

# THE PROHIBITION OF DISCRIMINATION AS A COMPONENT OF THE RIGHT TO EQUAL ACCESS TO PUBLIC OFFICE

MARTIN HAPLA

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

## Abstract in original language

Tento příspěvek se zabývá právem na rovný přístup k veřejným funkcím a jeho vztahu k diskriminaci. Autor si klade otázky jako „Co je předmětem tohoto práva?“ „Nakolik můžeme chápat zákaz diskriminace jako jeho základ?“ anebo „Je způsob, kterým je v současném českém právním řádu zakotveno, opravdu optimální?“ Autor rovněž analyzuje aktuální judikaturu českých soudů k tomuto tématu. Na závěr se pokouší zhodnotit současné trendy a nastínit možný budoucí vývoj v této oblasti.

## Key words in original language

Diskriminace; lidská práva; právo na rovný přístup k veřejným funkcím; veřejná funkce.

## Abstract

This contribution to the conference is focused on the right to equal access to public office and its relation to discrimination. The author asks questions as “What is object of this right?” “To what extent can we understand the prohibition of discrimination as its ground?” or “Is really optimal the way that is the right enacted in the contemporary Czech law?” The author also analyzes actual judicature of Czech courts on this topic. In conclusion the author tries to evaluate contemporary trends and outline potential future development in this field.

## Key words

Discrimination; human rights; right to equal access to public office; public office.

## 1 Úvodem

Jedním ze zajímavých rysů diskriminace je, že nikdy nestojí sama o sobě, ale naopak se vždy vztahuje k některému dalšímu právu, které je diskriminovanému člověku odepřeno anebo ve vztahu k němu nějakým způsobem omezeno.<sup>1</sup> Takových práv je v dnešní době

---

1 Srovnej pasáž o akcesoritě principu obecného zákazu diskriminace v publikaci BOBEK, Michal, BOUČKOVÁ, Pavla, KÜHN, Zdeněk. (eds.) *Rovnost a diskriminace*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 471 s. ISBN 978-80-7179-584-1. S. 41-42. Srovnej též Rozsudek Nejvyššího správního soudu

mnoho, což vzhledem k tomu, že se seznam lidských práv již delší dobu úspěšně rozrůstá, rozhodně není překvapivé. Jedním z takovýchto s problematikou diskriminace spjatých práv, je i právo na rovný přístup k veřejným funkcím. Můžeme o něm říci, že je právem opravdu paradoxním – zakotveno již v Prohlášení práv člověka a občana v revolučním roce 1789, představuje jistě jedno z nejstarších a nejdříve formulovaných lidských práv – na druhou stranu se však s ohledem na více než čtyřicetiletou dobu komunismu jedná o právo, které začalo být v našem právním prostředí aktivně uplatňováno teprve nedávno. V důsledku této skutečnosti tudíž vyvstává spousta nových otázek. V následujících řádcích se budeme zejména ptát: Co je předmětem tohoto práva a jaký je přesně jeho vztah k diskriminaci? Nakolik můžeme chápat právě diskriminaci jako jeho základ? Je způsob, kterým je v našem současném právním řádu zakotveno, opravdu optimální? A nakonec – jak se v našem právu zformovalo pod vlivem různých významných soudních rozhodnutí a zda tato rozhodnutí můžeme považovat i při kritickém pohledu za správná?

## 2 Základní charakteristiky práva na rovný přístup k veřejným funkcím

Právo na rovný přístup k veřejným funkcím lze pokládat za jedno z nejstarších a nejdříve formulovaných lidských práv. Již roku 1789 se objevuje v Prohlášení práv člověka a občana, v jehož 6. článku se výslovně uvádí: „Všichni občané, jsou si v očích zákona rovni, mají stejný přístup ke všem vysokým hodnostem, veřejným pozicím a zaměstnáním podle svých schopností a bez žádného jiného rozlišení než dle jejich ctností a jejich nadání.“<sup>2</sup> V roce 1948 nachází toto právo své vyjádření i ve Všeobecné deklaraci lidských práv, čímž získává univerzální rozměr. Konkrétně ve druhém odstavci jejího 21. článku se říká, že „Každý má právo vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země.“<sup>3</sup> O osmnáct let později se podobná

---

ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 4 Aps 3/2005. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

2 *Declaration of Human and Civic Rights of 26 August 1789* [online]. Paris: Conseil Constitutionnel, 2002 [cit. 23. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/anglais/cst2.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/cst2.pdf) : „All citizens, being equal in its eyes, shall be equally eligible to all high offices, public positions and employments, according to their ability, and without other distinction than that of their virtues and talents.“ Nebo též: *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789* [online]. Paris: Conseil Constitutionnel, 2012 [cit. 23. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789.5076.html> : „Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.“

3 Všeobecná deklarace lidských práv. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting spol., s.r.o. [cit. 23. 10. 2012].

formulace stává taktéž součástí 25. článku Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. V současné době můžeme toto právo explicitně nalézt vyjádřeno v řadě ústav evropských – například v čl. 51 Ústavy Italské republiky,<sup>4</sup> čl. 3 Ústavy království Nizozemí,<sup>5</sup> čl. 50 Ústavy republiky Portugalsko,<sup>6</sup> nebo čl. 23 Ústavy království Španělsko<sup>7</sup> – právě tak jako mimoevropských – zde se zmiňme alespoň o ústavní listině Indie (v části 3, čl. 16)<sup>8</sup> nebo Jižní Koreje (v čl. 25).<sup>9</sup>

V českém (resp. československém) právním prostředí bychom mohli první formulaci práva na rovný přístup k veřejným funkcím spatřovat již v § 128 odst. 2 Ústavy ČSR z roku 1920, který pod vlivem Saint-Germainské smlouvy stanovil, že „Rozdíl v náboženství, víře, vyznání a jazyku není žádnému státnímu občanu republiky Československé v mezích všeobecných zákonů na závalu, zejména pokud jde o přístup do veřejné služby, k úřadům a hodnostem, aneb pokud jde o vykonávání jakékoli živnosti nebo povolání.“<sup>10</sup> K tomu je ovšem nutno podotknout, že zejména s ohledem na omezený rozsah pravomocí prvorepublikového Ústavního soudu a jeho celkově problematické fungování<sup>11</sup> se toto ustanovení ve své době nestalo předmětem žádných zajímavých právních sporů, stejně jako ani nevznikla potřeba jeho podrobnějšího výkladu. Následující ústavy z let 1948 a 1960 právo na rovný přístup k veřejným funkcím dokonce ani explicitním způsobem neupravovaly, nýbrž se zmiňovaly pouze o povinnosti občanů svědomitě a poctivě vykonávat veřejné funkce, ke kterým je lid povolal.<sup>12</sup> Přímá formulace tohoto práva se tak stala

---

4 KLOKOČKA, Vladimír, WAGNEROVÁ, Eliška. *Ústavy států Evropské unie. 1. díl.* 2. vyd. Praha: Linde, 2004. 795 s. ISBN 80-7201-466-8. S. 190.

5 Tamtéž. S. 293.

6 Tamtéž. S. 339.

7 Tamtéž. S. 591.

8 Viz *The Constitution of India* [online]. Constitution Society [cit. 23. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.constitution.org/cons/india/p03016.html>

9 Viz *South Korea – Constitution* [online]. International Constitutional Law Organizations [cit. 23. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.servat.unibe.ch/icl/ks00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ks00000_.html)

10 Viz WEYR, František, NEUBAUER, Zdeněk. *Ústavní listina Československé republiky: její znění s poznámkami.* Praha: Nakladatelství Orbis, 1931, 180 s. S. 77-78, 179.

11 O problematice kompetencí prvorepublikového ústavního soudu velmi dobře pojednává např. monografie LANGÁŠEK, Tomáš. *Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920–1948.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. 319 s. ISBN 978-80-7380-347-6. S. 28 a násl.

12 Viz § 31 Ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting

součástí našeho právního řádu až s přijetím Listiny základních práv a svobod, která jej ve čtvrtém odstavci svého 21. článku vyjádřila takto: „Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.“<sup>13</sup>

Zamysleme se nyní nad výhodami či nevýhodami výše citované formulace. Zmiňované ustanovení obsahuje především dva klíčové pojmy, které v souvislosti se svým výkladem mohou působit potíže. Jedná se o „přístup za rovných podmínek“ a „volené a jiné veřejné funkce“. Nejprve se zastavme u otázky „Co je to vlastně veřejná funkce?“. Současná doktrína zdůrazňuje potřebu rozlišovat mezi pojmy „veřejná funkce“ na jedné straně a „státní služba“, „zaměstnanecký poměr ke státu nebo nestátní veřejnoprávní korporaci“ a „úřední osoba ve smyslu § 127 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník“ na straně druhé.<sup>14</sup> Stěžejní charakteristiku veřejné funkce pak vidí v tom, že je jejím smyslem spravovat věci veřejné.<sup>15</sup> Na platné formulaci práva na rovný přístup k veřejným funkcím v Listině můžeme zejména ocenit, že jasně specifikuje, že veřejná funkce není pouze funkcí volenou, což by se jinak na základě systematického výkladu 4. odstavce 21. článku mohlo zdát. Může se tudíž jednat nejen o funkci prezidenta republiky, poslance, senátora či zastupitele územně samosprávného celku, ale též o funkce nevolené jako je třeba soudce<sup>16</sup> anebo člen vlády. Právo na rovný přístup k veřejným funkcím tak získává zcela zřetelným způsobem vztah ke všem složkám veřejné moci.

O pojmu „přístup za rovných podmínek“ budeme podrobněji ještě hovořit – prozatím zaměříme svou pozornost pouze na výraz „přístup“. Ten má z lexikálního hlediska význam „možnosti někam vstoupit“, „vchodu“ anebo „postoje“.<sup>17</sup> Samotný rozsah práva na

---

spol., s.r.o. [cit. 23. 10. 2012]. Dále též Čl. 36 Ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting spol., s.r.o. [cit. 23. 10. 2012].

13 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting spol., s.r.o. [cit. 23. 10. 2012].

14 Viz WAGNEROVÁ, Eliška, et al. *Komentář k usnesení o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD (2/1993 Sb.)* In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

15 Srovnej tamtéž.

16 Zde srovnej Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 4 Aps 3/2005. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

17 Viz LAJSEK, Vladimír. Právo na nerušený výkon veřejné funkce v ČR. *Časopis Všechno* [online]. Spolek českých právníků Všechno, 2010. ISSN 1801-3678. Dostupné z: <http://casopis.vsechno.cz/2010/12/pravo-na-nerusenyy-vykon-verejne-funkce-v-cr/>

rovný přístup k veřejným funkcím, tak jak jej zakotvil 21. článek Listiny, je však v praxi interpretován mnohem širěji, než by se dalo soudit na základě jeho pouhého jazykového výkladu. Právo občanů na rovný přístup k veřejným funkcím v sobě totiž zahrnuje nejen zákaz diskriminace v přístupu k těmto funkcím, ale rovněž právo tyto funkce vykonávat nerušeným způsobem a podle předem stanovených pravidel.<sup>18</sup> Samo právo funkci vykonávat nerušeným způsobem a podle předem stanovených pravidel můžeme nadto ještě dále rozdělit na právo nebýt ze své funkce sesazen a právo vykonávat svou funkci bez vnějších neoprávněných zásahů.<sup>19</sup> Právo na rovný přístup k veřejným funkcím tak představuje v našem právním prostředí, spíše než jedno dílčí právo, ucelený komplex práv spojený s výkonem veřejné funkce.

Smysl takto extenzivního výkladu práva na rovný přístup k veřejným funkcím zdůvodnil Ústavní soud zejména ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/05. Podle názoru Ústavního soudu je smyslem celého 21. článku Listiny účast na správě věcí veřejných, kterou nelze vyčerpat získáním funkce, ale která naopak trvá po celou dobu, kdy je funkce občanem vykonávána. Důvodem pro to je skutečnost, že pokud má být občanovi umožněno účastnit se správy veřejných záležitostí, musí být jakožto „subjekt vykonávající funkci nadán rovněž ochranou před libovůli státu, která by mu mohla bránit ve výkonu veřejné funkce“.<sup>20</sup> Jak totiž Ústavní soud na závěr konstatuje: „Samotné právo na přístup k veřejným funkcím by nemělo smysl, pokud by neobsahovalo i ochranu v průběhu výkonu funkce.“<sup>21</sup>

S nastíněnou argumentací Ústavního soudu se pojí zejména dvě otázky: Může Ústavní soud nakládat s ústavou tak volně – tedy nemělo by být tak výrazné rozšíření nějakého práva výsledkem jiného postupu než pouze důsledkem výkladu z jeho strany? A dále – nemůže takto široce pojaté právo spojené s výkonem veřejné funkce nějakým způsobem negativně ovlivnit vztahy mezi jednotlivými složkami veřejné moci? Samozřejmě, že vzhledem k rozsahu tohoto příspěvku nelze dát na tak složité problémy vyčerpávající odpovědi – omezme se proto dále jen na jeden důležitý postřeh. Stran volnosti s jakou Ústavní

---

18 Srovnej Nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 9. 2006, sp. zn. II. ÚS 53/06. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012]. Dále též WAGNEROVÁ, Eliška, et al. *Komentář k usnesení o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD (2/1993 Sb.)*. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

19 LAJSEK, Vladimír. Právo na nerušený výkon veřejné funkce v ČR. *Časopis Všechno* [online]. Spolek českých právníků Všechno, 2010. ISSN 1801-3678. Dostupné z: <http://casopis.vsehrd.cz/2010/12/pravo-na-neruseny-vykon-verejne-funkce-v-cr/>

20 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

21 Tamtéž.

soud nakládá s ústavou, můžeme mimo jiné poukázat na to, že zákonodárná moc disponuje možností ústavu změnit, a tím případné „negativní aspekty“ rozhodnutí Ústavního soudu korigovat. Vzpomeňme například situaci, kdy parlament schválil změnu čl. 35 Ústavy, poté co ústavní soud zrušil svým náležením sp. zn. Pl. ÚS 27/09 Ústavní zákon č. 195/2009 Sb., o zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny. Podobně může parlament korigovat i případné excesy, pokud jde o dopady různých rozhodnutí spojených se zvětšením rozsahu práva na rovný přístup k veřejným funkcím, na vztahy mezi jednotlivými složkami veřejné moci (v tomto případě si lze vybavit například zavedení funkčních období pro předsedy soudů). S ohledem na právě uvedené můžeme proto snad na závěr této části říci, že ani případné rozsáhlé rozšíření některého z Listinou zaručených práv soudní mocí nemusíme vnímat jako nějakou hrozbu nebo obtížně řešitelný problém.

### 3 Diskriminace jako základ práva na rovný přístup k veřejným funkcím

Jaký je ovšem vztah diskriminace k právu na rovný přístup k veřejným funkcím? Samotný výraz „diskriminace“ v naší ústavě stejně jako v Listině základních práv a svobod nenajdeme. Přesto v nich můžeme nalézt ustanovení, která se k otázce diskriminace vztahují. Jedná se zejména o 1. odstavec článku 3 Listiny, který můžeme považovat za její obecný zákaz. Ten nám konkrétně říká, že: „Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnosti nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“<sup>22</sup> Odkazy na rovnoprávné postavení občanů dále obsahuje i samotná ústava – například již v preambuli nebo v čl. 96 odst. 1, který zakotvuje rovná práva všech účastníků před soudy. Sám pojem diskriminace bývá doktrínou definován různě.<sup>23</sup> Slovo diskriminace je odvozeno z latinského výrazu „discriminare“, jehož původní význam je

---

22 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting spol., s.r.o. [cit. 23. 10. 2012].

23 Výčet různých definic pojmu diskriminace můžeme nalézt např. v publikaci: BOUDA, Petr. *Nepřímá diskriminace*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. 274 s. ISBN 978-80-210-5679-4. S. 13. Samotný Petr Bouda pro účely své práce definuje diskriminaci tamtéž jako: „rozlišování, vyčleňující fyzickou osobu (resp. člena určité sociální skupiny) ze společnosti, a to na základě určité vlastnosti (tzv. diskriminačního důvodu), kterou daná sociální skupina má.“

„rozlišovat“. Ne každé rozlišování ovšem představuje diskriminaci.<sup>24</sup> Dokonce ani ne každé rozlišování na základě příslušnosti k určité sociální skupině.<sup>25</sup> O diskriminaci tedy můžeme hovořit v případě, že nastane situace „v rámci které je s určitou osobou ve srovnatelné situaci zacházeno méně vhodným způsobem než s osobou jinou, z důvodu její příslušnosti k určité, předem právními normami vymezené kategorii osob [aniž by] toto rozdílné zacházení [bylo] věcně odůvodněno oprávněným účelem a prostředky k jeho dosahování [byly] přiměřené a nezbytné.“<sup>26</sup>

Samo právo na rovný přístup k veřejným funkcím vstupuje do vztahu s diskriminací hned ve dvou základních rovinách: Předně se na něj vztahuje působení již citovaného 1. odstavce článku 3 Listiny, který zaručuje základní práva a svobody všem bez rozdílu. Ze skutečnosti, že je součástí výčtu těchto rozdílu i výraz „nebo jiného postavení“ můžeme vyvozovat, že se jedná o výčet deklaratorní, což činí pole působnosti zákazu diskriminace velice otevřeným. Lze to vnímat jako pozitivum platné právní úpravy, protože je jí tím umožněno dynamicky reagovat na nově vzniklé společenské potřeby v této oblasti. Druhou rovinou, která nám umožňuje chápat diskriminaci jako určitý základ zde rozebíraného práva, je výraz „přístup za rovných podmínek“, který je přímo včleněn do formulace z čl. 21 odst. 4 Listiny. Právě rovné podmínky můžeme pojímat jako takové podmínky, které nejsou diskriminační.<sup>27</sup> V tento moment je však na místě zeptat se, nakolik je ono sousloví „rovné podmínky“ v právní úpravě ve skutečnosti nadbytečné. Diskriminaci ve vztahu k přístupu k veřejným funkcím by totiž bylo možné vyloučit již na základě působení už zmíněného 1. odstavce 3. článku. Jeho využití se tak jeví především jako určité rétorické zdůraznění významu, který zákaz diskriminace ve vazbě na analyzované právo má. Vzhledem k tomu, že samo právo na rovný přístup k veřejným funkcím je možno vnímat jako historicky starší než obecné zákazy diskriminačních praktik, je možné přetrvávání takového atributu v jeho formulaci pochopit.

---

24 Více viz BOBEK, Michal, BOUČKOVÁ, Pavla, KÜHN, Zdeněk. (eds.) *Rovnost a diskriminace*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 471 s. ISBN 978-80-7179-584-1. S. 37-41.

25 Srovnej FIALOVÁ, Eva et al. *Neviditelný problém. Rovnost a diskriminace v praxi*. 1. vyd. Praha: Gender Studies, 2010. 68 s. ISBN 978-80-86520-30-8. S. 17.

26 Tamtéž.

27 Srovnej Nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. 4. 2002, sp. zn. pl. ÚS 24/01. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012]: „Rovné podmínky pro přístup k veřejným službám země znamenají, že kvalifikační požadavky nesmějí vylučovat nikoho z těchto služeb z důvodů uvedených v čl. 3 Listiny nebo čl. 2 Paktu. Rovné podmínky také znamenají, že právním předpisem jakékoliv síly ani praxí orgánů státní moci nelze preferovat či diskriminovat některé skupiny občanů před jinými skupinami, pokud jde o přístup k veřejným funkcím.“

Ať už je právní úprava práva na rovný přístup k veřejným funkcím jakákoliv, je třeba zdůraznit, že zákaz diskriminace představuje jeho podstatnou součást, protože ve chvíli, kdy by tento přístup neměl být rovný, ztrácelo by jeho zakotvení v právním řádu (bez ohledu na svou formu) smysl.

#### 4 Právo na rovný přístup k veřejným funkcím v judikatuře českých soudů

Právo na rovný přístup k veřejným funkcím se stalo předmětem zájmu české justice již vícekrát a v řadě případů to byla právě z toho vzešlá rozhodnutí, která jej významným způsobem utvářela. V oblasti moci zákonodárné se práva zakotveného v čl. 21 odst. 4 Listiny dotkly známé případy jako kauzy „Říčany“,<sup>28</sup> „Nádvořík“<sup>29</sup> anebo „Melčák“<sup>30,31</sup>. Zatímco v kauze „Melčák“ argumentoval čl. 21 odst. 4 především stěžovatel a Ústavní soud ve vztahu k němu především odkázal na starší nálezy, v kauze „Nádvořík“ naopak jasně uvedl, že ze zmiňovaného článku lze „dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové (tj. volební) období“<sup>32</sup> a v kauze „Říčany“, že „ve volbách do obecních zastupitelstev [se jedná] též o práva kandidátů na členy zastupitelstva a o práva zvolených kandidátů, která vyplývají z práva ucházet se za rovných podmínek o volené funkce a v případě zvolení tyto funkce bez překážek vykonávat.“<sup>33</sup>

Velkou pozornost vzbudily též nálezy Ústavního soudu, které se týkaly předsedkyně Nejvyššího soudu Ivy Brožové.<sup>34</sup> Tyto nálezy

---

28 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 1. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 30/95. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

29 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

30 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

31 Zmiňované tři předcházející případy jsou s přihlédnutím k právu na nerušený výkon veřejné funkce stručně analyzovány např. v publikaci LAJSEK, Vladimír. Právo na nerušený výkon veřejné funkce v ČR. *Časopis Všechno* [online]. Spolek českých právníků Všechno, 2010. ISSN 1801-3678. Dostupné z: <http://casopis.vsechno.cz/2010/12/pravo-na-neruseny-vykon-verejne-funkce-v-cr/>

32 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

33 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 1. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 30/95. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

34 Srovnej např. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 17/06. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. Nález



se však týkaly v první řadě problematiky nezávislosti justice, zatímco právu na rovný přístup k veřejným funkcím se bohužel zdaleka nevěnovaly v takové míře a opět zpravidla jen odkazovaly na starší rozhodnutí.<sup>35</sup>

Zajímavou otázku mohlo též nastolit odmítnutí jmenovat justiční čekatele mladší třiceti let soudci prezidentem Václavem Klausem v roce 2005, avšak vzhledem k vývoji celého případu se možným porušením čl. 21 odst. 4 Listiny v této souvislosti Ústavní soud nikdy nezabýval. Ústavní stížnost, která byla jednou z justičních čekatelek v této věci podána, byla Ústavním soudem odmítnuta, a to především z toho důvodu, že „stěžovatelka nevyčerpala a v době podání ústavní stížnosti ani nemohla vyčerpát všechny prostředky, poskytnuté jí zákonem k ochraně jejích práv“.<sup>36</sup> Spolu s tím, jak definitivně vstoupila v účinnost právní úprava, která věkovou hranici 30 let jako nutnou podmínku pro výkon funkce soudce stanovila, se pak stala tato otázka bezpředmětnou.<sup>37</sup>

Za velmi zajímavé můžeme naopak považovat rozhodnutí Ústavního soudu týkající se zákona č. 181/2007 Sb., o Ústavu pro studium totalitních režimů a o archivu bezpečnostních složek.<sup>38</sup> V tomto rozhodnutí Ústavní soud poměřoval proporcionalitu mezi právem na přístup k veřejným funkcím a principem ochrany demokracie, aby nakonec rozhodl ve prospěch druhého zmíněného a § 19 odst. 1 písm. a) zmíněného zákona, jehož zrušení se v této souvislosti dovolávali navrhovatelé, ponechal v platnosti.<sup>39</sup> Na tomto

---

Ústavního soudu ČR ze dne 11. 7. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 18/06. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

35 Stručnou analýzu výše uvedených rozhodnutí můžeme nalézt např. v publikaci LAJSEK, Vladimír. Právo na nerušený výkon veřejné funkce v ČR. *Časopis Všechno* [online]. Spolek českých právníků Všechno, 2010. ISSN 1801-3678. Dostupné z: <http://casopis.vsechno.cz/2010/12/pravo-na-neruseny-vykon-verejne-funkce-v-cr/>

36 Viz Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 20. 12. 2006, sp. zn. I. ÚS 284/05. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

37 Viz zákon č. 192/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

38 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 25/07-1. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

39 Tamtéž.

rozhodnutí je dobře patrné, že ani právo na rovný přístup k veřejným funkcím nelze chápat izolovaně, ale vždy ve vztahu k jiným základním právům anebo ústavním principům.

Za zmínku stojí rovněž usnesení Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2010, sp. zn. Pl. ÚS 35/10, kterým byl odmítnut návrh na zahájení řízení, jenž se domáhal zrušení některých úkonů parlamentu v souvislosti s volbou nového veřejného obhájce práv. Navrhovatel v tomto případě namítal mimo jiné porušení práva zakotveného v čl. 21 odst. 4 Listiny tím, že se o zmíněný úřad mohla ucházet nevolitelná kandidátka. Ústavní soud k této otázce výslovně uvedl že: „v článku 21 odst. 4 Listiny zakotvené právo na „přístup k voleným a jiným veřejným funkcím“ [...] nezaručuje právo funkci získat, nýbrž „toliko“ právo ucházet se za rovných podmínek o funkci (kandidovat). [...] Pouhá možnost toho, že jeden z více kandidátů, zařazených na kandidátní listině, by snad po svém zvolení nemohl z jakéhokoli důvodu funkci vykonávat, neznamená žádnou diskriminaci nebo nerovnost ostatních kandidátů, ucházejících se o funkci.“<sup>40</sup> V souvislosti s touto argumentací se ovšem můžeme nikoliv nepodobně jako v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 13/05 ptát, zda by mělo právo na přístup k veřejným funkcím smysl, pokud by neobsahovalo i garanci férovosti a zákonnosti procesů, které k výběru toho, kdo danou funkcí obsadí, vedou.

Máme-li dosavadní judikaturu českých soudů v oblasti práva na rovný přístup k veřejným funkcím zhodnotit souhrnně, můžeme říci, že s odhlédnutím od některých menších výhrad ji můžeme považovat za kvalitní a závěry z ní plynoucí ponejvíce za správné.

## 5 Závěr

Chceme-li vymezit současné hlavní trendy stran práva na rovný přístup k veřejným funkcím, můžeme si povšimnout zejména postupného rozšiřování jeho rozsahu, což lze hodnotit jako pozitivní v tom smyslu, že se tím zvětšuje pole soudní ochrany poskytované občanům. Na druhou stranu s sebou přináší tento proces i možná negativa v podobě případných excesů, které musí být vyvažovány ostatními složkami veřejné moci. Snad to je i důvod, proč v posledních letech začíná převládat vůči uplatňování tohoto práva u Ústavního soudu určitá rezervovanost.<sup>41</sup>

---

40 Usnesení Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2010, sp. zn. Pl. ÚS 35/10. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 23. 10. 2012].

41 Srovnej např. Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 25/07-1. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR. A dále též Usnesení Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2010, sp. zn. Pl. ÚS 35/10. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

Pokud jde o budoucí vývoj v této oblasti, domnívám se, že vzhledem k diskutabilnosti některých otázek s právem na rovný přístup k veřejným funkcím spojeným, můžeme očekávat, že toto právo bude předmětem pozornosti české justice i nadále. Zejména dilemata zrozená z již zmiňovaného přezkoumávání jeho rozsahu a z testování jeho proporcionality ve vztahu k jiným právům mají podle mého soudu potenciál vzbudit největší zájem.

## Literature:

Monografie, komentáře k zákonům, články v odborných periodických a sbornících

BOBEK, Michal, BOUČKOVÁ, Pavla, KÜHN, Zdeněk. (eds.) Rovnost a diskriminace. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. 471 s. ISBN 978-80-7179-584-1.

BOUDA, Petr. Nepřímá diskriminace. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. 274 s. ISBN 978-80-210-5679-4.

FIALOVÁ, Eva et al. Neviditelný problém. Rovnost a diskriminace v praxi. 1. vyd. Praha: Gender Studies, 2010. 68 s. ISBN 978-80-86520-30-8.

KLOKOČKA, Vladimír, WAGNEROVÁ, Eliška. Ústavy států Evropské unie. 1. díl. 2. vyd. Praha: Linde, 2004. 795 s. ISBN 80-7201-466-8.

LAJSEK, Vladimír. Právo na nerušený výkon veřejné funkce v ČR. Časopis Všechno [online]. Spolek českých právníků Všechno, 2010. ISSN 1801-3678. Dostupné z: <http://casopis.vsechno.cz/2010/12/pravo-na-neruseny-vykon-verejne-funkce-v-cr/>

LANGÁŠEK, Tomáš. Ústavní soud Československé republiky a jeho osudy v letech 1920—1948. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011. 319 s. ISBN 978-80-7380-347-6.

WAGNEROVÁ, Eliška, et al. Komentář k usnesení o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD (2/1993 Sb.) In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

WEYR, František, NEUBAUER, Zdeněk. Ústavní listina Československé republiky: její znění s poznámkami. Praha: Nakladatelství Orbis, 1931, 180 s.

## Právní předpisy

Declaration of Human and Civic Rights of 26 August 1789 [online]. Paris: Conseil Constitutionnel, 2002. Dostupné z: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/anglais/cst2.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/cst2.pdf)

South Korea – Constitution [online]. International Constitutional Law Organizations. Dostupné z: [http://www.servat.unibe.ch/icl/ks00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/ks00000_.html)

The Constitution of India [online]. Constitution Society. Dostupné z: <http://www.constitution.org/cons/india/p03016.html>

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

Ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky.

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky.

Všeobecná deklarace lidských práv.

Zákon č. 192/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

#### Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 1. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 30/95.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. 4. 2002, sp. zn. pl. ÚS 24/01.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 17/06.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 11. 7. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 18/06.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 9. 2006, sp. zn. II. ÚS 53/06.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 9. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 87/06.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 25/07-1.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 4 Aps 3/2005.

Usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 20. 12. 2006, sp. zn. I. ÚS 284/05.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 31. srpna 2010, sp. zn. Pl. ÚS 35/10.

#### Contact – email

[257193@mail.muni.cz](mailto:257193@mail.muni.cz)