

## ROVNOST A ZÁKAZ DISKRIMINACE V JUDIKATUŘE EVROPSKÉHO SOUDU PRO LIDSKÁ PRÁVA

1. Článek 14 – Zákaz diskriminace	158
1.1. Základní rysy ochrany proti diskriminaci podle čl. 14 Úmluvy	159
1.1.1. Čl. 14 jako subsidiární ustanovení	161
1.1.2. Čl. 14 jako autonomní ustanovení	162
2. Kritéria ESLP při hodnocení stížností na porušení čl. 14	163
2.1. Spadá namítané porušení čl. 14 do sféry některého z dalších práv, které Úmluva zaručuje?	163
2.2. Došlo k rozdílnému zacházení?	165
2.3. Sledovalo dotčené zacházení legitimní cíl?	166
2.4. Byla užitá opatření ve vztahu k legitimnímu cíli přiměřená?	166
2.5. Zašlo rozdílné zacházení za hranici volného uvážení daného státu?	168
3. Povinnosti státu plynoucí z čl. 14	169
4. Další ustanovení Úmluvy zajišťující ochranu před diskriminací	170
4.1. Článek 5 Protokolu č. 7 – Rovnost mezi manželi	171
4.2. Protokol č. 12, článek 1 – Všeobecný zákaz diskriminace	171
5. Stížnosti proti ČR týkající se čl. 14	172

**Základní literatura:** *Arnardóttir, O. M.* Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights. The Hague : Kluwer Law International, 2003; *Charrier, J.-L.* Code de la Convention européenne des droits de l'homme. Paris : Lexis Nexis SA, 2005; *McKean, W.* Equality and Discrimination under International Law. Oxford : Clarendon Press, 1983; *Ovey, C., White, R.* European Convention on Human Rights. Oxford : Oxford University Press, 2006 ; *Pettiti L.-M., Decaux, E., Imbert, P.-H.* La Convention Européenne des Droits de l'Homme. Paris : Economica, 1999; *van Dijk, P., van Hoof, G. J. H.* Theory and Practice of the European Convention of Human Rights. 3<sup>rd</sup> Ed. The Hague : Kluwer Law International, 1998

Cílem této kapitoly je přiblížit judikaturu a postup Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „Soud“ nebo „ESLP“) ve věcech týkajících se čl. 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Pozornost bude věnována především dvojímu možnému způsobu aplikace čl. 14 a kritériím, podle nichž Soud posuzuje namítanou diskriminaci. Nebudeme se zde zabývat obecnostmi z oblasti průběhu řízení před ESLP, podmínkami přijatelnosti apod. – v těchto věcech lze odkázat na jednací řád Soudu nebo na jeho oficiální webové stránky<sup>414</sup> (v češtině viz např. tzv. „Vysvětlující poznámka“ – *Explanatory note for persons completing the Application Form under Article 34 of the Convention*), případně též na odbornou literaturu o těchto tématech podrobně pojednávající.<sup>415</sup> Úvodem nutno uvést, že čl. 14 a souhrn judikatury Soudu týkající se diskriminace je v mnoha ohledech poněkud nesourodým celkem, z něhož lze jen s těžkostmi dovozovat spolehlivé závěry o tom, jak vlastně Soud v otázkách

<sup>414</sup> <http://www.echr.coe.int>. Součástí webové stránky je i HUDOC – elektronický archiv všech rozhodnutí Soudu, v němž lze vyhledávat podle řady kritérií (texty rozhodnutí jsou však pouze v angličtině a/nebo ve francouzštině). Přístup k databázi není zpoplatněn ani zatarasen hesly či uživatelskými jmény – stačí prosté připojení k internetu. Praktické postřehy ohledně práce s databází HUDOC obsahuje *Kühn, Z., Bobek, M., Polčák, R. (eds.)* Judikatura a právní argumentace; Teoretické a praktické aspekty práce s judikaturou. Praha : Auditorium, 2006, kapitola III.4. (s. 165 an.).

<sup>415</sup> Srov. kupř. literaturu německou (*Grabenwarter, Ch.*, Europäische Menschenrechtskonvention. München : Verlag C. H. Beck, 2003; *Frowein, J. A., Peukert, W.* Europäische Menschenrechtskonvention. 2. Auflage. Kehl Arlington, Va. : N. P. Engel Verlag, 1996), anglickou [*Simor, J., Emmerson, B.* Human Rights Practice (looseleaf). London : Thomson, Sweet & Maxwell, 2004; *Ovey, C., White, R.* European Convention on Human Rights. Oxford : Oxford University Press, 2006] či francouzskou [*Pettiti, L.-E. (editor)* La Convention européenne des droits de l'homme: commentaire article par article. Paris : Economica, 1995; *Cohen-Jonathan, G.* La Convention européenne des droits de l'homme. Éd. Economica, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1989]. V češtině pak *Hubálková, E.* Evropská úmluva o lidských právech a Česká republika. Praha : Linde, 2003, či překlady *Berger, V.* Judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Vimperk : IFEC a SEVT, 2003 či *Šudra, F.* Mezinárodní a evropské právo lidských práv. Masarykova univerzita v Brně, 1997. Ve slovenštině *Svák, J.* Advokát pred európskymi súdmi. Žilina : Poradca podnikateľa, 2004, nebo *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatury a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv)*. Žilina : Poradca podnikateľa, 2003.

diskriminace judikuje. Pasáže z odůvodnění některých rozhodnutí působí nejednoznačně a zamlženě, tu a tam jsme svědky poněkud krkolomných logických sekvencí a syntéz faktů. Možných důvodů je několik a jejich rozbor nepatří do rámce této kapitoly. Uvědomme si však, že mnohé z otázek, které byly vzneseny nejvýznamnějšími stížnostmi týkajícími se diskriminace, často představovaly a představují témata politicky citlivá, nesoucí v sobě potenciál více či méně škodlivého dopadu na ten který stát Rady Evropy, která je především platformou společných zájmů svých členů. Koncepce soudu tomu odpovídá; od způsobu navrhování a jmenování soudců (Parlamentní shromáždění Rady Evropy má sice na výběr ze tří kandidátů, všichni jsou však navrženi vládou členského státu<sup>416</sup>) až po některé momenty v úpravě průběhu řízení (např. striktní neveřejnost výborových rozhodnutí, tzn. rozhodnutí v odmítnutých věcech). Tímto, samozřejmě, nemíníme snižovat autoritu Soudu, jenž má za sebou řadu kvalitních rozhodnutí, která pozitivně ovlivnila judikaturu a legislativu v členských státech. Při hodnocení celkové praxe ESLP je však třeba mít na paměti, že tento je součástí mezinárodní politické organizace.

## 1. Článek 14 – Zákaz diskriminace

„Užívání práv a svobod přiznaných touto Úmluvou musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakékoli příčině jako je pohlaví<sup>417</sup>, rasa<sup>418</sup>, barva

<sup>416</sup> Čl. 22 odst. 1 Úmluvy.

<sup>417</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 28. 5. 1985, *Abdulaziz, Cabales a Balkandali v. Spojené Království*, Series A no. 94, §§ 78–81 (stížnost č. 9214/80, 9473/81, 9474/81), rozsudek ESLP ze dne 24. 6. 1993, *Schuler-Zraggen v. Švýcarsko*, Series A no. 263, § 67 (stížnost č. 14518/89), rozsudek ESLP ze dne 28. 11. 1984, *Rasmussen v. Dánsko*, Series A no. 87, § 34 (stížnost č. 8777/79), rozsudek ESLP ze dne 18. 7. 1994, *Karlheinz Schmidt v. Německo*, Series A no. 291-B, § 28 (stížnost č. 13580/88).

<sup>418</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 10. 5. 2001, *Kypr v. Turecko* [GC], ECHR 2001-IV (stížnost č. 25781/94), rozsudek ESLP ze dne 6. 7. 2005, *Nachova a další v. Bulharsko* [GC], (stížnost č. 43577/98 a 43579/98), rozsudek ESLP ze dne 18. 1. 2001, *Chapman v. Spojené Království*, [GC], ECHR 2001-I, (stížnost č. 27238/95), rozsudek ESLP ze dne 5. 7. 2005, *Moldovan a další v. Rumunsko*, (stížnost č. 41138/98 a 64320/01), rozsudek ESLP ze dne 13. 12. 2005, *Timishev v. Rusko*, (stížnost č. 55762/00 a 55974/00).

pleti, jazyk<sup>419</sup>, náboženství<sup>420</sup>, politické nebo jiné smýšlení<sup>421</sup>, národní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině<sup>422</sup>, rod<sup>423</sup> nebo jiné postavení.“

### 1.1. Základní rysy ochrany proti diskriminaci podle čl. 14 Úmluvy

Článek 14 chrání pouze před diskriminací ve výkonu práv a užívání svobod přiznaných Úmluvou, tj. práv a svobod upravených jejími ostatními články a ustanoveními dodatkových protokolů. Výčet diskriminačních důvodů je pouze demonstrativní, řada dalších příčin (např. sexuální orientace,<sup>424</sup> příslušnost k profesní skupině,<sup>425</sup> vojenská hodnost<sup>426</sup>) byla v judikatuře ESLP rovněž uznána.

Anglická a francouzská znění Úmluvy se v překladu spojení „jiné postavení“ liší. Zatímco anglický výraz zní *other status*, tj. jiný status, jiné postavení, francouzským ekvivalentem je *toute autre situation*, což skutečně znamená spíše „jakákoli jiná situace“ (náš překlad vychází z anglické verze, výklad

<sup>419</sup> Rozsudek ESLP ze dne 17. 7. 2001, *Association Ekin v. Francie*, ECHR 2001-VIII (stížnost č. 39288/98), rozsudek ESLP ze dne 19. 12. 1989, *Kamasinski v. Rakousko*, Series A no. 168 (stížnost č. 9783/82), rozsudek ESLP ze dne 23. 7. 1968, *Belgický jazykový případ (Case „relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium“)* Series A no. 6 (stížnost č. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63, 2126/64).

<sup>420</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 16. 9. 1996, *Gaygusuz v. Rakousko*, ECHR 1996-IV § 42 (stížnost č. 17371/90), rozsudek ESLP ze dne 29. 6. 2004, *Leyla Şahin v. Turecko* (stížnost č. 44774/98), rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 27. 6. 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. Francie*, ECHR 2000-VII (stížnost č. 27417/95).

<sup>421</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 12. 7. 2001, *Feldek v. Slovensko*, ECHR 2001-VIII (stížnost č. 29032/95), rozsudek ESLP ze dne 19. 3. 2002, *Devenney v. Spojené Království* (stížnost č. 24265/94).

<sup>422</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 30. 9. 2003, *Koua Poirrez v. Francie*, ECHR 2003-X (stížnost č. 40892/98), rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 8. 7. 1999, *Arslan v. Turecko* (stížnost č. 23462/94), rozsudek ESLP ze dne 6. 6. 2000, *Magee v. Spojené Království*, ECHR 2000-VI (stížnost č. 28135/95).

<sup>423</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 13. 6. 1979, *Marckx v. Belgie*, Series A no. 31, § 41 (stížnost č. 6833/74), rozsudek ESLP ze dne 3. 10. 2000, *Camp and Bourimi v. Nizozemí*, ECHR 2000-X, § 38 (stížnost č. 28369/95), rozsudek ESLP ze dne 13. 7. 2004, *Pla a Puncernau v. Andorra*, ECHR-2004-VIII (stížnost č. 69498/01).

<sup>424</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 1999, *Salgueiro da Silva Mouta v. Portugalsko*, ECHR 1999-IX (stížnost č. 33290/96), rozsudek ESLP ze dne 31. 7. 2000, *A.D.T. v. Spojené Království*, ECHR 2000-IX (stížnost č. 35765/97).

<sup>425</sup> Rozsudek ESLP ze dne 23. 11. 1983, *Van der Mussele v. Belgie*, Series A no. 70 (stížnost č. 8919/80).

<sup>426</sup> Rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 1976, *Engel a další v. Nizozemí*, Series A no. 22 (stížnost č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72).

francouzský je podstatně širší.). Pozoruhodný je též jazykový rozdíl mezi francouzskou verzí spojení „bez diskriminace“ („without discrimination“), která zní „sans distinction aucune“. To by bylo možné vykládat jako „bez jakéhokoli rozlišování“. V souvislosti s tzv. *Belgickým jazykovým případem* (viz dále) Soud, nicméně, uvedl, že extenzivní výklad, který francouzské označení sugeruje, by mohl vést k absurdním závěrům.<sup>427</sup>

Pro přehlednost v rozlišování povahy čl. 14 od jiných ustanovení Úmluvy uvedme následující: s výjimkou čl. 14, budeme všechna ostatní ustanovení Úmluvy v této kapitole označovat jako jiná (normativní) ustanovení,<sup>428</sup> případně jako současně namítaná ustanovení.

Porušení těchto, tj. jiných normativních ustanovení Úmluvy, lze ve stížnosti namítat samostatně – tj. lze si bez dalšího stěžovat např. na samostatné porušení čl. 6 (právo na spravedlivé řízení) nebo čl. 2 Dodatkového protokolu (právo na vzdělání) nebo jakéhokoli jiného ustanovení. To však neplatí pro čl. 14, kterému Úmluva nepřiznává samostatnou existenci, a jenž má smysl pouze jako doplněk některého z jiných článků Úmluvy, resp. ve spojení s jiným článkem. Diskriminaci, proti které čl. 14 chrání, logicky nelze namítat samostatně, tj. bez návaznosti na nějaké jiné ustanovení Úmluvy. Nelze bez další spojitosti tvrdit – „byl(a) jsem diskriminován(a)“ nebo „jsem nezaměstnaný/á, čímž dochází k mé diskriminaci.“ Současně s namítaným porušením čl. 14 je nutné označit alespoň jedno další ustanovení Úmluvy, ve vztahu k němuž k tvrzené diskriminaci mělo dojít, neboť – jak již bylo řečeno – čl. 14 chrání proti diskriminaci pouze ve výkonu práv a svobod garantovaných v Úmluvě. Lze si, tedy, stěžovat na diskriminaci ve výkonu práva na vzdělání podle čl. 2 Dodatkového protokolu (viz dále např. *Belgický jazykový případ*), na diskriminaci ve výkonu práva na respektování osobního a soukromého života (viz dále např. *Rees proti Velké Británii*) nebo na diskriminaci ve výkonu jakéhokoli jiného práva podle Úmluvy. V žádném případě však nelze namítat porušení čl. 14 bez vazby na jiné normativní ustanovení Úmluvy.<sup>429</sup>

Ze shora uvedeného plyne, že čl. 14 je vůči ostatním ustanovením Úmluvy subsidiární.<sup>430</sup> To platí pro značnou část případů. V řadě jiných případů však ESLP přiznal čl. 14 i tzv. autonomní povahu. Abychom správně pochopili,

<sup>427</sup> Viz *Pettiti L.-M., Decaux, E., Imbert, P.-H.* La Convention Européenne des Droits de l'Homme. Paris: Economica, 1999, s. 476.

<sup>428</sup> V judikatuře ESLP figuruje termín *other substantive provisions*.

<sup>429</sup> Ačkoli v případech, kdy stěžovatel konkrétní další namítané ustanovení přesně neoznačí, je praxe Soudu poměrně vstřícná, tzn. dojde zpravidla buď k subsumpci tvrzeného porušení pod dané ustanovení Úmluvy, které skutkový stav popsany stěžovatelem jednoznačně sugeruje nebo bývá stěžovatel vyzván, aby stížnost doplnil.

<sup>430</sup> Viz *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. Spojené království*, cit. výše, pozn. č. 417.

co tato autonomní povaha vlastně znamená, je třeba si uvědomit, k jakým závěrům může Soud v případě týkajícím se diskriminace dojít:

- za prvé – může rozhodnout, že nedošlo k porušení žádného z namítaných ustanovení, tzn. ani k porušení čl. 14, ani k porušení současně namítaného jiného ustanovení Úmluvy;
- za druhé – může shledat, že došlo k porušení onoho současně namítaného ustanovení, aniž však došlo zároveň k diskriminaci, resp. k porušení čl. 14;
- za třetí – a to je právě případ, kdy má čl. 14 onu tzv. autonomní povahu – Soud může shledat, že ačkoli nedošlo k porušení spolunamítaného ustanovení, došlo zároveň k diskriminaci, a tudíž k porušení čl. 14 (ve spojení s dotyčným ustanovením);
- a konečně za čtvrté – Soud může uznat porušení obojího, tzn. jak spolunamítaného ustanovení samostatně, tak čl. 14 (ve spojení s dotyčným ustanovením)

Stížnost namítající porušení čl. 14 lze, tedy, formulovat dvěma způsoby: buď jako porušení čl. 14 ve spojení s některým z jiných ustanovení Úmluvy (např. právo na vzdělání), k jehož vlastnímu porušení však nemuselo vůbec dojít (tzn. „k porušení mého práva na vzdělání podle čl. 2 Dodatkového protokolu nedošlo, ale byl jsem v jeho výkonu diskriminován v rozporu s čl. 14“) nebo jako namítané porušení některého ze zaručených práv samostatně a zároveň ve spojení s čl. 14 („bylo porušeno mé právo na vzdělání jako takové – stát nedostal svým závazkům plynoucím z určitého ustanovení Úmluvy a zároveň mě ve výkonu daného práva diskriminoval“).

### 1.1.1. Čl. 14 jako subsidiární ustanovení

V případě, že je shledáno porušení ustanovení, kterého se stěžovatel dovolává současně s porušením čl. 14, nemusí Soud dále zkoumat i porušení čl. 14, a to právě proto, že čl. 14 má vůči ostatním ustanovením Úmluvy doplňující povahu.<sup>431</sup> Pakliže Soud shledá, že došlo k porušení současně namítaného ustanovení, tj. např. práva na vzdělání, jako takového, a tvrzená diskriminace se nezdá být zásadním rysem věci, nebude se hodnocením případu ve světle čl. 14 vůbec zabývat. Výjimkou jsou právě případy, kdy se namítaná diskriminace jeví být zásadním, průlomovým aspektem daného případu.

<sup>431</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 22. 10. 1981, *Dudgeon v. Spojené Království*, Series A no. 45 (stížnost č. 7525/76, rozsudek ESLP ze dne 26. 3. 1985, *X a Y v. Nizozemí*, Series A no. 91 (stížnost č. 8978/80), rozsudek ESLP ze dne 16. 12. 1997, *Canea Catholic Church v. Řecko*, Reports of Judgments and Decisions 1997-VIII (stížnost č. 25528/94).

Ve věci *Airey proti Irsku*<sup>432</sup> stěžovatelka usilovala o rozvod svého manželství vzhledem k fyzickému násilí, kterého se manžel dopouštěl na ní a na jejich dětech. Podle irského práva v daném případě neexistovala bezplatná právní pomoc a stěžovatelka neměla prostředky na úhradu právního zastoupení. Namítala, tedy, porušení čl. 6 (právo na spravedlivé řízení) a čl. 14 ve spojení s čl. 6. Soud rozhodl o porušení čl. 6, zároveň však konstatoval, že „[...] v případě, kdy Soud shledá porušení jiného ustanovení jako takového, další zkoumání [porušení čl. 14 – pozn. aut.] není nutné. Jiným případem by bylo, pokud by jednoznačný rozdíl v zacházení při výkonu daného práva představoval zásadní aspekt věci [...]“<sup>433</sup>

### 1.1.2. Čl. 14 jako autonomní ustanovení

Jak bylo řečeno, porušení čl. 14 může být shledáno i autonomně, tj. aniž došlo k porušení současně namítaného ustanovení Úmluvy. Vzhledem k tomu, že u některých ustanovení Úmluvy je státům ponechán poměrně značný prostor pro volné uvážení, co se týče jednání orgánů a vytváření norem, může nastat situace, kdy stát aprobuje normu nebo vydá rozhodnutí, které je sice v souladu se zněním a interpretací daného ustanovení Úmluvy, ale které je zároveň v konkrétním případě diskriminační. Ačkoli je, tedy, stěžovatelem namítané rozhodnutí nebo legislativa v souladu s daným ustanovením Úmluvy (tzn. nenarušuje samo o sobě např. stěžovatelovo právo na vzdělání podle Dodatkového protokolu), může zároveň způsobovat neopodstatněný rozdíl v zacházení a být, tudíž, diskriminační. Soud v takovém případě rozhodne o porušení čl. 14 jako autonomního ustanovení ve spojení s jiným normativním článkem Úmluvy, který se na namítané jednání vztahuje.

V *Belgickém jazykovém případě*<sup>434</sup> se na Soud obrátilo několik skupin stěžovatelů, kteří tvrdili, že určitá ustanovení belgické legislativy upravující vyučovací jazyky ve školách byla v rozporu s Úmluvou. Soud v daném případě rozhodl o porušení čl. 14 a poprvé ve své historii konstatoval, že neporušení rovněž namítaného ustanovení Úmluvy nemá z hlediska případného dalšího zkoumání porušení čl. 14 význam: k diskriminaci může dojít i přesto, že jednání státu bylo v souladu se současně namítaným ustanovením, tj. ačkoli nedošlo k porušení daného ustanovení jako takového, není tím vyloučena možnost, že čl. 14 porušen byl, a to právě ve spojení s jiným (a rovněž namítaným) ustanovením Úmluvy.

<sup>432</sup> Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979, *Airey v. Irsko*, Series A no. 32 (stížnost č. 6289/73).

<sup>433</sup> Tamtéž, bod 30.

<sup>434</sup> *Belgický jazykový případ*, rozhodnutí cit. výše, v pozn. č. 419. Srov. detailní anotaci rozhodnutí dále, bod XII.3.1.

## 2. Kritéria ESLP při hodnocení stížností na porušení čl. 14

Diskriminací se podle judikatury ESLP rozumí takové rozdílné zacházení, které není opodstatněné.<sup>435</sup> Při hodnocení stížností týkajících se čl. 14 postupuje Soud relativně ustáleným způsobem, kdy postupně zkoumá několik otázek:<sup>436</sup>

1. Spadá namítané porušení čl. 14 do sféry některého z dalších práv, které Úmluva zaručuje? (*ambit test*) [viz dále, bod 2.1]
2. Došlo k rozdílnému zacházení? (*difference in treatment*) [viz dále, bod 2.2]
3. Sledovalo dotčené zacházení legitimní cíl? (*legitimate aim*) [viz dále, bod 2.3]
4. Byla užitá opatření ve vztahu k legitimnímu cíli přiměřená? (*test of proportionality*) [viz dále, bod 2.4]
5. Zašlo rozdílné zacházení za hranici volného uvážení daného státu? (*State's margin of appreciation*) [viz dále, bod 2.5]

### 2.1. Spadá namítané porušení čl. 14 do sféry některého z dalších práv, které Úmluva zaručuje?

V případě, kdy má čl. 14 subsidiární povahu, je třeba, aby namítaný rozdíl v zacházení bylo možné zahrnout do rámce alespoň jednoho dalšího ustanovení Úmluvy. Pokud stěžovatel namítá například diskriminační porušení vlastnického práva, je nutné, aby dotčené rozhodnutí nebo jednání státního orgánu bylo možné podřadit pod čl. 1 Dodatkového protokolu, který ochranu vlastnictví zakotvuje. Za příklad může posloužit jedna z nedávných nepřijatelných stížností proti ČR,<sup>437</sup> kdy se stěžovatel domáhal vyplacení svého podílu v zemědělském družstvu. Majetek družstva byl převeden na společnost, která se následně dostala do konkursu. Konkursní správce nato informoval stěžovatele, že jeho nárok bude uspokojen pouze ve výši cca 10 %, neboť jiné pohledávky byly shledány jako přednostní. Stěžovatel namítal diskriminační porušení vlastnického práva. Dotčené jednání však předně nebylo možné podřadit pod čl. 1 Dodatkového protokolu (Ochrana

<sup>435</sup> Viz rozsudek ESLP ze dne 8. 7. 1986, *Lithgow a další v. Spojené Království*, Series A no. 102 (stížnost č. 9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81, 9405/81).

<sup>436</sup> *Ovey*, s. 419.

<sup>437</sup> Neveřejněné rozhodnutí o odmítnutí stížnosti výborem tří soudců.

vlastnictví): v případě *Sanglier proti Francii*<sup>438</sup> Soud judikoval, že podle Úmluvy stát neodpovídá za platební neschopnost soukromých subjektů. Soud se tedy namítanou diskriminací v daném případě nemohl vůbec zabývat, neboť na jednání, které mělo diskriminací být, se nevztahoval žádný z dalších článků Úmluvy.

Ve věci *Botta proti Itálii*<sup>439</sup> byl stěžovatel osobou tělesně postiženou a namítal porušení čl. 8 Úmluvy (Právo na respektování soukromého a rodinného života) samostatně a zároveň čl. 14. ve spojení s čl. 8. V daném případě stěžovatel nemohl využít služeb soukromé pláže proto, že majitel dotyčného rezortu nezajistil úpravy pro přístup tělesně postižených tak, jak mu ukládala italská legislativa. Stěžovatel tvrdil, že italský stát nedostal svým závazkům plynoucím z čl. 8, neboť v daném případě nezajistil prosazení vlastních předpisů, čímž nejen porušil právo stěžovatele na respektování soukromí, ale zároveň jej ve výkonu jeho práva na respektování soukromého života diskriminoval na bázi tělesného postižení.

Soud v daném případě zkoumal, zda právo na přístup na pláž lze subsumovat pod rozsah ochrany poskytované čl. 8. Došel k závěru, že právo na přístup na konkrétní pláž vzdálenou od místa běžného pobytu stěžovatele mělo natolik široký a neurčitý rozsah, že jej nebylo možné podřadit pod čl. 8, resp. pod závazek státu z daného ustanovení plynoucí. Vzhledem k neporušení čl. 8 se Soud porušením čl. 14 dále nemohl zabývat.

Z pozdější judikatury ESLP nicméně plyne, že při hodnocení kritéria, zda namítaná diskriminace spadá do sféry rovněž namítaného ustanovení Úmluvy, Soud postupuje v některých případech s překvapivou benevolencí:

Ve věci *Sidabras a Džiautas proti Litvě*<sup>440</sup> byli stěžovatelé bývalými členy KGB, kterým litevské právo mj. zakazovalo pracovní uplatnění v určitých pozicích v soukromém sektoru. Stěžovatelé namítali porušení čl. 8 samostatně a zároveň ve spojení s čl. 14. Soud se v první řadě zabýval aplikovatelností čl. 8. Konstatoval, že sféra soukromého života podle čl. 8 je natolik širokým pojmem, že pod něj lze zahrnout i důsledky zákazu zaměstnání v soukromém sektoru. Zároveň podotkl, že zveřejnění informace o někdejší příslušnosti stěžovatelů ke KGB kolidovalo s jejich právem na respektování soukromého života, neboť byli v očích soudobé společnosti stigmatizováni. Soud uznal argument vlády, že zájem na národní bezpečnosti a veřejném pořádku, který opatření státu v daném případě sledovalo, bylo možné vnímat jako legitimní cíl. Opatření však podle Soudu nespĺnilo kritérium přiměřenosti (viz dále, bod 2.5), neboť podmínka někdejší loajality ke státu

<sup>438</sup> Rozsudek ESLP ze dne 27. 5. 2003, *Sanglier v. Francie* (stížnost č. 50342/99).

<sup>439</sup> Rozsudek ESLP ze dne 24. 2. 1998, *Botta v. Itálie*, Reports of Judgments and Decisions 1998-I (stížnost č. 21439/93).

<sup>440</sup> Rozsudek ESLP ze dne 27. 7. 2004, *Sidabras a Džiautas v. Litva*, ECHR 2004-VIII (stížnost č. 55480/00 a 59330/00).

ve vztahu k potenciálnímu zaměstnání mj. v soukromém sektoru nebyla podmínkou proporcionální vzhledem k legitimnímu cíli (národní bezpečnost a pořádek). Soud rozhodl o porušení čl. 14 ve spojení s čl. 8. Závěrem podotkl, že opatření vešlo v platnost teprve deset let po rozpadu Sovětského svazu, čímž se jeho aktuální potřebnost z hlediska časového odstupu stala diskutabilní.<sup>441</sup>

## 2.2. Došlo k rozdílnému zacházení?

Při určování, zda došlo k rozdílu v zacházení, vychází Soud z tzv. srovnávacího kritéria (*comparability test*), v jehož rámci staví do analogické pozice stěžovatele, resp. jeho situaci, a relativně podobné jednotlivce nebo skupiny jednotlivců (resp. jejich obdobné situace), které stěžovatel označí.<sup>442</sup>

Ve věci *Van der Muselle proti Belgii*<sup>443</sup> byl stěžovatel advokátním čekatelem, který namítal porušení čl. 1 Protokolu č. 1 (Ochrana majetku) a zároveň diskriminaci vzhledem k adeptům jiných profesí, neboť byl ze zákona zavázán poskytovat v určitých případech právní služby zdarma, zatímco pro ostatní profese takové opatření neplatilo. Soud konstatoval, že rozdíly v regulaci jednotlivých profesí jsou natolik zásadní, že je není možné hodnotit analogicky a stížnost zamítl.

Naproti tomu ve věci *Ünal Tekeli proti Turecku*<sup>444</sup> Soud shledal analogii, kterou stěžovatelka uváděla (analogické postavení mužů a žen), za aplikovatelnou a rozhodl o porušení čl. 14 ve spojení s čl. 8. V daném případě turecké orgány, na základě platné legislativy, odmítly žádost, kterou stěžovatelka usilovala o možnost používat po uzavření sňatku nadále své rodné příjmení. Turecká vláda uvedla, že cílem daného opatření byla jednota rodiny (*family unity*), avšak Soud shledal, že tento cíl mohl být zrovna tak dosa-

<sup>441</sup> Soudkyně Thomassen ve svém částečně odlišném stanovisku označila za problematické nahlízet někdejší příslušnost k tajným službám jako důvod diskriminace: „[...] Princip nediskriminace, tak, jak je chápán v evropských ústavách a mezinárodních smlouvách, se vztahuje především k upření příležitosti na základě osobní volby – potud, pokud taková volba reflektuje součást osobnosti, tj. např. náboženství, politický názor, sexuální orientaci či sexuální identitu – nebo naopak na základě vlastností, které žádnou volbou ovlivněny být nemohou, jako např. pohlaví, rasy, postižení nebo věku. Služba v KGB podle mého názoru do žádné z těchto kategorií nespádá.“

<sup>442</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 22. 10. 1996, *Stubbings a další v. Spojené Království*, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV (stížnost č. 22083/93, 22095/93), rozsudek ESLP ze dne 18. 2. 1991, *Fredin v. Švédsko (č. 1)*, Series A no. 192 (stížnost č. 12033/86).

<sup>443</sup> *Van der Muselle v. Belgie*, cit. výše, pozn. č. 425.

<sup>444</sup> Rozsudek ESLP ze dne 16. 11. 2004, *Ünal Tekeli v. Turecko*, ECHR 2004-X, (stížnost č. 29865/96).



hován umožněním použití rodného příjmení ženy, a že uplatňovaný rozdíl v zacházení k mužům a ženám, nebyl opodstatněný.

### 2.3. Sledovalo dotčené zacházení legitimní cíl?

Narozdíl od kritéria přiměřenosti (viz dále), kritérium legitimního cíle nebývá před Soudem příliš diskutováno – pro vlády členských zemí není zpravidla natolik obtížné označit cíl (např. národní bezpečnost), který lze bez větších rozporů uznat za legitimní, a pod který lze dané jednání či opatření zahrnout.

Ve věci *Burghartz proti Švýcarsku*<sup>445</sup> se jednalo o identickou otázku jako ve shora uvedeném případě *Ünal Tekeli*: stěžovatelé byli manželé, kteří namítali, že odmítnutí švýcarských úřadů uznat rodné příjmení manželky coby příjmení rodinné bylo diskriminační. Švýcarská vláda uvedla, že v daném případě byla legitimním cílem snaha o udržení jednoty rodiny a návaznosti na její tradiční pojetí. Soud tyto argumenty odmítl s odkazem na vyvíjející se realitu v členských státech Rady Evropy, resp. na vzrůstající význam ochrany proti diskriminaci, a rozhodl o porušení čl. 14 ve spojení s čl. 8. Jinými legitimními cíly, které Soud v minulosti uznal, byly například zájem na zajištění bezpečnosti obyvatel a prevence kriminality<sup>446</sup> nebo ochrana zájmů nezletilého dítěte.<sup>447</sup>

### 2.4. Byla užitá opatření ve vztahu k legitimnímu cíli přiměřená?

Kritérium přiměřenosti spočívá v posouzení, zda existuje vztah proporcionality mezi legitimním cílem a prostředky aplikovanými pro účely jeho dosažení. Soud přihlíží k tomu, zda namítaná nevýhoda v postavení, do které se stěžovatel v důsledku prosazování tvrzeného legitimního cíle dostal, nebyla přílišná.<sup>448</sup> Soud formuloval kritérium přiměřenosti ve věci *Lithgow a další proti Spojenému království*.<sup>449</sup> Přiměřenost dále posuzoval ve většině rozhodnutí

<sup>445</sup> Rozsudek ESLP ze dne 22. 2. 1994, *Burghartz v. Švýcarsko*, Series A no. 280-B (stížnost č. 16213/90).

<sup>446</sup> Rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 13. 2. 2003, *Refah Partisi (Strana prosperity) a další v. Turecko*, ECHR 2003-II (stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98).

<sup>447</sup> Srov. anotaci případu *Hoffmann v. Rakousko* dále, bod XII.3.2.

<sup>448</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 27. 10. 1975, *National Union of Belgian Police v. Belgie*, Series A no. 19 (stížnost č. 4464/70).

<sup>449</sup> Cit. výše, pozn. č. 435.

týkajících se čl. 14 (viz např. *Abdulaziz, Cabales a Balkandali proti Spojenému království*,<sup>450</sup> *Sheffield a Horsham proti Spojenému království*,<sup>451</sup> či již výše zmiňovaný případ *Hoffmann proti Rakousku*).

Odpovědět na otázku, jak konkrétně Soud přiměřenost hodnotí, zřejmě nelze: judikatura je natolik různorodá a závěry v jednotlivých věcech natolik rozdílné, že není možné shrnout ani zcela základní rysy přiměřenosti v pojetí ESLP, natož pak kritéria, podle kterých Soud postupuje. Každý případ je v tomto směru hodnocen zcela individuálně: „Soud zatím neaproboval detailnější vyjádření toho, co zakládá vztah přiměřenosti a co nikoli. Tato otázka je hodnocena ve světle skutečností každého jednotlivého případu, ačkoli váha přikládána jednotlivým argumentům je proměnlivá v závislosti na povaze konkrétní diskriminace [tj. diskriminačního důvodu – pozn. aut.]. Judikatura Soudu ukazuje, že ne všechny diskriminační důvody mají shodný potenciál. Jde zřejmě o ozvěnu praxe Nejvyššího soudu USA v případech týkajících se 14. dodatku k americké Ústavě. Některé diskriminační důvody jsou samy o sobě podezřelé a jsou podrobovány zvlášť důkladnému zkoumání. Půjde např. o diskriminaci na základě pohlaví, rasy, národnosti, náboženského vyznání nebo sexuální orientace, kde se má za to, že diskriminace na takových základech je pro dotyčné osoby obzvlášť ponižující.“<sup>452</sup>

Podobnou vágností a nejednoznačností trpí, bohužel, i následující kritérium týkající se volného uvážení státu: nelze učinit žádný, ani přibližný, závěr o tom, co a v jakých případech Soud posuzuje jako jednání spadající pod nedotknutelnou hranici volné diskrece státu, a kdy se té samé hranice naopak dotknout lze. Ze souvisejících rozhodnutí plyne, že k průlomům v neprospěch vlád členských států v této oblasti dochází zřídka: hodnocené případy většinou do sféry volného uvážení členských států spadají a prostředky užitá k realizaci legitimních cílů jsou většinou přiměřené. Výjimky však existují<sup>453</sup> a jsou nesmírně důležité: právě ony prostředkují pozitivní změny v domácích praxích členských států. Jinak je, však, třeba ke kritériím přiměřenosti a volného uvážení přistupovat s nadhledem. Co do možnosti určení alespoň orientačních hranic jde o jevy podobného typu, jako je zjevná neopodstatněnost (která je, mimochodem, u ESLP jedním z nejčastějších důvodů odmítnutí stížnosti): nikdo nedokáže odpovědět na otázku, kde vlastně oblast přiměřenosti nebo neopodstatněnosti začíná a kam až sahá.

<sup>450</sup> Cit. výše, pozn. č. 417.

<sup>451</sup> Rozsudek ESLP ze dne 30. 7. 1998, *Sheffield a Horsham v. Spojené Království*, Reports of Judgments and Decisions 1998-V, (stížnost č. 22985/93, 23390/94).

<sup>452</sup> Ovey, C., White, R., European Convention on Human Rights. Oxford : Oxford University Press, 2006, s. 429.

<sup>453</sup> Viz např. dále anotované případy *Christine Goodwin proti Velké Británii* nebo *Thlimmenos proti Řecku* (bod XII.3.3. a bod XII.3.4.).

## 2.5. Zašlo rozdílné zacházení za hranici volného uvážení daného státu?

V několika rozhodnutích Soud potvrdil, že pokud jde o hodnocení situací, v nichž dochází k rozdílnému zacházení, náleží členským státům určitý prostor pro volné uvážení. Tento přístup plyne ze subsidiární povahy Úmluvy jako takové, neboť národní orgány jsou oproti orgánům mezinárodním v lepší pozici co do nalézání adekvátního poměru mezi veřejným a individuálním zájmem.

Volné uvážení (*margin of appreciation*) Soud definoval jako jistý pohyblivý standard určující, do jaké míry jsou vnitrostátní opatření dotýkající se užívání práv zaručených Úmluvou nutná a do jaké míry vzniká státu povinnost přijímat pozitivní opatření k zajištění práv z Úmluvy plynoucích.<sup>454</sup>

Ve věci *Handyside proti Velké Británii*<sup>455</sup> byl stěžovatel majitelem nakladatelství, které vydalo publikaci zaměřenou na sexuální výchovu žáků základních škol. Kniha byla zabavena britskými orgány z důvodů obavy z ohrožení morálky mládeže. Stěžovatel namítal porušení čl. 14 ve spojení s čl. 9, 10 a čl. 1 Dodatkového protokolu z důvodu svých politických názorů. Soud v daném případě konstatoval, že neexistuje celoevropský univerzálně aplikovatelný koncept morálky, a dovodil, že není jiného východiska, než v otázkách hodnocení obdobných morálních standardů ponechat členským státům dostatečně široký prostor pro vlastní uvážení.

Interpretace prostoru pro volné uvážení se, nicméně, napříč judikaturou Soudu mění, např. v návaznosti na společenské změny. Ve věci *Rees proti Velké Británii*,<sup>456</sup> se stěžovatel domáhal uznání jeho nové sexuální identity v úředních dokumentech, což mu bylo ze strany britských orgánů odepřeno. Soud se v daném případě, tj. v oblasti vytváření legislativy upravující otázky spojené s transsexualitou, vyslovil pro ponechání širokého prostoru pro volné uvážení státu. Naproti tomu v pozdější věci *Christine Goodwin proti Velké Británii*<sup>457</sup> Soud své původní stanovisko změnil, a to s odkazem na rostoucí akceptaci transsexuality ve společnosti: uvedl, že daný stav významně omezil prostor pro volné uvážení státu v dané problematice a že tento pochybil, když na uvedený společenský vývoj dostatečně

<sup>454</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 26. 2. 2002, *Fretté v. Francie*, ECHR 2002-I (stížnost č. 36515/97), rozsudek ESLP ze dne 27. 3. 1998, *Petrovic v. Rakousko*, Reports of Judgments and Decisions 1998-II (stížnost č. 20458/92).

<sup>455</sup> Rozsudek ESLP ze dne 7. 12. 1976, *Handyside v. Spojené Království*, Series A no. 24 (stížnost č. 5493/72).

<sup>456</sup> Rozsudek ESLP ze dne 17. 10. 1986, *Rees v. Spojené Království*, Series A no. 106 (stížnost č. 9532/81).

<sup>457</sup> Rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 11. 7. 2002, *Christine Goodwin v. Spojené Království*, ECHR 2002-VI (stížnost č. 28957/95).

neragoval přijetím adekvátních opatření vedoucích k formálnímu uznání transsexuálních osob.

## 3. Povinnosti státu plynoucí z čl. 14

přímo z textu čl. 14 neplyne žádný konkrétní závazek nebo povinnost státu související s předcházením diskriminaci. V judikatuře Soud interpretuje závazky státu plynoucí z čl. 14 jako povinnost chránit před diskriminací v užívání práv zaručených Úmluvou, a to i tehdy, kdy rozdílné postavení vyžaduje přiměřený rozdíl v zacházení.

Ve věci *Vermeire proti Belgii*<sup>458</sup> Soud shledal, že Belgie nedostatečně implementovala princip uznaný v dřívějším rozhodnutí (ve věci *Marckx proti Belgii*<sup>459</sup>), v němž Soud shledal, že nepřiznání dědických práv z důvodu nemanželského původu dítěte (*illegitimate nature of affiliation*), bylo diskriminací. Stát v daném případě nedostal svému závazku zajistit všem práva zakotvená v Úmluvě a rozvedená interpretací příslušného ustanovení v judikatuře.

Nedávný vývoj v judikatuře Soudu potvrzuje povinnost státu nediskriminovat a to mj. způsobem tzv. „vypořádání se s rozdíly“ (*obligation to accommodate differences*). Tuto svou povinnost stát poruší tehdy, pokud v opodstatněných případech nepřistupuje k rozdílným jednotlivcům nebo skupinám přiměřeně rozdílně.<sup>460</sup>

Ve věci *Nachova proti Bulharsku*<sup>461</sup> senát ESLP konstatoval, že v případě, kdy existuje podezření z rasově motivovaného násilí, má dotyčný stát procesní povinnost vyvinout nejvyšší úsilí ve vyšetřování věci, zejména jejího aspektu týkajícího se diskriminace na základě rasového původu. Tato povinnost státu plyne ze spojení čl. 2 (Právo na život) a čl. 3 (Zákaz mučení) s čl. 14.

Nedávné rozhodnutí Velkého senátu však tento závěr zvrátilo (ačkoli samotný závěr senátu o porušení daných ustanovení byl potvrzen). V rozhodnutí Velkého senátu se dočteme, že „[...] v případech kdy státní orgány během

<sup>458</sup> Rozsudek ESLP ze dne 29. 11. 1991, *Vermeire v. Belgie*, Series A no. 214-C (stížnost č. 12849/87).

<sup>459</sup> Rozsudek ESLP ze dne 13. 6. 1979, *Marckx v. Belgie*, Series A no. 31, § 41 (stížnost č. 6833/74).

<sup>460</sup> Rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 6. 4. 2000, *Thlimmenos v. Řecko*, ECHR 2000-IV (stížnost č. 34369/97).

<sup>461</sup> Rozsudek Velkého senátu ESLP ze dne 6. 7. 2005, *Nachova a další v. Bulharsko*, (stížnost č. 43577/98 a 43579/98).



vyšetřování násilné trestné činnosti opominuly potenciální důkazy diskriminace, může mít tato skutečnost při zkoumání stížnosti ve světle čl. 14 za důsledek přesun důkazní povinnosti na vládu dotyčného státu.“

Z odlišného stanoviska soudců k rozhodnutí Velkého senátu: „Vzhledem k tomu, že čl. 14 nemá samostatnou povahu, považujeme rozlišování mezi jeho hmotněprávním a procesním aspektem za umělé a neproduktivní, obzvláště v daném případě, kdy Soud shledal porušení čl. 2. Je zároveň předčasně hodnotit dopad tohoto nového přístupu s ohledem na budoucí interpretaci Protokolu č. 12, který se nedávno stal účinným vůči státům, které jej ratifikovaly.“

Přímo v řízení má pak vláda daného členského státu povinnost prokázat, že rozdílné zacházení v daném případě bylo opodstatněné, že sledovalo legitimní cíl a že prostředky aplikované pro účely jeho dosažení byly přiměřené. Důkazní břemeno co do prokázání rozdílu v zacházení má však primárně stěžovatel. Přestože žádný předpis Soudu nestanoví podmínku „nepochybnosti“ při hodnocení důkazů, tato podmínka jednoznačně plyne z judikatury (*beyond reasonable doubt*).<sup>462</sup> Toto kritérium je aplikováno poměrně přísně (viz např. *Angelova proti Bulharsku*<sup>463</sup> nebo *Velikova proti Bulharsku*,<sup>464</sup> za pozornost v této souvislosti stojí odlišná stanoviska soudců v těchto rozhodnutích).

#### 4. Další ustanovení Úmluvy zajišťující ochranu před diskriminací

Ochrana proti diskriminaci je v Úmluvě kromě čl. 14 dále zakotvena v těchto jejích ustanoveních:

- Článek 5 Dodatkového protokolu č. 7 – Rovnost mezi manžely;
- Dodatkový protokol č. 12 – Univerzální zákaz diskriminace při aplikaci domácího práva členských zemí Rady Evropy.

<sup>462</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 28. 9. 1995, *Spadea a Scalabrino v. Itálie*, Series A no. 315-B (stížnost č. 12868/87), rozsudek ESLP ze dne 16. 9. 1996, *Akdivar a další v. Turecko*, Reports of Judgments and Decisions 1996-IV (stížnost č. 21893/93).

<sup>463</sup> Rozsudek ESLP ze dne 13. 6. 2002, *Angelova v. Bulharsko*, ECHR 2002-IV (stížnost č. 38361/97).

<sup>464</sup> Rozsudek ESLP ze dne 18. 5. 2000, *Velikova v. Bulharsko*, ECHR 1999-V (stížnost č. 41488/98).

#### 4.1. Článek 5 Protokolu č. 7 – Rovnost mezi manželi

„Při uzavírání manželství, za jeho trvání a při rozvodu mají manželé rovná práva a povinnosti občanskoprávní povahy mezi sebou a ve vztazích ke svým dětem. Tento článek nebrání státům přijmout opatření, jež jsou nezbytná v zájmu dětí.“

Judikatura Soudu k danému ustanovení je řídká; jedním ze známějších rozhodnutí je *E. P. proti Slovensku*,<sup>465</sup> které se týkalo rovného postavení manželů při vypořádávání společného jmění, nebo *Cernecki proti Rakousku*.<sup>466</sup>

#### 4.2. Protokol č. 12, článek 1 – Všeobecný zákaz diskriminace

„Užívání práv a svobod přiznaných zákonem musí být zajištěno bez diskriminace založené na jakékoli příčině jako je pohlaví, rasa, barva pleti, jazyk, náboženství, politické nebo jiné smýšlení, národní nebo sociální původ, příslušnost k národnostní menšině, rod nebo jiné postavení.“

Protokol č. 12 nemá nahrazovat čl. 14, ale doplnit jej, rozšířit ochranu proti diskriminaci zaručenou v Úmluvě na sféru vnitrostátního práva členských zemí Rady Evropy, jakož i práva mezinárodního, které je součástí domácích předpisů. Protokol vstoupil v platnost dne 1. 4. 2005 a zatím byl ratifikován čtrnácti z členských států Rady Evropy; ČR mezi tyto státy zatím nepatří.<sup>467</sup>

Z komentáře k Protokolu č. 12<sup>468</sup> plyne, že by měl zaručovat ochranu proti diskriminaci v následujících případech:

- užívání jakéhokoli subjektivního práva výslovně upraveného ve vnitrostátním právu (*any right set forth by law*);

<sup>465</sup> Rozhodnutí Komise o nepřijatelnosti stížnosti ze dne 9. 9. 1998, *E. P. v. Slovenská republika* (stížnost č. 33706/96).

<sup>466</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti stížnosti ze dne 11. 7. 2000, *Cernecki v. Rakousko* (stížnost č. 31061/96). V dané věci se Soud zabýval otázkou svěřeni nezletilých dětí do střídavé péče rodičů po rozvodu manželství, kterou rakouská legislativa neumožňovala.

<sup>467</sup> Protokol č. 12 ratifikovaly tyto státy: Albánie, Arménie, Bosna a Hercegovina, Chorvatsko, Kypr, Finsko, Gruzie, Lucembursko, Nizozemsko, Rumunsko, San Marino, Srbsko, Makedonie, Ukrajina.

<sup>468</sup> Explanatory Report to Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/177.htm>).

- užívání jakéhokoli práva, které lze jednoznačně odvodit ze závazku, jenž státním orgánům ukládá vnitrostátní právo, tj. situace, kdy je státní orgán zavázán k určitému způsobu jednání;
- situace, kdy státní orgán vykonává pravomoc v rámci volného uvážení (např. udělování různých státních podpor, grantů, apod.);
- jakékoli jiné jednání nebo opomenutí ze strany státního orgánu (např. jednání policie při kontrole nebo potlačování nepokojů).

Řada států však Protokol zatím nejen neratifikovala, ale ani nepodepsala a některé země (např. Velká Británie) se k jeho obsahu vyjadřují kriticky. Z těchto důvodů se zdá, že v dohledné době zůstane těžiště rozhodovací praxe ESLP v dosavadní sféře čl. 14.<sup>469</sup>

## 5. Stížnosti proti ČR týkající se čl. 14

Diskriminace, resp. porušení čl. 14, je ve stížnostech proti ČR frekventovaným pojmem. Avšak české věci, ve kterých se Soud namítanou diskriminací skutečně mohl zabývat, nejsou nijak početnou skupinou:<sup>470</sup> naprostá většina stížností – a to nejen těch týkajících se diskriminace – je nepřijatelná z formálních důvodů, což neplatí pouze pro stížnosti proti České republice, ale pro stížnosti před ESLP vůbec (procento každoročně odmítnutých věcí je vyšší než 90 %).<sup>471</sup>

Co se, nicméně, týče určitých trendů ve stížnostech týkajících se čl. 14, tak v minulosti bylo porušení čl. 14 opakovaně uváděno v návaznosti na domácí řízení v restitučních věcech, kdy stěžovatelé namítali porušení čl. 14 ve spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu (Ochrana majetku).

Ve věci *Gratzinger a Gratzingerová proti České republice*<sup>472</sup> namítali stěžovatelé neslučitelnost ustanovení § 3 odst. 1 a § 19 odst. 1 zákona č. 87/1991

<sup>469</sup> Ovey, s. 431.

<sup>470</sup> Viz např. rozsudek ESLP ze dne 26. 11. 2002, *Bucheň v. Česká republika*, (stížnost č. 36541/97), rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti stížnosti ze dne 14. 5. 2002, *Zehnalová a Zehnal v. Česká republika*, ECHR 2002-V (stížnost č. 38621/97).

<sup>471</sup> Pověstná otevřenost Soudu je v tomto ohledu poněkud ambivalentní: na jedné straně není v řízení vyžadováno právní zastoupení, na straně druhé si většina stěžovatelů bez právníka neporadí s podáním stížnosti tak, aby splnila formální náležitosti a Soud se mohl zabývat meritem věci. (Nelze, samozřejmě, paušalizovat – existuje řada stěžovatelů-neprávníků, kteří stížnost podali na vynikající úrovni, zatímco někteří právníci dokáží podat stížnost způsobem nejen mimořádně nečitelným, ale i formálně vadným).

<sup>472</sup> Rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti stížnosti ze dne 10. 7. 2002, *Gratzinger a Gratzingerová v. Česká republika*, ECHR 2002-VII (stížnost č. 39794/98), viz též např. rozhodnutí ESLP

Sb., o mimosoudních rehabilitacích (podmínka českého státního občanství pro žadatele o restituci a povinnost prokázat, že povinné osoby nenabýly daný majetek za nezákonného zvýhodnění) s Úmluvou. Odkazovali na stanovisko Komise pro lidská práva OSN, která označila podmínku českého občanství v daném kontextu za diskriminační.

Aby se Soud mohl daným případem z hlediska diskriminace zabývat, musel – podle shora uvedených kritérií – nejprve zkoumat, zda skutkové okolnosti případu vůbec spadají pod ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu. S odkazem na věc *Brežný a Brežný proti Slovenské republice*<sup>473</sup> pak v odůvodnění zamítavého rozhodnutí uvedl, že „žaloba se netýkala existujícího vlastnictví (*existing possessions*) a stěžovatelé neměli status vlastníků, ale pouze žalobců, tak jako stěžovatelé v citovaném případě *Brežný a Brežný proti Slovensku*. Navzdory soudní rehabilitaci v roce 1990 byl jejich někdejší majetek nadále ve vlastnictví fyzických osob, které jej nabyly za doby komunistického režimu a kteří byli zapsáni do katastru jako vlastníci [...]“<sup>474</sup>

„K otázce, zda stěžovatelé měli alespoň „důvodné očekávání“ (*legitimate expectation*), že [jejich] současný nárok bude řešen v jejich prospěch Soud uvádí, že v době, kdy [stěžovatelé] podali žalobu na restituci, zákon o mimosoudních rehabilitacích stanovil, že pouze soudně rehabilitované osoby s českým občanstvím mohly vznést restituční nárok. Vzhledem k tomu, že stěžovatelé neměli nárok na vrácení majetku ani na jinou náhradu a že jim zákon o mimosoudních rehabilitacích nepřiznával žádnou jinou možnost znovunabytí někdejšího vlastnictví, jedinou šanci stěžovatelů zůstává zrušení ustanovení o podmínce občanství pro neústavnost.“<sup>475</sup>

Vzhledem k tomu, že stěžovatelé neměli ani ono důvodné očekávání, že daný majetek někdy získají, nebylo, podle Soudu, možné jejich stížnost subsumovat pod ustanovení čl. 1 Dodatkového protokolu. Proto, že na stížnost nebylo možné vztáhnout žádné z jiných normativních ustanovení Úmluvy, nemohl se Soud zabývat ani namítanou diskriminací. Podobně pak postupoval i v několika dalších případech.

Dalším trendem ve věcech proti České republice týkajících se čl. 14 jsou stížnosti příslušníků romského etnika v návaznosti na některá jednání a roz-

o nepřijatelnosti stížnosti ze dne 4. 3. 2003, *Karel Des Fours Walderode v. Česká republika*, ECHR 2004-V (stížnost č. 40057/98).

<sup>473</sup> Rozhodnutí Komise o nepřijatelnosti stížnosti ze dne 4. 3. 1996, *Brežný a Brežný v. Slovensko*, Decisions and Reports 85 (stížnost č. 23131/93).

<sup>474</sup> *Gratzinger a Gratzingerová v. Česká republika*, cit. výše, pozn. č. 472, odst. 71.

<sup>475</sup> Tamtéž, odst. 72.

hodnutí státních orgánů.<sup>476</sup> K tomuto viz zejména dále anotovaný případ *D. H. proti České republice*.<sup>477</sup>



## ROVNOST A ZÁKAZ DISKRIMINACE V JUDIKATUŘE ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR

1. Ústavní zakotvení	177
1.1. Rovnost účastníků řízení	179
2. Podstata rovnosti	181
2.1. Akcesorita	182
2.1.1. Rovnost akcesorická	182
2.1.2. Rovnost neakcesorická	183
2.2. Rovnost jako relativní kategorie	185
2.2.1. Omezení ve veřejném zájmu	185
2.2.2. Kriterium objektivního a rozumného ospravedlnění	187
2.2.3. Proporcionalita	190
2.3. Problém srovnatelnosti (komparátoru)	194
3. Pozitivní opatření	197
4. Prostor zákonodárce	199
5. Shrnutí přístupu Ústavního soudu	202

<sup>476</sup> Viz např. *Červeňáková a další v. Česká republika*, smírné urovnání ze dne 29. 7. 2003, (stížnost č. 40226/98).

<sup>477</sup> Viz dále, bod XII.3.5.