

## V TOMTO ČÍSLE

### 1. Editorial

### 2. Téma

- ESD a postupná revize maďarské ústavy
- Konference o základních právech 2013: Boj proti zločinům z nenávisťi v EU

### 3. Judikatura evropských soudů

- Rozsudek soudního dvora EU proti Y. A. Kadi (rozhodnutí Kadi II)
- Stanovisko gen. advokáta Cruz Villalóna ve věci Association de médiation sociale
- Rozsudek ESLP ve věci Tymoshenko v. Ukraine

### 4. Judikatura národních ústavních soudů

### 5. Další nové zajímavé publikace z oblasti lidských práv

## KONTAKT

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta,  
Výzkumné centrum pro lidská práva  
nám. Curieových 7  
116 40 Praha 1

e-mail: [vcplp@centrum.cz](mailto:vcplp@centrum.cz)  
www: <http://www.vcplp.cz>

## 1. Editorial

Vážení čtenáři,

Před koncem roku 2013 se Vám dostává do rukou poslední letošní číslo Bulletinu UNCE. Doufám, že jste našli, resp. najdete čas na akce Centra v podzimních a zimních měsících.

Podzim je jako obvykle obdobím, kdy kulminuje vědecká a publikační činnost Centra, včetně pravidelných seminářů a konferencí. Již ve čtvrtek 21.11.2013 se koná další seminář UNCE na téma „Antidiskriminační právo a související problémy“ (PF UK, č. 38/přízemí., od 13:30 hodin).

Dlouho plánovaná konference na téma „Nové výzvy mezinárodního práva: Nepraví uprchlíci“ (Dnes migranti - zítra uprchlíci? Postavení migrantů, kteří potřebují ochranu, v mezinárodním právu), pořádaná VCLP pod záštitou Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, za účasti významných českých i zahraničních účastníků, se koná ve dnech 29.-30.11.2013 na Právnické fakultě UK v Praze (č. 38/přízemí., začátek 29.11. od 14:30 hodin).

Průběžně pokračuje publikační činnost členů Centra. V současné době vycházejí Studie z lidských práv č. 3 (Nová lidská práva), ve fázi korektur jsou SLP č. 4 (Filozofické a právně teoretické aspekty lidských práv). Do konce roku by mělo vyjít ještě jedno číslo (SLP č. 5), jehož obsah bude výstupem ze zářijového semináře.

Bulletin je otevřen pro příspěvky nejen od členů Centra, ale i od dalších zájemců. Uvítáme více nových námětů a příspěvků z oblasti lidských práv. Na závěr bych rád popřál všem členům a příznivcům VCLP příjemné vánoční svátky a hodně zdraví, štěstí a pracovních úspěchů do nového roku.

**Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.**

*koordinátor Centra*

---

## 2. Téma

### Evropský soudní dvůr a postupná revize maďarské ústavy

Maďarský parlament odhlasoval v září 2013 pátou změnu ústavy přijaté v dubnu 2011, rok poté, co Fidesz získal v parlamentu ústavní většinu.

Nová ústava byla prezentována jako definitivní rozchod s předešlou ústavou vzniklou ještě v roce 1949, přesto se rovněž stala předmětem kritiky kvůli snížení úrovně ochrany základních práv a záruk právního státu.

Na Institutu Maxe Plancka v Heidelbergu dokonce vznikl návrh, který by po vzoru doktríny solange německého Spolkového ústavního soudu umožňoval Evropskému soudnímu dvoru přímo posuzovat závažné a systematické porušování ochrany základních práv.

V mezidobí se testovacím materiálem pro vztah evropského a národního práva stalo snížení věku, do něhož mohou soudci, státní zástupci a notáři setrvat ve funkci, a to ze 70 na 62 let.

Změna zákonů, provádějících novou ústavní úpravu, se bezprostředně dotkla 10% soudců, 5% státních zástupců a až 20% notářů.

Maďarská vláda ji odůvodňovala mj. potřebou zajistit udržitelnost důchodového systému, vysokou úroveň zaměstnanosti, zlepšení kvality a efektivity činností správy soudnictví, jakož i „nastolení vyváženější věkové skladby usnadňující přístup mladých právníků k povoláním soudce, státního zástupce či notáře, která jim zaručí rychlejší služební postup.“

Dne 16. července 2012 zrušil maďarský Ústavní soud příslušná ustanovení zákona o právním postavení a platu soudců pro rozpor s principem soudcovské nezávislosti.

Věcně se proto nezabýval dalšími vznesenými námitkami, jako porušení práva na rovné zacházení, zásah do lidské důstojnosti, práva na soukromý a rodinný život nebo nerespektování ochrany vlastnictví.

Ačkoliv mělo rozhodnutí ústavního soudu účinky ex tunc, neznamenalo automatické obnovení již zaniklých funkcí.

I z toho důvodu pokračoval Evropský soudní dvůr ve zrychleném řízení ve věci C-286/12 o porušení evropského práva zahájeném žalobou Evropské komise dne 7. června 2012.

Na rozdíl od maďarského ústavního soudu postavil první senát Soudního dvora svou argumentaci na porušení směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Dospěl však k obdobnému závěru: dne 6. listopadu 2012 prohlásil úpravu výrazně snižující věk odchodu soudců, státních zástupců a notářů do důchodu za nepřiměřenou vzhledem ke sledovaným cílům, jež by mohly ospravedlnit vzniklé rozdílné zacházení na základě věku zakázané výše uvedenou směrnicí.

Vnitrostátní reakce na uvedená rozhodnutí byla včleněna do čtvrté novely nové ústavy z března 2013, která výslovně umožnila přezkum ústavních zákonů pouze z hlediska dodržení procedurálních náležitostí, vyňala z působnosti Ústavního soudu předpisy související se státním rozpočtem, reformulovala ustanovení o zániku funkce soudců, a zavedla i další sporné změny.

Avšak i pod hrozbou zahájení dalšího řízení pro nesplnění povinností vyplývajících z evropského práva byla nejvíce kritizovaná ustanovení poslední novelou změněna nebo zrušena.

Evropský soudní dvůr se svým přímým vlivem i hrozbou potenciálních sankcí ukázal být účinným spoluochráncem právního státu v Maďarsku, aniž by při tom ve svém rozhodování maďarskou ústavu výslovně zmínil.

Na jedné straně se tak zdají být přehnané doktrinární konstrukce typu heidelberského návrhu volající po dalším posílení postavení Evropského soudního dvora, na druhé straně je stále více zřejmé, pod jak silný tlak sekundárních, převážně kvalifikovanou většinou přijímaných, předpisů evropského práva, se dostaly i samotné ústavy členských států.

**Jana Ondřejková**

## Konference o základních právech 2013: Boj proti zločinům z nenávisti v EU (Vilnius, 12.-13.11.2013)

Agentura pro základní práva EU (FRA) ve spolupráci s litevským předsednictvím Rady EU uspořádala konferenci o základních právech.

Události se zúčastnilo více než 400 zástupců mezinárodních organizací, orgánů a institucí EU, národních vlád a parlamentů, soudnictví, občanské společnosti a akademických pracovišť.

Mezi hlavními řečníky byla komisařka EU pro vnitřní věci C. Malmström, litevský ministr spravedlnosti J. Bernstonis, irský ministr spravedlnosti A. Shatter a řada dalších osobností z politiky a praxe.

Konference vytvořila tematické pracovní skupiny, které se zaměřily na otázky důležité pro vytváření politiky v oblasti zločinu z nenávisti (hate crime).

Mezi ně patří: (1) dokazování rozsahu zločinů z nenávisti, (2) nedostatečné zachycení ve zprávách, (3) mezery v monitorování, (4) právní nástroje vztahující se ke zločinům z nenávisti v EU, (5) služby pro oběti, (6) účinné praxe vyšetřování a stíhání, (7) diskriminační aspekty zločinů z nenávisti, (8) výchova k lidským právům a paměť, (9) budování kapacit pro systémy policie a trestní justice a (10) výzvy šíření nenávisti na internetu (cyberhate).

Diskuse na konferenci jasně ukázala, že zločiny z nenávisti představují problém, který musí být uznán politiky v celé EU.

Tato trestná činnost poškozuje životy jednotlivců a vnáší strach do celých komunit. Zločiny z nenávisti podkopávají klíčové hodnoty úcty k lidské důstojnosti a lidských právům, jak jsou stanovené ve Smlouvě o EU.

Závěry konference obsahují řadu doporučení ve vztahu k legislativě i praktické aplikaci.

Na úrovni EU byl dosažen konsensus, že opatření by měla být zaměřena na všechny formy zločinů z nenávisti a neupřednostňovat oběti určité formy diskriminace.

Instituce EU by měly využít prostředků podle čl. 83(1) Smlouvy o fungování EU k rozšíření ochrany na všechny důvody uvedené v čl. 21 Charty základních práv EU, na zločiny veřejného podněcování k násilí a nenávisti, popírání zločinů a všechny pokusy k oživení autoritářských či

totalitních ideologií minulosti. Rámcové rozhodnutí o rasismu a xenofobii by měla nahradit směrnice.

Na úrovni členských států EU musí být plně provedeno Rámcové rozhodnutí o rasismu a xenofobii. Při realizaci směrnice o obětech by členské státy měly věnovat zvláštní pozornost právům a situaci obětí činů spáchaných s diskriminačním motivem.

Obětem těchto činů musí být dána příležitost oznámit incident policii a dosáhnout nápravy bez strachu z deportace. Všechny členské státy by měly podepsat a ratifikovat dodatkový protokol k Úmluvě o kybernetickém zločinu.

Státy by také měly vytvořit systémy umožňující obětem a svědkům zločinů z nenávisti oznamovat incidenty. Členské státy by měly zvážit použití zvýšení trestů v trestních zákonech.

Legislativní opatření musí být doplněna účinnou implementací na úrovni politik a praxe.

To zahrnuje větší koordinaci a spolupráci mezi institucemi EU a mezivládními organizacemi (Rada Evropy, ECRI, OBSE). Členské by měly vytvořit národní akční plána k boji proti zločinům z nenávisti, zlepšit výměnu informací mezi organizacemi pro rovnost a systémem trestní justice a pomoci obětem.

Policie by měla vytvořit specializované jednotky a kontaktní místa spolu s dalšími agenturami a orgány veřejné žaloby. Policie musí rozvinout kulturu založenou na transparentnosti a odpovědnosti, čímž by se zvýšila důvěra obětí a jejich rodin.

Soudy by měly zvážit použití zvýšení trestu tak, aby motivy činů byly vzaty v úvahu v průběhu trestního řízení. Nápravné mechanismy, včetně poskytnutí kompenzace a restituce, musí být posíleny. Oběti zločinů z nenávisti potřebují specializované služby, včetně právního poradenství a pomoci, psychologické pomoci a tlumočení.

Doporučení dále zmiňují instituce pro lidská práva, roli občanské společnosti a jiných aktérů, jakož i jejich spolupráci. Konečně dokument věnuje pozornost i sběru dat, jejich srovnatelnosti a publikaci.

Agentura pro základní práva EU by měla nadále posuzovat rozsah rasismu, xenofobie, antisemitismu a jiných forem zločinů z nenávisti.

**Pavel Šturma**

---

## 3. Judikatura evropských soudů

Rozsudek Soudního dvora EU (velkého senátu) ze dne 18. července 2013 – spojené věci C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P Evropská komise a další proti Yassinu Abdullahu Kadi (rozhodnutí Kadi II)

**Rozsudek Kadi II je s velkou pravděpodobností konečným rozhodnutím v sérii případů, jehož jedním z hlavních závěrů je aplikace doktríny Solange Soudním dvorem Evropské unie na vztah evropského a mezinárodního práva.**

V rozsudku Kadi II Soudní dvůr EU přezkoumal rozhodnutí Tribunálu proti opětovnému zařazení občana Saúdské Arábie Yassina Abdullaha Kadiho na seznam osob, proti nimž byla přijata některá zvláštní omezující opatření v souvislosti s bojem proti terorismu.

Tato opatření přijímají orgány Evropské unie v návaznosti na rezoluce Rady bezpečnosti, na základě nichž byl pan Kadi zařazen na seznam Výboru pro sankce OSN jakožto osoba podporující teroristickou organizaci Al-Kajdá.

V roce 2008 Soudní dvůr v prvním rozhodnutí<sup>1</sup> konstatoval, že unijní akty, které zakládaly sankce proti panu Kadimu, nerespektovaly základní práva garantovaná v EU. Po tomto rozhodnutí přijaly unijní orgány určitá opatření a novelizací příslušného nařízení (nařízení č. 881/2002/ES) znovu zařadily pana Kadiho na seznam osob podezřelých z napojení na teroristickou organizaci Al-Kajdá.

Pan Kadi se bránil proti opětovnému zařazení na seznam, neboť podle jeho názoru nebyla opatření přijatá orgány Unie dostatečná, aby garantovala jeho právo na účinnou soudní ochranu a právo na obhajobu. Tribunál a následně i Soudní dvůr daly panu Kadimu za pravdu, když příslušnou část sekundárního unijního předpisu zrušily v té části, která se dotýká pana Kadiho.

---

<sup>1</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. září 2008 – spojené věci C-402/05 P a C-415/05 P Yassin Abdullah Kadi a Al-Barakaat International Foundation proti Radě a Komisi

Důležitý závěr posledního soudního rozhodnutí tak lze spatřovat v tom, že Soudní dvůr nepřehodnotil své předchozí stanovisko, podle něhož povinnosti plynoucí z mezinárodního práva, i kdyby se měla jednat o opatření přijatá podle kapitoly VII Charty OSN, nemohou vést k porušení zásad unijního práva, zejména nemohou odporovat unijnímu standardu lidských práv.

Soudní dvůr EU tak explicitně odmítl uznat přednost Charty OSN před jinými mezinárodními smlouvami sjednanými členskými státy EU, která vyplývá z jejího článku 103.

*Pavel Ondřejek*

[Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci C-176/12 Association de médiation sociale \(Soudní dvůr EU\)](#)

**Generální advokát ve stanovisku ke sporu týkajícím se pracovněprávních vztahů argumentuje ve prospěch horizontálního účinku základních práv chráněných Listinou základních práv EU. Kromě toho se blíže vyjádřil k rozlišení „práv“ a „zásad“ v Listině základních práv EU.**

Již od úvodních vět stanoviska je zřejmé, že generální advokát Cruz Villalón využije příležitosti, kterou mu skutkový stav případu dává, a pokusí se rozvést judikaturu Soudního dvora k několika sporným či neřešeným otázkám, které mají daleko širší dopad než pouze na obdobné pracovněprávní spory.

Skutkový stav případu byl následující: francouzská úprava týkající se zjišťování velikosti podniku nepočítá pro tyto účely se zaměstnanci, kteří pracují na základě určitých smluv (např. smlouvy o zvýšení odborné kvalifikace, smlouvy s uční, smlouvy na podporu zaměstnanosti, atd.).

Právě velikost zaměstnavatele je důležitá z hlediska evropského práva (daná věc se týkala směrnice 2002/14/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednání se zaměstnanci) pro uplatnění některých sociálních práv, které jsou v obecné rovině chráněny Listinou základních práv EU (dále jen „Listina“).

Společnost Association de Médiation Sociale (dále jen „AMS“), jejímž hlavním předmětem činnosti je prevence kriminality na předměstích Marseille, měla 8 vlastních zaměstnanců a více než 120 zaměstnanců, kteří měli uzavřené smlouvy na podporu zaměstnanosti.

Ve chvíli, kdy ve společnosti AMS měla být zřízena odborová organizace, vedení společnosti s odkazem na skutečnost, že podle francouzského práva společnost nedosahuje minimálního počtu 50 zaměstnanců. Spor se následně ocitl až před francouzským kasačním soudem (Cour de cassation), který předložil Soudnímu dvoru následující dvě otázky:

Může být základní právo na informování a projednání zakotvené v čl. 27 Listiny a konkretizované směrnicí 2002/14/ES dovoláváno ve sporu mezi jednotlivci, za účelem ověřené slučitelnosti vnitrostátního opatření provádějícího směrnici?

V případě kladné odpovědi, mohou být z rozhodného počtu zaměstnanců vyloučeni ti, kteří pracují na základě určitých smluv (např. učňovské smlouvy)?

Generální advokát přistupoval k právnímu problému v první otázce tak, že se netýká primárně horizontálního účinku směrnic, nýbrž problematiky horizontálního účinku práv, resp. zásad, zakotvených v Listině.

Nejprve kladně odpověděl na otázku, zda Listina může působit i ve vztazích mezi jednotlivci. Následně posuzoval povahu práv a zásad, obecně zmíněných v čl. 51 odst. 1 a čl. 52 Listiny, a dospěl k názoru, že právo na informování a projednání garantované čl. 27 Listiny má povahu zásady.

Následně se opřel o ustanovení čl. 52 odst. 5 Listiny a dovedl, že před soudy je možné dovolávat se prováděcích aktů k těmto zásadám.

V daném případě byla prováděcím aktem, který podstatným způsobem a bezprostředně konkretizují obsah zásady (tuto podmínku zavádí generální advokát ve svém posudku proto, aby se nebylo možné dovolávat libovolného předpisu spadajícího do odvětví, které se dotýká zásad chráněných Listinou) směrnice 2002/14/ES.

Na závěr generální advokát navrhuje, aby se článku 27 Listiny, který byl podstatným způsobem a bezprostředně konkretizován směrnicí 2002/14/ES bylo možné dovolat ve sporu mezi dvěma soukromými subjekty.

Druhá otázka je zodpovězena podle předpokladů na základě předchozí judikatury Soudního dvora tak, že z rozhodného počtu zaměstnanců nemohou být vyloučeni zaměstnanci pracující na základě určitých smluv (např. učňovské smlouvy nebo smlouvy na podporu zaměstnanosti).

Generální advokát Cruz Villalón se ve svém stanovisku rozhodl rozvinout judikaturu Soudního dvora ve věci základních práv, a to hned v několika otázkách diskutovaných výše.

Klíčové bude podle mého názoru zejména to, jak se Soudní dvůr postaví k otázce horizontálního účinku směrnic konkretizujících zásady chráněné Listinou.

Již v této chvíli lze odhadnout, že rozsudek Soudního dvora EU bude charakteristický svým prospektivním působením a dost možná bude stejně diskutovaný jako kontroverzní rozhodnutí ve věcech Mangold či Küçükdeveci.

**Pavel Ondřejek**

[Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci TYMOSHENKO v. UKRAINE ze dne 30. dubna 2013<sup>2</sup>](#)

**Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) rozhodl, že zatčení Yuliye Tymoshenkové v roce 2011 bylo politicky motivováno. Zatčení Tymoshenkové bylo podle ESLP nezákonné a jednomyslně rozhodl o tom, že ukrajinská justice porušila články Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), a to konkrétně článek 5 odst. 1, 4, 5 a článek 18 ve spojení s čl. 5. ESLP ale zároveň neuznal stížnost vůdkyně ukrajinské opozice, že byla ze strany vězeňské správy vystavena mučení.**

Yuliya Volodymyrivna Tymoshenko byla lídrem jedné z hlavních opozičních politických stran na Ukrajině<sup>3</sup> a bývalá premiérka.

V dubnu 2011 bylo proti ní zahájeno trestní řízení pro údajné překročení pravomoci veřejné osoby. Následně v srpnu 2011 na ni byla uvalena vazba.

<sup>2</sup> Autorka čerpala z rozsudku ESLP a dále z materiálu zpracovaného JUDr. Evou Hubálkovou, Ph.D.

<sup>3</sup> Předsedkyně koaličního uskupení Blok Julije Tymošenkové a strany Baťkivščyna.



O několik měsíců později byla shledána vinnou ze spáchání trestného činu překročení pravomoci veřejného činitele, a odsouzena k trestu odnětí svobody v délce sedmi let<sup>4</sup>.



Ve své stížnosti<sup>5</sup> podané k ESLP kromě jiného stěžovatelka namítala, že její vazba byla nařízena svévolně, že neměla možnost využít proti tomu žádný opravný prostředek nebo uplatnit náhradu škody, a v neposlední řadě, že uvalení vazby bylo politicky motivováno.

ESLP judikoval, že vazba stěžovatelky byla v rozporu s ustanovením článku 5 odst. 1 c) Úmluvy<sup>6</sup>, neboť byla nařízena na neomezenou dobu.

Dále, že nehrozilo uprchnutí stěžovatelky, což vyplývalo z povahy obvinění proti ní. Ve skutečnosti byla vazba nařízena proto, že stěžovatelka rušila soudní řízení a chovala se opovrhlivě<sup>7</sup>, což jak je zřejmé nespadá pod důvody uvedené v předmětném ustanovení Úmluvy.

<sup>4</sup> In a judgment of 11 October 2011 the court found the applicant guilty as charged. It sentenced her to seven years' imprisonment and imposed a three-year prohibition on exercising public functions on her.

[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{"fulltext":\["Tymoshenko"\],"languageisocode":\["ENG"\],"respondent":\["UKR"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER","DECISIONS","COMMUNICATEDCASES","CLIN"\],"ADVISORYOPINIONS","REPORTS","RESOLUTIONS"},"itemid":\["001-119382"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#{)

<sup>5</sup> Application No. 49872/11 (10 August 2011).

<sup>6</sup> Čl. 5 odst. 1 písm. c) : Každý má právo na svobodu a osobní bezpečnost. Nikdo nesmí být zbaven svobody kromě následujících případů, pokud se tak stane v souladu s řízením stanoveným zákonem:

/.../zákonné zatčení nebo jiné zbavení svobody osoby za účelem předvedení před příslušný soudní orgán pro důvodné podezření ze spáchání trestného činu nebo jsou-li oprávněné důvody k domněnce, že je nutné zabránit jí ve spáchání trestného činu nebo v útěku po jeho spáchání.

<sup>7</sup> "Both during the pre-trial investigation stage and the trial the defendant has systematically been violating court procedures, has been ignoring the presiding judge's orders, has been showing contempt towards the participants in the hearing and the court, has been knowingly protracting the judicial examination of this case, and has been performing acts aimed at impeding establishing the truth in the case, in particular, by hindering the questioning of witnesses." (Tymoshenko v. Ukraine judgment, point 31, page 5).

ESLP též konstatoval, že soudní přezkum neodpovídal požadavkům článku 5 odst. 4 Úmluvy<sup>8</sup>, neboť se omezoval na pouhé konstatování, že proti nařízení vazby není odvolání přípustné, a tak vadné důvody, o které se vazba opírala, zůstaly nezměněny.

Navíc nebylo jasné, jak nahrazení povinnosti stěžovatelky neopustit město uvalením vazby bylo v daném případě vhodnějším preventivním opatřením.

Vzhledem k tomu, že se důvody uvedené v nařízení vazby nezměnily až do stěžovatelčina odsouzení, byla vazba po celou dobu svévolná a nezákonná. Nic nenasvědčovalo tomu, že by vnitrostátní soudy zjišťovaly konkrétní a relevantní argumenty, které předkládala stěžovatelka v jejích žádostech o propuštění na svobodu.

ESLP připomněl, že již několikrát konstatoval, že ukrajinský právní systém neposkytoval řádné přezkumné řízení, ve kterém by byla prověřována zákonnost pokračujícího držení ve vazbě po uzavření předběžného řízení<sup>9</sup>.

Co se týče porušení článků 5 a 18 Úmluvy, ESLP připomněl, že stěžovatel, který namítá, že jeho práva a svobody byly omezeny nevhodnými důvody, musí přesvědčivě prokázat, že skutečný cíl úřadů nebyl ten, který uváděly nebo které bylo možno rozumně vyvodit z kontextu.

Pouhé podezření, že úřady užily svou pravomoc pro jiné účely, než jaké byly uvedeny v Úmluvě, nestačí prokázat, že došlo k porušení článku 18. Podle názoru ESLP projednávaný případ prokazoval podobnost s případem Lutsenko proti Ukrajině<sup>10</sup>.

Záhy po změně režimu stěžovatelka, která zastávala funkci premiérky a byla lídrem nejsilnější opoziční strany, byla obviněna ze zneužití pravomoci veřejného činitele.

ESLP již několikrát judikoval, že ačkoliv stěžovatelčina vazba byla formálně nařízena pro účely uvedené v článku 5 odst. 1 c) Úmluvy, jak z hlediska faktického kontextu, tak důvodů uváděných úřady naznačují, že skutečným účelem daného vazebního opatření bylo potrestat stěžovatelku za nerespektování soudu během hlavního líčení.

<sup>8</sup> Každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné.

<sup>9</sup> Např. Mlodorych v. Ukraine, No. 2161/02, § 297.

<sup>10</sup> No. 6492/11, § 104, 3 July 2012.

Stěžovatelka byla zbavena svobody pro jiné účely než ji předvést před kompetentní soudní orgán na základě rozumného podezření ze spáchání trestného činu.

**Kamila Hájičková**

---

## 4. Judikatura národních ústavních soudů

Ústavní soud zrušil nálezem sp. zn. Pl. ÚS 36/11 ze dne 2. července 2013 část zákona o veřejném zdravotním pojištění

**Zrušeny byly jednak úpravy tzv. standardní a nadstandardní varianty zdravotní péče, dále regulační poplatek za poskytování lůžkové péče a konečně sankcionování poskytovatelů zdravotních služeb za porušování některých povinností ze strany zdravotních pojišťoven.**

Nosným důvodem první části nálezu, která se týká variant zdravotní péče, se stala povinnost stanovit podmínky poskytování zdravotní péče zákonem, nikoliv podzákonným předpisem, jakým je vyhláška Ministerstva zdravotnictví.

Ústavní soud tak nepřisvědčil argumentům navrhovatelů, kteří a priori odmítli rozdělování zdravotní péče na standardní a nadstandardní jako diskriminační úpravu.

Přestože však Ústavní soud v nálezu prohlásil, že rozdělení zdravotní péče na bezplatnou a zpoplatněnou není principiálně protiústavní, v části odůvodnění naznačil, že je nutno při tomto rozdělení brát v úvahu skutečnost, že pacienti jsou slabší stranou při sjednávání podmínek léčebného postupu, či že ošetřující lékař musí mít vždy možnost zvolit v zájmu ochrany života a zdraví pacienta a s ohledem na individuální podmínky vhodný léčebný postup, a to i kdyby byl ekonomicky náročnější.

Takový postup pak musí být plně hrazen z veřejného zdravotního pojištění (odst. 42 odůvodnění nálezu).

Pokud jde o zvýšení regulačního poplatku za pobyt na lůžku, zajímavostí je již odůvodnění přípustnosti projednávání tohoto bodu. Před pěti lety totiž Ústavní soud zamítl návrh na zrušení tehdy šedesátikorunového poplatku, který podle něj ob stojí v soudem aplikovaném testu racionality (nález Ústavního soudu ze dne 20. 5. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 1/08).

Nynější úprava zvyšující poplatek o 2/3 vytváří podle soudu novou situaci, která vyžaduje opětovný přezkum.

Důvodem zrušení úpravy tohoto regulačního poplatku byla podle Ústavního soudu nediferencovanost při jeho ukládání, když poplatek je vybírán například i za poskytování lékařské péče na jednotce intenzivní péče (což je podle Ústavního soudu v rozporu s čl. 31 Listiny základních práv a svobod).

K této části odůvodnění je třeba konstatovat, že se Ústavní soud nevypořádal zejména s otázkou, proč v předchozím nálezu z května 2008 analogickou úpravu z téhož důvodu rovněž nezrušil.

Dalším důvodem zrušení regulačního poplatku bylo plošné ukládání tohoto poplatku (neexistuje časové omezení poplatku, měsíčně tak lze platit až 3.100,- Kč, od tohoto poplatku nejsou osvobozeny děti, zdravotně postižení nebo sociálně ohrožené osoby).

Odlišujícím faktorem oproti situaci z roku 2008 je zejména dvoutřetinové navýšení poplatku, které ve svém důsledku může vyvolat „finančně neúnosnou situaci“ u některých výše zmíněných kategorií pacientů (odst. 58 odůvodnění nálezu).

Poslední část nálezu se týká sankcionování poskytovatelů zdravotních služeb ze strany zdravotních pojišťoven. Ústavní soud k problematice zaujal odlišný pohled než v roce 2008.

Otázkou opět zůstává, zda bylo jediným důvodem razantní navýšení maximální peněžitě pokuty pro poskytovatele zdravotních služeb z 50.000,- Kč na 1.000.000,- Kč. Ústavní soud se v komentovaném nálezu blíže zaměřil na povahu právního vztahu mezi poskytovateli zdravotních služeb a zdravotními pojišťovnami.

Tento vztah je zásadně soukromoprávním, v určitých právních vztazích však zdravotní pojišťovny mohou vystupovat jako nepřímí vykonavatelé veřejné správy. Sankční oprávnění zdravotních pojišťoven však není podle Ústavního soudu vyvážené jakoukoliv možností ze strany poskytovatele zdravotních služeb vůči zdravotní pojišťovně. Takováto nerovnost je z pohledu Ústavního soudu ústavně nepřijatelná.

Je otázkou, zda v budoucí judikatuře zaujme Ústavní soud stejný pohled na limity přenosu veřejných pravomocí na soukromé subjekty i mimo oblast poskytování zdravotní péče.

**Pavel Ondřejek**

[Nález Ústavního soudu Slovenské republiky sp. zn. PL. ÚS 13/2012 ze dne 19. června 2013 \(posouzení ústavnosti zákona o minimálních mzdových nárocích sester\)](#)

**Judikování v oblasti sociálních práv představuje složitou rozhodovací oblast pro soudní moc vzhledem k tomu, že tato práva jsou velice často spojena s kroky, prostřednictvím nichž politická reprezentace prosazuje program, na základě něhož byla v demokratických volbách zvolena.**

**Ještě více zde proto vyvstává do popředí problém popsáný poprvé americkým ústavním teoretikem Alexandrem Bickelem v knize *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics* z roku 1962: problém soudního rozhodování bez ohledu na vůli většiny (counter-majoritarian problem).**

**Otázkou pak je, jakým způsobem lze smířit dvě protichůdné tendence: na jedné straně vůli většiny, projevující se v přijímání zákonů, které mají sloužit k uspokojování aktuálních potřeb obyvatel, a na druhé straně soudní kontroly, jejímž cílem je chránit hodnoty ústavnosti.**

**V rozhodnutí Ústavního soudu Slovenské republiky, které je dostupné na webových stránkách tohoto soudu [www.concourt.sk](http://www.concourt.sk), jde právě o expozici takovéhoho problému, který je doplněn o další významný prvek:**

**argumentací principem rovnosti při naplňování sociálních práv.**

**Za pozornost stojí teoretické rozvinutí principu proporcionality, jakožto metody ústavněprávní argumentace aplikovatelné na případy kolizí základních práv, případně kolize základního práva a veřejného zájmu.**

V případě šlo o návrh Generálního prokurátora Slovenské republiky na zrušení zákona č. 62/2012 Z. z., o minimálních mzdových nárocích sester a porodních asistentek.

Zákon vznikl jako reakce na protesty slovenských lékařů a dalších zdravotních pracovníků na konci roku 2011. Je zřejmé, že jedním z impulsů stávkový byl úspěch obdobné akce s názvem „Děkujeme, odcházíme“ v České republice.

Slovenská vláda pro uklidnění situace nejprve navýšila platy lékařům, následně pak zvýšila samostatným zákonem platy zdravotních sester.

Argumenty navrhovatele pro zrušení tohoto zákona byly následující:

1) zákon podstatným způsobem zvýšil mzdu zdravotních sester, avšak tím se podle jeho tvrzení stal v současné ekonomické situaci nerealizovatelný, nároky z něj plynoucí jsou totiž podle navrhovatele iluzorní. Takovýto zákon je pak v rozporu s principem právního státu;

2) napadený zákon je v rozporu s právem na ochranu vlastnictví, protože zasahuje nad ústavně přijatelnou míru do majetkové sféry nestátních poskytovatelů zdravotnických služeb;

3) konečně zákon porušuje zákaz diskriminace tím, že neodůvodněně přiznává zvýšení platů dvěma kategoriím zdravotnického personálu (zdravotním sestřím a porodním asistentkám), zatímco ostatním zaměstnancům ve zdravotnictví ponechává současnou výši minimální mzdy, která je podstatně nižší.

Jako problematickou spatřoval generální prokurátor rovněž skutečnost, že zákon „náhle“ zasáhl do existujících soukromoprávních vztahů.

Zatímco prvnímu argumentu navrhovatele se Ústavní soud věnoval stručně, vzhledem k tomu, že jej z hlediska ústavního práva nepovažoval za dostatečně relevantní, za stěžejní naproti tomu považoval druhý argument, tj. situaci, kdy soukromí provozovatelé zdravotnických zařízení jsou dotčeni tím, že stát zvýšil kogentní právní úpravou (mocensky) mzdy personálu a zasáhl tak do soukromoprávních (pracovněprávních) vztahů mezi zdravotnickým zařízením a sestrou.



Ústavní soud si byl především vědom, že zákonodárce požívá v oblasti zdravotnického sektoru širokou diskreci, zároveň si Ústavní soud rovněž uvědomoval limity vlastního expertního posouzení dané věci (zde připomněl poněkud opomíjený, avšak velmi důležitý, článek amerického právního filosofa Lona Fullera, o nutnosti sebeomezení soudů při aplikaci tzv. polycentrických problémů v právu – viz L. Fuller: *The Forms and Limits of Adjudication*, *Harvard Law Review*, roč. 92, 1978, str. 353 – 409.

Polycentrické otázky jsou takové, které se dotýkají velkého okruhu subjektů, nikoliv pouze účastníků řízení. Jde typicky o otázky daňové, sociálních práv, apod.

Judikování v těchto otázkách by se mělo řídit zásadou sebeomezení, neboť soudy zpravidla nemají dostatek informací k tomu, aby posoudily externí dopady svého rozhodnutí na všechny subjekty.)

Jako argument pro prohlášení zkoumaného zákona za protiústavní z důvodu zásahu do vlastnického práva poskytovatelů zdravotních služeb použil poměrování tohoto práva a veřejného zájmu na ochranu zdraví, projevujícího se zejména v podobě funkčního zdravotního systému.

K tomu Ústavní soud uvádí: „Vycházejí z třetího kroku testu proporcionality, ústavní soud konstatuje, že veřejný zájem na mzdách sester je v dané úpravě příliš zatěžující ve vztahu k majetku poskytovatelů.

Veřejný zájem na zvýšení platu sester je, vnímáno staticky (tak jak se v současnosti mají právní a ekonomické záležitosti), vykoupěný nepřiměřenou a náhlou zátěží do majetku nestátních poskytovatelů, což znamená, že právní úprava vykazuje disproporcionalitu, když právní úprava jednostranně sleduje jen jednu ústavní hodnotu.“ (odst. 129 odůvodnění nálezu).

V závěru k tomu dodává, že „ústavní soud nepovažuje za ústavně rozpornou podstatu, samotnou ideu napadeného zákona, nýbrž kombinaci konkrétního ekonomického a časového tlaku, který v současném modelu zdravotnictví působí na některé nestátní poskytovatele“ (odst. 131 odůvodnění nálezu).

K poslednímu argumentu týkajícího se zákazu diskriminace nekonstatoval Ústavní soud porušení ani akcesorické ani neakcesorické rovnosti. Při zkoumání zákazu diskriminace v podobě porušení akcesorické rovnosti přitom použil následující test, který vychází z předchozí judikatury (viz str. 134 odůvodnění nálezu):

- 1) Došlo k vyčlenění porovnatelného jednotlivce nebo skupiny hlavně ve vazbě nebo v souvislosti s výkonem základních práv a svobod,
- 2) a to na základě kvalifikovaného kritéria nebo podobného neospravedlnitelného důvodu,
- 3) toto vyčlenění je na újmu jednotlivci nebo skupině,
- 4) a uvedené vyčlenění nelze ospravedlnit, protože buď absentuje důvod ospravedlnění (veřejný, legitimní zájem), nebo jde o nepřiměřený zásah?

Z podané argumentace Ústavního soudu, v níž je uvedena řada důvodů pro i proti prohlášení zákona za rozporného s Ústavou, vyplývá, že v daném případě nejspíše šlo o rozhodnutí, u něhož panovaly mezi soudci značné rozpory.

Na jedné straně stojí argumenty opřené o sebeomezení soudní moci a ponechání dostatečného prostoru demokratickým procesům, na straně druhé ochrana individuálních práv, ale také veřejných zájmů.

S vědomím složitosti zkoumaného případu postupoval slovenský Ústavní soud tak, aby pokud možno eliminoval riziko dalšího omezování zdravotních služeb, k němuž by mohlo dojít v případě, že by soukromí poskytovatelé byli nuceni bez náhrady zvyšovat náklady na provoz svých zdravotnických zařízení.

Podle mého názoru lze tak toho rozhodnutí vnímat nejen jako posilující ochranu vlastnického práva, nýbrž i veřejného zájmu na fungujícím zdravotnickém systému, do něhož by zákon o minimálních mzdových nárocích sester mohl podstatným způsobem zasáhnout.

**Pavel Ondřejek**

---

## 5. Další nové zajímavé publikace z oblasti lidských práv

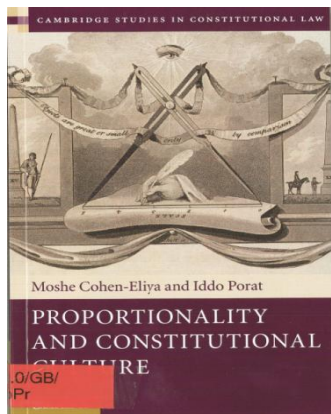
### **Proportionality and Constitutional Culture**

**COHEN-ELIYA, Moshe, PORAT, Iddo: Proportionality and Constitutional Culture. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, ISBN: 978-1-107-60571-8, 168 s.**

V poslední době je téma principu proporcionality, jakožto metody ústavněprávní argumentace, při níž zjišťujeme, jaké omezení základního práva je ještě ústavně konformní, tématem řady odborných studií z oblasti ústavního práva.

Kniha izraelských autorů působících v Akademickém centru práva a obchodu v Ramat Ganu shrnuje jejich dosavadní výzkum v této oblasti.

Monografii tak tvoří přepracované verze několika společných článků, které jsou systematicky uspořádány, aby ilustrovaly ústřední tezi knihy,



kteřou je zkoumání vlivu právní a politické kultury na právní doktrínu.

Originální je kniha zejména úsilím o srovnání metody proporcionality (aplikované zejména evropskými soudy, ale v důsledku rozšíření této argumentační metody také například v Izraeli, Kanadě či v Jihoafrické republice) a techniky vyvažování (balancing), která se uplatňuje ve Spojených státech amerických.

V úvodních kapitolách je popsán odlišný vývoj principu proporcionality a techniky vyvažování, když princip proporcionality se vyvinul v pruském správním právu jako limit zásahů ze strany veřejné moci, zatímco technika vyvažování má svůj původ v americkém soukromém právu.

Rozdílem mezi právní kulturou Evropy a Spojených států amerických je spatřován nejen v odlišném pohledu na roli státu a postavení jednotlivce, ale také například v evropském epistemologickém optimismu a víře v racionalitu oproti skepticizmu a převážně pragmatickému přístupu praktikovaném v USA.

V neposlední řadě si autoři všímají rozdílů v ústavní kultuře Evropy a Spojených států amerických.

Přitom vycházejí z práce Étienne Mureinika, který rozlišuje kulturu ospravedlnění, vyžadující racionální odůvodnění všech zásahů ze strany veřejné moci, která se prosadila v Evropě, a naproti tomu kulturu autority, v níž je legitimačním faktorem samotná existence pravomoci veřejného orgánu k vydání určitého rozhodnutí.

Další projev odlišné ústavní kultury spočívá v tom, že v Evropě se sledují daleko více dopady určitého

rozhodnutí na jednotlivce (impact-based constitutional design), zatímco ve Spojených státech amerických jde více o legitimitu účelu veřejnoprávní regulace (intent-based constitutional design).

Všechny výše uvedené rozdíly v právní a politické kultuře pak podle autorů mají vliv na prosazování ústavních doktrín v jednotlivých právních řádech.

Největší přínos knihy rozvíjející současné akademické debaty týkající se principu proporcionality spatřuji ve zkoumání vlivu právní a politické kultury na uplatnění tohoto testu soudy v jednotlivých státech.

**Pavel Ondřejek**

Právnická fakulta  
University Karlovy

E-shop

On-line prodej více než 130  
odborných právnických publikací

PF UK v Praze  
Ediční středisko  
nám. Curieových 7  
116 40 Praha 1

[www.pfuk-shop.cz](http://www.pfuk-shop.cz)