

GLOSÝ

Vojen Güttler

K OTÁZCE LIDSKÝCH PRÁV TZV. DRUHÉ GENERACE A JEJICH REFLEX DO ÚSTAVNÍHO PRÁVA NA LIDSKOU DŮSTOJNOST

Abstrakt: *Lidská práva tzv. druhé generace nejsou právy absolutními a v zásadě se jich lze domáhat jen v mezích prováděcích zákonů. Ústavní soud však považuje i tato práva za práva základní, byť s ohledem na čl. 41 Listiny základních práv a svobod nejsou aplikovatelná přímo. Sama Listina je však živým organismem; proto je nutné zvažovat, zda zásahem do sociálního práva nedošlo k porušení základního práva na lidskou důstojnost. Jde zejména o případy, kdy zásah do sociálního práva dosahuje takové intenzity, že se dotýká jeho vlastní podstaty. Legální definice pojmu „lidská důstojnost“ sice neexistuje. Její pojetí je však rozpracováno v uznávaném komentáři k Listině a v judikatuře Ústavního soudu. S ochranou lidské důstojnosti souvisí i ústavní princip rovnosti. Ochrana principu rovnosti bývá spojena i se zákazem diskriminace; ta může nabýt takového stupně, že vyvolá i porušení základního práva na lidskou důstojnost. Tu vyvstala otázka možné existence tzv. kolektivní diskriminace, např. u větší skupiny zaměstnanců konkrétního pracoviště; při materiálním pohledu na právo diskriminaci takového druhu a priori vyloučit nelze. Zde se argumentuje i čl. 34 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která stížnosti skupiny osob připoštl.*

Klíčová slova: *lidská práva, sociální práva, Listina základních práv a svobod, základní právo na lidskou důstojnost, Ústavní soud*

1. LIDSKÁ PRÁVA TZV. DRUHÉ GENERACE, JEJICH OBSAH A POJETÍ V JUDIKATUŘE ÚSTAVNÍHO SOUDU ČESKÉ REPUBLIKY

Pod pojmem „lidská práva druhé generace“ zpravidla rozumíme hospodářská, sociální, popř. i kulturní práva. Tato práva se začala postupně prosazovat od počátku 20. století, leč k jejich výraznému průniku do legislativy a praxe jednotlivých států a do práva mezinárodního došlo až po druhé světové válce. Typické pro tato práva je – na rozdíl od lidských práv první generace – že zpravidla předpokládají aktivní činnost státu, která zajišťuje, aby se tato práva mohla realizovat.

1.1. Zcela výrazná změna nastala v Československu po listopadu 1989. Již 9. ledna 1991 byl vydán ústavní zákon, kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní republiky. Ve federativním Československu tedy byla Listina výslovně prohlášena za zákon ústavní. Listina zakotvila hospodářská, sociální a kulturní práva v hlavě čtvrté. Podrobněji jsou tato práva zakotvena v člancích 26–35 Listiny, na něž lze z důvodu stručnosti odkázat.

1.2. Situace se do určité míry změnila po 1. lednu 1993, kdy nabyla účinnosti Ústava České republiky jako samostatného státu. Článek 112 Ústavy zavedl nový, v českém právu do té doby neznámý pojem „ústavní pořádek“, který tvoří tato Ústava, Listina, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a některé v článku 112 jmenované starší ústavní zákony.

Na rozdíl od federativního Československa tedy český ústavodárce již výslovně neprohlašuje Listinu za zákon ústavní. Šlo zajisté o politický kompromis mezi těmi, kteří chtěli učinit Listinu přímo součástí Ústavy – jako je tomu na Slovensku – a mezi těmi, jež měli vůči Listině, popř. jejímu znění, výhrady vůbec.

1.3. Vůči ústavněprávní bonitě Listiny a v souvislosti s tím vůči kvalifikaci hospodářských, sociálních a kulturních práv (podle Listiny) jako základních lidských práv, byly čas od času vznášeny námitky. Tyto námitky jsou rozvedeny v samostatné stati, kterou autor publikoval již dříve (srov. pozn. pod čarou 1). Jde zejména o to, že Listina jako celek není prý integrální součástí Ústavy a není ani samostatným ústavním zákonem; práva v ní zakotvená proto údajně nejsou ústavně chráněná.

1.4. V této souvislosti pak nelze přehlédnout ani novou právní úpravu zakotvenou v euronovele Ústavy (ústavní zákon č. 395/2001 Sb.). Nový čl. 10 již sice nehovoří *verbis expressis* o mezinárodních smlouvách o lidských právech a základních svobodách, takže jakoby je vyjímá z režimu nové právní úpravy. To je však jen (možný) optický dojem. Tu je třeba se opřít zejména o čl. 1 odst. 2 tzv. euronovely Ústavy, který stanoví, že „Česká republika dodržuje závazky, které pro ni plynou z mezinárodního práva“. Tento ústavní příkaz plně dopadá i na závazky, které pro náš stát zejména z Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech vyplývají.

1.5. Na tomto místě se lze dovolat i judikatury Ústavního soudu, který po celou dobu své existence nakládal s Listinou – co do její právní síly – jako s ústavním zákonem, byť tak nyní výslovně označena není (srov. výše). Z praxe Ústavního soudu je rovněž zřejmé, že hospodářská, sociální a kulturní práva (zakotvená zejména v Listině a v uvedeném Paktu), Ústavní soud za ústavně zaručená základní práva považuje (1.6. a další). Týž postup je třeba vyžadovat i od soudů obecních, neboť základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci jako celku, nejen tedy pod ochranou Ústavního soudu (čl. 4 Ústavy, hlava čtvrtá označená nadpisem „Moc soudní“).¹

1.6. Na druhé straně však nelze nevidět, že novější judikatura Ústavního soudu podrobila právní povahu hospodářských a sociálních práv přezkumu detailnějšímu. Tu lze poukázat zejména na nálezy sp. zn. Pl. ÚS 2/08 a sp. zn. Pl. ÚS 1/08, na které se odvolává i souhrnný nález sp. zn. Pl. ÚS 54/10.

Nálezem Pl. ÚS 2/08 zrušil Ústavní soud pro rozpor s ustanovením čl. 30 odst. 1 Listiny, konkrétně s právem na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci, část ustanovení § 15 odst. 1, 3 a § 16 v zákoně č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, kterým byl odebrán všem zaměstnancům v pracovní neschopnosti či karanténě nárok na nemocenské dávky po dobu prvních tří dnů pracovní neschopnosti či karantény. Ústavní soud přisvědčil argumentaci, že systém nemocenského pojištění je založen na pojistném principu, který má sloužit k ochraně při pojistné události, jíž je v tomto případě nemoc (odst. 62 a 65) a kritizoval stav, za něhož zaměstnanci zůstanou

¹ GÜTTLER, V. K otázce lidských práv tzv. druhé generace – jejich ústavní povaha a formální dostatečnost jejich zakotvení v Listině základních práv a svobod. In: Jan Kysela (ed.). *Deset let Ústavy České republiky: východiška, stav, perspektivy*. Praha: Eurolex, Bohemia, 2003, s. 231–235.

po dobu prvních tří dnů pracovní neschopnosti bez jakýchkoliv prostředků, zatímco jejich povinnost platit pojistné a tzv. regulační poplatky při vyhledání lékařské pomoci, zůstala nedotčena. Za nepřipustné označil, aby stát pouze vyžadoval splnění povinností ze strany zaměstnanců (v daném případě plnění pojistného) a nedbal přitom ochrany jejich zájmů, postihne-li je zmíněná událost v podobě pracovní neschopnosti (odst. 63).

V citovaném nálezu však Ústavní soud dal zároveň jasně najevo, že ústavně zakotvená sociální práva nejsou s ohledem na znění ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny přímo aplikovatelná ve stejném rozsahu jako základní práva lidská či politická. Ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny, podle něhož práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí, vyjadřuje přesvědčení ústavodárce, že úprava sociálních práv je legitimním předmětem politického zápolení (tj. je primárně v rukou zákonodárce) a pouze sekundárně a v omezené míře lze ústavní garance sociálních práv považovat za otázku judičiální.

Ve vztahu k ustanovení čl. 30 odst. 1 Listiny pak Ústavní soud konkrétně uvedl, že ústavní úprava dává zákonodárci pravomoc stanovit konkrétní podmínky realizace sociálních práv v mezích naznačených Listinou prostřednictvím termínů „přiměřený rozsah“, „nezbytné pro zajištění základních životních podmínek“, „přiměřené hmotné zabezpečení“ apod. (odst. 59). Míru dodržení těchto principů je tedy třeba posuzovat zákonnou úpravou (odst. 56). Ústavní soud rovněž konstatoval, že specifický charakter sociálních práv, závislost zejména na ekonomické a životní úrovni dané hospodařením státu, znamená, že „již jednou přiznané nároky“ nelze v případě sociálních práv brát jako statické a nedotknutelné (odst. 68); povinností státu je tudíž toliko zajistit subjektům těchto práv jistý minimální sociální standard (odst. 60). Zásadní rozdíl v šíři prostoru zákonodárce k upřesnění svých představ v oblasti práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových oproti jiným oblastem základních práv a svobod přitom výslovně formuloval Ústavní soud již v nálezu Pl. ÚS 15/02 (č. 40/2003 Sb.).

1.7. Pozdější judikatura Ústavního soudu jeho přístup k sociálním právům a metodologii ústavního přezkumu v této věci dále rozvedla. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 Ústavní soud ve shodě se shora uvedenými východisky konstatoval, že ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny i samotná povaha sociálních práv vylučují, aby metodologie jejich přezkumu byla totožná s metodologií užívanou ve vztahu ke „klasickým“ základním právům (obsaženým zejména v hlavě druhé Listiny), jako je „přísný“ test proporcionality, jehož aplikace ve svém důsledku výrazně omezuje diskreci zákonodárce při přijímání právní úpravy mající regulovat přezkoumávanou oblast společenských vztahů. S ohledem na ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny však Ústavní soud zároveň vyslovil, že uvážení zákonodárce není (resp. z ústavního pohledu nemůže být) ani v oblasti regulace sociálních a ekonomických práv zcela neomezené a může být podrobeno přezkumu Ústavním soudem.

1.8. Na základě těchto východisek konstruoval Ústavní soud jako metodologický nástroj k přezkumu zásahu zákonodárce do oblasti ústavně garantovaných sociálních práv tzv. test rozumnosti. Tento test reflektuje jak nutnost respektovat poměrně rozsáhlou diskreci zákonodárce, tak potřebu vyloučit jeho případné excesy; skládá se ze čtyř následujících kroků:

- vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, tedy jeho esenciálního obsahu;

- zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva nebo skutečné realizace jeho esenciálního obsahu;
- posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl; tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práv;
- zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

1.9. Tytéž zásady razil Ústavní soud i v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/07. Tam uvedl zejména následující: Pojmovým znakem sociálních práv je skutečnost, že nemají bezpodmínečnou povahu a je možné se jich domáhat pouze v mezích zákonů; poznámka: které vyjmenované články Listiny provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny). Toto ustanovení dává pravomoc zákonodárci stanovit konkrétní podmínky realizace sociálních práv. Zákonné provedení však nesmí být v rozporu s ústavními principy, jinými slovy, příslušné zákony nesmí ústavně zaručená sociální práva popřít či anulovat. Při provádění ústavní úpravy zakotvené v Listině se zákonodárce musí řídit čl. 4 odst. 4 Listiny, podle kterého při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.

2. PRÁVA SOCIÁLNÍ A ZÁKLADNÍ PRÁVO NA LIDSKOU DŮSTOJNOST

Při úvaze o možné ochraně lidských práv tzv. druhé generace (zejména práv sociálních) je nutno vidět, že jejich obsah a dopad nelze chápat izolovaně. Listinu je třeba – byť i se zřetelem na judikaturu Ústavního soudu – pojímat jako živý organismus v celé šíři, takže není na místě z ní vytrhovat jen některé části či články a vykládat je bez souvislosti s částmi či články ostatními. Při hodnocení relevance daného sociálního práva – a to zejména v případech konkrétních soudních sporů – je tedy třeba zvažovat, zda a nakolik je tím kterým zásahem do sociálního práva porušeno i jiné základní právo, obzvláště základní právo na zachování lidské důstojnosti podle čl. 10 odst. 1 Listiny v souvislosti s čl. 1, popř. s čl. 3 odst. 1 Listiny a se smlouvami mezinárodními (srov. níže).

3. IGNOROVÁNÍ SOCIÁLNÍCH PRÁV? MASARYKOVŮ POJETÍ DEMOKRACIE

Uvedené otázky byly frekventovány – mimo jiné – na konferenci na téma „Odpovědnost v demokratickém právním státě“ konané dne 7. 6. 2012 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze a na konferenci na téma „*Jednotlivec a stát*“ konané dne 10. 4. 2013 v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Tam byla zdůrazněna i nezastupitelná odpovědnost soudů obecných.

3.1. Na obou konferencích zaznělo rovněž následující.

Nosným odrazovým bodem je čl. 4 Ústavy, podle něhož základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci. Tím ústavodárce přirozeně míní – jak již bylo uvedeno – nejen Ústavní soud, nýbrž i soudy obecné.

Odpovědnost soudů a soudců v demokratickém právním státě je v nejširší rovině dikтовána – v první řadě – základním postulátem, který je vyjádřen v čl. 1 Ústavy: „Česká republika je svrchovaný jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana“. Tu je na místě akcentovat zejména pojem „stát demokratický“.

3.2. Tento pojem rozebírat nechci. To náleží teoretikům, filozofům práva či politologům. V této souvislosti však není nezajímavé opakovat slova, jež téměř před 90 lety napsal jeden z největších nejen Čechů, ale i Čechoslováků. Cituji tato slova, byť jsem si vědom toho, že u řady čtenářů vzbudí nesouhlas a kritiku. Uvedený autor říká: „Pokládám demokracii důsledně a správně prováděnou, demokracii nejen politickou, nýbrž i hospodářskou a sociální, za stav společnosti, naši době a dosti dlouhé budoucnosti přiměřený a žádoucí. Prakticky demokracie znamená nerovnost snesitelnou, nerovnost nejmenší a stále se zmenšující“.

To byla slova z díla „Světová revoluce“, tedy z jedné ze stěžejních prací Tomáše Garrigua Masaryka.² Já sám nemám, co bych k nim chtěl a mohl dodat.

3.3. Praktické zkušenosti světa – a to nejen v posledních sto letech – ukazují, co znamená ignorování základních lidských práv a oprávněných zájmů v hospodářské a sociální oblasti. Existují hlasy, které pokládají naléhavou otázku: Nemůže (v budoucnu) rostoucí roztrpčenost a zásadní rozdíly mezi bohatými a chudými vést k postupnému vytváření mohutné skupiny nešťastných lidí pocházejících nejen z nízkopříjmových vrstev, nýbrž i z části střední třídy, která se mění a diverzifikuje? Nevytváří tato situace živnou půdu pro nacionální, fašizující či komunistickou demagogii? Úspěch té poslední je u nás patrně nejvíce možný, poněvadž řada lidí na zla totalitního režimu zapomíná a koncentruje se na vlastní hospodářské a sociální problémy současné.

To vše – a nejen to – vede k závěru, že ignorování základních práv a svobod v oblasti hospodářské a sociální je třeba zabránit. Důvody jsou nejen obecně humanistické, nýbrž – jak vyplývá z dalšího textu – i ústavněprávní.

Ještě razantnějším způsobem vyjádřil tyto obavy prof. Václav Bělohradský na uvedené konferenci v Poslanecké sněmovně, jestliže hovořil o možném nebezpečí suspenze demokracie, o rozkladu střední třídy a o potenciálním znovunastolení třídního boje. Já sám tak daleko ve svých myšlenkách v současné době ještě nezacházím.

4. MEZINÁRODNÍ SMLOUVY, LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV EVROPSKÉ UNIE, SPOLKOVÁ REPUBLIKA NĚMECKO

Předchozí úvahy vedou k závěru, že porušení toho kterého hospodářského či sociálního práva může v konkrétním případě dosáhnout takového stupně (srov. výše úvahu TGM o „nerovnosti snesitelné“), že vyvolá i zásah do základního práva na lidskou důstojnost, které je výslovně zakotveno zejména v čl. 10 odst. 1 Listiny, a to v hlavě druhé, oddílu prvním, jenž je nadepsán „Základní lidská práva a svobody“. Toto základní právo je odvoditelné i z evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; ta zakazuje v čl. 13 ponižující zacházení a brání v čl. 14 diskriminaci založené na jakémkoli důvodu jako je mimo jiné i sociální původ a majetek. V podstatě totéž garantuje i Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (čl. 2 odst. 1) a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (část II čl. 2 odst. 2). Právo na zachování lidské důstojnosti lze při širším výkladu dovozovat, zvláště v případech excesů, i z Evropské sociální charty (část I odst. 26).

² MASARYK, Tomáš Garrigue. *Světová revoluce za války a ve válce*. Praha: ČIN a Orbis, 1930, s. 203.

4.1. V této souvislosti nelze nezmínit – byť pro účely uplatňování základních práv Evropské unie (čl. 51) – i Listinu základních práv EU. Z ní lze možnou souvislost principu lidské důstojnosti s ochranou práv sociálních rovněž vyčíst. Tu je na místě odkázat již na samu Preambuli dovolávající se sociálního pokroku a potvrzující i práva vyplývající ze sociálních chart přijatých Uníí a Radou Evropy. Na čelném místě Listiny základních práv EU pak čteme: „Hlava I Důstojnost“; v čl. 1 se praví, že lidská důstojnost je nedotknutelná a musí být respektována a chráněna. Další články této hlavy pak tvoří *essentiale*, pokud jde o ochranu lidské důstojnosti. Sem patří např. čl. 4, podle něhož nikdo nesmí být podroben nelidskému či ponižujícímu zacházení; to se někdy vyskytuje i ve vztazích pracovněprávních a v tomto smyslu může mít povahu zásahu do práv sociálních.

4.2. Základní právo na lidskou důstojnost nutně prozařuje i do ostatních základních práv mimo hlavu I Listiny základních práv EU. S ním souvisí i zákaz diskriminace (čl. 21) a ochrana práv starších osob na důstojný život (čl. 25). Tu je na místě poukázat zejména na Hlavu IV pod názvem Solidarita; sociální prvek je tu nasnadě. Konkrétně jde např. o slušné a spravedlivé pracovní podmínky respektující právo pracovníka na bezpečnost a důstojnost (čl. 31 odst. 1), o ochranu mladých lidí před hospodářským vykořisťováním a před jakoukoli prací, která by mohla ohrožovat jejich bezpečnost (čl. 32 odst. 2) a o sociální zabezpečení a o sociální pomoc podle čl. 34; v jeho odst. 3 se hovoří o boji proti sociálnímu vyloučení a chudobě, byť v souvislosti se sociální pomocí a pomocí v oblasti bydlení, jejichž cílem je zajistit důstojnou existenci pro všechny, kdo nemají dostatečné prostředky (čl. 34 odst. 3 in fine).

4.3. Svůj čerstvý pohled na tuto problematiku nabídla na mezinárodní vědecké konferenci na téma „*Práva a povinnosti spojené s občanstvím Unie*“ konané dne 22. 10. 2013 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze Katre Lahamaa z univerzity v Tartu (Estonsko) ve svém příspěvku nazvaném „*Concept of human dignity as the basis of rights*“. Byť šlo, přísně vzato, o vazbu na občanství Unie, autorka vyslovila i myšlenky povahy obecné, které s výše uvedeným textem souzní. I když její příspěvek bude teprve publikován, patrně v časopisu *The Lawyer Quarterly*,³ nemohu si odpustit alespoň reprodukci autorčina hodnocení, jež jsem při její přednášce zachytil toliko ve svých poznámkách. Šlo o tzv. čtyři charakteristiky lidské důstojnosti; ta může být – mimo jiné – nazírána, ve vztahu k ekonomice volného trhu, jako tlumící prvek, který chrání „*Welfare*“ stát. Důstojnost občanů EU musí být chráněna, jestliže jsou v kapitalistickém systému neúspěšní, jsou nezaměstnaní nebo vystaveni chudobě. To je podle autorky nejvíce zajímavý rys Listiny základních práv EU.

4.4. To že důstojnost člověka je nedotknutelná, a že respektovat a chránit ji je povinností veškerých orgánů státu stanoví, pokud se uchýlíme ke komparaci mezinárodní i Základní zákon Spolkové republiky Německo (tedy německá ústava) ve svém čl. 1 odst. 1. Ochrana lidské důstojnosti nepochybně může v tom kterém případě souviset se zásahem do práva sociální povahy. Ostatně, sama idea německého Spolku je budována na tom, že Spolková republika Německo je demokratický a sociální spolkový stát, jak je uvedeno

³ Tento text je psán v listopadu 2013.

v bodu II článku 20 odst. 1 Základního zákona. Tu lze dále (pro stručnost) odkázat na pojetí lidské důstojnosti v Základním zákonu a v judikatuře Spolkového ústavního soudu, jenž níže uváděný Komentář k Listině základních práv a svobod na str. 57–59 prezentuje dostatečně (srov. též bod 5.4. níže).

5. POVAHA ZÁKLADNÍHO PRÁVA NA LIDSKOU DŮSTOJNOST (OBEČNĚ)

V této souvislosti je na místě zabývat se, byť nikoli komplexně, povahou základního práva na lidskou důstojnost vůbec.

Vyjděme z normativní úpravy ústavněprávní.

Ústava již ve své preambuli stanoví, že občané České republiky jsou odhodláni budovat ČR v duchu nedotknutelných hodnot lidství, důstojnosti a svobody. Listina ve své preambuli praví, že Federální shromáždění ČSFR uznává neporušitelnost přirozených práv člověka a navazuje na obecně sdílené hodnoty lidství. Čl. 1 Listiny uvádí, že lidé jsou si rovni v důstojnosti i v právech. Čl. 10 odst. 1 Listiny garantuje, že každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.

5.1. Podle Popovičové lidská důstojnost je neměnná hodnota náležející lidské bytosti na základě přirozené podstaty člověka. Jedním ze způsobů vnímání důstojnosti je i sama ztráta lidské důstojnosti, která je pocítována ve chvíli, kdy člověk ztrácí své ekonomické a sociální postavení, neboť status člověka je odvozován od jeho výkonnosti, přínosu společnosti a společenského postavení a uznání.⁴ Lidská důstojnost je úzce spjata s ostatními lidskými právy, neboť se realizuje jejich prostřednictvím a je ukotvena v celém řádu základních práv. Tolik Popovičová.⁵

5.2. Velmi instruktivní a přesvědčivé pojetí lidské důstojnosti přinesla rozsáhlá publikace z pera autorů Wagnerové, Šimíčka, Langáška, Pospíšila a kol. *Listina základních práv a svobod*.⁶ Z této publikace v podstatě vycházejí i následující řádky.

Základním odrazovým můstkem nového pojetí lidských práv se stala Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948. Podle deklarace je lidská důstojnost inherentní všem lidským bytostem, není právem propůjčena, ale toliko uznávána. Deklarace spojuje důstojnost lidské osoby „... také se sociální spravedlností; člověk je jí chápán ... také jako sociální tvor; svoboda je úzce spjata se solidaritou“. Podle Ch. Mc. Cruddena, na něhož uvedená publikace odkazuje, znamená lidská důstojnost, mimo jiné, vytvoření nezbytných podmínek naplnění základních životních potřeb jednotlivce; lidská důstojnost je tu spojena s garancí sociálněekonomických práv (např. práva na minimální živobytí).⁷

Sám koncept lidské důstojnosti je deklarován v Preambuli Listiny jako nedotknutelný. Nelze jej tedy změnit. To vylučuje již čl. 9 odst. 2 Ústavy, podle něhož změna základních

⁴ Tato myšlenka v podstatě dovozuje souvislosti mezi lidskou důstojností a možnou ochranou sociálního statusu člověka, popř. skupiny lidí, tedy jeho či jejich sociálních práv.

⁵ POPOVIČOVÁ, D. Lidská důstojnost jako filozofickoprávní pojem. *Časopis pro právní vědu a praxi*. III ročník, 2009, s. 225–230.

⁶ WAGNEROVÁ, E. – ŠIMÍČEK, V. – LANGÁŠEK, I. – POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwers ČR, s. 55 an.

⁷ WAGNEROVÁ, E. – ŠIMÍČEK, V. – LANGÁŠEK, I. – POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. Praha: Wolters Kluwers ČR, s. 59, 60.

náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná; proto je třeba lidskou důstojnost považovat za součást nadpozitivního práva (srov. nálezy sp. zn. IV ÚS 2268/07 a sp. zn. IV ÚS 412/04).

Tolik citovaný komentář; jeho myšlenky jsou pro účely tohoto článku nutně zjednodušeny, popřípadě zúženy, za což se autorům omlouvám.

5.3. Pokud jde o pojetí lidské důstojnosti v evropském prostoru, nelze přehlédnout ani již citovanou Listinu základních práv EU, která pojem „důstojnost“ (v širším smyslu) a jeho obsah vysvětluje dostatečně (srov. bod 4.1., 4.2. výše).

5.4. Pojmu „důstojnost člověka“ se věnuje i literatura německá. Lidská důstojnost je považována za základ hodnotového systému Německa, jak je zřejmé i ze systematiky Základního zákona, kde je mezi základními právy uvedena na prvním místě (čl. 1 odst. 1). V Beckově komentáři k Základnímu zákonu se mj. píše, že lidská důstojnost, která je nezávislá na času a prostoru, spočívá v následujícím: Každý člověk je člověkem silou svého ducha, jímž se odlišuje od neosobní přírody a – potom – svým vlastním rozhodnutím vytváří schopnost stát se sebevědomým, sám sebe určujícím a utvářejícím sebe i své okolí.⁸ Uvedené pojetí zajisté není nepřijatelné, byť se na první pohled jeví dosti abstraktně.

6. OCHRANA LIDSKÉ DŮSTOJNOSTI VE VZTAHU K PRÁVŮM SOCIÁLNÍM V JUDIKATUŘE ÚSTAVNÍHO SOUDU

Otázkou ochrany lidské důstojnosti ve vztahu k respektování práv sociálních se v daném kontextu zabýval i Ústavní soud ČR. Na řadu jeho judikátů (popř. na disenty) odkazuje i citovaný komentář k Listině. Tu postačí uvést např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 29/08 z 21. 4. 2009 a sp. zn. I. ÚS 557/09 z 18. 8. 2009. Z těchto nálezů rezultuje mj. následující.

6.1. V souvislosti s poválečnou změnou v chápání lidských práv se stala základní bází, z níž vyplývá interpretace všech základních práv, lidská důstojnost. Otázky lidské důstojnosti jsou v tomto pojetí chápány jako součást kvality člověka, součást jeho lidství (nález sp. zn. I. ÚS 557/09 odkazuje i na starší nález sp. zn. IV ÚS 412/04 z 7. 12. 2005, v němž jsou obsaženy myšlenky stejné). Uvedené úvahy mají, podle mého názoru, platnost obecnou, byť byl nález sp. zn. I. ÚS 557/09 přijat v souvislosti s konkrétním rozhodnutím o omezení způsobilosti k právním úkonům.

6.2. K danému tématu se zejména váže i odlišné stanovisko soudce Ústavního soudu Jana Musila k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 8/07 ze dne 23. 3. 2010. Musil píše: Ústavní soud (musí posoudit), zda zákonodárce při úpravě sociálního práva neporušil princip lidské důstojnosti zakotvený v čl. 1 Listiny a v preambuli Ústavy. Takový problém posuzoval např. německý Spolkový ústavní soud, který ve svém nálezu zvaném „Hartz IV“ ... vyslovil, že platná německá zákonná úprava sociálních dávek vyplácených nezaměstnaným osobám a jejich nezletilým dětem nezaručuje důstojné existenční minimum a nectí principy sociálního státu, čímž porušuje čl. 1 odst. 1 a čl. 20 odst. 1 německé ústavy.

⁸ MAUNZ – DÜRIG. *Grundgesetz, Kommentar*. München: C. H. Beck, 1959, Teil II, Art. I, abs. I, 1. 11.

6.3. Ignorování základních práv a svobod v hospodářské a sociální oblasti – i se zřetelem na možné porušení základního práva na lidskou důstojnost – znamená, že ve hře je pak i soudržnost uvnitř společnosti a pracně dosažený sociální smír z minulých let po roce 1989. I to je ústavněprávní kategorie, neboť eroze těchto hodnot ohrožuje samu podstatu demokracie ve smyslu čl. 1 Ústavy. Také v tomto směru je třeba vidět naplnění čl. 4 Ústavy a úkoly soudní moci, která se o uvedený článek musí opírat a základní práva a svobody i v této oblasti chránit.

7. OCHRANA LIDSKÉ DŮSTOJNOSTI VE VZTAHU K PRINCIPU ROVNOSTI V DŮSTOJNOSTI A V PRÁVECH; ZÁKAZ DISKRIMINACE

Jestliže se zabýváme ochranou lidské důstojnosti, zejména ve smyslu čl. 10 odst. 1 Listiny ve vztahu k eventuálnímu porušení základních práv hospodářských a sociálních, nevyhneme se zcela, byť široce pojato, ani otázkám možné diskriminace vyplývajících, důsledně chápáno, ze sociálního původu, majetku nebo jiného postavení chráněné osoby (srov. čl. 3 odst. 1 Listiny). To se v praxi zajisté může týkat jak jedné konkrétní osoby, tak i skupiny osob.

7.1. Tato problematika souvisí i se základním postulátem Listiny, podle něhož lidé jsou svobodní a rovni důstojnosti i v právech. Otázkou rovnosti se zabýval již Ústavní soud ČSFR v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/92 a několikrát i Ústavní soud ČR. Ten v podstatě vyslovil, že v oblasti práv hospodářských a sociálních, kde je stát často nucen k aktivním zásahům, jež mají odstraňovat křiklavé aspekty nerovnosti (opět srov. TGM výše), má zákonodárce logicky mnohem větší prostor k uplatnění své představy o případných mezích faktické nerovnosti (sp. zn. Pl. ÚS 15/02). V jiném nálezu pak Ústavní soud uvedl, že nerovnost v sociálních vztazích, má-li se dotknout základních lidských práv, musí dosáhnout intenzity zpochybňující alespoň v určitém směru již samu podstatu rovnosti. Tak se zpravidla děje tehdy, je-li s porušením rovnosti spojené i porušení jiného základního práva, např. práva vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny apod. Zatímco totiž svoboda je obsahově dána přímo podstatou jednotlivce, vyžaduje rovnost zpravidla „mezičlanky“, relaci k jiné sociální hodnotě (sp. zn. Pl. ÚS 4/95).

7.2. Uvedené zásady ochrany rovnosti spojené se zákazem diskriminacerazil ve své judikatuře i Evropský soud pro lidská práva; ten původně vycházel z akcesorické povahy čl. 14 Úmluvy. Literatura dovozuje, že zásadní změnu však přinesl Protokol č. 12 k Úmluvě schválený v roce 2000, podle něhož rovnost podle č. 14 přestává být kritériem užívání lidských práv, ale je sama jako základní právo pojímána.⁹ Ostatně, jak je známo, s pojmy „rovnost akcesorická“ a „rovnost neakcesorická“ operuje i současná judikatura Ústavního soudu (srov. např. sp. zn. Pl. ÚS 8/07 nebo sp. zn. Pl. ÚS 29/08).

7.3. Tu je na místě uvést – přísně vzato – že ani původní chápání povahy rovnosti jen jako akcesorické, by předchozí závěry neoslabovalo. To proto, a to je podstatou tohoto textu vůbec, že porušení základního hospodářského nebo sociálního práva může v určitých

⁹ Srov. KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. díl, 2. vyd., Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 954.

případech dosáhnout takové intenzity, že vyvolá i zásah do základního práva na lidskou důstojnost. Základní právo na lidskou důstojnost je pak v Listině zakotveno již v oddílu prvním hlavy druhé nazvaném „Základní lidská práva a svobody“ (čl. 10 odst. 1), takže lze dovozovat, že „prozaňuje“ i do ostatních základních práv, zakotvených v Listině a může sloužit jako odrazový můstek k jejich výkladu. Tu nelze přehlédnout, že základní právo na lidskou důstojnost je právem absolutní povahy, byť práva hospodářská a sociální, jejichž porušení může zásah do základního práva na lidskou důstojnost vyvolat, sama o sobě absolutní povahu nemají. Z tohoto hlediska nelze zcela vyloučit, že porušení základního práva na lidskou důstojnost může být v konkrétním případě zapříčiněno např. i ponižujícím zacházením spojeným se zásahem do toho kterého práva sociálního upraveného v hlavě čtvrté Listiny. I když autoři Listiny takovou situaci zřejmě na mysli neměli, nelze přehlédnout, jak již bylo uvedeno, že sama Listina je živým organismem a její výklad by se měl přizpůsobit podmínkám a potřebám rozvíjející se české společnosti, v níž – na rozdíl od časů, kdy se Listina zrodila – sociální tenze a konflikty výrazně narůstají.

8. ZÁKAZ DISKRIMINACE FORMOU PORUŠENÍ SOCIÁLNÍHO PRÁVA A ZÁSAH DO ZÁKLADNÍHO PRÁVA NA LIDSKOU DŮSTOJNOST. JE MOŽNÁ I KOLEKTIVNÍ DISKRIMINACE SUI GENERIS?

Vraťme se k zákazu diskriminace, o němž se zmiňujeme výše, vyvěrající z potenciálního porušení určitého sociálního práva natolik intenzivního, že to založí i porušení základního práva na lidskou důstojnost ve smyslu čl. 10 odst. 1 Listiny.

8.1. Sám zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), podklad pro takový závěr výslovně (opticky) zřejmě nevytváří. Tu však nelze nevidět již sám předmět jeho úpravy, zakotvený v ust. § 1 citovaného zákona; ten hovoří o zákazu diskriminace např. ve věcech práva na zaměstnání (sub a), pracovních poměrů včetně odměňování (sub c), sociálního zabezpečení (sub f) atd. Jde o taková práva, jež na ústavní úrovni garantuje v části čtvrté i Listina (srov. čl. 26, 28, 30).

8.2. Sama diskriminace se v řadě věcí výše uvedených či souvisejících zpravidla bude týkat konkrétní určité osoby; myslitelná je však i diskriminace zasahující větší skupinu chráněných osob. Lze tedy hovořit o kolektivní diskriminaci *sui generis*? Vyjdeme-li v této souvislosti z čl. 28 Listiny, první věty in fine a z § 1 písm. c citovaného zákona, může jít např. o neuspokojivé pracovní podmínky, týkající se i větší skupiny zaměstnanců určité firmy (dílny, cechu, závodu). Sem lze řadit např. nedodržování předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci; je nasnadě, že jejich flagrantní a dlouhodobé ignorování, zejména v oblastech republiky s vyšší mírou nezaměstnanosti, kde mají zaměstnanci strach o práci, vyvolává u dané skupiny zaměstnanců či u její části obavy, stres a úzkost, což může dosáhnout takového stupně, že již zasahuje do samotného principu lidské důstojnosti ve smyslu čl. 10 odst. 1 Listiny. Souvislost mezi diskriminací v zaměstnání, základním sociálním právem podle čl. 28 Listiny a základním právem na lidskou důstojnost může být či bude ve srovnatelných případech založena.

8.3. Jsem si vědom toho, že pojem „kolektivní diskriminace“ (výše, byť opatrně a s otázníkem použitý), se v literatuře zřejmě nevyskytuje. Z hlediska formálního, byť se diskriminace může týkat všech pracovníků např. jedné dílny z více ostatních dílen téhož závodu, je přesto v rámci takové skupiny diskriminován vždy individuální zaměstnanec, který se může – a to jen on sám vlastním jménem – domáhat svých práv, pokud byla porušena. Oproti tomu v evropském prostoru Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod připouští v čl. 34 i stížnosti skupiny osob, ačkoliv jde v praxi spíše o individuální stížnosti toho kterého člena takové skupiny. Na druhé straně, při materiálním pohledu na právo, lze usuzovat i poněkud šířeji. Jako příklad je možné uvést v minulosti(?) frekventované případy některých českých obchodů patřících do tzv. nadnárodních řetězců, v nichž určitá relativně omezená skupina zaměstnanců byla diskriminována vytvářením nedůstojných pracovních podmínek, a tím vystavena ponižujícímu zacházení. Pracovní osudy takových zaměstnanců dané profese (např. pokladních), byly (či jsou ještě?) natolik propojené a srovnatelné, že vznikla či vzniká taková skupina pracovníků jako relativně samostatný fenomén, byť se v českém právním prostoru může svých práv dovolávat jen každý takový zaměstnanec samostatně; v této souvislosti nehovoříme o případech in event. upravených kolektivními smlouvami, což je ovšem kapitola jiná.

ZÁVĚRY

1. Lidská práva tzv. druhé generace (hospodářská, sociální a kulturní) jsou právy relativními, jichž se lze v zásadě domáhat jen v mezích zákonů, které je provádějí. Takové omezení však nemůže jít tak daleko, že by nebyla šetřena podstata a smysl těchto práv.

2. Porušování či porušení hospodářského, sociálního či kulturního práva ve větší míře může založit i porušení základního práva na lidskou důstojnost, což je právo absolutní.

3. Porušování či porušení hospodářského, sociálního či kulturního práva ve větším rozsahu může dosáhnout tak nesnesitelného stupně, že ohrozí samu podstatu demokracie. V takovém případě jde totiž o porušení principu solidarity, soudržnosti mezi lidmi a společenskými třídami a o torpedování sociálního smíru ve státě. To je krajně nebezpečné, neboť to nahrává potenciální (či již existující?) propagandě extrémistických sil a nálad v republice.

4. I v současné fázi vývoje státu platí stále myšlenka T. G. Masaryka o demokracii nejen politické, nýbrž i hospodářské a sociální, a o povaze principu rovnosti, který z demokratického uspořádání společnosti vyplývá.

Text v bodech 3.1–3.3 je čerpán z diskusního příspěvku: Güttler, V. Odpovědnost v právu. In: A. Gerloch – P. Šturma (eds): Odpovědnost v demokratickém právním státě, 2013, s. 103–105; publikace byla rozeslána až po napsání tohoto článku.

Stat' vznikla s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace Ústavu státu a práva AV ČR, v. v. i., RVO: 68378122.

JUDr. Vojen Güttler

Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i.

Vojen Güttler

On the Question of the so-called Second Generation Human Rights and their Reflection in the Constitutional Right to Human Dignity

***Abstract:** Human rights of the so-called second generation are not absolute and in principle can be claimed only within the limits of implementing laws. However, Constitutional Court also considers these rights as fundamental rights, despite Article 41 of the Charter of Fundamental Rights and Freedoms which makes them not directly applicable. The Charter itself is a living organism; it is therefore necessary to consider whether by intervening into social law, fundamental right to human dignity was not infringed. This is particularly the case where the intervention of social rights reaches such intensity that touches its own merits. The legal definition of “human dignity” still does not exist. Its concept is elaborated in the acclaimed commentary on the Charter and in the jurisprudence of the Constitutional Court. Protection of human dignity is related to the constitutional principle of equality. Protecting the principle of equality is also associated with the prohibition of discrimination; it can acquire such a degree that causes a breach of the fundamental right to human dignity. That raised the question of the possible existence of multiple discrimination, for example in a larger group of employees of a particular workplace; from the material law point of view, discrimination of this kind can not be excluded a priori.*

***Key words:** human rights, social rights, Charter of Fundamental Rights and Freedoms, fundamental rights, human dignity, Constitutional Court*