

ÚSTAVNÍ ZÁKON
č. 23/1991 Sb., ze dne 9. ledna 1991,

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

Federální shromáždění se usneslo na tomto ústavním zákoně:

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

USNESENÍ
předsednictva České národní rady
ze dne 16. prosince 1992

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

Předsednictvo České národní rady se usneslo takto:

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

ve znění
ústavního zákona ze dne 12. června 1998 č. 162/1998 Sb.
a ze dne 21. července č. 295/2021 Sb.,
kterým se mění Listina základních práv a svobod:

LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

**Federální shromáždění na základě návrhů České národní rady a Slovenské národní
rady,
uznávajíc neporušitelnost přirozených práv člověka, práv občana a svrchovanost
zákona,
navazujíc na obecně sdílené hodnoty lidství a na demokratické a samosprávné tra-
dice našich národů,
pamětlivo trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly
v naší vlasti potlačovány,
vkládajíc naděje do zabezpečení těchto práv společným úsilím všech svobodných
národů,**

**vycházejíc z práva českého národa a slovenského národa na sebeurčení,
připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého
života na Zemi
a vyjadřujíc vůli, aby se Česká a Slovenská Federativní Republika důstojně zařadi-
la mezi státy, jež tyto hodnoty ctí,
usneslo se na této Listině základních práv a svobod:**

K preambuli

Slovo preambule pochází z latinského *praeambulum* („to, co předchází“, tj. jde o jakousi uvozovací formuli). Zastáváme nicméně názor, že preambule Listině nepředchází, nýbrž je její pevnou součástí (odlišný, nicméně osamocený názor, podle něhož preambule není součástí platného práva, viz Klokočka, 1995, s. 123; většinový názor naopak ztělesňuje např. Filip, 1999, s. 120). Její význam však nespočívá ve formulaci konkrétních základních práv, nýbrž v uvození samotného textu Listiny a ve vymezení principů, v souladu s nimiž má být vykládána (představuje určité „interpretační vodítko“ – nález Pl. ÚS 5/19). Je proto důležitá nikoliv z hlediska své přímé aplikace ve smyslu používání konkrétních norem, které nutně ani nemusí obsahovat, nýbrž spíše jako prostředek výkladu. Jak píše V. Knapp (Knapp, 1995, s. 128), preambule je „beze vši pochybnosti součástí právního předpisu“, nicméně náleží k jeho nenormativním částem a slouží k vyložení politické intence právního předpisu a k jeho interpretaci. Poučení si můžeme vzít též z judikatury německého Spolkového ústavního soudu, podle níž má preambule význam politický i právní. Z politického hlediska totiž obsahuje informaci o úmyslech a představách ústavodárce, jež mohou mít význam pro výklad ústavy. Z právního hlediska pak vyjadřuje meze, jimiž se musí řídit nakládání s jejím obsahem (rozhodnutí německého Spolkového ústavního soudu 1 BvB 2/51). Rovněž český Ústavní soud přiznal Parlamentu právo učinit v preambuli morálně a právně-politickou proklamaci (nález Pl. ÚS 19/93).

Není však třeba zdůrazňovat, že preambule nepředstavuje nezbytnou součást ústavního zákona a v tomto směru není bez zajímavosti, že samotná prvorepubliková ústavní listina ji neobsahovala. Pouze v uvozovacím zákoně k této listině byla obsažena velmi stručná proklamace vůle k upevnění dokonalé jednoty národa, k zavedení spravedlivých řádů v republice, zajištění pokojného rozvoje domoviny československé, obecného blaha všech občanů tohoto státu a k zabezpečení požehnání svobody příštím pokolením. Současně ústavodárce akcentoval zásadu sebeurčení a vůli přičlenit se do společnosti národů jako člen vzdělaný, mírumilovný, demokratický a pokrokový. Je tedy sporné, zda vůbec lze toto uvozovací prohlášení označovat za preambuli v dnešním pojetí.

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

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

se však tyto národní rady nedokázaly shodnout na jeho konečné podobě, byly Federálnímu shromáždění podány návrhy dva a FS je zpracovalo v podobě komplexního pozměňovacího návrhu.

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

Určitý problém zdánlivě vyvolává skutečnost, že zmiňovaný ústavní zákon č. 23/1991 Sb. koncipoval Listinu jako nadpozitivní předpis, nadaný právní „supersilou“. V jeho ustanovení § 1 odst. 1 totiž byla zakotvena zásada, podle níž musí být v souladu s ní nejen podústavní právní předpisy, nýbrž také ústavní zákony, přičemž pokud nebudou uvedeny do souladu s Listinou nejpozději do 31. 12. 1991, pozbývají tato nesouladná ustanovení účinnosti (§ 6 odst. 1; blíže viz níže náleží I. ÚS 35/94). Tento výslovný zdroj „nadpozitivnosti“ Listiny totiž je v současnosti již nepoužitelný, neboť byl dekonstitucionalizován, nicméně k obdobnému závěru, podle něhož stojí základní práva v Listině zakotvená nad ostatními právními předpisy včetně ústavních, lze přesvědčivě dospět jednak poukazem na jejich přirozenoprávní povahu (stát je nekonstituuje, nýbrž pouze deklaruje a nemůže je proto ani zrušit) a také na záruku obsaženou v čl. 9 odst. 2 Ústavy, tzn. koncepci materiálního ohniska ústavy.

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

Klíčový význam preambule spatřujeme (ve spojení zejména s čl. 1) v jednoznačném příklonu k přirozenoprávní koncepci lidských práv. Proto zdůrazňuje neporušitelnost přirozených práv člověka a občana. Tuto zásadu následně podrobně rozpracovala judikatura Ústavního soudu, metodologicky založená na primátu jedince před státem. Toto východisko se z díkce preambule (práva člověka a občana) a také z povahy věci vztahuje na fyzické a nikoliv právnické osoby (náleží Pl. ÚS 15/15), které nejsou nositelkami přirozených práv. Přirozenoprávní koncepce lidských práv je pojmově založena na tom, že je stát nezakládá, nýbrž pouze deklaruje a je povinen je také účinně chránit. Jak uvedl jeden z nejvýznamnějších autorů Listiny F. Šamalík, tato přinesla „do právního řádu principy vylučující jakékoli relikty či recidivy totalitarismu, důrazem na autonomii člověka a občanské společnosti korigovala neúměrný etatismus, právní (etatistický) pozitivismus překonávala koperníkovským obratem k nadpozitivnosti (prioritě) základních práv a svobod, zásadou vlády práva

vytrhovala právo z područí politického utilitarismu. Tím se ovšem Listina stala i překážkou ‚revoluční důslednosti‘, jakobínské očisty, neboť vylučovala uplatnění kolektivní viny a kolektivní diskriminace“ (Šamalík, 1999, s. 129).

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

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

Součástí preambule je i projevená vůle v zabezpečení základních práv na mezinárodní úrovni a vědomí odpovědnosti za osud veškerého života na celé planetě vůči budoucím generacím, což představuje i určitý ekologický rozměr Listiny, který může sehrávat významnou roli např. v souvislosti s klimatickou krizí.

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

Ke zmíněnému historickému odkazu připomínáme, že první soubor základních všeobecných občanských práv byl obsažen v návrhu rakouské ústavy pro neuherské země, vypracovaném Kroměřížským říšským sněmem (zasedal v období mezi 22. 7. 1848 až 6. 3. 1849). Tento návrh nicméně nebyl nakonec projednán, protože sněm byl rozehán. Do určité míry však z něj vycházela tzv. Stadionova ústava z roku 1849 (označovaná též za březnovou, jelikož byla vyhlášena dne 7. 3. 1849 pro celou monarchii). Neměla ale dlouhé trvání, jelikož vydáním tzv. Silvestrovských patentů dne 31. 12. 1851 pozbyla platnosti a katalog občanských práv byl zrušen. Následující tzv. Schmerlingova ústava (26. 2. 1861) již žádná ustanovení o občanských právech neobsahovala. O skutečném zakotvení občanských svobod je proto možno hovořit teprve v souvislosti s tzv. prosincovou ústavou (zákony č. 141–145/1867 ř. z.), a to zejména v případě zákona č. 142/1867 ř. z., o všeobecných právech státních občanů. Zásadní zlom pak představoval vznik československého státu v roce 1918 a schválení ústavní listiny č. 121/1920 Sb. z. a n., která v hlavě páté obsahovala samostatný katalog práv a svobod, jakož i povinností občanských. V samostatné šesté hlavě zakotvila ochranu národních, náboženských a rasových menšin. Od tohoto okamžiku začínají naplno platit slova Fr. Weyra o tom, že základní práva již nejsou pouhými monology zákonodárce, které nezavazují správní úřady a soudy (Weyr, 1937, s. 248).

Ke zmínce o samosprávných tradicích obou národů poznamenáváme, že Korunu českou původně tvořily Království české, Markrabství moravské a Vévodství slezské. Od ústavy z roku 1867 se však jednalo v podstatě již jen o útvary správní, nikoliv státní. Československá republika se poté dělila na zemské správní obvody, jimiž byly Slovensko, Podkarpatská Rus, země Česká a země Moravskoslezská. Tyto země byly veřejnoprávními korporacemi. O vzniku samosprávy na našem území se začíná hovořit počínaje vyhlášením obecního zákona z 20. 3. 1849, odkdy se také datuje vznik dvoj kolejnosti veřejné správy. Důraz na samosprávné tradice obou národů je však v případě preambule zjevně dán zejména historickými okolnostmi a také způsobem přijímání Listiny, kdy právě otázka

státoprávního uspořádání společného československého státu tehdy stála v popředí zájmu, a zřejmě i proto se dostala do preambule Listiny, jakkoliv samotný tento ústavní zákon samosprávu nikterak neupravuje (územní samospráva je samostatně zakotvena v hlavě sedmé Ústavy).

Druhá část preambule je zaměřena **programově manifestačně**: ústavodárce v ní vyjadřuje naději v zabezpečení základních práv společným úsilím všech svobodných národů a připomíná odpovědnost za osud veškerého života na Zemi. V tomto bodu je zřejmý i určitý rozměr ekologický, a to zejména ve spojení s čl. 35 Listiny, který garantuje konkrétní právo na příznivé životní prostředí, a s čl. 7 Ústavy, který zakotvuje úkol státu spočívající v tom, že stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství (nález Pl. ÚS 34/03). Tato programová ustanovení mají za cíl ozřejmit úmysly ústavodárce a jakkoliv nejsou přímo vymahatelná, mají vypovídat o celkovém směřování České republiky (zakotvení státních cílů) a v tomto směru mají být určující i pro konkrétní činnost orgánů veřejné moci. V současnosti je ostatně otázkou dalšího vývoje a výkladu, zda tato ustanovení nebudou nadále vykládána již nejen jako čistě programová, nýbrž i jako konkrétní pozitivní závazky státu. K tomu srov. kupř. nedávné rozhodnutí Spolkového ústavního soudu (1 BvR 2656/18 a další), který z čl. 20a Základního zákona dovedl pozitivní povinnost státu přijmout razantnější opatření k redukci emisí, než učinil zákonem o ochraně klimatu, ve kterém se zavázal ke snížení emisí do roku 2030 (pouze) o 55 % oproti roku 1990.

Určitý rozpor může být spatřován v souběžném příklonu preambule k neporušitelnosti lidských práv i ke svrchovanosti zákona. Např. V. Klokočka (Klokočka, 1996, s. 111) tvrdí, že neporušitelnost práv člověka je neslučitelná se svrchovaností zákona, protože stojí výše než zákon. Máme za to, že spojení obou těchto principů zdánlivě na stejné úrovni a významu vskutku představuje určitou nekonzistenci ústavodárce, nicméně domnívám se, že tento problém je z praktického hlediska toliko potenciální. Nedomníváme se totiž, že by z pouhého akcentu na princip svrchovanosti zákona bylo možno dovést popření nadpozitivnosti základních práv. Ve shodě s V. Klokočkou proto souhlasíme s tím, že svrchovaný lid prostřednictvím zákona vydaného zastupitelským orgánem pouze vykonává svoji moc, a to nikoliv suverénně, jelikož je limitován ústavním pořádkem a v rámci jím předepsaných procedur. Nejde tak o nic jiného než o odlišení moci konstitutivní (*pouvoir constituant*) a moci konstituované (*pouvoir constitué*), což je členění inspirované abbé Siéyesem z období francouzské revoluce. Tato dodnes uznávaná teorie se totiž snaží překonat ideologickou léčku spočívající v tom, že každý pokus o odpověď na otázku, co je lid, již předem znamená zradu zájmu lidu. Podstata principu svrchovanosti lidu tedy spočívá v tom, že neomezeným a nezcižitelným právem lidu coby suveréna je konstituovat stát, tj. vytvořit systém hodnot, institucí a procedur, jimiž se má stát řídit. Tato konstitutivní moc je nad státem a za státem a aktivuje se v případě, kdy selže vláda a systém prostředků k ochraně práva. Konstituovaná moc je pak moc lidu již institucionalizovaná do podoby státní moci. Je souborem institucí a procedur ústavního státu, pomocí nichž se lid zavazuje uvnitř ústavního státu svou moc vykonávat. Takto viděno však je třeba přitakat V. Klokočkovu v tom směru, že této koncepci je značně cizí současné vyzdvihování principu svrchovanosti zákona – jakožto produktu moci již konstituované.

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

Judikatura:

Ústavní soud

■ Morálně a právně-politické proklamaci Parlamentu nelze vytknout, že nepoužívá běžné právní terminologie [...] Ústavní zřízení demokratického státu neupírá Parlamentu právo vyjádřit svou vůli i svá morální a politická stanoviska způsobem, který v rámci obecných právních zásad pokládá za vhodný a přiměřený – a to, případně, i formou právního zákona, pokládá-li za vhodné a účelné touto právní formou aktu zdůraznit společenský význam a dosah svého prohlášení. [...] Naše nová ústava není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje, vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Česká ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově-materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří. To znamená i při kontinuitě se „starým právem“ hodnotovou diskontinuitu se „starým režimem“. Toto pojetí ústavního státu odmítá formálně-racionální legitimitu režimu a formální právní stát. Ať jsou zákony státu jakékoli, ve státě, který se označuje za demokratický a proklamuje princip svrchovanosti lidu, nemůže být žádný jiný režim legitimní, než režim demokratický. Jakýkoli mocenský monopol vylučuje ze sebe sama demokratickou legitimitu. Východiskem naší ústavy je materiálně-racionální pojetí legitimacy a právního státu. V systému demokratického ústavního státu a fungující demokracie ztělesňuje legalita nepochybně svým způsobem i legitimitu režimu, není však s ní zcela zaměnitelná. Tím méně pak lze redukovat legitimitu na formální legalitu normativně-právní úpravy v takovém režimu, v němž jen málokdo nevěděl, že volby nejsou volbami, strany nejsou stranami, demokracie není demokracií a právo není právem – přinejmenším ve smyslu právního státu, protože aplikace práva byla politicky schizofrenní, rozštěpená všude tam, kde vstupoval do hry politický zájem vládnoucích. [...] Legitimita politického režimu se nemůže opírat jen o formálně-právní aspekty, protože hodnoty a principy, o které se režim opírá nejsou jen právní, ale především politické povahy. Takové principy naší ústavy, jako je svrchovanost lidu, reprezentativní demokracie, právní stát, jsou principy politické organizace společnosti, jež nejsou normativně beze zbytku definovatelné. Pozitivně-právní úprava z nich vychází, avšak obsah těchto principů není normativní úpravou vyčerpán – zůstává stále něčím víc. (náleze ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93, N 1/1 SbNU 1; č. 14/1994 Sb.)

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

■ Těžištěm ústavního pořádku ČR je jednotlivec a jeho práva garantovaná ústavním pořádkem ČR. Jednotlivec je východiskem státu. Stát a všechny jeho orgány jsou ústavně zavázány k ochraně a šetření práv jednotlivce. Pojetí naší ústavnosti se přitom neomezuje na ochranu základních práv jednotlivců (kupř. právo na život, zaručení právní subjektivity), ale v souladu s poválečnou změnou v chápání

lidských práv, jež nalezla vyjádření např. v Chartě OSN či ve Všeobecné deklaraci lidských práv, se stala základní bází, z níž vychází interpretace všech základních práv, lidská důstojnost, která mj. vylučuje, aby s člověkem bylo zacházeno jako s předmětem. Způsobilost mít práva je součástí kvality člověka, součástí jeho lidství a je slovy preambule Listiny přirozeným právem člověka. **(náleze ze dne 13. 12. 2007, sp. zn. II. ÚS 2630/07, N 224/47 SbNU 941)**

■ Ústavní soud konstatuje, že uvedené hodnoty jsou v zásadním souladu s hodnotami, na kterých je vybudováno samotné materiální ohnisko ústavního pořádku České republiky; jedná se ve své podstatě o nejdůležitější pravidla a principy vesměs přirozenoprávního původu, jejichž ochrana je nejvlastnějším úkolem státu, který se zavázal být státem demokratickým a právním. Již v preambulích Listiny a Ústavy vyjádřil ústavodárce bezvýhradnou vázanost těmito hodnotami, na nichž stojí náš konstitucionalismus; mj. uznal neporušitelnost přirozených práv člověka, navazuje na obecně sdílené hodnoty lidství a odhodlání chránit a rozvíjet Českou republiku v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody, spolu s vůlí, aby se zařadila mezi státy, které tyto hodnoty ctí, a to výslovně jako součást rodiny evropských a světových demokracií. Z hlediska samotného textu Ústavy a Listiny jsou v tomto smyslu klíčové čl. 1 odst. 1 Ústavy a čl. 1 Listiny, z nichž vyplývá, že Česká republika je svrchovaný demokratický právní stát založený na účtě k nezadatelným, nezcižitelným nepromlčitelným a nezrušitelným právům a svobodám člověka, svobodného a rovného v důstojnosti a právech. Práva a svobody menšin obecně i z národnostního či etnického hlediska jsou předmětem čl. 6 Ústavy (kde je stanovena povinnost dbát jejich ochrany), jakož i hlavy třetí Listiny. Zákaz diskriminace je zaručen zejména v čl. 3 Listiny, princip pluralitní demokracie v jejím čl. 2 odst. 1, zásada solidarity především v pasáži o hospodářských a sociálních právech Listiny; sám politický systém je podle čl. 5 Ústavy založen na volné soutěži politických stran, odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů a respektujících základní demokratické principy. **(náleze ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, N 201/51 SbNU 445; č. 446/2008 Sb.)**

■ K tomu Ústavní soud připomíná existenci čl. 38 odst. 2 a čl. 36 odst. 3 Listiny, přičemž ta platí nepřetržitě od svého vyhlášení dne 8. 2. 1991 a vzhledem k výslovnému uznání přirozenoprávní povahy základních práv a svobod (viz preambule Listiny) tyto „pouze“ deklaruje (viz preambule Listiny). **(náleze ze dne 28. 3. 2011, sp. zn. I. ÚS 192/11, N 55/60 SbNU 677)**

■ Ve světle odkazu preambule Listiny na trpké zkušenosti z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly v naší vlasti potlačovány, lze klást na podmínky zpřístupnění příběhů dokumentujících praxi bezpečnostních složek bývalé totalitní moci jen taková zákonná omezení, která jsou proporcionální, tj. nepřekračují rámec toho, co je pro poznání jejich praxe vhodné, nezbytné a zároveň v souladu s čl. 4 odst. 2 Listiny nejšetnější k podstatě a smyslu práva na informace. [...] Účelem přijetí zákona o zpřístupnění svazků vzniklých činností bývalé Státní bezpečnosti bylo poskytnout osobám pronásledovaným represivními složkami totalitního státu důkazní materiál pro potřeby řízení o soudních a mimo-soudních rehabilitacích, lustracích, majetkových restitucích aj. Vzhledem k veřejnosti těchto řízení bylo nutno chránit osobní údaje dotčených osob (nikoliv pronásledovatelů samotných) jejich anonymizací. Účel napadeného ustanovení zákona o archivnictví a spisové službě je však jiný: je jím zpřístupnění archiválií pocházejících z těchto svazků badatelům pro potřeby poznání minulosti jako předpoklad společenské sebereflexe. Výjimka z podmínky předchozího souhlasu podle § 37 odst. 6 (nyní odst. 11) citovaného zákona proto sleduje cíl v demokratické společnosti legitimní ve smyslu čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. **(náleze ze dne 20. 12. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 3/14, N 246/83 SbNU 793; 73/2017 Sb.)**

■ Mělo-li dojít k porušení rovnosti v právech podle čl. 1 Listiny, je třeba vyjít z toho, že v něm zakotvený vůdčí princip rovnosti v důstojnosti a právech se vztahuje obecně na fyzické osoby, které jsou z hlediska přirozenoprávního základu Listiny (viz alinea první její preambule) nadány stejnou důstojností a z ní vyvozovaným právním postavením v demokratickém právním státě. Na právnické osoby bez dalšího se toto přirozenoprávní východisko vztáhnout nedá. Od fyzických osob, stejně jako od sebe navzájem, se právnické osoby odlišují právní povahou, způsobem právního jednání, vzniku a zániku, vymezením účelu existence atd., takže jejich způsobilost být nositelem základních práv a svobod je třeba posuzovat podle jejich povahy a právního vymezení, přičemž je to právě zákonodárce, kdo stanoví pravidla pro uznání jejich vzniku, existence, zániku a možnosti právního jednání. **(náleze ze dne 30. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/15, N 12/88 SbNU 171; 62/2018 Sb.)**

■ Absence soudní kontroly vyhlášení nouzového stavu není absolutní a lze si představit okolnosti, za kterých by sám Ústavní soud mohl (a měl) posoudit, zejména na základě návrhu politické menšiny, zda byl nouzový stav řádně vyhlášen, zda měl zamýšlené ústavněprávní účinky, a následně i rozhodnout

o zákonnosti či ústavnosti navazujících realizačních aktů, a to s odkazem na čl. 1 odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy, případně i na čl. 10 a 10a Ústavy. Akt vyhlášení nouzového stavu by Ústavní soud mohl zrušit, byl-li by v rozporu se základními principy demokratického právního státu a znamenal-li by změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu. [...] Neobsahuje-li samotné rozhodnutí o nouzovém stavu ve smyslu čl. 6 odst. 1 ústavního zákona o bezpečnosti republiky přímo konkrétní krizová opatření, je jeho přímý a „izolovaný“ přezkum Ústavním soudem v zásadě vyloučen, neboť v takovém případě jde primárně o akt vládnutí politického charakteru. Naopak – v případě, že by konkrétní krizová opatření byla stanovena přímo v rozhodnutí o nouzovém stavu, přezkum Ústavního soudu by nemohl být absolutně vyloučen vůči té části rozhodnutí, která by obsahovala konkrétní krizová opatření obsahující obecně závazná normativní pravidla. (usnesení ze dne 22. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 8/20)

Další citovaná rozhodnutí: nález III. ÚS 70/97 z 10. 7. 1997 (N 96/8 SbNU 375); nález Pl. ÚS 34/03 z 13. 12. 2006 (, N 226/43 SbNU 541; 49/2007 Sb.); nález Pl. ÚS 5/19 z 1. 10. 2019 (N 168/96 SbNU 144; č. 303/2019 Sb.)

Spolkový ústavní soud Německa

rozhodnutí z 17. 8. 1956 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 127 (KPD); rozhodnutí z 29. 4. 2021 1 BvR 2656/18, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20

Související ustanovení Listiny, Ústavy a ústavních zákonů

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

Literatura:

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

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

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

HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod – komentář*. Praha: C. H. Beck, 2020.

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

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

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

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

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

ŠIMÁČKOVÁ, K., MOLKOVÁ FOUKALOVÁ, K., PROCHÁZKA, V. *Zákon o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017.

WAGNEROVÁ, E. Základní práva. In: BOBEK, M., MOLEK, P., ŠIMÍČEK, V. (eds.) *Komunistické právo v Československu. Kapitoly z dějin bezpráví*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 330–363.

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

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