

Wagnerová / Šimíček
Langášek / Pospíšil
a kolektiv

Listina základních práv a svobod

Komentář



Wolters Kluwer
Česká republika

KOMENTÁŘE WOLTERS KLUWER

EDICE KODEX

Listina základních práv a svobod

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

Listina základních práv a svobod

Komentář



Wolters Kluwer
Česká republika

Vzor citace:

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

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

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Listina základních práv a svobod : komentář / Eliška

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

2012. -- 931 s.

Právní stav pub. je k 30. 9. 2011

ISBN 978-80-7357-750-6 (váz.)

342.7 * 347.951 * (437.3)

- lidská práva -- Česko

- soudní rozhodnutí a stanoviska -- Česko

- zákony

- komentáře

342 – Ústavní právo. Správní právo [16]

Právní stav publikace je k 30. 9. 2011.

© Wolters Kluwer, a. s., 2012

ISBN 978-80-7357-750-6 (tištěná kniha)

ISBN 978-80-7357-219-0 (PDF)

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

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

Vydání první. Stran 931.

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

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

OBSAH

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

HLAVA DRUHÁ**LIDSKÁ PRÁVA A ZÁKLADNÍ SVOBODY** 141**Oddíl první Základní lidská práva a svobody** 141

Čl. 5	<i>Způsobilost mít práva</i>	141
	Judikatura a literatura k čl. 5	146
Čl. 6	<i>Právo na život</i>	150
	Judikatura a literatura k čl. 6	180
Čl. 7	<i>Nedotknutelnost osoby a zákaz mučení</i>	186
	Judikatura a literatura k čl. 7	210
Čl. 8	<i>Osobní svoboda</i>	217
	Judikatura a literatura k čl. 8	252
Čl. 9	<i>Zákaz nucených prací a služeb</i>	260
	Judikatura a literatura k čl. 9	272
Čl. 10	<i>Právo na soukromí v širším smyslu</i>	277
	Judikatura a literatura k čl. 10	290
Čl. 11	<i>Ochrana vlastnictví</i>	300
	Judikatura a literatura k čl. 11	323
Čl. 12	<i>Soukromí v prostorové dimenzi</i>	330
	Judikatura a literatura k čl. 12	337
Čl. 13	<i>Soukromí jako důvěrnost komunikace</i>	341
	Judikatura a literatura k čl. 13	349
Čl. 14	<i>Svoboda pohybu a pobytu</i>	352
	Judikatura a literatura k čl. 14	363
Čl. 15	<i>Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání</i>	370
	Judikatura a literatura k čl. 15	389
Čl. 16	<i>Právo svobodně projevovat své náboženství a autonomie církví</i>	394
	Judikatura a literatura k čl. 16	417

Oddíl druhý Politická práva 423

Čl. 17	<i>Svobodný projev a právo na informace</i>	423
	Judikatura a literatura k čl. 17	437
Čl. 18	<i>Petiční právo</i>	446
	Judikatura a literatura k čl. 18	455
Čl. 19	<i>Shromažďovací právo</i>	457
	Judikatura a literatura k čl. 19	470
Čl. 20	<i>Sdružovací právo</i>	475
	Judikatura a literatura k čl. 20	491
Čl. 21	<i>Volební právo, přístup k veřejným funkcím</i>	497
	Judikatura a literatura k čl. 21	512
Čl. 22	<i>Svobodná soutěž politických sil</i>	517
	Judikatura a literatura k čl. 22	521
Čl. 23	<i>Právo na odpor</i>	525
	Judikatura a literatura k čl. 23	536

HLAVA TŘETÍ**PRÁVA NÁRODNOSTNÍCH A ETNICKÝCH MENŠIN 539**

Čl. 24 <i>Zákaz postihování za příslušnost k národnostní a etnické menšině . . .</i>	539
Judikatura a literatura k čl. 24	547
Čl. 25 <i>Zvláštní menšinová práva</i>	552
Judikatura a literatura k čl. 25	564

HLAVA ČTVRTÁ**HOSPODÁŘSKÁ, SOCIÁLNÍ A KULTURNÍ PRÁVA 573**

Čl. 26 <i>Právo na svobodnou volbu povolání, podnikat a získávat prostředky pro své životní potřeby prací</i>	573
Judikatura a literatura k čl. 26	587
Čl. 27 <i>Koaliční svoboda a právo na stávku</i>	590
Judikatura a literatura k čl. 27	603
Čl. 28 <i>Právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky</i>	609
Judikatura a literatura k čl. 28	617
Čl. 29 <i>Zvláštní ochrana žen, mladistvých a osob zdravotně postižených v pracovněprávních vztazích</i>	619
Judikatura a literatura k čl. 29	624
Čl. 30 <i>Právo na sociální zabezpečení a na pomoc v hmotné nouzi</i>	626
Judikatura a literatura k čl. 30	641
Čl. 31 <i>Právo na ochranu zdraví a na zdravotní péči</i>	645
Judikatura a literatura k čl. 31	656
Čl. 32 <i>Ochrana rodičovství, rodiny, dětí a mladistvých</i>	659
Judikatura a literatura k čl. 32	670
Čl. 33 <i>Právo na vzdělání</i>	677
Judikatura a literatura k čl. 33	687
Čl. 34 <i>Právo na ochranu výsledků tvůrčí duševní činnosti a právo na přístup ke kulturnímu bohatství</i>	690
Judikatura a literatura k čl. 34	702
Čl. 35 <i>Právo na příznivé životní prostředí</i>	707
Judikatura a literatura k čl. 35	722

HLAVA PÁTÁ**PRÁVO NA SOUDNÍ A JINOU PRÁVNÍ OCHRANU 725**

Čl. 36 <i>Právo na spravedlivý proces</i>	725
Judikatura a literatura k čl. 36	757
Čl. 37 <i>Zajištění procesní rovnosti, meze povinnosti vypovídat</i>	771
Judikatura a literatura k čl. 37	782
Čl. 38 <i>Veřejné, průtahů prosté jednání před zákonným soudcem a soudem s možností vyjádření</i>	787
Judikatura a literatura k čl. 38	798

Čl. 39 <i>Výhrada zákona při označení trestnosti jednání a druhů trestů</i>	804
Judikatura a literatura k čl. 39	808
Čl. 40 <i>Procesní garance spravedlivosti trestního řízení</i>	811
Judikatura a literatura k čl. 40	824
 HLAVA ŠESTÁ	
USTANOVENÍ SPOLEČNÁ	831
 Čl. 41 <i>Omezená vymahatelnost některých hospodářských, sociálních a kulturních práv</i>	831
Judikatura a literatura k čl. 41	840
Čl. 42 <i>Osobní působnost Listiny a jiných předpisů</i>	844
Judikatura a literatura k čl. 42	850
Čl. 43 <i>Právo na azyl</i>	852
Judikatura a literatura k čl. 43	863
Čl. 44 <i>Omezení některých práv</i>	866
Judikatura a literatura k čl. 44	873
 Právní předpisy citované v komentáři	877
Rejstřík	891

SLOVO O AUTORECH

Hynek Baňouch (nar. 1972)

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

Jiří Baroš (nar. 1981)

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

Michal Bobek (nar. 1977)

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

Petr Jäger (nar. 1980)

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

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

Marian Kokeš (nar. 1981)

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

Jan Kysela (nar. 1974)

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

Tomáš Langášek (nar. 1974)

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

Pavel Molek (nar. 1980)

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

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

Ivo Pospíšil (nar. 1978)

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

Kateřina Šimáčková (nar. 1966)

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

Vojtěch Šimíček (nar. 1969)

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

Eliška Wagnerová (nar. 1948)

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

Jan Witr (nar. 1978)

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

**Přehled autorů
a jimi zpracovaných částí komentáře**

Baňouch, Hynek: čl. 37, 38, 39, 40

Baroš, Jiří: čl. 1 a 5

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

Jäger, Petr: čl. 15 a 16

Kokeš, Marian: čl. 6 a 35

Kysela, Jan: čl. 18, 23, 27

Langášek, Tomáš: čl. 7, 8, 9

Molek, Pavel: čl. 14 a 43

Pospíšil, Ivo: čl. 24, 25, 36

Šimáčková, Kateřina: čl. 11, 32, 34

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

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

Witr, Jan: čl. 26, 28, 29, 30, 31, 41

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Právní předpisy, mezinárodní smlouvy a další prameny

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

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

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

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

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

Instituce

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

PŘEDMLUVA

Svobody a Práva s velkými písmeny

(a jejich realita pod mikroskopem svědomité analýzy)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Petr Pithart

EDIČNÍ POZNÁMKA

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

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

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

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

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

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

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

Brno, 30. září 2011

Eliška Wagnerová, Vojtěch Šimíček, Tomáš Langášek, Ivo Pospíšil

PŘEHLED KOMENTOVANÝCH USTANOVENÍ

Preamble

Čl. 1 – Svoboda a rovnost v důstojnosti a v právech. Základní práva a svobody obecně

Čl. 2 – Charakteristika státu a jeho vztahu k soukromým osobám

Čl. 3 – Zákaz diskriminace, svobodná volba národnosti, zákaz postihu pro uplatňování základních práv

Čl. 4 – Limity omezování základních práv

Čl. 5 – Způsobilost mít práva

Čl. 6 – Právo na život

Čl. 7 – Nedotknutelnost osoby a zákaz mučení

Čl. 8 – Osobní svoboda

Čl. 9 – Zákaz nucených prací a služeb

Čl. 10 – Právo na soukromí v širším smyslu

Čl. 11 – Ochrana vlastnictví

Čl. 12 – Soukromí v prostorové dimenzi

Čl. 13 – Soukromí jako důvěrnost komunikace

Čl. 14 – Svoboda pohybu a pobytu

Čl. 15 – Svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání

Čl. 16 – Právo svobodně projevovat své náboženství a autonomie církví

Čl. 17 – Svobodný projev a právo na informace

Čl. 18 – Petiční právo

Čl. 19 – Shromažďovací právo

Čl. 20 – Sdružovací právo

Čl. 21 – Volební právo, přístup k veřejným funkcím

Čl. 22 – Svobodná soutěž politických sil

Čl. 23 – Právo na odpor

Čl. 24 – Zákaz postihování za příslušnost k národnostní a etnické menšině

Čl. 25 – Zvláštní menšinová práva

Čl. 26 – Právo na svobodnou volbu povolání, podnikat a získávat prostředky pro své životní potřeby prací

Čl. 27 – Koaliční svoboda a právo na stávku

Čl. 28 – Právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky

Čl. 29 – Zvláštní ochrana žen, mladistvých a osob zdravotně postižených v pracovněprávních vztazích

Čl. 30 – Právo na sociální zabezpečení a na pomoc v hmotné nouzi

Čl. 31 – Právo na ochranu zdraví a na zdravotní péči

Čl. 32 – Ochrana rodičovství, rodiny, dětí a mladistvých

Čl. 33 – Právo na vzdělání

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

ÚVOD

I. Historie, duchovní základy základních práv

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Ústavní „zpozitivnění“ základních práv

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

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

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

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

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

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

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

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

II.2 Meziválečné období

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

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

II.3 Radikální zlom v podobě Základního zákona SRN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III. Teorie a funkce základních práv

III.1 Teorie základních práv

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

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

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

III.2 Funkce (dimenze) základních práv

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

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

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

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

III.2.2 Obranná funkce základních práv

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

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

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

III.2.3 Objektivně-právní funkce základních práv

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

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

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

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

III.2.3.1 Institucionální garance

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

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

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

III.2.3.2 Vyzařování základních práv do soukromého práva

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

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

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