprávněně namítali, že realita 20. století svědčí spíše o dominanci exekutivy nad Parlamentem, čímž je možnost efektivní kontroly znatelně znesnadněna.

Na tomto místě je však nutné zdůraznit, že si anglické právo vybuďovalo některé vlastní mechanismy, které vyjadřovaly speciální zájem o lidská práva. Tak zejména v oblasti substantivního přezkumu správní činnosti se v oblasti, kde správa zasahovala do významných individuálních práv, uplatňoval podstatně intenzivněji, než v jiných oblastech, test tzv. rozumnosti (*reasonableness*) správní činnosti.²⁴⁹ Nicméně ani tento s větší intenzitou uplatňovaný test nebyl shledán dostatečným Evropským soudem pro lidská práva.²⁵⁰

V průběhu druhé poloviny dvacátého století bylo předloženo několik variant, jak by domácí listina práv mohla vypadat. Často byla jako nejvhodnější zmiňována ta varianta, která byla založena na recepci Evropské úmluvy o lidských právech do britského právního systému. Spojené království ratifikovalo Úmluvu jako vůbec první stát²⁵¹ a v roce 1966 připustilo možnost podávání individuálních stížností. Soudci již Evropskou úmluvu a judikaturu Evropské komise pro lidská práva a Evropského soudu pro lidská práva znali.

²⁴⁸ Jeffrey Jowell, Dawn Oliver (eds.), *The Changing Constitution*, 5. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004, str. 66.

²⁴⁹ Např. *R. v. Ministry of Defence, Ex. p. Smith* [1996] QB 517.

²⁵⁰ *Smith and Grady v. United Kingdom* (1999) 29 EHRR 493, odst. 138.

²⁵¹ Úmluva byla Spojeným královstvím ratifikována 8. března 1951.

V oblasti působení komunitárního práva se museli, tak jak se rozšiřoval jeho lidskoprávní rozměr, s Evropskou úmluvou a judikaturou na ní založenou vyrovnávat, protože je pokládána za jeden ze zdrojů, vedle ústavních tradic členských států, z nichž lze rozpoznat obecné principy komunitárního práva chránící lidská práva. Bylo již v této práci uvedeno, že Úmluva také sloužila jako pomocný interpretační nástroj při řešení nejasností domácího práva a jistě přispěla k tomu, že se domácí soudy daly cestou uznání „základních práv“ v rámci common law, zejména práva na svobodu projevu, práva na přístup k soudu a právní pomoci a práva na rovné zacházení bez neodůvodněných rozdílů.²⁵² Navíc vyhovoval i poměrně úzký katalog práv, která Úmluva obsahuje. To souviselo s tím, že varianta recepce Úmluvy do vnitrostátního práva byla pokládána za mnohem rychlejší řešení, než se pustit do jistě dlouhých diskusí o obsahové podobě domácího, původního dokumentu, zejména o rozsahu práv a svobod, která by v něm měla najít své vyjádření.

Od roku 1968 došlo k několika významným pokusům o reformu, které nakonec vyvrcholily přijetím Zákona o lidských právech.²⁵³ Zpočátku byla myšlenka recepce Evropské úmluvy podporována politicky jen Liberální stranou, teprve od roku 1993 začala být prosazována i front-benchery Labouristické strany (reforma měla již dříve podporu u back-bencherů konzervativců i labouristů), tehdy v čele s Johnem Smithem.²⁵⁴ Labouristická strana vydala v prosinci roku 1996 konzultační materiál *Bringing Rights Home* a v říjnu 1997, několik měsíců po výhře v parlamentních volbách, vydala vláda bílou knihu *Rights Brought Home: The Human Rights Bill* spolu s návrhem Zákona o lidských právech.²⁵⁵ Tento návrh zákona²⁵⁶ získal

²⁵² Jeffrey Jowell, Dawn Oliver (eds.), *The Changing Constitution*, 5. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004, str. 70.

²⁵³ V roce 1968 veřejně vystoupil na podporu recepce Evropské úmluvy Anthony Lester na půdě vlivné Fabiánské společnosti (*Democracy and Individual Rights*, Fabian Tract No. 390, listopad 1968). Další výrazné osobnosti v tomto procesu byly Lord Scarman (*English Law – The New Dimension*, Hamlyn Lecture, 1974), Roy Jenkins (diskusní materiál *Legislation on Human Rights with Particular Reference to the European Convention on Human Rights*, Ministerstvo vnitra, 1976), lidé v rámci politického hnutí Charta 88, zejména Lord Lester of Herne Hill (Ibid., str. 71-72).

²⁵⁴ Uvádí se, že hlavním stimulem, proč začala tehdy opoziční Labouristická strana ve svém programu podporovat přijetí listiny práv, byl enormní nárůst moci exekutivy pod vládou Margaret Thatcher a Johna Majora (Sandra Fredman, *Judging Democracy: The Role of the Judiciary under the HRA 1998*, in: Michael D. A. Freeman (ed.), *Current Legal Problems*, Vol. 53, Oxford University Press, 2000, str. 99-100.

²⁵⁵ (1997) (Cm 3782: London: HMSO). Vláda v bílé knize uváděla svou motivaci následovně: „1.14. ... Trvá v průměru pět let, než se stížnost dostane k ESLP ...; a stojí to průměrně 30 000 liber. Přenesení práv domů [bringing rights home] bude znamenat, že britské obyvatelstvo bude moci hájit svá práva u britských soudů – bez této nadměrné prodlevy a výdajů. Bude to také znamenat, že práva se mnohem více stanou součástí jurisdikce soudů napříč Spojeným královstvím a jejich interpretace tak bude mnohem důmyslněji a účinněji včleněna do našeho práva ...

souhlas královny 9. listopadu 1998 a nabyl účinnost 2. října 2000 (ve vztahu k devolvovaným institucím ve Skotsku, Walesu a Severním Irsku platil již před tímto datem).²⁵⁷

Očekávání řady odborníků, které provázelo přijetí Zákona o lidských právech, dobře vystihují slova Lorda Bingham napísaná již v roce 1996:

„Bylo by naivní předpokládat, že inkorporace Úmluvy by vedla k novému Jeruzalému. ... Změna by ale postupně utlumila podvrtnou a škodlivou myšlenku, že abychom dosáhli spravedlnosti, musíme pro ní jet do ciziny. Znovu by obnovila bývalé postavení naší země coby toho, kdo určuje mezinárodní standard svobody a spravedlnosti. Pomohla by oživit víru, o níž by naši předkové v osmnáctém a devatenáctém století ani na chvíli nepochybovali, že v této oblasti je Británie učitelem světa, nikoli jeho žákem. Umožnila by soudcům účinněji dostát svému odvěkému a posvátnému závazku dopřát práva všem lidem podle zákonů a zvyků království ...“²⁵⁸

Ve slovech Lorda Bingham totiž citelně vystupuje velká symbolická role, která byla a je Zákonu o lidských právech od začátku přisuzována.

1.15. *Kromě toho je vláda toho názoru, že přístup, který Spojené království doposud zaujímalo ve vztahu k Úmluvě, neodpovídal dostatečně jejímu významu ...“*

²⁵⁶ Opozice konzervativců s návrhem zákona nesouhlasila, ale ve Sněmovně lordů respektovala tzv. Salisburyho doktrínu (Sněmovna lordů neuplatní právo veta ohledně legislativních návrhů, které byly předmětem volebního programu politické strany vítězné ve volbách) a ve Sněmovně obecných byla přehlasována (blíže viz Colin Turpin, *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 141).

²⁵⁷ Jeffrey Jowell, Dawn Oliver (eds.), *The Changing Constitution*, 5. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004, str. 73. Čl. 18, 20, 21(5) a 22 Zákona o lidských právech nabyly účinnosti ihned. Některá další ustanovení zákona nabyla účinnosti 24. listopadu 1998 (*The Human Rights Act (Commencement) Order 1998, SI 1998/2882*).

²⁵⁸ Lord Bingham, *The European Convention on Human Rights: Time to Incorporate*, in: Richard Gordon, Richard Wilton-Smith (eds.), *Human Rights in the United Kingdom*, Clarendon Press, 1996.

Kapitola 2

Základní charakteristika Zákona o lidských právech

Při koncipování Zákona o lidských právech byl zcela cíleně brán zřetel na doktrínu parlamentní suverenity, tak jak byla nastíněna v jedné z předešlých kapitol. Jedním z principů parlamentní suverenity je nemožnost Parlamentu omezit budoucí Parlamenty co do obsahu a (podle tradiční koncepce) i co do procedury.²⁵⁹ Zároveň nemají soudy oprávnění prohlásit zákon přijatý Parlamentem za neplatný anebo ho neaplikovat (*disapply*).²⁶⁰ Zákon o lidských právech má v souladu s tím z pohledu čistě teoretického statusu běžného zákona a může být kdykoli zrušen či změněn, a to běžnou parlamentní procedurou (nedochází tedy formálně k jeho tzv. *entrenchmentu* - zrigidnění). Tím se odlišuje od většiny listin práv existujících v západních demokraciích, které dokument obsahující určité právně-morální a politické zásady, které příslušná společnost považuje za zásadní, vybavuje vyšší právní silou a stanovuje obtížnější proceduru jeho změny, eventuálně zrušení (popřípadě zakazuje určité změny týkající se esenciálních podmínek života státu a politicko-právního režimu v něm). Soudy aplikující Zákon o lidských právech nemají ústavní oprávnění rušit primární legislativu, která tomuto zákonu odporuje a, v případě rozporu neodstranitelného interpretací, se mají omezit jen na prohlášení neslučitelnosti zákona s právy chráněnými Evropskou úmluvou (*declaration of incompatibility*). Zákon dokonce neruší ani *předchozí* legislativní ustanovení, která se mu protíví, což by koncept parlamentní suverenity nenarušovalo.

Obecně odmítavý postoj labouristické vlády k možnosti soudců neaplikovat či zrušit zákon, vtělený do pojetí Zákona o lidských právech, zcela koresponduje s jejím odmítnutím varianty začlenit určitou formou komplexní katalog lidských práv do primárního práva Evropských společenství, projednávaný na summitu Evropské unie v Nice v roce 2000, jelikož tím by se otevřel prostor pro soudcovské „neaplikování“ domácí legislativy rozporné už nikoli pouze s komunitárním právem jako takovým (viz rozhodnutí *Factortame*²⁶¹), ale nyní i s komplexním katalogem lidských práv coby součástí primární legislativy evropského

²⁵⁹ Viz nejednoznačnost i v nedávném případě řešeném Sněmovnou lordů ve věci zákazu honu na lišky (případ *Jackson and Others v. Attorney General* [2005] UKHL 56, [2006] 1 AC 262).

²⁶⁰ Pro zpochybnění těchto principů viz kapitola věnovaná konceptu parlamentní suverenity.

²⁶¹ *R v Secretary of State for Transport, ex p Factortame Ltd* (No. 2) [1991] 1 AC 603.

práva.²⁶² Na druhou stranu Evropský soudní dvůr dovedl existenci ochrany určitých lidských práv ze strany komunitárního práva již před desítkami let v podobě tzv. obecných principů Společenství, a z důvodu skutečnosti, že i tyto obecné principy, tak jako ostatní prameny evropského práva, vážou členské státy a jejich orgány, včetně soudů, byla by tato změna jen otázkou míry.

Nemenší význam než interpretační povinnost ve vztahu k legislativě má ustanovení Zákona o lidských právech v tom smyslu, že je protiprávní, jedná-li veřejný orgán způsobem neslučitelným s právy chráněnými Úmluvou (čl. 6 Zákona o lidských právech). Toto ustanovení velmi významně obohacuje artilerii stěžovatelů i soudů v otázkách přezkumu jednání veřejných orgánů, jak bude dále více rozebráno. Důležitost tohoto principu Zákona o lidských právech podtrhují výroky, se kterými se lze ve Spojeném království občas v odborných diskusích setkat, a sice, že hlavní přínos Zákona o lidských právech je v oblasti správního, nikoli ústavního práva.

Z pohledu českého právníka, uvyklého rušení ustanovení zákonů Ústavním soudem pro rozpor s ústavně zaručenými právy, by se tedy mohlo na první pohled zdát, že pozornost a dá se říci doslova nadšení velké části britských právníků a britské veřejnosti, které provázelo přijetí Zákona o lidských právech, bylo poměrně nadnesené. Je úkolem následujících stránek osvětlit detaily tohoto zákonodárného počínu a posléze zhodnotit jeho skutečnou úlohu a význam v právním řádu Spojeného království.

1. Rozsah chráněných práv

Pro aplikaci rozhodujících ustanovení Zákona o lidských právech je klíčový rozsah práv – tzv. práv podle Úmluvy (*Convention rights*) - jimž tento zákon poskytuje „další účinek“, slovy dlouhého názvu zákona. Těmito právy jsou:

právo na život (čl. 2)

zákaz mučení (čl. 3)

zákaz otroctví a nucené práce (čl. 4)

²⁶² Srovnej Rogers, I., *From the Human Rights Act to the Charter: Not Another Human Rights Instrument Considered*, E.H.R.L.R., 2002, 3, 343-356.

právo na svobodu a bezpečnost (čl. 5)
právo na spravedlivý proces (čl. 6)
nulla poena sine lege (čl. 7)
právo na respekt vůči soukromého a rodinnému životu (čl. 8)
svoboda myšlení, svědomí a náboženství (čl. 9)
svoboda projevu (čl. 10)
svoboda shromažďovací a sdružovací (čl. 11)
právo vdát se/oženit se (čl. 12)
zákaz diskriminace při užívání práv podle Úmluvy (čl. 14)
ochrana majetku (čl. 1 Protokolu č. 1)
právo na vzdělání (čl. 2 Protokolu č. 1)
právo na svobodné volby (čl. 3 Protokolu č. 1)
zrušení trestu smrti (čl. 1 Protokolu č. 13)

Zákon o lidských právech zdůrazňuje, že je nutné tato práva upravená Evropskou úmluvou chápat ve spojení s jejími čl. 16 (možnost omezení politických aktivit cizinců), čl. 17 (zákaz zneužití práv) a čl. 18 (limity použití ustanovení o mezích práv podle Úmluvy) a že mají účinek jen do té míry, do jaké Spojené království od závazků podle Úmluvy neodstoupilo, popř. neučinilo výhradu.²⁶³

Možnost odstoupit od některých závazků podle Evropské úmluvy zakotvuje její čl. 15 odst. 1, který stanoví, že je možné „v době války nebo jakéhokoli jiného veřejného ohrožení státní existence ... přijmout opatření k odstoupení od závazků stanovených v této Úmluvě v rozsahu vyžadovaném naléhavostí situace, pokud tato opatření nebudou slučitelná s ostatními závazky podle mezinárodního práva.“ Zákon o lidských právech v původním znění výslovně zachovával odstoupení od závazku obsaženém v čl. 5(3) Evropské úmluvy z důvodu domácí protiteroristické legislativy.²⁶⁴ Jelikož Spojené království v únoru roku 2001 odvolalo své odstoupení od tohoto závazku, došlo následně k příslušné změně Zákona o lidských právech.²⁶⁵ Ale v listopadu téhož roku – v návaznosti na pocitované zvýšení

²⁶³ s. 14 a 15 Zákona o lidských právech.

²⁶⁴ s. 14(1)a) a část 1 Přílohy č. 3 Zákona o lidských právech.

²⁶⁵ *Human Rights Act 1998 (Amendment) Order 2001, SI 2001/1216.*

teroristického ohrožení po útocích v září 2001 – odstoupilo Spojené království od svých závazků dle čl. 5(1) Úmluvy v rozsahu vyžadovaném svými nově přijatými přísnými protiteroristickými předpisy (tehdy zejména *the Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*) a vložilo toto odstoupení do Zákona o lidských právech.²⁶⁶ Ke zrušení tohoto odstoupení a k následné změně Zákona o lidských právech došlo po velmi dramatické vnitrostátních soudní při v dubnu roku 2005.²⁶⁷

Výhradu ve vztahu k právu chráněnému Evropskou úmluvou a jejími protokoly,²⁶⁸ které Spojené království ratifikovalo, má v současnosti Spojené království jen jednu, a sice týkající se práva na vzdělání podle čl. 2 Protokolu č. 1. Ustanovení tohoto článku není zcela souladné se Zákonem o vzdělání z roku 1996, který na právo rodičů, aby stát v oblasti výchovy a výuky dětí respektoval právo rodičů zajišťovat výchovu a výuku ve shodě s jejich vlastním náboženským a filozofickým přesvědčením, klade určité limity.²⁶⁹

Seznam „práv podle Úmluvy“ je možno v souladu s čl. 1(4) zákona rozšířit podzákoným ministerským předpisem (jehož návrh podléhá souhlasu obou komor Parlamentu), pokud Spojené království ratifikuje další protokoly k Úmluvě. To se stalo ve vztahu k Protokolu č. 13 v roce 2004 rušícím trest smrti za všech okolností.²⁷⁰ Spojené království dosud neratifikovalo substantivní Protokoly č. 4, 7 a 12.

Stojí za to upozornit, že mezi „právy podle Úmluvy“ není zařazen čl. 13 Evropské úmluvy, tedy právo na účinný prostředek nápravy porušení práv chráněných Úmluvou. Touto otázkou se budu zabývat dále v textu.

Co se týče výkladu práv podle Úmluvy, tak Zákon o lidských právech stanoví, že soud či tribunál musí vzít v úvahu (*must take into account*) rozhodnutí a jiné dokumenty orgánů, které Evropskou úmluvu v minulosti implementovaly, resp. dnes implementují, tedy Soudu pro

²⁶⁶ *Human Rights Act 1998 (Amendment No. 2) Order 2001, SI 2001/4032.*

²⁶⁷ *Human Rights Act 1998 (Amendment) Order 2005, SI 2005/1071.* Blíže viz Miluše Kindlová, *Právo proti terorismu, lidská práva a související otázky – pohled Spojeného království*, in: Václav Pavlíček a kol., *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn*, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, nakladatelství Vodnář, Praha, 2004.

²⁶⁸ Viz čl. 57 Evropské úmluvy.

²⁶⁹ Blíže viz Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, 2000, str. 139-140.

²⁷⁰ *Human Rights Act 1998 (Amendment) Order 2004/1574.*

lidská práva, Komise pro lidská práva a Výboru ministrů.²⁷¹ V průběhu parlamentní debaty zazněly požadavky, aby rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva byla *závazná* pro britské soudy, ale byly odmítnuty, mimojiné pravděpodobně i z obavy před poněkud kolísavou úrovní rozhodnutí Soudu po jeho posledním značném rozšíření.²⁷²

2. Zvláštní interpretační a aplikační povinnost a prohlášení neslučitelnosti

Jeden ze dvou nejdůležitějších přínosů Zákona o lidských právech tkví v něm obsaženém ustanovení, které ukládá obecnou povinnost vykládat a aplikovat primární a nižší právní předpisy (*primary and subordinate legislation*), „jak je to jen možné“ (*so far as it is possible to do so*), způsobem slučitelným s právy chráněnými Úmluvou (zákon používá výrazu „*Convention rights*“).

Zmíněná interpretační a aplikační povinnost se vztahuje na legislativu přijatou před i po přijetí Zákona o lidských právech.²⁷³ Respekt vůči principům parlamentní suverenity je vyjádřen pravidlem, že primární legislativa (především zákony),²⁷⁴ která je shledána neslučitelnou s právy podle Úmluvy, je nadále platná a musí se aplikovat.²⁷⁵ Nepřímo je suverenita Parlamentu chráněna také tím, že i nižší právní předpisy, u nichž se dospělo k závěru o jejich nesouladu s právy garantovanými Úmluvou, platí a musí být použity, jestliže primární legislativa brání odstranění neslučitelnosti.²⁷⁶

²⁷¹ s. 2(1) Zákona o lidských právech.

²⁷² HL Debs., vol. 583, col. 513 (18. listopad 1997)(Lord Browne-Wilkinson).

²⁷³ s. 3(1) a (2)(a) Zákona o lidských právech.

²⁷⁴ Zákon o lidských právech stanoví, že primární legislativou se pro jeho účely rozumí zákony Parlamentu (westminsterského) a jakékoli zákony je novelizující, Opatření Církevního shromáždění (*Church Assembly*), Opatření Generálního synodu Anglikánské církve (*General Synod of the Church of England*), a dále Příkaz v Radě (*Order in Council*) učiněný v rámci výkonu královské prerogativy anebo podle s. 38(1) Zákona o ústavě Severního Irsku z roku 1973 či odpovídajícího ustanovení Zákona o Severním Irsku z roku 1998 a zároveň jakýkoli další předpis vydaný na základě primární legislativy, a to v rozsahu, ve kterém stanoví, kdy příslušná primární legislativa vstupuje v činnost anebo ji novelizuje (to se nevztahuje na předpisy vydané Národním shromážděním pro Wales, členem Skotské Exekutivy, ministrem Severního Irsku a Ministerstva pro Severní Irsko)(s. 21(1) Zákona o lidských právech). V rámci nižších právních předpisů (*subordinate legislation*) zákon řadí mimojiné také zákony Skotského Parlamentu a Severoirského shromáždění (Národní shromáždění pro Wales nemá zákonodárnou pravomoc)(*ibid.*).

²⁷⁵ s. 3(2)(b) Zákona o lidských právech.

²⁷⁶ s. 3(2)(c) Zákona o lidských právech. Situace ohledně nižších právních předpisů je ve světle Zákona o lidských právech následující. Jestliže lze příslušný předpis vyložit souladně s právy podle Úmluvy, pak tak soud učiní, jestliže primární legislativa tomu nebrání. Pokud není možné takový nižší právní předpis vyložit slučitelně, záleží na situaci primární legislativy. Buď je možné ji vyložit v souladu s právy podle Úmluvy a potom soud nižší právní předpis zruší či ho prohlásí za neplatný

Klíčovým adresátem této interpretační povinnosti je soudní moc. V situaci, kdy soudy shledají, že aplikovanou primární legislativu nelze interpretovat v souladu s právy garantovanými Evropskou úmluvou, mají pravomoc vydat tzv. prohlášení neslučitelnosti.²⁷⁷ Prohlášení neslučitelnosti je také variantou u těch nižších právních předpisů, které rovněž není možné interpretovat souladně s právy podle Úmluvy a u nichž primární legislativa zamezuje možnosti tuto neslučitelnost odstranit.²⁷⁸ Uplatnění pravomoci vydat prohlášení neslučitelnosti není povinností a náleží jen vyšším soudům, tedy Sněmovně lordů (resp. jejímu „Odvolacímu výboru“; *Appellate Committee of the House of Lords*), Soudnímu výboru Privy Council (*Judicial Committee of the Privy Council*), Odvolacímu vojenskému soudu (*Courts-Martial Appeal Court*), v Anglii, Walesu a Severním Irsku Vrchnímu soudu (*High Court*) a Odvolacímu soudu (*Court of Appeal*) a ve Skotsku Vrchnímu soudnímu dvoru (*High Court of Justiciary*, avšak nikoli, když jedná v první instanci) a dále Sesiovému soudu (*Court of Session*).²⁷⁹ Avšak i ostatní soudy a tribunály – ty, které nemají pravomoc vydat prohlášení neslučitelnosti – se při své práci s legislativou musí zabývat otázkou slučitelnosti s právy chráněnými Úmluvou, jelikož je to nezbytná součást procesu jejich interpretační povinnosti podle s. 3, která se vztahuje na všechny soudy a tribunály. Proto mohou a mají své případné pochybnosti ve svých rozhodnutích vyjádřit. Jejich posouzení může být pro vyšší soudy vysoce užitečné, zejména v případech specializovaných tribunálů, které působí v oblastech, v nichž vyšší soudy mohou postrádat patřičnou kvalifikaci.²⁸⁰

Od počátku své existence bylo ustanovení o interpretační povinnosti předmětem celé řady diskusí, které neuctily dodnes. Jádrem problému je samozřejmě otázka, co to znamená vykládat legislativu způsobem slučitelným s právy podle Úmluvy „jak je to jen možné“. Při zachování formálního respektu vůči suverenitě Parlamentu, který vyplývá z celkové konstrukce Zákona o lidských právech, může totiž přístup soudů k jejich interpretační

(záleží na jeho druhu), jelikož bude považován za předpis překračující zmocnění v primární legislativě, a bude tedy *ultra vires*. Pokud není možné primární legislativu interpretovat v souladu s právy chráněnými Evropskou úmluvou, potom musí být nižší právní předpis vyložen a aplikován podle svého smyslu a soud může vydat prohlášení neslučitelnosti jak ve vztahu k primární legislativě, tak legislativě nižší (blíže Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000, str. 52).

²⁷⁷ s. 4(1) a (2) Zákona o lidských právech.

²⁷⁸ s. 4(3) a (4) Zákona o lidských právech.

²⁷⁹ s. 4(5) Zákona o lidských právech.

²⁸⁰ Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000, str. 53.

povinnosti podle s. 3 zákona obsahovat mnohem skrytější nebezpečí vůči parlamentní suverenitě. Jak praví jeden autor – věřit v to, že role interpreta nezasahuje do tradiční dělby moci, je možná „naivní předpoklad“.²⁸¹

Z prohlášení vládních představitelů v průběhu legislativního procesu plyne, že předpokládali, že prohlášení neslučitelnosti bude okrajovou, řídkou situací a že v naprosté většině případů bude slučitelnost zajistitelná výkladem soudu.²⁸² Vládní Bílá kniha v této souvislosti uvádí, že „[s. 3] ... dalece přesahuje současné pravidlo, které opravňuje soudy, aby v situaci, kdy řeší nejasnost ohledně legislativního ustanovení, vzaly Úmluvu v úvahu. Soudy budou muset interpretovat legislativu tak, aby ochránily práva obsažená v Úmluvě, pakliže daná legislativa sama nebude tak jasně v rozporu s Úmluvou, že to nebude možné.“²⁸³

V situaci, kdy soud uvažuje o možném vyslovení neslučitelnosti, má povinnost vyrozumět o tom Korunu, jejíž zástupce má pak oprávnění stát se účastníkem procesu.²⁸⁴

Důsledky prohlášení neslučitelnosti jsou vícero. (Ne)důsledkem prohlášení je skutečnost, že ono samo žádným (přímým) způsobem neovlivňuje platnost a další aplikaci příslušné primární legislativy, popřípadě nižší legislativy tam, kde primární legislativa, na jejímž základě byl nižší právní předpis vydán, brání odstranění neslučitelnosti.²⁸⁵ Jedná se o potvrzení principu, který zákon uvádí již v obecném ustanovení o interpretační povinnosti. Britský zákonodárce tedy nešel cestou, kterou šel např. Hong Kong při koncipování své listiny práv. Podle ní je totiž nutné odlišit legislativu vydanou před jejím přijetím a po něm. Ve vztahu k zákonům, které existovaly již před přijetím listiny práv platí, že pro zachování jejich platnosti musí být možné vyložit je souladně s listinou práv, jinak mohou soudy prohlásit, že platnost ztrácejí. Ohledně zákonů přijatých po uzákonění listiny práv se uplatňuje zásada, že soudy sice mají povinnost vykládat je v harmonii s listinou práv, ale není-li to možné, musí je aplikovat i tak.²⁸⁶

²⁸¹ Ian Loveland, *Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights, A Critical Introduction* (3. vyd.), Oxford University Press, Oxford, 2004, str. 626. Autor také uvádí, že Zákon o lidských právech je výjimečný i v tom smyslu, že britský Parlament jen zřídka legislativně upravuje návod určený soudcům, jakými principy se při interpretaci mají řídit.

²⁸² Ministr vnitra prohlásil: „*Chceme, aby se soudy snažily nalézt interpretaci ... , která je slučitelná ... a aby se ke závěru, že legislativa je jednoduše neslučitelná, uchýlovaly jen jako k poslednímu řešení.*“ (HC Deb, debata ve Sněmovně obecných, 3. června 1998).

²⁸³ Rights Brought Home: The Human Rights Bill (1997) Cm 3782, odst. 2.7.

²⁸⁴ s. 5 Zákona o lidských právech.

²⁸⁵ s. 4(6)(a) Zákona o lidských právech.

²⁸⁶ Blíže o ochraně lidských práv v Hong Kongu viz Raymond Wacks, *Human Rights in Hong Kong*, Oxford University Press, Oxford, 1992.

Možným důsledkem je i nastartování potřebné legislativní změny procesem, který je rychlejší než normální legislativní proces (cesta změny problematické legislativy běžnou legislativní procedurou zůstává samozřejmě i nadále otevřená). Prohlášení neslučitelnosti totiž umožňuje, aby za zákonem stanovených podmínek a okolností příslušný ministr – má-li pro to „pádne důvody“ (*compelling reasons*) – provedl změnu dané legislativy tak, aby byla odstraněna neslučitelnost s právy chráněnými Evropskou úmluvou.²⁸⁷ Týká se to primární legislativy, která byla prohlášena soudem za neslučitelnou či která brání odstranění neslučitelnosti v nižším právním předpisu, i neslučitelného nižšího právního předpisu (tam, kde odstranění neslučitelnosti brání primární legislativa).

Normální proces předkládání a schvalování tohoto tzv. nápravného příkazu (*remedial order*) ministra probíhá následovně. Nejprve musí ministr předložit Parlamentu dokument, který obnáší návrh předkládaného příkazu a nezbytné informace, tj. vysvětlení, v čem spočívá neslučitelnost proklamovaná soudním rozhodnutím, kterou chce ministr příkazem napravit, a důvody, proč volí cestu nápravného příkazu a nikoli běžného legislativního procesu. Předložením tohoto dokumentu začíná běžet lhůta 60 dnů, během níž lze ministrovi podávat různé připomínky týkající se nápravného příkazu. Po uplynutí této lhůty může ministr předložit Parlamentu návrh nápravného příkazu, doprovázený povinným prohlášením obsahujícím shrnutí učiněných připomínek a rozvedení změn, které případně na základě těchto připomínek návrh doznal (pokud nebyly podány žádné připomínky, tato povinnost padá). Teprve jestliže obě komory Parlamentu po uplynutí 60 dnů od předložení návrhu nápravného příkazu schválí usnesením tento návrh, může být nápravný příkaz vydán.

Zákon připouští, aby se v urgentní věci vydal nápravný příkaz i bez potřeby schválení jeho návrhu po této lhůtě. To se však týká jen nižšího právního předpisu, jehož ustanovení bylo soudem pro neslučitelnost zrušeno anebo prohlášeno za neplatné. Potom je postup takový, že se takto vydaný nápravný příkaz (tzv. *original order*, tedy „původní příkaz“) předloží Parlamentu a běží lhůta 60 dnů pro možné podávání připomínek. Pokud jsou nějaké připomínky skutečně podány a osoba vydávající nápravný příkaz považuje za vhodné, aby

²⁸⁷ Dostupná literatura vykládá výraz „pádne důvody“ v tom smyslu, že plán legislativní činnosti v Parlamentu může být nabytý a nemusí být prostor pro včasné uplatnění normální legislativní iniciativy a procesu, a přesto bude potřeba zasáhnout, když bude např. ohroženo zásadním způsobem právo na osobní svobodu (zejména hromadným způsobem)(Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000, str. 148).

byly zapracovány a aby byl vydán tzv. náhradní příkaz (*replacement order*), učiní tak a předloží náhradní příkaz k posouzení Parlamentu. Jestliže obě komory do 120 dnů od předložení (původního) nápravného příkazu neschválí svými usneseními (původní) nápravný příkaz anebo případný příkaz náhradní, přestává takový příkaz platit, aniž by to však mělo vliv na platnost úkonů, které mezi tím byly na příkazu založené). Pokud není nápravný příkaz anebo náhradní příkaz schválen, existuje stále možnost nově předložit návrh nápravného příkazu, popřípadě samotný nápravný příkaz a postup opakovat s jinými příkazy.²⁸⁸

Pravomoc předložit oběma komorám Parlamentu nápravný příkaz se aktivuje také v situaci, kdy Evropský soud pro lidská práva vydá rozhodnutí, které konstatuje porušení Evropské úmluvy ze strany Spojeného království, přičemž důvod porušení se odvíjí od domácí legislativy.²⁸⁹

Jaký je význam prohlášení neslučitelnosti pro další průběh řízení, v němž bylo vydáno? Prakticky žádný. Bylo sice původně navrhováno, aby mohl příslušný ministr po vydání prohlášení neslučitelnosti přijmout opatření, která by zmírňovala postavení osoby, vůči níž se projevuje negativní dopad neslučitelnosti legislativy, ale tyto návrhy byly odmítnuty.²⁹⁰ Dané osobě ale může být ku pomoci skutečnost, že Zákon o lidských právech umožňuje, aby nápravný příkaz měl zpětnou účinnost, což může mít význam pro přiznání nějakého prostředku nápravy. Zároveň je možné, že vláda přistoupí k určitým krokům *ex gratia*, tedy nikoli z důvodu právní povinnosti, což bylo jako možnost uváděno i v parlamentních debatách ohledně Zákona o lidských právech.²⁹¹

V této souvislosti je ještě vhodné dodat, že Zákon o lidských právech zakotvuje povinnost příslušného ministra – gestora určitého legislativního návrhu – aby před začátkem druhého čtení návrhu zákona uvedl, že podle jeho názoru jsou ustanovení zákona v souladu s právy chráněnými Úmluvou (tzv. *statement of compatibility*) anebo, jestliže nemůže takové prohlášení učinit, že si vláda přese všechno přeje, aby legislativní proces pokračoval.²⁹²

²⁸⁸ Celý proces vydávání nápravných příkazů je upraven v s. 10 a Příloze č. 2 Zákona o lidských právech.

²⁸⁹ s. 10(1)(b) Zákona o lidských právech.

²⁹⁰ Viz debata ve Sněmovně lordů, 27. listopadu 1997, col. 1108 (návrh Lorda Acnera a odpověď Lorda kancléře)(blíže srovnej Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000, str. 149).

²⁹¹ Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000, str. 149.

²⁹² s. 19 Zákona o lidských právech.

3. Nový důvod protiprávnosti jednání veřejného orgánu a jeho uplatnění v řízení

Zatímco zvláštní povinnost interpretovat právní předpisy podle možnosti souladně s právy upravenými Evropskou úmluvou je jednou ze dvou hlavních „bran“, kterými Zákon o lidských právech posiluje ochranu lidských práv ve Spojeném království, druhou je jeho zavedení nového důvodu protiprávnosti jednání veřejného orgánu, a sice jednání v rozporu s právy podle Evropské úmluvy. Podle zákona se „jednáním“ veřejného orgánu rozumí i opomenutí jednat.²⁹³

S. 6 Zákona o lidských právech je mnohými považován za naprosto klíčové ustanovení zákona.²⁹⁴

Podle s. 6(1) zákona je tedy protiprávní, jestliže veřejný orgán (*public authority*) „jedná způsobem, který je neslučitelný s právem upraveným v Úmluvě“. Veřejným orgánem se rozumí i soud či tribunál a vůbec „každá osoba, jejíž některé funkce mají veřejnou povahu“ (avšak pravidlo o protiprávnosti se na ni přímo aplikuje jen v situaci, kdy k porušení došlo v rámci plnění takové veřejné funkce²⁹⁵). Výslovně jsou z pojmu veřejného orgánu vyloučeny obě komory Parlamentu (ne však Sněmovnu lordů v její soudní jurisdikci) a osoby vykonávající funkce související s parlamentním procesem.²⁹⁶ Jak je vidět, samotný zákon nedává při výkladu pojmu veřejného orgánu příliš mnoho vodítek.

Z textu Zákona o lidských právech vyplývá, že primárním záměrem Zákona o lidských právech je docílit tzv. vertikálního účinku práv jednotlivců proti veřejným orgánům. Jenže fakt, že mezi veřejné orgány ve smyslu Zákona o lidských právech se explicitně řadí i soudy a tribunály, od počátku dával tušit, že účinek Zákona o lidských právech bude mnohem širší a zamíří i do sféry vztahů mezi jednotlivci, i když nepřímým způsobem.

Suverenita Parlamentu je respektována i v tomto kontextu. Zprvč již zmíněným vyloučením parlamentních komor z pojmu veřejného orgánu ve smyslu Zákona o lidských právech, zadruhé tím, že za opomenutí jednat ve smyslu daného ustanovení se nemá na mysli

²⁹³ s. 6(6) Zákona o lidských právech (návěti).

²⁹⁴ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 186.

²⁹⁵ To vyplývá z s. 6(5) Zákona o lidských právech.

²⁹⁶ s. 6(3)(b) a (4) Zákona o lidských právech.

nepřijetí primární legislativy (stejně tak pod něj nespadá ani nevyužití zákonodárné iniciativy ani nevydání nápravného příkazu).²⁹⁷ Významnou ochranou parlamentní suverenity je ještě další skutečnost, v níž se prolíná interpretační povinnost ve vztahu k legislativě s povinností veřejných orgánů jednat v souladu s právy garantovanými Úmluvou. Zákon o lidských právech totiž stanoví, že pravidlo o protiprávnosti jednání veřejného orgánu se nevztahuje na situaci, kdy takový orgán, ač jednal v rozporu s právy chráněnými Úmluvou, „nemohl jednat jinak v důsledku primární legislativy“ anebo „jednal tak, aby uplatnil či vynutil ustanovení primární legislativy nebo legislativy na ní založené, kterou nelze vyložit či aplikovat v souladu s právy chráněnými Úmluvou“.²⁹⁸ Tato poměrně složitě vypadající ustanovení se obě vztahují k situaci, kdy zde existuje určitá legislativa, kterou není možné vyložit souladně s právy dle Úmluvy. Zaprvé je podchycena situace, kdy primární legislativa ukládá jasnou povinnost jednat určitým způsobem, resp. neumožňuje jinou alternativu než porušit právo podle Úmluvy. Zadruhé se jedná o situaci, kdy veřejný orgán jedná v rámci uvážení na základě neslučitelné legislativy.

Z hlediska procesního je možné uplatnit protiprávnost jednání veřejného orgánu ve smyslu s. 6(1) Zákona o lidských právech dvojným způsobem, jako meč a jako štít. Jako *meč* tehdy, jestliže se jednotlivec rozhodne zahájit proti veřejnému orgánu řízení o porušení práva garantovaného Evropskou úmluvou před příslušným soudem či tribunálem.²⁹⁹ Jako *štít* či obranu pak podle zákona „v jakémkoli právním řízení“ (tj. nejenom v řízení zahájeném veřejným orgánem proti němu, ale např. i v procesu mezi soukromými osobami, kde je nějakým způsobem relevantní ingerence veřejného orgánu).³⁰⁰ V obou případech je však podmínkou, aby daná osoba splnila kritéria, podle kterých ji lze posuzovat jako „oběť“ (*victim*) porušení práva garantovaného Úmluvou.³⁰¹ Tato kritéria jsou podle zákona shodná s pohledem čl. 34 Evropské úmluvy o lidských právech na pojem oběti.³⁰²

Podle zákona je uplatnění tvrzení o protiprávnosti jednání veřejného orgánu omezeno časově. Je stanovena lhůta jednoho roku od dne, kdy k jednání, jež porušení zakládá, došlo. Ale je zároveň možné, aby soud či tribunál umožnil pro uplatnění i delší dobu, pokud to

²⁹⁷ s. 6(6) Zákona o lidských právech.

²⁹⁸ s. 6(2) Zákona o lidských právech.

²⁹⁹ s. 7(1)(a) Zákona o lidských právech.

³⁰⁰ s. 7(1)(b) Zákona o lidských právech.

³⁰¹ čl. 7(1) Zákona o lidských právech.

³⁰² čl. 7(7) Zákona o lidských právech.

shledá spravedlivým (*equitable*). Zároveň je však respektováno, že pokud existuje přísnější časové omezení v kontextu příslušného řízení, tak má přednost.³⁰³ Ze zákona vyplývá, že lhůta jednoho roku ode dne, kdy k porušení došlo, se vztahuje toliko na případy, kdy jednotlivec sám zahajuje řízení proti veřejnému orgánu.

4. Prostředky nápravy (*remedies*)

Již výše bylo uvedeno, že mezi práva podle Úmluvy Zákon o lidských právech nezařadil čl. 13 Úmluvy, tedy právo na účinný prostředek nápravy. Jako důvod pro tuto skutečnost bývá uváděn zejména velmi široce formulovaná s. 8 Zákona o lidských právech pojednávající o soudních prostředcích nápravy (*judicial remedies*), který byl koncipován tak, aby dal soudům co největší možnost účinný prostředek stěžovatelům poskytnout. Začlenění článku 13 do Zákona o lidských právech bylo vládou považováno za nadbytečné a potencionálně nebezpečné v tom smyslu, že by soudy mohly přijít na scestí, co zařazení čl. 13 v kombinaci se s. 8 Zákona o lidských právech má znamenat, resp. co po nich žádá.³⁰⁴ Nezařazení článku 13 Úmluvy do zákona však nevede k tomu, že by soudy při aplikaci ustanovení zákona o prostředcích nápravy nesměly čerpat ze štrasburské judikatury ve vztahu k čl. 13 Evropské úmluvy. Opak byl prosazován a obhajován od počátku i ze strany navrhovatelů.³⁰⁵ Zbývá jen dodat, že i přes tyto skutečnosti bylo a je ale vyloučení čl. 13 Úmluvy kontroverzní, jelikož se nedají vyloučit případy, kdy by účinný prostředek nápravy nebylo možno podle domácího práva poskytnout.³⁰⁶

S. 8(1) Zákona o lidských právech stanoví, že soud³⁰⁷ či tribunál může ve vztahu k jakémukoli jednání (anebo připravovanému jednání), které shledá protiprávním, poskytnout takový prostředek nápravy anebo vydat takový příkaz, jaký sám uzná za spravedlivý a vhodný, za předpokladu, že je v jeho pravomoci takový prostředek poskytnout či příkaz vydat.³⁰⁸ S. 8

³⁰³ s. 7(5) Zákona o lidských právech.

³⁰⁴ Viz slova Lorda kancléře ve Sněmovně lordů, Hansard, H.L., 18. listopad 1997, col. 475.

³⁰⁵ Ibid.

³⁰⁶ Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000, str. 6 a Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 130 a 1471 an.

³⁰⁷ Podle s. 8(6) Zákona o lidských právech zahrnuje výraz „soud“ v s. 8 i „tribunál“.

³⁰⁸ I. Leigh, L. Lustgarten, *Making Rights Real: The Courts, Remedies, and the Human Rights Act*, 58 Cambridge Law Journal 509 a David Feldman, *Remedies for Violations of Convention Rights under the Human Rights Act*, [1998] EHRLR 691.

Zákona o lidských právech tedy nevytváří základ pro vytváření nových prostředků nápravy nad rámec těch, které již daný soud či tribunál má. Avšak příslušný ministr je oprávněn svým příkazem rozšířit okruh prostředků nápravy, které má ve své kompetenci určitý tribunál (ne soud), a může také rozšířit důvody, na jejichž základě má tribunál pravomoc prostředky nápravy uplatnit. Může tak učinit v rozsahu, který pokládá za nezbytný pro zajištění toho, aby měl tribunál možnost poskytnout patřičný prostředek nápravy.³⁰⁹

Určitá omezení se týkají možnosti poskytnout náhradu škody (*damages*). V souvislosti s porušením práva zaručeného Evropskou úmluvou ji mohou (diskrece) přiznat jen soudy a tribunály, které mají takovou kompetenci, popřípadě mohou přikázat zaplacení kompenzace v občanskoprávním řízení.³¹⁰ I zde platí výše zmíněná pravomoc ministra rozšířit kompetenci tribunálu. Náhrada škody může být přiznána jen v situaci, kdy soud či tribunál má zato, že její přiznání je nezbytné pro „spravedlivé zadostiučinění“ dotčené osobě, přičemž zákon výslovně uvádí, které skutečnosti musí být vzaty v potaz.³¹¹ Výslovnou povinností pro soud či tribunál je také skutečnost, že při svém rozhodování o tom, zda udělit náhradu škody a v jaké výši, je nutné vzít v úvahu principy, jež aplikuje Evropský soud pro lidská práva ve vztahu k článku 41 Úmluvy.³¹² Toto ustanovení Zákona o lidských právech vyvolalo a vyvolává někdy až poněkud úsměvné, ale vážně míněné reakce v tom smyslu, jaké jsou vlastně principy, na jejichž základě Evropský soud pro lidská práva rozhoduje o udělení a o výši „spravedlivého zadostiučinění“, neboť Soud bývá pravidelně kritizován za nekoherentní přístup k uplatňování této své pravomoci. Připustíme-li, že je tato výtku vůči rozhodnutím Evropského soudu pro lidská práva aspoň zčásti namístě, pak musí britští soudci vytvořit co nejjasnější standardy, jimiž se budou řídit, z velké části sami.

Ještě omezenější je možnost přiznání náhrady škody v řízení, ve kterém se dospělo k závěru, že právo podle Úmluvy bylo porušeno jednáním soudu. Pokud totiž bylo takové jednání učiněno v dobré víře, není přípustné přiznat náhradu škody v situaci jiné, než která je předpokládána v čl. 5(5) Evropské úmluvy, tedy v kontextu práva na odškodnění osoby,

³⁰⁹ s. 7(11) Zákona o lidských právech.

³¹⁰ s. 8(2) Zákona o lidských právech.

³¹¹ s. 8(3) Zákona o lidských právech. Mezi okolnosti, které má soud či tribunál vzít v potaz v rámci své úvahy o nezbytnosti přiznání náhrady škody, řadí zákon jakékoli jiné prostředky nápravy, které daná osoba získala z důvodu příslušného porušení, a také obecně důsledky jakéhokoliv rozhodnutí (tohoto soudu či tribunálu nebo i jiného) vydaného ve vztahu k danému porušení (*ibid*).

³¹² s. 8(4) Zákona o lidských právech. Stejně jako v případě s. 2(1) zákona i zde platí, že principy, na nichž je jurisprudence Evropského soudu pro lidská práva založena, nejsou striktně právně závazné.

kteřá byla v rozporu s Úmluvou zatčena či zadržena.³¹³ Tento postup je v souladu s tradiční „imunitou“ soudů proti přiznání náhrady škody podle common law.³¹⁴

Závěrem ještě jedna zajímavá poznámka. Pokud se jednotlivec cítí být obětí porušení práva podle Úmluvy ze strany soudu, pak Zákon o lidských právech – kromě toho, že stanoví možnosti, jakým způsobem může daná osoba zahájit řízení v této otázce – stanoví, že existuje-li právní norma, která brání soudnímu přezkumu určitého soudního rozhodnutí, Zákon o lidských právech na tom nic nemění.³¹⁵

5. Zvláštní ustanovení Zákona o lidských právech o svobodě projevu a svobodě myšlení, svědomí a náboženského vyznání

Vedle obecného ustanovení, že Zákon o lidských právech neomezuje žádná další práva či svobody osob, která jsou přiznána v rámci právních řádů ve Spojeném království, ani další možnosti hájit je,³¹⁶ obsahuje zákon ještě dvě ustanovení týkající se specificky postavení svobody projevu a svobody myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Obě ustanovení byla do zákona vložena z důvodu silného tlaku médií na straně jedné, a různých církevních organizací na straně druhé.³¹⁷ Ingerence prvního byla motivována především obavou z dopadu Zákona o lidských právech směrem ke zvýšení ochrany soukromí a s tím souvisejícím potenciálně větším omezením na straně médií, ingerence druhého pak obavou ze zasahování do takových otázek, jako je např. odmítnutí oddávat osoby stejného pohlaví či omezovat možnost vyučovat na církevních školách jen příslušníkům určité církve, tedy zejména v oblasti diskriminační. V podstatě se jedná o to, že se soudům ukládá při řešení otázek těchto dvou svobod mít na paměti jejich zvláštní význam, s cílem zdůraznit jejich váhu při případné adjudikaci situace rozkolu s jinými právy a svobodami.³¹⁸ Co se týče svobody projevu, tak v praxi se ukázalo, že soudy nehodlají jen na základě č. 12 Zákona o lidských právech jaksí automaticky upřednostňovat význam této svobody proti jiným

³¹³ s. 9(3) Zákona o lidských právech a např. *Sirros v Moore* [1975] QB 118.

³¹⁴ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 1421.

³¹⁵ s. 9(2) Zákona o lidských právech.

³¹⁶ s. 11 Zákona o lidských právech.

³¹⁷ K tomu srovnej David Feldman, *The Human Rights Act 1998 and constitutional principles*, 19 *Legal Studies* 165 (1999), str. 174 an.

³¹⁸ Podrobněji viz s. 12 a 13 Zákona o lidských právech.

chráněným zájmům.³¹⁹ To se týká i otázky svobody tisku. I v návaznosti na průlomové, jednomyslné rozhodnutí³²⁰ Evropského soudu o lidských právech ve věci monacké princezny Caroline se zvýšila připravenost britských soudů silně omezovat do té doby velmi benevolentní přístup k publikaci informací či fotografií, které se netýkají věcí důležitých pro otázky skutečné veřejné debaty. Dokladem je např. soudní rozhodnutí³²¹ Sněmovny lordů *Naomi Campbell v. MGN Limited*.

6. Exkurs: Úvaha nad způsobem recepce Evropské úmluvy o lidských právech Zákonem o lidských právech

Považujeme za zajímavé věnovat se krátce způsobu recepce Evropské úmluvy o lidských právech, kterou Zákon o lidských právech činí. Tento zákon je zvláštním případem recepce mezinárodní smlouvy do vnitrostátního práva. Není tak jednoduché tento způsob pojmenovat podle nomenklatury užívané vědou mezinárodního práva. Vzpomeneme-li si na část této práce věnovanou způsobu recepce pravidel mezinárodního práva ve Spojeném království, tak tam bylo uvedeno, že podle britských učebnic mezinárodního práva se uplatňuje buď tzv. doktrína inkorporace, kde se pro použití mezinárodněprávního pravidla nevyžaduje zvláštní ústavněprávní postup (např. jeho přijetí zákonem nebo odkaz na něj v existující soudní judikatuře) a dá se použít automaticky, anebo tzv. doktrína transformace, kde se naopak pro používání pravidla mezinárodního práva ve vnitrostátních vztazích takový zvláštní ústavněprávní postup vyžaduje. Zmíněné texty jasně uvádějí, že se první doktrína uplatňuje ve vztahu k mezinárodnímu obyčejovému právu (tam, kde je aplikovatelné na Spojené království),³²² kdežto druhá doktrína, tedy doktrína transformace, platí pro mezinárodní smlouvy.

V souvislosti se Zákonem o lidských právech se nejčastěji užívají slova „inkorporace Evropské úmluvy“, popř. „inkorporace práv podle Úmluvy“, ale celá řada autorů hovoří o

³¹⁹ Vis slova soudce Sedleyho v *Douglas v Hello! Ltd* [2001] QB 967 či soudkyně Hale v *In re S (A Child) (Identifications: Restrictions on Publication)* [2003] 3 WLR 1425.

³²⁰ *van Hannover v. Germany* [2004] ECHR 294.

³²¹ *Campbell v. MGN Limited* [2004] UKHL 22.

³²² Naše doktrína v této souvislosti hovoří o *adopci* mezinárodních obyčejových pravidel (Čestmír Čepelka, Pavel Šturma, *Mezinárodní právo veřejné*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003, str. 191).

tom, že se jedná o jakousi „nepřímou inkorporaci“, popř. nikoli o „inkorporaci v nejpřísnějším slova smyslu“ a většinou uvádějí různé důvody, proč se nejedná o „pravou inkorporaci“. Dr. Khaliq z Právnické fakulty Univerzity v Cardiffu své studenty kurzu mezinárodní ochrany lidských práv varoval před nesprávností užívání slova „inkorporace“ ve vztahu k Zákonu o lidských právech, bohužel však bez bližšího určení. Myslím, že jeho slova se dají vyložit s ohledem na výše uvedenou distinkci mezi doktrínou inkorporace a doktrínou transformace, jelikož nazíráme-li Zákon o lidských právech z tohoto úhlu pohledu, jedná se o transformaci mezinárodní smlouvy a nikoli o její inkorporaci. Důvody, kteří jiní autoři uvádějí pro své zábrany hovořit o „pravé inkorporaci“, jsou většinou ty, že Zákon o lidských právech nevtahuje práva podle Úmluvy do vnitrostátního práva tak, aby byly vymahatelné v soukromoprávních vztazích,³²³ popř. že neumožňuje soudům zákony odporující lidských právům rušit, či že se Evropská úmluva či práva v ní uvedená nestávají domácím zákonem a neuplatňuje se pravidlo, že by se předchozí zákony, které jsou v rozporu s těmito právy implicitně rušily (*lex posterior derogat priori*).³²⁴ Z těchto diskusí jasně vyplývá, že zmínění autoři používají výraz „inkorporace“ v jiném smyslu, než by odpovídalo výše uvedené distinkci mezi inkorporací a transformací a zároveň, že podle nich „pravá inkorporace“ vyžaduje určité kvalifikované účinky.

Podle české teorie mezinárodního práva se za „inkorporaci“ považuje „vtahování mezinárodněprávní normy do vnitrostátní právní sféry, aniž by přitom ztrácela formu mezinárodního práva. Pouze se jí navíc propůjčuje vnitrostátní obecná závaznost.“³²⁵ Zdá se, že z definice inkorporace neplyne potřeba určitých *specifických* účinků mezinárodní smlouvy a

³²³ Tehdejší Lord kancléř Lord Irvine of Lairg v debatě před Sněmovnou lordů (HL Deb vol 585, col 840, 5. února 1998).

³²⁴ Viz diskuse v Stephen Grosz, Jack Beatson, Peter Duffy, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000, str. 6 an. a odkazy na jednání v rámci Sněmovny lordů uvedené tamtéž. Tito autoři staví Zákon o lidských právech a jeho přístup k Evropské úmluvě do kontrastu s některými jinými zákony (např. Zákon o Evropských společenstvích, díky němuž se ve Spojeném království aplikuje evropské právo) které recipují mezinárodněprávní smluvní závazky tak, že zákon obsahuje klauzuli, že příslušná smlouva „má právní status (účinky)“ („shall have the force of law“), což se dle judikatury vykládá v tom smyslu, že ustanovení smlouvy mají status bezprostředně účinného ustanovení zákona a jsou vymahatelná (ale autoři zdůrazňují, že charakter závazků z toho plynoucích závisí na povaze dané smlouvy). V tomto případě hovoří o inkorporaci smlouvy do britského práva. Důvod, proč Zákon o lidských právech nešel touto cestou (a je podle nich jen „nepřímou a nekompletní inkorporací“) spočíval v obavách zákonodárce, že pokud by práva podle Úmluvy měla formu ustanovení zákona, znamenalo by to, že by došlo k implicitnímu zrušení odporující předchozí legislativy (*lex posterior derogat priori*), a to by mohlo vnést zmatek do adjudikace (a obecně principu právní jistoty).

³²⁵ Čestmír Čepelka, Pavel Šturma, *Mezinárodní právo veřejné*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003, str. 191.

nechává se prostor domácímú ústavodárci/zákonodárci stanovit postavení a *konkrétní* důsledky vtažené mezinárodní smlouvy (např. možnost/nemožnost negativního zákonodárství nejvyšším soudem. „Transformace“ mezinárodní smlouvy je definována jako „zachování doslovného znění mezinárodní smlouvy a její vyhlášení či schválení v některé formě vnitrostátního práva, např. zákona“.³²⁶ Z pojmu transformace plyne, že se jaksi rozdojuje právní život ustanovení mezinárodní smlouvy – existuje zaprvé na poli mezinárodního práva, kde se na ni aplikují mimojiné mezinárodní pravidla výkladu smluv, zadruhé pak ve formě vnitrostátního práva, jíž odpovídá určité právní postavení a jež je vykládána pomocí domácích výkladových metod (které samozřejmě mohou zohlednit mezinárodněprávní interpretační pravidla). Toto rozdojení u inkorporace nefunguje.³²⁷

Pokud bychom měli charakterizovat způsob recepce Evropské úmluvy Zákonem o lidských právech, asi nejlepším řešením je považovat ho za zvláštní případ recepce, blížejiho se spíše transformaci mezinárodní smlouvy. Myslím, že na podporu tohoto stanoviska lze uvést přinejmenším několik důvodů. Ačkoliv s. 21(1) Zákona o lidských právech uvádí, že „Úmluvou“ ve smyslu zákona se rozumí Evropská úmluva tak, jak je závazná v daný okamžik ve vztahu ke Spojenému království (což by svědčilo o inkorporaci), z některých specifičtějších ustanovení zákona naopak plyne závěr, že může existovat rozkol mezi tím, jaká je situace závazků podle Úmluvy z mezinárodního práva a jaká je situace „práv podle Úmluvy“ ve světle Zákona o lidských právech. Podle s. 1(2) zákona platí příslušná ustanovení Úmluvy pouze potud, pokud vůči nim nebylo učiněno odstoupení od závazků, popř. nebyla učiněna výhrada. Ale s. 14(1)(b) zákona dává najevo, že aby mělo odstoupení od závazku podle Úmluvy efekt na situaci v domácím právu, musí být nad rámec derogace podle mezinárodního práva ještě přijat speciální příkaz k Zákonu o lidských právech, který jakoby provede mezinárodní derogaci do vnitrostátního práva (to samé platí o výhradách učiněných k Evropské úmluvě³²⁸). Kromě toho je možné takový příkaz vydat ještě před tím, než bude učiněno odstoupení od závazku podle Úmluvy podle mezinárodního práva.³²⁹ Dalším relevantním faktem je časová omezenost vnitrostátní platnosti odstoupení od závazků pro účely Zákona o lidských právech (zpravidla pět let od vydání příkazu, s možností

³²⁶ Čestmír Čepelka, Pavel Šturma, *Mezinárodní právo veřejné*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003, str. 191.

³²⁷ Za upozornění na tuto skutečnost děkuji panu doc. Haraldmu Scheuovi.

³²⁸ s. 15(1)(b) Zákona o lidských právech.

³²⁹ s. 14(6) Zákona o lidských právech.

opakovaného prodloužení o pět let).³³⁰ Zákon o lidských právech také stanoví, že pro to, aby se aplikoval na protokol, který Spojené království ratifikuje, je potřeba speciální příkaz, který ho novelizuje.³³¹

Tyto skutečnosti dokládají, že stav práv podle Úmluvy ve smyslu Zákona o lidských právech *nemusí* být vždy totožný se situací podle mezinárodních závazků Spojeného království, což je prvek typický pro transformaci mezinárodní smlouvy. Ještě jedna okolnost je velmi relevantní: způsob interpretace práv garantovaných Evropskou úmluvou. Zákon o lidských právech v této souvislosti pouze uvádí, že při interpretaci práv podle Úmluvy musí být vzaty v úvahu rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, popř. také Komise pro lidská práva a Výboru ministrů.³³² Komentář k Zákonu o lidských právech konstatuje, že britské soudy musí vzít v úvahu interpretační metody mezinárodního práva, tedy zejména Vídeňskou úmluvu o smluvním právu z roku 1969.³³³ Nicméně „vzít v úvahu“ ještě neznamena povinnost řídit se jimi.³³⁴

Uvádíme zde tyto diskuse a úvahy proto, že při čtení různých textů analyzujících recepci Evropské úmluvy o lidských právech do britského práva se používá rozmanitá terminologie a navíc terminologie, která v našich podmínkách často nese jiný význam než v Británii. Závěrem lze říci, že bychom Zákon o lidských právech z tohoto úhlu pohledu mohli charakterizovat následovně: jedná se o transformaci práv podle Úmluvy do vnitrostátního práva ve smyslu britské distinkce mezi doktrínou inkorporace a transformace; jedná se o zvláštní druh recepce mezinárodní smlouvy do britského právního řádu, který se spíše blíží transformaci mezinárodní smlouvy, jak ji pojímá česká věda mezinárodního práva.

³³⁰ s. 16(1)(b) Zákona o lidských právech.

³³¹ s. 1(4) Zákona o lidských právech. Příkladem je *The Human Rights Act 1998 (Amendment) Order 2004*, který reflektoval ratifikaci 13. protokolu Spojeným královstvím.

³³² s. 2(1) Zákona o lidských právech.

³³³ Evropský soud pro lidská práva v řadě svých rozhodnutích potvrdil, že Vídeňská úmluva o smluvním právu je pro výklad Úmluvy relevantní [viz např. *Golder v. United Kingdom* (1975) 1 EHRR 524, odst. 14].

³³⁴ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 262.

Kapitola 3

Cesta k současné české ústavní úpravě práv a svobod

Československo, narozdíl od Spojeného království, se vyznačovalo dlouhou tradicí katalogů lidských práv na ústavní úrovni. Podíváme-li se na období, které časově nejbližší předchází změně režimu po roce 1989, vidíme následující situaci. Text Ústavy z roku 1960, tzv. ústavy vítězného socialismu, obsahoval poměrně rozsáhlou listinu práv ve své hlavě druhé. V neexistenci ústavního dokumentu tedy problém nebyl. Listinu práv však bylo nutné vnímat v kontextu celé Ústavy, zejména její preambule a hlavy první *Společenské zřízení*. Z dané ústavní úpravy byl zřetelný silně kolektivistický přístup ke konceptu lidských práv, což bylo jen podtrženo zásadami uvedenými v jejím čl. 19:

„(1) Ve společnosti pracujících, ve které je odstraněno vykořisťování člověka člověkem, jsou rozvoj a zájmy každého jejího příslušníka v souladu s rozvojem a zájmy celé společnosti. Práva, svobody a povinnosti občanů slouží tedy svobodnému, všestrannému rozvoji a uplatnění osobnosti občanů a zároveň upevnění a rozvoji socialistické společnosti; s jejím rozvojem se dále rozšiřují a prohlubují.
(2) Ve společnosti pracujících může jednotlivec dospět k plnému rozvinutí svých schopností a k uplatnění svých oprávněných zájmů jen aktivní účastí na rozvoji celé společnosti, především náležitým podílem na společenské práci. Proto je práce ve prospěch celku přední povinností a právo na práci předním právem každého občana.“

Výrazně kolektivistické chápání obsahu vztahu člověka a společnosti se projevovalo ve znění článků Ústavy o povinnostech občanů (především čl. 34 až 38, ale např. i právě zmíněný čl. 19 odst. 2), s akcentem na zajišťování a upevňování socialistického zřízení.

Hospodářská, sociální a kulturní práva byla předsazena právům osobního a politického rázu, což odpovídalo důrazu, který celý východní blok věnoval právě právům tzv. druhé generace na úkor generace první.³³⁵ Navíc i při formulaci některých občanských a politických práv (zejména svobody projevu, svobody tisku, svobody shromažďovací a „svobody

³³⁵ Viz diskuse v Henry J. Steiner, Philip Alston, *International Human Rights in Context, Law, Politics, Morals* (2. vyd.), Oxford University Press, 2000, str. 238. Stále platí úvaha v této knize, že dnes je geografická mapa světa z hlediska vztahu občanských a politických práv a práv hospodářských, sociálních a kulturních rozdělena opět spíše na Sever a Jih (samozřejmě s velkou dávkou abstrakce).

po uličních průvodů a manifestací“) je vidět jejich zvláštní podmíněnost tím, že jsou podle textu Ústavy zaručena „v souladu se zájmy pracujícího lidu“ a užívána jak v zájmu jednotlivce samotného, „tak k uplatňování ... aktivní účasti na správě státu a na hospodářské a kulturní výstavbě země.“³³⁶ Některá práva obsažená v moderních lidskoprávních katalogích neobsahovala Ústava vůbec.

Vedle výše uvedených a jim podobných limitujících formulací, které byly zabudovány přímo do ustanovení o právech a svobodách, bylo charakteristické, že skutečné (ne)naplňování řady práv a svobod bylo upraveno nejen v zákonech, ale často i různých podzákonných předpisech či dokonce interních instrukcích, bez možnosti nějaké smysluplnější kontroly ze strany těch, vůči nimž se uplatňovaly. Nebyla ústavně zakotvena ani respektována zásada o možnosti jednotlivce činit vše, co zákon nezakazuje, a možnosti státní moci jednat jen způsobem stanoveným zákonem a v jeho mezích. Realita odpovídala spíše o uplatňování zásad opačných.³³⁷ Ústava sice obsahovala klauzuli o tom, že veškeré zákony musí odpovídat Ústavě, ale jednalo se o ustanovení toliko „na papíře.“ Teoreticky byla ochrana před případnou zvlí zákonodárce ošetřena zejména institutem imperativního mandátu (včetně možnosti odvolání veřejným hlasováním voličů) a možností odvolání poslanců „suverénním“ lidem, což bylo ale ve vztahu k nejvyšším zákonodárným orgánům stěží realizovatelné.³³⁸ Ačkoliv ústavní zákon o československé federaci³³⁹ zakotvil instituci Ústavního soudu s pravomocí abstraktní ústavní kontroly, nebyl jakožto relikv „Pražského jara“ do roku 1991/1992 reálně ustaven.³⁴⁰

³³⁶ čl. 28 odst. 1 Ústavy z roku 1960 (úst. zákon č. 100/1960 Sb.).

³³⁷ Václav Pavlíček a kol., *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, Část 1.*, Linde, Praha, 2001, str. 86 (autor J. Gronský).

³³⁸ Zdeněk Kühn, *Aplikace práva soudcem v éře stredoevropského komunismu a transformace, Analýza příčin postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005, str. 65 (marg. číslo 182). Viz zejména čl. 2 odst. 2 Ústavy: „Státní moc vykonává pracující lid zastupitelskými sbory, které jsou jím voleny, jím kontrolovány a jemu odpovědné.“ a čl. 3 odst. 2 a 3: (2) „Členové zastupitelských sborů – poslanci – jsou povinni být ve stálém styku se svými voliči, dbát jejich podnětů, skládat jim účty ze své činnosti a podávat jim zprávy o činnosti sboru, jehož jsou členy. 3) Člen kteréhokoliv zastupitelského sboru může být z rozhodnutí svých voličů kdykoliv odvolán.“ (Blíže viz komentář Stanislav Zdobinský, *Československá ústava, Komentář*, Panorama, Praha 1988, str. 55 – 63).

³³⁹ ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci.

³⁴⁰ Ján Gronský, *Dokumenty ke ústavnímu vývoji Československa III. (1968 – 1989)*, Karolinum, 2000, str. 52 (komentář k hlavě šesté ústavního zákona). Z. Kühn ve své knize uvádí, že ačkoliv v letech bezprostředně následujících po roce 1948 byl institut možnosti soudců přezkoumávat soulad zákonů s ústavou podporován (mohlo to být využito k prosazování politických zájmů), po tomto období již proti tomu přichází odpor především ze strany teoretiků (často reformních komunistů, kteří si uvědomovali rizika zneužití). Kromě toho v té době již byla velká část důležitých legislativ přijata po roce 1948, takže nebylo tolik potřeba „docházet ke správným závěrům“ v souladu se socialistickým řízením a naukou jiným než jazykovým výkladem právních norem, popř. neaplikováním zákonů pro

Je tedy zřejmé, že jako je nutné chápat ústavní ustanovení o právech a svobodách v celkovém kontextu Ústavy, je potřeba je samozřejmě a především vnímat i prizmatem uplatňovaného politického režimu, který cíleně občanská a politická práva potlačoval, buď tiše, mlčenlivým, ale všudypřítomným zastrašováním, nebo hlasitěji ve vztahu k lidem, kteří se otevřeně vzepřeli. Navíc nebylo možno spoléhat na nestrannost soudů, jejichž nezávislost nebyla dodržována, institucionálně ani např. platově. Byla pravidelně uplatňována „telefonní justice“, a to nejenom v politicky citlivých kauzách.³⁴¹ Podle Ústavy byly soudci vázáni nejen zákony, ale celým „právním řádem socialistického řádu“ a museli vykládat zákony a jiné právní předpisy „v souladu se socialistickým právním vědomím.“³⁴²

Problémy se týkaly i práv hospodářských, sociálních a kulturních, kde v návaznosti na projevy nonkonformních postojů docházelo i k potlačování těchto práv a k diskriminaci v jejich zajišťování. (Zde pomíjíme tu skutečnost, že přijímáme-li tezi o vzájemné podmíněnosti různých skupin práv a svobod, nemůže ani nejdokonalejší systém sociálních jistot být pro šťastný život člověka dostačující).

Tato práce není místem, kde by bylo nutné detailně monitorovat určité pokroky, ke kterým na poli zajištění lidských práv v určitých vlnách v tehdejší Československu docházelo. Jak známo, k určitému přechodnému uvolnění došlo v období „Pražského jara“, aby však bylo záhy vystřídáno nástupem represí a „normalizace“ v sedmdesátých a osmdesátých letech. Ke změně v přístupu nedošlo ani v druhé polovině sedmdesátých let po ratifikaci Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Mezinárodního paktu o občanských a politických právech z roku 1966³⁴³ Československem ani po přijetí Závěrečného aktu Helsinské konference v roce 1975.

To bezprostředně motivovalo i nejdůležitější protestní dokument té doby Chartu 77 datovanou 1. lednem 1977, v níž se kritika vztahuje především k porušování svobody projevu, práva na informace, svobody náboženského vyznání, ochrany osobní cti a pověsti,

rozpor s Ústavou. Pro rozsáhlejší rozbor srovnej Zdeněk Kühn, *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace, Analýza příčin postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005, str. 105 an.

³⁴¹ Zdeněk Kühn, *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace, Analýza příčin postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005, str. 75.

³⁴² čl. 102 Ústavy z roku 1960.

³⁴³ Podepsáno vládou dne 7.10.1968, schváleno Federálním shromážděním dne 11.11.1975, ratifikováno prezidentem republiky dne 23.12.1975 a uveřejněno ve Sbírce zákonů pod č. 120/1976 Sb.

práva na vzdělání, práva sdružovacího, ochrany soukromí, domovní svobody, práva obviněných a vězňů, práva zakládat odbory a práva na stávku, které jsou garantovány ve zmíněných Paktech a z velké části byly obsaženy i v domácí Ústavě. Na kritiku obsaženou v tomto dokumentu navázala série dalších prohlášení sepsaných jménem Charty 77, vyjadřujících se k situaci lidských práv v Československu či k důležitým událostem.³⁴⁴

V nejznámějších politických procesech vedených proti členům *Výboru na obranu nespravedlivě stíbaných (VONS)* a později proti členům skupiny *Plastic People of the Universe* je charakteristické, jak uvádí např. Zdeněk Kühn, jakým způsobem docházelo k odsouzení bez skutečného vypořádávání se s argumenty obhajoby a jak rozhodování na základě jednoduché formální subsumpce pod text zákonného ustanovení (v tomto případě trestního zákona) mohlo i v takovýchto případech dobře vyhovovat rozhodování na politickou objednávku.³⁴⁵

Ke stejnému cíli ale mohlo směřovat i odvolávání se na socialistickou morálku a ochranu socialistického zřízení, což dokládá rozhodnutí odvolací instance v kauze *Plastic People*, kde byly přidány (v té době již v nepolitických kauzách celkem ojediněleji užívané) sentence o nutnosti chránit „základní zájmy naší společnosti při jejím úsilí o ochranu a realizaci našich socialistických vymožeností a cílů“, včetně „tvorb[ý] socialistické kultury, která je nezbytná pro formování nového, socialistického společenského řádu.“³⁴⁶ V takových kauzách ožily představy panující v Československu několik let po roce 1948, kdy hlavní rolí soudce bylo, jak dokládají tehdejší soudní rozhodnutí i další publikace, při rozhodování šířit socialistickou osvětu a vychovávat občany k socialistickému světovému názoru. V té době vlastně všechna rozhodnutí měla potenciálně politický význam.³⁴⁷

V návaznosti na změny v Sovětském svazu ve jménu „perestrojky“ se i v Československu od poloviny osmdesátých let postupně dospívá k závěru určitým

³⁴⁴ Viz např. dokument Sociální a hospodářská práva v Československu, Náboženská práva a svobody v Československu, O postavení cikánů – Romů v Československu, Svoboda cestování do ciziny, Vlna represí v souvislosti s procesem proti členům VONS, Vzestup konzumu omamných drog v Československu, Právo na informace, Na obranu Jazzové sekce a další (viz Vilém Prečan (usp.), *Charta 77, 1977 – 1989, Od morální ke demokratické revoluci, Dokumentace, Čs. středisko nezávislé literatury, Scheinfeld-Schwarzenberg a ARCHA Bratislava, 1990*).

³⁴⁵ Zdeněk Kühn, *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace, Analýza příčin postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005, zejm. str. 79–82 (marg. body 224–230).

³⁴⁶ Citováno z Zdeněk Kühn, *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace, Analýza příčin postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005, str. 80 (marg. bod 226) (rozbor rozhodnutí viz poznámka supra).

³⁴⁷ Zdeněk Kühn, *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace, Analýza příčin postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005, str. 31–52.

způsobem některé prvky „přestavby“ zakomponovat do právního řádu. Tomu měla odpovídat i nová ústava, jejíž příprava byla oficiálně zahájena v listopadu 1988, ačkoliv reálně se na ní pracovalo již od roku 1987.³⁴⁸ Čtenáře při čtení poslední pracovní verze návrhu této „trojjediné“ ústavy (jedna ústava pro ČSSR, ČSR i SSR) zaujme celá řada prvků, které svědčily o určité (přínejmenším nominální a symbolické) změně kurzu, např. vypuštění článku o vedoucí úloze Komunistické strany Československa³⁴⁹, ustanovení o dodržování obecně uznávaných zásad a norem mezinárodního práva a závazků převzatých Československem³⁵⁰, ustanovení o uplatňování státní moci jen na základě zákona a v jeho mezích³⁵¹ a také nově pojatá úprava lidských práv a svobod³⁵², v níž je oproti situaci dle Ústavy z roku 1960 mnohem silněji viditelný akcent na jednotlivce, i když stále v rámci udržování socialistického plánovaného hospodářství a socialistické společenské soustavy.³⁵³ Obecně se však socialistická rétorika objevuje v ustanoveních o právech mnohem méně. Je zakotveno ustanovení o tom, že meze základních práv a povinností a metody jejich zajištění mohou být upraveny za podmínek dle Ústavy jen zákonem.³⁵⁴ Při vymezení rovnosti občanů je výslovně zakotven zákaz rozlišování na základě politického nebo jiného smýšlení a náboženského vyznání.³⁵⁵ Výrazný rozdíl lze spatřovat při formulaci politických práv a svobod (nově je zakotveno právo na informace), jež je slovně srovnatelná se standardní úpravou v mezinárodních smlouvách.³⁵⁶ Ústava obsahuje ustanovení o správním soudnictví a náhradě škody způsobené nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.³⁵⁷ Mnohem širší je úprava práv osobních a práv v trestním řízení.³⁵⁸ Poprvé se v tomto návrhu objevuje ustanovení o ochraně důstojnosti člověka, které nebylo zakotveno v ani jedné z československých ústav.³⁵⁹ Mohlo by se ve výčtu novinek pokračovat. Samozřejmě, že samotný text ústavy by nebyl ničím bez odpovídající zákonné úpravy a

³⁴⁸ Ján Gronský, *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III. (1968 – 1989)*, Karolinum, 2000, str. 250-251.

³⁴⁹ Tamtéž, str. 251.

³⁵⁰ čl. 30 odst. 2 návrhu.

³⁵¹ čl. 9 odst. 2 návrhu.

³⁵² čl. 32 – 73 návrhu.

³⁵³ Srovnej zejm. čl. 32 a 33 návrhu.

³⁵⁴ čl. 33 odst. 4 návrhu.

³⁵⁵ čl. 34 odst. 1 návrhu.

³⁵⁶ čl. 46 – 52 návrhu.

³⁵⁷ čl. 53 návrhu.

³⁵⁸ zejm. čl. 54 – 65 návrhu (včetně práv příslušníků národnostních menšin).

³⁵⁹ čl. 54 odst. 1 a 2 návrhu.

respektu vůči nim ze strany státní moci, takže nelze význam tohoto pracovního návrhu nové ústavy přeceňovat. Je z něho ale přece jen znát, že byla pocíťována určitá potřeba reagovat na vývoj v Sovětském svazu i v dalších státech střední Evropy a na rostoucí nevoli ze strany občanů vůči politickému režimu. Tato nevole byla demonstrována např. vývojem kolem prohlášení nazvaného *Několik věš*. Po jeho odvysílání některými zahraničními rozhlasovými stanicemi se i přes kritiku a zastrašování v kontrolovaném domácím tisku³⁶⁰ množství podpisů pod ním neustále rozšiřovalo. Vývoj šel k listopadu 1989.

Když se ke konci roku 1989 započalo se změnou politického režimu, vyjadřovala to série nových zákonů, zaměřených i na úpravu občanských a lidských práv, v nichž se promítly zásady obsažené v mezinárodních smlouvách vážících Československo i postoje v dokumentech Charty. K podpoře co nejširšího zapojení se do politiky v institucionálním (např. zapojení se do nově vytvářených politických stran či hnutí) i neinstitucionálním (obecný zájem o politické směřování země) smyslu byly přijaty nový zákon o postavení politických stran a hnutí³⁶¹ či dodnes v České republice platící zákony o sdružování občanů³⁶², o právu shromažďovacím³⁶³ a o právu petičním.³⁶⁴ Výrazem změny byla i značná liberalizace tisku³⁶⁵ (odstranění oficiální cenzury, zrušení oprávnění vydávat periodický tisk jen pro určité subjekty), možnosti podnikat a obecně úpravy vlastnického práva.³⁶⁶

Skutečným přelomem s reálnou i symbolickou silou bylo však až přijetí Listiny základních práv a svobod s jejím uvozovacím zákonem.³⁶⁷ První vtělení ideje přijetí takového dokumentu do skutečné deklarace se uskutečnilo v podobě pracovního návrhu ústavního zákona o základních právech a svobodách vypracovaným týmem kolem Jiřího Boguszaka,

³⁶⁰ Viz např. Rudé právo, 30.6.1989, článek *Kdo seje vítr* (Ján Gronský, *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III. (1968 – 1989)*, Karolinum, 2000, str. 226).

³⁶¹ Zákon č. 15/1990 Sb., o politických stranách. Zákon byl nahrazen zákonem č. 424/1991 Sb.

³⁶² Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, v platném znění.

³⁶³ Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, v platném znění.

³⁶⁴ Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, v platném znění.

³⁶⁵ Zákon č. 86/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 81/1966 Sb., o periodickém tisku a ostatních hromadných informačních prostředcích.

³⁶⁶ Např. zákon č. 103/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje hospodářský zákoník, č. 104/1990 Sb., o akciových společnostech, č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů.

³⁶⁷ Ústavní zákon FS č. 23/1991 Sb., jímž se uvozuje Listina základních práv a svobod. Ke kontextu přijetí srovnej Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 18.

s podporou tehdejšího místopředsedy Federálního shromáždění Zdeňka Jičínského.³⁶⁸ Dvě ze tří základních verzí dokumentu byly dány k posouzení ústavním komisím ČNR a SNR. Obě národní legislatury nedospěly ke shodě na společném návrhu dokumentu, a proto každá předložila Federálnímu shromáždění vlastní návrh listiny práv, využívající své zákonodárné iniciativy.³⁶⁹ Federální shromáždění zpracovalo za této situace na základě návrhů obou národních rad vlastní návrh³⁷⁰, který byl po dlouhé parlamentní debatě, která však přinesla jen minimum úspěšných pozměňovacích návrhů, schválen večer 9. ledna 1991 (původní představy se upínaly ke schválení listiny práv k 17. listopadu anebo 10. prosinci, což se však projevilo zcela nereálně).³⁷¹ Účinnosti nabyla Listina ve spojení se svým uvozovacím ústavním zákonem dne 8. února 1991.³⁷² Podle uvozovacího ústavního zákona³⁷³ musely být všechny ústavní zákony, jiné zákony a další právní předpisy, jejich výklad a používání v souladu s Listinou základních práv a svobod³⁷⁴, což Listinu svým způsobem stavělo nad rámec „běžných“ ústavních zákonů a což také způsobilo nejasnosti ohledně toho, zda je vůbec možné Listinu změnit či zrušit.³⁷⁵ Dalším klíčovým ustanovením bylo pravidlo, inspirované ustanovením v uvozovacím zákoně k ústavní listině z roku 1920, že zákony a další právní předpisy musejí být uvedeny do souladu s Listinou nejpozději do 31. 12. 1991,

³⁶⁸ Jan Filip, *Listina deset let poté – úvodní slovo konference*, str. 12 a text poznámky č. 8 a 9 in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001.

³⁶⁹ Tisky č. 330 a 331, FS ČSFR 1990, VI. vol. období.

³⁷⁰ Tisk č. 392, FS ČSFR 1990, VI. vol. období. Nazván byl „Zpráva výborů ústavně právních Sněmovny lidu a Sněmovny národů k návrhu SNR na vydání ústavního zákona, kterým se vyhláší Listina základních práv a svobod (Tisk č. 330) a k návrhu ČNR na vydání ústavního zákona, kterým se vyhláší Listina základních práv a svobod (Tisk č. 331).“

³⁷¹ Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha 1999, str. 18 a Jan Filip, *Listina deset let poté – úvodní slovo konference*, str. 12, 13 a text poznámky č. 12, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001.

³⁷² Oba návrhy republikových rad uvozovací zákon neměly.

³⁷³ (tehdy) ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky.

³⁷⁴ § 1 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb.

³⁷⁵ Jan Filip, *Listina deset let poté – úvodní slovo konference*, str. 13, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001. Dnes jsou takové úvahy zčásti obsoletní, protože Listina ztratila svou „supersílu“ v důsledku jejího převzetí do ústavního pořádku (čl. 112 odst. 1 a čl. 3) bez uvozovacího zákona (navíc ke změně Listiny již došlo v jejím čl. 8 odst. 3). Samozřejmě je stále možná diskuse o vztahu případné změny Listiny s čl. 9 odst. 2 Ústavy, který nepřipouští změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu.

jinak pozbývají jejich nesouladná ustanovení své účinnosti.³⁷⁶ Toto ustanovení bylo určité důležité pro celkový úspěch přeměny právního řádu. I ono však vyvolalo určité nejasnosti.³⁷⁷

Uvozovací zákon také zčásti nově přeformuloval postoj státu k mezinárodnímu právu, když se přiklonil k monistickému přístupu ve vztahu k ratifikovaným a vyhlášeným mezinárodním smlouvám o lidských právech a základních svobodách, o nichž stanovil, že mají na území federace obecnou právní závaznost a přednost před zákonem.³⁷⁸ Tento štedřejší přístup k mezinárodním závazkům v oblasti lidských práv se projevil také ratifikací Evropské úmluvy o lidských právech a Opčního protokolu k Mezinárodnímu paktu o občanských a politických právech, umožňujícího podávání individuálních stížností k Výboru OSN pro lidská práva (ačkoliv tato duplicita byla některými označována za potencionálně nebezpečnou³⁷⁹).

Po rozdělení federace se Listina základních práv a svobod stala podle čl. 3 a 112 odst. 1 Ústavy integrální součástí ústavního pořádku České republiky. Text Listiny byl znovu vyhlášen usnesením předsednictva ČNR pod č. 2/1993 Sb.

³⁷⁶ § 6 odst. 1 ústavního zákona č. 23/1991 Sb.

³⁷⁷ Nejasnosti se týkaly toho, kdo může rozhodnout, že zákon je v rozporu s Listinou (a ztratil tedy účinnost), zda každý (odmítnuto rozhodnutím I. ÚS 263/97, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 10, usnesení č. 1, str. 335), státní orgán, obecný soud, anebo jen Ústavní soud ČSFR/ČR. V nálezu I. ÚS 35/94, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 1, nález č. 36, str. 259, Ústavní soud dovodil, že je to jen Ústavní soud ČR (nález I. ÚS 245/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č.15, nález č. 128, str. 221 uvádí, že před 31.12.1992 to byl Ústavní soud ČSFR). Tedy, pokud by obecný soud měl za to, že zákon (i pokud nabyl účinnosti před 31.12.1991), který má použít, odporuje Listině, musí věc postoupit k přezkoumání Ústavnímu soudu v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy. Jan Filip dovozuje, že z důvodu „supersily“ Listiny se pravidlo o ztrátě účinnosti aplikovalo i na ústavní zákony (proti tomu srovnej text § 6 odst. 1, který hovoří o zákonech a jiných právních předpisech, což může být vyloženo i tak, že se nejedná o ustanovení vztahující se k ústavním zákonům, jestliže to – narozdíl od jiných ustanovení uvozovacího zákona – zákonodárce sám neřekl)(blíže viz Jan Filip, *Listina deset let poté – úvodní slovo konference*, str. 14, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001).

³⁷⁸ § 2 ústavního zákona č. 23/1991 Sb.

³⁷⁹ Viz zvláštní část důvodové zprávy k návrhu SNR, Tisk č. 330, FS ČSFR 1990, VI. vol. období (část týkající se hlavy první).

Kapitola 4

Základní charakteristika ústavní ochrany lidských práv v České republice

Základ úpravy postavení jednotlivce v České republice na ústavní úrovni leží v Listině základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Doprovází ji úprava obsažená v Ústavě ČR a v ústavním zákonu o bezpečnosti státu. I mezinárodní smlouvy o lidských právech mají podle již ustálené judikatury Ústavního soudu postavení součástí materiálního ústavního pořádku. Do ochrany lidských práv je dnes již významně zapojeno i právo komunitární.

Následující řádky obsahují základní shrnutí české ústavní úpravy s důrazem zejména na Listinu základních práv a svobod. Cílem je podat tento souhrnný pohled jakožto protiváhu charakteristice základního lidskoprávního dokumentu ve Spojeném království – Zákonu o lidských právech. Jsou to právě tyto dva předpisy, které jsou symbolem ochrany lidských práv v obou zemích, a proto je jim věnována největší pozornost. Později (v Části V této práce) se již budeme věnovat mnohem podrobněji některým vybraným aspektům ochrany lidských práv, a to v komparaci se situací ve Spojeném království.

1. Zdroje inspirace a výchozí principy ústavní ochrany základních práv a svobod

Přirozenoprávní základy

Listina základních práv a svobod byla připravována a přijímána jako dokument, který měl tvořit rozhodující prvek diskontinuity s bývalým politickým režimem. Vlastimil Ševčík, zpravodaj k návrhu Listiny, na společné schůzi Sněmovny lidu a Sněmovny národů 8. ledna 1991 tento úkol vyjádřil následujícími slovy:

„...[P]o desítkách let útlaku občana jako jedince a jedince jako občana, po létech, v nichž hodnota a význam lidského života pod šálivou etiketou pomyslného celospolečenského blaha a prospěchu, byly sníženy na obsah pouhé pracovní síly, kterou bylo zapotřebí jen jakž takž udržovat při životě, po desítkách let ničení a mravního nihilismu a v době, kdy od propasti hospodářské i mravní nás dělí toliko krůček, je na nás, abychom doslova z trosek zcela rozrušeného právního systému a právního vědomí postavili občana

opět na místo, které mu již od minulých staletí právem náleží, abychom mu nejen v ekonomické sféře, ale i v ústavních jistotách vytvořili podmínky pro lidsky důstojný, bezpečný a pokud možno i šťastný život.³⁸⁰

Listina je produktem celé řady inspirací – domácích, zahraničních i mezinárodních. Vychází z přirozenoprávních myšlenek o lidských právech vtisknutých do amerického Prohlášení nezávislosti a Virginské Listiny práv z roku 1766 a francouzské Deklarace práv člověka a občana z roku 1789. Inspiruje se jimi jak svým úvodním článkem o „nezadatelnosti, nezczizitelnosti, nepromlčitelnosti a nezrušitelnosti“ základních práv a svobod, tak výslovným uvedením práva lidu (slovy Listiny „občanů“) na odpor (čl. 23), ačkoliv jeho uplatnění (má-li se dít v ústavním rámci) limituje určitými podmínkami, které jsou užší než ve zmíněných dokumentech. Stejně tak vymezení rozsahu základních práv a svobod, k nimž se vztahuje princip zakotvený v čl. 1 druhé větě, je mnohem širší, než jak to upravují tyto klasické dokumenty. Je to samozřejmě otázkou historického vývoje, ale také otázkou filosofického pojmání těchto práv a svobod.³⁸¹ Přirozenoprávní koncepce práv je i prvním principem zdůrazněným v preambuli k Listině.³⁸²

Významným zdrojem inspirace byla Všeobecná deklarace lidských práv (viz už text jejího čl. 1) a skupina univerzálních a regionálních mezinárodních smluv o lidských právech v čele s oběma Pakty, dále Evropskou úmluvou o lidských právech a Evropskou sociální chartou (ratifikace dvou posledně uvedených smluv se očekávala), smlouvami v rámci Mezinárodní organizace práce a několika dalšími. Vzorem byly zejména i československé, rakouské a německé ústavní katalogy práv.

Patrně nad rámec klasického pojetí přirozeného práva zakládá Listina práva nejen fyzických osob, ale i osob právnických.³⁸³ Protože Listina základních práv a svobod o

³⁸⁰ Citováno z Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 370.

³⁸¹ Francouzská Deklarace práv člověka a občana z roku 1789 výslovně právo na odpor neuvádí, patrně z politických důvodů charakterizujících dobu, kdy vznikla. K rozsahu práv a svobod a jejich vztahu k přirozenému právu viz Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 37 an. a Jan Filip, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999, str. 68.

³⁸² Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 34 – 37.

³⁸³ Z důvodu obtížnosti shodnout se na vymezení toho, co přesně přirozeným právem je, je diskutabilní i úvaha o právnických osobách jakožto subjektech těchto práv. Každopádně Listina taková práva zakotvuje. Viz k této otázce Václav Pavlíček, *O subjektech práv a svobod v Listině, o principech*

právnických osobách jako nositelích práv výslovně v obecné rovině nic neuvádí³⁸⁴, ačkoliv u některých práv se o právnických osobách zmiňuje (viz. např. čl. 11 odst. 2), stala se otázka předmětem zajímavých výkladů Ústavního soudu. Principiálně konstatoval, že – i vzhledem k situaci Evropské úmluvy o lidských právech, která připouští i stížnosti právnických osob, resp. vzhledem k textu zákona o Ústavním soudu, který také explicitně od počátku umožňoval přijímání ústavních stížností od fyzických i právnických osob – právnícké osoby mohou být nositeli (subjekty) práv podle Listiny.³⁸⁵ Nicméně závisí na povaze konkrétního práva a svobody, jestli je přípustné, aby bylo vztaheno i na právnícké osoby. Tímto způsobem např. Ústavní soud dovedl, že právo podnikat podle čl. 26 odst. 1 či zásada rovnosti stran v řízení podle č. 37 odst. 3 Listiny a čl. 96 odst. 1 Ústavy se vztahuje na fyzické i na právnícké osoby.³⁸⁶ Naproti tomu například konstatoval, že ústavní ochrana osobních údajů podle čl. 10 odst. 3 Listiny se na právnícké osoby nevztahuje. Toto určení je pochopitelně vysoce relevantní například pro otázku aplikace čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny.³⁸⁷

Co se týče tzv. korporací veřejného práva, tak se dovozuje, že v zásadě *nositelé* základních práv a svobod nejsou. Specifické je právo na samosprávu územních samosprávných celků (obce, kraje) podle čl. 8 Ústavy, jemuž je poskytnuta i procesní ochrana u Ústavního soudu [čl. 87 odst. 1 písm. c)]. V situacích, kdy však tyto korporace jednají v rámci vztahů soukromoprávních, potom jim náleží ta práva, která přísluší i ostatním právníckým osobám, a v této situaci by případná ústavní stížnost byla klasickou ústavní stížností [čl. 87 odst. 1 písm. d)]. Zároveň se také uznává, že i stát a ostatní veřejnoprávní

přirozenoprávních a vztahu k ústavnímu zákonu č. 395/2001 Sb., in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001, str. 90 – 91. Jan Filip se zamýšlí nad tím, že není důvodu odpírat ústavní ochranu právům právnických osob soukromého práva jako práva vlastnického, práva na dobrou pověst a jméno či např. svobodu sdružování, jelikož jsou složeny z fyzických osob, jimž tato práva náleží a v nichž se i uplatňují. Jako jeden z důvodů, proč se do ústavních listin práv zakotvuje obecné ustanovení o tom, že nositeli základních práv mohou být i právnícké osoby spatřuje v tom, že tímto způsobem by se obtížněji dovozovala základní práva u těch právnických osob, které jsou „účelovým sdružením majetku“ vy smyslu § 18 odst. 2 písm. b) občanského zákoníku (Jan Filip, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999, str. 57).

³⁸⁴ Oproti např. čl. 19 odst. 3 Základního zákona SRN: „základní práva platí i pro tuzemské právnícké osoby, pokud jsou svou povahou pro ně použitelná“.

³⁸⁵ Nález sp. zn. Pl. ÚS 15/93 [Sb.n.u.US, svazek č. 1, nález č. 3, str. 23, č. 34/1994 Sb.].

³⁸⁶ Nález sp. zn. I. ÚS 282/97 [Sb.n.u.US, svazek č. 19, usnesení č. 2, str. 339].

³⁸⁷ K tomu viz Jan Filip, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999, str. 57.

korporace jsou nositeli základních práv ve sféře práva na soudní ochranu (např. právo na zákonného soudce, právo na rovnost v řízení, právo na veřejné projednání).³⁸⁸

Svoboda, rovnost, důstojnost a právní stát

Ve svých „Obecných ustanoveních“ hovoří Listina o „svobodě a rovnosti v důstojnosti i v právech“ (čl. 1) a dále rozvádí tyto principy v navazujících ustanoveních (v téže hlavě čl. 2, 3 a 4 - viz dále - a podrobněji v dalších hlavách). Staví tak tyto tři hodnoty do středu, od něhož se odvíjí konstrukce práv a svobod v Listině. Tak jako v jiných ústavách, i ohledně Listiny platí, že tyto pojmy umožňují různou interpretaci a různé chápání svých vzájemných vztahů a na tom, jaký výklad bude zvolen, může záviset i výklad jednotlivých práv a svobod (např. vztah a interakce rovnosti, svobody, důstojnosti a problémů jako pozitivní akce nebo tzv. nenávistné řeči [*hate speech*]³⁸⁹).

Listina nezdůrazňuje jednu hodnotu před druhou. Jsou provázané. Souvisí s tím skutečnost, že různé mezinárodní smlouvy o lidských právech a jejich implementující orgány zastávají tezi o vzájemné podmíněnosti různých skupin práv a svobod. Na té samé koncepci je postavena Všeobecná deklarace lidských práv. Český Ústavní soud nepovažuje skupinu práv uvedených v čl. 41 odst. 1 Listiny (práva, jichž se lze domáhat jen v mezích zákonů je provádějících), tedy řadu práv ze skupiny hospodářských, sociálních a kulturních práv, za práva „základní“ (což má dopad na možnost vyloučení rozhodnutí orgánu veřejné správy z přezkoumání soudem).³⁹⁰ Za „základní“ práva považuje Ústavní soud tedy jen ta, která jsou aplikovatelná přímo na základě ústavního předpisu.³⁹¹ Ústavní soud se nepokládá za oprávněného zkoumat, zda došlo či nedošlo k porušení příslušných prováděcích zákonů; své

³⁸⁸ Podrobněji viz Jan Filip, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999, str. 58.

³⁸⁹ Například ve Spojených státech je přístup k tzv. nenávistné řeči ze strany většiny Nejvyššího soudu mnohem tolerantnější s ohledem na důraz na svobodu řeči (např. *RAV v City of St Paul, Minn* (1992) 505 US 377, 112 S Ct 2538), zatímco postoj Nejvyššího soudu Kanady je přísnější, přičemž důležitou roli v judikatuře hraje otázka respektování hodnoty rovnosti (oficiální nepostihování nenávistné řeči může vést mimo jiné k pocitům méněcennosti na straně těch, kdo jsou předmětem této nenávistné řeči) (*R v Keegstra* (1996) 61 CCC 3d I, Supreme Court of Canada). Nejvyšší soud USA také v této otázce princip rovnosti řeší, ale nahlíží jej jinak (jen když každý můžeme říci, co si myslíme, je princip rovnosti dodržen). Jedná se o klasický příklad toho, jak mohou různé ústavní soudy světa pojímat vzájemný vztah svobody projevu a rovnosti.

³⁹⁰ Nález sp. zn. Pl. ÚS 32/95 [Sb.n.u.US, svazek č. 5, nález č. 26, str. 215, č. 112/1996 Sb.] (k současnému stavu srovnaj usnesení sp. zn. I. ÚS 620/2000 [Sb.n.u.US, svazek č. 20, usnesení č. 44 str. 377] a nález sp.zn. I. ÚS 282/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 25, nález č. 40, str. 321].

³⁹¹ Usnesení sp. zn. I. ÚS 620/2000 [Sb.n.u.US, svazek č. 20, usnesení č. 44 str. 377].

oprávnění vztahuje k tomu řešit „toliko případy nerespektování konkrétní (výslovné) ústavní garance některého z aspektů takového práva“ (tedy např. Listinou stanovená bezplatnost vzdělání na základních a středních školách).³⁹² Platí ale, a Ústavní soud to uznává, že i u práv v režimu čl. 41 odst. 1 je potřeba šetřit jejich podstatu a smysl ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny.³⁹³ V tomto ohledu tedy za základní práva být považována musí, protože tato povinnost se *vztahuje* na základní práva a svobody.

Domníváme se, že je potřeba při vymezování toho, co je „základní“ právo a co nikoliv, přesně vymežit, co se „základností“ rozumí. Mnohé zde komplikuje poněkud nejasné pojmenování zejména hlavy druhé Listiny a jejích oddílů ve vztahu k ostatním hlavám a názvu celé Listiny. Ústavní soud limituje výraz „základní“ na přímo aplikovatelná práva a svobody. Patně z toho však nelze samo o sobě dovozovat, že by pokládal skupinu hospodářských, sociálních a kulturních práv za apriori méněcennou („nezákladní“) oproti zejména hlavě druhé Listiny, protože to by odporovalo i koncepci, na níž jsou založené mezinárodní smlouvy, které Českou republiku váží.³⁹⁴

K pojmu svobody se váže čl. 2 odst. 1 Listiny, že „[s]tát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat ani na *vylučnou* ideologii, ani na náboženské vyznání (mé zvýraznění).“ S tím souvisí zejména čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 a 2 Ústavy. Dané ustanovení bylo do Listiny zařazeno i z praktičtějších důvodů (z důvodu tehdejší nadústavní povahy Listiny měl být zárukou toho, aby i budoucí ústavodárce respektoval zmíněné principy).³⁹⁵ Je zřejmé, že předobrazem konceptu výlučné ideologie, o níž Listina hovoří, byl zejména marxismus-leninismus. Někteří autoři uvádějí, že uplatnění zejména ideologické

³⁹² Usnesení sp. zn. I. ÚS 620/2000 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 20, usnesení č. 44 str. 377].

³⁹³ Václav Pavlíček a kol., *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, část 2*, Linde, Praha, 2004, str. 185. Pl. ÚS 61/04 [Nález, č. 16/2007 Sb.].

³⁹⁴ V tomto ohledu kritizuje většinové stanovisko jedno z odlišných stanovisek (stanovisko č. 2) k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 32/95 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 5, nález č. 26, str. 215, č. 112/1996 Sb.]. Opět z jiného úhlu pohledu přistupuje k pojmu základních práv a svobod odlišné stanovisko č. 1, které rozlišuje mezi individuálními právy a svobodami na straně jedné a veřejnými statky na straně druhé, přičemž základní práva a svobody jsou typem individuálních práv nadaných vyšší právní silou než práva či svobody upravené v zákonech a jiných normách, a dále charakteristické svou povahou coby principů požadujících své co možná největší naplnění.

³⁹⁵ Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 46.

neutrality je „v mezních případech (např. euthanasie, potraty, zákon o protiprávnosti komunistického režimu) pouze zbožné přání.“³⁹⁶ Listina ale nezakazuje určité ideologické zázemí v pozadí zákonů (ani by to nebylo možné); jde spíše o to podchytit situace, kdy by se určitá ideologie stávala všudypřítomnou a všesvazující, aby se dala považovat za „výlučnou“ či totalitní. Samozřejmě posouzení toho, kdy se určitá ideologie takovou stává, může být sporné.³⁹⁷ Kontinuita „demokratických hodnot“, na nichž je ústavní systém založen, má být zajištěna i respektem vůči článkům 5 a 6 Ústavy. Zásadou, na níž je založen politický systém je „svobodný a dobrovolný vznik a volná soutěž politických stran“; ty samy musí respektovat „základní demokratické principy“ a odmítat „násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“³⁹⁸ Koncepce demokracie v České republice tedy sleduje cestu tzv. „demokracie schopné se bránit“ či „militantní demokracie“, a stanoví limity vstupu do politické a volební arény a účasti v ní právě v relaci k respektování samotných demokratických zásad. Uplatňuje se sice nejzákladnější procesní prvek demokracie, tedy pravidlo většiny, ale ústavně a explicitně je korigováno příkazem dbaní ochrany menšin, což je jak pokyn zákonodárci, tak – pro účely kontroly – zejména Ústavnímu soudu.

Zákaz vázanosti státu na náboženské vyznání rozhodně zakazuje existenci „státní církve“. Podle odborné literatury vyžaduje také *neutralitu* státu vůči všem náboženským vyznáním i vůči ateismu.³⁹⁹ Ústavní soud chápe tento výraz tak, že musí být státem tolerován a akceptován náboženský pluralismus a že se nepřipouští neodůvodněné rozlišování (ve

³⁹⁶ Jan Filip, *Listina deset let poté – úvodní slovo konference*, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001, str. 18.

³⁹⁷ K tomu srovnej Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 47 a Karel Klíma a kol., *Komentář ke Ústavě a Listině*, Aleš Čeněk, Plzeň, 2005, str. 608. Kritikou hodnotících soudů v legislativě (jako se tomu stalo v případě zákona o protiprávnosti komunistického režimu či zákona o zásluhách prezidenta Beneše) se v poslední době zabývala stat' Michala Bartoně, *Několik poznámek k problematice hodnotících soudů v textech zákonů*, in: Aleš Gerloch, Pavel Maršálek (eds.), *Zákon v kontinentálním právu*, Eurolex Bohemia, Praha 2005, str. 371. V této souvislosti polemiky vyvolávají také citace různých osobností z oblasti ekonomie či filosofie např. v judikatuře Ústavního soudu.

³⁹⁸ Srovnej čl. 21 odst. 2 Základního zákona SRN: „Strany, které svými cíly anebo chováním svých sympatizantů směřují k poškození či zrušení svobodného demokratického základního pořádku anebo k ohrožení existence Spolkové republiky Německo, jsou protiústavní. O otázce protiústavnosti rozhoduje Spolkový ústavní soud.“ Článek 18: „Kdokoli zneužije svobodu projevu názoru, zejména svobodu tisku ... , svobodu výuky ..., svobodu shromažďování ..., svobodu sdružování ..., soukromí pošty a telekomunikací ..., majetek ..., či právo azylu ..., k boji se svobodným demokratickým základním pořádkem, tato základní práva ztrácí. Tuto ztrátu a její rozsah vysloví Spolkový ústavní soud.“

³⁹⁹ Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 47.

smyslu znevýhodnění i zvýhodnění) mezi jednotlivými náboženskými vyznáními.⁴⁰⁰ Jakýmkoliv znevýhodněním či zvýhodněním mohou být dotčeny i čl. 3 odst. 1, čl. 15 odst. 1 a čl. 16 Listiny základních práv a svobod, v jejichž kontextu je nutno chápat i ustanovení čl. 2 odst. 1. Neexistuje však úplné oddělení státu a církve, jak dokládá finanční podpora státu vůči tzv. registrovaným církvím a náboženským společnostem.

Obsah pojmu svobody je v Listině utvářen celou řadou dalších ustanovení. Obecnými ustanoveními ve vztahu ke svobodě a k ukládání povinností je čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny (ve vztahu pouze k občanům v čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy) a dále ustanovení čl. 3 a 4 Listiny. V článku 2 Listiny je vyslovena zásada, která bývá někdy považována za základ právního státu, tedy, že zatímco státní moc může jednat jen v případech a mezích určených zákonem a způsobem, který zákon stanoví (někdy charakterizováno jako princip svrchovanosti zákona⁴⁰¹), jednotlivec může činit vše, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit něco, co zákon neukládá. Nicméně tato pravidla je nutno chápat v kontextu s čl. 4 odst. 1 Listiny, který hovoří o možnosti ukládat povinnosti „na základě zákona“ (tedy umožňuje, aby nižší právní norma uložila povinnost, ale zmocnění pro to musí být obsaženo v zákoně), vždy však musí povinnost zůstat v mezích, které zákon stanoví.⁴⁰²

Dalšími klíčovými principy, kterými Listina chrání svobodu jednotlivce a které podporují samotné ústavní zakotvení práv a svobod, je 1) příkaz v Listině ukládat povinnosti „jen při zachování základních práv a svobod“, 2) nutnost upravit meze základních práv a svobod jen zákonem⁴⁰³, a to jen 3) za podmínek stanovených Listinou, 4) příkaz stejného zacházení při stanovení mezí základních práv a svobod u těch, kteří splňují stanovené podmínky, dále 5) potřeba při uplatňování mezí základních práv a svobod „šetřit jejich

⁴⁰⁰ Nález sp. zn. Pl. ÚS 6/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 28, nález č. 146, str. 295, č. 4/2003 Sb.].

⁴⁰¹ Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 47 – 48. Srovnej též Václav Pavlíček, *O české státnosti, Úvahy a polemiky, 1) Český stát a Němci*, Karolinum, Praha 2002, str. 316.

⁴⁰² Nález sp. zn. Pl. ÚS 5/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 24, nález č. 149, str. 79, č. 410/2001 Sb.], usnesení sp. zn. IV. ÚS 489/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 13, usnesení č. 14, str. 431]. Viz také komentář k čl. 4 odst. 1 Listiny in Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 58 – 60. Co platí pro stát, platí i pro veřejnoprávní korporace ukládající povinnosti, viz nález sp. zn. Pl. ÚS 5/93 [Sb.n.u.US, svazek č. 1, nález č. 4, str. 35, č. 35/1994 Sb.], nález sp. zn. Pl. ÚS 38/93 [Sb.n.u.US, svazek č. 1, nález č. 14, str. 99, č. 96/1994 Sb.]. Srovnej též Aleš Gerloch, *K otázce limitace základních práv a svobod*, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001. Srovnej též nález sp. zn. I. ÚS 512/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 28, nález č. 143, str. 271].

⁴⁰³ Anebo mezinárodní smlouvou podle čl. 10 Ústavy.

podstatu a smysl⁴⁰⁴ a konečně 6) zákaz zneužití omezení základních práv a svobod „k jiným účelům, než pro které byla stanovena“.⁴⁰⁵ V odborné literatuře však bylo oprávněně kritizováno, že některé z těchto záruk jsou mnohdy naplněny čistě formálně. Zákonnodárce totiž často v zákonech stanoví pouze značně neurčité pokyny a meze, dává tím přílišnou diskreci aplikujícím orgánům a je velmi obtížné jakékoli přezkoumání toho, zda skutečně nedošlo ke svévoli na straně takového orgánu.⁴⁰⁶ Ústavní soud se již touto otázkou zabýval a některá ustanovení zákonů, u nichž shledal nedostatečné vymezení podmínek omezení základních práv (čímž zákon de facto deleguje stanovení skutečných mezí až na aplikující orgány), zrušil jako protiústavní.⁴⁰⁷

Interakce těchto ustanovení a v nich uvedených principů odpovídá celkovému přístupu, který Ústavní soud zaujímá k pojmu svobody, a sice, že:

„Podmínkou pro uplatňování občanských práv je i zřetelné vedení hranice mezi svobodou, která je konstruktivním základem demokratické a kritické společnosti a svobodou, která směřuje k destrukci obecných lidských a demokratických hodnot. Proto demokratické státy uznávají i oprávněnost určitých omezení výkonu občanských a lidských práv a svobod. V povaze právního státu je však obsaženo také vědomí (utvrzené dlouhodobými zkušenostmi lidstva), že omezení občanských práv a svobod je neuralgickým bodem každé, byť i demokratické společnosti a že proto taková opatření je třeba minimalizovat a současně čelit pokušení státu a mocných jednotlivců v něm získat více moci, než nezbytně potřebují ... Protože každý zákon obsahující příkazy a zákazy zasahuje do svobody jednotlivce a jeho základních práv, je třeba uvážít, zda a do jaké míry jsou příkazy zákona zřetelné a přesně definovány, ale také zda jsou svému účelu přiměřené, vhodné a potřebné.“⁴⁰⁸

⁴⁰⁴ Nález sp. zn. Pl. ÚS 35/93 [Sb.n.u.US, svazek č.1, nález č. 7, str. 51, č. 49/1994 Sb.].

⁴⁰⁵ čl. 4 odst. 1 – 4 Listiny. Inspirací je jistě německý koncept „Schranken-Schranken“ (Vladimír Klokočka, *Ústavní systémy evropských států*, Linde, Praha 1996, str. 268).

⁴⁰⁶ Viz Jindřiška Syllová, *Jak dodržet či obejít při navrhování zákonů čl. 4 odst. 1, 2 a 4 Listiny a co na to Ústavní soud*, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů*, Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2000.

⁴⁰⁷ Např. nález sp. zn. Pl. ÚS 25/97 [Sb.n.u.US, svazek č. 11, nález č. 53, str.25, č. 159/1998 Sb.].

⁴⁰⁸ Nález sp. zn. Pl. ÚS 43/93 [Sb.n.u.US, svazek č. 1, nález č. 16, str.113, č. 91/1994 Sb.].

Součástí hledání a stanovení nezbytných mezí individuální svobody tvoří tedy také princip proporcionality. Tomu bude věnována pozornost samostatně v jedné z následujících kapitol.

Vedle obecných ustanovení Listiny o podmínkách ukládání povinností klade Listina poměrně malý důraz na *přímé ústavní zakotvení specifických povinností jednotlivců*.⁴⁰⁹ Každý právní řád se samozřejmě bez povinností neobejde, ale pokládáme-li jakoukoli listinu práv za určitou vizitku státu, má zapojení či naopak absence přímo zakotvených povinností v takové ústavní listině svou vypovídací, zejména symbolickou, hodnotu. Listina základních práv a svobod není svým malým počtem výslovně zakotvených povinností až takovou výjimkou mezi ostatními listinami práv v západní kultuře. Patrně to souvisí s tím, že obecně vzato tradiční pojetí západní civilizace je založeno na prioritě jednotlivce před státem a před společností, což je přístup, který takto výrazně nesdílí (hovořím ve velmi obecné a poněkud zjednodušující rovině) ani africké pojetí, ani pojetí jihovýchodní Asie či např. Islám.⁴¹⁰ Samozřejmě i v západní civilizaci musí někdy zájem jednotlivce ustoupit obecnému zájmu či zájmu jiných, ale dá se říci, že existuje presumpce ve prospěch jednotlivce a tíha důkazního břemene je na společnosti/státu. Dalším důvodem pro relativně nízké zastoupení povinností explicitně vyjádřených v ústavních předpisech je patrně i skutečnost, že historické vzory, na něž navazuje i Listina, často vznikaly jako produkt a ideologické zdůvodnění revolucí. A zmíněné revoluce, jak známo, se nekonaly ve jménu povinností, ale práv. Konečně zkušenost s vlastní předcházející historií, zdůrazňující povinnosti člověka a podmíněnost jeho rozvoje rozvojem celé společnosti v podobě, jakou přinesly socialistické ústavy, byla impulsem pro jiné pojetí.⁴¹¹ Vraťme se však k naší Listině.

⁴⁰⁹ Viz důvodová práva k návrhu SRN ústavního zákona, kterým se vyhláší Listina základních práv a svobod, Tisk č. 330, Federální shromáždění, VI. volební období.

⁴¹⁰ To neznamená, že tyto koncepce nemohou s lidskými právy pracovat. Srovnej např. Jaroslav Krejčí (ed.), *Islam in Contact with Rival Civilizations, Four Views of the Challenge and Response*, Filosofía, Praha 1998, zejm. str. 30 an. a Jaroslav Krejčí (ed.), *Kontrastní hodnoty a multikulturní společnost*, Filosofía, Praha 2002. Africká charta práv člověka a národů je výmluvný dokument o africkém pojetí vztahu člověka a různých forem společenství, zdůrazňující symbiózu práv a povinností a akcentující výrazně práva kolektivního typu (k tomu Henry J. Steiner, Philip Alston, *International Human Rights in Context, Law, Politics, Morals*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 354 an).

⁴¹¹ Věra Jirásková, *Listina základních práv a svobod v kontextu katalogů práv ústav zemí střední a východní Evropy*, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001, str. 49.

I přes všechno uvedené se s povinnostmi v Listině setkáme. V menšině případů jsou stanoveny pozitivně (povinná školní docházka, závazný charakter vlastnictví, potencionálně – výkladem – i ochrana lidského života před narozením). Častěji se však vyskytují negativně (jako zákaz nějakého jednání). Ve zvláštní kapitole (Část V, kapitola 4) se budeme zabývat problematikou tzv. vertikálního a horizontálního účinku lidských práv, kdy se problematice povinností na základě listin práv budeme věnovat ve větším detailu.

Hovoříme-li o povinnostech zakotvených v ústavních předpisech, je potřeba v této souvislosti zmínit ústavní zákon o bezpečnosti České republiky⁴¹², který v obecné rovině zakotvuje povinnost nejen státních orgánů a územních samosprávných celků, ale také fyzických a právnických osob podílet se na zajišťování bezpečnosti státu⁴¹³ a jmenovitě i brannou povinnost.⁴¹⁴

Vedle pojmu svobody se stal předmětem rozsáhlé judikatury Ústavního soudu také princip rovnosti. Vedle obecných ustanovení čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 3 obsahuje Listina i další ustanovení, která se přímo rovnosti týkají, např. výslovně čl. 11 odst. 1, čl. 20 odst. 3 a čl. 21 odst. 3. Řada práv z hlavy upravující práva hospodářská, sociální a kulturní a jejich rozbor v judikatuře a odborných publikacích vypovídá o tom, že Listina nejen připouští, ale i vyžaduje v určitých oblastech, aby se rovnost chápala v jejím substantivním pojetí, tedy jako princip, který připouští formálně nerovné zacházení tam, kde je potřeba vyrovnat či usilovat o vyrovnání objektivně daných faktických nerovností.

Ústavní soud v obecné rovině hovoří o principu rovnosti *relativní* jakožto principu, u něhož, aby byl porušen, musí dojít k tomu, že jsou uplatněny *neodůvodněné* rozdíly v zacházení s jednotlivci či skupinami osob.⁴¹⁵ Při rozlišování existuje diskrece, ale nesmí být postupováno svévolně („zákaz libovůle“). Uvážení musí být podloženo objektivními a racionálními kritérii, sledovat legitimní cíl a vztah mezi prostředky a účelem musí být *přiměřený*.⁴¹⁶

⁴¹² Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, v platném znění.

⁴¹³ Čl. 3 odst. 2 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky.

⁴¹⁴ Čl. 4 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky.

⁴¹⁵ K tomu, že o rovnosti v ústavně relevantním smyslu lze uvažovat jen ve vztahu k poměru osob ve stejné či srovnatelné situaci a nikoli v relaci k právním institutům (v daném případě družstevním a nedružstevním bytům), srovnej nálezy sp. zn. Pl. ÚS 42/03 [č. 280/2006 Sb.].

⁴¹⁶ Např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 4/99 [Sb.n.u.US, svazek č. 14, nálezy č. 93, str. 263, č. 192/1999 Sb.], nálezy sp. zn. Pl. ÚS 38/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 29, nálezy č. 39, str. 339, č. 87/2003 Sb.], nálezy sp. zn. Pl. ÚS 15/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 29, nálezy č. 11, str. 79, č. 40/2003 Sb.], nálezy sp. zn. II. ÚS 405/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 30, nálezy č. 80, str. 245], nálezy sp. zn. Pl. ÚS 42/04 [č. 405/2006 Sb.]. Tento

Ústavní soud také prosazuje, že k porušení principu rovnosti je *zpravidla* potřeba jeho napojení na *porušení* jiného základního práva či svobody upraveného Listinou, popř. mezinárodní smlouvou o lidských právech (*akcesorita*), protože v této situaci dochází k tomu, že nerovnost ve společenských vztazích dosáhne „intenzity, zpochybňující, alespoň v určitém ohledu, již samu podstatu rovnosti“.^{417,418} Nicméně v judikatuře Ústavního soudu se prosazuje i rovnost v pojetí *neakcesorickém*⁴¹⁹, což bude jistě podpořeno i ratifikací 12. protokolu k Evropské úmluvě o lidských právech, který nově zavádí zákaz diskriminace

výklad soudu odpovídá i judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (viz např. věci *Belgian Linguistics Case*, 1 EHRR 252 (1968), *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v United Kingdom*, 7 EHRR 471 (1985)). Jedním z nejslavnějších soudních vyjádření konceptu relativní rovnosti a analýzy (ne)přípustnosti rozdílného zacházení je stanovisko (dissent) soudce Tanaky ve věci *South West Africa Case* před Mezinárodním soudním dvorem, 1966 ICJ Rep. 6, 248, v němž po detailním rozboru praxe apartheidu v Jižní Africe a argumentů její vlády konstatoval nepřipustnost uplatňování apartheidu v této zemi a uvedl, že hlediska rasy, barvy kůže, národního nebo kmenové původu nejsou samy o sobě rozumnými a spravedlivými důvody pro určování práv a povinností obyvatel (oproti jazyku, pohlaví, náboženství, atd. [bod 314]). Ve věci *Thlimmenos v Greece*, 31 EHRR 411 (2000) Evropský soud pro lidská práva dospěl k závěru, že právo dle čl. 14 Evropské úmluvy nebyt diskriminován při užívání práv podle Úmluvy je porušeno nejen tehdy, jestliže dojde k situaci, kdy stát uplatňuje nerovné zacházení s osobami v obdobném postavení, aniž by pro to poskytl objektivní a rozumné důvody, ale také tehdy, jestliže bez objektivního a rozumného zdůvodnění nezachází odlišně s osobami, které jsou ve výrazně jiné situaci. (Jednalo se o případ muže, který podle právního řádu nemohl z důvodu dřívějšího odsouzení pracovat jako autorizovaný účetní. Nicméně jeho odsouzení přímo plynulo z toho, že mu jeho víra – byl Svědek Jehovův – zakazovala vykonávat vojenskou službu. Evropský soud pro lidská práva dospěl k závěru, že se Řecko dopustilo porušení č. 14 ve spojení s čl. 9 Úmluvy tím, že nevezalo v potaz speciální důvod pro dané odsouzení a, ačkoliv stát může obecně omezovat přístup do funkce autorizovaného účetního určitým osobám, které se provinily proti právnímu řádu, ve srovnání s osobami odsouzenými pro závažnou trestnou činnost nemůže toto odsouzení založené na osobním přesvědčení odůvodnit morální zkaženost dané osoby, a neexistuje proto objektivní a rozumný důvod pro stejné zacházení jako s odsouzení za závažnou kriminalitu).

⁴¹⁷ Např. nález sp. zn. Pl. ÚS 4/95 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 29, str. 209, č. 168/1995 Sb.], nález sp. zn. II. ÚS 192/95 [Sb.n.u.US, svazek č. 4, nález č. 73, str. 197], nález sp. zn. Pl. ÚS 5/95 [Sb.n.u.US, svazek č. 4, nález č. 74, str. 205, č. 6/1996 Sb.], nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 80, str. 317, č. 403/2002 Sb.] a nález sp. zn. Pl. ÚS 38/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 32, nález č. 36, str. 345, č. 299/2004 Sb.]. Citace z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 4/95 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 29, str. 209, č. 168/1995 Sb.].

³⁶ Evropský soud pro lidská práva vykládá zákaz v čl. 14 Úmluvy v tom smyslu, že k porušení principu rovnosti může dojít nejen, když je v konkrétním případě příslušné právo upravené v Úmluvě porušeno, ale kdykoliv je aplikovatelné. Viz případ „Belgian Linguistics“ [Case „*Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium*“ v. *Belgium (Merits)*], [1968] 1 E.H.R.R. 252 a případ Národní unie belgické policie [“*Case of National Union of Belgian Police*“ v. *Belgium*], [1975] ECHR 2. Důvodová zpráva k návrhu ústavního zákona, kterým se vyhláší Listina základních práv a svobod (Tisk č. 330, Federální shromáždění ČSFR, VI. volební období) výslovně odkazuje na to, že čl. 3 Listiny odpovídá Evropské úmluvě o lidských právech.

⁴¹⁹ O konceptu neakcesorické rovnosti viz nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 80, str. 317, č. 403/2002 Sb.] a nález sp. zn. Pl. ÚS 42/03 [č. 280/2006 Sb.].

obecně, nikoli jen v návaznosti na zásah do jiného konkrétního práva a svobody, jak to činí čl. 14 Úmluvy (oproti čl. 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech).⁴²⁰

Z judikatury Ústavního soudu je možné vyčíst, že je obecně připraven uznat větší míru diskrece zákonodárce při preferenčním zacházení u kategorie práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových, než u práv občanských a politických. To odpovídá povaze zmíněných skupin práv (z hlediska primární povinnosti státu, která z nich vyplývá – pozitivní u práv hospodářských, sociálních a kulturních, negativní u práv občanských a politických).⁴²¹ Neznaменá to ale, že není v konkrétních případech připraven třeba i razantně zasáhnout tam, kde na straně zákonodárce shledá libovůli v rozlišování.⁴²²

Konečně k pojmu důstojnosti. Listina o ní hovoří ve svém čl. 1 („rovnost v důstojnosti“ lidí) a dále v čl. 10 odst. 1 Listiny. Je ale zřejmé, že otázka důstojnosti se (podobně jako svoboda a rovnost) prolíná celou Listinou. Pojem důstojnosti se zdá být intuitivně jasný, pracuje s ním judikatura, ale zkušenosti komparativního práva dokládají, že v konkrétních případech může být na otázku dotčení lidské důstojnosti velmi odlišný pohled, z čehož se dá vyvozovat, že samotný pojem má dosti fluidní povahu (viz například diskuse o dotčení lidské důstojnosti a z toho důvodu legitimitnosti zákazu předvádění házení trpaslíků v Německu či otázka možnosti sestřelení teroristy uneseného letadla s pasažéry⁴²³). Studium rozhodnutí Ústavního soudu ukazuje, že rozhodnutí týkajících se explicitně důstojnosti a otázky zásahu do ní najdeme v judikatuře Ústavního soudu relativně málo (vedle případů, kdy soud řeší otázku porušení principu „rovnosti v důstojnosti a právech“ podle čl. 1 Listiny,

⁴²⁰ K problému výkladu pojmu rovnosti v judikatuře Ústavního soudu (i ostatních úvodních článků Listiny) viz Josef Blahož, *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*, ASPI, Praha, 2005, str. 168 – 169.

⁴²¹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 15/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 29, nález č. 11 str. 79, č. 40/2003 Sb.].

⁴²² Viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 42/04 [č. 405/2006 Sb.] (neshledány objektivní a rozumné důvody pro odlišování postavení muže a ženy ve vztahu k povinnosti podat přihlášku k účasti na důchodovém pojištění v zákonné lhůtě od skončení péče o dítě a k povinnosti podat návrh na zahájení řízení, v němž správní orgán rozhodne o rozsahu a délce této péče; podle zákonné úpravy tuto přihlášku a návrh na zahájení řízení musel podávat jen muž, ženě se doba péče pro účely důchodového pojištění započítávala automaticky).

⁴²³ Obdobně ve Francii konstatovala Státní rada, že místní veřejný orgán mohl zakázat atrakci vrhání trpaslíků. Srovnej např. S. Millns, *Dwarf-throwing and Human Dignity: A French Perspective*, *CE décisions du 27 octobre 1995, Ville d'Aix-en-Provence, Commune de Morang-Sur-Orge*, (1996) 18/3 *Journal of Social Welfare and Family Law* 375 – 380. Pro případ nepřipustnosti sestřelení pasažéry převážejícího letadla uneseného teroristy viz BVerfG, 1 BvR 357/05. Pro velmi přehledný, ale zároveň sofistikovaný rozbor rozhodnutí srovnej např. Oliver Lepsius, *Human Dignity and the Downing of Aircraft: The German Federal Constitutional Court Strikes Down a Prominent Anti-terrorism Provision in the New Air-Transport Security Act*, 7 *German Law Journal* č. 9, září 2006. V Kanadě byl přijat zákon zakazující házení trpaslíků (*Dwarf Tossing Ban Act 2003*).

ale zabývá se vlastně pouze otázkou rovnosti ve vztahu kurčitému právu a dál již neanalyzuje, v čem - a zda - byla porušena rovnost v důstojnosti, resp. důstojnost). V dalších kauzách, soustředěných už spíše konkrétně na čl. 10 odst. 1 Listiny, se většinou řeší zásah do důstojnosti v ruku v ruce se zásahem do cti člověka, aniž by soud řešil tyto otázky odděleně. To samozřejmě v řadě případů není patrně ani možné a účelné, protože vnímání pojmů cti a důstojnosti je takové, že jsou si blízké a překrývají se.⁴²⁴

Asi nejexplicitnějším vyjádřením se k pojmu důstojnosti bylo rozhodnutí Ústavního soudu týkající se problematiky omezení způsobilosti k právním úkonům.⁴²⁵ V něm se Ústavní soud vyslovil v tom smyslu, že ústavnost v České republice není jen otázkou ochrany základních práv jednotlivce, ale že základem pro interpretaci všech práv a svobod je v důsledku změny v pojmání lidských práv po druhé světové válce pojem lidské důstojnosti, přičemž zmínil kantovské „nezacházet s člověkem jako s předmětem“. Slovy Ústavního soudu „[o]tázky lidské důstojnosti jsou v tomto pojetí chápány jako součást kvality člověka, součást jeho lidství. Garantování nedotknutelnosti lidské důstojnosti člověku umožňuje plně užívat své osobnosti.“ Důstojnost spojil s prostorem osobní integrity člověka. Vliv pojetí, na němž je slavně založen zejména Základní zákon SRN je zcela očividný.⁴²⁶ To vypovídá o tom, že i český Ústavní soud by v některých kontroverzních otázkách mohl jít ve šlépějích německého Spolkového ústavního soudu. Konečně i preambule Ústavy hovoří o „nedotknutelných hodnotách lidské důstojnosti“.

2. Chráněná práva a svobody

Na preambuli Listiny a na hlavu první „Obecná ustanovení“ (ve spojení s preambulí a „Základními ustanoveními“ Ústavy), obsahujícími klíčové principy, navazuje už konkrétní

⁴²⁴ Viz k překrývání se obou pojmů Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 111.

⁴²⁵ Nález sp. zn. IV. ÚS 412/04 [www.judikatura.cz].

⁴²⁶ Viz Donald P. Kommers, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 2. vyd., Duke University Press, Durham 1997, str. 32 – 33 a zejména kap. 7. Podle Spolkového ústavního soudu je lidská důstojnost nejvyšší hodnotou německé ústavnosti, zahrnuje všechna práva chráněná Základním zákonem, ale zároveň slouží jako limit výkonu základních práv (str. 298). Spolkový ústavní soud se úmyslně vyhýbá obsahovým „definicím“ konceptu důstojnosti a rozebírá je případ od případu [BVerfGE 30, 1 (25)]. Blíže srovnej např. příspěvek Christian Walter, *Human Dignity in German Constitutional Law*, in: European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): *The Principle of Respect for Human Dignity*, Montpellier, 2-6 July 1998, dostupné na: http://www.venice.coe.int/site/main/documents_E.asp.

úprava práv a svobod. Pro vzájemný vztah těchto úvodních článků Listiny a navazujících práv a svobod je relevantní konstatování Ústavního soudu, že (ačkoliv to neplatí výlučně):

„Úvodní články Listiny mají charakter toliko základních, obecných ustanovení, jak ostatně napovídá název hlavy první. Principy obsažené v těchto člancích se vztahují na všechna základní práva a svobody zahrnuté do Listiny a jsou východiskem při jejich výkladu. Porušení zmíněných ustanovení Listiny proto samostatně *zpravidla* napadát nelze, resp. nejsou sama o sobě bezprostředně aplikovatelná, vždy je nutno také uvést konkrétní, především hmotné základní právo nebo svobodu a tomu odpovídající ustanovení Listiny, eventuálně mezinárodního dokumentu, jež mělo být porušeno (moje zvýraznění).“⁴²⁷

To, že je nutno toto tvrzení brát s rezervou, která je v uvedeném citátu uvedená, dokládají jak odborné publikace, tak koneckonců i judikatura Ústavního soudu. Určitě je možné pokládat ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny (čl. 2 odst. 4 Ústavy) ve spojení s čl. 4 odst. 1 za základní právo jednotlivce, kterého se lze dovolat přímo z Listiny (Ústavy).⁴²⁸ Podobně např. práva plynoucího z čl. 3 odst. 2 (svobodné rozhodování o vlastní národnosti a zákaz jakéhokoli odnárodňování a všech způsobů nátlaku směřujících k odnárodňování) je určité možné dovolávat se bezprostředně.

Listina vypovídá o povaze vztahu jednotlivce a státu a vztahu jednotlivců navzájem nejen formulováním obecných principů uvedených ve své preambuli a úvodních ustanoveních, ale zároveň i volbou konkrétních zahrnutých práv a svobod. Zakotvení všech klasických skupin práv a svobod, včetně práv hospodářských, sociálních a kulturních, znamená ústavní zakotvení sociálnosti státu. I když je naplnění řady z těchto práv z pochopitelných důvodů vázáno na zákon a lze se jich domáhat jen v mezích zákonů, které je blíže provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny), jedná se o silné symbolické vyjádření ústavodárce

⁴²⁷ Usnesení sp. zn. I. ÚS 305/2000 [Sb.n.u.US, svazek č. 20, usnesení č.40, str. 357].

⁴²⁸ Nález sp. zn. I. ÚS 546/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 32, nález č. 12, str. 107]. Ústavní soud hovoří v tomto i dalších nálezech (nález sp. zn. I. ÚS 512/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 28, nález č. 143, str. 271]) o dvou dimenzích čl. 2 odst. 3 a 4 Listiny (a jejich obdoby v Ústavě). Jedna dimenze spočívá v jejich funkci coby „strukturálního principu“ pro uplatňování státní moci vůči jednotlivci a jeho autonomii. Další dimenze se projevuje v jeho subjektivním, a to bezprostředně aplikovatelném právu vůči státu.

v tom smyslu, že pokládá jednotlivé skupiny práv za propojené a pro život člověka podstatné, a proto i ústavně chráněné. Ona podmíněnost zákonem, a tedy jistá relativizace příslušných hospodářských, sociálních a kulturních práv, má nikoliv zanedbatelnou ústavní pojistku v tom, že i pro ně platí ustanovení zejména čl. 3 odst. 1⁴²⁹ a 3 a čl. 4 Listiny, zejména zákaz rozlišování mezi těmi, kteří splňují stanovené podmínky, zákaz zneužití omezení k jiným účelům, než pro která byla stanovena a dále potřeba šetření podstaty a smyslu těchto práv.⁴³⁰ Samozřejmě se jedná o obecné principy, vyžadující pečlivou interpretaci ve vztahu ke konkrétním případům, ale jsou přesto pro zajištění základů sociálního státu důležité.

Listina obsahuje pouze *základní* práva a svobody⁴³¹ a obsahuje práva a svobody všech klasických skupin (někdy nazývaných „generace“) – osobní svobody; občanská a politická práva; hospodářská, sociální a kulturní práva. Hlavním kritériem pro začlenění jednotlivých práv a svobod do hlav, popř. oddílů Listiny je obsah těchto jednotlivých práv a svobod. Po první hlavě, jíž se ještě budu podrobněji věnovat a jejíž některá ustanovení již byla zmíněna, následuje hlava druhá, nazvaná „Lidská práva a základní svobody“. Ta upravuje práva, která se dají charakterizovat jako osobní svobody a občanská a politická práva ve smyslu výše uvedeného členění. První oddíl, s názvem „Základní lidská práva a svobody“ obsahuje práva a svobody, které jsou (s výjimkou čl. 14 odst. 4) uznána jako atribut každého člověka. Klasickou terminologií řečeno (opět ve smyslu výše uvedené distinkce) se zde objevují zejména tradiční osobní svobody (nedotknutelnost osoby, osobní svoboda, ochrana soukromí, vlastnické právo, domovní svoboda, listovní tajemství, svoboda pohybu a pobytu, svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání, svoboda projevu náboženského vyznání, oddíl uvozuje uznání (abstraktní) způsobilosti každého k právům a právo každého na život). Druhý oddíl, s názvem „Politická práva“, zahrnuje práva, která mohou sloužit zejména k participaci člověka na veřejném životě. Jen některá z nich se omezují na občany státu – ta která jsou úzce spojena s rozhodovacími procesy ve státě, tedy právo zakládat politické strany a hnutí a sdružovat se v nich, právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců, právo rovného přístupu k voleným a jiným veřejným

⁴²⁹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 42/04 [č. 405/2006 Sb.].

⁴³⁰ Viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 61/04 [č. 16/2007 Sb.] ve vztahu k právu na stávkou podle čl. 27 odst. 4 Listiny.

⁴³¹ Viz např. usnesení sp. zn. IV. ÚS 489/98 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 13, usnesení č.14, str. 431]. Srovnej však i diskusi výše.

funkcím, právo na odpor ve smyslu čl. 23 Listiny). Ostatní práva (svoboda projevu a právo na informace, petiční právo, právo pokojně se shromažďovat a právo sdružovací) náležejí každému. Protože i ony se zrodily v době postupné demokratizace veřejného života v západní civilizaci v 18. a 19. století (spolu s rozšiřováním volebního práva), bývají pokládána za součást politických práv. Avšak v souladu s přístupem české i mezinárodní judikatury lze konstatovat, že není možné omezovat obsah některých v tomto oddílu uvedených práv a svobod pouze na „politično“ ve smyslu vztahu k otázkám směřování státu a společnosti (tedy, zda je možné vyřadit z konceptu „projev“ u svobody projevu např. reklamu či sexuálně explicitní literaturu⁴³²). To samozřejmě neznamená, že konkrétní aplikace těchto práv musí mít ve všech případech stejně silnou ústavní ochranu. To už je však otázka legality a legitimacy omezení těchto práv a míry, která je vyžadována k jeho odůvodnění. Pokud bychom přijali takovouto interpretaci, pak je ale podle mého názoru potřeba vnímat čl. 22 Listiny tak, že se vztahuje skutečně jen k těm uplatněním těchto práv, která mají *politický* obsah (bude samozřejmě záviset na výkladu slov „politický“), aby mohla být dotčena „svobodná soutěž politických sil v demokratické společnosti“.

Hospodářská, sociální a kulturní práva jsou vymezena ve stejnojmenné hlavě čtvrté Listiny základních práv a svobod. Jak již bylo uvedeno, k většině práv zde uvedených se vztahuje ta výhrada, že se jich lze dovolat jen v mezích zákonů, které daná práva provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny). Tato hlava je charakteristická tím, že řada práv v ní uvedených náleží pouze jednotlivcům z vymezených sociálních skupin (ženy, děti, rodiče, mladiství, zaměstnanci), jimž stát usiluje o zlepšení jejich postavení poskytnutím určitých výhod (tzv. „*positivní diskriminace*“ či, lépe, „*pozitivní akce*“). Z textu Listiny plyne, že některá z těchto práv přísluší pouze občanům České republiky (např. právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele v čl. 30 odst. 1), ale některé naše mezinárodní závazky (Úmluva MOP č. 102 z roku 1952 o minimální normě sociálního zabezpečení, Evropská sociální charta, Evropský zákoník sociálního zabezpečení, Úmluva o

⁴³² Viz usnesení IV. ÚS 606/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 33, usnesení č. 23, str. 453], v němž Ústavní soud (podobně jako Evropský soud pro lidská práva) podřadil pornografická videa pod svobodu projevu a řešil toliko otázku přípustnosti omezení této svobody v konkrétním případě.

právech dítěte) o takovém rozlišování a omezení nehovoří, a je tedy nutné zajistit tato práva v souladu s mezinárodními smlouvami, které ČR váží.⁴³³

Hlava pátá upravuje, pod hlavičkou „Právo na soudní a jinou právní ochranu“, práva osob ve vztahu k soudům ohledně hájení svých práv a dále práva v soudním či jiném právním řízení. Speciální ustanovení se týkají práv v oblasti trestního práva. Ústava České republiky pak zakotvuje základní pravidla zajištění nezávislosti a nestrannosti soudu a zakotvuje (stejně jako Listina) v čl. 96 odst. 1 rovnost práv všech účastníků v řízení před soudy (Listina v čl. 37 odst. 3 hovoří obecně o řízení) a v čl. 96 odst. 2 zásadní ústnost a veřejnost soudního řízení (viz také čl. 38 odst. 2 Listiny).

Speciální povahu z hlediska subjektu práv má hlava třetí Listiny („Práva národnostních a etnických menšin“), která upravuje práva příslušníků národnostních a etnických menšin. Ve vztahu k národnostním menšinám navazuje tato úprava již na tradice Ústavní listiny.⁴³⁴ Jinak jsou speciální ústavní ustanovení o právech menšin v komparativním pohledu poměrně výjimečná.⁴³⁵ Listina tak zakotvuje zákaz újmy komukoliv pro příslušnost ke kterékoli národnostní nebo etnické menšině (čl. 24) a dále obsahuje některá práva náležející toliko občanům, kteří tyto menšiny tvoří. Hovoří o zaručení „všestranného rozvoje“, kterým demonstrativně rozumí právo rozvíjet vlastní kulturu, rozšiřovat a přijímat informace v mateřském jazyku a sdružovat se v národnostních sdruženích (čl. 25 odst. 1) a dále právo na vzdělání v jejich jazyku, právo užívat jejich jazyka v úředním styku a právo účasti na řešení věcí týkajících se národnostních a etnických menšin (čl. 25 odst. 2). Protože Listina v čl. 41 odst. 1 neuvádí čl. 25 v režimu práv, jichž se lze domáhat jen v mezích zákonů, která je provádějí, lze usuzovat, že je možné se domáhat naplnění těchto práv přímo z Listiny (ačkoliv může být relevantní především rozdíl mezi čl. 25 odst. 1, v němž se hovoří o tom, že zákon stanoví *podrobnosti*, a čl. 25 odst. 2, který mluví i zaručení příslušných práv za *podmínek* stanovených zákonem).⁴³⁶

⁴³³ Blíže viz Václav Pavlíček a kol., *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, část 2*, Linde, Praha, 2004, str. 206.

⁴³⁴ Hlava šestá ústavní listiny Československé republiky.

⁴³⁵ Václav Pavlíček a kol., *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, část 2*, Linde, Praha, 2004, str. 184.

⁴³⁶ Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 222.

3. Mechanismus ochrany lidských práv v České republice

Pokud nemají ustanovení v listinách práv být pouhými proklamacemi, ale seriózním potvrzením záměru státu lidská práva respektovat, je potřeba, aby byla ochrana lidským právům poskytována celou státní mocí, všemi jejími složkami. V jedné z předchozích kapitol byl podán určitý stručný výtah různých orgánů a institucí, které se na ochraně lidských práv a její garanci podílejí v rámci všech složek dělby moci zvláštním, specializovaným způsobem. Ukazuje to, že v rámci jednotlivých součástí státní moci (a konečně i mimo ni) jsou vytvořeny mechanismy, které pracují na posilování respektu vůči lidským právům, které řeší sofistikované otázky, které problematika lidských práv přináší, a které se tak podílejí na nikdy nekončícím mnohostranném dialogu o tom, o čem vlastně lidská práva jsou a co je potřeba a co vhodné pro jejich ochranu činit. Tím, že se Česká republika vydala cestou silného typu ústavního soudnictví (ve smyslu možnosti představitele soudní moci prohlásit zákon za neplatný v důsledku protiústavnosti), je lidskými právy kvalifikovaně vázán i zákonodárce (a z titulu čl. 9 odst. 2 i – v rámci ústavního státu – ústavodárce).

Nicméně je to soudní moc, která je *zejména* povolána k ochraně práv (čl. 90 Ústavy a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny), a to včetně práv základních (čl. 4 Ústavy a čl. 36 odst. 2 posl. věta).

Od přijetí Ústavy ČR a od vytvoření Ústavního soudu bylo třeba zabývat se reálným naplněním „dělby práce a moci“ v ochraně lidských práv mezi soudy obecnými a Ústavním soudem. Z Ústavy i ze zákona o Ústavním soudu jasně vyplývá, že je to Ústavní soud, který je soudním orgánem ochrany ústavnosti v České republice (čl. 83 Ústavy), ačkoliv ve smyslu výše uvedeného není možné říci, že by byl jediným.⁴³⁷ Jistě má však ve vztahu k ochraně lidských práv výjimečné postavení, protože je to on, kdo je z Ústavy nadán pravomocí autoritativně posuzovat soulad zákonů a podzákonných právních předpisů s ústavním pořádkem, kdo má kompetenci preventivně rozhodovat o souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavním pořádkem a kdo má pravomoc zabývat se ústavními stížnostmi, a to i proti zásahům do lidských práv ze strany obecných soudů.⁴³⁸ Proto se Česká republika dá charakterizovat jako systém uplatňující koncepci koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví.

⁴³⁷ Shodně viz nálezy sp. zn. III. ÚS 252/04 [Sb.n.u.US, svazek č. 36, nálezy č. 16, str. 173].

⁴³⁸ čl. 87 odst. 1 písm. a), b) a d) a j).

Abstraktní kontrola ústavnosti

Návrh na přezkoumání ústavnosti zákona a návrh na přezkoumání ústavnosti a zákonnosti podzákonného právního předpisu (tzv. abstraktní kontrola ústavnosti, resp. kontrola norem) jsou oprávněny podat jen vymezené okruhy subjektů, respektive orgánů státu či územní samosprávy.⁴³⁹ Z hlediska zapojení obecných soudů do ochrany ústavnosti, a tedy i lidských práv, je klíčová *povinnost* obecných soudů, v případě, že dojdou k závěru, že zákon, který mají v řízení aplikovat, je v rozporu s ústavním pořádkem, řízení přerušit a věc předložit Ústavnímu soudu k posouzení.⁴⁴⁰ Podle pojetí Ústavním soudem interpretovaného ústavního pořádku se tato situace vztahuje i na případ, je-li shledán rozpor s mezinárodní smlouvou o lidských právech.⁴⁴¹

Obecné soudy tedy v této situaci nemohou – oproti situaci rozporu mezi podzákonným předpisem a zákonem, kde je jejich pravomocí samostatně nesoulad posoudit a příslušný podzákonný předpis případně neaplikovat⁴⁴², respektive situaci rozporu zákona a mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy (avšak jiné než o lidských právech), kde se musí použít pravidlo o přednostní aplikaci takové mezinárodní smlouvy, samy o rozporu rozhodnout.⁴⁴³ Ústavní soud již řešil situace, kdy se k určité zákonné úpravě vztahuje mezinárodní smlouva, jejíž aplikace by však byla v rozporu s ústavním pořádkem. Dovodil, že ačkoliv není podle Ústavy oprávněn přezkoumávat ústavnost již ratifikované mezinárodní smlouvy, je vázán č. 82 odst. 2 Ústavy, podle něhož jsou soudci Ústavního soudu vázáni jen

⁴³⁹ § 64 odst. 1, 2, 3, 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, v platném znění. Vláda nemá běžnou pravomoc podat návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení pro rozpor s ústavním pořádkem, jelikož logika parlamentní formy vlády jí (alespoň teoreticky) umožňuje docílit změny zákona cestou legislativního procesu. Získala však tuto pravomoc v návaznosti na shledání mezinárodním soudem (jehož rozhodnutí jsou pro Českou republiku závazná podle mezinárodní smlouvy, která je součástí právního řádu), že došlo k porušení závazku z mezinárodní smlouvy ze strany orgánu veřejné moci a toto porušení spočívalo v platném právním předpisu (tedy včetně zákona), přičemž vláda nemůže zajistit jeho zrušení nebo změnu jiným způsobem (§ 118 zákona o Ústavním soudu). Zájem na uvedení vnitrostátního práva do souladu s mezinárodními závazky tu vystupuje jako korektiv případné nemožnosti docílení změny běžným postupem.

⁴⁴⁰ čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁴¹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 36/01 [Sb.n.u.ÚS, svazek č. 26, nález č. 80, str. 317, č. 403/2002 Sb.].

⁴⁴² V této souvislosti bývá kritizováno, že soudy nemají pravomoc podat návrh Ústavnímu soudu na zrušení podzákonného předpisu s účinky erga omnes, takto mohou jen v individuálních kauzách příslušný předpis neaplikovat. Srovnej Vladimír Mikule, *Příprava zákona o Ústavním soudu v roce 1993 a současné problémy*, in: Jan Kysela (ed.), *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*, Eurolex Bohemia, Praha, 2006, str. 25.

⁴⁴³ čl. 10 a čl. 95 odst. 1 Ústavy.

ústavním pořádkem a zákonem o Ústavním soudu a že nemůže připustit ústavně nekonformní aplikaci mezinárodní smlouvy. Jednání obecného soudu, který šel cestou aplikace mezinárodní smlouvy, označil za zásah do práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.⁴⁴⁴ Pravděpodobně z toho plyne, že soudy tedy mají za situace, kdy by aplikace mezinárodní smlouvy odporovala ústavnímu pořádku, od této aplikace ustoupit.

V případě, že Ústavní soud na základě návrhu podaného k posouzení zákona či podzákoného předpisu dospěje k závěru, že návrh byl odůvodněný, tedy že příslušný zákon je v rozporu s ústavním pořádkem, nebo podzákoný právní předpis odporuje ústavnímu pořádku či zákonu (anebo jsou taková jejich jednotlivá ustanovení), rozhodne o zrušení takového předpisu a vysloví v nález, k jakému datu ke zrušení dochází.⁴⁴⁵ V takovém případě se v zájmu zachování právní jistoty a ochrany nabytých práv nic nemění na platnosti pravomocných rozhodnutí, která byla na základě právního předpisu nálezem Ústavního soudu zrušeným již v minulosti vydána (není však možné vykonávat práva a povinnosti na nich založené), ani se nic nemění na právech a povinnostech z právních vztahů, které před zrušením právního předpisu vznikly.⁴⁴⁶ Zrušovací nález Ústavního soudu je však důvodem pro obnovu trestního řízení, jestliže trestní rozsudek vydaný na základě zrušeného předpisu, ač pravomocný, nebyl dosud vykonán (jeho výkon buď ještě nezačal, popřípadě ještě neskončil).⁴⁴⁷

Konkrétní kontrola ústavnosti

Z hlediska ochrany lidských práv patrně druhou nejvýznamnější pravomocí Ústavního soudu je jeho rozhodování o ústavních stížnostech (tzv. konkrétní kontrola ústavnosti), jehož primární úlohou je docílit ochrany individuální, ačkoliv samozřejmě širší dopad ústavní stížnosti nad rámec jednotlivého případu je pravděpodobný a žádoucí. Navíc je podpořen oprávněním jednotlivce navrhnout, aby se Ústavní soud zabýval i posouzením právního předpisu, na němž spočívá zásah, proti němuž si jednatel stěžuje (tzv. konkrétní kontrola norem).⁴⁴⁸ Ústavní stížnost je oprávněna podat fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí,

⁴⁴⁴ Nález sp. zn. II. ÚS 405/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 30, nález č. 80, str. 245].

⁴⁴⁵ § 70 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁴⁶ § 71 odst. 2 a 4 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁴⁷ § 71 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁴⁸ § 78 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

že zásahem orgánu veřejné moci bylo porušeno její základní právo nebo svoboda, které jí zaručuje ústavní pořádek České republiky.⁴⁴⁹ Vedle tzv. komunální stížnosti je speciálním typem ústavní stížnosti i stížnost politické strany tvrdící, že stát svým rozhodnutím o jejím rozpuštění, popř. jiným rozhodnutím, které se týká její činnosti, porušil zákon nebo ústavní zákon.⁴⁵⁰

Zákon o Ústavním soudu předepisuje lhůty, do kdy je možné ústavní stížnost podat. Vzhledem k tomu, že ústavní stížnost je chápána jako subsidiární prostředek ochrany práv, a předpokládá tedy v zásadě vyčerpání všech jiných dostupných ochranných procesních prostředků (tzv. formální dimenze subsidiarity ústavní stížnosti)^{451,452}, je lhůta pro podání ústavní stížnosti navázána na doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon k ochraně příslušného práva poskytuje, a činí v případě (běžné) ústavní stížnosti 60 dnů od tohoto doručení.⁴⁵³ Za takový procesní prostředek se nepovažuje návrh na obnovu řízení.⁴⁵⁴ Není také nutné podávat mimořádný opravný prostředek, pro nějž platí, že příslušný orgán ho může odmítnout jako nepřipustný z důvodů, které závisejí na jeho uvážení, jelikož jeho nevyčerpání není považováno za důvod nepřipustnosti ústavní stížnosti.⁴⁵⁵ Pokud je takový mimořádný opravný prostředek podán a je z těchto důvodů odmítnut, je možné podat ústavní stížnost proti předchozímu rozhodnutí o procesním prostředku k ochraně práva (vůči němuž směřoval mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o odmítnutí mimořádného opravného prostředku.⁴⁵⁶ Konečně v situaci, kdy zákon žádný procesní prostředek k ochraně práva neposkytuje, je možné podat ústavní stížnost ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy se daná osoba o zásahu do svých ústavně zaručených

⁴⁴⁹ § 72 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Odst. 2 pak zakotvuje pravomoc zastupitelstva obce nebo vyššího územního samosprávného celku podat ústavní stížnost, jestliže tvrdí, že stát nezákonným zásahem porušil právo obce či vyššího územního samosprávného celku na samosprávu.

⁴⁵⁰ § 73 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁵¹ Usnesení sp. zn. I. ÚS 236/04 [Sb.n.u.US, svazek č. 33, usnesení č. 25, str. 475].

⁴⁵² Např. usnesení sp. zn. III. ÚS 181/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 11, usnesení č. 49, str. 363], náleží sp. zn. I. ÚS 612/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, náleží č. 47, str. 33].

⁴⁵³ § 72 odst. 3 a § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Ústavní soud pokládá tuto lhůtu za lhůtu procesněprávní (náleží sp. zn. I. ÚS 117/93 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, náleží č. 7, str. 25]).

⁴⁵⁴ § 72 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁵⁵ § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Dalšími důvody, pro něž Ústavní soud neodmítne stížnost jako nepřipustnou z důvodu nevyčerpání dostupných ochranných procesních prostředků jsou 1) situace, kdy význam ústavní stížnosti podstatně přesahuje vlastní zájem stěžovatele a stížnost je podána do jednoho roku ode dne, kdy došlo ke skutečnosti, která je jejím předmětem a 2) situace, kdy dochází v řízení o procesním prostředku k ochraně práva ke značným průtahům, z nichž stěžovateli vzniká nebo může vzniknout vážná a neodvratitelná újma (§ 75 odst. 2).

⁴⁵⁶ § 72 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

základních práv a svobod dozvěděl (subjektivní lhůta). Funguje zde však limit (objektivní) lhůty 1 roku od dne, kdy k zásahu došlo.⁴⁵⁷

Pro speciální stížnost politické strany se uplatňují lhůty kratší, a sice lhůta 30 dnů počínající dnem, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který je k ochraně práva politické strany k dispozici, popřípadě – jestliže zákon takový prostředek neposkytuje – počínající dnem, kdy nabylo právní moci samotné napadené rozhodnutí.⁴⁵⁸

Ústavní soud postupuje při přezkumu ústavních stížností ve třech fázích. Zaprvé zkoumá, zda ustanovení právního předpisu, na němž se napadený zásah zakládá, splňuje podmínky ústavnosti, dále sleduje, zda nebyly porušeny principy ústavních procesních práv a nakonec se zabývá samotnou otázkou ústavně-konformní interpretace a aplikace právních předpisů.⁴⁵⁹

Výsledkem řízení před Ústavním soudem, pakliže není ústavní stížnost usnesením odmítnuta⁴⁶⁰, je nález, kterým Ústavní soud buď stížnosti zcela vyhoví anebo ji naopak zcela zamítne, popřípadě jí zčásti vyhoví a zčásti zamítne, přičemž v případě vyhovění musí specifikovat, které ústavně zaručené právo či svoboda byly porušeny a jakým zásahem orgánu veřejné moci se to stalo (v případě stížnosti politické strany určí, v čem spočívá rozpor mezi napadeným rozhodnutím ohledně její činnosti a zákonem, resp. ústavním zákonem).⁴⁶¹ Základní pravomocí Ústavního soudu je v případě vyhovění stížnosti zrušit napadené

⁴⁵⁷ § 72 odst. 5 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁵⁸ § 73 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁵⁹ Např. nález sp. zn. III. ÚS 102/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 2, nález č. 61, str. 175], nález sp. zn. III. ÚS 114/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 9, str. 45], III. ÚS 84/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 34, str. 257], nález sp. zn. III. ÚS 26/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 32, nález č. 22, str. 201]. Vojtěch Šimíček uvádí (a výběr zde uvedené judikatury to potvrzuje), že výslovně a systematictěji tuto metodu používal – v době, kdy byla psána jeho publikace – toliko tehdejší III. senát Ústavního soudu. Jinak byla aplikace tohoto testu v judikatuře Ústavního soudu nedůsledná (*Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001, str. 240, pozn. 465). Při studiu současných rozhodnutí Ústavního soudu o ústavních stížnostech se zdá, že tento test není stále *explicitně* jako takový uplatňován všemi senáty Ústavního soudu. Samozřejmě to ale neznamená, že by ty samé otázky soudci Ústavního soudu neřešili.

⁴⁶⁰ Zejména důvod odmítnutí pro „zjevnou neopodstatněnost“ (§ 43 odst. 2 písm. a)) je z hlediska jeho reálné aplikace Ústavním soudem předmětem kritiky pro nekonzistentnost (např. Pavel Rychetský, *Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení*, in: Jan Kysela (ed.), *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*, Eurolex Bohemia, Praha 2006, str. 17 a Zdeněk Kühn, *Konzistence judikatury jako problém právní kultury*, in: Jan Kysela (ed.), *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*, Eurolex Bohemia, Praha 2006, str. 115).

⁴⁶¹ § 82 odst. 1, 2 písm. a) a c) zákona o Ústavním soudu. U stížnosti komunální specifikuje, v čem shledává porušení zaručeného práva na samosprávu, v rozporu s jakým zákonem či ústavním zákonem se tak stalo a jakým zásahem bylo právo porušeno.

rozhodnutí a pokud porušení příslušného základního práva či svobody nespočívalo v rozhodnutí, v zákazu adresovanému orgánu veřejné moci, aby s porušováním pokračoval⁴⁶², eventuálně také aby byl obnoven stav před porušením.⁴⁶³ V případě úspěšnosti stížnosti politické strany dojde ke zrušení napadeného rozhodnutí.⁴⁶⁴

V důsledku dokumentů přijatých na půdě Rady Evropy⁴⁶⁵ a konečně i rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Krčmář a ostatní proti České republice⁴⁶⁶ byla provedena významná novelizace⁴⁶⁷ zákona o Ústavním soudu, která upravila pravidla, jak postupovat v případě rozhodnutí mezinárodního soudu (jehož rozhodnutí jsou pro Českou republiku *závazné* podle mezinárodních smluv, které jsou součástí právního řádu⁴⁶⁸), které konstatovalo porušení „lidského práva nebo základní svobody“ v rozporu s mezinárodní smlouvou ze strany orgánu veřejné moci v České republice (jestliže o věci rozhodoval Ústavní soud, což bude většina případů).⁴⁶⁹ Přes původně navrhovanou koncepci, která umožňovala podat návrh na obnovu řízení před Ústavním soudem ve všech právních věcech, byla obnova řízení nakonec povolena jen v oblasti věcí trestních.⁴⁷⁰ Návrh na obnovu řízení je oprávněna podat osoba, která byla účastníkem řízení před Ústavním soudem a v jejíž prospěch mezinárodní soud rozhodl, a to do šesti měsíců ode dne, kdy se rozhodnutí mezinárodního soudu stalo konečným (tedy zejména v situaci podle čl. 44 Evropské úmluvy

⁴⁶² Např. nález sp. zn. I. ÚS 592/2000 [Sb.n.u.US, svazek č. 25, nález č. 15, str. 115].

⁴⁶³ § 82 odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁶⁴ § 82 odst. 5 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁶⁵ Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy R (2000) 2, o vnitrostátním přešetření nebo obnovení projednávání některých případů po vydání rozsudku Evropského soudu pro lidská práva a Doporučení 1477 (2000) Parlamentního shromáždění Rady Evropy a Rezoluce 1226 (2000) Parlamentního shromáždění Rady Evropy. (Blíže viz Vladimír Sládeček, *Dosavadní novelizace zákona o Ústavním soudu a jejich vliv na koncepci zákona*, in: Jan Kysela (ed.), *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*, Eurolex Bohemia, Praha 2006, str. 40 – 41).

⁴⁶⁶ *Krčmář a ostatní v. Česká republika*, [2000] ECHR 99.

⁴⁶⁷ Zákon č. 83/2004 Sb. Obecně k novele viz např. Vít A. Schorm, *Několik slov na okraj novely zákona o Ústavním soudu č. 83/2004 Sb.*, in: Jan Kysela (ed.), *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*, Eurolex Bohemia, Praha 2006, str. 40 – 41.

⁴⁶⁸ Legislativní rada vlády nedoporučila, aby možnost obnovy následovala i po rozhodnutí mezinárodních orgánů oprávněných posuzovat oznámení o porušení lidských práv, jejichž závěry nejsou pro stát striktně závazné, jako jakou Výbor pro lidská práva, Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen, atd. (Vladimír Sládeček, *Dosavadní novelizace zákona o Ústavním soudu a jejich vliv na koncepci zákona*, in: Jan Kysela (ed.), *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*, Eurolex Bohemia, Praha 2006, str. 40 – 41.).

⁴⁶⁹ Nepřípustnost návrhu na obnovu řízení před Ústavním soudem judikoval Ústavní soud na základě výkladu Ústavy a zákona o Ústavním soudu ve svých dvou usneseních II. ÚS 458/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 12, usnesení č. 75, str. 549] a I. ÚS 288/2000 [Sb.n.u.US, svazek č. 21, usnesení č. 4, str. 471].

⁴⁷⁰ § 119 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Může být sporné, jak bude výklad „trestní věci“ vykládán.

o ochraně lidských práv).⁴⁷¹ I osoba, která podává návrh na obnovu řízení je oprávněna podat návrh na přezkoumání zákona, popř. podzákoného předpisu Ústavním soudem z hlediska jeho souladu s ústavním, resp. běžným zákonem, jestliže to jeho uplatněním došlo ke skutečnosti, která zavedla příčinu pro odsuzující rozhodnutí mezinárodního soudu.⁴⁷² Pokud je rozhodnutí Ústavního soudu v rozporu s rozhodnutím mezinárodního soudu, potom musí být Ústavním soudem zrušeno a je zahájeno obnovené řízení na základě původního návrhu.⁴⁷³ Zákon o Ústavním soudu uvádí, že v obnoveném řízení, resp. v novém nálezu „vychází“ Ústavní soud z právního názoru mezinárodního soudu.⁴⁷⁴ Jak z jazykového, tak doktrinárního výkladu vyplývá, že Ústavní soud není striktně vázán právním názorem mezinárodního soudu, i když v praxi patrně reálné závaznosti nabude.

Preventivní kontrola souladu mezinárodních smluv podle čl. 10a a čl. 49 Ústavy s ústavními zákony

Jednou z novinek, kterou přinesla tzv. Euronovela Ústavy⁴⁷⁵, bylo zavedení nového (z pohledu České republiky) typu kontroly ústavnosti; nového tím, že se jedná o přezkum mezinárodních smluv z hlediska jejich souladu s ústavním pořádkem a také tím, že se jedná o kontrolu preventivního charakteru. Jedná se vlastně o druh abstraktní kontroly ústavnosti, ale vzhledem k jeho specifčnosti o něm pojednáváme samostatně a vzhledem k předpokládané menší frekvenci tohoto typu řízení před Ústavním soudem se mu věnujeme až po mnohem častějších ústavních stížnostech.

Návrh na posouzení souladu s ústavním zákonem může podat jen omezený okruh subjektů, přičemž je zároveň předepsána fáze schvalovacího procesu, kdy tento návrh může konkrétní subjekt (komora Parlamentu, skupina nejméně 41 poslanců či skupina nejméně 17 senátorů, prezident republiky) podat. Závazností rozhodování odpovídá skutečnost, že ze zákona jsou účastníky takového řízení vedle navrhovatele vždy Parlament, prezident

⁴⁷¹ § 119 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁷² § 119 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁷³ § 119b odst. 1 a 2 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁷⁴ § 119b odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁷⁵ Ústavní zákon č. 395/2001 Sb.

republiky i vláda⁴⁷⁶ a že je možné, aby každý z účastníků navrhl, aby se návrh projednal mimo pořadí, tedy přednostně před ostatními záležitostmi, které Ústavní soud řeší.⁴⁷⁷

V souladu s logikou tohoto řízení je výsledkem rozhodování Ústavního soudu nález, kterým buď Ústavní soud konstatuje, že ratifikace mezinárodní smlouvy není v rozporu s ústavním pořádkem (a nic tedy z tohoto hlediska ratifikaci nebrání), anebo že s ním je v rozporu a tehdy musí specifikovat, se kterým(i) ustanovením(i) ústavního pořádku tomu tak je.⁴⁷⁸ Nález, kterým je shledán rozpor mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem brání ratifikaci takové mezinárodní smlouvy do doby, než je odstraněn.⁴⁷⁹ Možné jsou samozřejmě dvě cesty: buď cesta změny ústavního pořádku anebo změny mezinárodní smlouvy.

Úloha obecného soudnictví při ochraně lidských práv

V souvislosti s ochranou lidských práv bývá zvykem věnovat se majoritně soudnictví ústavnímu ve smyslu ochrany lidských práv poskytované Ústavním soudem. Obecné soudnictví je z hlediska jemu věnované pozornosti v tomto ohledu určitou „Popelkou“. Výchozí rozdíl mezi soudy obecnými a Ústavním soudem z hlediska přístupu k řešeným věcem je vázanost prvních zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu, kdežto druhého jen ústavním pořádkem a zákonem o Ústavním soudu.⁴⁸⁰ Přesto obecné soudy musí mít ústavní pořádek neustále v patrnosti, protože je jejich povinností, jak již bylo výše uvedeno, neaplikovat zákon, který je podle nich protiústavní. V té situaci mají *ex constitutione* povinnost řízení přerušit a nechat Ústavnímu soudu, aby otázku ústavnosti zákona autoritativně posoudil.⁴⁸¹ Tato povinnost soudů není maličností. Podíváme-li se na seznam subjektů, které mohou podat Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení, pak zde vedle osoby, která podala ústavní stížnost (resp. návrh na obnovu řízení podle § 119 odst. 4 zákona o Ústavním soudu) a zároveň návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení pro rozpor s ústavním pořádkem, najdeme – vedle senátu Ústavního soudu, jehož pravomoc je však v této situaci uplatnitelná opět jen na základě ústavní stížnosti – prezidenta republiky a dále skupinu poslanců, resp. senátorů,

⁴⁷⁶ § 71c zákona o Ústavním soudu.

⁴⁷⁷ § 71d odst. 1 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁷⁸ § 71e odst. 1 a 2 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁷⁹ § 71e odst. 3 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁸⁰ Čl. 95 odst. 1 a čl. 88 odst. 2 zákona o Ústavním soudu.

⁴⁸¹ Čl. 95 odst. 2 Ústavy.

jejichž minimální počet není zanedbatelný. Ačkoliv počet nápadu ústavních stížností na Ústavní soud je obecně pojímáno značný, neznamená to, že se nutně najde osoba, která se odhodlá podstoupit často zdlouhavá a finančně nákladná soudní řízení, aby se mohla obrátit na Ústavní soud se svou ústavní stížností a zároveň s ní napadla ustanovení zákona, který může postihovat právě jen relativně úzký okruh osob a který přesto může do sféry základních práv intenzivně zasahovat. Dále, ačkoliv volební systémy do obou komor jsou schválně odlišně nastaveny tak, aby se lišilo názorové/straničké složení obou komor, nelze vyloučit situaci, kdy by shromáždění potřebného počtu podpisů pod návrh Ústavnímu soudu na zrušení určitého zákona mohl být nesnadný úkol. Konečně ani prezidenta republiky nelze brát ve všech situacích za záruku, že protiústavní zákon nezůstane platit. Z této perspektivy se jeví úkol obecných soudů, které jsou nezávislé, posuzovat (předběžně) soulad zákonů s ústavním pořádkem klíčovým. Samozřejmě předpokladem pro plnění této funkce je vysoce kvalifikovaná znalost ústavních záruk ze strany obecných soudů a připravenost aktivně svou roli plnit.

V souladu s doktrínou prozařování celého právního systému principy obsaženými v ústavním pořádku, zejména také lidskými právy, je povinnost obecných soudů přistupovat k *interpretaci* a aplikaci tzv. „jednoduchého“ práva (toliko ve významu jeho podústavní úrovně, nikoli ve smyslu snižujícím jeho úlohu) ústavně-konformním přístupem (samozřejmě tam, kde je to možné; jinak se aktivuje výše uvedená povinnost věc předložit k posouzení Ústavnímu soudu). To znamená, že obecné soudy musí právní předpisy poměřovat předpisy práva ústavního a vykládat je s nimi v souladu.⁴⁸²

Ústavní soud v řadě svých rozhodnutí také konstatoval, že rozhodnutí na základě svévolně interpretovaného jednoduchého práva (např. porušení kogentní normy), popřípadě rozhodnutí, které se zakládá na interpretaci jednoduchého práva, která je „v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus)“, zakládá porušení základních práv, která jako „regulativní ideje“ působí v rámci jednoduchého práva (viz výše uvedená doktrína prozařování).⁴⁸³

⁴⁸² Např. nález sp. zn. IV. ÚS 537/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 45, str. 17], nález sp. zn. I. ÚS 353/04 [Sb.n.u.US, svazek č. 37, nález č. 124, str. 563], nález sp. zn. III. ÚS 139/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 12, nález č. 106, str. 93], nález sp. zn. III. ÚS 257/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 13, nález č. 10, str. 65], náález sp. zn. I. ÚS 315/99 [Sb.n.u.US, svazek č. 16, nález č. 157, str. 165].

⁴⁸³ Např. nález sp. zn. III. ÚS 73/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 32, nález č. 21, str. 193], nález sp. zn. I. ÚS 113/04 [Sb.n.u.US, svazek č. 33, nález č. 63, str. 129].

V neposlední řadě, jelikož je soudní řízení primárně *instrumentem ochrany práv*, jsou soudy při plnění této své role povinny zajistit respekt vůči ústavně zaručeným procesním právům tak, aby jejich úloha poskytnout ochranu právům mohla být skutečně vykonávána (neznamená to však, že by ústavní zaručení práv v řízení bylo odůvodněno jen jejich instrumentální hodnotou).⁴⁸⁴ I tímto samozřejmě obecné soudy participují na ochraně ústavnosti. Jak již bylo výše řečeno, Ústavní soud přistupuje k přezkoumávání odůvodněnosti ústavní stížnosti tak, že v jeho rámci posuzuje i zachování procesních práv stěžovatele v řízení před orgány veřejné moci, a to včetně soudů.⁴⁸⁵

Vrátíme-li se k původní úvaze o „dělbě práce a moci“ v ochraně lidských práv mezi soudy obecnými a Ústavním soudem, pak je vedle výše rozebrané výlučnosti pravomoci Ústavního soudu posuzovat autoritativně soulad zákonů s ústavním pořádkem (s derogační pravomocí), preventivně hodnotit soulad mezinárodních smluv, před tím, než jsou ratifikovány, s ústavním pořádkem (je-li návrh na přezkum podán autorizovaným subjektem) a projednávat ústavní stížnosti, nutno tuto dělbu vnímat i perspektivou, která byla naznačena v této kapitole. Ústavní soud vychází ve své judikatuře z toho, že neplní úlohu další instance v rámci obecného soudnictví, ale že zasáhne jen tam, kde dojde při rozhodování obecných soudů k porušení některého z ústavně zaručených práv či svobod⁴⁸⁶, a to buď v podobě aplikace předpisu, který sám je v rozporu s ústavním pořádkem, nebo pokud v rámci řízení byly porušeny ústavní záruky spravedlivého procesu, resp. pokud došlo k takové interpretaci či aplikaci jednoduchého práva, která porušuje základní práva a svobody.⁴⁸⁷ Jestliže tedy

⁴⁸⁴ Ústavně zaručená práva v řízení před soudy či jinými orgány mají vícero odůvodnění, z nichž asi nejzřetelnější je právě jejich role instrumentální (slouží k tomu, aby mohla být chráněna práva jiná, aby bylo dosaženo v procesu správné řešení). Nicméně stejně tak je možno hledat jejich neinstrumentální odůvodnění a argumentovat například tím, že obecně podporují založení právního systému na účtě k lidské důstojnosti (např. právo vědět, z čeho je osoba obviňována) nebo že slouží ke kontrole objektivitě v rozhodování (např. veřejnost řízení), právního státu obecně, atd. (Viz k tomu výborné Paul P. Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 408).

⁴⁸⁵ Např. nález sp. zn. III. ÚS 102/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 2, nález č. 61, str. 175], nález sp. zn. III. ÚS 114/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 9, str. 45], nález sp. zn. III. ÚS 84/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 34, str. 257], nález sp. zn. III. ÚS 26/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 32, nález č. 22, str. 201].

⁴⁸⁶ Např. nález sp. zn. I. ÚS 68/93 [Sb.n.u.US, svazek č. 1, nález č. 17, str. 123], nález sp. zn. I. ÚS 157/96 [Sb.n.u.US, svazek č. 7, nález č. 26, str. 165], nález sp. zn. I. ÚS 612/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 26, nález č. 47, str. 33].

⁴⁸⁷ Např. nález sp. zn. II. ÚS 102/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 2, nález č. 61, str. 175], nález sp. zn. III. ÚS 114/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 9, str. 45], nález sp. zn. III. ÚS 84/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, nález č. 34, str. 257], nález sp. zn. III. ÚS 26/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 32, nález č. 22, str. 201].

obecný soud oprávněně neshledá důvod pro postup ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy a ve svém řízení pokračuje (v opačném případě musí věc ústavnosti zákona předložit Ústavnímu soudu), respektuje ve svém řízení pravidla spravedlivého procesu (a dohlíží na to, že i řízení před orgány veřejné moci, jejichž jednání případně posuzuje, také respektovalo ústavní principy aplikovatelné v příslušném procesu) a interpretuje a aplikuje právo ústavně-konformním způsobem, podílí se na ochraně ústavních práv a obecně ústavnosti a doplňuje tím významným způsobem ochranu poskytovanou Ústavním soudem.

To, co zde bylo řečeno o vztahu Ústavního soudu a obecného soudnictví je však potřeba brát s jistou dávkou opatrnosti, k níž nás nabádá situace, která (nejen) v České republice coby „právnímu systému v přechodu“ nastala. Řada autorů poukázala na to, že při prosazování koncepce ústavního soudnictví (nejen) v České republice došlo k jistému paradoxu v tom smyslu, že ačkoliv ústavní soudnictví začalo být v obecné rovině velmi rychle akceptováno ze strany zákonodárné i výkonné moci (a v sociologických průzkumech si vydobylo vysokou míru důvěryhodnosti), součást soudní moci – obecné soudy – se k němu stavěly spíše kriticky, což vyvolávalo a dodnes vyvolává určité spory.

Existují různá vysvětlení pro tuto situaci, zejména často zdůrazňovaná *personální* a v návaznosti na to *metodická* kontinuita soudců z dob minulého režimu, což samozřejmě aplikaci ustanovení ústavních předpisů s bezprostředně aplikovatelnými základními právy příliš neulehčilo (neulehčuje).⁴⁸⁸ V České republice pak relativně vyšší procento úspěšnosti ústavních stížností oproti situaci v zemích např. západní Evropy tomuto faktu koresponduje.⁴⁸⁹ Aby se kruh uzavřel, odpovědí obecných soudů byla a patrně ještě určitou dobu bude jistá rezervovanost vůči Ústavnímu soudu. Důležitou roli zde má přístup Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu, které svou úlohou sjednotitele judikatury

⁴⁸⁸ Boštjan M. Zupančič, *Od souboje ke smlouvě, aneb co vlastně ustavuje ústava?*, Právník č. 6/1998. Obecněji k tomu srovnej Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha 2001, str. 57 an, nebo Pavel Holländer, *Ústavněprávní argumentace, oblédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha 2003, str. 62 – 63.

⁴⁸⁹ Vojtěch Šimíček uvádí údaj 5% oproti např. necelým 1,4% v SRN (*Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001, str. 61 an.).

mají v tomto ohledu mimořádný význam a zdá se, že období „války soudů“ je již otázkou minulosti.⁴⁹⁰

K tomu je však nutno dodat, že – obdobně jako je tomu i jinde, kde instituce koncentrovaného ústavního soudnictví existuje – sám Ústavní soud svou činností někdy ke kritice na svou hlavu nepřímo podněcuje, pokud je jeho rozhodnutí vnímáno jako překročení deklarovaného sebeomezení ve vztahu k přezkumu rozhodnutí obecných soudů z hlediska právního i skutkového posouzení věci.⁴⁹¹ Ústavní soud totiž stojí na stanovisku, že „v případě, kdy jsou právní závěry soudu v extrémním nesouladu s vykonanými skutkovými zjištěními anebo z nich v žádné možné interpretaci odůvodnění soudního rozhodnutí nevyplývají, nutno takové rozhodnutí považovat za stojící v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakožto i s čl. 1 Ústavy České republiky.“⁴⁹² Otázkou, která v konkrétním případě může vyvolat spory je míra „extrémního nesouladu“.

Realistický pohled na praxi ústavního soudnictví tam, kde je umožněn přezkum rozhodnutí obecných soudů coby orgánů veřejné moci Ústavním soudem – a doktrína se kloní k závěru, že tato pravomoc Ústavního soudu je (nejen) pro „systémy v přechodu“ užitečná⁴⁹³ – dává vědět, že tyto spory jsou přirozenou součástí koexistence obecného a ústavního soudnictví. Základní formule či testy pro rozhodnutí, kdy zakročit, jsou již Ústavním soudem vytvořené (s bohatou inspirací především z judikatury a doktríny německé). Jejich reálný obsah a intenzita jsou naplňovány každým novým rozhodnutím. Patrně je legitimní ale říci, že v podmínkách přetváření právního systému je velkorysejší přístup Ústavního soudu ke svým pravomocem ve vztahu k obecnému soudnictví menším nebezpečím, než jakým by byl přehnaný ostych do rozhodování obecného soudnictví intenzivněji zasahovat. Stejným dechem je však zároveň potřeba zdůraznit, že Ústavní soud by měl postupem doby velmi citlivě svůj přístup adjustovat novým podmínkám, aby nakonec jeho rozhodování v této oblasti nemělo kontraproduktivní tendence v tom smyslu, že by obecné soudy mohly na svou úlohu plnohodnotně poskytovat ochranu právům do jisté míry

⁴⁹⁰ Martin Dostál, *Aktivismus prvního Ústavního soudu jako reakce na převládající přístup ke převažující interpretaci a aplikaci práva*, in: Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček (eds.), *Dělna soudní moci v České republice*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2004, str. 125.

⁴⁹¹ Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha 2001, str. 58 an.

⁴⁹² Např. náleží sp.zn. III. ÚS 84/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 3, náleží č. 34, str. 257].

⁴⁹³ Např. Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha 2001, str. 58 an.

rezignovat s vědomím, že – pokud budou účastníci řízení nespokojeni a obrátí se na Ústavní soud – Ústavní soud „si to stejně posoudí sám“.⁴⁹⁴

⁴⁹⁴ Vojtěch Šimíček v této souvislosti apeluje na citlivý přístup zejména ke zrušování rozhodnutí obecných soudů (poslední instance) pro porušení procesních práv z hlediska „míry intenzity protiústavních zásahů“. Ústavní soud spojuje svou zásadu minimalizace zásahu do pravomoci ostatních orgánů s výše uvedeným principem „subsidiarity hmotněprávního k procesněprávnímu přezkumu“. Někdy však může být podle V. Šimíčka takový postup kontraproduktivní, a to tehdy, když porušení procesních práv nevede k věcně nesprávnému rozhodnutí. Ústavní soud rozhodnutí zruší pro formální pochybení, obecný soud věc znovu rozhodne věcně stejně a pravděpodobně bude následovat nová ústavní stížnost, tentokrát Ústavním soudem posuzovaná již hmotněprávně (*Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001, str. 66). Kontraproduktivitu lze v tomto ohledu spatřovat přinejmenším dvojitě: Obecný soud bude rozhodovat opětovně, stejně tak pravděpodobně i Ústavní soud. Je zřejmé, že v těchto úvahách figuruje jako primární odůvodnění procesních práv jejich instrumentální účel (k instrumentálnímu zdůvodnění srovnej IV. ÚS 269/05 [Sb.n.u.US, svazek č. 37, nálezn. č. 129, str. 629]). Z jiného úhlu pohledu sleduje nevýhody tendence Ústavního soudu rozhodovat ústavní stížnosti na základě nedostatků v procesu před soudy Ján Štiavnický, *Princíp subsidiarity v české a slovenské soudní moči*, in: Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček (eds.), *Dílba soudní moči v České republice*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2004, str. 151.

Část V

Ochrana lidských práv ve Spojeném království a České republice v komparaci vybraných aspektů

Po stručném rozboru základů britského a českého systému ochrany lidských práv a prostředí, v němž tyto systémy fungují, je nyní možné přistoupit zaprvé k určitému komparativnímu zobecnění a dále pak mnohem podrobněji k analýze vybraných aspektů, které tyto systémy charakterizují. V rámci onoho komparativního zobecnění se budeme zabývat trojí problematikou, a sice povahou a obsahem debaty, která přijetí domácí listiny práv předcházela a zamyslíme se nad tím, proč zkušenosti obou zemí vykazují v tomto ohledu jisté odlišnosti. Dalším komparativně zkoumaným problémem bude obsah listiny práv, zejména s ohledem na vyjádření prvků souvisejících s konceptem sociálního státu, kde je mezi oběma zeměmi zřetelný rozdíl. Konečně se budeme věnovat otázce samotného statutu listiny práv v ústavním systému obou zemí, mírou jejich rigidity a vlivu na celý právní řád.

V dalších částech se pak budeme zabývat několika vybranými aspekty ochrany lidských práv ve Spojeném království a České republice, které jsou komparativně zajímavé. Vzhledem ke specifičnosti britského parlamentního systému ochrany lidských práv v porovnání s přece jen v demokratických státech světa častějším systémem ústavního soudnictví není možné nezačít právě jeho podrobnější analýzou ve srovnání s fungováním ústavního soudnictví v České republice. Další probíranou problematikou bude používání konceptu proporcionality britskými a českými soudy, přičemž určitá pozornost bude věnována jejich úzu Evropským soudem pro lidská práva a Evropským soudním dvorem. Posléze přistoupíme také k rozboru pojmu vertikálního a horizontálního účinku lidských práv, jelikož se jedná o téma, které je dnes velmi aktuální a zcela určitě ho ještě očekává další rozvoj. Konečně rozebereme také používání zahraniční a mezinárodní jurisprudence soudy v obou zemích, což je problematika, která dnes patří mezi nejdiskutovanější oblasti srovnávací právní vědy.

Naše pozornost se u všech těchto otázek bude věnovat především přístupu soudů k těmto vyjmenovaným otázkám; pro celkový obraz bude podán i stručný nástin relevantních akademických diskusí, které se k nim vztahují.

Kapitola 1

Základní komparativní vymezení

1. Debata o listině práv

T.H. Bingham, v současnosti asi nejvýznamnější aktivní soudce Odvolacího výboru Sněmovny lordů⁴⁹⁵, napsal ve svém vlivném článku z roku 1993, že důvody pro přijetí listiny práv jsou ve Spojeném království natolik zřejmé, že důkazní břemeno leží nyní na těch, kteří moudrost jejího přijetí zpochybňují.⁴⁹⁶ Devadesátá léta byla dobou, kdy ve Spojeném království probíhala rozsáhlá debata o vhodnosti přijetí listiny práv a zejména o její podobě. Jak již bylo řečeno v kapitole o cestě k Zákonu o lidských právech, byla s velkou převahou upřednostňována forma recepce Evropské úmluvy o lidských právech. Hlasů, které byly vysloveně proti jakékoli změně oproti minulosti bylo poměrně málo (většinou byl uváděn argument, že ochrana lidských práv prostřednictvím common law je dostatečná), spory se týkaly spíše reálného nastavení listiny práv a síly pravomoci soudců při její aplikaci. Pokud můžeme mluvit z vlastního výzkumu literatury z té doby, tak se zdá, že především v letech devadesátých se mnohem intenzivněji vedla debata o tom, zda a jakým způsobem bude dotčena suverenity Parlamentu, než o obsahu listiny práv z hlediska v ní zakotvených práv a svobod. Neznamená to ale, že by diskuse o druhé otázce úplně chyběla. Lákavá a upřednostňovaná vyhlídka na recepci Evropské úmluvy do určité míry zjednodušila debaty v tomto smyslu, protože obsah Úmluvy byl dán. Tato relativně jednodušší cesta však byla legitimně podrobena kritice, že by možná bylo vhodnější (ač pomalejší) vytvořit vlastní (*home-grown*) listinu práv. Bylo by tak více prostoru pro úvahu, která by měla předcházet každému procesu přijímání ústavních dokumentů, a sice pro jakou společnost se daný ústavní dokument, v tomto případě listina práv, vytváří. Podle toho by se potom sestavila škála práv (a – explicitně či alespoň implicitně – povinností), kterou má taková listina obsahovat, aby

⁴⁹⁵ Je tzv. Senior Lord of Appeal in Ordinary a bývá z hlediska seniority uváděn na prvním místě (Lord Falconer of Thoroton, Lord kancléř, který stojí formálně v čele soudců Sněmovny lordů, se na výkonu soudní činnosti nepodílí (jedná se o reakci na problematičnost spojení lorda kancléře s výkonnou a zákonodárnou mocí z hlediska nezávislosti soudní moci).

⁴⁹⁶ Thomas H. Bingham, *The European Convention on Human Rights: Time to Incorporate*, (1993) 109 *Law Quarterly Review* 390.

odpovídala domácím podmínkám.⁴⁹⁷ V té době bylo často uváděno, že recepce Evropské úmluvy o lidských právech je jen prvním krokem, po kterém bude následovat skutečně domácí listina práv. Dnes už se s touto úvahou setkáváme mnohem méně.

Nicméně skutečností je, že prostor pro veřejnou diskusi o připravovaném zákonu o lidských právech byl značný a byl také reálně vyplněn tisíci akademickými články, přednáškami a knihami od právně-komparativního po právně-filosofické ladění. Značnou měrou se do debaty zapojovali příslušníci vyššího soudnictví.⁴⁹⁸ Toto poněkud kontrastuje s podmínkami, za nichž byla vytvářena a přijímána Listina základních práv a svobod. Existovalo sice více pracovních verzí, na základě nichž potom jednaly ústavněprávní orgány národních rad, které přijaly svůj návrh posléze předložený Federálnímu shromáždění. Listina se však předmětem veřejných diskusí téměř nestala.⁴⁹⁹ Nedošlo na obsírnější projednávání ani ze stran nezávislých organizací (výjimkou v tomto ohledu byl například Československý helsinský výbor).⁵⁰⁰

Důvodů pro tuto skutečnost je patrně několik. Na jedné straně můžeme zmínit poměrně značně kvapný způsob jejího vytváření a přijímání, když se doufalo v její přijetí k některému ze symbolických dat (17.11., posléze 10.12.1990). Časový rámec tak mnoho diskusí neumožňoval. Dalším faktorem mohlo být, že v té době už narůstalo napětí v rámci česko-slovenských vztahů, což pravděpodobně mělo dopad na celkové ovzduší projednávání.⁵⁰¹

Dále bylo určitě relevantní i to, že v roce 1990 bylo vytváření občanské společnosti v tehdejší Československu stále na počátku. Zdá se patrné, že Listina základních práv a svobod plnila v určitém směru roli mnohem širší, než jaká bývá přisuzována Zákonu o lidských právech. Bylo již řečeno, že podmínky, které vedly k přijetí obou listin práv byly v obou zemích neporovnatelné. Listina základních práv a svobod byla od počátku pojímána

⁴⁹⁷ Keith D. Ewing, *Human Rights, Social Democracy and Constitutional Reform*, in: Conor Gearty, Adam Tomkins (eds.), *Understanding Human Rights*, Pinter, reprint, London, 1999, str. 40 an.

⁴⁹⁸ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, London, 2000, str. 48.

⁴⁹⁹ Jan Filip, *Listina deset let poté – úvodní slovo konference*, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001, str. 27. Autor zmiňuje otisknutí určitých návrhů Listiny v Lidových novinách a v Rudém právu na podzim 1990.

⁵⁰⁰ Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 19.

⁵⁰¹ Ibid.

jako základní diskontinuitní prvek oproti minulému režimu, který řadu práv a svobod neuznával či nerespektoval a jehož celý politický systém byl totalitního ražení. Svobodná občanská společnost se musela od přelomu osmdesátých a devadesátých let nově vytvářet. Listina vlastně měla být a byla jedním z hlavních základů, na němž taková společnost mohla vznikat. Oproti tomu Zákon o lidských právech byl přijat v zemi, která už v té době měla v celosvětovém srovnání jednu z neaktivnějších občanských společností, a proto byl zájem o přijímání listiny práv z její strany mnohem živější.

Konečně může být důvodem i to, že Československo již určitou tradicí ústavních katalogů práv mělo, a proto existovala intuitivní představa, že bude na dobré tradice příslušných ústavních dokumentů, vhodně doplněné zahraničními a mezinárodními inspiracemi, navazováno. Pro Spojené království bylo přijetí Zákona o lidských právech z tohoto úhlu pohledu „revolučnějším“ počinem (ve vztahu k sobě samému, jinak se totiž Spojené království podílelo na formulování ústav řady bývalých zemí britského impéria), a proto v prostředí již výše zmíněné občanské společnosti byl „hlad“ po debatě silnější.

2. Obsahový charakter listiny práv

Z předchozích kapitol je již zřejmé, že obsah obou listin práv se velmi podstatně odlišuje, a to v několika ohledech.

Zprvė, sama Listina základních práv a svobod je dokumentem hmotného práva v tom smyslu, že neobsahuje procesní pravidla pro vlastní domáhání se práv a svobod v ní obsažených. Ta jsou upravena zejména v Ústavě a zákonu o Ústavním soudu. Zákon o lidských právech, jak bylo uvedeno při jeho popisu, oproti tomu některé základní procesní otázky upravuje, ale i on je samozřejmě propojen s procesními normami upravujícími řízení před soudy a jinými orgány. Tento rozdíl je však spíše podružného významu.

Mnohem důležitější je odlišnost z hlediska zahrnutých skupin práv a svobod. Zvolením cesty recepce Evropské úmluvy o lidských právech bylo ve Spojeném království dáno omezení na (téměř výlučně) práva a svobody osobní, občanské a politické povahy. Listina základních práv a svobod je v tomto ohledu mnohem komplexnějším dokumentem, z něhož na ústavní úrovni plyne důležitost práv hospodářských, sociálních a kulturních. I když je míra jejich uplatnění ve značné míře závislá na uvážení zákonodárce, což Listina

respektuje (čl. 41 odst. 1 Listiny), stanoví zároveň některé limity, za (pod) něž nelze jít. Nejdůležitějším (coby *ultima ratio*) z nich je povinnost při omezení práv šetřit jejich podstatu a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny), tedy ústavní utvrzení toho, že existuje i u těchto práv jisté „jádro“, které zákonodárce musí chránit a zajistit. Vyplývá z toho, že zákonodárce *musí* mít nějaké programy/způsoby, jak hospodářská, sociální a kulturní práva realizovat.⁵⁰²

Uvádí se, že přes různé filosofické spory o to, jestli práva hospodářská, sociální a kulturní do ústav patří či ne, nebylo v zemích střední a východní Evropy po pádu bývalého režimu politicky přijatelnou variantou, že by tato práva v ústavním dokumentu chyběla. Bylo by to chápáno jako signál nových politických a ekonomických elit, že jim je osud „normálních lidí“ lhostejný.⁵⁰³ Navíc z doby minulého režimu si lidé vypěstovali očekávání, že poskytnutí jisté míry sociálních záruk – ač bylo poskytováno často na nevalné úrovni - je úkolem státu.⁵⁰⁴

Skutečnost, že Zákon o lidských právech neupravuje hospodářská, sociální a kulturní práva, samozřejmě neznamená, že by Spojené království neuznávalo některé principy, které jsou spojovány s konceptem sociálního státu. Některé státy, které bývají tradičně řazeny mezi nejvíce sociální na světě, sociální práva ve své ústavě buď vůbec nemají, popřípadě jen velice výběrově.⁵⁰⁵ Nicméně, tím, že Zákon o lidských právech stanoví, že veškerá legislativa musí být, jak je to jen možné, vykládána v souladu s právy zajištěnými Evropskou úmluvou, dochází k určitému hierarchizování práv podle Úmluvy nad právy hospodářského, sociálního a kulturního charakteru, která jsou v zásadě zcela v diskreci zákonodárce (pokud však některé jejich aspekty nebudou chráněny pozitivními nároky, které mohou plynout

⁵⁰² Wojciech Sadurski zmiňuje ve své komparativní práci dva možné přístupy ústavy/soudů vůči zákonodárci v oblasti hospodářských a sociálních práv: model „minimální“, který nepožaduje na zákonodárci, aby vytvořil programy pro realizaci těchto práv, ale pokud je vytvoří, nesmí v přístupu k nim diskriminovat; model „silný“, který požaduje obojí. První model, resp. interpretaci, jakou dává hospodářským a sociálním právům, považuje za nepřijatelnou, protože nadbytečnou (zákaz diskriminace vyplývá už z ústavních norem o nediskriminaci)(Wojciech Sadurski, *Constitutional Courts in the Process of Articulating Constitutional Rights in the Post-Communist States of Central and Eastern Europe, Part I, Economic and Social Rights*, EUI Working Paper Law 2002/14, str. 5 – www.eui.int).

⁵⁰³ Wojciech Sadurski, *Constitutional Courts in the Process of Articulating Constitutional Rights in the Post-Communist States of Central and Eastern Europe, Part I, Economic and Social Rights*, EUI Working Paper Law 2002/14, str. 6.

⁵⁰⁴ Wojciech Sadurski, *Constitutional Courts in the Process of Articulating Constitutional Rights in the Post-Communist States of Central and Eastern Europe, Part I, Economic and Social Rights*, EUI Working Paper Law 2002/14, str. 6 – 7.

⁵⁰⁵ Například Norsko, Švédsko, Nový Zéland (Wojciech Sadurski, *ibid*, str. 10).

z práv osobního, občanského či politického charakteru, např. z práva na život, popř. zákazu nelidského či ponižujícího zacházení).

Debata o případném „povýšení“ statutu hospodářských, sociálních a kulturních práv je ve Spojeném království stále živá. Mezinárodním faktorem je kritika Spojeného království od Výboru OSN pro hospodářská, sociální a kulturní práva, který – v diplomatické řeči podle Paktu – „doporučil“, aby vedle Zákona o lidských právech přijalo analogický právní předpis ve vztahu k těmto právům.⁵⁰⁶ Svou roli hrají některá statistická data vztahující se ke Spojenému království, která mohou být i značně nelichotivá (např. údajně až 12 milionů dětí ve Spojeném království žije pod hranicí chudoby).⁵⁰⁷ Důležitost hospodářských, sociálních a kulturních práv je vyjádřena i jejich zahrnutím do Charty základních práv EU, ačkoliv zde mají status toliko „principů“ s menší normativní silou než tam uvedená „práva“.⁵⁰⁸ Hospodářská, sociální a kulturní práva má ve své ústavě většina států Evropy. Kromě toho, v řadě zemí, s nimiž Británie dosud udržuje velice úzké vztahy, zejména v rámci Commonwealthu, došlo k zakotvení alespoň některých sociálních práv v ústavě, popřípadě k jejich komplexní úpravě.⁵⁰⁹

Jako hlavní argumenty proti „konstitucionalizaci“ hospodářských, sociálních a kulturních práv (a to konstitucionalizaci i v omezeném britském významu, tedy v podobě analogické oprávnění soudců ve vztahu k legislativě podle Zákona o lidských právech) se i ve Spojeném království uvádějí jak jejich nepatříčnost v ústavních dokumentech vůbec (ústava především jako dokument negativních práv)⁵¹⁰, tak zejména problém jejich tvrzené „soudní nepřezkoumatelnosti“⁵¹¹ (*non-justiciability*) napojené na argumenty o nedostatečné institucionální způsobilosti soudů řešit věci, které mají povahu polycentrických problémů⁵¹², mají značný dopad na státní rozpočet, a často obnáší komplexní ekonomické úvahy.⁵¹³

⁵⁰⁶ UN Doc E/C.12/1/Add 19, 4. prosinec 1997, odst. 21.

⁵⁰⁷ Geraldine Van Bueren, *Including the Excluded: The Case for an Economic, Social and Cultural Human Rights Act*, P.L. 2002, Aut, 456–472, str. 456.

⁵⁰⁸ Charta základních práv EU, čl. 52(5).

⁵⁰⁹ Kapitola 2 Ústavy Republiky Jižní Afrika z roku 1996 má jednu z nejkomplexnějších úprav lidských práv na světě.

⁵¹⁰ Viz Cass A. Sunstein, *Against Positive Rights*, in: Andras Sajó (ed.), *Western Rights? Post-Communist Application*, Kluwer Law International, Kluwer 1996. Pro kritiku srovnej např. Keith D. Ewing, *Social Rights and Constitutional Rights*, Public Law 1999, Spr, 104–123, str. 111 an.

⁵¹¹ Spíše ve smyslu „nevhodnost k přezkoumání“.

⁵¹² Srov. Lon L. Fuller, *The Forms and Limits of Adjudication*, (1978) 92 Harvard Law Review 353.

⁵¹³ Rozbor těchto argumentů obsahuje Geraldine Van Bueren, *Including the Excluded: The Case for an Economic, Social and Cultural Human Rights Act*, Public Law 2002, Aut, 456 – 472, str. 459 an.

Nicméně, tyto argumenty, jak je vidět, nezabránily celé řadě států práva hospodářská, sociální a kulturní do svých ústav zařadit a soudům s nimi zacházet. To, že tato práva – či alespoň část z nich – mohou být soudně přezkoumatelná, ukazuje praxe států, které je za takové považují a také je tak aplikují. Obavy na straně odpůrců konstitucionalizace hospodářských, sociálních a kulturních práv spočívají patrně v nedůvěře vůči soudům, že překročí legitimní meze přezkumu a budou zasahovat nepřípustně do uvážení zákonodárce, resp. exekutivy. Nehledě na to, že i soudní rozhodování v oblasti práv osobních, občanských a politických často obsahuje otázky, které jsou politické povahy a často mají dopady na státní rozpočet, se dá říci, že zmíněným obavám je možné čelit různými prostředky, zejména nastavením vhodného testu pro přezkum naplnění zmíněných práv a ponechání značného prostoru, aby zákonodárce (či exekutiva) sám určil, jakými prostředky a jak dalece je schopen dané právo zajistit.⁵¹⁴ Síla argumentu o institucionální nezpůsobilosti může být oslabena zavedením např. určité pomocné expertní komise jako poradního orgánu soudu.⁵¹⁵

Autoři, kteří podporují, aby i práva hospodářská, sociální a kulturní dosáhla postavení v právním systému Spojeného království, které by bylo rovnoprávné s právy osobními, občanskými a politickými (i když by byla při adjudikaci respektována specifická těchto práv), buď žádají recepci Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech nebo Evropské sociální charty, která by byla podobná Zákonu o lidských právech.⁵¹⁶ Další variantou je novelizovat Zákon o lidských právech a včlenit do něho i práva této druhé skupiny.⁵¹⁷ Konečně je stále otevřena varianta přijetí vlastní domácí listiny práv ušité na míru Spojenému království, kde by práva hospodářská, sociální a kulturní figurovala.⁵¹⁸

⁵¹⁴ Viz např. přístup jihoafrického Ústavního soudu ve věci *Government of the Republic of South Africa, The Premier of the Western Cape, Cape Metropolitan Council, Oostenberg Municipality v. Irene Grootboom and Others*, CCT 11/00, (2000) 11 BCLR 1169.

⁵¹⁵ Např. praxe indického Nejvyššího soudu (Sandra Fredman, *Human rights transformed: Positive duties and positive rights*, Oxford Legal Studies Research Paper No. 38/2006, Public Law, 2006, 498-520).

⁵¹⁶ Keith D. Ewing, *Social Rights and Constitutional Law*, Public Law 1999, Spr, 104-123, str. 122. Britský Institut pro výzkum veřejné politiky (Institute of Public Policy Research) před časem vytvořil návrh britské Sociální charty, kterou by doprovázel jakýsi manuál a podle které by existovala zvláštní nezávislá komise, která by se zabývala připomínkováním legislativních návrhů z hlediska souladu s Chartou. Byla by povinnost na straně ministrů do 30 dnů na připomínky odpovědět (viz informace v Geraldine Van Bueren, *Including the Excluded: The Case for an Economic, Social and Cultural Human Rights Act*, Public Law 2002, Aut, 456 – 472, str. 470).

⁵¹⁷ Zmiňováno v Geraldine Van Bueren, *Including the Excluded: The Case for an Economic, Social and Cultural Human Rights Act*, Public Law 2002, Aut, 456 – 472, str. 470-471.

⁵¹⁸ Např. David Feldman, *The Human Rights Act 1998 and constitutional principles*, 19 Legal Studies 165 (1999), str. 173 vážně pochybuje, že by domácí listina práv tato práva obsahovala.

Vedle této debaty probíhá diskuse o fenoménu, díky kterému lze „konstitucionalizovat“ určité *prvky* hospodářských, sociálních a kulturních práv do jisté míry jaksi „zadními vrátky“. V současnosti dochází jak ve světě, tak i ve Spojeném království k situaci, kdy jsou do konceptu práv osobního, občanského a politického typu soudně vinterpretovány aspekty socioekonomických práv, čímž se do jisté míry vynahrazuje skutečnost, že nejsou upravena v ústavním textu buď vůbec, nebo jsou tam uvedené jen jako směrnice pro parlament. Druhý uvedený případ je například případ Indie, kde Nejvyšší soud – s argumentem o vzájemné propojenosti obou skupin práv – konstatoval, že je povinností státu vytvořit takové podmínky, aby mohli lidé plně využít svých občanských a politických práv. Tímto způsobem došlo například k tomu, že právo na vzdělání (do 14 let) bylo prohlášeno za vynutitelné subjektivní právo, protože bez něho není možné, aby lidé realizovali svá občanská a politická práva, v daném případě svobodu projevu.⁵¹⁹ Tento trend je v určité míře patrný i ve Spojeném království. V roce 2006 rozhodla jednomyslná Sněmovna lordů v případě *Limbuela*⁵²⁰, že neposkytnutí základní podpory (ubytování a zajištění základních potřeb) žadatelům o azyl – i v případě že o azyl nepožádali v zákonem stanovené době – může⁵²¹ být v situaci, kdy právní řád zapovídá žadatelům o azyl být zaměstnán, „nelidských a ponižujícím zacházením“ ve smyslu čl. 3 Evropské úmluvy.

Dochází tak ve Spojeném království k dalšímu konkrétnímu a významnému vyjádření podpory myšlenky, že práva osobního, občanského a politického charakteru na straně jedné a hospodářského, sociálního a kulturního typu na straně druhé nelze dělit jednoduchou optikou práva negativní – práva pozitivní. Všechna práva mohou zakládat negativní i

⁵¹⁹ *Mohini Jain v. Karnataka* [1992] AIR Supreme Court 1858, *Unni Krishnana v. State of Andhra Pradesh* [1993] AIR Supreme Court 2178.

⁵²⁰ *R. (Limbuela) v. Secretary of State for the Home Department* [2005] UKHL 66.

⁵²¹ Lord Bingham uvádí, že povinnost ministra podporu poskytnout nastává tehdy, jestliže „se zdá na základě spravedlivého a objektivního posouzení všech relevantních skutečností a okolností, že jednotlivý žadatel čelí okamžitému nebezpečí závažného utrpení způsobeného anebo podstatně zhoršeného odmítnutím přístřeší, jídla či nejzákladnějších životních potřeb. Toto posouzení může ovlivnit mnoho faktorů, včetně věku, pohlaví, psychického a fyzického zdraví a kondice, možností nebo zdrojů podpory dostupné žadateli, počasí a období roku a doby, po níž žadatel již strádal anebo pravděpodobně bude i nadále strádat. Odst. 9 Není podle mého názoru možné formulovat jednoduchý test použitelný na všechny případy. Ale pokud by existovaly přesvědčivé důkazy, že opoždilý žadatel musí spát na ulici, snad kromě situace, kdy by to bylo na krátkou a předpokládaně provizorní dobu, že je závažně hladový anebo nemůže uspokojit nejzákladnější potřeby hygieny, pak by asi byla hranice ... překročena“ (*R. (Limbuela) v. Secretary of State for the Home Department* [2005] UKHL 66, Lord Bingham, str. 402 – 403).

pozitivní povinnosti.⁵²² Z pohledu občanských a politických práv se stačí podívat na právo na spravedlivý proces a volební právo, které bez pozitivního plnění ze strany státu není dnes myslitelné. Sandra Fredman s odkazem na rozbor Henryho Shue hovoří v tomto kontextu o trojím typu povinností plynoucích z práv: primární povinnosti státu nezasahovat, sekundární povinnosti státu ochránit jednotlivce před ostatními jednotlivci, terciální povinnosti *usnadnit naplnění* nebo *poskytnout přímo* plnění.⁵²³ Jde o to, jakým způsobem se v jednotlivých právech tyto tři roviny prolínají a jakou cestou se dialog mezi legislaturou, exekutivou a judikativou při formulování práv a akceptování různých druhů povinností z nich plynoucích ubírá. V kontextu práv hospodářských, sociálních a kulturních se pak jedná zejména o to, jak soudy přistoupí k formulování konkrétních požadavků na zákonodárce nebo exekutivu, a jak zajistit, aby byl respektován požadovaný stupeň uvážení na straně těchto subjektů.

Existenci pozitivních povinností vyvěrajících z práv obsažených v Evropské úmluvě o lidských právech dovedl v řadě případů i Evropský soud pro lidská práva.⁵²⁴ Na druhou stranu výše uvedená terciální povinnost v sociální sféře byla uznána jen nepřímo cestou zákazu diskriminace podle čl. 14 Úmluvy, kde – pokud se stát rozhodne poskytnout určitá sociální plnění napojená na práva uvedená v Úmluvě – není možné odmítnout taková plnění osobám, které jsou ve srovnatelné situaci (zákaz neodůvodněných rozdílů).⁵²⁵ Evropský soud pro lidská práva odmítl například vykládat čl. 8 Úmluvy tak, aby státu ukládal povinnost poskytnout každému domov a zdůraznil, že jestli si stát může takový závazek dovolit, je na uvážení zákonodárce, nikoliv soudu.⁵²⁶

Uvedené úvahy jsou samozřejmě aktuální jak pro Spojené království, tak pro Českou republiku. Z teoretického hlediska je česká ústavní úprava hospodářských, sociálních a kulturních práv pokročilejší (bráno z pohledu sociálního státu), protože přímo zavazuje

⁵²² Srovnej k této diskusi Sandra Fredman, *Human rights transformed: Positive duties and positive rights*, Oxford Legal Studies Research Paper No. 38/2006, Public Law, 2006, 498-520.

⁵²³ Sandra Fredman, *Human rights transformed: Positive duties and positive rights*, Oxford Legal Studies Research Paper No. 38/2006, str. 3 (elektronická verze), odkaz je na Henry Shue, *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy*, 2. vyd., Princeton University Press, Princeton, 1996.

⁵²⁴ Ve vztahu k ekonomickým a sociálním důsledkům už např. *Airey v. Irland* [1979-1980] 2 EHRR 305. Klasický případ v kontextu práva na svobodu shromažďování např. *Plattform „Ärzte für das Leben“ v. Austria* [1988] 13 EHRR 204.

⁵²⁵ *Petrovic v. Austria* (2001) 33 EHRR 14 (viz také britské rozhodnutí *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30). Bude zajímavé sledovat, jakým způsobem se projeví platnost 12. protokolu k Úmluvě, i když i po něm bude samozřejmě potřeba poskytovat členským státům značnou míru „prostoru uvážení“ (*margin of appreciation*).

⁵²⁶ *Chapman v. United Kingdom* (2001) 33 EHRR 18.

zákonodárce určitá plnění v sociální sféře poskytovat, ačkoliv je respektován prostor pro jeho uvážení (čl. 41 odst. 1 Listiny). Ve Spojeném království také existuje sociální zákonodárství, ale je – tam, kam nesahá komunitární právo (především oblast diskriminace v zaměstnání) – plně ponecháno na uvážení zákonodárce, bez možnosti soudní kontroly ve vztahu k legislativě; jen pokud dojde k situaci, kdy je zasaženo a porušeno právo podle Evropské úmluvy, mají soudy možnost vydat prohlášení o neslučitelnosti. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva k problematice terciální povinnosti v sociální sféře nedává, jak bylo ukázáno, v tomto ohledu sympatizantům větší ochrany sociálních práv velké naděje.

V příslušné legislativě, na níž bylo založeno jednání ministra v případě *Limbuela* bylo zákonné ustanovení, které ukládalo ministrovi podporu poskytnout, pokud by hrozilo porušení práv podle Úmluvy (celý spor byl o otázce, jestli neposkytnutí podpory v daném případě znamenalo ze strany ministra porušení čl. 3 Úmluvy). Zákonodárce tím umožnil, aby soudy – v rámci limitů, které primární legislativa stanoví – ukázaly, co v dané oblasti Úmluva vyžaduje. Došlo tedy k jisté vindikaci jak soudů, tak samotného Parlamentu.⁵²⁷ V rámci takto nastavených vztahů si ale britský Parlament ponechává obecnou diskreci v otázce, jak dalece a jakým způsobem chce prvky sociálního státu naplňovat a míra soudní ingerence je podstatně menší než v případě České republiky.

3. Místo listiny práv v ústavním systému

Již při základním vymezení obou listin práv v předchozích částech této práce jsme se otázkou formálního statutu listin práv v obou zemích zabývali. Na tomto místě tak učiníme poněkud podrobněji a v širším kontextu.

Rozhodně klasičtějším případem postavení listiny práv v ústavním systému v komparaci moderních demokratických států je z hlediska svého formálního statutu Listina základních práv a svobod, a to proto, že je coby součást ústavního pořádku nadána vyšší právní silou a z hlediska potencionální změny rigiditou, jelikož ke své změně vyžaduje kvalifikovanou – ústavní – většinu.⁵²⁸ V tomto ohledu je Zákon o lidských právech druhem

⁵²⁷ Srovnej zejména *R (Limbuela) v. Secretary of State for the Home Department* [2005] UKHL 66, odst. 73 stanoviska Lorda Scotta of Foscote a odst. 76 stanoviska Baronky Hale: “[R]espektujeme vůli Parlamentu, nezpochybujeme jí”.

⁵²⁸ Čl. 3 a čl. 112 odst. 1 ve spojení s čl. 39 odst. 4 Ústavy.

listiny, který formálně takové postavení nemá, protože britskému Parlamentu *formálně* nic nebrání v tom tento zákon zrušit, a to běžnou parlamentní většinou.⁵²⁹ V rovině praktické je za současných podmínek *zrušení* Zákona o lidských právech nemyslitelné, protože by to politicky bylo chápáno jako výraz neúcty k lidským právům.⁵³⁰ Hovoří se někdy o „morálním zrigidnění“ (*moral entrenchment*).⁵³¹ Konečně zákon svou konstrukcí umožňuje, aby se vůle Parlamentu nakonec vždy prosadila, což je uklidňujícím faktorem pro případné kritiky omezení moci zákonodárce. Zákony, které byly přijaty před jeho přijetím, stejně jako zákony, které byly a budou přijaty až po něm, zůstávají i v případě neslučitelnosti s právy podle Úmluvy v platnosti a je na Parlamentu, aby se rozhodl, co s takovou legislativou učiní.⁵³² V rovině politické však existuje tlak na to, aby zákonodárce příslušný zákon adekvátně novelizoval, popřípadě zrušil.

Ve vztahu k Zákonu o lidských právech existuje doktrinální spor o to, jak je to s pravidlem o implicitním zrušení (*implied repeal, lex posterior derogat priori*) mezi Zákonom o lidských právech a budoucími zákony. Někteří autoři totiž dovozují, že účinkem s. 3 Zákona o lidských právech, podle které soudy musí (i budoucí) zákony, ač (případně) nesouladné s právy podle Úmluvy, vykládat souladně, bude-li to možné, dochází k tomu, že se v případě Zákona o lidských právech neuplatňuje pravidlo o implicitním zrušení (protože jinak by soudy prostě běžným způsobem vyložily budoucí zákon, aniž by byly limitovány interpretační povinností podle s. 3 zákona).⁵³³ V soudní rovině byl tento závěr nepřímo podpořen soudcem Lawsem v dnes již známém rozhodnutí ve věci „Metrických mučedníků“, v němž prohlásil, že *inter alia* Zákon o lidských právech (vedle např. Zákona o Evropských společenstvích či Magny Charty) je *ústavním* zákonem, vůči němuž se doktrína implicitního

⁵²⁹ Za všechny např. Hilaire Bamett, *Constitutional and Administrative Law*, 4. vyd., Cavendish Publishing, London, 2003, str. 630, Colin R. Munro, *Studies in Constitutional Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, str. 350.

⁵³⁰ Samozřejmě nelze předem vyloučit možnost novelizace zákona (máme zde nyní na mysli novelizaci, která sama není Zákonom o lidských právech předpokládána), a to ani ve smyslu zvýšení či snížení ochrany lidských práv. Bylo by otázkou politických vyjednávání a názorů občanské společnosti, co by bylo a co ne politicky únosné.

⁵³¹ Colin R. Munro, *Studies in Constitutional Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, str. 350.

⁵³² Adam Tomkins, *Public Law*, Clarendon Press, Oxford, 2003, str. 122.

⁵³³ Předmluva Juliana Reverse k anglickému vydání Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2002, str. xxii. Srovnej také podobné tvrzení („dojde k oslabení“ pravidla o implicitním zrušení) u Colin R. Munro, *Studies in Constitutional Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, str. 350.

zrušení neuplatňuje (může být tedy zrušen jen explicitní derogací).⁵³⁴ Proti této tezi se však vyslovili jiní autoři, kteří poukazují na nepochopení teorie pravidla o implicitním zrušení, pokud je s ní takto zacházeno. Tvrdí, že aby se mohlo pravidlo o implicitním zrušení vůbec použít, musí oba inkriminované předpisy upravovat *stejný předmět*.⁵³⁵ To znamená, že aby přišla do hry aplikace pravidla o implicitním zrušení, musel by budoucí zákon upravovat pravděpodobně obecně otázku interpretace zákonů ze strany soudů v oblasti lidských práv. Pokud by tomu tak bylo, nic by uplatnění pravidla o implicitním zrušení nepřekáželo. V ostatních případech je nesprávné o použití tohoto pravidla hovořit, a tedy i o tom, že se na základě Zákona o lidských právech neuplatní. Ačkoliv je tento spor teoreticky zajímavý a může mít důležité praktické důsledky, je důležité, že nikdo nezpochybňuje, že i budoucí zákony podléhají interpretační povinnosti ve smyslu s. 3 Zákona o lidských právech.

Rádi bychom se ještě na chvíli vrátili k vyjádření soudce Lawse v tom smyslu, že Zákon o lidských právech je *ústavním zákonem*, který vylučuje implicitní zrušení, a lze ho tedy zrušit jen explicitně.⁵³⁶ Ačkoliv se o existenci ústavních zákonů ve Spojeném království hovořilo i dříve, zejména z důvodu předmětu jejich úpravy (ústava v materiálním smyslu), soudce Laws použil ve svém rozhodnutí tento výraz ve spojení s určitou limitovanou právní (nejen morální) rigiditou takových zákonů, jelikož ke změně se vyžaduje výslovné vyjádření zákonodárce.⁵³⁷ Jeho *dicta* jsou předmětem rozsáhlých akademických diskusí a jsou chápána různým způsobem. Podle některých interpretací se soudce Laws může svým pojetím klonit k té koncepci, podle které je suverenita Parlamentu považována za „sebeomezující“ (*self-embracing sovereignty*), to jest, že Parlament může přijmout zákon, který platně omezí budoucí Parlament. To by odporovalo ortodoxnímu Diceyho přístupu k suverenitě Parlamentu, který

⁵³⁴ *Thoburn v. Sunderland City Council*, [2002] EWHC 195 (Admin), [2002] 1 CMLR 50. Soudce Laws se v tomto případě zabýval především povahou Zákona o Evropských společenstvích, na jehož základě se ve Spojeném království uplatňuje evropské právo. Řešil zde otázku hypotetického (reálný rozpor nebyl shledán) rozporu mezi Zákonem o Evropských společenstvích z roku 1972 a Zákonem o váhách a mírách z roku 1985 a dovozoval, že i pokud by takový rozpor existoval, neuplatní se pravidlo o implicitním zrušení a Zákon o Evropských společenstvích by mohl být zrušen jen explicitně. Zařadil Zákon o Evropských společenstvích do kategorie „ústavních zákonů“, a to (1) „sílou (z důvodu) common law“ (to jest ne z vůle Parlamentu)(odst. 62).

⁵³⁵ Adam Tomkins, *Public Law*, Clarendon Press, Oxford, 2003, str. 123 – 124.

⁵³⁶ *Thoburn v. Sunderland City Council*, [2002] EWHC 195 (Admin), [2002] 1 CMLR 50, odst. 62.

⁵³⁷ V systému, jako má Česká republika, v němž se v zákonodátním procesu uplatňují normální a kvalifikované většiny, se pojem rigidity chápe právě ve vztahu ke kvalifikovaným většinám. Ve Spojeném království, když se hovoří o zrigidnění zákona, většina autorů má na mysli už i jen nutnost explicitního zrušení oproti implicitnímu.

stojí na pozici suverenity „pokračující“ (přetrvávající, *continuing sovereignty*), tedy nepřipustnosti vázanosti budoucího Parlamentu Parlamentem dřívějším.⁵³⁸

Nicméně jiní autoři upozorňují na to, že ze slov soudce Lawse vyplývá, že tato vázanost budoucího Parlamentu není důsledkem vůle Parlamentu samotného, ale vůle *common law*, protože „tradiční doktrína [parlamentní suverenity] byla podle mého názoru změněna. *Stalo se to podle common law, zcela v souladu s ústavním principem. ...Common law v posledních letech umožnilo, či spíše vytvořilo, výjimky z doktríny pravidla implicitního zrušení, doktríny, která vždy byla vlastním výtvorem common law. Existují nyní třídy či typy zákonných ustanovení, která nelze zrušit pouze implicitně. Tyto případy jsou určeny, a mohou být toliko určeny, našimi vlastními soudy, kterým v konečném důsledku podléhá rozsah a povaha Parlamentní suverenity. Soudy mohou říci, a řekly, že existují určité okolnosti, za nichž legislatura může přijmout to, co chce, jen tehdy, pokud tak učiní výslovným, anebo v každém případě jasným ustanovením (mé zvýraznění).*“⁵³⁹ Pokud bychom se klonili k postoji soudce Lawse, pak by to znamenalo, že je na *common law*, jak upraví věcnou působnost zákonodárce. Otevírala by se možnost pro stanovení i substantivních omezení ze strany soudů s odkazem na nepsaná základní práva podle *common law*.⁵⁴⁰ Podle jiných koncepcí jen soudy pravidlo parlamentní suverenity změnit nemohou, ale vyžaduje to (na základě teorie Herberta Harta), aby změna „byla vnitřně akceptována alespoň jádrem úředníků, kteří spravují právní

⁵³⁸ Terminologie zavedená Herbertem L. A. Hartem v jeho *Pojem práva*, PROSTOR, Praha, 2004, kap. 7(4). Pro ortodoxní pohled viz Albert Venn Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Liberty Fund, Indianapolis, 1982, str. 37 an. Důraz je zde kladen na to, že podle koncepce trvající suverenity Parlament sám nemůže vázat budoucí Parlamente. Pokud by se změnilo tzv. pravidlo uznání (*rule of recognition*), jehož součástí je doktrína parlamentní suverenity (tato změna by nastala v důsledku změny praxe zejména vyšších úředníků státu, to jest všech částí dělby moci), a nově by stanovovalo, že lze omezovat budoucí Parlamente, potom by došlo k „*entrenchmentu*“ (zrigidnění) určité legislativy, tedy k omezení budoucího Parlamentu, ale nebylo by to omezení dosažené z vůle Parlamentu samého, a proto by teoreticky koncept trvající parlamentní suverenity nebyl narušen. Je to zajímavá teoretická úvaha, ale v akademických diskusích ve Spojeném království důležitá, protože ukazuje, že je možné docílit zrigidnění zákonů nejen tehdy, pokud upřednostňujeme koncepci sebeomezující suverenity, ale i tehdy, pokud teoreticky stojíme na straně suverenity trvající. Základem je, jak posoudíme základní pravidlo právního systému, které určuje, kdo je právním suverénem, jaké jsou legislativní procedury a jaká jsou pravidla změny tohoto základního pravidla (viz Alison L. Young, *Hunting Sovereignty: Jackson v her Majesty's Attorney General*, Case Comment, Public Law 2006, Summer, 187 – 196, str. 195).

⁵³⁹ *Thoburn v. Sunderland City Council*, [2002] EWHC 195 (Admin), [2002] 1 CMLR 50, odst. 59-60.

⁵⁴⁰ Mark Elliott, *Parliamentary Sovereignty and the new constitutional order: legislative freedom, political reality and convention*, 22 Legal Studies 340 (2002), str. 368 an.

systém.⁵⁴¹ To jen na ukázkou diskusí, které se – podobně jako ohledně Zákona o Evropských společenstvích z roku 1972 rozhořely ve vztahu ke konceptu suverenity Parlamentu.

Otázky možnosti omezení zákonodárce se ještě týká problematika tzv. nezměnitelných principů. Uvážíme-li dopad čl. 9 odst. 2 a 3 české Ústavy na Listinu základních práv a svobod, resp. obecně na ústavní ochranu lidských práv v České republice, je – i s ohledem na nálezy pléna Ústavního soudu č. 403/2002 Sb. – zřejmé, že řada aspektů v ústavní ochraně lidských práv v České republice je ústavně chráněna právě ustanovením o nepřipustnosti změny „podstatných náležitostí demokratického právního státu“ a že Ústavní soud si je síly tohoto zákazu vědom a nebojí se s ním pracovat. Znamená to, že – i když Listina již jako celek ztratila svou „superrigiditu“ přiznanou jí uvozovacím ústavním zákonem č. 23/1991 Sb. – některé její aspekty určitě spadají pod ochranu čl. 9 odst. 2 Ústavy, a „superrigiditu“ si tedy ponechaly. Ve Spojeném království doktrína parlamentní suverenity žádné takové kardinální omezení nepřipouští. Z některých názorů akademiků, popřípadě projevů soudců mimo soudní stolicí je však možné vyčíst, že by alespoň část z nich mohla odvozovat nemožnost určitých změn v oblasti ochrany lidských práv z principů *nepsané ústavy* common law, jejímž jedním ze zastánců je právě již výše zmiňovaný soudce Laws.⁵⁴² Stejně tak by takové omezení mohlo existovat, pokud by se pravidlo uznání právního systému tímto způsobem vyvinulo.

Ačkoliv tedy podle převládajícího pojetí je formálně statut Zákona o lidských právech a Listiny základních práv a svobod do značné míry odlišný, přesto lze najít i některé podobnosti, které s ním souvisejí. Při popisu české ústavní úpravy ochrany práv jsme se již věnovali konceptu prozařování ústavních práv celým právním řádem, což je doktrína prosazovaná českým Ústavním soudem, převzatá z jurisprudence německého Spolkového ústavního soudu.⁵⁴³ Podle ní ústavní práva „prozařují“ celým právním systémem a tzv. jednoduché právo má být vykládáno souladně s nimi. Je možné říci, že na Zákon o lidských právech se konstrukce o prozařování práv podle Úmluvy do celého právního řádu dá svým způsobem použít také, ačkoliv nemá formálně status vyššího práva.⁵⁴⁴ Interpretace

⁵⁴¹ Alison L. Young, *Hunting Sovereignty: Jackson v her Majesty's Attorney General*, Case Comment, Public Law 2006, Summer, 187 – 196, str. 195, s odkazem na Hartův *Pojem práva*.

⁵⁴² John Laws, *Law and Democracy*, Public Law 72, 1995, str. 87.

⁵⁴³ Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2002, str. 352 an.

⁵⁴⁴ Aileen Kavanagh, *Comparative Perspectives on Constitutional Law: Implications for the Human Rights Act*, European Public Law, Vol. 10, Issue 1 (2004), str. 147.

povinnost podle Zákona o lidských právech se vztahuje na všechnu primární legislativu i na nižší právní předpisy, minulé i budoucí. Je protiprávní, pokud veřejné orgány jednají způsobem, který odporuje právům podle Úmluvy. Soudy, jako veřejné orgány, nesmí jednat způsobem, který odporuje právům podle Úmluvy. Ačkoliv je garantováno, že soudy musí respektovat nesouladnou primární legislativu, přesto je jejich pravomoc podle zákona silná, jelikož interpretace je pro aplikaci každého předpisu klíčová. Navíc, jak bylo uvedeno výše, praktické, mimoprávní faktory působí na zákonodárce, který čelí prohlášení neslučitelnosti, velmi silně, takže reálný dopad prohlášení neslučitelnosti se nemusí ve své konečné podobě od systému silného ústavního soudnictví, jaký se uplatňuje v České republice, v mnoha případech odlišovat.

Konečně na tomto místě ještě jeden důležitý prvek, který spojuje Listinu základních práv a svobod a Zákon o lidských právech. Tak jako každý katalog práv sloužící k poměřování aktů legislativy, exekutivy i soudnictví, který se vyznačuje velkou mírou neurčitostí svých ustanovení, a který tedy inherentně přiznává značnou moc soudní moci, která jej interpretuje, stávají se oba dva předpisy předmětem celé řady právních i právně-politických pří. Základní otázky, které stojí v pozadí takových sporů, jsou, mimo jiné: Jaký je vztah demokracie a lidských práv a jakým způsobem se má projevovat a projevuje ve vztahu mezi mocí zákonodárnou a mocí soudní? Jakým způsobem má soudní moc akty orgánů moci zákonodárné a výkonné přezkoumávat? Kam až sahá síla lidských práv? A lze při interpretaci domácí listiny práv legitimně užívat jurisprudenci zahraničních a mezinárodních soudů? Způsob, jakým se obě dvě země staví k těmto otázkám, bude analyzován v následujících kapitolách.

Kapitola 2

Mechanismus ochrany lidských práv

(z pohledu dělby pravomoci a odpovědnosti mezi soudy a parlamentem)

1. Dělbá pravomoci a odpovědnosti mezi soudy a parlamentem ve sféře soudní kontroly zákonů

Podíváme-li se zejména na ústavní systémy v zemích euroatlantické civilizace, které stojí na možnosti soudního přezkumu ústavnosti zákonů, pak ve většině případů je soudní shledání protiústavnosti zákona spojeno s jeho prohlášením za neplatný či zrušený, popř. jsou účinky takového nálezu takové, že je zákon vyřazen z používání (zejména vlivem precedentního působení příslušného soudního rozhodnutí).⁵⁴⁵ Nejslavnějšími zástupci tohoto typu přístupu jsou systémy ústavního soudnictví USA a Německa, které – ač první představitel difúzního ústavního soudnictví a druhý ústavního soudnictví koncentrovaného – oba stojí na pozici „posledního slova“ v oblasti ústavnosti zákona na straně soudů, nikoli parlamentu. Český mechanismus ochrany ústavnosti, a tedy i lidských práv, je také založen tímto směrem; zvolena byla cesta koncentrovaného ústavního soudnictví, svěřeného Ústavnímu soudu. Ústavní soud jediný rozhoduje o protiústavnosti zákonů. Obecné soudy mají pouze povinnost Ústavnímu soudu předat k posouzení ústavnost zákona, mají-li za to, že zákon, který má být v řízení použit, ústavě odporuje (čl. 95 odst. 2 Ústavy). Model koncentrovaného ústavního soudnictví má na území České republiky tradice již z meziválečného období a je považován za model „rakouský“ (díky svému prvotnímu zakotvení v rakouské ústavě z roku 1920) či „evropský“, protože se jedná o systém typicky uplatňovaný v kontinentální Evropě.⁵⁴⁶ Jedná se v podstatě o určité odmítnutí americké

⁵⁴⁵ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 707. K pojetí soudního přezkumu ústavnosti v USA srovnej Henry J. Abraham, *The Judicial Process, An Introductory Analysis of the Courts of the United States, England and France*, Oxford University Press, New York, 1998, str. 299 an., v české literatuře Josef Blahož, *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*, Codex, ASPI Publishing, Praha, 2001, str. 70 an. V této práci používáme pro zjednodušení pro tyto systémy výrazy jako „silný systém ústavního soudnictví“ či „silný systém soudního přezkumu zákonů“ apod. Jedná se skutečně jen o pracovní zkratku, neznamená to, že by skutečná váha soudních rozhodnutí v systémech, které stojí na „posledním slovu“ v oblasti souladu zákonů s lidskými právy v rukou parlamentu, byla slabá či nedůležitá.

⁵⁴⁶ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 717. Blíže viz Josef Blahož, *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*, Codex, ASPI Publishing, Praha, 2001, str. 245 an. K historii ústavního soudnictví na našem území (od

koncepce, podle níž je inherentní pravomocí všech obecných soudů rozhodovat o souladu předpisů s ústavou – v Evropě byla tato pravomoc svěřena jen k tomu specializovanému orgánu, i když v praxi například ve Spojených státech velká většina případů, v nichž se jedná o soulad zákona s Ústavou USA také dospěje v konečném důsledku k Nejvyššímu soudu USA.⁵⁴⁷

Vraťme se však k základnímu společnému prvku, který je vlastní jak systému americkému či německému, tak i českému, a sice k jeho možnosti „vyřadit“ příslušný zákon, u něhož byla shledána protiústavnost, z používání, nebo ho prostě prohlásit za neplatný či zrušený. Dlouhou dobu se zdálo, že toto je jediná alternativa k těm systémům, které podobnou pravomoc soudů nepřipouštěly, tedy systémům, které stály na koncepci „legislativní nadřazenosti“ (*legislative supremacy*), tedy vlastně suverenity parlamentu – nemožnosti soudně ohrozit platnost a použitelnost zákona,⁵⁴⁸ kteréžto systémy byly z pohledu ochrany ústavnosti a lidských práv považovány v určitém ohledu za nedostatečné. Vždyť často se jako prvek konstitucionalismu uváděl požadavek existence orgánu, který je oprávněn autoritativně posuzovat platnost zákonů z hlediska jejich souladu s ústavou. Skutečnost, že tímto orgánem (těmito orgány) bude nezávislý soud (budou nezávislé soudy), byla, vedle dalších prvků zakomponovaných do ústavy, považována za potřebný prvek proti nebezpečím plynoucím z rizika tyranie většiny.

Nicméně v posledních desetiletích se objevil nový „hybridní“ model ochrany lidských práv⁵⁴⁹, jehož principem je snaha skloubit jak sílu soudního přezkumu zákonů z hlediska souladu s lidskými právy, tak právě myšlenku, že je to parlament coby volený orgán odpovědný lidu, kdo má i v této oblasti „poslední slovo“. Obraz možných přístupů k soudní kontrole ochrany lidských práv v oblasti kontroly norem tak získal další rozměr, a to rozměr z celé řady důvodů velmi inspirativní. Britský Zákon o lidských právech spadá právě do této

dob rakousko-uherských) viz Vladimír Sládeček, *Ústavní soudnictví*, 2. podstatně přepracované a doplněné vydání, C.H. Beck, Praha 2003, str. 21 an. (srovnej rovněž str. 4 an. pro rozbor geografie jednotlivých modelů ústavního soudnictví).

⁵⁴⁷ Josef Blahož, *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*, Codex, ASPI Publishing, Praha, 2001, str. 74 – 75.

⁵⁴⁸ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 707 an.

⁵⁴⁹ Stephen Gardbaum hovoří o „hybridních“ listinách práv či o „commonwealthském“ typu listin práv. Někdy se hovoří o „třetí vlně“ listin práv (či listinách práv, které jdou „třetí cestou“) (Francesca Klug, *The Human Rights Act – a ‘third way’ or ‘third wave’ Bill of Rights*, [2001] *EHRLR* 361), popřípadě o „nové generaci“ listin práv.

„třetí vlny“ listin práv a vytváří svou vlastní osobitou variantu. Protože dalšími zeměmi, kde se tento systém uplatňuje, jsou především Kanada a Nový Zéland, hovoří se někdy o „commonwealthském“ systému.

Jak již bylo uvedeno, britské soudy mají povinnost interpretovat zákony (tak jako ostatní „primární legislativu“ ve smyslu Zákona o lidských právech a nižší právní předpisy) „jak je to jen možné“ v souladu s právy podle Úmluvy.⁵⁵⁰ Pokud shledají, že není možné legislativu takto vyložit, mají vyšší soudy pravomoc vydat takzvané prohlášení neslučitelnosti.⁵⁵¹ Jedná se o signál výkonné a zákonodárné moci, že v právním řádu existuje zákon, který odporuje právům zakotveným v Evropské úmluvě a Zákon o lidských právech upravuje proces, jak lze – vedle možné změny cestou běžného legislativního procesu – zrychleně dospět k nápravě prostřednictvím „nápravných příkazů“.⁵⁵² Tím, že soudy nemají pravomoc zákon prohlásit za neplatný, je respektován kánon parlamentní suverenity, a je tedy vždy na parlamentu rozhodnout se, co se zákonem bude dál, a nést za to příslušnou politickou odpovědnost. Na druhou stranu, interpretační povinnost a pravomoc vydat prohlášení neslučitelnosti se vztahuje i na legislativu přijatou po Zákonu o lidských právech a na parlamentu tedy je, aby – pro případ soudního přezkumu zákona z hlediska jeho souladu s právy podle Úmluvy – vyjádřil svůj úmysl odchýlit se od těchto práv co nejzřetelněji. Kromě toho, i povinnost ministra, který má v gesci příslušný zákon, prohlásit v příslušném stadiu zákonodárského procesu, zda zákon podle názoru vlády odpovídá právům v Úmluvě či nikoli, ale vláda si přece jen přeje v legislativním procesu pokračovat⁵⁵³, jsou výrazným mezníkem a změnou oproti minulosti, protože v případě proklamovaného „nesouladu“ upoutají pozornost legislativců i veřejnosti.

Spojené království způsobem, kterým Zákon o lidských právech zajišťuje respekt vůči suverenitě parlamentu, jde jinou cestou než současná Kanadská charta práv a svobod (*Canadian Charter of Rights and Freedoms*) z roku 1982, v níž je suverenita parlamentu formálně chráněna coby *ultima ratio* pomocí s. 33 Charty. Ta totiž stanoví, že: „Parlament nebo zákonodárský sbor provincie může v zákonu Parlamentu nebo zákonodárského sboru ... výslovně prohlásit, že daný zákon či jeho ustanovení platí navzdory ustanovení zahrnutým

⁵⁵⁰ s. 3 Zákona o lidských právech.

⁵⁵¹ s. 4 Zákona o lidských právech.

⁵⁵² s. 10 a příloha č. 2 Zákona o lidských právech.

⁵⁵³ s. 19 Zákona o lidských právech.

v s. 2 či s. 7 až 15 Charty [substantivní ustanovení Charty].⁵⁵⁴ Podle dalších ustanovení s. 33 platí takové opatření (legislativní překonání Charty) nejdéle po dobu pěti let, ale je možné je přijmout znovu.⁵⁵⁵ Jestliže kanadský Parlament nebo provinční legislatura takové prohlášení neučiní, pak zákon, popřípadě jeho příslušná ustanovení jsou po shledání protiústavnosti ze strany soudu neúčinná (*of no effect*).⁵⁵⁶ Jak známo, s. 33 Charty je výsledkem kompromisu mezi kanadskou federální vládou a provinciemi, když kanadská federální vláda preferovala plně „konstitucionalizovanou“ listinu práv opravňující soudy k plnému přezkumu legislativy podle amerického vzoru, bez možnosti, aby federální či provinční legislatury rozhodly běžnou většinou o tom, že se ochrana lidských práv podle Charty na příslušnou legislativu neuplatní.⁵⁵⁷ Předobrazem s. 33 Charty je s. 2 Kanadské listiny práv (*Canadian Bill of Rights*) z roku 1960, která je běžným federálním zákonem (narozdíl od Charty, která má ústavní status) a vztahuje se jen na federální úroveň. Tato listina práv – sice i nadále platná a poměrně často citovaná – byla kritizována za svůj pouze omezený účinek, což byl jeden z důvodů přijetí ústavní Charty.⁵⁵⁸

Ve vztahu k Chartě práv a svobod je potřeba dodat, že ač je její význam z hlediska zachování možnosti parlamentu vyloučit aplikaci Charty, a tedy uplatnit plnou „legislativní nadřazenost“ teoreticky významný, v praxi se neuplatňuje. Významnou výjimkou v tomto ohledu je případ provincie Quebec, která krátce po přijetí Charty přijala zákon, jehož

⁵⁵⁴ s. 33 odst. 1 Kanadské charty práv a svobod.

⁵⁵⁵ s. 33 odst. 3 a 4 Kanadské charty práv a svobod.

⁵⁵⁶ s. 52 Kanadské charty práv a svobod.

⁵⁵⁷ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 721 – 722.

⁵⁵⁸ Podle Listiny práv každý zákon, u něhož Parlament výslovně nestanovil, že se má aplikovat navzdory Listině práv, má být vykládán a aplikován takovým způsobem, aby to nenarušilo či neomezilo práva v ní obsažená (s. 2). Problém byl, že Listina práv nestanovila, co mají soudy dělat, pokud shledají, že zákon, u něhož nedošlo k onomu výslovnému vyloučení uplatnění Listiny, prostě nejde vyložit v souladu s právy v ní obsaženými. Bylo nejasné, zda soudy musí zákon aplikovat, anebo zda mají možnost prohlásit ho za neaplikovatelný (*inoperative*). Až v roce 1970 v případě *R. v. Drybones* [1970] 3 C.C.C. 355 kanadský Nejvyšší soud většinou 6:3 rozhodl, že druhá možnost je správná. Nicméně žádný jiný zákon nebyl na základě Listiny práv prohlášen za neaplikovatelný (Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 720 – 721). Uvádí se, že hlavním důvodem neúčinnosti Listiny práv byl přístup soudů k její interpretaci, protože byla zvolena koncepce tzv. „teorie zmrazených pojmů“ (*frozen concepts theory*), podle níž Listina pouze kodifikovala práva tak, jak byla pojmována v roce 1960, což svým způsobem imunizovalo zákony přijaté před Listinou (byly to ony, které determinovaly obsah práv v Listině) a zároveň limitovalo možnosti efektivního přezkumu zákonů budoucích (Walter S. Tarnopolsky, *The Historical and Constitutional Context of the Proposed Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 44 *Law and Contemporary Problems* 169 (1981).

důsledkem je imunizace všech (již tehdy existujících i budoucích) zákonů této provincie před možností prohlásit je neúčinným z důvodu nesouladu s Chartou.⁵⁵⁹

Mimo tento quebecký případ se uvádí, že se patrně vytvořila ústavní konvence, že s. 33 Charty nebude federálním parlamentem a provinčními zákonodárnými sbory (tedy mimo Quebecu) využívána.⁵⁶⁰ Tím se až nečekaně naplnilo očekávání, že její použití bude natolik politicky problémové, že by nemělo být časté. Na druhou stranu tento vývoj do jisté míry potlačil „alternativní“ povahu Charty práv a svobod, kterou jí s. 33 formálně propůjčuje. Proto lze konstatovat, že význam tohoto ustanovení je skutečně spíše teoretický.

Tato kanadská zkušenost byla samozřejmě známa tvůrcům britského Zákona o lidských právech, stejně jako několik let před tím tvůrcům Novozélandského zákona o Listině práv (*New Zealand Bill of Rights Act*) z roku 1990 a určitě ovlivnila jejich základní koncepci. Tak jako Zákon o lidských právech, tak i novozélandská Listina práv je především „interpretačním“ zákonem, a to – stejně jako v případě Zákona o lidských právech – zákonem běžným, tedy zrušitelným normální parlamentní většinou. Podobně jako Zákon o lidských právech také tento zákon neruší žádné před ním přijaté zákony (jejich ustanovení), které by odporovaly právům v něm obsaženým. Za žádných okolností nemohou soudy prohlásit zákon (přijatý před či po uzákonění Listiny práv) za neplatný z důvodu shledání rozporu s Listinou práv.⁵⁶¹ Jedná se – podobně jako v kanadském případě – o ústupek, který byl vynucen silnou politickou opozicí, která se po předložení vládního návrhu proti němu vznesla.⁵⁶² Základem ochrany, kterou Listina práv tedy poskytuje, je interpretační povinnost soudů vykládat každý zákon souladně s právy v ní obsaženými, kdykoliv je to možné. Přesně to stanoví s. 6 Listiny práv – „kdykoli je možné zákonné ustanovení (*an enactment*) vyložit tak, že je v souladu s právy a svobodami obsaženými v této Listině práv, bude tomuto výkladu dána přednost před výkladem jiným.“⁵⁶³ Podobně jako v případě Zákona o lidských právech je důsledkem skutečnost, že pokud parlament zamýšlí odchýlit se od práv zakotvených v Listině práv, musí tak učinit co nejzřetelněji, což opět podnítl pozornost poslanců i

⁵⁵⁹ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 724 - 725. Pro politický kontext přijetí tohoto zákona srovnej tamtéž.

⁵⁶⁰ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 726.

⁵⁶¹ s. 4 Novozélandského zákona o listině práv.

⁵⁶² Philip Joseph, *The New Zealand Bill of Rights*, 7 *Public Law Review*, 162 (1996).

⁵⁶³ s. 6 Novozélandského zákona o listině práv.

veřejnosti, a adekvátně zvyšuje váhu politické odpovědnosti parlamentu (a exekutivy coby častého navrhovatele zákona).⁵⁶⁴ Novozélandské soudy nemají pravomoc vydat obdobu britského prohlášení neslučitelnosti jako takovou, což je – bez vlivu na další bezprostřední platnost zákonného ustanovení – prvek původní Zákona o lidských právech.⁵⁶⁵

Novozélandská Listina práv je tedy viditelně silněji postavená na ochraně parlamentní suverenity než Kanadská charta práv a svobod, ale přesto je především díky extenzivnímu a teleologickému výkladu prosazovanému novozélandským nejvyšším soudem – Odvolacím soudem – uznávána za to, že do novozélandského práva vnesla „kulturu práv“.⁵⁶⁶

Jak je vidět, každá ze tří zmíněných „hybridních“ listin práv řeší vztah soudní a zákonodárné moci v oblasti kontroly zákonů z hlediska souladu s lidskými právy jiným způsobem. Nicméně je spojuje skutečnost, že každá svým vlastním způsobem respektuje, že (v kanadském případě alespoň potencionálně) má konečné rozhodnutí ohledně toho, co je právem země, a to i tváří v tvář možné kolizi s lidskými právy, parlament. Z hlediska pravomoci soudnictví v oblasti ochrany lidských práv je právě toto asi nejviditelnějším rozdílem mezi Zákonem o lidských právech a českou ústavní ochranou lidských práv.

2. Parlamentní a veřejná debata, demokratická legitimita soudních rozhodnutí a odpovědnost parlamentu a soudů

Rádi bychom se na tomto místě zamysleli nad důvody, které mohou onu základní zásadu commonwealthského modelu – poslední slovo v rukou parlamentu – podporovat. Zaměříme se zejména na tři okruhy problémů, které jsou však vzájemně provázané, a sice otázku kvality parlamentní a veřejné debaty, problematiku demokratické legitimacy soudních rozhodnutí v oblasti přezkumu zákonů a konečně na téma odpovědnosti parlamentu vůči lidu a odpovědnosti soudů vůči své činnosti. Pokusíme se ukázat, v čem lze shledávat výhody „hybridních“ systémů ochrany práv, aniž bychom však zároveň tvrdili, že apriori vedou

⁵⁶⁴ Další rys novozélandské Listiny, obdobný mechanismu v Zákonu o lidských právech, je její s. 7, která ukládá Generálnímu advokátovi (*Attorney-General*) zkontrolovat všechny návrhy zákonů, které jsou předloženy Sněmovně reprezentantů (novozélandský parlament) z hlediska souladu s právy a svobodami obsaženými v Listině.

⁵⁶⁵ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 737.

⁵⁶⁶ Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 731.

k nějaké normativní nadřazenosti těchto systémů oproti systémům se silným ústavním soudnictvím. Naopak, budou zmíněny také některé důvody, které mohou hovořit proti nim, a podporovat ústavní řešení se silným ústavním soudnictvím.

Parlamentní a veřejná debata

Bylo již několikrát zmíněno, že „hybridní modely“ svědčí *podrobné a kvalitní parlamentní a veřejné debatě*.⁵⁶⁷ Ta je podporována, alespoň teoreticky – u „interpretačních“ listin práv – požadavkem na ministra předkládajícího návrh zákona, popřípadě na jiného ústavního činitele – posoudit soulad navrhované legislativy s lidskými právy. To je ale samozřejmě časté i u systémů s klasickým ústavním soudnictvím, konečně takovou povinnost má v České republice každý předkladatel návrhu zákona, když musí konstatovat, jaký je poměr předkládaného návrhu k ústavnímu pořádku a mezinárodním smlouvám podle čl. 10 Ústavy.⁵⁶⁸ Obecně se dá říci, že efektivita takovýchto prohlášení je v každém systému závislá na tom, s jakou intenzitou jsou prověřována. Například praxe novozélandského Generálního advokáta, o níž byla již výše řeč, byla předmětem kritiky, protože pravidelně nechala bez povšimnutí předpisy, u nichž později byl shledán nesoulad s lidskými právy.⁵⁶⁹ To znamená, že aby obdobná prohlášení plnila svou roli a z hlediska našeho zkoumání na tomto místě měla svou váhu, je nutné zajistit, aby se nejednalo o pouhou frázi.

Pokud se v „hybridních“ modelech parlament rozhodne přijmout takovou normu, u níž jde o kontroverzní zásah do lidských práv a chce ji skutečně v takové podobě prosadit (na což má ústavní pravomoc), musí svůj úmysl jasně vyjádřit, jinak je možné, že zákon projde určitou interpretací, která se od původního úmyslu zákonodárce odchyluje. Tato snaha vyjádřit co nejzřetelněji význam, který má daná právní norma mít (ve snaze vyloučit jiný možný výklad), znamená ve většině případů „otevření karet“, a tím přivolání pozornosti opozice i veřejnosti. To podpoří šíři parlamentní a veřejné debaty. V případě systémů s klasickým ústavním soudnictvím se zdá být pravděpodobnější, že navrhovatel zákona –

⁵⁶⁷ To samé se dá pravděpodobně říci o listině práv typu Kanadské charty práv a svobod, pokud legislatura hodlá přistoupit k použití s. 33 Charty. Protože se na federální úrovni tento mechanismus v praxi nepoužívá, zaměřili jsme se tomto místě na „interpretační“ listiny práv typu Zákona o lidských právech nebo Novozélandského zákona o Listině práv.

⁵⁶⁸ § 86 odst. 3 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, v platném znění.

⁵⁶⁹ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2001, str. 174.

s vědomím možného zrušení zákona ze strany soudní moci – může mít tendenci ty formulace, v nichž dochází ke spornému zásahu do lidských práv, méně vystavovat pozornosti.

Konečně když soud vydá prohlášení neslučitelnosti v podobě, jako ji upravuje Zákon o lidských právech, jedná se svým způsobem o výzvu soudní moci vůči parlamentu přehodnotit přijatý právní předpis. Pokud při pojmání konceptu demokracie klademe důraz na kvalitu politické deliberace, mají na ni tyto faktory pozitivní dopad. Ronald Dworkin tvrdí, že jsou to klíčová rozhodnutí nejvyšších soudů (i jejich anticipace) v oblasti lidských práv, co nejvíce obohacuje veřejnou debatu, protože se k probírané otázce staví z hlediska v ní obsažených principů, což dává debatě strukturovanější podobu a mnohost argumentů.⁵⁷⁰ Jeho argument bývá používán pro podporu silného ústavního soudnictví amerického typu proti těm, kteří jsou proti jakékoli konstitucionalizaci listin práv a kteří naopak tvrdí, že veřejná a parlamentní debata není v žádném případě neexistencí (možnosti) autoritativních (ve smyslu finálních) rozhodnutí nejvyšších soudů v této oblasti ochuzena.⁵⁷¹ Mechanismus Zákona o lidských právech těží jak z propracované argumentace soudů, tak z toho, že Parlament, který má *vrcholnou a konečnou odpovědnost rozhodnout*, se musí s těmito argumenty vyrovnat.

Souvisí to se skutečností, že v „hybridních“ systémech má parlament mnohem menší možnost „přenášet“ odpovědnost ze sebe na soudy tím, že nemůže počítat se zrušením zákona, který bude příliš do lidských práv zasahovat, což na něj klade zvýšenou odpovědnost (samozřejmě, že tento důsledek předpokládá již určitou politickou a kulturní vyspělost parlamentní sféry).⁵⁷²

Demokratická legitimita soudních rozhodnutí a odpovědnost parlamentu

Další pozitivní prvek, který „hybridní“ modely mají potenciál přinést, se týká míry *demokratické legitimacy* soudních rozhodnutí. Klasicky uváděným argumentem proti pravomoci soudů rozhodovat o zrušení či z hlediska účinku podobném osudu legislativy z důvodu

⁵⁷⁰ Ronald Dworkin, *Freedom's Law, The Moral Reading of the American Constitution*, Harvard University Press, Cambridge, 1999, str. 344 an.

⁵⁷¹ Jeremy Waldron, *Law and Disagreement*, Clarendon Press, Oxford, 1999, str. 289 an.

⁵⁷² Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 746.

porušení lidských práv je zpravidla nedostatek jejich demokratické legitimacy oproti zákonu coby výronu zákonodárné moci parlamentu zvoleného lidem. V tomto argumentu je obsažen jak „procesní“ prvek (míra vzdálenosti soudního orgánu od lidu z hlediska legitimačního řetězce), tak některými autory i prvek „substantivní“. Ten spočívá v tvrzení, že rozhodnutí i nejvyšších soudů v otázkách lidských práv jsou často sporná i v rámci samotného soudu a v argumentaci mezi jednotlivými soudci se objevují ty samé spory o práva jako v parlamentu či veřejnosti, což zpochybňuje rozumnost konečného řešení v rukou několika soudců oproti jeho svěřením volenému parlamentu. Tak Jeremy Waldron uvádí, že jsme-li přesvědčeni o tom, že lidé jsou hodni toho, aby byli nositeli práv, pak musíme také věřit v jejich schopnost o těchto právech přemýšlet, ve schopnost vidět otázky práv i z pohledu jiných osob a v schopnost o těchto právech rozhodovat.⁵⁷³ Pro něj je právo účasti na rozhodování „právem práv“ (*right of rights*) a odporuje mu, aby konečná řešení o právech, která jsou proslulá tím, že vyvolávají spory, dělal několikačlenný soud namísto legislatury. Waldron varuje před zjednodušeným chápáním tohoto „práva práv“ ve smyslu jeho morální nadřazenosti nad ostatními právy; jeho tezí je, že právo účasti na rozhodování jako „právo práv“ je klíčové pro odpověď na to, *kdo má rozhodovat v otázkách, o nichž lidé (včetně soudců) vedou spory*, což se týká především lidských práv. Neznamena to, že by nemohlo existovat objektivně správné řešení v konkrétní otázce lidských práv – pro něj je klíčové, že ohledně tohoto řešení panují ve společnosti spory.⁵⁷⁴

Problematika vztahu ústavního soudnictví a demokracie je samozřejmě mnohem barvitější, protože se dá argumentovat, že ústavní soudnictví *chrání* demokracii tím, že ochraňuje jednotlivce či skupiny ve společnosti, které by pod vládou parlamentu mohly být diskriminovány, jejich práva omezována, a tím také snížena jejich možnost podílet se plnohodnotně na politickém procesu.⁵⁷⁵ Ústavní soudnictví je obecně chápáno jako mechanismus zajišťující, aby většina – zákonem jakožto projevem většinové vůle v parlamentu – nemohla své pozice ústavně nepřipustným způsobem zneužívat. Toto je

⁵⁷³ Jeremy Waldron, *A Right-Based Critique of Constitutional Rights*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 13, No. 1 (Spring, 1993). K tomuto bodu zejm. str. 34 an. a Jeremy Waldron, *Law and Disagreement*, Clarendon Press, Oxford, 1999, str. 250 an.

⁵⁷⁴ Především Jeremy Waldron, *Law and Disagreement*, Clarendon Press, Oxford, 1999, kap. 11, str. 232 an.

⁵⁷⁵ Na tomto argumentu staví např. John Hart Ely, *Democracy and Distrust, A Theory of Judicial Review*, Harvard University Press, Cambridge, 1998 (12. výtisk).

dominantní argument pro existenci kvalifikovaných většin v legislativním procesu a pro existenci silného ústavního soudnictví. Navíc lze použít argument kontraktuální – založený na ústavě (často veřejně proklamované jako projev společenské smlouvy) – a argumentovat, že ústavní soudnictví tím, že má možnost rušit či jiným způsobem vyloučit z používání určitý zákon či jeho ustanovení, vlastně respektuje demokratické rozhodnutí vtělené do ústavy a chrání je před momentálním rozhodováním současného parlamentu.⁵⁷⁶

Silné argumenty, které však alespoň částečně zpochybňují např. teze Waldronovi a tím pádem i jejich důsledky pro (ne)legitimitu ústavního soudnictví silného typu, se zaměřují na problémy *reprezentativnosti* parlamentu (zejména otázka nastavení volebního systému, míra přísnosti stranické disciplíny a dominance vlivu exekutivy v parlamentu) a jeho rozhodování a na míru uskutečňování participativní demokracie. Sandra Fredman v této souvislosti poukazuje na skutečnost, že akt volby parlamentu je jedna věc, ale jiná věc je, do jaké míry je tento akt otázkou participace na rozhodování o lidských právech. „Zřídka kdy je volební akt při všeobecných volbách příležitostí účastnit se rozhodování o lidských právech.“⁵⁷⁷

Při vědomí těchto uvedených, ale i dalších různých pohledů na vztah soudní moci a demokracie v oblasti kontroly norem, a tedy i možností argumentovat „(ne)demokratičností“ příslušného soudního rozhodnutí z různých (někdy protichůdných) pozic, bychom měli vymezit, co máme konkrétně na mysli, tvrdíme-li na tomto místě, že listiny práv typu Zákona o lidských právech mohou přispět k větší demokratické legitimitě soudních rozhodnutí. Zdá se, že je v tomto ohledu relevantní zejména skutečnost, že soudy v těchto modelech působí v oblasti kontroly norem, coby *partneři* parlamentu s funkcí ukázat problematičnost rozhodnutí, k němuž se legislatura uchýlila, a ne jako „*čelníci*“ parlamentu. Tím, že v této oblasti nemají „poslední slovo“, nevystupují právně na pole, které je přiznané parlamentu. Zvýšení demokratické legitimacy soudních rozhodnutí je tak možné spatřovat právě v tom, že se stávají součástí „dialogu“ s parlamentem, obohacují jej a veřejnost o propracovanou analýzu toho, kde podle soudů parlament překročil přípustnou míru zásahu do lidských práv. Považujeme za důležité ještě jednou zdůraznit, že tato argumentace nevylučuje posuzovat tyto modely listin práv z jiných úhlů pohledu, které pojem demokracie připouští, a adekvátně

⁵⁷⁶ Srovnej diskusi o monistické a dualistické demokracii v podání Bruce Ackermanna, *We the People, Foundations*, Harvard University Press, Cambridge, 1991 (úvodní kapitola).

⁵⁷⁷ Sandra Fredman, *Judging Democracy: The Role of the Judiciary under the HRA 1998*, in: Michael D.A. Freeman (ed.), *Current Legal Problems*, Vol 53, Oxford University Press, 2000, str. 101.

je považovat za v určitém ohledu deficitní či naopak prospěšné. Jde o to, co považujeme v kontextu konkrétní ústavy za prioritní prvky pojmu demokracie.

Ještě jeden faktor je zde důležitý. Jak jsme viděli, prohlášení neslučitelnosti, které soud podle Zákona o lidských právech vydá, nenutí sice *právně* parlament vyhovět takovému soudnímu prohlášení a přistoupit k adekvátní legislativní změně, ale politický a morální tlak může být přítomen. Soudy tak mohou přispět k tomu, že daleko plněji rezonuje chápání demokracie i jako *odpovědnosti*⁵⁷⁸ reprezentanta lidu – parlamentu – vůči tomu, kdo je reprezentován. I to lze chápat jako součást tzv. ústavního dialogu, když soudy svým prohlášením v jistém smyslu vyzývají parlament k možné změně, a to před zraky veřejnosti, což zdůrazňuje vztah (také dialog?) lid - parlament. Domníváme se, že i tento faktor lze chápat jako další doklad podporující argument o tom, že taková soudní rozhodnutí mohou nést větší demokratickou legitimitu.

Odpovědnost soudců ke své činnosti

Zároveň, zdánlivě paradoxně k tomu, co zde bylo řečeno, je možné uvést ještě další možný dopad, který „hybridní“ systémy ochrany práv mohou přinést, a sice, že mohou působit i zvýšení vlastního pocitu *odpovědnosti soudců ve vztahu ke své činnosti*. V žádném případě to neznamena, že by soudci v těch ústavních systémech, které je zmocňují k derogaci či z hlediska účinku podobnému postupu vůči zákonu, necítili silnou odpovědnost za to, co činí. Samozřejmě, že i vědomí finality jejich rozhodnutí oproti rozhodnutí parlamentu je nesmírně silný motivující činitel. Co zde máme na mysli je toto: soudce podle Zákona o lidských právech má v zásadě dvě možnosti, buď – je-li to možné -- interpretovat zákon souladně s právy dle Úmluvy, anebo – nelze-li to – vydat prohlášení neslučitelnosti. Protože si soudce 1) uvědomuje – předpokládáme-li jeho respekt vůči Zákonu o lidských právech – že interpretace nemá být ve skutečnosti zákonodárstvím a jedná podle toho, což omezuje jeho možnosti ohledně konformní interpretace zákona a 2) ví, že jím případné vydání prohlášení neslučitelnosti má ony důležité politické a morální účinky, o nichž bylo výše psáno, ale v zásadě na existenci zákona samo nic nemění, je pravděpodobné, že to na něho

⁵⁷⁸ Nemáme zde na mysli tzv. imperativní mandát. Jde zejména o vyjádření myšlenky existence politické odpovědnosti poslanců projevující se ve skutečnosti, že po uplynutí volebního období jim budou sečteny účty v podobě jejich (ne)znovuzvolení. Samozřejmě nad rámec tohoto je zde vysoce relevantní i odpovědnost morální.

klade intenzivní pocit odpovědnosti za své rozhodování, protože, je-li motivován svým přesvědčením o správnosti svého rozhodnutí o neslučitelnosti, je – aby zvýšil přesvědčivost tohoto svého závěru vůči parlamentu a veřejnosti – motivován k o to lepší, důraznější a propracovanější argumentaci svého rozhodnutí.⁵⁷⁹

Vztah mezi soudy a parlamentem v oblasti kontroly norem je otevřen tak rozmanitým perspektivám analýzy, že zde mohly být zmíněny jen některé, o nichž máme za to, že mohou sloužit k podpoře systémů ochrany lidských práv „třetí vlny“, anebo je (alespoň částečně) zpochybňovat. Soustředili jsme se zejména na argumenty, které se týkaly problematiky kvality politické debaty, míry demokratické legitimacy soudních rozhodnutí a otázky odpovědnosti parlamentu vůči lidu i odpovědnosti soudců vůči své činnosti. Z diskuse v příští podkapitole, která se bude zabývat otázkou, zda se Česká republika neměla dát také cestou takového „hybridního modelu“, vyplynou ještě některé podmínky, které – ač implicitně obsažené již v této části – je nutné zmínit explicitně, protože podle našeho názoru významně možnost uplatnění takových modelů ovlivňují.

3. „Commonwealthský“ model ochrany práv a Česká republika?

Závěrečná úvaha se týká toho, do jaké míry by systém obdobný „hybridní“ povaze Zákona o lidských právech mohl být vhodný pro Českou republiku a potažmo jiné země ve srovnatelném postavení a s podobnou historií, v nichž byl zvolen systém, který jsme pracovně pro účely této práce nazvali systémem se silným ústavním soudnictvím. (Odhlízáme na tomto místě od té skutečnosti, že i v těchto systémech je samozřejmě problematika legitimního prostoru soudů (a ústavních soudů) a legislatury přítomná a diskutovaná).

Zdá se v této souvislosti podstatné neztrácet ze zřetele důležitost *vyspělosti politické a právní kultury země*. Pohlížíme-li na věc tímto způsobem, pak se jeví uplatnění silného

⁵⁷⁹ Poněkud jiný, ale související argument uvádí Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001), str. 748 s odkazem na kanadskou odbornou literaturu v pozn. č. 138: Soud, který ví, že jeho rozhodnutí není v relevantním smyslu konečné a že „poslední slovo“ má parlament, se může cítit svobodnějším, protože se nemusí tak obávat argumentů, že svým rozhodnutím vstoupí na místo zákonodárce. Důsledkem může být štedřejší interpretace rozsahu práv.

ústavního soudnictví v české ústavnosti dobrou volbou. Je nutno uvážit, v jaké situaci se země při koncipování Ústavy nacházela. Vzhledem k desetiletím absence skutečně demokratické zkušenosti (včetně – a to je velmi důležité – *ji vlastního sporu* mezi občany o to, co vlastně v konkrétním případě demokracie žádá) a desetiletím popírání či nedodržování lidských práv (což mělo z řady příčin za následek *absenci otevřené diskuse a sporů* o lidských právech), se zdá být rozumné, pokud česká Ústava zakotvila existenci Ústavního soudu s působností a pravomocemi, které má. Nejde zde jen o problematiku toho, kdo mohl a může být členem parlamentu na straně jedné a členem soudní moci na straně druhé (otázka lustrací). Podle našeho mínění byl a je problém a riziko zejména v tom, že se v podmínkách rodící se demokracie teprve vytvářely a stále vytvářejí způsoby politické deliberace a určitá míra kultury veřejného i parlamentního jednání. Jedná se o paradox, ale svým způsobem je potřeba k rozvoji demokracie umožnit společnosti dost času na to, aby dokázala postupně vstřebávat demokratickou zkušenost a aby dokázala čelit mechanismy, které má, riziku, které demokracie může také přinášet. Ačkoliv nám řada Waldronových myšlenek, z nichž některé byly uvedeny, připadá normativně správná, zdá se, že jejich plné uplatnění může být pochybné. Pokud takové pochyby existují v zemích, které jsou obecně považovány za dlouhodobě fungující demokracie, o to problematičtější se to musí jevit v zemích, které před relativně krátkou dobou prošly nebo procházejí změnou politického režimu.

Při kritickém pohledu na fungování „hybridních“ systémů ochrany lidských práv je vidět, že k tomu, aby nedocházelo k excesům v této oblasti a aby se skutečně „kultura práv“ uplatnila, je potřebná silná občanská společnost, v jejímž rámci (a s níž) soudy a parlament komunikují. Je vidět, že Zákon o lidských právech je v oblasti kontroly zákonů do značné míry vybudován ne na právním donucení parlamentu soudy, ale na tlaku politickém a morálním ze strany soudů. Aby takový mechanismus mohl fungovat, je potřeba kritickou občanskou společností a určité její lidskoprávní citění (*human rights consciousness*).⁵⁸⁰ Výše uvedené argumenty o kvalitě parlamentní a veřejné debaty se také v mnohem větší míře dají

⁵⁸⁰ Zde je potřeba upozornit na jednu věc, která by jinak mohla vést k nedorozumění. Zákon o lidských právech byl ve Spojeném království vítán jako zákon, který v zemi vytvoří „kulturu uvědomění si lidských práv“ (např. Lord Irvine of Lairg, HL Deb, 3. listopadu 1997, col. 1227). Přesto ale Spojené království bylo před přijetím Zákonu o lidských právech v markantně odlišné situaci oproti České republice. Důraz na občanské svobody (civil liberties) byl v Británii velmi silný, existovala velice rozvinutá a rozmanitá občanská společnost a celkový politický systém se nemůže srovnávat s předlistopadovým Československem.

použít tam, kde existuje veřejnost, která do ní dokáže jít, a určitá rozvinutá úroveň „parlamentní“ morálky.

Toto jsou faktory, které je možné uvést jako vysvětlení našeho tvrzení, že koncepce Ústavy, co se týče zakotvení silného ústavního soudnictví, podle našeho názoru byla odůvodněná a rozhodně odpovídající době, kdy vznikala, a stále takovou je. Samozřejmě, že na tomto poli došlo k ohromné změně k lepšímu oproti minulosti, ale bohužel nelze v dnešní době nevnímat problémy, které silně postihují český Parlament a české politické strany a které se tak výrazně promítají do celého parlamentního života. Odezva veřejnosti vůči politice je obecně známá (a negativní), což jistě není jen věcí České republiky, jenže právě v podmínkách rodící se demokracie je to o mnoho závažnější. Přístup veřejných a soukromých médií, jejichž vliv na formulování veřejné debaty je zcela klíčový a nepopíratelný, bývá z řady důvodů považován za nedostatečný a selektivní. Zdá se nám, že současný pohled na obezřetnost veřejnosti, jejíž schopnost a možnost promluvit efektivně do věcí veřejného zájmu je omezená, na slušnost a otevřenost parlamentních jednání a na lidskoprávní citění v rámci společnosti nedává příliš důvodů pro optimismus, že by „hybridní“ systém sloužil lépe než ten stávající. Jinou otázkou je však pohled do budoucnosti. Existence a dá se říci i úspěch⁵⁸¹ „listin práv“ třetí generace totiž rozmnožuje škálu možných řešení, jak soudní kontrolu zákonů lze koncipovat a ústavní inženýři v budoucnu se budou muset s takovouto alternativou vypořádávat a kriticky reflektovat, co může přinést.⁵⁸² Nemíníme zde vstupovat do jejich bot a činit v této otázce předčasné soudy. Nejenže totiž bude nutno vzít v potaz výše uvedené argumenty o vyspělosti občanské

⁵⁸¹ Zejména v případě Zákona o lidských právech, účinného pro celé území království od října 2000, je patrně ještě příliš brzo pro takový soud, avšak dle současných komentátorů je celkový přínos zákona nepopíratelný. V případě Nového Zélandu se hovoří o jeho výrazném dopadu na ochranu práv, ale existují silné kritiky v některých případech, kdy se parlament rozhodl přijmout zákon v rozporu se substantivními ustanoveními Listiny práv, například uzákoněním možnosti potrestání s retroaktivním účinkem (Blíže např. Geoffrey W.G. Leane, *Enacting Bills of Rights: Canada and the Curious Case of New Zealand's "Thin" Democracy*, Human Rights Quarterly, Feb 2004, 26, 1, str. 174 an.). Dále je nutné uvést, že někteří autoři vyjadřují názor, že „novátorský“ přístup „commonwealthských“ systémů může klamat a že i v něm se prosazují tendence po silné soudcovské moci a jejím přesvědčení o nutnosti autoritativního přístupu, podporované komparativní zkušeností se státy, v nichž se uplatňuje silné ústavní soudnictví (Janet L. Hiebert, *New Constitutional Ideas: Can New Parliamentary Models Resist Judicial Dominance When Interpreting Rights?*, 82 Texas Law Review 1963 (2003 – 2004), str. 1986)(v kontextu Zákona o lidských právech Allison L. Young, *Judicial Sovereignty and the Human Rights Act 1998*, 61 Cambridge Law Journal 53 (2002), str. 53 – 65).

⁵⁸² Stephen Gardbaum, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 American Journal of Comparative Law 707 (2001), str. 744 - 745.

společnosti a výši úrovně parlamentního života, ale relevantní až rozhodující mohou být i faktory jiné a netýkající se jen úzce České republiky. Cesta, kterou se bude ochrana lidských práv ubírat na úrovni Evropské unie a Rady Evropy (substantivně i procesně) může vnést do věci nové podněty.

4. Imperativ ústavně-konformní či lidskoprávně-konformní interpretace jako problém dělby pravomoci mezi soudy a parlamentem

Rovina, v níž se diskuse nesla na předchozích stránkách, je rovinou, dalo by se říci, spíše modelovou a abstraktní. Dělbou pravomoci mezi soudy a parlamentem ve sféře soudního přezkumu legislativy je nutno vidět i perspektivou *metodologie*, kterou soudy používají při výkonu své pravomoci v oblasti přezkumu zákonů. V této podkapitole se komparativně zaměříme na problematiku tzv. imperativu ústavně-konformní interpretace, který prosazuje český Ústavní soud především na základě inspirace německou ústavní doktrínou⁵⁸³ a na interpretační povinnost obsaženou v s. 3 Zákona o lidských právech vykládat, jak je to jen možné, legislativu způsobem, který je souladný s právy v Evropské úmluvě o lidských právech.

Základní východisko je tedy takové, že soudy (a jiné orgány veřejné moci⁵⁸⁴) mají povinnost vykládat zákony (a jiné právní předpisy), které mají aplikovat, tak, aby neodporovaly ústavnímu pořádku v České republice, resp. právům podle Úmluvy ve Spojeném království.⁵⁸⁵ Zákon o lidských právech explicitně stanoví, že tato povinnost se uplatní jen do té míry, „jak je to jen možné“; z konstrukce úpravy vztahu soudů a Ústavního soudu v České republice a z pojetí soudní činnosti vůbec je zřejmé, že to samé se týká soudů českých.⁵⁸⁶ Pokud britský soud dospěje k závěru, že není možné legislativu takto souladně vyložit, má – jedná-li se o soud k tomu zmocněný Zákonem o lidských právech – *pravomoc* (v

⁵⁸³ Viz Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001, zejm. str. 236 an.

⁵⁸⁴ Viz např. nález sp. zn. IV. ÚS 739/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 27, nález č. 96, str. 107].

⁵⁸⁵ Ve Spojeném království soudy, pokud je to možné (a některé případy dokazují, že soudy jsou při hledání argumentů, proč to možné je, velmi schopní), uznávají povinnost interpretovat legislativu tak, aby pokud možno respektovala principy rule of law či další zásady nepsané ústavy tvořené common law. Příkladem jsou například soudní rozhodnutí, která zákonné klauzule v tom smyslu, že určité opatření či rozhodnutí „nesmí být zpochybněno žádným soudem“ vyložila tak, že určitý přezkum ze strany soudů přípustný je (klasický případ rozhodnutí *Anisminic Ltd. v. Foreign Compensation Commission* [1969] 2 AC 147).

⁵⁸⁶ Viz také Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001, str. 245.

podobě *možnosti*, nikoli povinnosti) vydat prohlášení neslučitelnosti.⁵⁸⁷ Podle české úpravy následuje v takovém případě *povinné* přerušení řízení a podání návrhu Ústavnímu soudu na přezkoumání ústavnosti zákona.⁵⁸⁸ Ústavní soud ve své vlastní činnosti uplatňuje *princip* přednosti ústavně-konformní interpretace zákona před jeho derogací.

Problematika toho, kdy je možné příslušný zákon vyložit souladně s ústavním pořádkem, resp. právy podle Úmluvy – nahlížena z perspektivy vztahu pojmů interpretace/“soudní zákonodárství“ – tedy *kde* leží hranice mezi soudní interpretací na straně jedné a tím, co už bývá považováno za soudní „zákonodárství“, na straně druhé, je vlastní oběma systémům. Pohled na její projevy se však může v obou zemích odlišovat. Zatímco v České republice přístup, kterým je zákon vyložen souladně s ústavním pořádkem, ačkoliv se může jednat o sporný případ „interpretace“, v zásadě⁵⁸⁹ vede k tomu, že nedochází ke zrušení (u Ústavního soudu), resp. k postupu vedoucímu potencionálně ke zrušení zákona (u obecných soudů rozhodujících se o postoupení věci Ústavnímu soudu), a lze ho tedy aspoň z určitého *praktického* hlediska⁵⁹⁰ vnímat jako ochranu zákona a zákonodárce (a zároveň ústavnosti), ve Spojeném království je z titulu odlišné konstrukce Zákona o lidských právech obraz podle našeho názoru poněkud odlišný. Zde totiž soud, který vyloží zákon souladně s Úmluvou, ačkoliv je problematické jeho interpretaci považovat ještě za „interpretaci“ a nikoli „přepsání“ zákona, vlastně uhýbá logice koncepce, kterou se Zákon o lidských právech řídí: *nelze-li vyložit souladně, musí soud zákon interpretovat a aplikovat nesusladně*⁵⁹¹ (což je u nás nepřijatelné⁵⁹²) a případně vydat prohlášení neslučitelnosti. Tím předává prostor zákonodárci, aby se rozhodl pro možnou změnu, která může, ale také nemusí přijít.

⁵⁸⁷ s. 4 Zákona o lidských právech.

⁵⁸⁸ čl. 95 odst. 2 Ústavy.

⁵⁸⁹ Ústavní soud uznává princip přednosti ústavně-konformní interpretace zákona (jiného právního předpisu) před jeho derogací, ale i ústavně-konformně interpretovatelný zákon (jiný právní předpis) může být zrušen Ústavním soudem z jiných důvodů, např. v některých případech z důvodů značných problémů v aplikační praxi (srovnej Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001, str. 242 an.)

⁵⁹⁰ Neznamená to, že problém teoretický (soudy jednající jako zákonodárce) tady nezůstává. Zároveň může být problém v tom, že sám zákonodárce nebude souhlasit s příslušnou ústavně-konformní „interpretací“ a dokáže si představit jinou ústavně-konformní interpretaci, která byla soudem opomenuta. Může potom ale přijmout jiný zákon, který bude ústavně-konformní buď *prima facie*, anebo snese jinou (zákonodárci víc vyhovující) ústavně-konformní interpretaci.

⁵⁹¹ s. 3(2) Zákona o lidských právech.

⁵⁹² Ale srovnej krajní variantu postupu obecného soudu, když Ústavní soud odložil vykonatelnost svého derogačního nálezu (Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001, str. 243).

Podíváme-li se na imperativ ústavně-konformní interpretace či lidskoprávně-konformní interpretace analyticky, je důležité si uvědomit, že v sobě obsahuje vlastně tři „interpretační otázky“:

1) jak má být *vykládána povinnost* ústavně-konformní či lidskoprávně-konformní interpretace? (tj. např. v kontextu Zákona o lidských právech: jak má být vykládána samotná s. 3 Zákona o lidských právech, která zakotvuje lidskoprávně-konformní interpretační povinnost? Co považoval Parlament při jejím uzákonění za (ještě) „možné“ vyložit v souladu s právy dle Úmluvy?);

2) jakým způsobem má být ústavněprávně či lidskoprávně-konformně vyložen konkrétní přezkoumávaný zákon?; a

3) jak má být vyloženo samo substantivní ustanovení listiny práv (např. čl. 15 Listiny nebo čl. 8 Evropské úmluvy, včetně v nich předpokládaných možných omezení?).⁵⁹³ Samozřejmě, že tyto tři otázky jsou vzájemně propojené.

Právě z titulu speciální konstrukce Zákona o lidských právech obsažené v napětí mezi s. 3 (interpretační povinnost) a s. 4 (prohlášení neslučitelnosti) je ve Spojeném království enormní pozornost věnována (z povahy věci vedle otázky č. 2 a 3) i otázce č. 1. V judikatuře se vyskytly jak rozdílné názory mezi většinovými stanovisky zejména Odvolacího soudu a Odvolacího výboru Sněmovny lordů, tak – což je z hlediska praktického nejdůležitější – mezi jednotlivými soudci Odvolacího výboru Sněmovny lordů. Výchozí pojetí se – s určitou dávkou zjednodušení – polarizovalo mezi pozicemi Lorda Steyna a Lorda Hopea v případě *R. v. A. (No. 2)*⁵⁹⁴, v němž sice oba uznali zcela nový charakter interpretace, než jaký existoval ve Spojeném království v minulosti, ale jinak se v chápání toho, kam až toto interpretační pravidlo sahá, podstatně lišili. Dovolíme si na tomto místě použít delší citace a také určitý chronologický vývoj, jelikož je to pro celkový obraz nezbytné a dokládá tak, jak výrazným způsobem se soudci této otázce věnují. Lord Steyn konstatoval, že s. 3 je nutno vykládat tak, že:

⁵⁹³ Aileen Kavanagh, *The Elusive Divide between Interpretation and Legislation under the Human Rights Act 1998*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 24, No. 2 (2004), str. 261.

⁵⁹⁴ *R. v. A. (No. 2)*, [2002] 1 AC 45.

„ukládá soudu povinnost usilovat o nalezení možné interpretace souladné s právy podle Úmluvy. Podle běžných interpretačních metod se smí soud odchýlit od jazyka zákona, aby vyloučil absurdní důsledky: s. 3 jde mnohem dál. Soud musí nepochybně vždy hledat kontextuální a teleologickou interpretaci, ale s. 3 je ve svém účinku radikálnější. Obecným principem interpretace právních předpisů je, že primárním zdrojem interpretace je text a ostatní zdroje jsou mu podřazené ... S. 3 tento obecný závěr omezuje, protože vyžaduje, aby soud našel interpretaci souladnou s právy podle Úmluvy, jestliže je to možné. **V souladu s vůlí Parlamentu**, tak jak se odráží v s. 3, bude někdy nezbytné přijmout takovou interpretaci, která se může zdát jazykově přehnaná. Technikami, které budou užívány, nebudou jen zužování doslovného jazyka zákona (*reading down*), ale také dovozování (*implication*) ustanovení. Prohlášení neslučitelnosti je opatření poslední volby. Je nutno se mu vyhnout, pakliže to není zcela nemožné. Taková nemožnost nastane, pokud bude *výslovně* (*in terms*) zakotveno *jasné* omezení práv podle Úmluvy“ (tučný text je mým zdůrazněním, jinak kurzívy jsou dle originálu).⁵⁹⁵

Oproti tomu, názor soudce Hopea byl konzervativnější:

„Výkladové pravidlo, které s. 3 zakotvuje, je zcela jiné než jakékoli dřívější pravidlo interpretace zákona. Není nutné zjišťovat dvojsmyslnost či absurditu. Soulad s právy podle Úmluvy je jediným vodítkem. On je nejdůležitějším cílem, který toto pravidlo chce dosáhnout. Ale toto pravidlo je jen pravidlo interpretace. Nezmocňuje soudce, aby jednali jako zákonodárci ... Soulad má být dosažen jen tak, jak je to možné. To jistě nebude možné, pokud bude legislativa obsahovat ustanovení, která výslovně odporují smyslu, která by daná ustanovení musela mít, aby byla v souladu. Zdá se mi, že ten samý výsledek musí vyplynout, pokud by tak činila nutnou implikací, jelikož i to je prostředek zjišťování jasného (*plain*, zřetelného) **úmyslu Parlamentu**“ (tučný text je mé zvýraznění).⁵⁹⁶

To znamená, že oba soudci (a je to obecně přijímáno všemi) se z hlediska *mezi možné* interpretace shodli na tom, že limitem je situace, kdy zákon *výslovně* odporuje smyslu, který by

⁵⁹⁵ R. v. A. (No. 2) [2002] 1 AC 45, odst. 44.

⁵⁹⁶ R. v. A. (No. 2) [2002] 1 AC 45, odst. 108.

muselo mít slučitelné ustanovení. Rozdíl mezi nimi spočíval v otázce, zda je takovým limitem i ta situace, kdy – ač význam zákonného ustanovení neplyne ze zákona výslovně – nutně k němu vede implikací. Lord Steyn konstatoval, že interpretační povinnost podle s. 3 dokáže takovou implikaci překonat, Lord Hope, že nikoli.

Od případu *R. v. A.* (No.2) směřovala tendence podle komentátorů⁵⁹⁷ spíše k restriktivnímu pojetí, když většinou bývá citováno stanovisko Lorda Nichollse v případě *Re J*⁵⁹⁸, v němž hovořil takto:

„Při aplikaci s. 3 musí mít soudy vždy na paměti ... její vnější limit. Zákon o lidských právech ponechává změnu primární legislativy na Parlamentu. Usiluje tím o zachování parlamentní suverenity. Zákon zachovává tuto ústavní hráz. Interpretace zákonů je záležitostí soudů; přijímání zákonů a jejich změna jsou věcí Parlamentu. Skutečně problematická oblast spočívá v určení limitů interpretace v konkrétním případě. ... Pro naše současné potřeby stačí říci, že význam, který se podstatně odchyluje od **základního rysu** parlamentního zákona už pravděpodobně překračuje hranici mezi interpretací a změnou zákona. Tak je tomu obzvláště tam, kde by měl takový odklon **důležité praktické dopady**, k jejichž posouzení není soud kompetentní (*equipped*, vybavený). [V takovém případě tento kontext může vyloučit souladnou interpretaci]. Hraniční čáru lze překročit, i když není omezení práv podle Úmluvy stanoveno výslovně. Postřeh Lorda Steyna v *R. v. A.* (No. 2) ... se nemá vykládat tak, že jasné omezení práv podle Úmluvy výslovným ustanovením je jedinou okolností, za níž může vzniknout interpretace neslučitelná s právy podle Úmluvy“ (tučný text mé zvýraznění).⁵⁹⁹

Lord Steyn v pozdějším případě tento výklad své pozice podpořil.⁶⁰⁰

Obrat k poněkud liberálnějšímu přístupu k s. 3 je spojován s případem *Ghaidan v. Godin-Mendoza*⁶⁰¹, v němž Lord Nicholls konstatoval:

⁵⁹⁷ Např. Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 575 an., Alison L. Young, *Ghaidan v. Godin-Mendoza: Avoiding the Deference Trap*, Public Law, 2005, Spring, 23-34, str. 23.

⁵⁹⁸ *Re J* [2002] UKHL 10.

⁵⁹⁹ *Re J* [2002] UKHL 10, odst. 39 – 40.

⁶⁰⁰ *R. Secretary of State, ex parte Anderson* [2002] UKHL 46. Uvádí se, že tím omezil své původní stanovisko v případě *R. v. A.* (Aileen Kavanagh, *The Elusive Divide between Interpretation and Legislation under the Human Rights Act 1998*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 24, No. 2 (2004), str. 277).

⁶⁰¹ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30. V daném případě se jednalo o interpretaci Zákona o nájmu z roku 1977, podle něhož statutární užívání bytu (*statutory tenancy*) přecházelo na „přeživšího

„Je obecně přijímáno, že použití s. 3 nezávisí na existenci dvojsmyslnosti v zákoně, který je interpretován. I když je na základě běžných interpretačních metod smysl zákona nepochybný, s. 3 může vyžadovat, aby zákon nesl význam jiný. ... [P]ovaha s. 3 je neobvyklá a dalekosáhlá. ... Jakmile přijmeme závěr, že s. 3 může požadovat, aby legislativa nesla význam, který se odlišuje od jednoznačného významu, který by jinak měla, nemůžeme se domnívat, že by Parlament zamýšlel, že použití s. 3 má kriticky záviset na konkrétní formě slov zvolených tvůrcem zákona v příslušném ustanovení. ... S. 3 může žádat, aby soud domýšlel (*read in*, doslova včítal) slova, která mění smysl přijaté legislativy, tak, aby se stala souladná s Úmluvou. Jinými slovy, **úmysl Parlamentu** při přijímání s. 3 byl takový, že soud, omezený jen tím, co je „možné“, může měnit smysl, a tedy i účinek, primární a sekundární legislativy. Parlament však nemohl mít v úmyslu, aby soudy při výkonu své rozšířené interpretační funkce přijaly takový význam, který odporuje základnímu rysu legislativy. ... Smysl, který může s. 3 do zákona vnést, musí být slučitelný s jádrem, na němž vykládaná legislativa spočívá. ... Parlament také nemohl zamýšlet, že by s. 3 měla požadovat, aby soudy činily rozhodnutí, k nimž nejsou vybavené. Může existovat několik způsobů, jak učinit ustanovení souladné s Úmluvou, a výběr [mezi nimi] může zahrnovat témata, která volají po úvaze zákonodárce.“⁶¹²

Lord Steyn v tom samém rozhodnutí odmítl rozvíjet, kde leží přesné limity použití s. 3, ale naznačil, že z praktického hlediska existuje silná, byť vyvratitelná domněnka, že je možné legislativu vyložit souladně, a že případ, kdy tomu tak nebude možné, by měl být snadno rozpoznatelný („jako příslovečný slon“).⁶¹³

manžela ... původního nájemce, pokud bydlel v daném obydlí bezprostředně před smrtí původního nájemce“, přičemž za „manžela“ zákon pokládal „osobu žijící s původním nájemcem jako jeho či její manžel nebo manželka“. Otázkou bylo, zda lze k dosažení slučitelnosti legislativy s Úmluvou interpretovat zákon tak, že definice „manžela“ pokrývá také jednotlivce žijícího se zemřelým člověkem v homosexuálním vztahu. Čtyři ze soudů dospěli k závěru, že to v zájmu souladné interpretace možné je, jeden soudce dissentoval.

⁶¹² *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30, odst. 29 - 33.

⁶¹³ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30, odst. 50.

Uvádí se, že případ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* znamená odmítnutí primárnosti soustředění se na lingvistiku zákona⁶¹⁴, a jako přednostní analýzu prosazuje substantivnější posuzování zákona a v této perspektivě určování, co je a co není „možnou“ interpretací.⁶¹⁵ V případě byly stanoveny dva limity pro „možnou“ interpretaci ve smyslu s. 3: 1) interpretace podle s. 3 nesmí vést ke smyslu zákona, který by odporoval „základnímu (*fundamental*) rysu zákona“ a 2) nepřipustnost lidskoprávně-konformní interpretace tam, kde by vyžadovala, aby „soudy činily rozhodnutí, k nimž nejsou vybavené“. Druhý limit byl blíže formulován jako nemožnost souladné interpretace tam, kde by soudní interpretace „měla příliš široké následky“⁶¹⁶, či kde by se týkala „otázek sociální politiky, která by měla být ponechána Parlamentu a ne rozhodována soudci.“⁶¹⁷

Samozřejmě, že další soudní případy přinesou nějaké změny či alespoň upřesnění, a podle toho se bude dál utvářet vztah mezi s. 3 (interpretační povinnost) a s. 4 (deklarace neslučitelnosti) Zákona o lidských právech. Každopádně se ale ukazuje – a je to patrné i ve výše uvedených citacích – že Sněmovna lordů má neustále tendenci zaštit'ovat svůj přístup k interpretaci své interpretační povinnosti odkazem na *úmysl Parlamentu*, tedy dokládat, že je akorát zjišť'ován jeho úmysl vtělený do s. 3 Zákona o lidských právech. Dalším relevantním prvkem je, že soudy vkládají do posouzení otázky, co je „možné“ podle s. 3 výše uvedené substantivní limity, což může vést k situaci, kdy ačkoliv by bylo dobře schůdné vyložit určitou legislativu kompatibilně s právy podle Úmluvy, soudy přesto nemusí sáhnout po této interpretaci, protože se cítí být institucionálně nekompetentní o takové otázce substantivně rozhodovat. To se dá doložit na případě *Bellinger v. Bellinger*⁶¹⁸, v němž se řešila otázka (ne)platnosti manželství páru, v němž „manželkou“ byla transsexuální žena přeměněná z muže. Příslušný zákon prohlašoval manželství za neplatné, pokud nebylo uzavřeno mezi mužem a ženou. Podle domácí konstantní judikatury byl rozhodující stav pohlaví při narození. Sněmovna lordů odmítla možnost interpretovat příslušné zákonné ustanovení tak,

⁶¹⁴ Což je prý o to závažnější, že podle některých názorů mohl být výraz „manžel“ v zákoně docela jednoduše vyložen tak, aby zahrnoval i homosexuálního partnera (Na tento názor odkazuje Alison L. Young, *Ghaidan v. Godin-Mendoza: Avoiding the Deference Trap*, Public Law, 2005, Spring, 23-34, str. 24).

⁶¹⁵ Alison L. Young, *Ghaidan v. Godin-Mendoza: Avoiding the Deference Trap*, Public Law, 2005, Spring, 23-34.

⁶¹⁶ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30, odst. 34 (Lord Steyn).

⁶¹⁷ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30, odst. 65 (Lord Millett). Srovnej do určité míry obdobnou úvahu ústavního soudce Jana Musíla v jeho odlišném stanovisku v nálezu Pl. ÚS 20/05 [Nález, č. 252/2006 Sb.].

⁶¹⁸ *Bellinger v. Bellinger*, [2003] UKHL 21; [2003] 2 AC 467.

aby zahrnovalo i transsexuální jednotlivce. Hlavním argumentem soudu bylo, že interpretace, kterou žádala paní Bellinger, by měla dalekosáhlé důsledky v oblasti sociální politiky, což je sféra legislatury, a soudy nejsou vybavené na to, aby tyto otázky kvalifikovaně posuzovaly. Důležitým faktorem byla jistě i skutečnost, že v té době již byl ohlášen záměr vlády připravit komplexní právní úpravu postavení transsexuálů, jejíž potřeba byla vyvolána judikaturou Evropského soudu pro lidská práva v této otázce, což jen podpořilo závěr soudu.⁶⁰⁹

Ve velmi sofistikované analýze dosavadní judikatury argumentuje Aileen Kavanagh⁶¹⁰, že se soudy ve svém přístupu k s. 3 Zákona o lidských právech cítí neoprávněni působit jako „zákonodárci“, ale naopak že mohou působit jako někdo, kdo tvoří právo (ale nepřepisuje zákony). Samozřejmě Zákon o lidských právech podstatně rozšířil možnosti jejich kreativního působení, ale soudní inovace může být jen reformou „kousek po kousku“, založená na potřebě „poměřovat hodnoty stability a kontinuity na straně jedné a hodnoty ekvity a právního rozvoje na straně druhé“⁶¹¹; nemůže nahrazovat zákonodárce.

Na tomto místě je ještě nutno upozornit na jedno nebezpečí, které plyne z výše uvedené soudní judikatury, díky níž se do interpretace toho, co je „možnou“ interpretací podle s. 3 Zákona o lidských právech, dostává jako jeden ze substantivních limitů prvek nevybavenosti soudů rozhodovat o otázkách sociální politiky, atd. Bylo totiž poukázáno na to, že tento přístup může ve svém důsledku vést k tomu, že soudy budou uplatňovat své sebeomezení vůči Parlamentu nadvakrát: poprvé ve fázi rozhodování, co je „možnou“ interpretací příslušného zákona podle s. 3 (aby nejednaly jako zákonodárci) a podruhé při rozhodování o rozsahu konkrétního práva podle Úmluvy (aby respektovaly eventuální přípustnou míru uvážení na straně zákonodárce, jakým způsobem lze dané právo omezit).⁶¹²

Co se týče České republiky, zdá se, že oproti situaci ve Spojeném království je pozornost akademické sféry vůči tomu, jakým způsobem soudy a Ústavní soud *analyticky*

⁶⁰⁹ Viz blíže Tom R. Hickman, *Constitutional Dialogue, Constitutional Theories and the Human Rights Act 1998*, Public Law, 2005, Summer, 306 – 335, str. 330 an.

⁶¹⁰ Aileen Kavanagh, *The Elusive Divide between Interpretation and Legislation under the Human Rights Act 1998*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 24, No. 2 (2004).

⁶¹¹ Aileen Kavanagh, *The Elusive Divide between Interpretation and Legislation under the Human Rights Act 1998*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 24, No. 2 (2004), str. 285.

⁶¹² Alison L. Young, *Ghaidan v. Godin-Mendoza: Avoiding the Deference Trap*, Public Law, 2005, Spring, 23-34, str. 28 an.

přístupují k problému ústavně-konformní interpretace, v určitém ohledu skromnější.⁶¹³ Ale vzhledem k tomu, že Ústavní soud prosazuje *princip přednosti* ústavně-konformní interpretace zákona (a jiného právního předpisu) před jeho derogací coby prvek minimalizace zásahu do pravomoci zákonodárce (jiného orgánu), je tato otázka i v našem kontextu velmi podstatná. Bylo již výše řečeno, že do určité míry je možné se na naši problematiku dívat z poněkud jiného úhlu, než ve Spojeném království, protože tam mají soudy povinnost, není-li možné zákon interpretovat v souladu s právy podle Úmluvy, aplikovat jej nesouladně. Situace v České republice je v tomto ohledu pochopitelně jiná.

Naše tvrzení shora, že je pozornost akademické sféry ve vztahu k analytickému přístupu obecných soudů a Ústavního soudu skromnější než ve Spojeném království, se vztahuje především k „interpretační otázce“ č. 1 ve výše rozebraném modelu. Samozřejmě, že existují rozsáhlé diskuse o interpretaci Ústavy či Listiny a důsledkem toho o ústavnosti podústavních norem. Samotný Ústavní soud se – alespoň na základě naší analýzy jeho judikatury – však analyticky otázkou, co je a co ještě není ústavně-konformní interpretace viděno z perspektivy interpretace/soudní „zákonodárství“, zabývá v omezenější míře (či přinejmenším méně explicitně) než britské soudy. V souladu s většinou ústavních soudů umožňuje odchýlení se od striktního gramatického výkladu zkoumaných norem, není však v analytické rovině zcela zřejmé, jak daleko lze při takovém odchýlení dojít, pokud je zachována maxima v podobě vyvarování se libovůle a použití racionální argumentace.⁶¹⁴ Zdá se, že v naprosté většině relevantních rozhodnutí hovoří Ústavní soud o principu přednosti ústavně-konformní interpretace před derogací pouze tam, kde jej nakonec uplatní. Naopak v případech jeho derogacních nálezů se zpravidla neobjevuje detailní diskuse o tom, zda je možné nesoulad zhojit interpretací příslušného zákona.

⁶¹³ Srov. nicméně např. Pavel Holländer, *Ústavněprávní argumentace, oblédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha, 2003, str. 35-39 nebo Libor Hanuš, *K „zdánlivému“ přesahu soudní moci v relaci k moci zákonodárné (aneb do jaké míry lze teleologickým výkladem korigovat interpretační výsledek plynoucí ze slovního vyjádření právní normy)*, Právník č. 9/2005, str. 982-1007.

⁶¹⁴ Srov. např. náleží sp.zn. IV. ÚS 222/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 25, náleží č. 24, str. 183], kde Ústavní soud konstatoval: „Tento závěr [o ústavně-konformním výkladu] činí Ústavní soud s vědomím, že soud není absolutně vázán doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí "odchýlit" v případech, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jenž mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, přičemž je přitom nutno vyvarovat se libovůle a rozhodnutí soudu se musí zakládat na racionální argumentaci ...“ (zvýraznění doplněno). Soud zde odkazuje na náleží pléna sp. zn. Pl. ÚS 21/96 [Sb.n.u.US, svazek č. 7, náleží č. 13, str. 87, č. 63/1997 Sb.].

Tato diskuse se v některých případech objevuje (viz dále), avšak již v poněkud odlišném kontextu, kdy se spíše zkoumá, zda přednost ústavně-konformní interpretace před derogací platí za všech okolností. Jako příklad lze zmínit nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/97, kde Ústavní soud stanovil jakousi mez pro možnost uplatnění primátu ústavně-konformní interpretace:

„Ústavní soud má za to, že citovaný judikát [nálezy sp. zn. Pl. ÚS 48/95 stanovující přednost ústavně-konformní interpretace před derogací] je nepochybný, pokud **sama podstata napadeného ustanovení není v rozporu s Ústavou** ... a je-li ve hře pouze a jen výklad takového ustanovení, jakož i navazující jeho aplikace. ... Napadá-li však návrh **zákonné ustanovení, které svým obsahem, svou podstatou vybočuje z ústavněprávního rámce** ... a které může být vykládáno a aplikováno obojím způsobem (ústavně konformně i nekonformně), potom nezbyvá než ono ustanovení zrušit. Jedině tak lze v praxi vyloučit i jeho neústavní užití. Spoléhat, že jej příslušné orgány vyloží a aplikují pouze v rámci Ústavy, když se nabízí interpretace a aplikace účelová, jež je ve svém důsledku neústavní, znamená rezignovat na funkci Ústavního soudu jakožto soudního orgánu ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy ČR).“⁶¹⁵ (zvýraznění doplněno)

Z uvedeného nálezu plyne, že, ačkoliv se nabízejí dvě varianty výkladu, z nichž jedna by byla konformní s Ústavou a druhá nikoliv, přistoupí Ústavní soud přesto ke zrušení, pokud je *sama podstata* dotčeného ustanovení v rozporu s Ústavou, resp. vybočuje z ústavněprávního rámce. Jedná se však spíše o ojedinělé rozhodnutí, a může být proto poněkud unáhlené dovozovat z něj určité obecnější závěry.⁶¹⁶ Ačkoliv by terminologie použitá Ústavním soudem („podstata ustanovení“) mohla svádět do určité míry ke srovnání s britskou zkušeností, kde soudy, jak shora uvedeno, hovoří v souvislosti s limity pro lidsko-právně konformní interpretaci o rozporu se „základním rysem zákona“, je nutno tomuto svádění odolat. Jak shora uvedeno, ve Spojeném království je nutno zohlednit odlišnou

⁶¹⁵ Nález sp.zn. Pl. ÚS 2/97 [Sb.n.u.US, svazek č. 8, nálezy č. 91, str. 325, č. 186/1997 Sb.].

⁶¹⁶ Pavel Holländer považuje shora citovaný judikát za příklad toho, kdy „[s]kepse k akceptaci v odůvodnění nálezu vyjádřeného ústavně konformního výkladu ze strany obecných soudů ... vedla soud k přijetí derogačního výroku ve věci“ (viz jeho *Ústavněprávní argumentace, ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha, 2003, str. 38). Srov. také jeho odlišné stanovisko v daném nálezu.

konstrukci Zákona o lidských právech z hlediska vztahu mezi s. 3 a s. 4, která soudům předurčuje odlišnou úlohu, než zastává náš Ústavní soud. Onen „základní rys zákona“ (a další limity pro možnost interpretace konformní se právy dle Úmluvy) slouží jako limit pro to, kdy soudy již musí zanechat pokusů o souladnou interpretaci a musí ustoupit vůli zákonodárce, jak si to diktuje požadavek parlamentní suverenity. Naproti tomu případný rozpor „podstaty“ určitého zákonného ustanovení s Ústavou vyvolává (dle odůvodnění citovaného nálezu Ústavního soudu) nutnost jeho zrušení, přestože by se zde jinak i ústavně-konformní interpretace nabízela. Jinými slovy Ústavní soud se pouze přesouvá z role, kdy usměrňuje (ústavně-konformní) vůli zákonodárce,⁶¹⁷ do role přímého negativního zákonodárce. Jako vlastní limity pro možnost uplatňování ústavně-konformní interpretace, tj. pro otázku určení toho, kdy se jedná ještě o interpretaci a kdy už o (pozitivní) „soudní zákonodárství“, proto v českém kontextu zůstávají zřejmě jen ona zmiňovaná absence libovůle při používané interpretaci a požadavek na uplatnění racionální argumentace.

V praxi se problematika ústavně-konformní interpretace projevila například v rámci vztahů mezi obecnými soudy na straně jedné a Ústavním soudem na straně druhé v případech tzv. odpíračů výkonu vojenské služby, kdy po „pingpongové“ sérii mezi soudy obecnými (včetně Nejvyššího soudu) a Ústavním soudem, přistoupil Nejvyšší soud k tomu, že navrhl zrušit příslušná ustanovení branného zákona a trestního zákona Ústavnímu soudu pro protiústavnost. Ten však, v návaznosti na svou předchozí judikaturu v této oblasti, podle níž lze příslušná ustanovení zákona vyložit ústavně-konformně, odmítl přistoupit k derogaci. Věc lze tedy patrně interpretovat jako příklad rozdílného nahlížení na to, jestli je „možné“ konkrétní zákonná ustanovení ústavně-konformně vyložit.⁶¹⁸ V této otázce se samozřejmě závažně uplatnila otázka závaznosti tzv. nosných důvodů rozhodnutí Ústavního soudu, o níž bylo stručně pojednáno jinde (kapitola III.4).

I přes pravděpodobnou absenci nějaké obecné diskuse v rozhodnutích Ústavního soudu o tom, co je ještě možnou ústavně-konformní interpretací zákona, aniž by překračoval meze (pozitivního) zákonodárce, lze z jeho judikatury vyvodit alespoň některé principy jako příklady. Relevantní je v této otázce také skutečnost, že, jak uvádí Vojtěch Šimíček, Ústavní

⁶¹⁷ Srov. v tomto ohledu i diskusi o prioritě objektivního teleologického výkladu před výkladem subjektivním (viz Pavel Holländer, *Ústavněprávní argumentace, obhlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha, 2003, str. 32-33).

⁶¹⁸ Nález sp.zn. Pl. ÚS 19/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 13, nález č. 19, str. 131, č. 38/1999 Sb.].

soud v některých svých rozhodnutích přistoupil k derogaci určitých zákonných ustanovení pro neústavnost poté, co v předchozích rozhodnutích neústavnost nezpochybnil, přičemž tento autor odvozuje změnu v postoji Ústavního soudu směrem k preferenci derogace při neodpovídající praxi obecných soudů.⁶¹⁹

Z judikatury plyne, že Ústavní soud vykládá v zájmu dosažení ústavně-konformní interpretace zákonných ustanovení klasické logické argumenty tak, jako použil např. argument *a minori ad maius* v případě interpretace podmínky státního občanství pro účely posouzení restitučních nároků, když jiný výklad by odporoval účelu restitučních předpisů.⁶²⁰

Z jiného nálezu Ústavního soudu pak vyplývá, že je-li příslušná zákonná úprava natolik neurčitá, že „vylučuje možnost stanovení normativního obsahu daných ustanovení pomocí obvyklých interpretačních postupů“, je na místě její zrušení, z čehož lze vyčíst sebeomezení Ústavního soudu pozitivně do dané úpravy zasáhnout.⁶²¹ Naopak tam, kde je míra neurčitosti zákona pouze „logickým důsledkem povahy právní normy coby obecného měřítko regulujícího chování právních subjektů“ lze na základě obvyklých interpretačních metod upřesnit smysl zákonného ustanovení a překonat eventuální pochybnosti ohledně jeho ústavnosti ústavně-konformním výkladem (tzv. „dotvářením“ zákona).⁶²²

V nálezu Ústavního soudu, jímž byla zrušena celá bývalá část pátá občanského soudního řádu, je patrné, že v situaci, kdy zrušení některých ustanovení, které jsou součástí složité a vnitřně silně provázané právní úpravy, pro jejich protiústavnost, nemůže zhojit ústavně problematickou právní úpravu v její celistvosti (ač některé části ústavně-konformní jsou či mohou být), zvolil Ústavní soud cestu derogace celé této právní úpravy.⁶²³

Z hlediska otázky, jaký je vztah Ústavního soudu a ústavně-konformní interpretace (a aplikace) zákona z hlediska hranice mezi pojmem interpretace a zákonodárství, je však zcela neopominutelná ta problematika, kdy se Ústavní soud považuje za oprávněného v zájmu

⁶¹⁹ Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 3. vyd., Linde, Praha, 2005, str. 258. Srov. také Pavel Holländer, *Ústavněprávní argumentace, ohlednutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha, 2003, str. 38.

⁶²⁰ Nález sp.zn. II. ÚS 22/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 4, nález č. 55, str. 67], Pl. ÚS 48/95 [Sb.n.u.US, svazek č. 5, nález č. 21, str. 171, č. 121/1996 Sb.].

⁶²¹ Viz např. problém pojmu „smluvní rodina“ v nálezu sp.zn. Pl. ÚS 23/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 33, nález č. 89, str. 353, č. 476/2004 Sb.].

⁶²² Viz např. nález sp.zn. Pl. ÚS 44/02 [Sb.n.u.US, svazek č. 30, nález č. 98, str. 417, č. 210/2003 Sb.].

⁶²³ Nález sp.zn. Pl. ÚS 16/99 [Sb.n.u.US, svazek č. 22, nález č. 96, str. 329, č. 276/2001 Sb.]. Srovnej však diskusi o nepřipustnosti návrhu obecného soudu Ústavnímu soudu derogovat nikoli jen ustanovení zákona, které je v řízení před ním aplikováno, ale i související vnitřně provázanou právní úpravu (nález sp.zn. Pl. ÚS 20/05 [č. 252/2006 Sb.]).

ochrany ústavnosti vystoupit ze své – z perspektivy derogační pravomoci – negativní role. Ve svém nálezu⁶²⁴ k otázce zrušení ustanovení o právech a povinnostech z nájmu bytu v občanském zákoníku totiž Ústavní soud konstatoval, že – v podmínkách „dlouhodobé nečinnosti Parlamentu, spočívající v nepříjetí zvláštního právního předpisu“, v daném případě předpisu, který by upravil podmínky možnosti jednostranného zvýšení nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu – je veden, „při vědomí svého postavení jako orgánu ochrany ústavnosti, k nutnosti nahradit instrumenty právní ochrany pronajímatelů na úrovni „obyčejného“ zákona postupem s využitím principů ústavně právní regulace.“ Ústavní soud pak povolal obecné soudy k plnění své funkce poskytování ochrany právům (tedy aby rozhodovaly o zvýšení nájemného) bez ohledu na nečinnost zákonodárce, přičemž není možné argumentovat nedostatkem právní úpravy, jelikož za přispění argumentů a konstrukcí v nosných důvodech svých dřívějších nálezů, mají obecné soudy dostatek platné právní úpravy.

Tento nález je jistě jak z teoretického, tak praktického hlediska, nesmírně významný. Na jeho základě se dá argumentovat, že podobně „aktivistický“ přístup, spočívající k výzvě soudům, aby svým způsobem vyplnily mezeru, kterou parlament vyplnit odmítá, si Ústavní soud rezervuje pro případy dlouhodobé nečinnosti parlamentu v oblasti, o níž byla dlouhodoběji konstatována její ústavní problematičnost, resp. protiústavnost. Z hlediska srovnání se Spojeným královstvím lze patrně na základě doktríny parlamentní suverenity, Zákona o lidských právech i judikatury, která již vznikla, říci, že takové řešení ze strany soudů by nebylo považováno za přípustné. Bylo výše řečeno, že jeden ze substantivních limitů posuzování toho, co je „možnou“ interpretací zákona ve smyslu s. 3 Zákona o lidských právech, je taková interpretace, která by měla dalekosáhlé sociální důsledky, k jejichž posouzení se soudy nepokládají za institucionálně kompetentní.⁶²⁵ K vyplňování mezery, k jaké vlastně přistoupil Ústavní soud, by se tedy britští soudci patrně necítili povolání. Pokud by bylo shledáno, že taková nedostatečná právní úprava není souladná s právy podle Úmluvy, vydali by prohlášení o neslučitelnosti. Bylo by na Parlamentu rozhodnout, co dál. Lze si těžko představit, jakým způsobem by soudy mohly Parlament přinutit k činnosti, když i podle s. 6 Zákona o lidských právech, podle níž je protiprávní, jednají-li veřejné orgány

⁶²⁴ Nález sp.zn. Pl. ÚS 20/05 [č. 252/2006 Sb.].

⁶²⁵ V této souvislosti srovnaj odlišné stanovisko Jana Musila k předmětnému nálezu.

nesouladně s právem podle Úmluvy, nelze za takové „jednání“ považovat nenavržení zákonné úpravy či její nepřijetí, což odpovídá doktríně parlamentní suverenity.⁶²⁶ Ještě jeden argument se zdá být relevantní, srovnáváme-li možné přístupy soudů v takovéto situaci, a sice že Lord Millet v případě *Ghaidan v. Godin-Mendoza*⁶²⁷, když hovoří o tom, že „možnou“ interpretací je jen interpretace, která je „intelektuálně obhajitelná“ výslovně uvádí, že takovou situaci vylučuje úmyslné mlčení zákonodárce.⁶²⁸

V této kapitole jsme se pokusili pohlédnout na imperativ ústavně-konformní či lidskoprávně-konformní interpretace zákonů perspektivou dělby pravomoci mezi soudy na straně jedné a parlamentem na straně druhé. Jak je vidět, ve Spojeném království probíhá velice komplexní a živá debata jak mezi soudci, tak v rámci akademické sféry, co je ještě „možnou“ interpretací zákona a co už jeho „přepisováním“. Její živost je přirozená s ohledem na konstrukci Zákona o lidských právech a v ní obsaženém napětí mezi s. 3 (interpretační povinnost) a s. 4 (prohlášení neslučitelnosti). Judikatura, která se na základě Zákona o lidských právech postupně vytváří, se stále vyvíjí, a i kdyby už neprocházela výraznější proměnou, zcela jistě bude upřesňována tak, jak budou následovat další soudní rozhodnutí. V současné době je zaznamenáván odklon od priority soustředění se na lingvistickou stránku zákonů a akcentuje se nahlížení „možného“ z hlediska substantivního (přesto nelze samozřejmě první stránku přehlížet). Je patrné, že se soudy snaží své postoje ohledně toho, jak chápat samotnou interpretační povinnost podle s. 3 Zákona o lidských právech vždy dovozovat z úmyslu Parlamentu vtěleného do tohoto zákona, čímž samozřejmě chtějí posílit legitimitu svého výkladu zmíněného ustanovení.

Imperativ ústavně-konformní interpretace je prvkem, který je jedním ze základů metodologie českého Ústavního soudu. Ústavní soud v celé řadě svých nálezů uplatnil princip přednosti takovéto interpretace zákona před jeho derogací. Znamená to tedy, že i pro jeho činnost a pro činnost obecných soudů je vymezení toho, co je ústavněprávní interpretací a co již ne, velmi důležité. Je to důležité nejen z toho hlediska, jak vyložíme ústavní předpisy,

⁶²⁶ s. 6(6) Zákona o lidských právech.

⁶²⁷ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30.

⁶²⁸ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30, odst. 70 - 71 (Lord Millet). Lord Millet je sice autorem dissentu, ale podle komentátorů není nutné jeho nesouhlas přičítat principiálnímu nesouhlasu s tím, jak většina vykládá s. 3 Zákona o lidských právech (Alison L. Young, *Ghaidan v. Godin-Mendoza: Avoiding the Deference Trap*, Public Law, 2005, Spring, 23-34, str. 26).

respektive práva obsažená např. v Listině základních práv a svobod, což hraje roli referenčního hlediska posuzování ústavněprávního souladu, ale také to, co lze ještě považovat za interpretaci a co již za přepisování zákona. Teorie prozařování ústavních práv do celého právního řádu nemění nic na tom, že existuje hranice toho, co ještě je a co není interpretací, ačkoliv se samozřejmě okruh možných interpretačních nástrojů oproti minulosti podstatně obohatil. Má to význam jak pro funkci obecných soudů⁶²⁹ (a jiných veřejných orgánů) tak Ústavního soudu. Zdá se – alespoň na základě judikatury Ústavního soudu, kterou jsme měli možnost prostudovat – že Ústavní soud přistupuje k tomuto aspektu imperativu ústavně-konformní interpretace z odlišného úhlu pohledu než britské soudy, přičemž se argumentačně méně zabývá analytickou stránkou toho, kdy se ještě jedná o interpretaci a kdy již o „přepisování“. To však samozřejmě neznamená, že určité (spíše implicitní) regule v této oblasti nemá. Pokusili jsme se dovést alespoň některé principy, které se dají vyčíst z judikatury Ústavního soudu. Konečně jsme se zabývali zásadním nálezem pléna Ústavního soudu ve věci regulace nájemného, ve kterém bylo konstatováno, že se zákonodárce dlouhodobou legislativní nečinností ve sféře, kde bylo opakovaně poukazováno na ústavní nesoulad, dopustil protiústavního jednání, a v němž Ústavní soud povolal obecné soudy k ochraně práv (a ústavnosti), aby tím v podstatě nahradili svou judikaturou (na základě předchozích rozhodnutí Ústavního soudu v této oblasti) nečinnost zákonodárce. Je vhodné opět komparativně poukázat na to, že jak britské soudy legitimují svou činnost ohledně interpretace s. 3 Zákona o lidských právech respektováním *úmyslu Parlamentu*,⁶³⁰ tak se český Ústavní soud dovolává principů, na nichž je založen náš ústavní pořádek (zde zdůrazněním „brzd a vyvažování“ v rámci dělby moci) a také toho, že je to z „*vůle ústavního zákonodárce*“, že je Ústavní soud „odpovědným za dodržování ústavního pořádku v České republice“.⁶³¹ Z této okolnosti dovozuje i svou povinnost na tuto funkci nerezignovat. Na základě doktríny parlamentní suverenity, Zákona o lidských právech a dosavadní britské

⁶²⁹ Srovnej však situace, kdy by měl soud přistoupit k přímé aplikaci ústavních norem, není-li možné zákon vyložit ústavně-konformně a nelze-li použít postup dle čl. 95 odst. 2 Ústavy (Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 3. vyd., Linde, Praha 2005, str. 70 an.

⁶³⁰ Srovnej výše uvedené citáty v *R. v. A. (No. 2)* [2002] 1 AC 45 a *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30.

⁶³¹ Nález sp. zn. Pl. ÚS 20/05 [č. 252/2006 Sb.].

judikatury se zdá být zřejmé, že by se britské soudy necítily oprávněné tímto způsobem problematiku řešit, protože to neodpovídá jejich ústavní funkci.⁶³²

⁶³² Samozřejmě, že to nevylučuje, aby Parlament zmocnil soudy k vytvoření určitých kritérií aplikace zákona, respektive k jeho dotváření common law.

Kapitola 3

Základy metodologie přezkumu proporcionality

Zdá se, že koncept proporcionality se stal mantrou současného ústavního práva. Český Ústavní soud ho často označuje za metodologii, kterou uznávají všechny demokratické státy světa. Na druhou stranu je však skutečností, že existuje celá řada možných přístupů k uplatňování konceptu proporcionality. Zároveň se tu jedná o koncept, který vyvolává závažné právně-teoretické, ale i praktické námitky, mimojiné z toho důvodu, že je inherentně založen na poměrování něčeho, co ve skutečnosti je (či může být) nesouměřitelné.⁶³³

V této kapitole se budeme věnovat tomu, jakým způsobem se používání metodologie proporcionality prosadilo ve Spojeném království a v České republice a jak se zde projevuje vztah soudů k ostatním složkám dělby moci. V tomto kontextu se budeme krátce zabývat konceptem tzv. rozumnosti (*reasonableness*), v rámci něhož jediné mohly britské soudy před Zákonem o lidských právech hledat cesty, jak co nejvíce chránit lidská práva. Předtím však bude stručně poukázáno na to, jak k metodologii proporcionality přistupuje Evropský soud pro lidská práva, Evropský soudní dvůr a některé zahraniční nejvyšší/ústavní soudy, protože ani Česká republika, ani Spojené království nezakládaly „svou“ metodologii proporcionality na zelené louce.

1. Proporcionalita v judikatuře ESLP a ESD

V textu Evropské úmluvy o lidských právech lze v zásadě rozlišit tři skupiny práv: některé nejsou jako takové vůbec omezitelné (např. zákaz mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení a trestání)⁶³⁴, některé jsou upraveny způsobem, který stanoví relativně velmi přesné podmínky, za nichž mohou být omezena (právo na osobní svobodu a bezpečnost, právo na spravedlivý proces) a některé, jejichž ustanovení umožňují relativně širší zásah do takových

⁶³³ Např. John M. Finnis, *A Bill of Rights for Britain? The Moral of Contemporary Jurisprudence*, Macca baezan Lecture in Jurisprudence, 30.11.1985, Proceedings of the British Academy, 71, str. 303 – 345.

⁶³⁴ Nicméně prostor pro hodnotící úvahy je v samotném vymezení toho, co je mučením, atd., jak dokládá vyvíjející se judikatura štrasburských orgánů (blíže např. Gilles Dutertre, *Key case-law extracts, European Court of Human Rights*, Council of Europe Publishing, 2003, str. 52 an.).

práv (typicky svoboda projevu, svoboda pokojného shromažďování a svoboda sdružování).⁶³⁵

Koncept proporcionality se v judikatuře *Evropského soudu pro lidská práva* objevuje právě ve vztahu k této třetí skupině práv, ačkoliv se s jeho prvky lze setkat i v situacích jiných (např. posuzování platnosti odstoupení od závazků podle čl. 15 Evropské úmluvy). Usoudí-li Soud, že v konkrétním případě došlo k zásahu (dotčení) do příslušného práva, přikročí k posuzování přípustnosti omezení takového práva. Omezení musí být stanoveno (čl. 8-11) „zákonem“ (*law/loi*)⁶³⁶ (čl. 9 hovoří o tom, že musí být „v souladu se zákonem“), na nějž judikatura klade určité specifické požadavky, jako je např. jeho adekvátní přístupnost, atd. a musí být „nezbytné v demokratické společnosti“ pro dosažení některého z cílů stanovených v příslušném ustanovení. Evropský soud pro lidská práva zpravidla uvádí, že aby bylo omezení „nezbytné v demokratické společnosti“, musí pro ně existovat „naléhavá společenská potřeba“ (*pressing social need*) a musí být „přiměřené sledovanému legitimnímu cíli“ (*proportionate to the legitimate aim pursued*).⁶³⁷ Zároveň Soud žádá, aby důvody, které stát předloží jako argument pro omezení, byly „relevantní a dostačující“ (*relevant and sufficient*) (je vyžadováno obojí⁶³⁸). Při posuzování toho, zda omezení ze strany státu bylo nezbytné v demokratické společnosti, ponechává Soud státům určitý „prostor uvážení“ (*margin of appreciation*, doslova hranice uvážení), legitimovaný jejich bezprostředním kontaktem s domácí situací, ale vždy zdůrazňuje, že je to on, kdo činí konečné zhodnocení. Tento „prostor uvážení“, který je předmětem celé řady studií usilujících o nalezení nějakého koherentního uchopení jurisprudence Soudu v této oblasti (či spíše nalezení koherentní jurisprudence Soudu),⁶³⁹ zajímavým způsobem vstupuje do hodnocení Soudu ohledně toho, zda příslušné omezení bylo či nebylo nezbytné.

Jak v naší literatuře upozorňuje například Roman Barinka, Evropský soud pro lidská práva nemá v otázce posuzování „nezbytnosti v demokratické společnosti“ a zejména přiměřenosti omezení tak systematizovanou metodu posuzování, známou například

⁶³⁵ Jeremy McBride, *Proportionality and the European Convention on Human Rights*, in: Evelyn Ellis (ed.), *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, Hart Publishing, Oxford – Portland Oregon, 1999, str. 24.

⁶³⁶ Za *law/loi* uznal Evropský soud pro lidská práva například ustálenou judikaturu soudů, viz *Sunday Times v. United Kingdom (No. 1)* (1979) 2 EHRR 245.

⁶³⁷ Např. *Handyside v. United Kingdom* (1976) 1 EHRR 737, odst. 50, *Young, James and Webster v. United Kingdom* (1981) 4 EHRR 38, odst. 63.

⁶³⁸ Stejně např. aplikaci v *Dudgeon v. United Kingdom* (1981) 4 EHRR 149.

⁶³⁹ Viz např. Roman Barinka, *Evropská úmluva o lidských právech a doktrína margin of appreciation: teoretické dimenze problému*, Právník č. 10/2005.

z judikatury německého Spolkového ústavního soudu.⁶⁴⁰ Požadavky na „přiměřenost“ jsou v judikatuře variabilní a existují jakési „podtesty“, jako např. požadavek „spravedlivé rovnováhy“ u omezení práva na pokojné užívání majetku, po tázání se, zda existovala nějaká „méně omezující alternativa“ např. u omezení v některých oblastech svobody projevu.⁶⁴¹

V právu komunitárním má princip proporcionality postavení „obecného právního principu“ a jeho detailnější používání se patrně datuje od případu *Internationale Handelsgesellschaft*.⁶⁴² Zkoumání proporcionality opatření uplatňované v komunitárním právu se v odborné literatuře na základě judikatury formuluje buď dvoutestově (dvoustupňově) nebo třítetově (třístupňově). Takis Tridimas rozlišuje dva testy principu proporcionality: test vhodnosti a test nezbytnosti. „Test vhodnosti“ je o „vztahu mezi prostředkem a cílem. Použitý prostředek musí být vhodný, to jest musí být rozumně pravděpodobné, že dosáhne svého cíle.“ „Test nezbytnosti“ je o „zvažování proti sobě jdoucích zájmů. Soud hodnotí negativní důsledky, které daný prostředek má na zájem hodný právní ochrany, a zjišťuje, zda jsou takové důsledky ospravedlnitelné vzhledem k důležitosti sledovaného cíle.“⁶⁴³

Podle Paula Craiga a Gráinne de Búrca se rozlišují tři stupně testu: 1) zda je opatření vhodné k dosažení legitimního cíle; 2) zda je nezbytné k dosažení legitimního cíle v tom smyslu, že nebyla k dispozici jiná možnost, která by byla méně omezující; 3) (i když neexistuje žádná méně omezující alternativa) zda opatření klade na jednotlivce zátěž, která je nepřiměřená stanovenému cíli (*proporcionalita stricto sensu*).⁶⁴⁴ Evropský soudní dvůr v praxi často stupeň 2 a 3 spojuje dohromady, někdy ani není potřeba naplnění podmínky „nejméně omezujícího opatření“.⁶⁴⁵ Test proporcionality se zejména uplatňuje jak vůči opatřením komunitárních institucí, tak proti opatřením členských států dopadajícím na základní svobody, tak i vůči komunitární legislativě.⁶⁴⁶ Podíváme-li se například na případy, kde Evropský soudní dvůr

⁶⁴⁰ Roman Barinka, *Evropská úmluva o lidských právech a doktrína margin of appreciation: teoretické dimenze problému*, Právník č. 10/2005, str. 1114.

⁶⁴¹ Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford 2000, str. 280 an.

⁶⁴² C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr-Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125.

⁶⁴³ Takis Tridimas, *The General Principles of EC Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 91.

⁶⁴⁴ Paul Craig, Gráinne de Búrca, *EU Law, Text, Cases, and Materials*, 3. vyd., Oxford University Press 2003, str. 372.

⁶⁴⁵ Takis Tridimas, *The General Principles of EC Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 91.

Opět jiný test uplatňovaný v praxi uvádějí Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 289.

⁶⁴⁶ Takis Tridimas, *The General Principles of EC Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 90.

posuzoval opatření členských států omezující základní svobody komunitárního práva na základě veřejného zájmu, tak je zřejmé, že uplatňování testu proporcionality je v těchto případech velmi intenzivní; Soud vyžaduje splnění požadavku „nejméně omezujícího opatření“ a skutečné ohrožení veřejného zájmu.⁶⁴⁷ Ve vztahu k opatřením komunitárních orgánů je nutno rozlišovat případy, kdy bylo dané komunitární opatření přijato v oblasti, která vyžaduje závažné politické, ekonomické či sociální úvahy, v nichž ani tam, kde dochází k dotčení na základních svobodách, nebude příslušné opatření shledáno neplatným, pokud 1) omezující opatření odpovídá cílům v obecném zájmu a 2) nenarušuje samu podstatu dané svobody.⁶⁴⁸ Tam ovšem, kde takové složité úvahy politické, ekonomické a sociální nejsou přítomné, je Soud i ve vztahu ke komunitárním opatřením přísný podobně jako proti opatřením členských států.⁶⁴⁹ Další oblastí intenzivních zásahů je oblast trestání (pokuty), popřípadě obdobných opatření.⁶⁵⁰

2. Proporcionalita podle Zákona o lidských právech

Přijetí proporcionality ve Spojeném království má relativně dosti pohnutou historii. Až do přijetí Zákona o lidských právech se formálně aplikovala pouze tam, kde se jednalo o případy, které obsahovaly komunitární prvek.⁶⁵¹ V oblasti soudního přezkumu správní činnosti byl (a mimo aplikaci Zákona o lidských právech stále je) základem substantivního přezkumu správní činnosti koncept tzv. rozumnosti (*reasonableness*). Jeho klasickým vyjádřením byla slova Lorda Grrena v případě *Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corporation*⁶⁵², v němž soudce pronesl, že:

„Je pravdou, že uvážení musí být provedeno rozumně. Tedy, co to znamená? ... Často byl [výraz rozumnost] použit jako obecný popis věcí, které nesmí být učiněny. Například osoba, které bylo uvážení svěřeno, se musí ... dobře orientovat v právu. Musí se

⁶⁴⁷ Např. C-36/75 *Rutili v. Minister of Interior* [1975] ECR 1219.

⁶⁴⁸ Viz např. rozhodnutí ESD ve spojených případech č. C-184/02 a C-223/02 *Spain and Finland v. European Parliament and Council* [2004] ECR I-7789.

⁶⁴⁹ Např. C-353/99P *Council v. Hautala* [2001] ECR I-9565.

⁶⁵⁰ Např. C-181/84 *R. v. Intervention Board Ex p. Man (Sugar) Ltd* [1985] ECR 2889 a C-114/76 *Bela-Muhle Josef Bergman v. Growo-Farm* [1977] ECR 1211.

⁶⁵¹ Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 621 an.

⁶⁵² [1948] 1 KB 223.

soustředit na věci, které je povinen uvážit. Musí ze svých úvah vyloučit záležitosti, které jsou irelevantní ve vztahu k tomu, co má zvážit. ... Podobně, může se vyskytnout něco, co je tak absurdní, že žádná rozumná osoba by nikdy nemohla ve snu pomyslet, že by to bylo v kompetenci orgánu. ... [příkladem je], zrzavá učitelka, která byla propuštěna, protože měla zrzavé vlasy. To je nerozumnost v jednom smyslu. V jiném smyslu se jedná o vzetí v úvahu okolností, které jdou mimo případ. To je tak nerozumné, že by to mohlo být označeno jako provedené ve zlé víře; ve skutečnosti se všechny tyto věci navzájem prolínají.“

Lord Greene zde v podstatě mluví o dvou případech, co se dá označit za „nerozumnost“. První je zastřešující pojem nerozumnosti, kam se řadí zákaz vzetí v úvahu irelevantních úvah, jednání s nekalými úmysly a jednání ve zlé víře. Druhý je užší a právě on bývá většinou nazýván jako „nerozumnost“ podle případu *Wednesbury*: situace, kdy orgán (místní orgány, ministr, atd.) učiní něco, co je „tak nerozumné, že by to žádný rozumný orgán nemohl udělat.“⁶⁵³ V jiném případě byla tato „*Wednesbury nerozumnost*“ přeformulována Lordem Diplockem jako něco, „co je tak neslýchané z důvodu rozporu s logikou či uznávanými morálními standardy, že žádná rozumná osoba, která by se danou otázkou zabývala, by nemohla k takovému závěru dospět.“⁶⁵⁴ Důvodů, proč soudy odmítaly přistoupit k zevrubnějšímu substantivnímu přezkumu správní činnosti bylo několik, zejména respekt vůči Parlamentu, který svěřil příslušné posuzování správnímu orgánu, a soud má tedy respektovat tuto vůli a zasáhnout jen tam, kde daný orgán *jasně* vybočí z „rozumného“ urvážení (tím vlastně chrání vůli Parlamentu), a dále přesvědčení soudů o tom, že nejsou dostatečně odborně vybaveny posuzovat záležitosti, v nichž má naopak expertizu exekutiva.⁶⁵⁵

Intenzita testu, s jakým byla používána, se měnila, rozhodně byly za nerozumné posouzeny i situace, které šly jen obtížně srovnat s výše uvedenými dicty soudce Greena a Diplocka. V průběhu času pak soudy v některých oblastech test rozumnosti zpřísnily

⁶⁵³ Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 553.

⁶⁵⁴ *Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service* [1985] AC 374.

⁶⁵⁵ K tomu obecně srovnej např. Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, kap. 1 nebo str. 552 an. Tak, jak se rozšiřovala vůle soudů postupovat ve své činnosti mnohem aktivněji, se objevily úvahy o tom, že slova o respektu vůči Parlamentu je pouhou rétorikou a že není únosné/pravdivé zakládat teorii soudního přezkumu správní činnosti výlučně na konceptu „ultra vires“ (zasáhnout jen tam, kde je správní orgán mimo svou kompetenci).

podstatně, což se týkalo zejména oblastí, v nichž správní orgány svou činností zasahovaly do oblasti lidských práv. Rozhodně se tak stalo i pod vlivem Evropské úmluvy o lidských právech. Začala se v těchto případech uplatňovat intenzivnější kontrola, někdy označovaná jako tzv. „zvýšená“ či „modifikovaná“ „rozumnost podle Wednesdayho“.⁶⁵⁶ Přesto Sněmovna lordů odmítala, že by bylo možné uplatňovat princip proporcionality (mimo oblast s komunitárním prvkem), tam, kde se jedná o zásah do lidských práv, protože by to znamenalo obejití zákonodárce *de facto* recepcí Evropské úmluvy o lidských právech do vnitrostátního práva.⁶⁵⁷ V případě *Brind*⁶⁵⁸ bylo řečeno, že neexistuje domněnka, že zákony mají být vykládány tak, aby odpovídaly Úmluvě. Přesto bylo možné Evropskou úmluvu za jistých okolností v argumentaci využít, a to tam, kde byl smysl ustanovení zákona nejasný, anebo tam, kde se jednalo o výklad zákona, který byl přijat jako reakce na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, že Spojené království porušilo své závazky z Úmluvy.⁶⁵⁹

Přijetí Zákona o lidských právech znamenalo, jak již bylo několikrát řečeno, vytvoření nového důvodu protiprávnosti jednání veřejného orgánu (s. 6) a zavedení povinnosti interpretovat a provádět legislativu způsobem slučitelným s právy podle Úmluvy, jak je to jen možné (s. 3). Není-li to možné, soudy (ty, které k tomu mají zmocnění) mohou vydat tzv. prohlášení neslučitelnosti (s. 4). Důsledkem je, že jak při aplikaci s. 6, tak při interpretování zákonů a jiných předpisů musí soudy (a jiné orgány) pracovat s konceptem proporcionality. Výhodou tohoto testu oproti testu „rozumnosti“ je jeho propracovanější struktura, která může činit soudní rozhodnutí transparentnější. Od rozumnosti se také odlišuje tím, že jeho prvotní premisou není ta úvaha, že posuzování jednání veřejných orgánů je a má být ze strany soudů jen „držením je v rámci jejich kompetence“. Naopak, tezí je, že jsou to soudy, kdo má ústavní oprávnění posuzovat nikoli jen to, zda orgán nepřekročil meze své kompetence (nejednal *ultra vires*), ale také to, jak se postavil k problému respektu vůči lidským právům, zda jim věnoval dostatečný důraz, má pro své rozhodnutí pádné argumenty, atd. Lord Steyn to vyjádřil slovy:

⁶⁵⁶ Např. *R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex p. Brind* [1991] 1 AC 696, *R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex p. Leech* [1994] QB 198, *R. v. Ministry of Defence, Ex p. Smith* [1996] QB 517.

⁶⁵⁷ *R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex p. Brind* [1991] 1 AC 696.

⁶⁵⁸ *R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex p. Brind* [1991] 1 AC 696.

⁶⁵⁹ Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 553.

„... Uvedl bych tři konkrétní rozdíly [mezi doktrínou proporcionality a doktrínou rozumnosti]. Zaprvé, doktrína proporcionality může vyžadovat po soudu, který provádí přezkum, zhodnocení vyvážení (*balance*), které učinil [příslušný orgán], nikoli jen posouzení toho, zda setrval v rámci racionálních a rozumných rozhodnutí. Zadruhé, test proporcionality může jít dál, než tradiční důvody přezkumu tím, že může vyžadovat, aby pozornost byla směřována na poměr relativní váhy, kterou [příslušný orgán] přiznal [přítomným] zájmům a úvahám. Zatřetí, ani zvýšený test kontroly ... [tj. výše uvedená zvýšená „*Wednesbury* rozumnost“], nemusí být nutně vyhovující pro ochranu lidských práv ... Rozdíly v přístupu mezi tradičními hledisky přezkumu a proporcionalitou mohou někdy vést k odlišným výsledkům.“⁶⁶⁰

Podíváme-li se na judikaturu po přijetí Zákona o lidských právech (mimo oblast aplikace Zákona o lidských právech a práva komunitárního se v zásadě stále musí uplatňovat koncept rozumnosti), tak je zřejmé, že diskusemi o proporcionalitě je prodchnuta. Samozřejmě se ještě stále vyvíjí metodologie soudů, jak proporcionalitu aplikovat a zejména kdy ponechat větší míru uvážení Parlamentu (při výkonu interpretační povinnosti podle s. 3) nebo jiným veřejným orgánům (s. 6). Lze říci, že soudy se při posuzování souladu s právy dle Úmluvy řídí v podstatě metodologií Evropského soudu pro lidská práva. To znamená, že např. ve vztahu k právu na ochranu soukromého a rodinného života nebo ve vztahu ke svobodě projevu postupují podle metodologie 1) „zákonný“ podklad 2) legitimní cíl, 3) nezbytnost v demokratické společnosti. Odkazují na koncept „naléhavé společenské potřeby“ (*pressing social need*).⁶⁶¹ V některých případech je konstatováno, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva nelze jednoznačně identifikovat ucelený soubor principů pro posouzení proporcionality napadeného opatření, a pak - pro upřesnění a vedení svých dalších úvah - soud uvede třístupňový test aplikovaný v případě *De Freitas*⁶⁶² (rozhodnutí *Privy Council*), v němž bylo konstatováno, že opatření je proporcionalní, pokud 1) legislativní cíl je dostatečně důležitý, aby odůvodnil omezení základního práva, 2) existuje racionální

⁶⁶⁰ R. (*on the application of Daly*) v. *Secretary of State for the Home Department* [2001] 2 AC 532, odst. 26 (Lord Steyn). Test „zvýšené *Wednesbury* rozumnosti“ byl shledán Evropským soudem pro lidská práva pro účinnou ochranu práv v Úmluvě nedostatečným (*Smith and Grady v. United Kingdom* (1999) 29 EHRR 493, odst. 138).

⁶⁶¹ R. v. *Shayler* [2002] UKHL 11.

⁶⁶² *De Freitas v. Permanent Secretary of Ministry of Agriculture, Fisheries and Housing* [1999] 1 AC 69.

spojení mezi navrženými opatřeními a cílem legislativy a 3) prostředky, které jsou k omezení práva či svobody užity, jsou jen takové, jak je nezbytné pro dosažení cíle (tedy neexistuje méně omezující prostředek, který by ještě vedl k cíli).⁶⁶³

Vytváří se bohatá judikatura, z níž lze vyčíst určité principy, kdy soudy ponechávají určitou větší míru uvážení na zákonodárci nebo na exekutivě. Ačkoliv nedošlo k přenesení doktríny „margin of appreciation“ uplatňované Evropským soudem pro lidská práva, jelikož ta odpovídá podmínkám mezinárodního soudu a jeho pozici zejména vůči národním zákonodárcům, určitá domácí koncepce sebeomezení byla od počátku pokládána za nutnou. Tak například Lord Hope v případě *Kebele*⁶⁶⁴, prohlásil, že by soudy měly respektovat závažná a obtížná rozhodnutí zákonodárce a exekutivy ohledně práv jednotlivce a společnosti, a to například tam, kde se jedná o problematiku se závažnými ekonomickými nebo sociálními dopady, méně už tam, kde se jedná o práva zásadního ústavního významu. V případě *P and Q*⁶⁶⁵ Lord Phillips zdůrazňoval, že je nutné při aplikaci testu proporcionality zohlednit expertizu orgánu, který opatření přijal. Lord Bingham v případě *Pretty*⁶⁶⁶ poukazyval na to, že:

„[Odvolací výbor Sněmovny lordů] není legislativním orgánem. Není oprávněn ani vybaven působit jako morální nebo etický arbitr. Je důležité klást důraz na roli [Odvolacího výboru], protože širší otázky, které toto odvolání vznáší, jsou předmětem obrovských a zcela ospravedlnitelných obav velkého množství lidí. Otázky, zda smrtelně nemocní nebo někdo jiný, by měli mít volnost žádat o pomoc při vzetí si vlastního života, a pokud ano, za jakých podmínek a za jakých bezpečnostních záruk, mají velký sociální, etický a náboženský význam a jsou otázkami, ohledně nichž existují velmi odlišující se přesvědčení a názory, často silně pocítované. Úkolem [Odvolacího výboru] při tomto odvolání není poměřovat, či hodnotit či odrážet tato přesvědčení či tyto názory anebo prosadit své vlastní, ale zjistit a aplikovat právo země tak, jak je v současnosti chápáno.“⁶⁶⁷

⁶⁶³ *De Freitas v. Permanent Secretary of Ministry of Agriculture, Fisheries and Housing* [1999] 1 AC 69, str. 80.

⁶⁶⁴ *R. v. DPP, Ex p. Kebile* [2000] 2 AC 326.

⁶⁶⁵ *R. (on the application of P and Q and QB) v. Secretary of State for the Home Department* [2001] 1 WLR 2002.

⁶⁶⁶ *R. (on the Application of Pretty) v. DPP* [2001] UKHL 61.

⁶⁶⁷ *R. (on the Application of Pretty) v. DPP* [2001] UKHL 61, odst. 2.

Na druhou stranu ani oblast národní bezpečnosti neodradila Sněmovnu lordů k vydání prohlášení neslučitelnosti ve věci protiteroristické legislativy, která umožňovala, aby za jistých podmínek byly cizinci podezřelí z terorismu zadržováni na předem neurčitou dobu bez sdělení obvinění.⁶⁶⁸

3. Proporcionalita v judikatuře českého Ústavního soudu

Princip proporcionality je jednoznačně jednou z nejdůležitějších doktrín judikatury Ústavního soudu, který ji aplikuje jak ve vztahu ke kontrole norem, tak i u ústavních stížností.⁶⁶⁹ Vliv judikatury německého Spolkového ústavního soudu je zcela zřetelný. Ústavní soud klasicky uvádí tento test proporcionality:

„Při posuzování možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného základního práva resp. svobody lze stanovit tyto podmínky, za jejichž splnění má prioritu jedno základní právo či svoboda: První podmínkou je jejich *vzájemné poměrování*, druhou je požadavek *šetření podstaty a smyslu* omezovaného základního práva resp. svobody (čl. 4 odst. 4 Listiny). *Vzájemné poměrování* ve vzájemné kolizi stojících základních práv a svobod spočívá v následujících kriteriích - prvním je kriterium *vhodnosti*, tedy odpověď na otázku, zdali institut, omezující určité základní právo, umožňuje dosáhnout sledovaný cíl - tj. ochranu jiného základního práva. ... Kriterium *potřebnosti* spočívá v porovnání legislativního prostředku, omezujícího základní právo resp. svobodu s jinými opatřeními, umožňujícího dosáhnout stejného cíle, avšak nedotýkajícího se základních práv a svobod. ... Třetím kriteriem je *porovnání závažnosti* obou v kolizi stojících základních *práv* ... [Toto porovnávání] spočívá ve zvažování empirických, systémových, kontextových i hodnotových argumentů.“ (mé zvýraznění).⁶⁷⁰

⁶⁶⁸ *A & Ors v. Secretary of State for the Home Department* [2004] UKHL 56.

⁶⁶⁹ Pavel Holländer, *Hlavní doktríny Ústavního soudu České republiky*, in: Břetislav Dančák, Vojtěch Šimíček (eds.), *Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů*, Masarykova univerzita a Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2000, str. 24–25.

⁶⁷⁰ Např. nález sp. zn. Pl. ÚS 4/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 2, nález č. 46, str. 57, č. 214/1994 Sb.].

Ústavní soud doplňuje toto zvažování dále tím, že musí dojít „k využití všech možností minimalizace zásahu do základního práva“, což je úvaha, která předchází konečnému rozhodnutí o prioritě jednoho práva před druhým. K uplatnění přišel tento poslední požadavek např. v otázce ústavnosti institutu anonymních svědků v trestním procesu, kdy v daném případě bylo shledáno, že zákonodárce neučinil možné kroky k tomu, jak minimalizovat omezení práva obviněného v situaci, kdy je proti němu využíváno anonymních svědků.⁶⁷¹

V některých případech Ústavní soud provádí přezkum ústavní konformity zásahu do individuálního práva testem, který používá Evropský soud pro lidská práva, to jest posuzuje naplnění požadavku „legitimního cíle“ a „nezbytnosti v demokratické společnosti“ např. dle čl. 10 odst. 2 Úmluvy.⁶⁷²

Tento test se použije i při kolizi práva s veřejným zájmem (*veřejným statkem*), ale Ústavní soud konstatuje, že „podstatná je však v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v případě *mimořádně silného a řádně odůvodněného veřejného zájmu*, při pečlivém šetření podstaty a smyslu omezovaného základního práva“ (mé zvýraznění).⁶⁷³

V případě práv v režimu č. 41 odst. 1 Listiny, tedy práv, jichž se lze domáhat jen v mezích zákonů, která je provádějí, používá Ústavní soud test mírnější, a sice nechává zákonodárci větší prostor pro uvážení možných omezení těchto práv. Zákonodárce je v tomto případě vázán *zákazem svévole*, musí respektovat princip rovnosti, a meze, které stanoví, musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky (čl. 4 odst. 3 Listiny). Ústavní soud však nevyžaduje, aby bylo dané omezení „v přísném vztahu proporcionality k cíli, který je regulací sledován, tj. nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jako je tomu u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z listiny“ a uvádí, že „[t]estem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého *legitimního cíle* a která tak činí způsobem, jež si lze představit jako *rozumný prostředek* k jeho dosažení, byť nutně nemusí jít o prostředek nejlepší,

⁶⁷¹ Např. nález sp. zn. Pl. ÚS 4/94 [Sb.n.u.US, svazek č. 2, nález č. 46, str.57, č. 214/1994 Sb.].

⁶⁷² Např. nález č. IV. ÚS 606/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 33, usnesení č. 23, str. 453].

⁶⁷³ Např. nález sp. zn. Pl. ÚS 42/04 [č. 405/2006 Sb.].

nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší. Zákodárce konečně musí šetřit podstatu a smysl [daného] práva ... (čl. 4 odst. 4 Listiny).⁶⁷⁴

Z hlediska komparativního je pochopitelně zajímavé zabývat se tím, do jaké míry by bylo možné připodobňovat tento test ústavnosti testu „rozumnosti“, o němž byla řeč v kontextu britské situace. Český Ústavní sice s konceptem „Wednesbury rozumnosti“ explicitně již pracoval (v nález ke zrušení právního předpisu obce na návrh vlády)⁶⁷⁵ v oblasti práva na samosprávu, v tomto případě je ale i v případě práv podle čl. 41 odst. 1 Listiny stanoveno několik významných omezení, která patrně brání přirovnání výše uvedeného testu k testu *reasonableness*. Nicméně to, že se jedná o test jiné povahy než „klasické proporcionality“, je zřejmé i z nesouhlasu ústavní soudkyně E. Wagnerové k nález, ze kterého bylo citováno a který se týkal omezení práva na stávkou. Z důvodu zapojení práva na svobodu projevu a na svobodu shromažďovací žádala provedení plného testu proporcionality, přičemž byla přesvědčená o tom, že by tímto testem příslušné zákonné ustanovení neprošlo.

Cílem této kapitoly bylo stručně ukázat, jak různým způsobem mohou soudy koncipovat přezkum proporcionality omezení lidských práv. Plné pochopení by vyžadovalo ověřování, jakým způsobem, resp. s jakou intenzitou soudy naplňují kritéria testu, který si zvolily. Každý test přezkumu, i test proporcionality, lze používat s různou mírou intenzity. Na druhou stranu by mělo platit, že čím je test strukturovanější, tím je soudní rozhodování transparentnější, a může sloužit jako lepší vodítko zákonodárci i exekutivě pro to, jak vytvářet a aplikovat právní normy, a ke zpětné kritice soudních rozhodnutí, pokud vybočí z akceptovaných (akceptovatelných) hranic.

Měli-li bychom srovnat situaci ve Spojeném království a v České republice, tak se zdá, že judikatura britských soudů víceméně logicky vychází více z metodologie Evropského soudu pro lidská práva, kde se snaží vytvářet vlastní doprovodná kritéria (například obdobu *margin of appreciation* vhodnou k aplikaci na domácí poměry), a to i na základě zkušeností

⁶⁷⁴ Nález sp. zn. Pl. ÚS 61/04 [č. 16/2007 Sb.].

⁶⁷⁵ Nález sp. zn. Pl. ÚS 57/05 [č. 486/2006 Sb.].

jiných zemí, zejména zemí Commonwealthu, zatímco český Ústavní soud je zřetelně ovlivněn spíše koncepcí německého Spolkového ústavního soudu (tomu odpovídá i test podle komunitárního práva). Viděli jsme však, že někdy přezkum činí i přímo podle metodologie Úmluvy.

Kapitola 4

Vertikální a horizontální účinek lidských práv

1. Vymezení problému

Práva zakotvená v listinách práv bývají tradičně chápána jako tzv. veřejná subjektivní práva, tedy práva směřující proti orgánům veřejné moci (v terminologii české právní vědy a práva), zejména proti státu.⁶⁷⁶ Bývá zdůrazňováno, že se týkají toliko vztahu mezi jednotlivcem a státem, resp. širší veřejnou mocí a nikoli vztahů mezi jednotlivci (případně právníckými osobami) v oblasti práva soukromého.⁶⁷⁷ Proto se někdy hovoří o vertikálním účinku práv, ačkoliv, jak trefně poznamenává Ján Štiavnický, „[P]ojem vertikálnosti vychází z nadřazenosti státu nad jednotlivci, ale zároveň je jeho popřením.“⁶⁷⁸

Důvodů pro takové pojetí je několik. Historickým důvodem je to, že práva v prvních moderních listinách práv, které později sloužily jako vzory pro listiny další, byla koncipována jako ochrana osobní svobody před zásahy monarchů a obecněji státní moci. Neuvažovalo se o jejich působení ve sféře vztahů soukromých.⁶⁷⁹ Na druhou stranu je však možno uvést, že i ve vztahu k těmto prvním moderním listinám práv může být situace poněkud složitější, protože jak například uvádí Thomas Paine, velký stoupenec Francouzské revoluce a francouzské Deklarace práv člověka a občana, ve svých *Právech člověka (Rights of Man)*: „Deklarace práv je, z důvodu reciprocity, také Deklarací povinností. Cokoli je mým právem jako člověka, je také právem druhého; mou povinností je *zaručovat, tak jako mít* (mé zvýraznění).“⁶⁸⁰ Jeho slova lze jistě interpretovat různě⁶⁸¹, ale myšlenku o působení práv

⁶⁷⁶ Václav Pavlíček a kol., *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, Část 2*, Linde, Praha, 2004, str. 37, Václav Pavlíček a kol., *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999, str. 40, Peter Cane, *Accountability and the Public/Private Distinction*, in: Nicholas Bamforth, Peter Leyland (eds.), *Public Law in a Multi-layered Constitution*, Hart Publishing, Oxford, 2003, str. 249. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva je primární úlohou v ní zakotvených práv a svobod chránit před svévolí veřejné moci, zejména státu (např. *Airey v. Ireland* [1979] 2 E.H.R.R. 305, odst. 32 - 33).

⁶⁷⁷ Jan Filip, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999, str. 45.

⁶⁷⁸ Ján Štiavnický, *Formovanie doktrín v judikatúre Ústavného soudu ČR a Ústavného soudu SR*, Doktorská disertační práce, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006, str. 41.

⁶⁷⁹ Jan Filip, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999, str. 59.

⁶⁸⁰ „A Declaration of Rights is, by reciprocity, a Declaration of Duties also. Whatever is my right as a man, is also the right of another; and it becomes my duty to guarantee, as well as to possess.“ (Thomas Paine, *Rights of Man, Common Sense and Other Political Writings*, Oxford University Press, 1998, str. 165). Thomas Paine, ač velký stoupenec a obránce Francouzské revoluce (Práva

obsažených v Deklaraci i jako povinností pro ostatní osoby vyčíst lze (Paine užil tuto citaci jako argument proti potřebě vkládat do francouzské Deklarace také ustanovení o povinnostech).

Vedle historického důvodu bývá dnes především jako důvod pro prosazování pouze vertikálního účinku zdůrazňováno, že jeho přerůstání do vztahů mezi jednotlivci příliš zasahuje do sféry osobní autonomie jednotlivce.⁶⁸²

Vývoj pojetí ústavních práv však jde dál a v posledních dekádách tvoří problematika tzv. horizontálního účinku lidských práv jednu z nejméně diskutovaných otázek v této oblasti. O horizontalitě se hovoří proto, že tam, kde je tento účinek v určité podobě uznáván, působí ústavní úprava práv i na vztahy mezi soukromými osobami. Ačkoliv existují různá pojmenování (a formulování) jednotlivých variant takového účinku⁶⁸³, vystačíme si na tomto místě s variantami dvěma – účinkem přímým a nepřímým. *Přímý* účinek ústavně zakotvených práv, jímž zde chápeme možnost dovolávat se svých ústavních práv u soudu přímo na základě ústavního textu proti jinému jednotlivci, je uznáván výjimečně, ale například irský Nejvyšší soud jej v určitých případech (ne např. v čistě obchodních vztazích⁶⁸⁴) dovodil ve své judikatuře, když vytvořil kategorii tzv. *constitutional tort*⁶⁸⁵, a jihoafrická Ústava z roku 1996

člověka byla psána jako polemika s Burkeho Úvahami o revoluci ve Francii), nesouhlasil s popravou francouzského krále Ludvíka XVI., z důvodů morálních i politických (podpora monarchistické Francie koloniím v Americe) a podporoval myšlenku jeho vyhoštění do exilu (konkrétně do Spojených států).

⁶⁸¹ Například v kontextu rousseauvské společenské smlouvy, kdy každý ztrácí svobodu přirozenou, aby nabyl svobodu smluvní (a mravní), přičemž obecná vůle, jejímž projevem je zákon, nemůže vést k ničemu, co by nebylo v objektivním zájmu každého (Jean-Jacques Rousseau, *O společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Dobrá voda, reprint 2002, zejm. str. 24 – 30 a 34 – 43).

⁶⁸² Jan Filip, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999, str. 59 (Jan Filip například uvádí, že dcera by mohla žalovat rodiče, že poslali na studia jejího bratra a jí ne). Argument ochranou osobní svobody a autonomie je častý i v judikatuře různých ústavních soudů světa, viz např. kanadské rozhodnutí Nejvyššího soudu *McKinney v. University of Guelph* [1990] 3 SCR 229.

⁶⁸³ Pro ukázkou možných přístupů a jejich aplikaci v některých zemích srovnej např. Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2000, str. 204 an.

⁶⁸⁴ Např. *Carna Foods v. Eagle Star Insurance* [1995] 1 IR 526.

⁶⁸⁵ Stephen Gardbaum, *The "horizontal effect" of constitutional rights*, 102 Michigan Law Review 2003, 388–459, str. 396. Např. soudce Costello v případě *Hosford v. John Murphy and Sons* prohlásil, že: „Irská Ústava je jedinečná v tom, že uděluje právo žalovat za porušení ústavně chráněného práva proti osobám jiným než je stát nebo jeho činitelé.“ ([1987] IR 621, odst. 626; citováno v Stephen Gardbaum, *The "horizontal effect" of constitutional rights*, 102 Michigan Law Review 2003, str. 396) Blíže k irské pozici srovnej Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2001, str. 217.

s ním počítá explicitně, i když i ona podmíněně.⁶⁸⁶ Nepřímý horizontální účinek spočívá v tom, že ústavně zakotvená práva působí na vztahy mezi jednotlivci *nepřímo* tím, že působí na právo, které se aplikuje v soudním řízení.⁶⁸⁷ Soudy⁶⁸⁸ tak mohou mít povinnost *interpretovat* a aplikovat právní normy, které se aplikují v rozhodování mezi soukromými jednotlivci, *souladně s ústavně zaručenými právy*, tedy mají je interpretovat jejich pohledem (např. německá doktrína o působení základních práv jako „regulativních idejí“ v celém právním řádu). V systémech, kde existuje derogační či obdobná pravomoc soudní moci vůči zákonodárství v případě jeho rozporu s ústavně zakotvenými právy pak v případě, že není možné příslušnou legislativu vyložit souladně, následuje postup vedoucí k derogaci či jinému obdobnému osudu aplikované legislativy. Výše uvedená interpretační povinnost však v určitých systémech a ve vztahu k určitým částem právního řádu nemusí být tak silná a může spočívat v rozvíjení aplikovaných právních norem (v případech zemí, které máme na mysli, je to common law), tak aby co nejvíce odpovídaly hodnotám, které jsou obsaženy v listinách práv, přičemž však existují určité meze této povinnosti, jak vyplyne dále. To je například případ Kanady, kde soudy jako takové nejsou (oproti legislaturám a exekutivě) podle Charty práv a svobod adresáty povinností z ní plynoucích.⁶⁸⁹ Judikatura však dovodila, že rozhodují-li soudy na základě common law věci mezi soukromými jednotlivci⁶⁹⁰, pak by měly „aplikovat a rozvíjet principy common law způsobem slučitelným se základními hodnotami vtělenými do Charty“⁶⁹¹, čímž nepřímo a slaběji rozšířila prostor aplikace Charty i do sféry

⁶⁸⁶ S. 8(2) jihoafrické Listiny práv stanoví: „Ustanovení Listiny práv zavazuje fyzické i právnické osoby, jestliže, a v tom rozsahu jak, je použitelné s ohledem na povahu daného práva a povahu jakékoli povinnosti, kterou dané právo ukládá.“ Ze s. 9(4) pak plyne, že zákaz diskriminace na základě různých sociálních statusů, který se aplikuje vůči státu, platí i proti jednotlivcům. Jako příklad přímého horizontálního účinku uvádí Jižní Afriku Stephen Gardbaum, *The “horizontal effect” of constitutional rights*, 102 Michigan Law Review 2003, str. 397, opatrněji se ale vyjadřuje Basil S. Markesinis, *Privacy, Freedom of Expression, and The Horizontal Effect of the Human Rights Bill: Lessons from Germany*, (1999) 115 Law Quarterly Review 47 - 88, str. 73).

⁶⁸⁷ Viz např. Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford University Press, 2002, str. 354 – 355, Matthias Kumm, *Who’s Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalization of Private Law – Part I*, German Law Journal, Vol. 7 No. 4, část C.

⁶⁸⁸ Budu v dalších pasážích hovořit jen o soudech a soudním řízení vzhledem k jejich primární důležitosti pro ochranu lidských práv. Samozřejmě, že povinnost interpretovat a aplikovat právní řád ústavně-konformně (lidskoprávně-konformně) je uložena všem orgánům veřejné moci.

⁶⁸⁹ S. 32(1) Kanadské charty práv a svobod. Avšak srovnej další poznámku.

⁶⁹⁰ V případě, že se jedná o adjudikaci s aplikací zákona, popřípadě o soudní rozhodování s účastí veřejného orgánu, pak je dán dostatečný veřejný prvek, aby soudní rozhodování plně podléhalo Chartě (Viz Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2001, str. 219).

⁶⁹¹ *Retail, Wholesale and Department Store v. Dolphin Delivery* [1986] 2 SCR 573, str. 603.

soukromé. Z kanadské judikatury lze vyrozumět dosti opatrný přístup k otázce změn v rámci common law a uvádí se, že změny, které by měly výrazný dosah, musí být ponechány na zákonodárci.⁶⁹² Konečně jednotlivec, který tvrdí, že pravidlo common law, které se má aplikovat, neodpovídá hodnotám Charty, to musí prokázat, stejně jako musí prokázat, že dané pravidlo nelze ospravedlnit.

Normativně bývá uplatnění horizontálního účinku (jeho jednotlivých variant), a tedy odmítnutí striktně vertikálního pojetí lidských práv zdůvodňováno například tím, že neexistuje rigidní oddělení mezi veřejnou a soukromou sférou a že teze, že stát (veřejná moc) ponechává jednotlivcům sféru autonomie, která se před ním musí chránit, je mylná. I vztahy mezi jednotlivci jsou do značné míry svázané právem tvořeném veřejnou mocí, a uvažování v kategoriích veřejné/soukromé se tak začíná určitým způsobem problematizovat.⁶⁹³ Praktickým, ale zároveň i normativním argumentem je srovnání reálné síly státu a některých „soukromých“ subjektů/osob. Dnešní doba dokládá, že jednotlivec může mít stejný, ne-li větší vliv, než jakým disponuje veřejná moc, a je potřeba tyto skutečnosti reflektovat.⁶⁹⁴ V takových podmínkách totiž nemusí být uznávání jen vertikálního účinku lidských práv dostatečné.

Je možné vyjít i z toho, že z povinnosti státu chránit lidská práva se dovozuje jeho povinnost ve svém právním řádu zakotvit substantivní a procesní prostředky ochrany jednotlivců před ostatními jednotlivci tak, aby stát splnil své povinnosti, které vůči jednotlivcům má (to vyplývá například z čl. 1 Evropské úmluvy o lidských právech či čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR). To samo o sobě působí jistý nepřímý horizontální účinek. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva stojí na stanovisku, že primární povinnost například u práva shromažďovacího je negativní, tedy nezasahovat neoprávněně do tohoto práva. Zároveň však také dokládá, že existuje i pozitivní povinnost zajistit, je-li to možné, aby účastníkům příslušného shromáždění nebylo bráněno ze strany jejich odpůrců.⁶⁹⁵

⁶⁹² Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2001, str. 221 a srovnej *Hill v. Church of Scientology* [1995] 2 SCR 1130.

⁶⁹³ Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 599.

⁶⁹⁴ Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 599.

⁶⁹⁵ *Plattform „Ärzte für das Leben“ v. Austria* (1988) 13 E.H.R.R. 204.

Vertikální účinek ústavně zaručených práv tak může být různým způsobem podpořen a obohacen silnějším dopadem ústavně zaručených práv na právní předpisy či common law; výše byly uvedeny varianty dvě: cesta přímého účinku anebo cesta účinku nepřímého.

Problematika vertikálního a horizontálního účinku lidských práv je diskutovanou otázkou jak ve Spojeném království, tak v České republice.⁶⁹⁶ Prvním tématem, kterým se budeme v této kapitole zabývat, je vymezení podmínek vertikality, zejména určení toho, kdo je „veřejným orgánem“ (*public authority*) ve smyslu Zákona o lidských právech a kdo je „orgánem veřejné moci“ v české ústavněprávní terminologii. Tématem, který bude následovat, je otázka uplatnění horizontálního účinku v obou zemích a jeho důsledky pro ochranu lidských práv.

2. Pojem veřejného orgánu podle Zákona o lidských právech a orgánu veřejné moci ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy

Zákon o lidských právech obsahuje dva hlavní způsoby, jak „poskytnout další účinek“ právům obsaženým v Evropské úmluvě: jedním je interpretační povinnost obsažená v s. 3 a popřípadě oprávnění vydat tzv. prohlášení neslučitelnosti podle s. 4 Zákona o lidských právech, druhým je zakotvení nového typu protiprávnosti (*illegality*) jednání veřejného orgánu v s. 6. Podle něho „[j]e protiprávní, jestliže veřejný orgán jedná způsobem, který je neslučitelný s právem podle Úmluvy (*a Convention right*).“ Jak bylo blíže uvedeno v kapitole poskytující základní charakteristiku Zákona o lidských právech, nevztahuje se toto pravidlo na situace, kdy veřejný orgán jednal způsobem, jakým jednal, proto, že jinak jednat nemohl podle primární legislativy, kterou nelze interpretovat souladně s právy podle Úmluvy, popřípadě jednal v rámci uvázení⁶⁹⁷ na základě primární legislativy (či, v určitých případech, nižších právních předpisů⁶⁹⁸), kterou nelze takto vyložit.⁶⁹⁹ Je tedy zřejmé, že efektivita s. 6 je

⁶⁹⁶ V České republice viz např. příslušnou část analýzy rozhodnutí Ústavního soudu v kauze sp.zn. I. ÚS 367/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 36, nález č. 57, str. 605] v Michal Bobek, *Helena, kontakt na mafióny a nové obrysy svobody slova v judikatuře Ústavního soudu*, Soudní rozhledy č. 10/2005, str. 363 an. Uplatňování vertikálního a horizontálního účinku lidských práv v judikatuře zejména slovenského Ústavního soudu a českého Ústavního soudu na pozadí širší komparace je základem práce Jána Štiavnického, *Formovanie doktrín v judikatuře Ústavního soudu ČR a Ústavného súdu SR*, Doktorská disertační práce, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006, str. 41.

⁶⁹⁷ Srovnej R. (*on the application of Hooper*) v *Secretary of State for Work and Pensions* [2005] UKHL 29, odst. 70 (Lord Hope).

⁶⁹⁸ Pro aplikaci srovnej R. (*on the application of Bono*) v *Harlow DC* [2002] 1 WLR 2475, odst. 34.

nutně provázaná s tím, jak budou soudy interpretovat příslušnou legislativu podle s. 3 Zákona o lidských právech.

Zákon o lidských právech neposkytuje příliš mnoho vodítek pro to, jak chápat pojem veřejného orgánu, ale uvádí, že výraz „veřejný orgán“ zahrnuje soud či tribunál a „jakoukoli osobu, jejíž určité činnosti jsou činnostmi veřejné povahy“.⁷⁰⁰ Z pojmu veřejného orgánu jsou výslovně vyloučeny komory britského Parlamentu kromě Sněmovny lordů v její soudní funkci.⁷⁰¹ Velmi podstatným pravidlem, které se ze s. 6 Zákona o lidských právech dovozuje, je, že tzv. „pravý veřejný orgán“ (v angličtině se používá *core public authority* či také *pure public authority*) se protiprávního jednání podle s. 6, tedy jednání neslučitelného s právy podle Úmluvy, může dopustit *ve všech sférách své činnosti*, tedy i pokud jedná v soukromé sféře. Naopak tzv. „hybridní veřejný orgán“ (*hybrid public authority*), který je veřejným orgánem jen díky tomu, že některé jeho funkce mají veřejnou povahu, se může dopustit takového protiprávního jednání jen tehdy, jestliže se tak stane při výkonu činnosti, která má takovou veřejnou povahu.⁷⁰²

Základním východiskem, na němž staví Sněmovna lordů při formulování testu, co je a co není veřejný orgán, a jaké je povahy, je jejich analýza v případě *Aston Cantlow*.⁷⁰³ Zde byl zdůrazněn teleologický výklad s. 6 Zákona o lidských právech a bylo konstatováno, že „nezbytným rysem veřejného orgánu je, že vykonává funkce veřejné moci (*government*), které by zakládaly odpovědnost Spojeného království před štrasburskými orgány.“⁷⁰⁴ Důležitým faktorem je také čl. 34 Evropské úmluvy o lidských právech, který připouští stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva od jednotlivce, nevládní organizace a skupiny jednotlivců. Považovalo se za potřebné zohlednit tuto skutečnost a rozlišovat mezi organizacemi vládní povahy na straně jedné a organizacemi nevládní povahy na straně druhé,

⁶⁹⁹ s. 6(2) Zákona o lidských právech.

⁷⁰⁰ s. 6(3) Zákona o lidských právech.

⁷⁰¹ s. 6(3)(b)(4) Zákona o lidských právech.

⁷⁰² s. 6(3) v kombinaci s s. 6(5) Zákona o lidských právech. Na tomto závěru se shoduje všechna odborná literatura (avšak srovnej Paul Craig, který věc ještě ponechává judikatuře), např. Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2001, str. 187, Paul Craig, *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003, str. 592 se kloní k této interpretaci, Merris Amos, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 36 a 36 a analýza soudních rozhodnutí uvedená na následujících stránkách. Dosavadní judikatura tento závěr potvrzuje, srovnej zejména *Aston Cantlow and Wilmore with Billlesley Parochial Church Council v. Wallbank* [2003] UKHL 37, odst. 7 (Lord Nicholls) a odst. 85 (Lord Hobhouse)(dále jen „*Aston Cantlow*“).

⁷⁰³ *Aston Cantlow* [2003] UKHL 37

⁷⁰⁴ *Aston Cantlow* [2003] UKHL 37, odst. 160 (Lord Rodger).

příčemž pouze první z nich mohou být považovány za pravé veřejné orgány ve smyslu Zákona o lidských právech. Pokud by tomu tak nebylo a pravým veřejným orgánem by mohla být i organizace nevládní, pak by ji to zbavovalo možnosti dovolávat se ochrany práv coby obět' jejich porušení.⁷⁰⁵ Několik soudců Sněmovny lordů proto kladlo důraz na to, že pro účely zjišťování, zda lze příslušnou instituci považovat za nevládní organizaci, bude klíčová judikatura Evropského soudu pro lidská práva a dřívější Evropské komise pro lidská práva.⁷⁰⁶ Mnohem méně důležitá je domácí judikatura v oblasti soudního přezkumu správní činnosti (*judicial review*) a judikatura komunitární ohledně pojmu „emanace státu“ (*emanation of the state*).⁷⁰⁷

V samotném případě *Aston Cantlow* se jednalo o místní církevní radu (v rámci *Church of England*), která měla zákonný základ a vykonávala pravomoci na základě zákona. Přesto nebyla Sněmovnou lordů (oproti Odvolacímu soudu) posouzena jako pravý veřejný orgán, když byl zdůrazněn její úkol spravovat církevní záležitosti a nikoli působit jako orgán veřejné moci. Nepobírala ani žádné finanční prostředky od státu. V tomto případě se soud vyjádřil širším způsobem k postavení *Church of England* (místní církevní rada k ní patřila), která – ač „státní církev“ se speciálním statusem – nebyla posouzena jako pravý veřejný orgán s ohledem na svou funkci převážně náboženskou. Argumentem také bylo, že pokud by organizace v rámci *Church of England* měly postavení pravého veřejného orgánu, tak by se nemohly dovolávat speciální ochrany přiznané náboženským sdružením s. 13 Zákona o lidských právech ve vztahu k právům podle čl. 9 Evropské úmluvy, což by byl příliš problematický závěr.

Literatura uvádí, že v celé řadě případů je určení *pravých veřejných orgánů* velmi zřejmé a že zahrnují například ministry, ústřední správní úřady, místní (samo)správné orgány, policii, Úřad pro stížnosti na policii (*Police Complaints Authority*), Komisaře cel a daní (*Commissioners of Customs and Excise*), ale také například profesní komory jako např. Obecnou stomatologickou

⁷⁰⁵ *Aston Cantlow* [2003] UKHL 37, odst. 47 (Lord Hope).

⁷⁰⁶ Viz např. Helen Quane, *The Strasbourg Jurisprudence and the Meaning of a "Public Authority" under the Human Rights Act*, Public Law, 2006, Spring, 106 – 123.

⁷⁰⁷ *Aston v. Cantlow* [2003] UKHL 37, odst. 52 - 55 (Lord Hope) a odst. 87 (Lord Hobhouse). Merris Amos uvádí, že tím, že dva další soudci vůbec judikaturu ze soudního přezkumu správní činnosti ve svých rozhodnutích ani nezmiňují, lze považovat za možný projev jejich irelevance (*Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 37).

radu (*General Dental Council*) či Radu sester o porodních asistentek (*Nursing and Midwifery Council*).⁷⁰⁸

Ohledně hybridních veřejných orgánů je situace právně složitější a soudní rozhodnutí bývají v této otázce mnohem kontroverznější.⁷⁰⁹ Jde o to zjistit, jaké funkce vykonává příslušný orgán, a dále jestli se v konkrétním případě jednalo o výkon veřejné funkce nebo ne.⁷¹⁰ Protože v těchto případech je rozhodující určení ohledně funkce, nazývají se hybridní veřejné orgány také „funkčními veřejnými orgány“. Sněmovna lordů v případě *Aston Cantlow* hovořila o tom, že k výkladu pojmu *veřejná funkce* má být přistupováno *velkoryse*, tak aby byl naplněn účel Zákona o lidských právech, ale zároveň aby takové veřejné orgány nebyly zbaveny možnosti domáhat se svých práv, jednají-li soukromě.⁷¹¹ Zpráva Společného výboru pro lidská práva však vyjádřila obavu, že není jasné, jestli se nižší soudy takto deklarovaným přístupem skutečně řídí, protože Sněmovna lordů ve výše uvedeném případě nepřistoupila k tomu, aby vyslovila nesouhlas s dřívějším precedentem *Callin, Heather and Ward v. Leonard Cheshire Foundation*⁷¹², který rozhodoval Odvolací soud. Ten kladl důraz spíše na institucionální a nikoli funkční pojetí. Toto bylo uvedeno ve zprávě Výboru publikované v roce 2004, ale i nejnovější zpráva Výboru v téže věci z března 2007 pouze s politováním konstatuje, že se žádný vývoj vpřed neudál a že Vrchní soud (*High Court*) a Odvolací soud (*Court of Appeal*) se odmítají odklonit od přístupu v *Leonard Cheshire Foundation* bez dalšího vodítka ze strany Sněmovny lordů.⁷¹³ Uvádí se tedy, že podle současného stavu je klíčovým pro posouzení toho, zda příslušná organizace je funkčním veřejným orgánem při výkonu veřejné funkce zjištění, že: 1) je úzce napojena na státní orgán, který jí svěřil část výkonu svých funkcí, nebo 2) „vykonává pravomoci veřejné povahy přiznané jí přímo zákonem“, nebo 3) jí stát svěřil (část) výkonu své donucovací pravomoci.⁷¹⁴ Mezi další faktory, které se uvádějí a které mohou vést k tomu, že bude příslušná funkce posouzena jako veřejná patří

⁷⁰⁸ Merris Amos, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 40 – 41.

⁷⁰⁹ Joint Committee on Human Rights, *The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act*, 7. zpráva (2003-2004), str. 11, (<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200304/jtselect/jtrights/39/39.pdf>).

⁷¹⁰ Merris Amos, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 42.

⁷¹¹ *Aston v. Cantlow* [2003] UKHL 37, odst. 11 (Lord Nichols).

⁷¹² *Callin, Heather and Ward v. Leonard Cheshire Foundation* [2002] EWCA Civ 366.

⁷¹³ Joint Committee on Human Rights, *The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act*, 9. zpráva (2006-2007), str. 13, (<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/77/77.pdf>).

⁷¹⁴ Joint Committee on Human Rights, *The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act*, 9. zpráva (2006-2007), str. 12 (v 7. zprávě z roku 2004 viz str. 15 an.).

například financování z veřejných zdrojů, prvek veřejného zájmu při plnění takové funkce, míra kontroly ze strany orgánu, který sám je považován za veřejný, atd. Samy o sobě prý pravděpodobně nebudou znamenat, že by soud danou organizaci označil za funkční veřejný orgán, ale jejich kumulativní účinek může tuto situaci změnit.⁷¹⁵

Hlavní důvod, který stojí v pozadí kritiky restriktivního pojetí zastávaného nižšími soudy ze strany Společného výboru pro lidská práva je to, že tímto způsobem proklouzává ve Spojeném království přímou soudní kontrolou celá řada soukromých organizací, jimž především státní orgány smluvně svěřily výkon řady svých funkcí (tzv. *contracting-out*) ve veřejné sféře, čímž mohou závažně ovlivňovat situaci mnoha lidí (např. v oblasti bydlení, sociální péče, dopravy), a měly by být proto pod mnohem větší kontrolou. Jako protiargument vůči těmto obavám někdy zaznívá, že orgány veřejné moci, které tímto způsobem svěřují část výkonu svých povinností soukromým organizacím (popřípadě „vykonávají své funkce prostřednictvím těchto soukromých organizací“) zůstávají i nadále odpovědnými coby pravé veřejné orgány za případná porušení lidských práv při výkonu takto delegovaných funkcí, což může znamenat jejich povinnost vstupovat jen do takových smluvních vztahů, které dodržování těchto práv zajistí.⁷¹⁶ Nicméně šíře této odpovědnosti je dosud nejasná.

Z hlediska mezinárodního je důležité mít na paměti, že stát se tímto přenášením na soukromé subjekty nezbavuje povinností a odpovědnosti podle Evropské úmluvy o lidských právech, jak dokládá například rozhodnutí ve věci *Costello Roberts v. United Kingdom*.⁷¹⁷ To by mělo – na základě logiky vyslovené v *Aston Cantlow*⁷¹⁸ – i takové případy výkonu funkcí původně vykonávaných státním orgánem a nyní soukromými organizacemi podřazovat pod pojem funkčního (hybridního) veřejného orgánu.⁷¹⁹

⁷¹⁵ Merris Amos, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 43 a Joint Committee on Human Rights, *The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act*, 7. zpráva (2003-2004), str. 16.

⁷¹⁶ *R. (on the application of Haggerty) v. St Helens Council* [2003] EXHC (Admin) 803.

⁷¹⁷ *Costello Roberts v. United Kingdom* [1993] 19 EHRR 112 (zde Evropský soud pro lidská práva prohlásil, že jednání, kterého se dopustil ředitel soukromé školy při výkonu své disciplinární pravomoci podléhá odpovědnosti státu za dodržování práva na vzdělání podle Evropské úmluvy).

⁷¹⁸ *Aston v. Cantlow* [2003] UKHL 37.

⁷¹⁹ Srovnej detailněji Helen Quane, *The Strasbourg Jurisprudence and the Meaning of a "Public Authority" under the Human Rights Act*, Public Law, 2006, Spring, 106 – 123.

Česká ústavní úprava ochrany lidských práv je spojena s pojmem tzv. orgánu veřejné moci, protože je to proti zásahu takového orgánu do ústavně zaručených práv a svobod, proti němuž lze za stanovených podmínek podat ústavní stížnost (čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy). Co se rozumí orgánem veřejné moci vymezil již Ústavní soud ČSFR, a to následovně:

„Veřejnou mocí se rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah tohoto rozhodnutí nezávisí od vůle subjektu. Veřejnou moc vykonává stát především prostřednictvím moci zákonodárné, výkonné a soudní a za určitých podmínek ji může vykonávat i prostřednictvím dalších subjektů. Kritériem pro určení, jestli i jiný subjekt jedná jako orgán veřejné moci, je skutečnost, zda konkrétní subjekt rozhoduje o právech a svobodách jiných osob a tato rozhodnutí jsou státní mocí vynutitelná, nebo zda může stát do těchto práv a povinností zasahovat.“⁷²⁰

Na tento právní názor Ústavního soudu ČSFR navázal i Ústavní soud České republiky.⁷²¹

Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje prvek *nerovnosti* mezi tím, o němž je rozhodováno, a orgánem veřejné moci, který se často projevuje v pravomoci orgánu veřejné moci ukládat jednostranně *sankce*.⁷²² V řadě případů nebude o naplnění podmínky „orgánu veřejné moci“ na straně pasivně legitimovaného pochyb. Mohou jím tak být orgány státu jako soudy, státní zastupitelství, policie, orgány státní správy, atd. V judikatuře Ústavního soudu se vyskytly i případy netypické – řešily se ústavní stížnosti proti usnesením Poslanecké sněmovny⁷²³ a proti rozhodnutím prezidenta republiky.⁷²⁴ Mimo soustavu orgánů státní správy sem nutno zařadit také orgány územní samosprávy. Podíváme-li se na judikaturu, v níž se objevila otázka jiných orgánů veřejné moci, tak za takový orgán byla shledána

⁷²⁰ Ústavní soud ČSFR, Sběrka usnesení a nálezů, č. 1, Bmo, 1992, str. 11 (citováno z Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 3. vyd., Linde, Praha, 2005, str. 110).

⁷²¹ Např. usnesení sp.zn. II. ÚS 75/93 [Sb.n.u.US, svazek č. 2, usnesení č. 3, str. 201].

⁷²² Nález sp.zn. I. ÚS 41/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 12, nález č. 147, str. 363].

⁷²³ Nález sp.zn. IV. ÚS 255/99 [Sb.n.u.US, svazek č. 15, nález č. 108, str. 71].

⁷²⁴ Nález sp.zn. II. ÚS 63/06, www.judikatura.cz.

například Burza cenných papírů, a.s. (v daném případě právě ve vztahu ke své sankční pravomoci na základě zákona)⁷²⁵ či Česká advokátní komora.⁷²⁶ Druhý uvedený příklad dokládá, že za orgány veřejné moci mohou být považovány i tzv. stavovské komory, eventuelně i další subjekty, kterým zákon svěřil určitou část výkonu veřejné moci.⁷²⁷ Naopak byla kategoricky odmítnuta možnost, aby jako orgán veřejné moci figurovala politická strana.⁷²⁸ Z povahy věci bude pro hledání kritérií, kdo je a kdo není orgánem veřejné moci, důležitá judikatura ve správním soudnictví specializovaná na ochranu veřejných subjektivních práv.⁷²⁹

V nálezech Ústavního soudu a v relevantních publikacích se zdůrazňuje, že aby byla ústavní stížnost přípustná, musí být napadený zásah do ústavně zaručených práv a svobod *výkonem veřejné moci*, to jest nikoli jednáním soukromým, které „orgán veřejné moci“ realizuje, a že je tedy potřeba citlivosti ke konkrétním okolnostem případu.⁷³⁰ Například tedy obec může jednat jako orgán veřejné moci, vydává-li stavební povolení, ale může také vystupovat ve vztazích soukromoprávních (zejména coby vlastník), kdy jako orgán veřejné moci nevystupuje.⁷³¹ To platí i ve vztahu k jednání státu, jak to dokládá judikatura týkající se privatizace státního majetku.⁷³² Uvedli jsme výše v britském kontextu, že tam se ve vztahu k tzv. pravým veřejným orgánům, mezi něž jednoznačně patří orgány státu a místní (samo)správy, ale podle údajů z odborné literatury např. i stavovské komory, aplikuje pravidlo o protiprávnosti jednání v rozporu s právy zaručenými Evropskou úmluvou na základě Zákona o lidských právech přímo jak v případech, kdy jednají ve veřejných vztazích,

⁷²⁵ Nález sp.zn. I. ÚS 41/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 12, nález č. 147, str. 363].

⁷²⁶ Usnesení sp.zn. I. ÚS 393/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 12, usnesení č. 63, str. 499].

⁷²⁷ Vladimír Sládeček, Vladimír Mikule, Jindřiška Syllová, *Ústava České republiky, Komentář*, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 707. Viz např. rozhodování rektora či děkana veřejné vysoké školy o přijetí ke studiu (usnesení sp.zn. I. ÚS 620/2000 [Sb.n.u.US, svazek č. 20, usnesení č. 44, str. 377], nález sp.zn. I. ÚS 282/01 [Sb.n.u.US, svazek č. 25, nález č. 40, str. 321]).

⁷²⁸ Usnesení sp.zn. IV. ÚS 331/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 11, usnesení č. 48, str. 359].

⁷²⁹ Srovnej zejména komentář k § 4 odst. 1 in: Vladimír Vopálka, Vladimír Mikule, Věra Šimůnková, Miloš Solín, *Soudní řád správní, komentář*, C.H. Beck, Praha, 2004, str. 9 an.

⁷³⁰ Nález sp.zn. I. ÚS 41/98 [Sb.n.u.US, svazek č. 12, nález č. 147, str. 363]. Viz např. Václav Pavlíček, Jiří Hřebejk, *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 1. díl, Ústavní systém*, Linde, Praha, 1998, str. 298, Vojtěch Šimíček, *Ústavní stížnost*, 3. vyd., Linde, Praha, 2005, str. 111 – 112, Vladimír Mikule, Vladimír Sládeček, *Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod*, Eurolex Bohemia, Praha 2001, str. 225.

⁷³¹ Blíže k aplikaci soukromoprávních předpisů ve vztahu k obcím srovnej Karel Beran, *Právníké osoby veřejného práva*, Linde, Praha, 2006, str. 84 an.

⁷³² Viz usnesení sp.zn. III. ÚS 380/97 [Sb.n.u.US, svazek č. 10, usnesení č. 27, str. 437], nález sp.zn. II. ÚS 93/99 [Sb.n.u.US, svazek č. 24, nález č. 141, str. 13], Stanovisko NS ČR z 12. 4. 1994 Rc 44/94 Cpjn 102/93 [Sb. NS 94, č. 6-7, 178].

tak i ve sféře soukromé. Zdá se tedy, že v českém konceptu „orgánu veřejné moci“ je oproti britskému pojmu „veřejného orgánu“ poněkud větší důraz kladen na aspekt vrchnostenský. Nejviditelněji je to patrné právě při srovnání s aplikovatelností s. 6 Zákona o lidských právech na právě veřejné orgány ve všech oblastech jejich činnosti, v němž je možné spatřovat pojmání takových orgánů spíše jako orgánů veřejné služby, které musí určité standardy jednání dodržovat všeobecně, a to *přímo na základě listiny práv*. Samozřejmě to usnadňuje situaci i prakticky, protože není nutné zabývat se tím, co je a co není „funkcí veřejné povahy“ jako u hybridních veřejných orgánů. Je také možné upozornit na další rozdíl, na který lze usuzovat mezi oběma systémy. Zatímco odborná literatura uvádí, že ve Spojeném království patří tzv. stavovské komory mezi právě veřejné orgány se všemi důsledky z toho vyplývajících, u nás bývají zdůrazňovány jejich veřejnoprávní i soukromoprávní projevy.⁷³³ Zbývá jen dodat, že zatímco podle Zákona o lidských právech nemohou tzv. právě veřejné orgány *nikdy* figurovat jako oběti porušení práva podle Úmluvy a nemohou se tedy dovolávat ochrany na základě Zákona o lidských právech, v České republice orgánům veřejné moci, jednají-li v soukromoprávních vztazích, ústavní ochrana prostřednictvím ústavní stížnosti náleží.

3. Uplatnění horizontálního účinku lidských práv

Bylo již uvedeno, že problematika tzv. horizontálního účinku lidských práv je diskutována v obou zemích. Ještě než Zákon o lidských právech nabyl účinnosti, existovaly desítky odborných článků analyzujících jeho text a adekvátní možnosti uplatnění horizontálního účinku. Různý výklad několika ustanovení Zákona o lidských právech, popřípadě jejich kombinace, mohl totiž vést k různým důsledkům. S. 6 uvádí, že *pro veřejné orgány* je protiprávní jednat způsobem neslučitelným s právy podle Úmluvy. To vedlo některé k závěrům, že Zákon o lidských právech by neměl mít vůbec žádný horizontální účinek, to jest měl by se striktně aplikovat jen na vztahy mezi jednotlivci a „veřejným orgánem“.⁷³⁴ Opačným krajním případem byl názor propagovaný zejména velmi uznávaným Williamem Wadem, který prosazoval plný přímý horizontální účinek s tím, že by soudy měly uznat existenci nových

⁷³³ Merris Amos, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 41.

⁷³⁴ Richard Buxton, *The Human Rights Act and Private Law*, (2000) 116 *Law Quarterly Review* 48.

žalobních nároků spočívajících v porušení lidských práv ze strany ostatních jedinců, tedy například že by osoba A měla právo žalovat osobu B za neoprávněný zásah do jejího práva na soukromí podle čl. 8 Evropské úmluvy.⁷³⁵ Konečně soudy jsou výslovně uvedeny jako veřejné orgány ve smyslu s. 6 Zákona o lidských právech, a musí tedy ve své činnosti jednat souladně s právy podle Úmluvy. Mezi těmito krajními pozicemi existoval prostor pro pozice umírněnější, spočívající v různých modifikacích a intenzitách nepřímého horizontálního účinku práv podle Úmluvy.⁷³⁶

Varianta přímého horizontálního účinku byla odmítnuta soudními rozhodnutími velmi brzy.⁷³⁷ Stejně tak se neuplatnil ani druhý krajní názor, že Zákon o lidských právech na vztahy mezi soukromými osobami vliv mít nebude, a tedy že bude působit čistě vertikálně. Vyvinuly se dvě hlavní cesty, jak práva podle Úmluvy *nepřímo* působí na vztahy mezi jednotlivci.

První cestou je cesta interpretace legislativy podle s. 3 Zákona o lidských právech v souladu s právy podle Úmluvy, jak je to jen možné. Dokladem toho je již v podkapitole o imperativu lidskoprávně-konformní interpretace uváděný případ řešený Sněmovnou lordů ve věci *Ghaidan v. Godin-Mendoza*⁷³⁸, v němž byl Zákon o nájmu vyložen tak, že statutární nájem přešel na přeživšího homosexuálního partnera, což ve svém důsledku znamenalo, že nepřišel o právo užívat byt, jak žádal jeho pronajímatel. V případě *X v. Y*⁷³⁹ bylo výslovně řečeno, že „[i]nterpretační povinnost uložená s. 3 se uplatňuje stejnou měrou na legislativu aplikovanou mezi soukromými stranami jako na legislativu, která se používá mezi veřejnými orgány a jednotlivci. V [Zákonu o lidských právech] není nic, co by výslovně nebo nezbytnou implikací naznačovalo opačný záměr. Pokud by přístup byl jiný, pak by bylo potřeba vykládat to samé zákonné ustanovení rozdílně v závislosti na tom, zda žalovaným je veřejný orgán nebo soukromá osoba.“⁷⁴⁰

⁷³⁵ Např. William Wade, *Horizons of Horizontality*, (2000) 116 *Law Quarterly Review* 217.

⁷³⁶ Pěkné shrnutí obsahuje Alison L. Young, *Remedial and Substantive horizontality: the common law and Douglas v. Hello! Ltd.*, *Public Law*, 2002, Summer, str. 234 – 236.

⁷³⁷ Implicitně již v *Douglas v. Hello! Ltd.* [2001] Q.B. 967 (Alison L. Young, *Remedial and Substantive horizontality: the common law and Douglas v. Hello! Ltd.*, *Public Law*, 2002, Summer, str. 238), výslovně např. *X v. Y* [2004] EWCA Civ 662, odst. 58.

⁷³⁸ *Ghaidan v. Godin-Mendoza* [2004] UKHL 30.

⁷³⁹ *X v. Y* [2004] EWCA Civ 662.

⁷⁴⁰ *X v. Y* [2004] EWCA Civ 662 (citováno podle Merris Amos, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 50).

Druhou cestou je cesta interpretace a rozvoje common law soudy tak, aby odpovídalo právům obou stran podle Úmluvy.⁷⁴¹ Jelikož však byl odmítnut přímý horizontální účinek, je nutné, aby daná osoba mohla v příslušném případě použít právem uznávaný druh žaloby k zahájení řízení. V něm už potom soud musí jednat v souladu s povinností veřejného orgánu podle s. 6 Zákona o lidských právech. Uvádí se, že největší vliv má oblast práva na ochranu soukromí, především v relaci ke svobodě projevu a tisku.⁷⁴²

Vzpomeneme-li si na jednu z úvodních poznámek o aplikaci druhu nepřímého horizontálního účinku v Kanadě v oblasti common law, pak ve Spojeném království je jiné to, že soudy jsou *explicitně* považovány za (pravě) veřejné orgány, a jsou tak povinny ze Zákona o lidských právech ve své činnosti respektovat práva podle Úmluvy. Znamená to tedy, že jejich pozice a legitimita při rozvoji common law souladně s Úmluvou je zřetelnější než v kanadském kontextu. Na druhou stranu odborná literatura uvádí, že i ve Spojeném království má míra „rozvoje“ common law svůj limit. Ten spočívá v povinnosti soudu rozvíjet common law postupně a nikoli velkými skoky.⁷⁴³ To připomíná omezení, které bývá zmiňováno ve vztahu ke kanadským soudům.

Spojené království tedy jde cestou nepřímého horizontálního účinku Zákona o lidských právech, jak bylo právě osvětleno. Zbývá ještě porovnat tuto situaci se situací v České republice.

Český Ústavní soud, opět na základě inspirace německou doktrínou a metodologií německého Spolkového ústavního soudu⁷⁴⁴, prosazuje, aby tzv. jednoduché právo, tedy běžné zákonodárství, bylo při své interpretaci a aplikaci nazíráno v jeho „ústavní dimenzi“, jíž jsou – v našem kontextu – ústavně zaručená práva. V případě hudebního kritika J. Rejzka tak Ústavní soud prohlásil:

„Články 10 a 17 Listiny vyjadřují základní ústavní hodnoty právního řádu České republiky jako demokratického právního státu. Ústavně zaručené právo vyjadřovat své

⁷⁴¹ Např. *Campbell v. MGN Ltd* [2004] UKHL 22.

⁷⁴² Merris Amos, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006, str. 52.

⁷⁴³ Alison L. Young, *Remedial and Substantive Horizontality: the Common Law and Douglas v. Hello! Ltd*, Public Law, 2002, Summer, str. 241.

⁷⁴⁴ Viz rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu ve věci Lüth (BVerfGE 7, 198): „ústavní práva nejsou jen defenzivními právy jednotlivce proti státu, ale představují objektivní řád hodnot, který se aplikuje ve všech právních oblastech ... a který poskytuje vodítka a podněty zákonodárci, správě a soudnictví.“

názory je obsahově omezeno právy jiných, zejména právy uvedenými v čl. 10 Listiny. Kolize obou práv se realizuje v rovině podústavní, např. při aplikaci § 11 a násl. ObčZ, jak tomu bylo i v této věci. Při aplikaci těchto zákonných ustanovení musí mít soudce vždy na paměti ústavní dimenzi aplikace zákona, která se projevuje poměřováním obou ústavních práv. Jak opakovaně upozorňuje Ústavní soud, jednou z funkcí Ústavy ČR, zvláště pak ústavní úpravy základních práv a svobod, je její „prozařování“ celým právním řádem. Smysl Ústavy ČR spočívá nejen v úpravě základních práv a svobod, jakož i institucionálního mechanismu a procesu utváření legitimních rozhodnutí státu (resp. orgánů veřejné moci), nejen v přímé závaznosti Ústavy ČR v jejím postavení bezprostředního pramene práva, nýbrž i v nezbytnosti státních orgánů, resp. orgánů veřejné moci, interpretovat a aplikovat právo pohledem ochrany základních práv a svobod. V individuálních věcech to znamená povinnost soudů interpretovat jednotlivá zákonná ustanovení, v první řadě z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod.⁷⁴⁵

Jedná se tedy o nepřímý horizontální účinek do určité míry obdobný důsledkům interpretační povinnosti podle s. 3 ve spojení se s. 6 Zákona o lidských právech. Vztah mezi jednotlivci se realizuje na úrovni tzv. „jednoduchého“ práva (tedy v daném případě Občanského zákoníku), ale tím, že soud má povinnost interpretovat a aplikovat toto právo tak, aby byly reflektovány hodnoty, které představují ústavně zaručená práva, dochází k tomu, že ústavně zaručená práva *nepřímo* působí i na vztahy mezi jednotlivci.

Existuje však důležitý rozdíl oproti britské situaci, který i zde musí být zmíněn. Pokud by totiž v České republice nebylo možné interpretovat zákon tak, aby odpovídal Listině základních práv a svobod (například by jednoznačným způsobem neúměrně upřednostňoval svobodu projevu oproti ochraně osobnosti), dojde k procesu vedoucímu k jeho zrušení (čl. 95 odst. 2 Ústavy). To samé by se uskutečnilo v Německu. Z hlediska praktické zkušenosti bývá takových zásahů ze strany ústavního soudu do soukromoprávní legislativy mnohem méně než v jiných oblastech právního řádu, ale přesto se vyskytují. Někdy se uvádí, možná trochu provokativně, že i pokud by německý Základní zákon (a to samé se dá říci o Listině) zakotvil výslovně, že základní práva mají přímý horizontální účinek,

⁷⁴⁵ Nález sp.zn. I. ÚS 367/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 36, nález č. 57, str. 605].

nic by to na svobodě (a ani ochraně) jednotlivce nezměnilo: „soukromé právo je v Německu již aplikovaným ústavním právem.“⁷⁴⁶ Nedá se říci, že by to vedlo k omezování osobní autonomie více, než jak se tomu děje dnes. I při přímém horizontálním účinku ústavních práv by muselo dojít k poměrování proti sobě jdoucích práv, tedy k něčemu, co se (by se mělo⁷⁴⁷) odehrává (odehrávat) již dnes, přičemž by musela být adekvátně respektována váha osobní autonomie.

Ve Spojeném království by shledání nesouladu, který by nešel odstranit interpretačně, muselo být ventilováno jinou cestou, cestou prohlášení neslučitelnosti, a to z důvodů, které jsou již dobře známy.

Naše analýza uplatnění vertikálního a horizontálního účinku dle Zákona o lidských právech a dle české ústavní úpravy lidských práv by mohla být samozřejmě komplexnější, protože podob vertikality a horizontality lze v nich najít více.⁷⁴⁸ Přesto se domníváme, že výše uvedený rozbor alespoň částečně ukazuje, jakým způsobem se obě země ke koncepci těchto účinků postavily.

⁷⁴⁶ Mattias Kumm, *Who's Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalization of Private Law – Part I*, German Law Journal, Vol. 7 No. 4, část C in fine. Obdobně viz Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2002, str. 357.

⁷⁴⁷ K podmínkám ve Střední Evropě viz Zdeněk Kühn, *Making Constitutionalism Horizontal: Three Different Central European Strategies*, in: András Sajó, Renáta Uitz (eds.), *Constitution in Private Relations: Expanding Constitutionalism*, Eleven International Publishing, Utrecht, 2005, str. 217-240.

⁷⁴⁸ Ján Štiavnický, *Formovanie doktrín v judikatuře Ústavného soudu ČR a Ústavného soudu SR*, Doktorská disertační práce, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006, str. 41 an.

Kapitola 5

Používání cizí jurisprudence o lidských právech v judikatuře

1. Vymezení problému

Jednou z odnoží zájmu srovnávací právní vědy je zkoumání používání jurisprudence⁷⁴⁹ soudů cizích jurisdikcí při interpretaci domácích ústavních dokumentů, klasicky právě listin práv. Citace rozhodnutí zahraničních, popřípadě mezinárodních soudů v činnosti zejména vyšších soudů je celosvětově vzrůstajícím fenoménem. Jedná se o jev, který souvisí s rozvojem mezinárodní ochrany lidských práv v celosvětovém i regionálním měřítku⁷⁵⁰, s mnohem častějšími a intenzivnějšími kontakty mezi soudními institucemi v různých zemích světa⁷⁵¹ i s markantním rozšířením různých typů informačních technologií, jako jsou databáze soudních rozhodnutí a odborné literatury, které jsou za jistých podmínek (zejména finančních) přístupné soudním institucím prakticky kdekoli na světě.⁷⁵² Zatímco od osmnáctého a devatenáctého století a v mnohem větší míře ve století dvacátém dochází k „přenášení“ částí ústavních úprav lidských práv mezi různými zeměmi světa (s různou mírou konečné odlišnosti) a debata se vede o jejich vhodnosti a legitimitě, dnes se diskuse posunula právě spíše k oprávněnosti používání zahraniční komparativní judikatury, i když oba okruhy problémů spolu souvisejí. Dalo by se říci, že i v tomto ohledu se prosazuje fenomén zvaný globalizace, a i zde se ozývají hlasy, které tento vývoj zpochybňují z hlediska jeho přínosu, vhodnosti, legitimacy a legality.

Podle mého názoru je možné tento problém nahlížet ve dvou rovinách, které jsem (pro účely této práce) zahrнула do střešního výrazu „jurisprudence“. Zaprvé je možné hledat cesty různého přenášení metodologie soudů, což se dnes projevuje např. ve vztahu k rozšiřování způsobu rozhodování pomocí testu proporcionality, popř. rozumnosti (*reasonableness*) či testů jiných. Druhou rovinu tvoří už „substantivní“ otázky, tedy jakým způsobem se cizí soudy staví např. k problematice diskriminace, svobody projevu, atd. (Obě

⁷⁴⁹ V tomto kontextu rozumím „jurisprudenci cizích soudů“ rozhodnutí a obecněji metodologii rozhodování zahraničních, popřípadě mezinárodních soudů.

⁷⁵⁰ Christopher McCrudden, *A Common Law of Human Rights?: Transnational Judicial Conversations on Constitutional Rights*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 20, No. 4 (2000), str. 500.

⁷⁵¹ Viz např. v rámci tzv. Benátské komise (Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva).

⁷⁵² Databáze jako Westlaw International, Lexis Nexis, Justis, Eurlex, HeinOnline a další.

roviny jsou ale v úzkém propojení, protože způsob, jakým daná jurisdikce nahlíží určité individuální právo, se promítá do formulování vhodného testu pro přezkum zásahů do takového práva (či určité skupiny práv) a do intenzity, s níž je tento test v typových případech použit). S vědomím tohoto propojení se však v této kapitole zabývám především zmiňovanou druhou rovinou, první bude probírána v kapitole věnované používání testů proporcionality a rozumnosti ve Spojeném království a v České republice. Zároveň v této části řeším jen používání zahraniční a mezinárodní judikatury coby pramenů působících svou přesvědčivostí, nikoli jako „autoritativních“ pramenů ve smyslu její precedenční závaznosti *stricto sensu*.⁷⁵³

2. Přínos, ale i pochybnosti

Ačkoliv je užívání zahraniční jurisdikce zejména nejvyššími soudy na vzestupu, neznamená to, že by bylo doktrinálně zcela neochvějně podporováno a obecně uznáváno. Dá se najít celá řada podnětných argumentů pro užívání komparativní jurisdikce, z nichž za nejdůležitější považuji 1) rozšíření obzoru o nové perspektivy, 2) koncept univerzality lidských práv a 3) chápání soudní role v oblasti lidských práv jako dialogu na cestě rozvoje ústavnosti a lidských práv a 4) potenciální zvýšení justifikace soudního rozhodnutí a jeho autority vůči stranám i veřejnosti.⁷⁵⁴

Cizí rozhodnutí otvírají nové perspektivy řešení otázek, se kterými se potýká řada právních systémů ve světě. To znamená obohacení názorů/argumentů pro účely aplikujícího soudu, který se s některými argumenty může ztotožnit, s jinými nikoli. Tyto argumenty mohou být spíše filosofické – nastiňující jiné filosofické pojetí dané otázky. Zahraniční či mezinárodní rozhodnutí mohou také ukázat jiné faktické situace, v nichž cizí soudy rozhodovaly o omezení práva, čímž odhalují nové úhly pohledu.⁷⁵⁵

⁷⁵³ Viz k odlišení Christopher McCrudden, *A Common Law of Human Rights? Transnational Judicial Conversations on Constitutional Rights*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 20, No. 4 (2000), str. 499 – 532, str. 502 a 503.

⁷⁵⁴ Mnohem podrobněji a detailněji rozebírá tuto problematiku např. Richard S. Markovits, *Learning from the Foreigners: A Response to Justice Scalia's and Professor Levinson's Professional Moral Parochialism*, Texas International Law Journal [Vol. 39:367, 2004], str. 374 an. Další pohled na přínos komparativní jurisdikce je rozebrán v Thomas Allen, Bruce Anderson, *The Use of Comparative Law by Common Law Judges*, 23 Anglo-American Law Review 435, 1994.

⁷⁵⁵ Např. Sandra D. O'Connor, *Broadening Our Horizons: Why American Judges and Lawyers Must Learn About Foreign Law*, International Judicial Observer, June 1997.

Velmi silným důvodem pro používání zahraniční jurisprudence v oblasti lidských práv je tvrzená univerzalita (alespoň částí) lidských práv: pokud lidé mají určitá práva bez ohledu na to, v jaké společnosti a na jakém místě světa žijí, tak je rozumné přijmout možnost argumentovat pomocí analýzy rozhodnutí zahraničních či mezinárodních soudů ukazující jejich pohled na tato práva (to samozřejmě neznamená, že konkrétní aplikace určitého práva v individuálním případě musí být všude na světě stejná).⁷⁵⁶

Pravděpodobně jeden z nejslavnějších soudců jihoafrického Ústavního soudu současnosti Albie Sachs odůvodňuje časté analýzy zahraniční judikatury v rozhodnutích svého soudu také tak, že se tím Jižní Afrika podílí na „celosvětovém rozvoji ústavnosti a lidských práv“⁷⁵⁷, tedy že rozhodnutí jednotlivých jurisdikcí jsou svým způsobem určitým druhem dialogu mezi různými zeměmi a civilizacemi ve světě s cílem podílet se dosažení společného cíle.

Konečně, tím, že soudci při řešení věci v odůvodnění *analyzují* rozhodnutí cizích soudů, může vést k tomu, že rozhodnutí působí jako více promyšlené a odůvodněné, a může se tedy zvyšovat jeho autorita vůči osobám, které jsou jím dotčeny přímo, i vůči veřejnosti.

Poslední argument je spojený (ale ne nutně) s tím, že soudy ve svém odůvodnění *ukáží*, že čerpají i ze zahraniční a mezinárodní judikatury (tedy čtou a přiznají to). Zejména tři předchozí argumenty nevyžadují samy o sobě, aby soud skutečně demonstroval, že vycházel mimo jiné ze studia zahraničních materiálů (například může být v dané společnosti politicky neúnosné argumentovat judikaturou některých zahraničních států)(tedy čtou, ale nepřiznají).⁷⁵⁸

Jak je vidět, argumenty podporující používání zahraniční a mezinárodní jurisprudence jsou velmi silné. Přesto však existují i důvody, které mohou do jejího užívání vnášet pochybnosti, nebo ji mohou přímo zapovídat.⁷⁵⁹ Samozřejmě, pro účely diskuse o aplikaci zahraniční judikatury jsou argumenty prvního typu podstatné, ale samy nepopírají, že by

⁷⁵⁶ Sujit Choudhry, *Globalization in Search of Justification: Toward a Theory of Comparative Constitutional Interpretation*, Indiana Law Journal, col. 74, 1999, str. 841.

⁷⁵⁷ *State v. Mhlungu*, 1995 (3) SALR 867, 917 (CC), citováno z Sanford Levinson, *Looking Abroad When Interpreting the U.S. Constitution: Some Reflections*, Texas International Law Journal [Vol. 39:367, 2004], str. 354.

⁷⁵⁸ Např. japonská rozhodnutí cizí judikaturu recitují, ale čerpají z ní (Christopher McCrudden, *A Common Law of Human Rights? Transnational Judicial Conversations on Constitutional Rights*, Oxford Journal Of Legal Studies, Vol. 20, No. 4 (2000), str. 499 – 532, str. 511).

⁷⁵⁹ Srovnej např. stanovisko soudce jihoafrického Ústavního soudu Krieglera ve věci *Du Plessis v De Klerk* (1996) 5 BCLR 658 (CC).

užívání této judikatury nebylo obecně užitečné a přínosné. To znamená, že pokud se podaří vyhnout se tomu, co kritizují, jedná se v podstatě o potvrzení přínosu používání cizích pramenů. V čem vidí problém, je způsob, jakým k jejímu užití dochází. Patrně nejčastěji užívaným zpochybněním v tomto smyslu je fenomén nazývaný „cherry-picking“, tedy doslova „vybírání třešinek“. Jeho podstatou je to, že soudy často v odůvodnění svého rozhodnutí jednoduše vyberou tu zahraniční či mezinárodní judikaturu, která podporuje tezi/řešení případu, ke kterému stejně chtějí dospět. To jest, často se neobtěžují uvádět judikaturu jiných soudů, která se na věc dívá jinak. S tím souvisí ještě jiný problém, který je častý, a sice, že i pokud je zahraniční anebo mezinárodní judikatura citována, tak prostě není v rozhodnutí analyzována, ale jen zmíněna, popř. je uveden závěr, jenž podporuje. Jistě je tato otázka částečně problémem efektivit soudní činnosti, ale při troše snahy je vypovídací a justifikační hodnota citace zahraniční a mezinárodní judikatury znatelně posílena, když zároveň obnáší analýzu (třebas i relativně stručnou) daných rozhodnutí a v nich použitých argumentů, resp. se s nimi vypořádává. Příkladem soudů, které se velmi důkladnou analýzou zahraniční a mezinárodní jurisprudence ve svých rozhodnutích zabývají, jsou zejména kanadský Nejvyšší soud a jihoafrický Ústavní soud⁷⁶⁰, popřípadě izraelský Nejvyšší soud.

Principiální argument proti citaci a užívání cizí jurisprudence při výkladu domácí Ústavy je argument spojovaný asi v současnosti nejslavněji se soudcem Nejvyššího soudu USA Antoninem Scaliou (doprovázeným zejména Clarencem Thomasem), který se vyznačuje silnou kritikou této praxe ze strany některých jiných soudců Nejvyššího soudu.⁷⁶¹ Jeho argument má ale samozřejmě obecný význam, přesahující rámec Spojených států. Jádrem jeho teze je, že to, co je předmětem interpretace, je domácí Ústava a že je interpretována pro domácí podmínky. Odmítá komparativní analýzy, kterými se má ukázat mezinárodní konsens ohledně řešení určitého problému, či alespoň konsens v euroatlantické civilizaci. „Nesmíme nikdy zapomínat, že vykládáme Ústavu Spojených států amerických ... Pokud se ... neustálil konsens mezi naším vlastním lidem, tak není možné Američanům prostřednictvím Ústavy

⁷⁶⁰ Jihoafrický Ústavní soud soud používal komparativní jurisprudenci již za platnosti provizorní ústavy, viz např. rozhodnutí ve věci *S v. Makwanyane* (1995) 3 SALR 391 (CC). (Současná) Ústava Republiky Jižní Afrika výslovně připouští, aby při interpretaci její listiny práv bylo zvaženo cizí právo (mezinárodní právo musí být zvaženo)[čl. 39 odst. 1 písm. b) a c)].

⁷⁶¹ Viz v české literatuře Michal Bobek, *Argumentace srovnávacím právem v judikatuře Nejvyššího soudu Spojených států amerických*, Právní fórum 5/2005.

vnucovat názory jiných národů, jakkoli je soudci tohoto soudu mohou považovat za osvícené.⁷⁶²

Scaliovy závěry (a těch, kteří s ním v této otázce souhlasí) se zdají být příliš přísné. To, že soudy studují a analyzují ve svých rozhodnutích zahraniční a mezinárodní jurispudenci, ještě neznamená, že tím zároveň vnucují svému právnímu systému cizí konsensus, popřípadě cizí (konvenční) morálku.⁷⁶³ Naopak, soudy mají vždy možnost ukázat v diskusi s cizími rozhodnutími relevantní důvody pro to, proč se podle nich stejný přístup použít doma nedá. Zůstanou tak věrní své Ústavě, zároveň však obohatí „dialog“ soudů o přímou polemiku a samozřejmě obohacení jde i do akademické sféry.⁷⁶⁴ Předpokladem pro validitu tohoto argumentu je ale právě potřeba, aby nedocházelo k výše zmíněnému „vybírání třeseinek“ a aby byl relevantní vzorek rozhodnutí skutečně podroben poctivé analýze. Pokud totiž tyto předpoklady nejsou splněny, potom mohou být Scaliovy obavy pochopitelnější.

Problematika používání komparativní jurispudence je ve skutečnosti mnohem barvitější, než jak zde bylo nadneseno.⁷⁶⁵ Hledají se například faktory, které vedou soudy k tomu používat rozhodnutí určitých zahraničních soudů a nikoli soudů jiných⁷⁶⁶, faktory, které mohou ovlivňovat *relevanci* rozhodnutí různých soudů⁷⁶⁷, situace, kdy je využívání cizí jurispudence obzvláště časté, situace, kdy naopak soud může být veden jít jen a jen cestou domácích pramenů, atd.⁷⁶⁸ Aníž bychom si tedy kladli za cíl tuto problematiku na tomto

⁷⁶² *Thompson v. Oklahoma*, 487 U.S. 815 (1988), 868 – 869 n. 4 (nesouhlasné stanovisko, soudce Scalia), citováno v *Atkins v. Virginia*, 536 U.S. 304 (2002) 347 (nesouhlasné stanovisko, soudce Scalia). Stejný názor vyjádřen např. v rozhodnutí *Lawrence v. Texas*, 123 S. Ct. 2472 (2003), 2494-95 (nesouhlasné stanovisko, soudce Scalia).

⁷⁶³ Viz např. analýza v rozhodnutí Nejvyššího soudu Zimbabwe *Banana v. State*, [2000] (4) LRC 621.

⁷⁶⁴ Sujit Choudhry (ed.), *The Migration of Constitutional Ideas*, Cambridge University Press, Cambridge 2006, kap. 1 (čerpáno ze sítě Social Science Research Network).

⁷⁶⁵ Jen pro doplnění těchto diskusí a pro ukázkou toho, jaké, troufám si tvrdit, až paranoidní postoje lze v debatě o užívání komparativní jurispudence také najít, lze uvést jeden z argumentů, který zazněl na slyšení pořádaném Podvýborem pro ústavu Výboru pro soudnictví Sněmovny reprezentantů USA v březnu 2004. Argumentem proti citaci zahraničních rozhodnutí byla obava ze spiknutí zahraničních soudů, které by se svou judikaturou mohly „infiltrovat“ do právního systému USA (Sujit Choudhry (ed.), *The Migration of Constitutional Ideas*, Cambridge University Press, Cambridge 2006, kap. 1 (čerpáno ze sítě Social Science Research Network), str. 13 a 14 elektronického textu).

⁷⁶⁶ Obecně známý je například fakt, že v rozhodnutích irských soudů po dlouhou dobu dominovaly mezi odkazy na cizí prameny rozhodnutí Nejvyššího soudu USA, zatímco odkazy na britské případy byly v menšině, což bylo patrně vyvoláno snahou orientovat se od bývalé britské nadvlády v Irsku. Takové politické a kulturní úvahy hrají roli i v případech jiných zemí.

⁷⁶⁷ Velice komplexně a z širšího úhlu pohledu rozebráno v Ran Hirschl, *The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law*, 53 *American Journal of Comparative Law* 125, 2005.

⁷⁶⁸ Srovnej obecně např. Christopher McCrudden, *A Common Law of Human Rights? Transnational Judicial Conversations on Constitutional Rights*, *Oxford Journal Of Legal Studies*, Vol. 20, No. 4 (2000), str. 499 – 532, v české literatuře například Zdeněk Kühn, *České lustráční rozhodnutí – role srovnávacího práva a*

místě vyčerpat, postoupíme ke stručnému rozboru používání zahraniční a mezinárodní judikatury v České republice a ve Spojeném království.

3. Zahraniční a mezinárodní jurisprudenc v rozhodnutích soudů ve Spojeném království a v České republice

Obecným konstatováním je, že obě země, jak Spojené království, tak Česká republika, zažívají v oblasti soudní ochrany lidských práv nárůst používání komparativní jurisprudenc ve vlastních rozhodnutích coby pramenů působících silou své přesvědčivosti. Na druhou stranu je ale nutno poukázat na řadu rozdílů, které se zde projevují. Zaprvé Spojené království má v tomto ohledu – napříč celým(i) právním(i) řádem(y) – mnohem bohatší tradici analýzy zahraničních rozhodnutí ve svých soudních rozhodnutích, což plyne z historické, právní a kulturní blízkosti země s celou řadou bývalých kolonií. Argumentace Evropskou úmluvou o lidských právech a navazující judikaturou jejich implementujících orgánů byla před britskými soudy častá i v době před přijetím Zákona o lidských právech. Oproti tomu v České republice se argumentace pomocí zahraničních a mezinárodních rozhodnutí rozvíjí až v posledních letech a navíc se týká téměř výlučně nejvyšších soudů, zejména Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Jedním z faktorů, které dodnes ovlivňují malou frekvenci odkazů na cizí jurisprudenci, je určitě i dominantní styl značně formalistické právní argumentace, která „nepotřebuje“ k vyřešení případu prameny externí autoritativním pramenům domácího práva.⁷⁶⁹ Samozřejmě není potřeba a ani by nebylo účelné, aby se soudy najednou na všech stupních a ve všech kauzách začaly zabývat studiem zahraniční a mezinárodní judikatury a analyzovaly je v rozhodnutích, spíše zde hovořím o dopadu tohoto obecného pojmání právní a soudcovské integrace na úspěšnost ujímání se nových argumentačních prvků, mezi něž patří právě argumentace cizím právem, tam, kde je

nedostatky v soudcovské argumentaci, in: Oto Novotný (ed.), *Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám*, ASPI Publishing, 2002, str. 361, Jens C. Dammann, *The Role of Comparative Law in Statutory and Constitutional Interpretation*, 14 Saint Thomas Law Review 514 (2001-2002).

⁷⁶⁹ Viz v české literatuře komplexně zpracováno v Zdeněk Kühn, *Aplikace práva ve složitých případech – k úloze právních principů v judikatuře*, Karolinum, Praha, 2002, zejm. str. 232 an. a str. 357 an. (komparace stylu soudních rozhodnutí) a Zdeněk Kühn, *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace – Analýza příčin postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005, str. 75 an. a str. 117 a v angličtině Zdeněk Kühn, *Worlds Apart: Western and Central European Legal Culture at the Onset of the European Enlargement*, 52 American Journal of Comparative Law 531, 2004.

to považováno za prospěšné. Zároveň je však třeba dodat, že ani diskursivní typ odůvodnění typický pro země s common law systémem neznamená automaticky otevření se argumentaci zahraničními a mezinárodními rozhodnutími, jak dokládá malá frekvence odkazování na ně v případě soudů v USA a vášnivá debata o používání této doplňkové argumentační metody na půdě Nejvyššího soudu. Ukazuje to, že styl odůvodnění není v tomto ohledu rozhodující.

Podíváme-li se detailněji optikou na lidskoprávní případy řešené britskými soudy, potom je zajímavé pozorovat, jak se v nich zajímavým způsobem propojuje „evropský“ rozměr Zákona o lidských právech (rozbor rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, popř. dříve působící Komise)⁷⁷⁰ s rozměrem „britským“ a „commonwealthským“.⁷⁷¹ Soudce Lord Steyn dokonce v roce 2002 prohlásil, že „náš nejvyšší soud očekává ... že v případech, v nichž existuje možnost podobných problémů, mají právní zástupci stran řešerše o judikatuře a literatuře z Austrálie, Kanady a Nového Zélandu i z dalších zemí (mé zdůraznění).“⁷⁷² Analýza zahraničních a mezinárodních rozhodnutí ale není jen otázkou Sněmovny lordů, častá je i u Odvolacího soudu, popřípadě soudů nižších.

I přes výše uvedené *caveat* je určitě přirozenější pro britské soudy čerpat znalosti a argumenty i ze zahraničních a mezinárodních rozhodnutí, jelikož jejich rozhodnutí – a každý soudce zpravidla sepisuje své vlastní stanovisko⁷⁷³ – bývá charakteristické velice komplexním odůvodněním a diskusí o předložených argumentech stran. Právní zástupci před těmito soudy samy ve svých podáních a v jednání před soudem poskytují analýzy relevantních cizích rozhodnutí a soudci se musí s argumentem stran vypořádat.

⁷⁷⁰ Srovnej vyjádření Lorda Hope v *Procurator Fiscal, Linlithgow v. Watson* [2002] UKPC D1, [2004] 1 AC 379 v tom smyslu, že strasbourgská judikatura by měla mít prim. Prováděcí pravidla k Zákonu o lidských právech stanoví, že strana by měla soudu a protistraně předložit seznam rozhodnutí, o které se chce ve své argumentaci opřít, a to ne dříve než sedm dní před ústavním jednáním, ale nejpozději tři dny před ním (Richard Clayton, Hugh Tomlinson, *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, 2000, str. 135).

⁷⁷¹ Aileen Kavanagh, *Comparative Perspectives on Constitutional Law: Implications for the Human Rights Act 1998*, *European Public Law*, Vol. 10, Issue 1, 2004, str. 162.

⁷⁷² Lord Steyn, *Democracy Through Law*, [2002] *European Human Rights Law Review* 736 (citováno z Aileen Kavanagh, *Comparative Perspectives on Constitutional Law: Implications for the Human Rights Act 1998*, *European Public Law*, Vol. 10, Issue 1, 2004, str. 162). Srovnej také jeho *The Role of the Bar, the Judge and the Jury: Winds of Change*, [1999] *Public Law* 51, str. 58.

⁷⁷³ Zdeněk Kühn, *Aplikace práva ve složitých případech – k úloze právních principů v judikatuře*, Karolinum, Praha, 2002, str. 355 (Je možné připojit se k argumentaci jiného soudce, ale případů, kdy každý soudce píše plně odůvodnění své pozice „za sebe“, je mnoho. To je sice značně časově i lidsky náročné a také to často vede k obtížím hledání ratia rozhodnutí, ale na druhou stranu to znamená, že soudce pocítuje vyšší míru odpovědnosti za své rozhodnutí.) Tento pocit odpovědnosti je spojen i s vědomím toho, že způsob, jakým se soudce své úlohy zhostí, je do velké míry otázkou jeho soudcovské prestiže.

Český Ústavní soud za poslední roky určitě frekvenci i kvalitu svých odkazů na zahraniční a mezinárodní rozhodnutí zvýšil, což je vedle personálních a institucionálních faktorů patrně vyvoláno i určitou kritikou, která se na jeho hlavu v tomto ohledu snesla.⁷⁷⁴ Z okruhu mezinárodní judikatury jednoznačně převládá argumentace rozhodnutími Evropského soudu pro lidská práva.⁷⁷⁵ To samé se týká Nejvyššího správního soudu⁷⁷⁶ a Nejvyššího soudu.⁷⁷⁷ Ohledně rozhodnutí soudů zahraničních pak jsou Ústavním soudem nejčastěji uváděna rozhodnutí především Nejvyššího soudu USA a Spolkového ústavního soudu SRN,⁷⁷⁸ výjimečně rozhodnutí Odvolacího výboru Sněmovny lordů.⁷⁷⁹ Argumentace judikaturou zahraničních soudů je u druhých dvou nejvyšších českých soudů mnohem skoupější, u Nejvyššího správního soudu se používají rozhodnutí převážně německá.⁷⁸⁰ Skutečnost, že nejužívanějšími rozhodnutí jsou rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, je jasná s ohledem na význam Evropské úmluvy v českém právním řádu. Citace, popřípadě analýza rozhodnutí dvou výše uvedených nejvyšších soudních stolicí je patrně dána jak jejich prestiží ve světě, tak mírou informovanosti, která je o těchto soudních rozhodnutích v České republice relativně největší (v porovnání s judikaturou soudů jiných) a určitě i důsledkem toho, že především německá ústavněprávní teorie a filosofie má na český Ústavní soud výrazný vliv i metodologicky (viz např. formulování testu proporcionality, doktríny prozařování ústavních práv). Ve Spojeném království převažuje z hlediska používání zahraniční judikatury rozhodnutí ze států Commonwealthu (především Kanady⁷⁸¹, Nového

⁷⁷⁴ Např. Zdeněk Kühn, *České lustrační rozhodnutí – role srovnávacího práva a nedostatky v soudcovské argumentaci*, in: Oto Novotný (ed.), *Pocta Vladimíru Mikulce k 65. narozeninám*, ASPI Publishing, 2002.

⁷⁷⁵ Srovnej např. nález sp.zn. I. ÚS 367/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 36, nález č. 57, str. 605], I. ÚS 453/03 [www.judikatura.cz], IV. ÚS 606/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 33, usnesení č. 23, str. 453], Pl. ÚS 31/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 32, nález č. 16, str. 143, 105/2004 Sb.], II. ÚS 566/05 [www.judikatura.cz], III. ÚS 534/06 [www.judikatura.cz], Pl. ÚS 77/06 [č. 37/2007 Sb.].

⁷⁷⁶ Srovnej např. rozhodnutí č.j. 5 AfS 148/2004-58 z 9.1.2007, 2 As 19/2006-89 z 16.1. 2007 (odkaz na judikaturu ESLP bez citace), 4 Azs 419/2005-65 z 29.9. 2006, 3 Azs 172/2005-68 z 26.4. 2006, 1 As 20/2004-76 z 18.1. 2006 (detailní rozbor judikatury ESLP), 3 As 57/2004-39 z 15.12. 2005, 4 As 2/2005-62 z 20.1. 2006; vše na www.nssoud.cz.

⁷⁷⁷ Např. rozhodnutí sp. zn. 28 Cdo 823/2006 z 21.2. 2007 (odkaz na judikaturu ESLP bez citace konkrétního rozhodnutí), 30 Cdo 3543/2006 z 31.1. 2007, 3 Tdo 20/2007 z 31.1. 2007 (odkaz na judikaturu ESLP bez citace konkrétního rozhodnutí), 28 Cdo 1271/2006 z 29.5. 2006, 7 Tdo 862/2006 z 16.8. 2006; vše na www.nssoud.cz.

⁷⁷⁸ Obojí například nález sp.zn. I. ÚS 367/03 [Sb.n.u.US, svazek č. 36, nález č. 57, str.605].

⁷⁷⁹ Nález sp.zn. I. ÚS 453/03 [www.judikatura.cz], srovnej též dissent Elišky Wagnerové a Vlasty Formánkové v rozhodnutí o "Eurozatykači" sp.zn. Pl. ÚS 66/04 [č. 434/2006 Sb.].

⁷⁸⁰ Např. rozhodnutí č.j. Vol 66/2006-105 z 4.7. 2006, Vol 25/2006-130 z 4.7. 2006, 2 As 31/2005-78 z 4.5. 2006; vše na www.nssoud.cz.

⁷⁸¹ Např. *Islam v. Secretary of State for the Home Department Immigration Appeal Tribunal and Another, Ex Parte Shah*, R v. [1999] UKHL 20, *Pretty v. Director of Public Prosecutions and Secretary of State for the Home*

Zélandu⁷⁸² a Austrálie⁷⁸³)(o používání judikatury Evropského soudu pro lidská práva viz výše). Jako důvod bývá uváděna určitá podobnost právního systému těchto zemí (včetně určité podobnosti v oblasti soudní ochrany lidských práv), relativně nedávné přijetí listin práv ve všech těchto zemích obdobně jako ve Spojeném království a v neposlední řadě množství akademických statí na téma ochrany lidských práv v těchto zemích, včetně analýzy tamější judikatury.⁷⁸⁴ V judikatuře byl naopak vyjádřen názor, který vyzýval k opatrnosti při používání judikatury Nejvyššího soudu USA (konkrétně v oblasti Prvního dodatku), protože: „Ačkoliv je v obecné rovině užitečné vidět, jak jiná vážená jurisdikce řeší související, ale samostatný problém, [je nutno mít na zřeteli, že] poměr (*balance*) mezi státní legislativou a federální legislativou je ve Spojených státech proslule složitou otázkou. Taková rozhodnutí mohou mít jen omezený vliv na naše posouzení toho, jak poměřovat omezení ... práva v Úmluvě a míru diskrece, která má být přiznána Parlamentu a ministrům v našem poněkud odlišném ústavním systému.“⁷⁸⁵

Z textu rozhodnutí našeho Ústavního soudu ani rozhodnutí vyšších soudů Spojeného království se nezdá, že by existovaly mezi jednotlivými soudci principiální rozpaky nad vhodností odkazu na zahraniční rozhodnutí vůbec a že by existovaly byť jen náznaky debaty podobné té probíhající na půdě Nejvyššího soudu USA.

Abychom uzavřeli tuto kapitolu určitým zobecněním ve vztahu k užívání zahraniční a mezinárodní judikatury nad rámec úvodního tvrzení, že se její používání v obou zemích zvyšuje, je možné říci, že určitý rozdíl panuje 1) ohledně okruhu soudů, kde dochází k takové argumentaci (ve Spojeném království se toto neomezuje jen na Sněmovnu lordů či jen Odvolací soud), 2) ohledně skupiny soudů, na které se nejčastěji odkazuje (to se vztahuje na zahraniční judikaturu, protože z mezinárodní judikatury u obou zemí vede Evropský soud pro lidská práva) a dále 3) – což patrně opět souvisí s mnohem diskurzivnější povahou

Department, [2001] UKHL 61, *Fairchild v. Glenhaven Funeral Services Ltd & Ors* [2002] UKHL 22, *Secretary of State for the Home Department v. K* [2006] UKHL 46, *Januzi v. Secretary of State for the Home Department & Ors* [2006] UKHL 5.

⁷⁸² *Campbell v MGN Ltd.* [2004] UKHL 22, *Januzi v. Secretary of State for the Home Department & Ors* [2006] UKHL 5.

⁷⁸³ Např. *Campbell v MGN Ltd.* [2004] UKHL 22, *Secretary of State for the Home Department v. K* [2006] UKHL 46, *Januzi v. Secretary of State for the Home Department & Ors* [2006] UKHL 5.

⁷⁸⁴ Aileen Kavanagh, *Comparative Perspectives on Constitutional Law: Implications for the Human Rights Act 1998*, *European Public Law*, Vol. 10, Issue 1, 2004, str. 162

⁷⁸⁵ *R. (on the application of British American Tobacco UK Ltd) v The Secretary of State for Health* [2004] EWHC (Admin) 2493, odst. 36.

rozhodnutí anglického stylu – ohledně *míry* analýzy mezinárodní a zahraniční judikatury a s tím spojené *diskuse* o jejích závěrech pro účely přijetí vlastního rozhodnutí, která je ve Spojeném království jednoznačně štedřejší a z hlediska teorie používání komparativní jurisprudence tedy podle mého názoru transparentnější a rozvinutější.⁷⁸⁶

⁷⁸⁶ Což je ale objektivně do značné míry dáno nápadem, který musí na straně jedné řešit české nejvyšší soudy a na straně druhé např. Sněmovna lordů (Zdeněk Kühn, Michal Bobek, Radim Polčák (eds.), *Judikatura a právní argumentace, Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou*, Auditorium, Praha, 2006, str. 33 – 34.

Část VI

Závěr

Jeden čínský mudrc kdysi prohlásil, že cizí země dává cizí myšlenky. Domníváme se, že tato myšlenka platí i v oblasti práva. Jednou věcí je však poznávání cizích právních úprav, druhou věcí je jejich srovnávání s právní úpravou domácí. Tato práce nás přesvědčila o tom, že první je poměrně snadné, druhé velmi obtížné. Každopádně ale i to druhé stojí zato.

Cílem této práce bylo přiblížit, jak dva státy se značně odlišnými právními a ústavními tradicemi a historií, přistoupily k úkolu, který si vytýčily, a sice posílit úroveň ochrany lidských práv ve vnitrostátním právu. Viděli jsme, že Spojené království zvolilo cestu Zákona o lidských právech, který je založený na respektu vůči parlamentní suverenitě a který nemá formálně vyšší právní sílu, to jest může být zrušený běžnou parlamentní většinou. Oproti tomu česká ústavní ochrana lidských práv, v souladu s tradicemi psaných ústav včetně psaných listin práv v naší ústavní historii, zvolila cestu Listiny základních práv a svobod jako součásti českého ústavního pořádku, a vybavila ji tedy ústavní rigiditou, s tím, že některé její prvky lze jistě vnímat i prizmatem čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR. Česká republika má v současnosti mnohem otevřenější přístup vůči mezinárodním smlouvám, včetně mezinárodních smluv o lidských právech, které mají, dle interpretace Ústavního soudu, postavení v rámci materiálního ústavního pořádku. Spojené království naopak trvá na své dualistické tradici ve vztahu k mezinárodním smlouvám a vyžaduje stále jejich recepci zákonem. Obě země jsou členskými státy Evropské unie, ale obě mají své „úhybové manévry“, jak, v případě fundamentálního konfliktu, se vůči závazkům plynoucím z členství ohradit.

Podle Zákona o lidských právech nemohou soudy zákon, u něhož shledají neslučitelnost s právy podle Úmluvy, kterou nelze odstranit interpretací, prohlásit za neplatný, ale mají možnost vydat tzv. prohlášení neslučitelnosti. Praxe však ukázala, že míra morálního a politického tlaku na Parlament v důsledku prohlášení neslučitelnosti je taková, že efekt „prohlášení neslučitelnosti“ se v naprosté většině případů rovná *de facto* možnosti zrušení zákona. Konstrukce Zákona o lidských právech je postavená na určitém druhu partnerství (dialogu) mezi soudy a parlamentem, což, jak jsme se pokusili ukázat v příslušné kapitole, může posilovat kvalitu parlamentní a veřejné debaty, míru demokratické legitimacy

soudních rozhodnutí, odpovědnosti parlamentu a odpovědnosti soudců ke své činnosti. Česká ústavní ochrana lidských práv šla cestou silného ústavního soudnictví, vybaveného, mimo jiné, možností kontroly ústavnosti zákonů, a to s derogační pravomocí. Tam, kde Zákon o lidských právech stojí formálně na posledním slovu na straně Parlamentu, naše ústavní úprava práv staví Ústavní soud. Domníváme se, z důvodů, které byly nastíněny – především s ohledem na úroveň rozvoje občanské společnosti a parlamentního života – že by britský systém nebyl pro Českou republiku ani v době jejího vzniku coby samostatného státu a ani nyní, vhodným modelem.

Vedle tohoto základního rozdílu v mechanismu ochrany lidských práv v obou zemích existuje i řada jiných odlišností, z nichž některé byly rozebrány do větší míry podrobnosti, na jiné bylo jen poukázáno. Podstatný je rozdíl v míře ochrany poskytované právům hospodářským, sociálním a kulturním, které ve Spojeném království sice v určitém rozsahu upravuje speciální legislativa, ale jejichž postavení je v důsledku jejich absence v úpravě dle Zákona o lidských právech na mnohem nižším stupni ochrany. Ačkoliv i podle české Listiny základních práv a svobod je postavení většiny z těchto práv v mnohem větší míře závislé na uvážení zákonodárce (čl. 41 odst. 1 Listiny), přesto lze na základě požadavku šetření podstaty a smyslu práv (čl. 4 odst. 4 Listiny), který Listina stanoví i ve vztahu k těmto právům, dovést povinnost zákonodárce činit určité pozitivní kroky k jejich ochraně. Ve Spojeném království by určitou změnu v oblasti ochrany hospodářských, sociálních a kulturních mohla přinést nová, původní domácí listina práv, i když není jasné, zda by pro ni existovala dostatečná politická podpora.

Z hlediska metodologie soudů při ochraně lidských práv je na obou stranách mnoho podobného, zajímavé rozdíly jsme se snažili zdůraznit. Zaměřili jsme se mimo jiné na problematiku aplikace konceptu proporcionality, problematiku vertikálního a horizontálního účinku listiny práv a na otázku používání mezinárodní a zahraniční jurisprudence domácími soudy. Tato metodologická témata jsme mimo jiné zvolili proto, že dokládají míru přenášení myšlenek a inspirací mezi jednotlivými ústavními úpravami a jednotlivými soudy.

Řešení kolizí jednotlivých lidských práv mezi sebou či lidského práva na straně jedné a veřejného zájmu na straně druhé se v obou zemích prosadilo řešení v podobě testu proporcionality. Český Ústavní soud formuluje test proporcionality analogicky německému Spolkovému ústavnímu soudu, britské soudy postupují spíše podle metodologie dle

Evropské úmluvy o lidských právech, což je, vzhledem k povaze Zákona o lidských právech, pochopitelné.

Obě listiny práv, respektive soudy, které je vykládají, působí nejen ve vztazích vertikálních, ale nepřímo i ve vztazích horizontálních. Zajímavou odlišností je postavení tzv. pravých veřejných orgánů podle Zákona o lidských právech a postavení orgánů veřejné moci podle české úpravy práv, týkající se jejich působení v soukromoprávní sféře. Zatímco ve Spojeném království podléhají vždy povinnosti jednat souladně s právy podle Úmluvy, v České republice bývá činěn rozdíl mezi jejich působením ve sféře výkonu veřejné moci a ve sféře soukromoprávní, přičemž se toto rozlišování týká i orgánů veřejné moci, které by ve Spojeném království měly jednoznačně status pravého veřejného orgánu. Logickým důsledkem této odlišnosti je, že zatímco tzv. pravé veřejné orgány nemohou podle Zákona o lidských právech vystupovat v postavení „obětí“ porušení práv podle Úmluvy (např. práva na spravedlivý proces), i když jednají ve sféře soukromoprávní, u nás se mohou svých ústavních práv, jednají-li v soukromoprávní sféře, dovolávat.

V obou zemích je v zásadě uznávána legitimita používání mezinárodní a zahraniční jurisprudence při rozhodování kauz na základě domácí listiny práv, což dokládá určitou otevřenost domácí koncepce cizím vlivům. Určitý rozdíl, zčásti daný právní a historickou souvislostí, je ten, že – vedle jednoznačného primátu judikatury Evropského soudu pro lidská práva v judikatuře obou zemí – ve Spojeném království dominují odkazy na judikaturu nejvyšších soudů zemí Commonwealthu a v České republice zejména rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu a Nejvyššího soudu USA.

Existuje celá řada dalších aspektů ochrany lidských práv, které v této práci nejsou rozebrány a které by nám pomohly vidět oba dva systémy mnohem plněji, než jak mohla vykreslit tato práce. Některá témata v ní obsažená by si jistě zasloužila další a hlubší analýzu. Považujeme však za klíčové, že hlavní rozdíl, který mezi oběma systémy je, byl rozebrán velmi pozorně. Z pohledu ústavního právníka je to právě koncepčně jiné pojmání vztahu mezi soudy a parlamentem v oblasti ochrany lidských práv. Pozorovat českou ústavní úpravu britskými očima má řadu výhod. Jedna z nich má širší význam. Skutečnost, že se jedná o systém založený na suverenitě Parlamentu a v oblasti lidských práv na zvláštním způsobu spolupráce mezi soudy a Parlamentem, v jejímž rámci hraje značnou roli otázka politické a

morální integrity na straně legislatury, momentálně vládnoucí exekutivy, ale také soudů, nám totiž v mnohem jasnějších rysech vykresluje řadu problémů, se kterými se musí vyrovnávat i české ústavní právo a jeho ústavní aktéři, ve všech složkách dělby moci.

Bibliografie

(řazeno abecedně dle příjmení autora)

- Abraham, H. J.**, *The Judicial Process, An Introductory Analysis of the Courts of the United States, England and France*, Oxford University Press, New York, 1998.
- Ackermann, B.**, *We the People, Foundations*, Harvard University Press, Cambridge, 1991.
- Allan, T.R.S.**, *Legislative Supremacy and the Rule of Law: Democracy and Constitutionalism*, Cambridge Law Journal, 44(1), březen 1985.
- Allan, T.R.S.**, *The Rule of Law as the Rule of Reason: Consent and Constitutionalism*, 115 Law Quarterly Review, 1999.
- Allan, T.R.S.**, *Constitutional Justice: A Liberal Theory of the Rule of Law*, Clarendon Press, 2001.
- Allan, T.R.S.**, *Constitutional Dialogue and the Justification of Judicial Review*, Oxford Journal of Legal Studies 23(4), 2003.
- Allen, T., Anderson, B.**, *The Use of Comparative Law by Common Law Judges*, 23 Anglo-American Law Review 435, 1994.
- Alexy, R.**, *A Theory of Constitutional Rights*, Oxford University Press, 2002.
- Amos, M.**, *Human Rights Law*, Hart Publishing, Oxford, 2006.
- Arnall, A., Daswood, A., Dougan, M., Ross, M., Spaventa, E., Wyatt, D.**, *Wyatt and Dashwood's European Union Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2006.
- Bamforth, N., Leyland, P. (eds.)**, *Public Law in a Multi-layered Constitution*, Hart Publishing, Oxford, 2003.
- Cane, P., *Accountability and the Public/Private Distinction*.
- Barber, N.**, *Five Myths about Constitutional Conventions*. materiál diskutovaný na semináři z předmětu Constitutional Theory v rámci programu Magister Juris na University of Oxford, ak. rok. 2005/2006.
- Barinka, R.**, *Evropská úmluva o lidských právech a doktrína margin of appreciation: teoretické dimenze problému*, Právník č. 10/2005.
- Barnett, H.**, *Constitutional and Administrative Law*, 4. vyd., Cavendish Publishing Limited, London, 2003.
- Baxa, B.**, *Parlament, Studie srovnávací, díl I.*, Bursík & Kohout v Praze, Praha 1913.
- Baxa, B.**, *Parlament a parlamentarism, Díl 1, Parlament, jeho vývoj, složení a funkce*, J. Košťatka, Praha, 1924.

- Beatson, J., Cripps, Y. (eds.),** *Freedom of Expression and Freedom of Information: Essays in Honour of Sir David Williams*, Clarendon Press 2000.
- Allan, T.R.S., *Common Law Constitutionalism and Freedom of Speech*.
- Beran, K.,** *Právnícké osoby veřejného práva*, Linde, Praha, 2006.
- Bingham, T.H. (Lord of Cornhill),** *The European Convention on Human Rights: Time to Incorporate*, (1993) 109 *Law Quarterly Review* 390.
- Bingham, T.H. (Lord of Cornhill),** *Dicey Revisited*, *Public Law (Spring)* 39, 2002.
- Birkenhead, Earl of,** *Fourteen English Judges*, Cassel and Company, London, 1926.
- Blackburn, R., Plant, R. (eds.),** *Constitutional Reform, The Labour Government's Constitutional Reform Agenda*, Longman, London, 1999.
- Blackburn, R., Polakiewicz, J. (eds.),** *Fundamental Rights in Europe*, Oxford University Press, 2001.
- Blackburn, R. *The United Kingdom*.
- Blackstone, W.,** *Commentaries on the Laws of England*, Clarendon Press, Oxford, 1765-1769.
- Blahož, J.,** *Soudní kontrola ústavnosti, srovnávací pohled*, Codex, ASPI, Praha, 2001.
- Blahož, J.,** *Sjednocující se Evropa a lidská a občanská práva*, ASPI, Praha, 2005.
- Bobek, M.,** *Argumentace srovnávacím právem v judikatuře Nejvyššího soudu Spojených států amerických*, *Právní fórum* 5/2005.
- Bobek, M.,** *Helena, kontakt na mafiany a nové obrysy svobody slova v judikatuře Ústavního soudu*, *Soudní rozhledy* č. 10/2005, str. 363 an.
- Bobek, M.,** [anotace ke usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/04], *Soudní rozhledy*, č. 5/2006, str. 171-175.
- Bogdanor, V. (ed.),** *The British Constitution in the Twentieth Century*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Bradley, A.W., Ewing, K. D.,** *Constitutional and Administrative Law*, 12. vyd., Addison Wesley Longman Ltd., Londýn, 1997.
- Bryce, J.,** *Moderní demokracie*, Díl I., Orbis, Praha 1926 (překlad Jan Šimák a Ludmila Šimáková) a Díl II., Orbis, Praha 1927 (překlad Josef Hruša).
- Buxton, R.,** *The Human Rights Act and Private Law*, (2000) 116 *Law Quarterly Review* 48.
- Choudhry, S.,** *Globalization in Search of Justification: Toward a Theory of Comparative Constitutional Interpretation*, *Indiana Law Journal*, col. 74, 1999
- Choudhry, S. (ed.),** *The Migration of Constitutional Ideas*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006.

- Clayton, R., Tomlinson, H., *The Law of Human Rights*, Oxford University Press, 2000.
- Coke, E., *The Fourth Part of the Institutes of the Laws of England Concerning the Jurisdiction of the Courts*, M. Fletcher, Londýn, 1644.
- Cosgrove, R.A., *The Rule of Law: Albert Venn Dicey, Victorian Jurist*, Macmillan, London, 1980.
- Costello, C., *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and the Blurred Boundaries in Europe*, *Human Rights Law Review*, 6:1 (2006).
- Craig, P., *Public Law, Political Theory and Legal Theory*, *Public Law* 211, 2000.
- Craig, P., *Administrative Law*, 5. vyd., Sweet and Maxwell, London, 2003.
- Craig, P., de Búrca, G., *EU Law, Text, Cases, and Materials*, 3. vyd., Oxford University Press, 2003.
- Cross, R., Harris, J.W., *Precedent in English Law*, 4. vyd., Clarendon Press, Oxford, 1991.
- Čepelka, Č., Šturma, P., *Mezinárodní právo veřejné*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003.
- Dammann, J.C., *The Role of Comparative Law in Statutory and Constitutional Interpretation*, 14 *Saint Thomas Law Review* 514 (2001-2002).
- Dančák, B., Šimíček, V. (eds.), *Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů*, Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2000.
- Holländer, P., *Hlavní doktríny Ústavního soudu České republiky*.
- Syllová, J., *Jak dodržet či obejít při navrhování zákonů čl. 4 odst. 1, 2 a 4 Listiny a co na to Ústavní soud*.
- Dančák, B., Šimíček, V. (eds.), *Deset let Listiny základních práv a svobod v právním řádu České republiky a Slovenské republiky*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno, 2001.
- Filip, J., *Listina deset let poté – úvodní slovo konference*.
- Gerloch, A., *K otázce limitace základních práv a svobod*.
- Jirásková, V., *Listina základních práv a svobod v kontextu katalogů práv ústav zemí střední a východní Evropy*.
- Pavlíček, V., *O subjektech práv a svobod v Listině, o principech přirozenoprávních a vztahu ke ústavnímu zákonu č. 395/2001 Sb.*
- Davies, N., *Ostrovny – Dějiny*, nakladatelství Jiří Buchal BB/Art, 2003.
- De Lolme, J.L., *The Constitution of England, or, An Account of the English Government* (nové vydání), G.G. & Robinson, Londýn, 1796.
- [Dicey, A.V.], *Democracy in Switzerland* (1890) 171 *Edinburgh Review* 113 (publikováno anonymně).
- Dicey, A.V., *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, 10. vyd., Macmillan, Londýn, 1959.
- Dicey, A.V., *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Liberty Fund, Indianapolis, 1982.

- Dutertre, G.**, *Key case-law extracts, European Court of Human Rights*, Council of Europe Publishing, 2003.
- Dworkin, R.**, *Freedom's Law, The Moral Reading of the American Constitution*, Harvard University Press, Cambridge, 1999.
- Elliott, M.**, *Parliamentary Sovereignty and the new constitutional order: legislative freedom, political reality and convention*, 22 *Legal Studies* 340 (2002).
- Ellis, E. (ed.)**, *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, Hart Publishing, Oxford – Portland Oregon, 1999.
- McBride, J., *Proportionality and the European Convention on Human Rights*.
- Ely, J.H.**, *Democracy and Distrust, A Theory of Judicial Review*, Harvard University Press, Cambridge, 1998.
- Epp, C.R.**, *The Rights Revolution, Lawyers, Activists, and Supreme Courts in Comparative Perspective*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 1998.
- Ewing, K. D.**, *Social Rights and Constitutional Rights*, *Public Law* 1999, Spr, 104-123.
- Feldman, D.**, *Remedies for Violations of Convention Rights under the Human Rights Act*, [1998] *EHRLR* 691.
- Feldman, D.**, *The Human Rights Act 1998 and constitutional principles*, 19 *Legal Studies* 165 (1999).
- Filip, J.**, *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*, Masarykova univerzita v Brně, 1999.
- Filip, J.**, *Nález č. 403/2002 Sb. jako rukavice božená ústavodárci Ústavním soudem*, *Právní zpravodaj*, roč. 2, č. 11/2002.
- Finnis, J.M.**, *A Bill of Rights for Britain? The Moral of Contemporary Jurisprudence*, Maccabaeen Lecture in Jurisprudence, 30.11.1985, *Proceedings of the British Academy*, 71, str. 303 – 345.
- Fredman, S.**, *Human rights transformed: Positive duties and positive rights*, *Oxford Legal Studies Research Paper No. 38/2006*, *Public Law*, 2006, 498-520.
- Freeman, M.D.A. (ed.)**, *Current Legal Problems*, Vol. 53, Oxford University Press, 2000.
- Fredman, S., *Judging Democracy: The Role of the Judiciary under the HRA 1998*.
- Fuller, L.L.**, *The Forms and Limits of Adjudication*, (1978) 92 *Harvard Law Review* 353.
- Gardbaum, S.**, *The New Commonwealth Model of Constitutionalism*, 49 *American Journal of Comparative Law* 707 (2001).
- Gardbaum, S.**, *The "horizontal effect" of constitutional rights*, 102 *Michigan Law Review* 2003, str. 388-459.
- Gearty, C., Tomkins, A. (eds.)**, *Understanding Human Rights*, Pinter, reprint, London, 1999.
- Ewing, K. D., *Human Rights, Social Democracy and Constitutional Reform*.
- Gearty, C.**, *Principles of Human Rights Adjudication*, Oxford University Press, 2005.

- Gerloch, A.**, *Teorie práva*, 2. rozšířené vydání, Aleš Čeněk, Dobrá voda, 2001.
- Gerloch, A., Maršálek, P. (eds.)**, *Zákon v kontinentálním právu*, Eurolex Bohemia, Praha, 2005.
- Bartoň, M., *Několik poznámek k problematice hodnotících soudů v textech zákonů*.
- Goldsworthy, J.**, *The Sovereignty of Parliament: History and Philosophy*. Clarendon Press, 1999.
- Goldsworthy, J., Campbell, T. (eds.)**, *Legal Interpretation in Democratic States*, Ashgate, 2002.
- Goldsworthy, J., *Legislative Intentions, Legislative Supremacy, and Legal Positivism*.
- Gordon, R., Wilmot-Smith, R. (eds.)**, *Human Rights in the United Kingdom*, Clarendon Press, 1996.
- Bingham, Lord, *The European Convention on Human Rights: Time to Incorporate*.
- Greene, J. P.**, *From the Perspective of Law: Context and Legitimacy in the Origins of the American Revolution*, South Atlantic Quarterly, 85, 1986.
- Gronský, J.**, *Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa III. (1968 – 1989)*, Karolinum, 2000.
- Grosz, S., Beatson, J., Duffy, P.**, *Human Rights: The 1998 Act and the European Convention*, Sweet and Maxwell, London, 2000.
- Hanuš L.**, K „zdánlivému“ přesahu soudní moci v relaci k moci zákonodárné (aneb do jaké míry lze teleologickým výkladem korigovat interpretační výsledek plynoucí ze slovního vyjádření právní normy), Právník č. 9/2005, str. 982-1007.
- Hart, H.L.A.**, *Pojem práva*, PROSTOR, Praha, 2004.
- Heuston, R.V.F.**, *Essays in Constitutional Law*, 2. vyd., Stevens, Londýn, 1964.
- Hickman, T.R.**, *Constitutional Dialogue, Constitutional Theories and the Human Rights Act 1998*, Public Law, 2005, Summer, 306 – 335.
- Hiebert, J.L.**, *New Constitutional Ideas: Can New Parliamentary Models Resist Judicial Dominance When Interpreting Rights?*, 82 Texas Law Review 1963 (2003 – 2004).
- Hirschl, R.**, *The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law*, 53 American Journal of Comparative Law 125, 2005.
- Hloušek, V., Šimíček, V. (eds.)**, *Dělba soudní moci v České republice*, Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2004.
- Dostál, M., *Aktivismus prvního Ústavního soudu jako reakce na převládající přístup k převažující interpretaci a aplikaci práva*.
- Štiavnický, J., *Princip subsidiarity v české a slovenské soudní moci*.
- Holländer, P.**, *Materiální obnisko ústavy a diskrece ústavodárce*, Právník č. 4/2005, str. 313-336.
- Holländer, P.**, *Ústavněprávní argumentace, ohlédnutí po deseti letech Ústavního soudu*, Linde, Praha, 2003.

- Jenkins, R.**, diskusní materiál *Legislation on Human Rights with Particular Reference to the European Convention on Human Rights*, Ministerstvo vnitra, 1976.
- Jennings, I.**, *The Law and the Constitution*, 5. vyd., Hodder and Stoughton, Londýn, 1959.
- Joseph, P.**, *The New Zealand Bill of Rights*, 7 Public Law Review, 162 (1996).
- Jowell, J., Oliver, D. (eds.)**, *The Changing Constitution*, 4. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2000.
- Lester, Lord of Herne Hill QC, *Human Rights and the British Constitution*.
- Jowell, J., Oliver, D. (eds.)**, *The Changing Constitution*, 5. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Kavanagh, A.**, *Comparative Perspectives on Constitutional Law: Implications for the Human Rights Act 1998*, European Public Law, Vol. 10, Issue 1, 2004.
- Kavanagh, A.**, *The Elusive Divide between Interpretation and Legislation under the Human Rights Act 1998*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 24, No. 2 (2004).
- Kindlová, M.**, Koncept parlamentní suverenity ve Spojeném království, rigorózní práce na PF UK, 2005.
- Klíma, K. a kol.**, *Komentář ke Ústavě a Listině*, Aleš Čeněk, Plzeň, 2005.
- Klokočka, V.**, *Ústavní systémy evropských států*, Linde, Praha, 1996.
- Klug, F.**, *The Human Rights Act – a 'third way' or 'third wave' Bill of Rights*, [2001] EHRLR 361.
- Knapp, V.**, *Velké právní systémy. Úvod do srovnávací právní vědy*. C.H. Beck, Praha, 1996.
- Kommers, D.P.**, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 2. vyd., Duke University Press, Durham, 1997.
- Kosař, D.**, *Co si myslí štrasburský soud o lucemburských institucích?* Právní rozhledy, č. 4/2006.
- Krejčí, J. (ed.)**, *Islam in Contact with Rival Civilizations, Four Views of the Challenge and Response*, Filosofia, Praha 1998.
- Krejčí, J. (ed.)**, *Kontrastní hodnoty a multikulturní společnost*, Filosofia, Praha, 2002.
- Kühn, Z.**, *Aplikace práva ve složitých případech – ke úloze právních principů v judikatuře*. Karolinum, Praha, 2002.
- Kühn, Z.**, *Worlds Apart: Western and Central European Legal Culture at the Onset of the European Enlargement*, 52 American Journal of Comparative Law 531, 2004.
- Kühn, Z.**, *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace, Analýza přitán postkomunistické právní krize*, C.H. Beck, Praha, 2005.

Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. (eds.), *Judikatura a právní interpretace (Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou)*, Auditorium, Praha, 2006.

Kühn, Z., Kysela, J., *Je ústavou vždy to, co Ústavní soud řekne, že Ústava je?*, Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 10, č. 3/2002.

Kühn, Z., Kysela, J., *Aplikace mezinárodního práva po přijetí tzv. euronovély Ústavy ČR*, Právní rozhledy č. 7/2002.

Kühn, Z., Kysela, J., *Na základě čeho bude působit komunitární právo v českém právním řádu?* Právní rozhledy č. 1/2004.

Kumm, M., *Who's Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalization of Private Law – Part I*, German Law Journal, Vol. 7, No. 4.

Kysela, J. (ed.), *Deset let Ústavy ČR: východiska, stav a perspektivy*, Eurolex Bohemia, Praha, 2003.

--- Holländer, P., *Dotváření Ústavy judikaturou Ústavního soudu.*

--- Filip, J., *Deset let Ústavy ČR: východiska, stav a perspektivy.*

--- Malenovský, J., *Euronovela Ústavy: "Ústavní inženýrství" ústavodárce nebo Ústavního soudu nebo obou?*

--- Pavlíček, V., *Teoretická koncepce Ústavy ČR. (Několik úvah k 10. výročí jejího přijetí).*

Kysela, J. (ed.), *Zákon o Ústavním soudu po třinácti letech*, Eurolex Bohemia, Praha, 2006.

--- Kühn, Z., *Konzistence judikatury jako problém právní kultury.*

--- Mikule, V., *Příprava zákona o Ústavním soudu v roce 1993 a současné problémy.*

--- Rychetský, P., *Hlavní problém českého ústavního soudnictví a možné způsoby jeho řešení.*

--- Schorm, V.A., *Několik slov na okraj nové zákona o Ústavním soudu č. 83/2004 Sb.*

--- Sládeček, V., *Dosavadní novelizace zákona o Ústavním soudu a jejich vliv na koncepci zákona.*

Kysela, J. (ed.), *Parlamenty a jejich funkce v 21. století*, Eurolex Bohemia, Praha, 2006.

--- Říchová, B., *Reforma Sněmovny lordů: příběh na pokračování?*

Laws, J., *Law and Democracy*, Public Law 72, 1995.

Laws, J., *The Constitution: Morals and Rights*, Public Law 622, 1996.

Leane, G.W.G., *Enacting Bills of Rights: Canada and the Curious Case of New Zealand's "Thin" Democracy*, Human Rights Quarterly, Feb 2004, 26, 1.

Leigh, I., Lustgarten, L., *Making Rights Real: The Courts, Remedies, and the Human Rights Act*, 58 Cambridge Law Journal 509.

- Lepsius, O.**, *Human Dignity and the Downing of Aircraft: The German Federal Constitutional Court Strikes Down a Prominent Anti-terrorism Provision in the New Air-Transport Security Act*, 7 German Law Journal č. 9, září 2006.
- Lester, A.**, *Democracy and Individual Rights*, Fabian Tract No. 390, listopad 1968.
- Levinson, S.**, *Looking Abroad When Interpreting the U.S. Constitution: Some Reflections*, Texas International Law Journal [Vol. 39:367, 2004].
- Locke, J.**, *Dvojitá pojednání o vládě*, Svoboda, Praha, 1992.
- Loveland, I.**, *Constitutional Law: A Critical Introduction*, Butterworths, Londýn, 1996.
- Loveland, I.**, *Constitutional Law, Administrative Law and Human Rights, A Critical Introduction* (3. vyd.), Oxford University Press, 2004.
- MacCormick, N.**, *Does the United Kingdom have a Constitution?*, 29 Northern Ireland Legal Quarterly (1978).
- Malenovský, J.**, *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k vnitrostátnímu právu, zvláště k právu českému*, 4. opravené a doplněné vydání, Doplněk, Brno, 2004.
- Malenovský, J.**, *Ve věci ústavního základu působení komunitárního práva uvnitř ČR nebylo dosud řečeno poslední slovo*, Právní rozhledy č. 6/2004.
- Malenovský, J.**, *K nové doktríně Ústavního soudu ČR v otázce vztahů českého, komunitárního a mezinárodního práva*, Právní rozhledy č. 21/2006.
- Markesinis, B.S.**, *Privacy, Freedom of Expression, and The Horizontal Effect of the Human Rights Bill: Lessons from Germany*, (1999) 115 Law Quarterly Review 47–88.
- Markovits, R.S.**, *Learning from the Foreigners: A Response to Justice Scalia's and Professor Levinson's Professional Moral Parochialism*, Texas International Law Journal [Vol. 39:367, 2004].
- Marshall, G.**, *Parliamentary Sovereignty and the Commonwealth*, Clarendon Press, Oxford, 1957.
- Marshall, G.**, *Constitutional Theory*, Clarendon Press, Oxford, 1980.
- Martin, E.A.**, *Oxford Dictionary of Law*, 4. vyd., Oxford University Press, Oxford, New York, 1997.
- McAuslan, P., McEldowney, J.F.**, *Law, Legitimacy and the Constitution, Essays Marking the Centenary of Dicey's Law of the Constitution*, Sweet and Maxwell, 1985.
- McEldowney, J.F., *Dicey in Historical Perspective – A Review Essay*.
- McCrudden, C.**, *A Common Law of Human Rights?: Transnational Judicial Conversations on Constitutional Rights*, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 20, No. 4 (2000), str. 499 – 532.
- Mendis, D.L.**, *The Legislative Transformation of Treaties*, 13 Statute Law Review 217, 1992.

- Millns, S.**, *Dwarf-throwing and Human Dignity: A French Perspective*, CE décisions du 27 octobre 1995, Ville d'Aix-en-Provence, Commune de Morsang-Sur-Orge, (1996) 18/3 Journal of Social Welfare and Family Law 375-380.
- Mikule, V., Sládeček, V.**, *Zákon o Ústavním soudu – komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod*, Eurolex Bohemia, Praha 2001.
- Mitchell, J.D.B.**, *Constitutional Law*. (2. vyd.), W. Green & Son Ltd., Edinburgh, 1968.
- Munro, C.R.**, *Studies in Constitutional Law*, 2. vyd., Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Novotný, O. (ed.)**, *Pocta Vladimíru Mikule k 65. narozeninám*, ASPI Publishing, 2002.
- Kühn, Z., *České lustrační rozhodnutí – role srovnávacího práva a nedostatky v soudcovské argumentaci*.
- O'Connor, S.D.**, *Broadening Our Horizons: Why American Judges and Lawyers Must Learn About Foreign Law*, International Judicial Observer, June 1997.
- Paine, T.**, *Rights of Man*, 2. část, in: *Rights of Man, Common Sense and Other Political Writings* (ed. Mark Philp), Oxford University Press, Oxford, 1995.
- Paine, T.**, *Rights of Man, Common Sense and Other Political Writings*, Oxford University Press, 1998.
- Pavlíček, V., Hřebejk, J.**, *Ústava a ústavní řád České republiky, Komentář, 1. díl, Ústavní systém*, Linde, Praha, 1998.
- Pavlíček, V. a kol.**, *Ústavní právo a státověda, 1. díl, Obecná státověda*, Linde, Praha 1998.
- Pavlíček, V. a kol.**, *Ústava a ústavní řád České republiky, 2. díl, Práva a svobody*, Linde, Praha, 1999.
- Pavlíček, V. a kol.**, *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, Část 1.*, Linde, Praha, 2001.
- Pavlíček, V.**, *O české státnosti, Úvahy a polemiky, 1) Český stát a Němci*, Karolinum, Praha, 2002.
- Pavlíček, V. a kol.**, *Bezpečnost České republiky a potřeba ústavních změn*, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, nakladatelství Vodňář, Praha, 2004.
- Kindlová, M., *Právo proti terorismu, lidská práva a související otázky – pohled Spojeného království*.
- Pavlíček, V. a kol.**, *Ústavní právo a státověda, II. díl, Ústavní právo České republiky, část 2*, Linde, Praha, 2004.
- Poole, T.**, *Dogmatic Liberalism? T.R.S. Allan and the Common Law Constitution*, Modern Law Review 65(3), 2002.
- Poole, T.**, *Back to the Future? Unearthing the Theory of Common Law Constitutionalism*, Oxford Journal of Legal Studies 23(3), 2003.

- Prečan, V. (usp.),** *Charta 77, 1977 – 1989, Od morální k demokratické revoluci, Dokumentace*, Čs. středisko nezávislé literatury, Scheinfeld-Schwarzenberg a ARCHA Bratislava, 1990.
- Quane, H.,** *The Strasbourg Jurisprudence and the Meaning of a "Public Authority" under the Human Rights Act*, Public Law, 2006, Spring, 106 – 123.
- Rogers, I.,** *From the Human Rights Act to the Charter. Not Another Human Rights Instrument Considered*, E.H.R.L.R., 2002, 3, 343-356.
- Rousseau, J.-J.,** *O společenské smlouvě neboli o zásadách státního práva*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Dobrá voda, reprint 2002.
- Rude, G.,** *Wilkes and liberty*, Clarendon Press, 1962.
- Sadurski, W.,** *Constitutional Courts in the Process of Articulating Constitutional Rights in the Post-Communist States of Central and Eastern Europe, Part I, Economic and Social Rights*, EUI Working Paper Law 2002/14.
- Sajó, A. (ed.),** *Western Rights? Post-Communist Application*, Kluwer Law International, Kluwer 1996.
- Sunstein, C.A., *Against Positive Rights*.
- Sajó, A., Uitz, R. (eds.),** *Constitution in Private Relations: Expanding Constitutionalism*, Eleven International Publishing, Utrecht, 2005.
- Kühn, Z., *Making Constitutionalism Horizontal: Three Different Central European Strategies*.
- Scarman, L.,** *English Law – The New Dimension*, Hamlyn Lecture, 1974.
- Seltenreich, R.,** *Soudce a jeho král - Edward Coke ve sporu s Jakubem I.*, Právník č. 5, 2003.
- Shaw, M.N.,** *International Law*, 4. vyd., Cambridge University Press, Cambridge, 1997.
- Shue, H.,** *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy*, 2. vyd., Princeton University Press, Princeton, 1996.
- Sládeček, V.,** *Ústavní soudnictví*, 2. vyd., C.H.Beck, Praha, 2003.
- Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J.,** *Ústava České republiky, Komentář*, C.H. Beck, Praha, 2007.
- Smith, T.B.,** *The Union of 1707 as Fundamental Law*, Public Law 99 (1957).
- Smith de, S.A.,** *Constitutional and Administrative Law*, 2. vyd., Longman, 1973.
- Steiner, H. J., Alston, P.,** *International Human Rights in Context, Law, Politics, Morals* (2. vyd.), Oxford University Press, 2000.
- Stephen, L.,** *The Science of Ethics*, David and Charles, Newton Abbot 1972.
- Steyn, Lord,** *The Role of the Bar, the Judge and the Jury: Winds of Change*, [1999] Public Law 51.
- Steyn, Lord,** *Democracy Through Law*, [2002] European Human Rights Law Review 736.

- Suchánek, R., Jirásková, V. (eds.), *Pocta Prof. JUDr. Václavu Pavlíčkovi, CSc. k 70. narozeninám*, Linde, Praha, 2004.
- Kindlová, M., *Koncept vlády práva (rule of law) v kontextu parlamentní suverenity ve Spojeném království*.
- Šimíček, V., *Ústavní stížnost*, 2. vyd., Linde, Praha, 2001.
- Šimíček, V., *Ústavní stížnost*, 3. vyd., Linde, Praha, 2005.
- Štiavnický, J., *Formovanie doktrín v judikatúre Ústavného súdu ČR a Ústavného súdu SR*, Doktorská disertační práce, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006.
- Tarnopolsky, W. S., *The Historical and Constitutional Context of the Proposed Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 44 *Law and Contemporary Problems* 169 (1981).
- Tomkins, A., *Public Law*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Tridimas, T., *The General Principles of EC Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Turpin, C., *British Government and the Constitution: Text, Cases and Materials*, 5. vyd., Cambridge University Press, 2005.
- Van Bueren, G., *Including the Excluded: The Case for an Economic, Social and Cultural Human Rights Act*, P.L. 2002, Aut, 456-472.
- Veverka, V., Boguszak, J., Čapek, J., *Základy teorie práva a právní filosofie*, Codex, Praha 1996.
- Vile, M.J.C., *Constitutionalism and the Separation of Powers*, 2. vyd., Liberty Fund, Indianapolis, 1998.
- Vopálka, V., Mikule, V., Šimůnková, V., Šolín, M., *Soudní řád správní, komentář*, C.H. Beck, Praha, 2004.
- Wacks, R., *Human Rights in Hong Kong*, Oxford University Press, 1992.
- Wade, W., *The Basis of Legal Sovereignty*, [1955] *Cambridge Law Journal* 172.
- Wade, W., *Sovereignty and the European Communities*, 88 *Law Quarterly Review*, 1972.
- Wade, W., *Horizons of Horizontality*, (2000) 116 *Law Quarterly Review* 217.
- Wagnerová, E., *Ústavní soudnictví, Vznik, význam a některé organizační a procesní aspekty v komparativním pohledu*, Linde, Praha, 1996.
- Waldron, J., *A Right-Based Critique of Constitutional Rights*, *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 13, No. 1 (Spring, 1993).
- Waldron, J., *Law and Disagreement*, Clarendon Press, Oxford, 1999.
- Walter, C., *Human Dignity in German Constitutional Law*, in: *European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): The Principle of Respect for Human Dignity*, Montpellier, 2-6 July 1998, dostupné na: http://www.venice.coe.int/site/main/documents_E.asp

- Warren, S.D., Brandeis, J.**, *The Right of Privacy*, (1890) 4 Harvard Law Review 193.
- Weill, R.**, *Dicey Was Not Diceyan*, Cambridge Law Journal, 62(2), 2003.
- Whittaker, S.**, *Judicial Interventionism and Consumer Contracts*, Law Quarterly Review 2001, 117 (April) 215.
- Young, A. L.**, *Judicial Sovereignty and the Human Rights Act 1998*, 61 Cambridge Law Journal 53 (2002), str. 53 – 65.
- Young, A. L.**, *Remedial and Substantive horizontality: the common law and Douglas v. Hello! Ltd.*, Public Law, 2002, Summer, 232-241.
- Young, A. L.**, *Ghaidan v. Godin-Mendoza: Avoiding the Deference Trap*, Public Law, 2005, Spring, 23-34.
- Young, A. L.**, *Hunting Sovereignty: Jackson v. Her Majesty's Attorney-General*, Public Law, 2006, Summer, 187-196.
- Zdobinský, S.**, *Československá ústava, Komentář*, Panorama, Praha 1988.
- Zupančič, B.M.**, *Od souboje ke smlouvě, aneb co vlastně ustavuje ústava?*, Právník č. 6/1998.

Další použité písemné materiály

House of Lords Reform – Recent Developments (studie rešeršní služby Sněmovny obecných) dostupná na <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-02973.pdf>.

UN Committee for Economic, Social and Cultural Rights, UN Doc E/C.12/1/Add 19, 4. prosinec 1997.

Rights Brought Home: The Human Rights Bill, (1997) (Cm 3782: London: HMSO).

Joint Committee on Human Rights, *The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act*, 7. zpráva (2003-2004), str. 11,

(<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200304/jtselect/jtrights/39/39.pdf>).

Joint Committee on Human Rights, 19th Report, 2004-2005,

<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200405/jtselect/jtrights/112/11202.htm>.

Joint Committee on Human Rights, 26th Report, 2005-2006,

<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200506/jtselect/jtrights/245/24502.htm>.

Joint Committee on Human Rights, *The Meaning of Public Authority under the Human Rights Act*, 9. zpráva (2006-2007), str. 13

(<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200607/jtselect/jtrights/77/77.pdf>).

Interdepartmental Review of International Human Rights Documents, dostupný na stránkách Ministerstva pro ústavní otázky <http://www.dca.gov.uk/peoples-rights/human-rights/pdf/appendix5.pdf>.

Sdělení Komise o právní povaze Charty základních práv Evropské unie, COM (2000) 644 final.

Přehled judikatury

(řazeno dle jurisdikcí a chronologicky)

SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA:

Dr. Bonham Case, 8 Co. Rep. 107a.

City of London v Wood (1701) 12 Mod 669.

Entick v. Carrington (1765) 19 State Tr 1029.

Forbes v Cochrane (1824) 2 B & C 448.

Metcalf v Gilmore (1879) 59 N.H. 417.

Mortensen v. Peters (1906) 8 F(J) 93.

Ellerman Lines v. Murray, [1931] AC 126.

Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corporation [1948] 1 KB 223.

Practice Statement (Judicial Precedent) [1966] 1 WLR 1234.

Salomon v. Commissioners of Customs and Excise [1967] 2 QB 116.

Cheney v. Conn. [1968] 1 All ER 779.

Madzimbamuto v Lardner-Burke [1969] 1 AC 645.

Anisimic Ltd. v. Foreign Compensation Commission [1969] 2 AC 147.

Waddington v. Miab [1974] 1 WLR 683.

Sirros v Moore [1975] QB 118.

Trendtex Trading Corporation v. Central Bank of Nigeria [1977] 2 WLR 356.

Malone v. Metropolitan Police Commissioner [1979] Ch 344.

Taylor v. Co-operative Retail Services Ltd. [1982] ICR 600.

Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service [1985] AC 374.

MacLaine Watson v. Department of Trade and Industry [1989] 3 All ER 523.

J.H. Rayner (Mincing Lane) v. Department of Trade and Industry [1990] 2 AC 418.

R v Secretary of State for Transport, ex p Factorame Ltd (No. 2) [1991] 1 AC 603.

R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex p. Brind [1991] 1 AC 696.

Derbyshire County Council v. Times Newspaper Ltd. [1992] 1 QB 770.

Derbyshire County Council v. Times Newspaper Ltd. [1993] AC 534.

Pepper v. Hart [1993] 1 AC 593.

R. v. Secretary of State for the Home Department, Ex p. Leech [1994] QB 198.
R. v Somerset County Council, ex parte Fewings [1995] 1 All ER 513.
R. v. Ministry of Defence, Ex p. Smith [1996] QB 517.
John v. MGN Ltd. [1997] 2 QB 586.
R. v Lord Chancellor, ex p Witham [1998] QB 575.
Thomas v. Baptiste [1999] 3 WLR 249.
Islam v. Secretary of State for the Home Department Immigration Appeal Tribunal and Another, Ex Parte Shah, R v. [1999] UKHL 20.
De Freitas v. Permanent Secretary of Ministry of Agriculture, Fisheries and Housing [1999] 1 AC 69.
R. v. DPP, Ex p. Kebilene [2000] 2 AC 326.
R. (on the application of P and Q and QB) v. Secretary of State for the Home Department [2001] 1 WLR 2002.
Douglas v Hello! Ltd [2001] QB 967.
R. (on the application of Daly) v. Secretary of State for the Home Department [2001] 2 AC 532.
R. (on the application of Pretty) v. Director of Public Prosecutions and Secretary of State for the Home Department, [2001] UKHL 61, [2002] 1 AC 800.
Re S [2002] UKHL 10.
R. v. Shayler [2002] UKHL 11.
Fairebild v. Glenhaven Funeral Services Ltd & Ors [2002] UKHL 22.
R. Secretary of State, ex parte Anderson [2002] UKHL 46.
Thoburn v. Sunderland City Council, [2002] EWHC 195 (Admin), [2002] 1 CMLR 50.
Callin, Heather and Ward v. Leonard Cheshire Foundation [2002] EWCA Civ 366.
R. (on the application of Bono) v Harlow DC [2002] 1 WLR 2475.
R. v. A. (No. 2), [2002] 1 AC 45.
Procurator Fiscal, Linlithgow v. Watson [2002] UKPC D1, [2004] 1 AC 379.
Bellinger v. Bellinger, [2003] UKHL 21; [2003] 2 AC 467.
Aston Cantlow and Wilmcote with Billesley Parochial Church Council v. Wallbank [2003] UKHL 37.
In re S (A Child) (Identifications: Restrictions on Publication) [2003] 3 WLR 1425.
R. (on the application of Haggerty) v. St Helens Council [2003] EXHC (Admin) 803.
Campbell v MGN Ltd. [2004] UKHL 22.
Ghaidan v. Godin-Mendoza [2004] UKHL 30.
A & Ors v. Secretary of State for the Home Department [2004] UKHL 56.

R (on the application of British American Tobacco UK Ltd) v The Secretary of State for Health [2004] EWHC (Admin) 2493.

X v. Y [2004] EWCA Civ 662.

R. (on the application of Hooper) v Secretary of State for Work and Pensions [2005] UKHL 29.

Jackson and Others v. Attorney General [2005] UKHL 56, [2006] 1 AC 262.

R (Limbuella) v. Secretary of State for the Home Department [2005] UKHL 66.

Secretary of State for the Home Department v. K [2006] UKHL 46.

Januzaj v. Secretary of State for the Home Department & Ors [2006] UKHL 5.

ČESKÁ REPUBLIKA:

Ústavní soud:

Pl. ÚS 5/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 1, nález č. 4, str. 35; č. 35/1994 Sb.

Pl. ÚS 15/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 1, nález č. 3, str. 23; č. 34/1994 Sb.

Pl. ÚS 35/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č.1, nález č. 7, str. 51; č. 49/1994 Sb.

Pl. ÚS 43/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 1, nález č. 16, str.113, č. 91/1994 Sb.

Pl. ÚS 38/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 1, nález č.14, str. 99; č. 96/1994 Sb.

I. ÚS 68/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 1, nález č. 17, str. 123.

II. ÚS 75/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 2, usnesení č. 3, str. 201.

I. ÚS 117/93, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 3, nález č. 7, str. 25.

Pl. ÚS 4/94, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 2, nález č. 46, str. 57; č. 214/1994 Sb.

II. ÚS 22/94, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 4, nález č. 55, str. 67.

I. ÚS 35/94, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 1, nález č. 36, str. 259.

III. ÚS 84/94, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 3, nález č. 34, str. 257.

III. ÚS 102/94, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 2, nález č. 61, str. 175.

III. ÚS 114/94, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 3, nález č. 9, str. 45.

Pl. ÚS 4/95, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 3, nález č. 29, str. 209; č. 168/1995 Sb.

Pl. ÚS 5/95, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 4, nález č. 74, str. 205; č. 6/1996 Sb.

Pl. ÚS 32/95, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 5, nález č. 26, str. 215; č. 112/1996 Sb.

Pl. ÚS 48/95, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 5, nález č. 21, str. 171; č. 121/1996 Sb.

II. ÚS 192/95, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 4, nález č. 73, str. 197.

Pl. ÚS 21/96, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 7, nález č. 13, str. 87; č. 63/1997 Sb.

I. ÚS 157/96, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 7, nález č. 26, str. 165.

Pl. ÚS 2/97, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 8, nález č. 91, str. 325; č. 186/1997 Sb.

Pl. ÚS 25/97, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 11, nález č. 53, str.25; č. 159/1998 Sb.

Pl. ÚS 33/97, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 9, nález č. 163, str. 399; č. 30/1998 Sb.

I. ÚS 263/97, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 10, usnesení č. 1, str. 335.

I. ÚS 282/97, Sb.n.u.ÚS, svazek čl. 19, usnesení č. 2, str. 339.

III. ÚS 380/97, Sb.n.u. ÚS, svazek č. 10, usnesení č. 27, str. 437.

Pl. ÚS 19/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 13, nález č. 19, str. 131; č. 38/1999 Sb.

I. ÚS 41/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 12, nález č. 147, str. 363.

III. ÚS 139/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 12, nález č. 106, str. 93.

III. ÚS 181/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 11, usnesení č. 49, str. 363.

I. ÚS 245/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č.15, nález č. 128, str. 221.

III. ÚS 257/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 13, nález č. 10, str. 65.

IV. ÚS 331/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 11, usnesení č. 48, str. 359.

I. ÚS 393/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 12, usnesení č. 63, str. 499.

II. ÚS 458/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 12, usnesení č. 75, str. 549.

IV. ÚS 489/98, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 13, usnesení č. 14, str. 431.

Pl. ÚS 4/99, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 14, nález č. 93, str. 263; č. 192/1999 Sb.

Pl. ÚS 16/99, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 22, nález č. 96, str. 329; č. 276/2001 Sb.

II. ÚS 93/99, Sb.n.u. ÚS, svazek č. 24, nález č. 141, str. 13.

IV. ÚS 255/99, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 15, nález č. 108, str. 71.

I. ÚS 315/99, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 16, nález č. 157, str. 165.

I. ÚS 288/2000, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 21, usnesení č. 4, str. 471.

I. ÚS 305/2000, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 20, usnesení č.40, str. 357.

I. ÚS 592/2000, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 25, nález č. 15, str. 115.

I. ÚS 620/2000, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 20, usnesení č. 44 str. 377.

Pl. ÚS 5/01, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 24, nález č. 149, str. 79; č. 410/2001 Sb.

Pl. ÚS 14/01 Sb. n. u. ÚS, svazek č.22, nález č.91, str. 267; č. 285/2001 Sb.

Pl. ÚS 36/01, Sb.n.u. ÚS, svazek č. 26, nález č. 80, str. 317; č. 403/2002 Sb.

Pl. ÚS 38/01, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 29, nález č. 39, str. 339; č. 87/2003 Sb.

IV. ÚS 222/01, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 25, nález č. 24, str. 183.

I. ÚS 282/01, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 25, nález č. 40, str. 321.

IV. ÚS 537/01, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 26, nález č. 45, str. 17.

I. ÚS 612/01, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 26, nález č. 47, str. 33.

IV. ÚS 739/01, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 27, nález č. 96, str. 107.

Pl. ÚS 6/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 28, nález č. 146, str. 295; č. 4/2003 Sb.

Pl. ÚS 11/02, Sb. n.u. ÚS, svazek č. 30, nález č. 87, str. 309; č. 198/2003 Sb.

Pl. ÚS 15/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 29, nález č. 11, str.79; č. 40/2003 Sb.

Pl. ÚS 23/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 33, nález č. 89, str. 353, č. 476/2004 Sb.

Pl. ÚS 38/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 32, nález č. 36, str. 345; č. 299/2004 Sb.

Pl. ÚS 44/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 30, nález č. 98, str. 417, č. 210/2003 Sb.

III. ÚS 73/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 32, nález č. 21, str. 193.

II. ÚS 405/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 30, nález č. 80, str. 245.

I. ÚS 512/02, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 28, nález č. 143, str. 271.

III. ÚS 26/03, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 32, nález č. 22, str. 201.

Pl. ÚS 31/03, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 32, nález č. 16, str. 143; č. 105/2004 Sb.

Pl. ÚS 42/03, č. 280/2006 Sb.

I. ÚS 367/03, Sb.n.u. ÚS, svazek č. 36, nález č. 57, str. 605.

I. ÚS 453/03, www.judikatura.cz.

I. ÚS 546/03, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 32, nález č. 12, str. 107.

IV. ÚS 606/03, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 33, usnesení č. 23, str. 453.

Pl. ÚS 19/04 (nepublikováno); anotováno v Soudních rozhledech, č. 5/2006, str. 171-175.

Pl. ÚS 42/04, č. 405/2006 Sb.

Pl. ÚS 50/04, č. 154/2006 Sb.

Pl. ÚS 61/04, č. 16/2007 Sb.

Pl. ÚS 66/04, č. 434/2006 Sb.

I. ÚS 113/04, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 33, nález č. 63, str. 129.

IV. ÚS 158/04, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 37, nález č. 72, str. 23.

I. ÚS 236/04, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 33, usnesení č. 25, str. 475.

III. ÚS 252/04, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 36, nález č. 16, str.173.

- I. ÚS 353/04, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 37, nález č. 124, str. 563.
- IV. ÚS 412/04, www.judikatura.cz.
- III. ÚS 686/04, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 36, nález č. 45, str. 475.
- Pl. ÚS 20/05, č. 252/2006 Sb.
- Pl. ÚS 36/05, www.judikatura.cz.
- Pl. ÚS 57/05, č. 486/2006 Sb.
- II. ÚS 255/05, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 37, nález č. 128, str. 623.
- IV. ÚS 269/05, Sb.n.u.ÚS, svazek č. 37, nález č. 129, str. 629.
- II. ÚS 566/05, www.judikatura.cz.
- II. ÚS 63/06, www.judikatura.cz.
- Pl. ÚS 77/06, č. 37/2007 Sb.
- III. ÚS 534/06, www.judikatura.cz.

Nejvyšší správní soud:

- 3 As 57/2004-39 z 15.12. 2005, www.nssoud.cz.
- 1 As 20/2004-76 z 18.1. 2006, www.nssoud.cz.
- 4 As 2/2005-62 z 20.1. 2006, www.nssoud.cz.
- 3 Azs 172/2005-68 z 26.4. 2006, www.nssoud.cz.
- 2 As 31/2005-78 z 4.5. 2006, www.nssoud.cz.
- Vol 25/2006-130 z 4.7. 2006, www.nssoud.cz.
- Vol 66/2006-105 z 4.7. 2006, www.nssoud.cz.
- 4 Azs 419/2005-65 z 29.9. 2006, www.nssoud.cz.
- 5 AfS 148/2004-58 z 9.1.2007, www.nssoud.cz.
- 2 As 19/2006-89 z 16.1. 2007, www.nssoud.cz.

Nejvyšší soud:

- Stanovisko NS ČR z 12. 4. 1994 Rc 44/94 Cpjn 102/93, Sb. NS 94, č. 6-7, 178.
- Cdo 2517/2000, z 6.12. 2000, www.nssoud.cz.
- 28 Cdo 1271/2006 z 29.5. 2006, www.nssoud.cz.

7 Tdo 862/2006 z 16.8. 2006, www.nsoud.cz.
30 Cdo 3543/2006 z 31.1. 2007, www.nsoud.cz.
3 Tdo 20/2007 z 31.1. 2007, www.nsoud.cz.
28 Cdo 823/2006 z 21.2. 2007, www.nsoud.cz.

EVROPSKÝ SOUD PRO LIDSKÁ PRÁVA:

Relating to Certain Aspects of the Laws on the Use of Languages in Education in Belgium v. Belgium (Merits), 1 EHRR 252 (1968).
Case of National Union of Belgian Police v. Belgium, [1975] ECHR 2.
Golder v. United Kingdom, (1975) 1 EHRR 524.
Handyside v. United Kingdom (1976) 1 EHRR 737.
CFDT v. European Communities, [1978] ECHR (Series A).
Klass and others v. Germany, [1979] ECHR 4.
Sunday Times v. United Kingdom (No. 1) (1979) 2 EHRR 245.
Airey v. Ireland, [1979] 2 EHRR 305.
Young, James and Webster v. United Kingdom (1981) 4 EHRR 38.
Dudgeon v. United Kingdom (1981) 4 EHRR 149.
Abdulaziz, Cabales and Balkandali v United Kingdom, 7 EHRR 471 (1985).
Plattform „Ärzte für das Leben“ v. Austria, [1988] 13 EHRR 204.
Costello Roberts v. United Kingdom, [1993] 19 EHRR 112.
Smith and Grady v. United Kingdom (1999) 29 EHRR 493.
Krčmář a ostatní v. Česká republika, [2000] ECHR 99.
Thlimmenos v. Greece, (2000) 31 EHRR 411.
Petrovic v. Austria, (2001) 33 EHRR 14.
Chapman v. United Kingdom, (2001) 33 EHRR 18.
van Hannover v. Germany, [2004] ECHR 294.
Bosphorus Airways v. Ireland (2006) 42 EHRR 1.

EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR a SOUD PRVNÍHO STUPNĚ

C-29/69 *Stauder* [1969] ECR 419.

C-11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr-Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125.

C-4/73 *Nold* [1974] ECR 491.

C-36/75 *Rutili v. Minister of Interior* [1975] ECR 1219.

C-43/75 *Defrenne v. Sabena* [1976] ECR 455.

C-114/76 *Bela-Muhle Josef Bergman v. Grows-Farm* [1977] ECR 1211.

C-299/95 *Kremzow v. Austria* [1977] ECR I – 2629.

C-181/84 *R. v. Intervention Board Ex p. Man (Sugar) Ltd.* [1985] ECR 2889.

C-222/84 *Johnston v. Royal Ulster Constabulary* [1986] ECR 1651.

C-377/98 *Netherlands v. Council (Biotechnology)* [2001] ECR I-7079.

C-353/99P *Council v. Hautala* [2001] ECR I-9565.

T-211/02 *Tideland Signal Ltd* [2002] ECR II-3781.

C-184/02 a C-223/02 *Spain and Finland v. European Parliament and Council* [2004] ECR I-7789.

C-209/03 *Bidar* [2005] ECR I-2119.

C-540/03 *European Parliament v. Council* [2006] ECR I-5769.

MEZINÁRODNÍ SOUDNÍ DVŮR

South West Africa Case, 1966 ICJ Rep. 6, 248.

JIŽNÍ AFRIKA:

State v. Mhlungu, 1995 (3) SALR 867, 917 (CC).

S v. Makwanyane (1995) 3 SALR 391 (CC)

Du Plessis v De Klerk (1996) 5 BCLR 658 (CC).

Government of the Republic of South Africa, The Premier of the Western Cape, Cape Metropolitan Council,

Oostenberg Municipality v. Irene Grootboom and Others, CCT 11/00, (2000) 11 BCLR 1169.

SPOJENÉ STÁTY AMERICKÉ:

Bayard v. Singleton, 1 NC (Martin) 5 (1787).

Marbury v. Madison, 5 U.S. (1 Cr.) 137 (1803).

Fletcher v. Peck, 10 U.S. 87 (1810).

Thompson v. Oklahoma, 487 U.S. 815 (1988).

RAV v City of St Paul, Minn (1992) 505 US 377, 112 S Ct 2538.

Atkins v. Virginia, 536 U.S. 304 (2002).

Lawrence v. Texas, 123 S. Ct. 2472 (2003).

KANADA:

R. v. Drybones [1970] 3 C.C.C. 355.

Reference re Amendment of the Constitution of Canada (1981) 125 DLR (3d) 1.

Retail, Wholesale and Department Store v. Dolphin Delivery [1986] 2 SCR 573

McKinney v. University of Guelph [1990] 3 SCR 229.

Hill v. Church of Scientology [1995] 2 SCR 1130.

R. v Keegstra (1996) 61 CCC 3d I.

NĚMECKO:

BVerfGe 7, 198.

BVerfGE 30, 1 (25).

BVerfG, 1 BvR 357/05.

IRSKO:

Hosford v. John Murphy and Sons [1987] IR 621.

Carna Foods v. Eagle Star Insurance [1995] 1 IR 526.

INDIE:

Mohini Jain v. Karnataka [1992] AIR Supreme Court 1858.

Unni Krishnan v. State of Andhra Pradesh [1993] AIR Supreme Court 2178.

NOVÝ ZÉLAND:

Taylor v New Zealand Poultry Board [1984] 1 NZLR 394.

ZIMBABWE:

Banana v. State, [2000] (4) LRC 621.