



MUNI Law Working Paper Series
David Kosař & Radim Polčák, Co-Editors in Chief

MUNI Law Working Paper 2015.01

Štěpán Výborný

**ÚSTAVNÍ SOUDY ZEMÍ VISEGRÁDSKÉ ČTYŘKY
A KONCEPT BRÁNÍCÍ SE DEMOKRACIE**

February 2015/ Únor 2015

Masaryk university * Law Faculty * Brno * Czech Republic
MUNI Law Working Paper Series can be found at:
<http://workingpapers.law.muni.cz/content/en/issues/>

All rights reserved.
No part of this paper may be reproduced in any form
without permission of the author.

*

Všechna práva vyhrazena.
Žádná část tohoto working paperu nesmí být v jakékoliv formě
reprodukována bez souhlasu autora.

MUNI Law Working Paper Series
ISSN 2336-4947 (print)
ISSN 2336-4785 (online)
Copy Editor: Martin Bobák
© Štěpán Váborný 2015
Masarykova univerzita,
Právnická fakulta
Veveří 70, Brno 611 70
Česká republika

Abstract

The article focuses on theory of defending (or militant) democracy and its reflection in judicature of constitutional courts. It compares position and judicature of constitutional courts in the Czech Republic, in the Slovak Republic, in the Poland Republic and in the Hungary. These states have similar totalitarian history and it is reason, why it could be interesting to analyze their approach to present antidemocratic expressions. Author tries to find court decisions connecting with theory of defending democracy and he tries to find distinctions in falling in with principles leading to protection of democracy in second step. Firstly there is evaluated judicature about lustration (screening of persons strictly involved in previous totalitarian system). Next chapter focuses on restrictions of freedom of antidemocratic, extremist or hate speech. This topic is very important, because there is possible to find distinctions for limiting public expression of extremist or hate ideas and it is decisive for general accepting principles of defending democracy. After that the author analyzes concrete measures against totalitarian or extremist symbols and against defamation of state symbols. The conclusion compares approaches of chosen constitutional courts to basic principles of militant democracy.

Keywords

Constitutional Judiciary, Visegrad Group, Defending Democracy, Freedom of Speech, Extremism, Totalitarianism.

Suggested Citation:

Výborný, Štěpán 'Constitutional Courts in Central Europe and the Theory of Defending Democracy' (2015), MUNI Law Working Paper No. 2015.01, available at: <http://www.law.muni.cz/dokumenty/29860>.

Abstrakt

Tento příspěvek se zabývá konceptem bránící se (též obranyschopné či militantní) demokracie z hlediska jejího průmětu do judikatury ústavních soudů. Porovnává postavení a judikaturu čtyř ústavních soudů, které si jsou (nejenom) geograficky blízké a náleží do regionu střední Evropy. Gros textu spočívá v komparaci nejdůležitějších soudních rozhodnutí, které spadají pod rámec militantní demokracie. Autor si prvně všimá, zda se ústavní soudy vůbec ve své judikатурní praxi touto tematikou zabíraly, přičemž následně porovnává přístup jednotlivých ústavních soudů k vybraným instrumentům, jejichž cílem je ochránit základní principy a fungování demokracie. Takto v první řadě hodnotí přístup ústavních soudů k přijímaným lustracím, jejichž cílem bylo omezení přístupu k vybraným veřejným funkcím těm osobám, které byly spjaty s předchozími totalitárními režimy. Dále příspěvek sleduje postoje ústavních soudů k omezení svobody projevu v případě nenávistných či extrémních projevů, neboť zde ústavní soudnictví ponejvíce stanoví hranice, za nichž je možné zasáhnout do svobody projevu za účelem ochrany demokratických hodnot. Od obecného přístupu k omezení svobody projevu se pozornost přesune k tématu vysoce konkrétnímu, a to k postihu totalitární či extremistické symboliky a následně k hanobení státních (potažmo demokratických) symbolů. Závěrem autor v souhrnu porovnává přístup sledovaných ústavních soudů k základním východiskům bránící se demokracie.

Klíčová slova

Ústavní soudnictví, Visegrádská čtyřka, bránící se demokracie, svoboda projevu, extremismus, totalitarismus.

Doporučená citace:

Výborný, Štěpán 'Ústavní soudy zemí Visegrádské čtyřky a koncept bránící se demokracie' (2015), MUNI Law Working Paper No. 2015.01, dostupné z: <http://www.law.muni.cz/dokumenty/29860>.

Author Contact Details

Štěpán Výborný
Law Clerk at the Constitutional Court
Brno, Czech Republic

Email: s.vyborny@mail.muni.cz

Kontakt na autora

Štěpán Výborný
Asistent soudce Ústavního soudu
Brno, Česká republika

Email: s.vyborny@mail.muni.cz

ÚSTAVNÍ SOUDY ZEMÍ VISEGRÁDSKÉ ČTYŘKY

A KONCEPT BRÁNÍCI SE DEMOKRACIE

Štěpán Výborný

Ústavní soudy zemí V4 jako aktéři bránící se demokracie	2
Judikatura ústavních soudů zemí V4 vztahující se k obraně demokracie	4
A. <i>Lustrační zákony</i>	4
B. <i>Extrémní a nenávislné projevy</i>	8
C. <i>Extremistická symbolika</i>	10
D. <i>Ochrana symbolů státu a státních institucí</i>	12
Zhodnocení pozice ústavních soudů zemí V4 v rámci konceptu bránící se demokracie	14

Každému systému je vlastní určitý „pud sebezáchovy“, který má zajistit jeho zachování a přežití. Podobné platí též o demokracii, jež si (a nutno dodat, že oprávněně) přisvojila výhradní pozici v moderních státech.¹ Především zkušenosti s evropskými totalitními diktaturami ve 20. století ukázaly, že demokracie, i přes své mnohé nedostatky, je tím nejvhodnějším společensko-politickým systémem. Nacistické a fašistické diktatury v první polovině minulého století i komunistické totality v druhé polovině pošlapávaly lidskou důstojnost, přičemž jejich snaha proklamovat se za demokratické či lidovědemokratické zdaleka neodpovídala standardům demokracie, jejíž základní východiska naopak velmi degradovala.

Na základě těchto zkušeností se vyvinul model tzv. bránící se či obranyschopné (někdy též militantní) demokracie.² Vstřícné zkušenosti s lehkostí, jakou nedemokratičtí aktéři dokázali zničit demokracii, a ta jim k tomu dokonce „poskytla nástroje“,³ si demokracie začaly všimnout své vlastní obrany. V západní Evropě po druhé světové válce⁴ a ve východní po pádu železné opony⁵ byla ochrana demokracie povýšena na ústavní úroveň a stala se jedním z průvodních znaků nově vzniklých právních států. Nejvýraznějším projevem oné militantnosti bylo na jedné straně lpění na zachování základních lidských práv a svobod (především politických), avšak zároveň byla deklarována připravenost jejich omezení v zájmu zachování demokratických ideálů.

¹ Jakožto jediný politický model zamýšlený Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, a tudíž jediný s ní kompatibilní, uznal demokracii opakovaně též Evropský soud pro lidská práva. Srov. rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 30. 1. 1998 ve věci *Sjednocená komunistická strana Turecka a další proti Turecku*, stížnost č. 19392/92; rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 13. 2. 2003 ve věci *Refah Partisi proti Turecku*, stížnost č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98 apod.

² V podrobnostech srov. VÝBORNÝ, Š. Konceptualizace bránící se demokracie. *Právník*. 2012, roč. CLI, č. 5, s. 441-452.

³ V této souvislosti je vždy vhodné připomenout výrok Josepha Goeblesse: „Vstupujeme do Říšského sněmu, abychom se ve zbrojnici demokracie o ni postarali jejími vlastními prostředky. Když je demokracie tak hloupá, aby nám za tuto medvědí službu dala volné jízdenky a diety, je to její věc.“ (citováno dle: ČERNÝ, P. *Právní ochrana před extremismem*. Praha: C. H. Beck, 2008.)

⁴ Zásadní byl vývoj především v Německu, kde nejvíce probíhaly debaty nad tím, jak do budoucna předejít hrůzám vzniklých nástupem totalitní ideologie. A ostatně také jeden z vůdčích ideologických tvůrců militantní demokracie (Karl Loewenstein) pocházel z Německa, odkud musel uprchnout před nacistickou zvůli.

⁵ Dlouholeté zkušenosti s nedemokratickými formami vlády vedly k tomu, že nad přijetím těchto obranných mechanismů neprobíhala žádná výraznější debata.

Antidemokratičtí aktéři od té doby musí čelit demokraticko-obranným mechanismům, které je postihují ve svobodě projevu,⁶ shromažďování,⁷ sdružování⁸ apod.

Důvod pro komparaci ústavního soudnictví v zemích Visegrádské čtyřky (V4) z hlediska naplňování konceptu bránící se demokracie tkví v několika faktorech. Prvý vychází ze shora zmíněné významné role tohoto konceptu v současných demokratických právních státech a v postavení ústavního soudnictví v něm. Druhý leží v propojení boje proti nedemokratickým aktérům, který odráží jejich propojenost ve středoevropském regionu. Spolupráce orgánů zabývajících se bojem s extremismem vychází buďto ze styků na nadnárodní úrovni (Evropská unie, Rada Evropy), z bilaterálních vztahů nebo i ze spolupráce v rámci V4.⁹ Důležité pak je, že míra obranyschopných faktorů v tom kterém státě se odráží též ve státech ostatních, protože extremisté jsou schopni využít „liberálnější“ prostředí okolních států k hlásání myšlenek, které mají dopad i v jejich domovském státě.¹⁰ A protože, jak bude ukázáno, ústavní soudy mohou výrazně ovlivnit podobu obrany demokracie, je vhodné komparovat jejich postavení a názorovou pozici. Srovnání může zároveň přinést poznatky, zda všechny ústavní soudy přistupují k ochraně demokracie stejně, či zda můžeme v jejich judikatuře nalézt menší či větší rozdíly.¹¹

Ústavní soudy zemí V4 jako aktéři bránící se demokracie

Ústavní soudnictví si v zemích V4 ve větší či menší míře vydobylo pozici, která mu umožňuje autoritativně zasahovat v případě omezování základních lidských práv a svobod. V případě obrany demokracie však mají ústavní soudy poněkud specifitější úlohu, protože nemohou pouze sledovat faktor omezování lidských práv, ale též aspekt této obrany. Dotčenou judikaturou tak mohou výrazně ovlivnit samotné chápání bránící se demokracie, což dokumentuje jejich specifickou roli v tomto konceptu.¹² Středoevropské ústavní soudy přitom mohou nacházet inspiraci v judikturní praxi německého Spolkového ústavního soudu, který ve své rozhodovací

⁶ Viz především ustanovení trestního práva, které mají za cíl zabránit šíření a propagaci hnutí s nedemokratickými cíli (v českém právním prostředí vyjádřeno slovy „hnutí směřující k potlačení práv a svobod člověka“), předcházet rozněcování nenávistných nálad ve společnosti či chránit lidskou důstojnost osob postižených nedemokratickými režimy.

⁷ Ať již preventivně zákazem shromáždění, tak následně rozpuštěním shromáždění v jeho průběhu. V některých zemích státní orgány dostaly i zákonnou možnost stanovit podmínky pro konání shromáždění.

⁸ Viz především možnost rozpustit politickou stranu či sdružení osob nebo v preventivním duchu odmítnout jejich registraci.

⁹ Pracovní skupina pro boj s extremismem zemí V4 a Rakouska funguje od roku 2002. Jejím základním cílem měla být snaha o snižování bezpečnostních rizik spjatých s extremismem ve středoevropském regionu, včasná identifikace těchto rizik a koordinovaný postup proti nim. Jednotlivá setkávání měla mít podobu expertních skupin zabývajících se problematikou extremismu a s ním souvisejících jevů. Srov. TEJCHMANOVÁ, L. Země Visegrádské skupiny a Rakousko versus extremismus. *Policista*. 2004, roč. VIII, č. 6. [online]. Dostupné z: <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/pol/0406/extrem_info.html>.

¹⁰ Příkladem z praxe může být pořádání koncertů českých rasistických kapel v polském či slovenském příhraničí nebo účast na násilných či potencionálně násilných akcích v zahraničí (například v Maďarsku). Srov. např. MINISTERSTVO VNITRA. *Zpráva o extremismu a projevech rasismu a xenofobie na území České republiky v roce 2011*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2012, s. 19 a 23.

¹¹ Již úvodem autor považuje za vhodné též upozornit, že se bude věnovat striktně úrovni jednotlivých států, ačkoli by například též analýza vlivu judikatury Evropského soudu pro lidská práva na jednotlivé ústavní soudy mohla být zajímavá a přínosná. Tato analýza by však obnášela i výrazně odlišné metodologické přístupy, a proto se autor v tomto článku přidrží především deskripce jednotlivých národních úrovní.

¹² Podrobněji k úloze a postavení českého ústavního soudu v bránící se demokracii (obecné poznatky jsou však přenositelné i na ostatní ústavní soudy zemí Visegrádské skupiny): VÝBORNÝ, Š. Koncept bránící se demokracie v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2012, roč. XX, č. 2, s. 157-163.

činnosti stanovil základní interpretační a aplikační hranice bránící se demokracii.¹³ Jím aplikované důsledné vážení jednotlivých principů demokratického právního státu potvrdilo jeho nezanedbatelnou pozici při obraně demokracie a jako takový získal pověst institucionálního ochránce demokracie.¹⁴

Pozici ústavního soudnictví v rámci bránící se demokracie by bylo možno vydělit ve dvou základních směrech.

Za prvé v některých případech může být ústavní soudnictví přímo určeno za hlavního a jediného aktéra některých obranschopných mechanismů. Tato pozice je však v případě ústavních soudů zemí V4 spíše ojedinělá, neboť konkrétní normativní pravomoci ústavního soudnictví nalezneme pouze sporadicky. Určitou výjimku představuje pravomoc polského Ústavního tribunálu rozhodovat o rozpouštění politických stran (v ostatních státech tato pravomoc přísluší obecným soudům; není však vyloučen následný ústavní přezkum). Podle článku 188 Ústavy Polské republiky Ústavní tribunál posuzuje soulad cílů a aktivit politických stran s ústavou. Podrobněji rozebírá pravomoci Ústavního tribunálu zákon o Ústavním tribunále (Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym) v § 55 – 58 tak, že Ústavní tribunál posuzuje žádosti o přezkum souladu cíle politických stran obsažených v jejich stanovách nebo programu s Ústavou a v rámci tohoto procesu přezkoumává též soulad normativních aktů s Ústavou.¹⁵ Při posuzování této otázky se může Ústavní tribunál obracet a kooperovat s Generálním prokurátorem. Bohužel však nelze hodnotit, jak by se z této úlohy Ústavní tribunál zhostil, protože ve své rozhodovací praxi zatím žádné řízení o rozpouštění politické strany nevedl.

Druhou a důležitější roli zastávají ústavní soudy jako ochránci ústavnosti, kteří bdí nad dodržováním základních lidských práva a svobod. V této souvislosti mají možnost a de facto povinnost rozhodnout, zda určitý právní zásah je v souladu s principy demokracie a lidských práv či se s těmito principy rozchází. Za prvé jako negativní zákonodárce, který má možnost zrušit z jeho pohledu příliš extenzivní opatření vedoucí k obraně demokracie, za druhé při konkrétním přezkumu omezení základních politických práv v jednotlivých případech, kdy takto mohou ústavní soudy významně ovlivnit interpretaci a aplikaci norem bránící se demokracii. V případě posvěcování militantních principů se pak může ústavní soudnictví rovněž stát jakýmsi institucionálním garantem obrany demokracie.

Komplexně obsáhnout předestřené téma v rámci tohoto příspěvku takřka není možné, a proto je třeba zdůraznit, že následný text si všímá nejdůležitějších rozhodnutí ústavních soudů, které ovlivnily podobu bránící se demokracie a mají komparativní přínos.

¹³ RENSMANN, T. Procedural Fairness in a Militant Democracy: The “Uprising of the Decent” Fails Before the Federal Constitutional Court. *German Law Journal*. 2003, roč. IV, č. 11, s. 1117 – 1136.

¹⁴ Podrobněji: KOMMERS, D. P. The Federal Constitutional Court: Guardian of German Democracy. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. 2006, roč. DCIII, s. 111 – 128.

¹⁵ Dané řízení se řídí polským trestním řádem, ačkoli by z hlediska právní přesnosti byla vhodnější aplikace polských předpisů správního práva procesního.

Judikatura ústavních soudů zemí V4 vztahující se k obraně demokracie

Po stručném zhodnocení normativních aspektů pozice ústavního soudnictví v konceptu bránící se demokracie bude nyní věnována pozornost rozhodovací praxi ústavních soudů. Nejprve bude pozornost věnována přijatým lustračním zákonům, které se snažily předejít participaci osob dříve spjatých s nedemokratickými režimy v pozicích, ve kterých by mohly ovlivnit proces demokratizace. Zároveň se tato oblast úzce dotýká faktoru vypořádání se s dřívější nedemokratickou formou vlády. V druhé bude věnována pozornost trestněprávním aspektům obrany demokracie. Takto bude nejprve porovnán obecný přístup k možnému omezení svobody projevu prostředky trestního práva a poté specificky zaměřena pozornost na postih symboliky spjaté s totalitními či extremistickými skupinami. Na závěr bude v krátkosti srovnán přístup k obraně určitých symbolů státu, jejichž hanění může být vnímáno také jako útok na samotný demokratický stát.

A. Lustrační zákony

Lustrační zákony představují jednu ze základních forem vypořádání se s předchozími nedemokratickými režimy a „personální“ obranu demokracie. Za nezbytný faktor bránící se demokracie je považují mnozí autoři řešící danou problematiku. Loewenstein takto ve dvou ze svých čtrnácti bodů vedoucích k obraně demokracie zdůrazňuje důležitost loajality silových složek režimu a veřejných úředníků obecně, aby zastávané funkce nemohla zneužít extremistická hnutí.¹⁶ Podobně Capoccia považuje legislativu potírající nelojalitu ve veřejné správě za jeden z průvodních znaků militantní demokracie.¹⁷

Pro tento článek je klíčové, že ve všech sledovaných státech byly lustrační zákony přijaty, byť se jejich podoba značně lišila a stejně tak byl rozdílný faktický dopad na praxi.¹⁸ Dle Šipulové a Hlouška byly nepřisnější lustrace přijaté v Československu, kde zasáhly a vyloučily z veřejných pozic nejen kolaboranty s bezpečnostními složkami, ale i některé skupiny členů komunistické strany obecně.¹⁹ Po rozpadu federace se však v nástupnických zemích přístup k lustracím značně odlišoval.²⁰ V Maďarsku a Polsku byly lustrace spuštěné se značným zpožděním v roce 1994 a 1997, tedy až po ustálení vyjednávání mezi nástupci komunistické strany a opozičními silami. Zatímco české lustrační programy se dotkly bývalých straníků i agentů, maďarské a polské

¹⁶ LOEWENSTEIN, K. Militant Democracy and Fundamental Rights II. *The American Political Science Review*. 1937, roč. XXXI, č. 4, s. 638 – 658.

¹⁷ CAPOCCIA G. Defending democracy: Reactions to political extremism in inter-war Europe. *European Journal of Political Research*. 2001, roč. XLIX, č. 4, s. 431 – 460.

¹⁸ Problematiku a aspekty lustračních zákonů ve střední Evropě zkoumá a komparuje více autorů. Srov. např. DVORÁKOVÁ, V. – MILARDOVIC, A. (ed.). *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*. Zagreb: Konrad Adenauer Stiftung, 2007; nebo WILLIAMS, K. – SZCZERBIAK, A. – FOWLER, B. *Explaining Lustration in Eastern Europe: 'A Post-communist politics approach'*. Brighton: Sussex European Institute, 2003.

¹⁹ Srov. zákon č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. „velký lustrační zákon“) a zákon č. 279/1992 Sb., o některých dalších předpokladech pro výkon některých funkcí obsazovaných ustanovením nebo jmenováním příslušníků Policie České republiky a příslušníků Sboru nápravné výchovy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. „malý lustrační zákon“).

²⁰ Velký lustrační zákon fakticky na Slovensku nikdy nevyvolal právní důsledky, neboť slovenské úřady nikterak nezajistily vymáhání daných právních norem. Především nebylo zřízeno pracoviště ministerstva vnitra, které by lustrační osvědčení vydávalo a plnilo hlavní úkoly spojené s lustracemi. Lustrační zákon tak sice byl na Slovensku v platnosti až do roku 1996, kdy vypršela jeho stanovená účinnost, avšak de facto byl pod celou dobu platnosti pouze „mrtvým“ zákonem.

varianty se snažily odhalit jen minulé propojení s domácími represivními orgány. Politici byli požádáni přiznat svoji minulost, jejich deklarace se ale nedostaly na veřejnost. Jen ti, u kterých se ukázalo, že lhali, čelili riziku ztráty místa.²¹ Lustrace ale nejsou již pouhým historickým právním aktem, protože jejich normativní dopad nadále platí a v některých státech probíhali diskuse o jejich podobě a nezbytnosti přijetí i nedávné době (viz případ Polska za doby prezidentství a premiérství bratrů Kaczynských, které později řešil též Ústavní tribunál – více níže).

Jako první posuzoval ústavnost lustračních zákonů Ústavní soud České a Slovenské Federativní republiky, jehož rozhodování probíhalo v době, kdy v ostatních dvou srovnávaných zemích ještě lustrační zákony přijaty nebyly.²² „Velkým lustračním zákonem“ se federální ústavní soud zabýval již v roce 1992²³ (jednalo se o vůbec první kauzu novodobého ústavního soudnictví), přičemž dospěl k závěru, že „každý stát, tím spíše takový, který byl nucen strpět po dobu více než 40 let porušování základních práv a svobod ze strany totalitní moci, má právo k nastolení demokratického zřízení uplatnit taková zákonná opatření, která směřují k odvrácení rizika subverze, možné recidivy totality nebo alespoň jejich omezení.“ V odůvodnění dále pokračoval slovy, že ve stabilizovaných demokratických systémech je součástí požadavků vyžadovaných u osob ucházejících se o zaměstnání ve službách státu, ve veřejných službách a na pracovištích, která jsou z hlediska bezpečnosti a stability státu považována za riziková, i splnění určitých občanských předpokladů, signalizujících názorový konsensus a loajalitu se zájmy státu a demokratickými principy, na nichž je stát budován.²⁴ Celkově tedy výrazně potvrdil opodstatněnost a vhodnost lustračních zákonů.

Slovenský ústavní soud se k lustracím vyjádřil v jednom z prvních konkrétních přezkumů ústavnosti, kdy stěžovatel namítal porušení jeho práva na svobodnou volbu povolání. Ve svém rozhodnutí však podotkl, že „právo každého na možnost vydělat si na živobytí svojí prací, kterou si svobodně vybere anebo přijme, nezakládá nárok být do práce přijatý anebo vykonávat v takovémto zaměstnání funkci, pro kterou zákon stanovuje osobnostní podmínku, kterou občan nesplní.“ Pro oblast obrany demokracie je pak klíčové, že zdůraznil, že „v demokratických společnostech se ve státních a veřejných orgánech, které mají vztah k bezpečnosti státu, požaduje splnění určitých státoobčanských předpokladů, i přesto, že se to může formálně jevit jako omezení občanských práv. Takto všeobecně určené podmínky nejsou v rozporu s ústavními předpisy ani s mezinárodními smlouvami.“²⁵ Obecně však lze prohlásit, že slovenský ústavní soud se ústavností lustračních zákonů v konkrétních případech příliš nezabýval, dle již citovaných Šipulové a Hlouška kvůli tomu, že s ohledem na legislativní prázdno mohl kauzy vztáhnout pouze k platnosti federálních zákonů a v prvních letech své existence trpěl přísným formalismem a při hodnocení ústavnosti hleděl pouze na procesní otázky.

²¹ ŠIPULOVÁ, K. – HLOUŠEK, V. Rozdielne cesty tranzitívnej spravodlivosti – prípady Českej republiky, Slovenska a Poľska. *Stredoevropské politické studie*. 2012, roč. XIV, č. 1, s. 55 -89.

²² Určitou epizodou byl vývoj v Polsku v květnu 1992, kdy sněmovna polského parlamentu neočekávaně přijala usnesení, které ukládalo ministru vnitra, aby předložil jména všech spolupracovníků komunistických tajných služeb z řad osob zastávajících nyní nejdůležitější veřejné funkce. Týden na to předložil ministr Antoni Macierewicz seznam čtyřiašedesáti jmen, v jejichž čele stálo jméno Lecha Wałęsy – TW Bolek (TW - tajny współpracownik, tajný spolupracovník). To spustilo silnou politickou rezonanci, která vstoupila do historie jako „noc svazků“ ústící ve vyslovení nedůvěry pravicovému kabinetu. Čerpáno z: PEDZIWIOL, A. M. Lustrace po Polsku. *A2*. 2007, č. 14.

²³ Návrh na přezkum podala skupina 99 poslanců, která jej považovala za nesouladný s českými ústavními zákony a také s mezinárodními smlouvami.

²⁴ Nález Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 26. 11. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 1/92.

²⁵ Usnesení Ústavního soudu Slovenskej republiky ze dne 26. 5. 1993, sp.zn. II. ÚS 9/93 ze dne 26. 5. 1993.

Ústavní soud ČR přezkoumával soulad uvedených zákonů znovu v roce 2001, kdy především posuzoval, zda doba, která uplynula od přechodu k demokracii, již neopodstatňuje zrušení těchto zákonů.²⁶ Ústavní soud však i po deseti letech shledal lustrační zákony za opodstatněné a odmítl jejich zrušení. V odůvodnění uvedl, že „demokratický stát, a to nejen v přechodném období po pádu totality, může vázat vstup jednotlivce do státní správy a veřejných služeb a setrvání v nich na splnění určitých předpokladů, zejména na splnění požadavku (politické) loajality“. V další části pokračoval, že pochybnosti o loajalitě podryvají důvěru veřejnosti ve veřejné služby a potažmo v demokratický stát, který tyto služby ztělesňuje. Nedůvěryhodné veřejné služby a státní správa tak ve svých důsledcích ohrožují demokracii a demokratický stát je oprávněn se proti takovému ohrožení bránit.²⁷

Český (respektive federální) ústavní soud tedy potvrdil soulad lustračních zákonů s ústavním pořádkem, a to i přesto, že dotčená zákonná úprava patřila ve středoevropském regionu mezi nejprísňěji přijaté. Obzvláště ve srovnání s dalšími dvěma komparovanými státy, kde ústavní soudnictví v bezprostřední době po pádu komunistické totality nemuselo řešit podobně striktní právní akty.

V Polsku nastal určitý zlom až v roce 2007, kdy vládnoucí strana Právo a Spravedlnost²⁸ prosadila lustrační zákony, které svoji přísností přesahovaly i ty české a slovenské. Předmětný zákon například stanovil poměrně široký okruh osob, které by podléhaly lustrační povinnosti, neboť lustrace vztáhl též na novináře, profesory a rektory soukromých škol, vědce z privátních institucí, ředitele sportovních organizací nebo společností, které obchodují na burze.

Ústavní tribunál mnohá ustanovení dotčeného zákona zrušil pro jejich nesoulad s ústavním pořádkem. Jeho hlavním argumentem bylo, že lustrace by se měly zaměřit na ohrožení základních práv jednotlivce a procesu demokratizace, avšak jejich hlavním cílem by nemělo být potrestání údajných viníků komunistických zločinů, protože tento úkol je svěřen trestnímu právu. Cílem aplikace lustrační procedury by dle soudu neměla být ani odplata a lustrace by neměly být zneužity k politickým nebo sociálním účelům. Zároveň v rozhodnutí poskytl sedm základních kritérií, které by v právním státě měly lustrační zákony splňovat:

- a) Lustrace by měly sloužit pouze k eliminaci nebo podstatnému snížení hrozeb vyvstávajících při prosazování demokracie tím, že z určitých pozic odstraní osoby, které se dříve podílely na porušování lidských práv, nebo by mohly zpomalovat proces demokratizace.
- b) Lustrace by neměly být používány k ukládání trestu a neměly by být chápány jako forma odplaty nebo odčinění viny; trest může být ukládán pouze za minulé kriminální akty na základě všeobecně závazného trestního zákona a v souladu se všemi procedurami a garancemi specifickými pro trestní stíhání.

²⁶ Skupina poslanců podala návrh na zrušení jak „velkého“, tak i „malého lustračního zákona“. Svůj návrh opřeli o domněnku, že riziko subverze nebo možné recidivy totality již nehrozilo.

²⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 05. 12. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 9/01.

²⁸ Nutno podotknout, že antikomunistická rétorika a snaha o „konečné vypořádání se s komunistickou minulostí“ získala straně nemalou podporu a možná také vedla k vítězství Práva a spravedlnosti ve volbách.

- c) Lustrace by neměly být požadovány po osobách zastávající pozice v soukromých nebo polosoukromých organizacích, protože tyto organizace mají omezené možnosti v porušování základních práv, či nepředstavují hrozbu pro proces demokratizace.
- d) Časový úsek zákazu výkonu funkcí by měl být založený na racionální bázi, přičemž by neměla být podceňována možnost pozitivní změny v chování a postojích dotčené osoby. Lustrační zákony přestávají mít efekt za situace, kdy je systém demokratického státu již konsolidovaný.
- e) Zákaz výkonu funkce může být uložen osobě, která dávala příkazy k činům, které představovaly hrubé porušení lidských práv, vykonávala sama tyto akty nebo je v drtivé většině podporovala; tam kde daná organizace flagrantně porušovala lidská práva, jsou takto odpovědni její členové, zaměstnanci nebo kolaboranti účastníci se těchto činů, pokud nemohou prokázat, že se neúčastnili jejich plánování, provádění ani je neřídili nebo neprováděli.
- f) Precizní definice kolaboranta. Lustrace „vědomých kolaborantů“ by měla respektovat určité zásady, jako je stanovení precizních zákonných parametrů a zajištění náležité procedury jejich aplikace.
- g) Procesní garance. Osoba provádějící lustrační proceduru musí současně zajistit osobě plnou právní ochranu v souladu se standardy spravedlivého procesu.²⁹

Ústavní soud Maďarska opakovaně (po přijetí novel) posuzoval lustrační zákon z roku 1994, z jehož rozhodnutí je nejdůležitější první přezkum hlavního zákona. V tomto rozhodnutí hodnotil jak jeho soulad s právem na svobodný přístup k povolání, tak posuzoval některá jeho ustanovení z hlediska práva na svobodný přístup k informacím. Ústavní soud uvedl, že právo vyžaduje lustrace určitých veřejných představitelů a dalších, kteří zastávají klíčové pozice ve veřejném životě. Cílem lustrací je totiž ověřit, zda tyto osoby vykonávaly aktivity pro orgány Státní bezpečnosti, získávaly informace od Státní bezpečnosti nebo byly členy nacistické strany Šípových křížů. Zároveň ústavní soud uvedl, že maďarský zákon nedeklaruje nekompatibilitu mezi zaměstnanci v minulých a současných úřadech, ani nehodlá odhalit celý předchozí systém politických informátorů, ale pouze informuje o zapojení osob do předchozích nedemokratických režimů.³⁰ Za rozpornou s ústavou soud shledal pouze některé normy týkající se práva na informace, protože zákon zakotvoval bezvýhradné utajení tajných dat z totalitní doby. Zde soud uvedl, že pokud režim ovlivnil život dotčených osob, tak ty mají právo na informace o svém sledování, pokud tajný záznam již nemá v současnosti význam. Další důvod pro neústavnost tkvěl v rozsahu informace a spektru osob vázaných daným zákonem. Přesto základní zásady lustračního zákona byly potvrzeny, byť lze říci, že se maďarský ústavní soud, na rozdíl od svých protějšků, do takové míry demokraticko-obrannými aspekty lustrací nezabýval.³¹

²⁹ Rozhodnutí Ústavního tribunálu ze dne 11. 5. 2007, sp. zn. K 2/07.

³⁰ Pokud prověřovaný jedinec neprošel ověřením, byl výsledek lustrací zveřejněn, ledaže by na svůj post sám rezignoval. Prověřování prováděla speciální komise, jejíž členy byli soudci. Lustrovaná osoba poté mohla podat stížnost k soudu, který rozhodnutí přezkoumal. Obě tato řízení byla neveřejná. Zveřejnění daného údaje pak ústavní soud shledal jako znak transparentnosti demokratického státu.

³¹ Rozhodnutí Ústavního soud Maďarské republiky ze dne 22. 12. 1994, sp. zn. 60/1994.

Z uvedené komparace vyplývá částečně odlišný přístup k lustračním zákonům v jednotlivých zemích, který je však odrazem jejich obsahu a taktéž samotné historie lustrací. Zatímco v České a Slovenské republice platily již brzy po pádu komunistického režimu poměrně striktní lustrační zákony, jejichž opodstatněnost potvrdily též ústavní soudy, v Polsku a Maďarsku byl vývoj odlišný, kdy především polský ústavní tribunál v roce 2007 odmítl důvodnost natolik přísných lustračních zákonů. Zajímavé v tomto ohledu je, že si všiml i doby, která uplynula od pádu komunismu. Zde se do určité míry rozešel s českým ústavním soudem, který několik let předtím neshledal uběhlou dobu za dostatečně dlouhou. I přes tyto částečně odlišné přístupy ke konkrétnímu znění lustračních zákonů je však třeba říci, že ani v jednom státě ústavní soudnictví absolutně nevyloučilo možnost a opodstatněnost restrikcí svobodné volby povolání při výkonu některých veřejných funkcí představiteli minulého režimu. Naopak podpořilo teze o nutnosti chránit proces demokratizace i touto formou, byť se konkrétní přístupy odlišovaly. Takto se tedy ztotožnilo i s Evropským soudem pro lidská práva.³²

B. Extrémní a nenávistné projevy

Přezkum postihu nenávistných a extrémních projevů představuje jakýsi rámec pro přístup ústavního soudu k trestněprávním aspektům obrany demokracie. Lze z něj totiž dovodit, do jaké míry je ten který ústavní soud připraven garantovat zásahy do svobody projevu, jako základního demokratického principu, za účelem boje proti extrémním politickým proudům. V této oblasti bude podnětná především komparace rozhodnutí federálního, českého a maďarského ústavního soudu, neboť tyto soudy se podstatě zásahů do svobody projevu za účelem obrany demokracie široce věnovaly.

Ústavní soud České a Slovenské Federativní republiky se krom lustrací v roce 1992 ještě jednou významně přihlásil k principům bránící se demokracie. V zásadním rozhodnutí prohlásil, že „bezpečnost státu a bezpečnost občanů vyžadují zabránit podpoře a propagaci hnutí, která bezpečnost státu a občanů ohrožují. Hnutí, která prokazatelně směřují k potlačení občanských práv anebo k hlásání vymezené záště, ať jsou jakkoli pojmenována a zdůvodňována jakýmkoli ideály nebo cíli, jsou hnutími, která demokratický stát, jeho bezpečnost a bezpečnost jeho občanů ohrožují.“³³

Podobně český ústavní soud podpořil platnost zásad bránící se demokracie i po takřka dvaceti letech, kdy prohlásil, že „se ztotožňuje s principy bránící se demokracie, jejichž právní aplikace je opodstatněná s přihlédnutím k historickým zkušenostem s nacistickou a komunistickou totalitou nejen v našem státě, nýbrž i v celoevropském kontextu. Jestliže jsou odpůrci demokracie a hodnot, na kterých demokracie stojí, připraveni na ni útočit, musí být i demokratický režim připraven bránit se těmto atakům, a to v nutných případech i omezením základních práv.“ Zároveň široce osvětlil důvody, proč je třeba nadále lpět na ideovém základu bránící se demokracie a proč byla jeho aplikace opodstatněná v posuzovaném případě.³⁴ Slovenský ústavní soud se takto k dané problematice blíže nevyjádřil, avšak ani ji nerozporoval, a proto lze usuzovat, že nadále uznává závěry z prvně zmiňovaného nálezu.

³² Srov. především rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 9. 1995 ve věci Vogt proti Německu, stížnost č. 17851/91

³³ Nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 5/92.

³⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 28. 11. 2011, sp. zn. IV. ÚS 2011/10.

Výrazně odlišným směrem se odvíjí judikatura maďarského ústavního soudu, který v některých případech poskytl ústavní ochranu též nenávistným projevům. Prvně maďarský ústavní soud posuzoval možnost postihu nenávistných projevů již v roce 1992. V tomto důležitém rozhodnutí stanovil, že výrok útočící na národní nebo náboženskou komunitu je obecně v rozporu s požadovaným společenským smírem. Takovéto ohrožení veřejného pořádku ale není dostatečně ospravedlňující pro použití sankcí trestního práva směřujících k omezení svobody projevu.³⁵ Dále pokračoval, že právo svobody projevu chrání názory bez ohledu na hodnotu nebo správnost jejich obsahu. Pouze tento přístup dle soudu splňuje požadavky ideologické neutrality vyjádřené v Ústavě.³⁶ A ačkoli v tomto judikátu ústavní soud zároveň připustil ochranu lidské důstojnosti ohrožených skupin, tak za efektivní nástroj této ochrany považoval pouze například široké možnosti náhrady nemateriální újmy. Ke stejnému závěru došel soud i o sedm let později, kdy znovu posuzoval kodifikovaný trestný čin podněcování k nenávisti. Tentokrát se soud více zaměřil na zásadu určitosti trestního práva a prohlásil, že penalizací jakéhokoli druhu činu, který by mohl podněcovat k nenávisti, trestní zákon porušuje ústavní princip právní určitosti, protože opatření nebyla jasně a určitě specifikována.³⁷ Od rozhodovací praxe neustoupil ani v roce 2004 při abstraktní kontrole ustanovení opět zaměřeného na podněcování k násilí a rozněcování nenávisti (zákonodárce zde úmyslně použil odlišné výrazy, doufaje, že ústavní soud uzná opodstatněnost těchto norem). I tentokrát ale ústavní soud prohlásil, že přijatým textem by zákonodárce činil trestným chování, které spadá pod ochranu svobody projevu. Při přezkumu termínu „vyzývání k násilné akci“ ústavní soud zdůraznil, že předmětné chování nedosahuje stupně trestnosti, protože pro spáchání tohoto trestného činu by nebylo vyžadováno narušování veřejného pořádku a ani výzva k násilné akci by nemusela být způsobilá úmyslně narušit veřejný pořádek. Ohrožení veřejného pořádku v pouze abstraktní rovině tedy dle odůvodnění neospravedlňuje stanovení trestní sankce. Soud zároveň prohlásil, že volbou trestních sankcí pro ochranu lidské důstojnosti a veřejného pořádku zákonodárce nezvolil nejméně restriktivní prostředek k omezení svobody projevu, ale naopak neúměrně omezil svobodu projevu. Nad to zdůraznil, že ne všechna znevažování lidské důstojnosti na základě etnické, rasové nebo náboženské odlišnosti se v podstatě rovnají přímé a zřejmé hrozbě narušení veřejného pořádku. Při absenci aktuálního porušení veřejného pořádku totiž zůstává narušení veřejného smíru jako předpoklad, který by nebyl dostatečný pro omezení základního práva na svobodu projevu. Z toho důvodu byla obě ustanovení prohlášena za neústavní.³⁸ Do „čtveřice“ pak Ústavní soud Maďarska zastal stejnou pozici při přezkumu opět nově přijatého ustanovení trestního zákona, které trestalo vyjádření týkající se maďarského národa nebo dalších skupin obyvatel (obzvláště etnických, náboženských nebo rasových skupin) nebo gesta odkazující k totalitním režimům, které by mohly hanobit členy dané skupiny nebo pošlapávat lidskou důstojnost (s možností odsouzení na dvě léta). Ústavní soud zopakoval předchozí postoj: svoboda vyjadřování chrání názory bez ohledu na jejich hodnotu

³⁵ Vycházel z obecného přístupu ke svobodě projevu: Svoboda projevu není pouze subjektivní základní právo, ale pochopení jeho objektivního institucionálního aspektu souběžně znamená ochranu veřejného mínění jako základní politické instituce. Ačkoli privilegované postavení svobody projevu neznamená, že toto právo nemůže být omezeno – na rozdíl od práva na život nebo lidskou důstojnost, které jsou chráněny absolutně – tak toto nezbytně implikuje, že právo svobody projevu musí ustoupit pouze několika právům. Právu omezující svobodu slova se musí přikládat velká váha, pokud přímo slouží k realizaci a ochraně dalších základních práv, menší váha pokud chrání práva pouze nepřímo skrze vyjednávání (mediation) „institucí“ a nejmenší váhu, pokud pouze chrání abstraktní hodnoty (například veřejný pořádek).

³⁶ Rozhodnutí Ústavního soudu Maďarské republiky ze dne 26. 5. 1992, sp. zn. 30/1992.

³⁷ Rozhodnutí Ústavního soudu Maďarské republiky ze dne 21. 5. 1999, sp. zn. 12/1999.

³⁸ Rozhodnutí Ústavního soudu Maďarské republiky ze dne 25. 4. 2004, sp. zn. 18/2004.

a věrohodnost jejich obsahu s tím, že přijetím dotčené novely zákonodárce jasně překročil dříve stanovený rámec.³⁹

Přístup českého a slovenského ústavního soudu k extrémním projevům se tedy zásadně odlišuje od toho maďarského. Zatímco především české ústavní soudnictví kladlo a klade důraz na obranné aspekty demokracie, maďarský ústavní soud se postavil za striktní ochranu svobody projevu, a to i za situace, kdy je zneužívána k hanobení některých sociálních skupin nebo k podněcování vůči nim. Nelze než souhlasit s Uitz, že tato pozice maďarského ústavního soudu k nenávisťným projevům se dokonce velmi blíží doktríně ochrany svobody projevu aplikované v americkém právním prostředí.⁴⁰ Přesto lze i nadále v maďarském přístupu ke svobodě projevu zaznamenat obranné prvky demokracie, byť jejich aplikace musí vždy odrážet a respektovat uvedenou judikaturu ústavního soudu.

C. *Extremistická symbolika*

Při srovnávání rozhodnutí ústavních soudů zemí Visegrádské skupiny v oblasti bránící se demokracie je vhodné zaměřit pozornost též na extremistickou symboliku. Důvod leží ve sporné otázce, zda trestní postih některých symbolů spjatých s totalitními diktaturami již nepřekračuje hranici únosné obrany demokracie a bez většího odůvodnění nepošlapává svobodu projevu. Navíc symbolika sehrává v extremistických prostředích zásadní úlohu. Důvod tkví také v přijímaných represích, protože posléze se extrémní skupiny snaží své postoje schovat za zástupné symboly.⁴¹ K ústavně-právním aspektům extremistické symboliky se vyjádřily tři z posuzovaných ústavních soudů (výjimkou byl slovenský ústavní soud) a ve svém rozhodování došli k odlišným závěrům.

Podobně jako v případě lustrací, tak ani zde nemůžeme rozhodnutí z jednotlivých soudů stavět striktně vedle sebe, protože úprava trestnosti extremistické symboliky byla a je v jednotlivých státech upravena odlišně. Zatímco v České republice je použití zakázané symboliky kvalifikováno jako jeden z obecných trestných činů potírajících extremistická hnutí (srov. § 403, 404 a 405 trestního zákoníku), Maďarsko výslovně zakotvilo zákaz používání některých konkrétních symbolů v trestním zákoně a Polsko deklarovalo postih abstraktně všech fašistických, nacistických nebo jiných totalitárních symbolů. Proto i jednotlivá rozhodnutí odrážela zákonnou úpravu v té které zemi. Přesto jsou výsledná stanoviska ústavních soudů poměrně rozdílná (vhodné je také připomenout, že pouze český soud řešil symboliku při konkrétním přezkumu ústavnosti, zbylé dva případy se týkaly abstraktního přezkumu).

Nejpříznivěji se k trestnímu postihu extremistické symboliky postavil Ústavní soud ČR. Ten posuzoval trestnost symbolu 88, jakožto jednoho ze zástupných znaků soudobých neonacistů.⁴² Ústavní soud označil tento symbol za symbol se skrytým rasovým motivem s tím však, že je nutno vždy zjistit úmysl, s jakým osoba dané symboly nosí, přičemž ten může být

³⁹ Rozhodnutí Ústavního soudu Maďarské republiky ze dne 3. 7. 2008, sp. zn. 95/2008.

⁴⁰ UITZ, R. Hungary. In THIEL, M. *Militant democracy in Modern Democracies*. Farnham: Ashgate, 2009. s. 171-179

⁴¹ Podrobněji k symbolice a jejím právním aspektům: ČERNÝ, P. *Extremistická symbolika a její postih*. *Rexter* [online]. Brno: Centrum strategických studií, vydáno 1. 5. 2007. Dostupné z: <<http://www.rexter.cz/extremisticka-symbolika-a-jeji-postih/2007/05/01/>>.

⁴² Číslo 88 znamená akronymem dvou osmých písmen abecedy, tj. HH, což v překladu do „neonacistické terminologie“ značí pozdrav „heil Hitler“. V posuzovaném případě si odsouzený vzal tričko s tímto číslem na veřejné shromáždění v té době ještě nerozpuštěné Dělnické strany.

zjištěn přímo např. z jejich výslovných prohlášení nebo nepřímo z okolností, jež prezentaci takových symbolů doprovázejí. Soud pak zdůraznil, že stěžovatel nebyl odsouzen pro pouhé nošení závadného oděvu či znalost významu číslic 88, ale pro schvalování nacistických zločinů, jež se projevilo právě tím, že na shromáždění politické strany, jež svým programem směřuje k vyvolávání národnostní, rasové, etnické a sociální nesnášenlivosti vůči určitým skupinám obyvatel České republiky, se prezentoval symboly s těmito názory sympatizujícími.⁴³ Český ochránce ústavnosti tak poskytl ochranu trestnímu postihu extremistické symboliky, a to včetně té zástupné, která nemusí být většině společnosti ani známa.

Podobné téma řešil maďarský ústavní soud v roce 2000, kdy neshledal za protiústavní tamní úpravu postihu extremistické symboliky (z hlediska zachování svobody projevu; na rozdíl od shora uvedených verbálních nenávistných projevů). Dle jeho názoru doba pouhých deseti let, před kterými v Maďarsku začal proces demokratizace, ospravedlňuje normování tohoto trestného činu. Další důvod tkví v tom, že v zájmu ochrany důstojnosti komunit a veřejného pořádku je nezbytné zakázat distribuci a šíření symbolů komunistického a také nacistického režimu. Udržení veřejného pořádku by samo o sobě nebylo dostatečným důvodem k restrikci jednoho z nejdůležitějších základních práv jednotlivce (tj. svobody projevu); nicméně pokud akt narušuje veřejný smír pošlapáváním důstojnosti společnosti založené na demokratických hodnotách, má zákonodárce právo chránit společnost. V tomto případě soud shledal, že další prostředky by nebyly schopné ochránit důstojnost společnosti a zachovat veřejný pořádek. Dále soud zdůraznil, že ústava není dokumentem postrádajícím hodnoty. Je založena na demokratických hodnotách a klauzule svobody projevu nechrání projevy nekonzistentní s těmito hodnotami. Sledované symboly byly symboly politických diktatur a představa, že by jejich nošením mohly být vyjadřovány sympatie k nim, je v rozporu s článkem 2.3 Ústavy, podle kterého žádná činnost nebo jakákoli společenská skupina, státní orgán nebo občan nemohou být zaměřeni na osvojení si moci a kdokoli má právo a povinnost bránit těmto aktivitám.⁴⁴ Podobně jako český ústavní soud pak odlišil použití těchto symbolů v uměleckém projevu a jejich využití v politické agitaci.

V Maďarsku však tímto rozhodnutím debata nad ústavností postihu extremistické symboliky neskonzistovala, když nejvíce diskutovaným faktorem bylo výslovné zakotvení některých zakázaných symbolů. Výrazný dopad na danou problematiku mělo rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Vajnai proti Maďarsku a Fratanolo proti Maďarsku.⁴⁵ Zde soud přezkoumával právě danou trestní úpravu symboliky totalitních režimů, protože stěžovatel byl postížen za prezentaci komunistických symbolů (rudá hvězda, srp a kladivo) na veřejném shromáždění. ESLP shledal maďarskou úpravu za rozpornou s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a odmítl takto plošný zákaz některých symbolů. Dotčené rozhodnutí pak vedlo maďarský ústavní soud k přezkumu svého postoje, přičemž v roce 2013 prohlásil dotčené normy trestního zákona za rozporné s ústavou především z formálních důvodů (vágnosti v trestním řízení) a nijak nebyly váženy předchozí historické argumenty.

Již dříve se podobnou kauzou zabýval též polský Ústavní tribunál. Předmětné ustanovení polského trestního práva posuzoval především vstřícně zásadám *nullum crimen sine lege scripta*

⁴³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2011, sp. zn. IV. ÚS 2613/10.

⁴⁴ Rozhodnutí Ústavního soudu maďarské republiky ze dne 9. 5. 2000, sp. zn. 14/2000 (V. 12.) AB.

⁴⁵ Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 7. 2007 ve věci Vajnai proti Maďarsku, stížnost č. 33629/06, a rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Fratanolo proti Maďarsku ze dne 3. 11. 2011, stížnost č. 29459/10.

a nullum crimen sine lege certa jakožto jednoho z předpokladů trestního práva v demokratickém státě. Podle názoru soudu totiž nemůže být v trestním právu užito termínů postrádající dostatečnou určitost, což v posuzovaném případě shledal. Tento nedostatek určitosti totiž dle soudu představuje hrozbu i pro svobodu projevu, protože může ústít v kriminalizaci projevů a chování, které jsou svobodou projevu chráněny. Zároveň tribunál poukázal na možný dopad předmětné normy na veřejnou debatu ve smyslu posílení extremistických skupin, které by uvedenou skutkovou podstatu v případě platnosti mohly využívat ve své propagandě jako příklad státních represivních metod a získávat tím energii k získávání nových příznivců.⁴⁶

Lze tedy konstatovat, že rozhodnutí ústavních soudů posuzující trestnost postihu extremistické symboliky se poměrně odlišují, což odráží též specifika přijatých právních úprav. Zatímco polský ústavní tribunál prohlásil dotčené ustanovení polského trestního práva za protiústavní z důvodu jeho výrazné abstraktnosti a neurčitosti, maďarský ústavní soud (po změně svého stanoviska) dospěl ke stejnému výsledku, avšak z důvodu přílišné konkrétnosti. Oba soudy se však v zásadě postavily proti postihu extremistické symboliky. Z tohoto pohledu pak český ústavní soud zastal opačnou pozici, když poskytl garanci postihu extremistické symboliky vstříc doktríně bránící se demokracie. A zajisté nemůžeme říci, že postih například číselných symbolů by byl z hlediska rozhodnutí polského ústavního tribunálu považován za souladný s tamním ústavním pořádkem. Přesto lze i do budoucna očekávat diskuse nad ústavněprávními otázkami postihu extremistické symboliky, protože i vstříc posledním kauzám na území ČR či společenské debatě v Maďarsku po posledním rozhodnutí ústavního soudu je daná problematika nadále diskutována jak z hlediska právních, tak bezpečnostně-politických aspektů.

D. Ochrana symbolů státu a státních institucí

Na pomezí obrany demokracie a zachování konsolidovaného státu stojí ochrana státních symbolů či státních institucí. Tento bod bývá rovněž některými autory řazen mezi jeden ze znaků bránící se demokracie (srov. například již citovaného Capoccii). Zároveň lze říci, že v některých případech ochrana demokratických institucí zastřešuje i jiná opatření nezbytná k zajištění demokratické společnosti (například zajištění loajality státní správy skrze lustrační zákony).

Rozhodnutí dotýkající se této oblasti nalezneme v judikatuře třech ústavních soudů (opět vyjma Slovenska). Ačkolí soudy posuzovaly ochranu odlišných symbolů (v Polsku trestně právní ochranu důstojnosti prezidenta, v ČR v podobném případě ochranu vlády, parlamentu a Ústavního soudu, a v Maďarsku ochranu státních symbolů), jejich rozhodnutí si jsou podobná svým odkazem na obranu státu či demokratických institucí. Přesto podobně jako v případě extremistické symboliky soudy nedocházely ke stejným závěrům.

Největší ochranu ústavní instituci (konkrétně prezidentovi) poskytl polský Ústavní tribunál.⁴⁷ Ten uznal opodstatněnost trestního postihu urážky prezidenta, protože ta by nepochybně narušovala společenský klid a pořádek ve státě. V extrémních případech by dokonce představovala hrozbu pro bezpečnost státu, protože by oslabovala pozici Polské republiky v mezinárodních vztazích. Navíc ochranu důstojnosti a autority prezidenta vnímal tribunál za totožnou s ochranou polského státu, který prezident ztělesňuje, a uznal ji za prerekvizitu efektivního výkonu ústavních povinností náležející hlavě státu, obzvláště s ohledem na to,

⁴⁶ Rozhodnutí Ústavního tribunálu Polské republiky ze dne 19. 7. 2011, sp. zn. K 11/10.

⁴⁷ V této souvislosti je rovněž třeba poznamenat, že i na základě tohoto rozhodnutí byla velmi diskutována okolnost, zda se v něm neprojevil politický vliv Kaczynského na Ústavní tribunál (i skrze jmenování jeho členů).

že ty jsou spojeny s implementací hodnot, které vytváří širší koncept bezpečnosti státu a veřejného pořádku. Z hlediska zajištění jeho pozice jak na domácím tak mezinárodním poli tedy ústavní soud shledal trestní postih hanobení prezidenta za ústavně souladný a nezbytný a vyzdvihl jeho místo při obraně státu a demokracie. Nijak pak dle jeho názoru nesnížil možnost kritiky prezidenta a v tomto ohledu rozsah veřejné diskuse, protože v demokratickém státě může být debata vedena v civilizovaném a slušném duchu bez jakékoli újmy na právech a svobodách občanů.⁴⁸

K opačnému závěru dospěl český ústavní soud při přezkumu ústavnosti ustanovení trestního zákona postihující hanobení Parlamentu, vlády anebo Ústavního soudu. Zde ústavní soud prohlásil, že „v ústavním státě je ochrana konkrétních institucí s rozhodovací mocí vždy užší a vymezenější: je omezena na plnění jejich ústavních funkcí a zřetelným vymezením pouze nezbytné míry zásahu do občanských práv je součástí celkového systému kontroly moci.“ Zároveň dodal, že v povaze právního státu je obsaženo vědomí (utvrzené dlouhodobými zkušenostmi lidstva), že omezení občanských práv a svobod je neuralgickým bodem každé, byť i demokratické společnosti, a že proto taková opatření je třeba minimalizovat a současně čelit pokušení státu a mocných jednotlivců v něm získat více moci, než nezbytně potřebují. Proto Ústavní soud shledal, že dané ustanovení v ne nezbytné míře zasahuje do svobody projevu, protože termín „hanobení“ nebere zřetel ani na úmysl pachatele ani na míru ohrožení výkonu pravomoci a vůbec úlohy ústavní instituce v demokratickém systému a je „ve své podobě srovnatelný nejspíše s klasickou urážkou Majestátu jeho Veličenstva“.⁴⁹

Obě rozhodnutí se odlišují konstatováním přijatelného zásahu do svobody projevu. Je ale vhodné vyzdvihnout, že největší rozdíl lze nalézt v hodnotě, kterou daly ústavní soudy té které instituci. Zatímco v polském případě soud úřad prezidenta de facto ztotožnil s celou republikou, jeho český protějšek takovýto postup v případě uvedených orgánů nepovažoval za nezbytný, i přestože v obecném smyslu nevyloučil možnost ochrany republiky jakožto abstraktního pojmu.

Daným případům se přibližuje též posuzování ústavnosti trestního postihu zničení státních symbolů maďarským ústavním soudem. S odkazem na znění Ústavy zde soud uvedl, že národní symboly jsou ústavními hodnotami a subjekty ústavní ochrany. Podle soudu mají státní symboly dva významy. Za prvé jsou symboly suverenity Maďarského státu. Za druhé tyto symboly mohou být užity k vyjádření pocitu sounáležitosti s maďarským státem a společností. Z toho důvodu by mnoho lidí mohlo být pobouřeno, šokováno nebo hrubě uraženo zničením symbolu, ke kterému chovají velkou úctu. Navíc důležitost národních symbolů stoupla kvůli nedávné historii Maďarska. Na základě uvedeného tedy soud shledal posuzované trestní ustanovení za ospravedlnitelné a nezbytné a jiné formy odpovědnosti, jako například občanskoprávní, by dle něj nebyly adekvátní.⁵⁰

Ústavní soudnictví státu Visegrádské skupiny tedy posvětilo možnost demokratických států chránit symboly, které dle nich určují samotnou podstatu republik, aniž by tím bylo porušeno právo svobodně vyjadřovat názory. Zajímavý přitom je například maďarský apel na vztah této ochrany k nově vzniklým demokraciím, který lze zaznamenat též v polském rozhodnutí. Soudy se však již lišily v tom, jakým všem institucím může být tato ochrana připsána. Zatímco v Polsku

⁴⁸ Rozhodnutí Polského tribunálu Polské republiky ze dne 6. 7. 2011, sp. zn. P 12/09.

⁴⁹ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 12. 4. 1994, sp. zn. Pl.ÚS 43/93.

⁵⁰ Rozhodnutí Ústavního soud Maďarské republiky ze dne 5. 12. 1999, sp. zn. 13/2000.

získal takto silnou ochranu úřad prezidenta, v České republice byla ústavním soudnictvím ochrana konkrétním institucím odmítnuta s odkazem na svobodu projevu.

Zhodnocení pozice ústavních soudů zemí V4 v rámci konceptu bránící se demokracie

Ústavní soudnictví v zemích Visegrádské skupiny jakožto aktér militantní demokracie má z hlediska normativního podobné postavení. Byť mu žádné konkrétní pravomoci ústavní či zákonná úprava nepřiznává (vyjma rozpouštění politických stran v Polsku), jeho rozhodovací praxe v nemalé míře ovlivňuje „militantnost“ demokracie v té které zemi.

Pokud bychom chtěli hovořit o „nejvíce demokraticky militantním“ ústavním soudě, tak bychom na prvním místě museli zmínit Ústavní soud ČR. Ten se i v nedávné době striktně přihlásil k základním principům bránící se demokracie, a navíc v takřka všech případech spadajících do této oblasti (včetně těch zde neřešených) neshledal zásahy do práv stěžovatelů za protiústavní. Z toho důvodu pak i mnohé projevy extremistického chování jsou v České republice hodnoceny jako trestné (viz typicky trestání symboliky).

Na „opačném konci žebříčku“ by stál maďarský ústavní soud, který především svým opakovaným rušením předpisů trestního práva postihujících nenávistné projevy dává najevo striktnější lpění na svobodě projevu. Určitou výjimku představovalo jeho prvé rozhodnutí ohledně totalitních symbolů, avšak to je dnes již překonané. Lze tedy dokonce říci, že judikatura Ústavního soudu Maďarska se v otázkách restrikcí extremistických projevů přibližuje rozhodovací praxi Nejvyššího soudu USA, což nemá ve středoevropském regionu příliš obdoby. A podobně jako v ČR se i v Maďarsku tento trend projevuje též v praxi, byť v opačném gardu. Tamní orgány činné v trestním řízení jsou totiž mnohdy shovívavější k různým extremistickým projevům, za což mnohdy sklízí kritiku nadnárodních uskupení či nevládních organizací.

Pozici polského ústavního soudnictví pak lze hodnotit jako určitou „střední cestu“. Ačkoliv Ústavní tribunál Polské republiky nikterak nepopírá planost a opodstatněnost obranných principů demokracie, tak v posuzovaných případech obezřetně posuzoval jejich soulad s ústavním pořádkem. V otázce lustrací z roku 2007 či přezkumu ústavnosti symboliky v roce 2011 tak nepřisvědčil nezbytnosti bránit těmito normami demokracii.

Obtížně lze hodnotit pozici slovenského ústavního soudnictví, protože ze všech hodnocených zemí nalezneme v jeho rozhodovací praxi nejméně případů spadajících pod koncept bránící se demokracie. Zmíněná rozhodnutí většinou náležela ještě do judikatury federálního ústavního soudu, a nikoli samostatného slovenského (avšak je vhodné zmínit, že z důvodu použití slovenštiny vychází uvedené rozhodnutí o extrémních projevech z pera slovenského zástupce). Na druhou stranu ale mlčení Ústavního soudu SR lze považovat spíše za „tichý souhlas“ s nastavenými hranicemi obrany demokracie a lze tedy usuzovat, že by se jeho postoje výrazně nelišily od stanovisek jeho českého protějšku.

Vývoj rozhodovací praxe ústavních soudů v otázkách bránící se demokracie ve středoevropském regionu bude nadále zajímavé a podnětné sledovat, protože daná problematika je nadále živá a lze očekávat, že se může v budoucnu proměnit. Především bude zajímavé, zda budoucí vývoj spíše sblíží či oddálí postoje jednotlivých ústavních soudů nebo zda některý ze soudů významnou měrou odmítne opodstatněnost obranných principů demokracie (například vstříc délce

od demokratické tranzice v té které zemi). Budoucí vývoj ale nelze předjímat, protože ho mohou ovlivnit též rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva. Lze však více než doufat, že jakákoli rozhodnutí ústavních soudů ve střeoevropském regionu budou přispívat ke kvalitě a úrovni demokracie.

* * *