

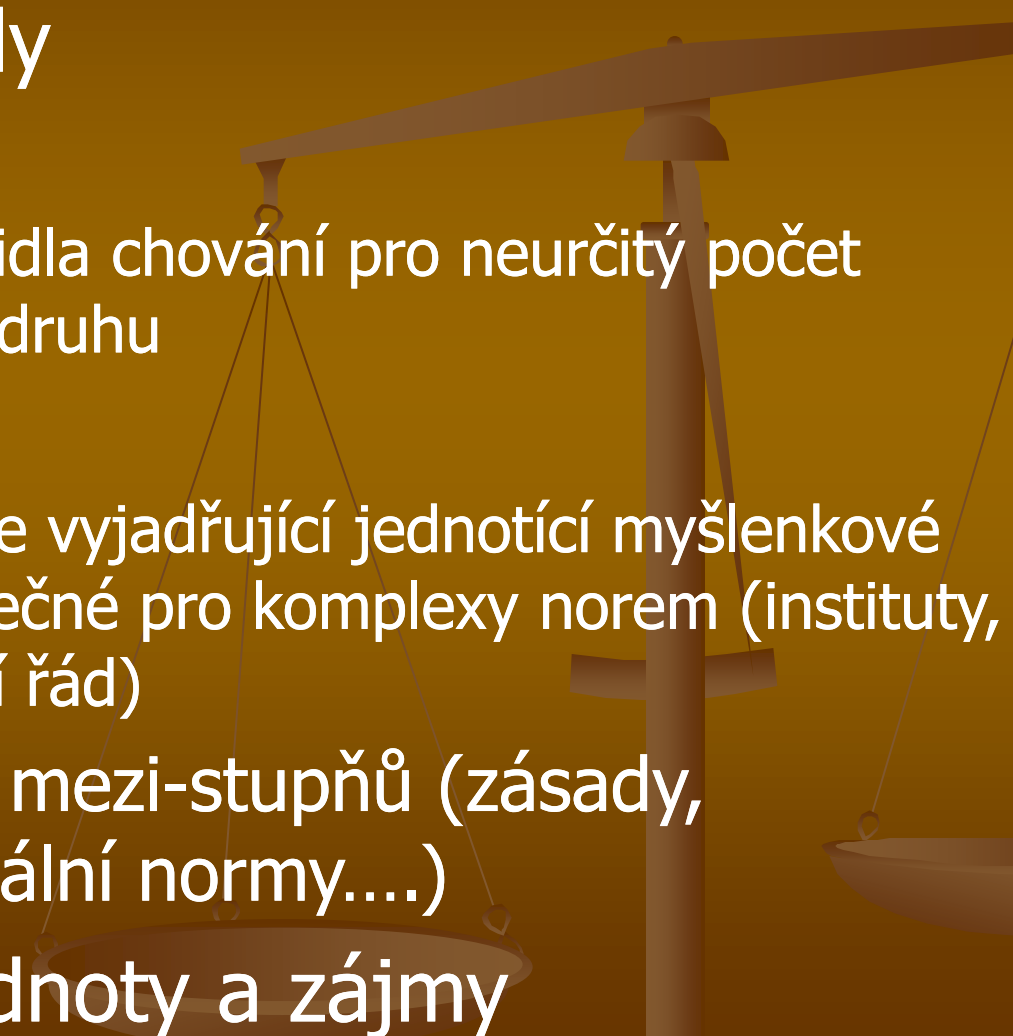
# Princip proporcionality



JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D.

KPT PrF MU

# Struktura práva

- Právní standardy
    - Normy
      - konkrétní pravidla chování pro neurčitý počet případů téhož druhu
    - Principy
      - Abstraktní ideje vyjadřující jednotící myšlenkové momenty společné pro komplexy norem (instituty, odvětví, právní řád)
      - Řada možných mezi-stupňů (zásady, teleologické finální normy....)
  - Dále: účely, hodnoty a zájmy
- 

# Norma x princip

- Norma – pokud jsou dány podmínky stanovené hypotézou, nutně se musí uplatnit dispozice
- Princip – antecedent má otevřenou povahu
- Robert Alexy: je-li subsumpce formulována **jednoznačně**, jedná se o **normy**. Pokud je řešení dáno **vyvažováním** a **poměřováním** obou elementů, musí se jednat o **principy**.
- Výsledkem kolize je vždy norma → podmínky, za nichž jeden princip má přednost před jiným principem **konstituují skutkové okolnosti (hypotézy) normy**, která má tyto následky, k nimž směřuje princip, který má v dané situaci přednost.

# Pojem proporcionality

## ■ Přiměřenost a proporcionalita

### 1) Proporcionalita (přiměřenost) sensu largissimo)

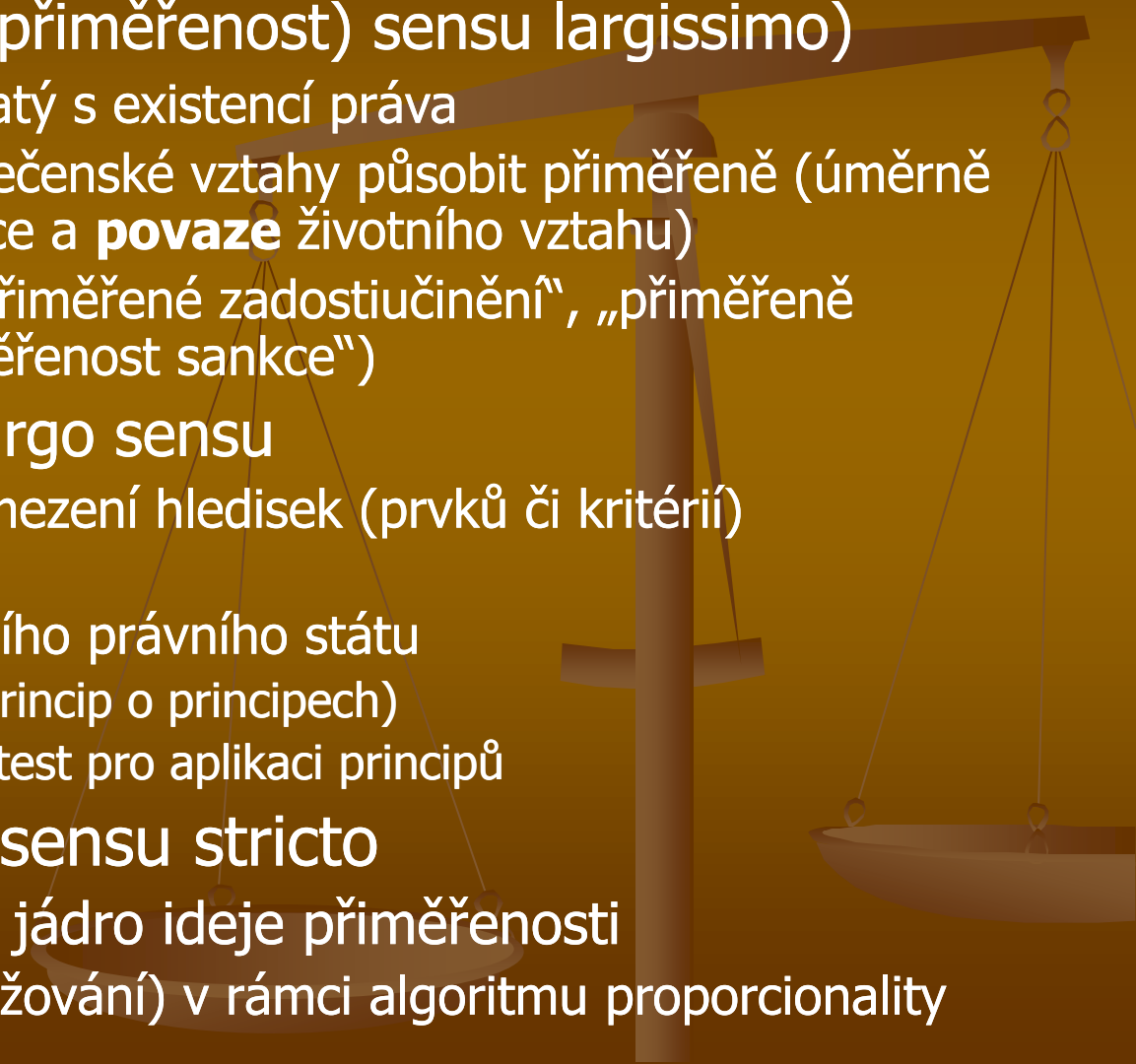
- Právní princip spjatý s existencí práva
- Právo má na společenské vztahy působit přiměřeně (úměrně **cíli** právní regulace a **povaze** životního vztahu)
- Korektiv (kupř. „přiměřené zadostiučinění“, „přiměřeně poměrům“, „přiměřenost sankce“)

### 2) Proporcionalita largo sensu

- Používá se při vymezení hledisek (prvků či kritérií) proporcionality
- Součást materiálního právního státu
  - Meta-princip (princip o principech)
  - Metodologický test pro aplikaci principů

### 3) Proporcionalita sensu stricto

- Pohled zevnitř – jádro ideje přiměřenosti
- Poměrování (vyvažování) v rámci algoritmu proporcionality



# Pojem proporcionality

- Ad proporcionalita – sensu largo
  - Existuje mnoho různých strukturálních pojetí
  - Klasický test a jeho varianty
    - Základem je idea přiměřenosti v užším slova smyslu
  - Příbuzné principy – patří do schématu PP?
    - Princip legitimacy
    - Princip racionality
    - Princip spravedlnosti
  - Tzv. národní pojetí, evropské pojetí (SDEU), lidskoprávní pojetí (ESLP)...

# Problém přímé aplikovatelnosti ústavních principů

- Koncepce bezprostřední závaznosti ústavní úpravy základních práv a svobod



Nutnost hledání metodologie aplikace Ústavy

Böckenfördeho paradox: Ústava je na jedné straně obecná, neúplná a v určitých částech obsahuje právní principy, ovšem na druhé straně stojí požadavek přímé aplikace Ústavy, který vyžaduje normu aplikace schopnou

# Propojení principu proporcionality a Alexyho teorie

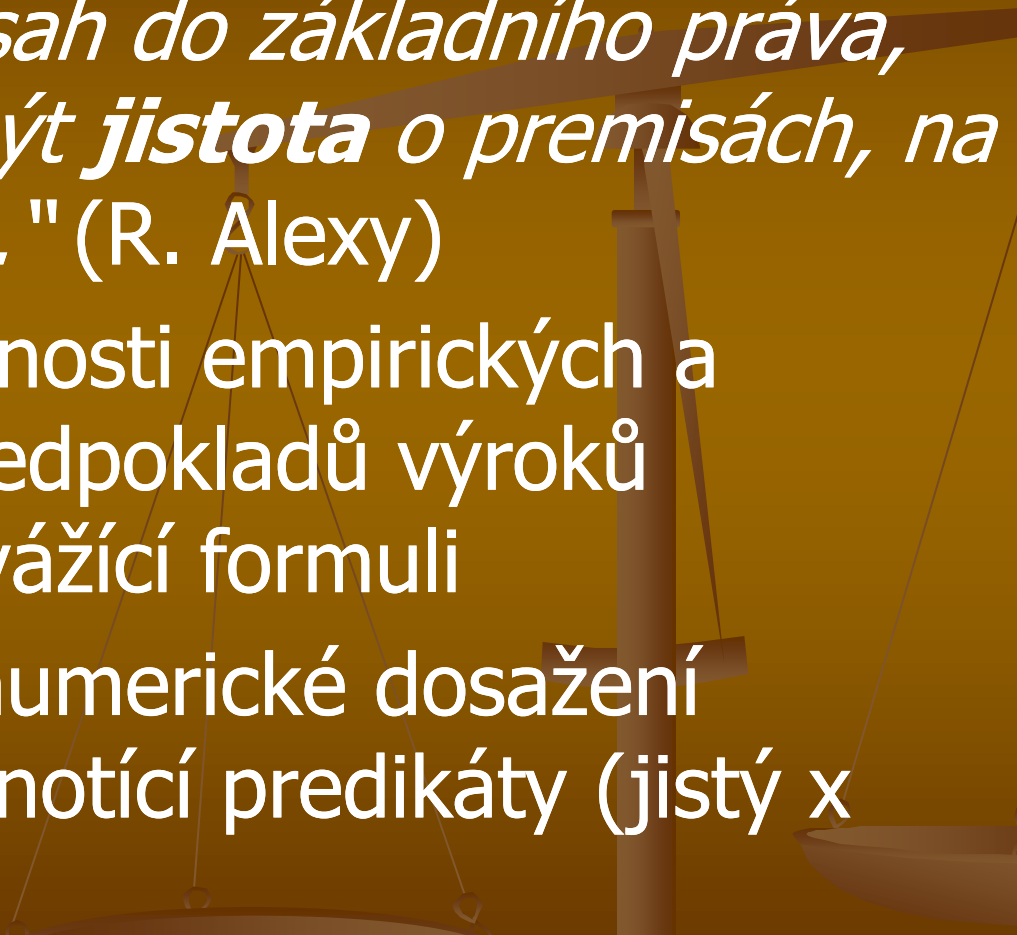
- Souvislost mezi teorií principů a principem proporcionality
  - principy jsou druhy norem s **aproximativní** (nikoli absolutní !!!) platností
  - jejich předmětem mohou být jak základní práva a svobody, tak kolektivní dobra (hodnoty)
  - princip lze rozpoznat pouze je-li v konfliktu s jiným principem
  - kolize principů se řeší pomocí principu proporcionality
  - **PRINCIPY JSOU PŘÍKAZY K OPTIMALIZACI**

# Zákon (zásada) vyvažování = první zákon poměřování

- **ČÍM VĚTŠÍ, JE STUPEŇ NEUSPOKOJENÍ NEBO DOKONCE POŠKOZENÍ JEDNOHO PRINCIPU, TÍM VĚTŠÍ JE VÝZNAM USPOKOJENÍ PRINCIPU S NÍM V KONFLIKTU**
  - je to záležitost ustavení stupně neuspokojení nebo poškození právního principu
  - pak musí být ustavena důležitost uspokojení protichůdného principu
  - nakonec je nutné zodpovědět otázku, zda **význam uspokojení jednoho principu ospravedlní neuspokojení druhého**
- Problém kvantifikace – představa vah/numerizace algoritmu?



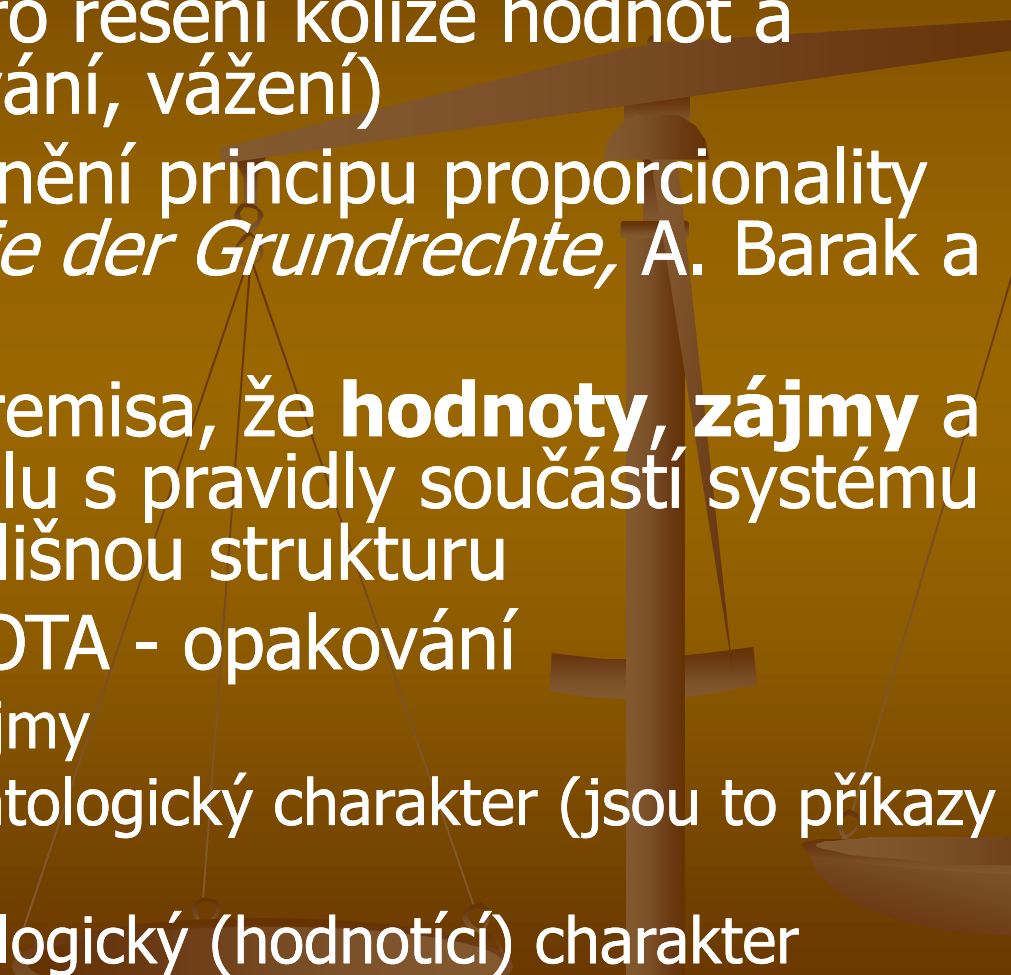
# Druhý (epistemický) zákon poměrování

- „Čím těžší je zásah do základního práva, tím větší musí být **jistota** o premisách, na nichž je založen.“ (R. Alexy)
  - Otázka poznatelnosti empirických a normativních předpokladů výroků obsažených ve vážící formuli
  - Stejná otázka: numerické dosažení hodnot/jiné hodnotící predikáty (jistý x nejistý)
- 

# Disproporce

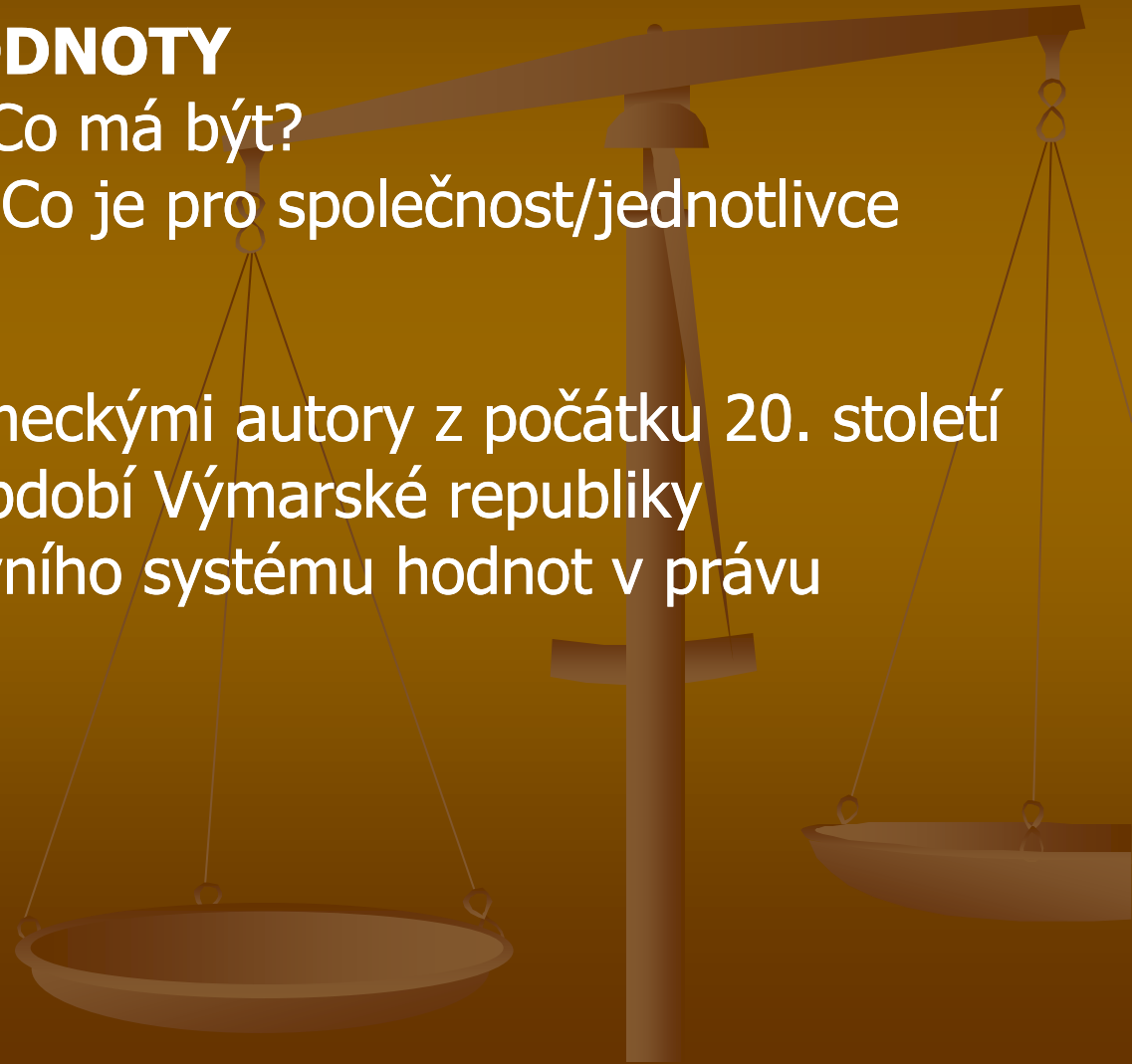
- Každá kolize s ústavním právem, která není ospravedlněna alespoň hypotetickou kolizí alespoň tak intenzivní, s jiným principem buď obsaženým v ústavě nebo principem jí připuštěným jako důvod pro kolizi, tedy kolizí, která by se mohla stát skutečnou v případě, že první kolize by byla opuštěna, je **disproporční**.

# Princip proporcionality jako meta-princip a metoda

- Moderní nástroj pro řešení kolize hodnot a principů (poměrování, vážení)
  - Teoretické zdůvodnění principu proporcionality (R. Alexy – *Theorie der Grundrechte*, A. Barak a další)
  - Východiskem je premisa, že **hodnoty, zájmy a principy** jsou spolu s pravidly součástí systému práva, ale mají odlišnou strukturu
  - PRINCIP X HODNOTA - opakování
    - Jde o příbuzné pojmy
    - Principy mají deontologický charakter (jsou to příkazy či zákazy)
    - Hodnoty mají axiologický (hodnotící) charakter
- 

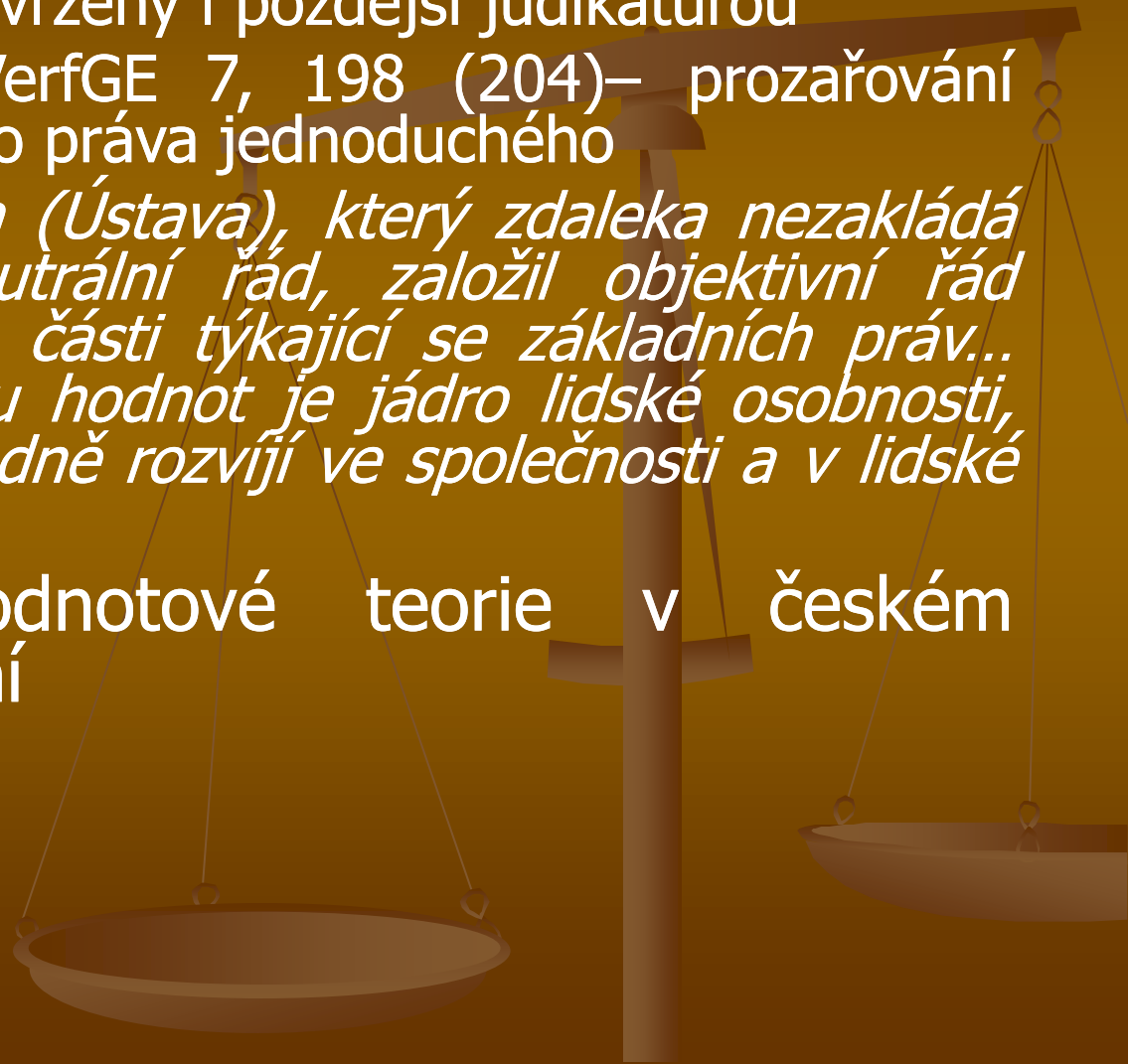
# Princip proporcionality – alternativní metody

- Ad **PRINCIPY X HODNOTY**
  - Principy – otázka Co má být?
  - Hodnoty – otázka Co je pro společnost/jednotlivce nejlepší?
- Hodnotová teorie
  - Rozpracována německými autory z počátku 20. století
  - Vztahovala se k období Výmarské republiky
  - Představa objektivního systému hodnot v právu

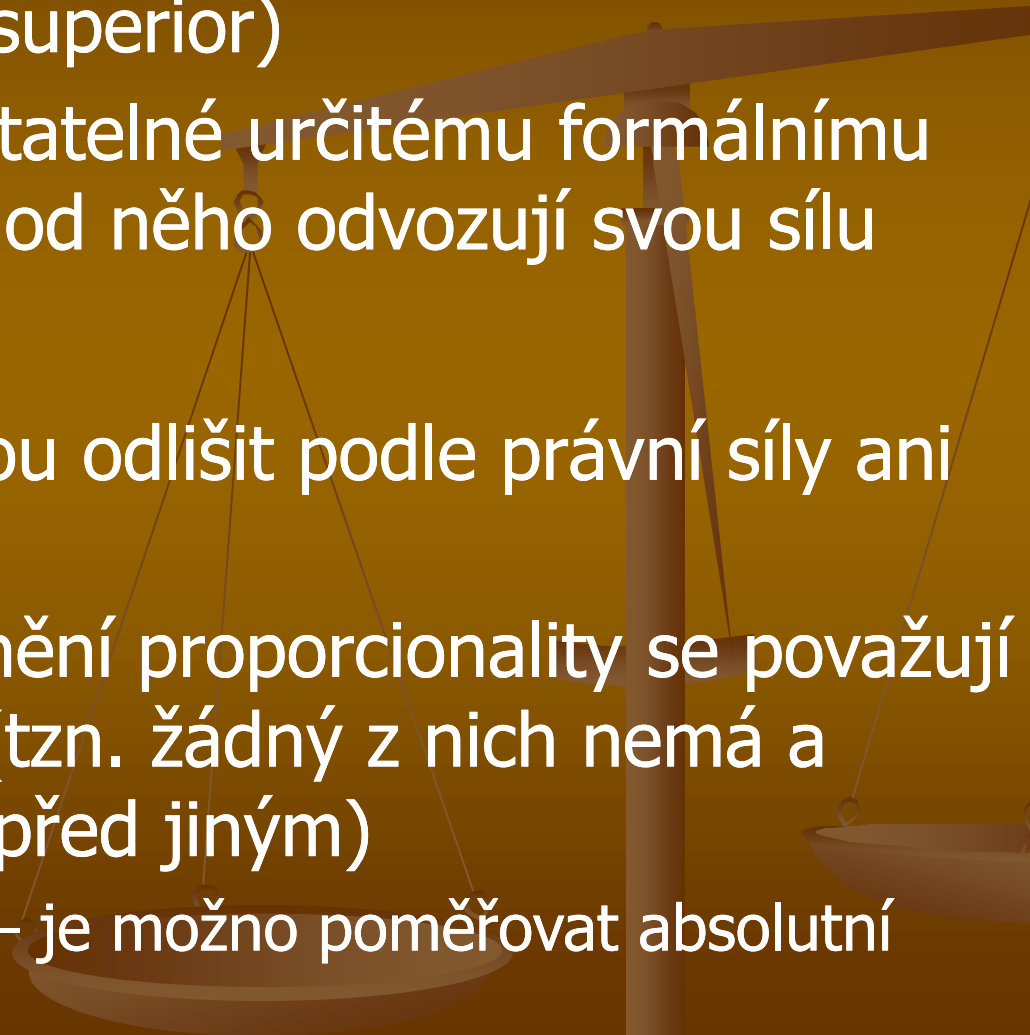


# Princip proporcionality – alternativní metody

- Tyto myšlenky potvrzeny i pozdější judikaturou
- případ **LÜTH** BVerfGE 7, 198 (204)– prozařování ústavního práva do práva jednoduchého
  - *Základní zákon (Ústava), který zdaleka nezakládá hodnotově neutrální řád, založil objektivní řád hodnot v jeho části týkající se základních práv... základ systému hodnot je jádro lidské osobnosti, které se svobodně rozvíjí ve společnosti a v lidské důstojnosti*
- Rezonance hodnotové teorie v českém právním myšlení

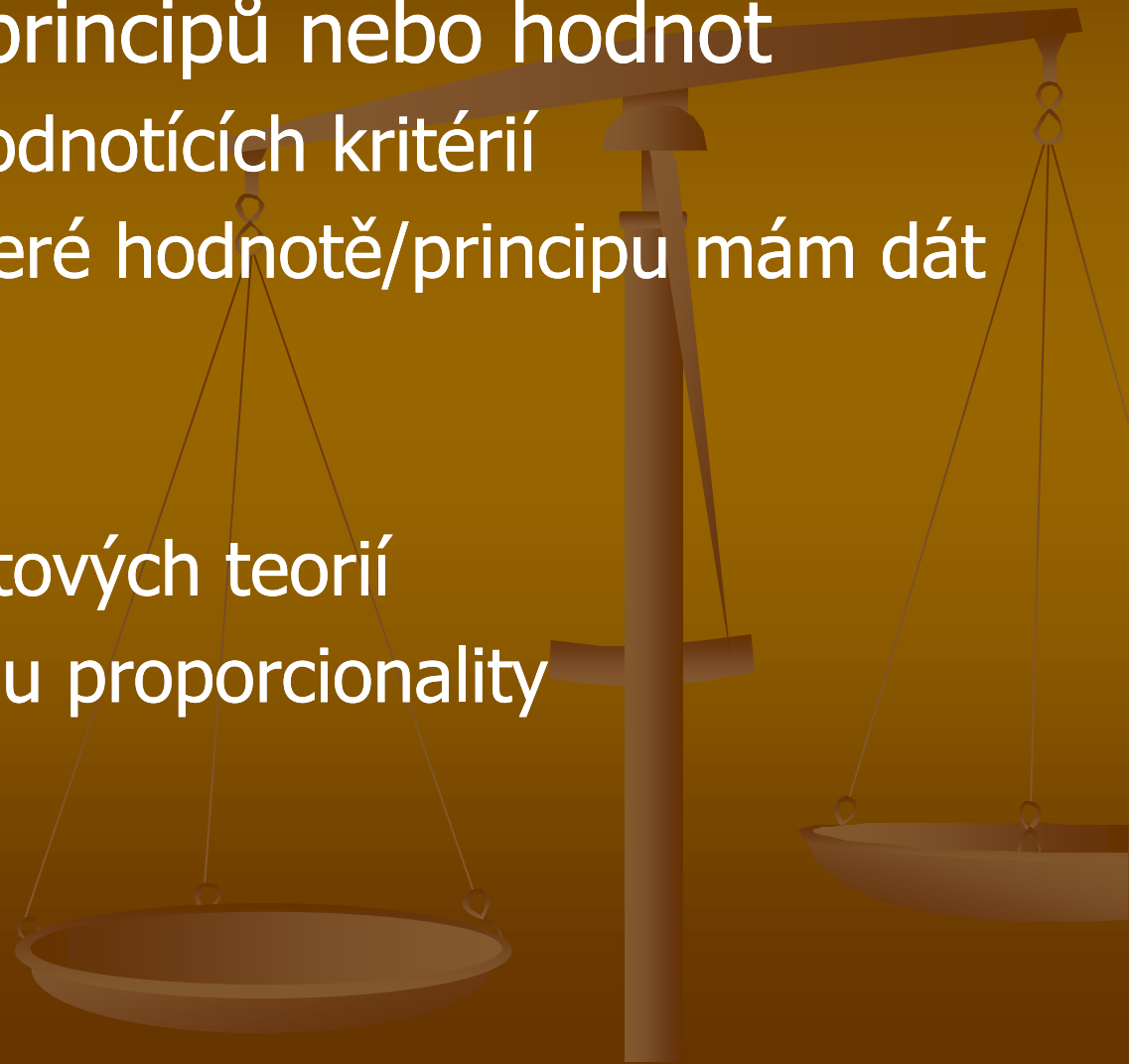


# Princip proporcionality – alternativní metody

- Mají principy svoji hierarchii?
    - Právní síla (lex superior)
    - Ano – jsou přičitatelné určitému formálnímu prameni práva, od něho odvozují svou sílu
  - Ústavní principy
    - Nelze mezi sebou odlišit podle právní síly ani temporality
    - Pro účely uplatnění proporcionality se považují za stejně silné (tzn. žádný z nich nemá a priori přednost před jiným)
      - Problematické – je možno poměřovat absolutní práva?
- 

# Princip proporcionality – alternativní metody

- Problém kolize principů nebo hodnot
  - Otázka volby hodnotících kritérií
  - Jak poznám, které hodnotě/principu mám dát přednost?
- Řešení:
  - Aplikace hodnotových teorií
  - Aplikace principu proporcionality



# Princip proporcionality

## ■ Metoda řešení kolize hodnot

### 1) Pravidlo přednosti (pořadí hodnot)

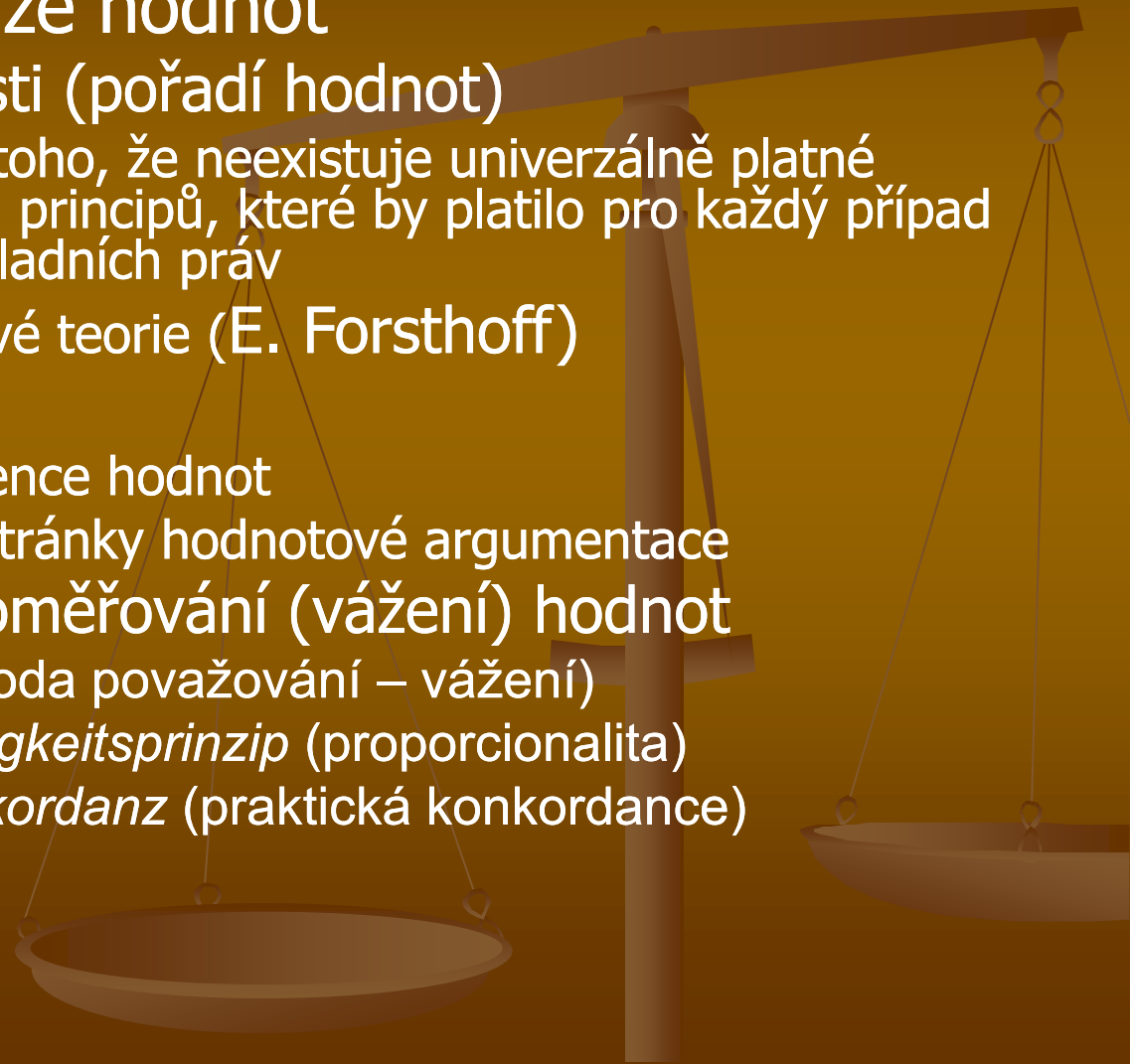
- Alexy vychází z toho, že neexistuje univerzálně platné pořadí hodnot či principů, které by platilo pro každý případ interpretace základních práv
- Kritika hodnotové teorie (E. Forsthoff)

### ■ Zpochybnění:

- Objektivní existence hodnot
- Metodologické stránky hodnotové argumentace

### 2) Mechanismus poměrování (vážení) hodnot

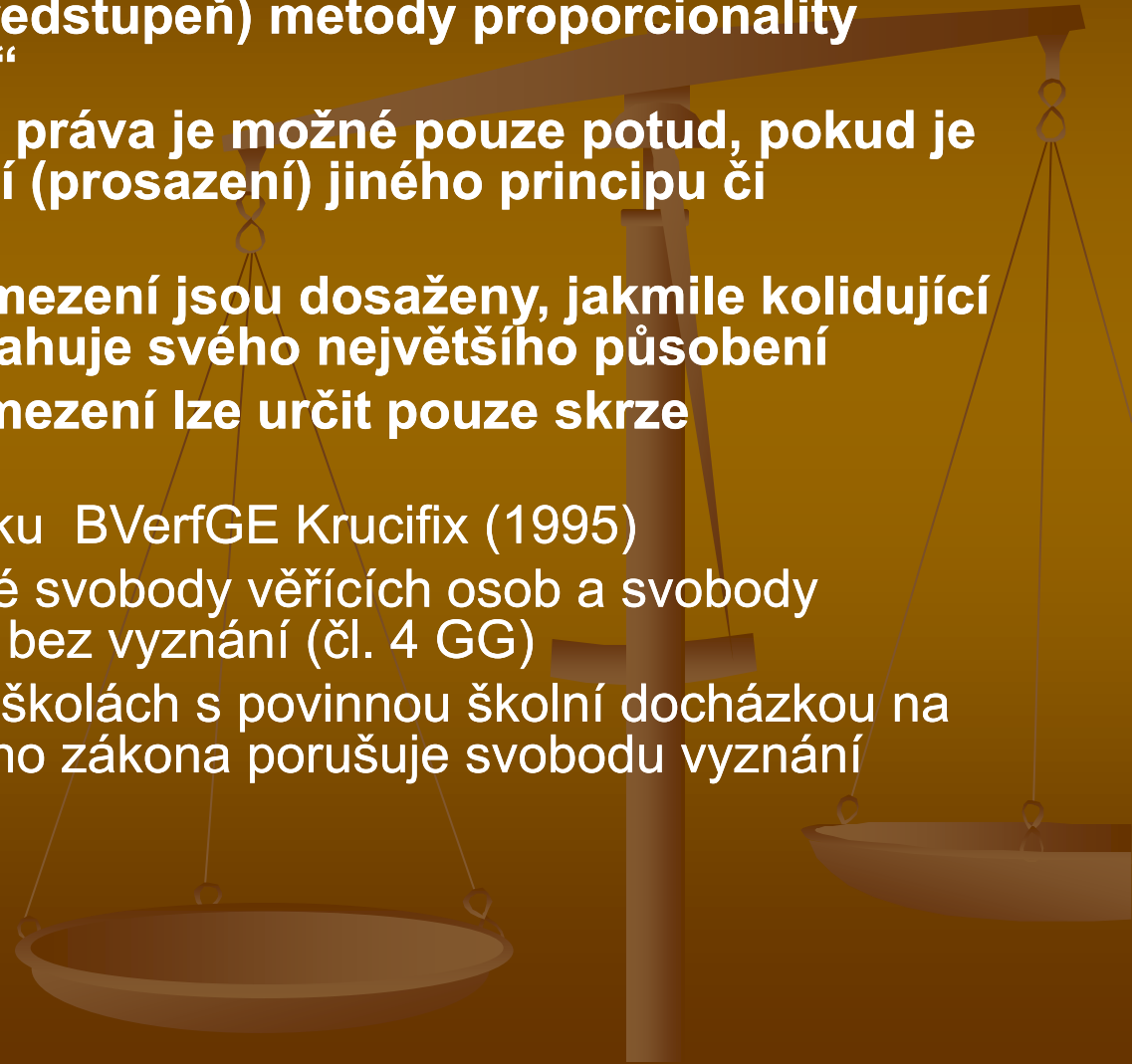
- *Abwägung* (metoda považování – vážení)
- *Verhältnismässigkeitsprinzip* (proporcionalita)
- *Praktische Konkordanz* (praktická konkordance)





# Princip proporcionality

- **Tzv. princip praktické konkordance (Konrad Hesse)**
  - Alternativa (spíše předstupeň) metody proporcionality založená na „vážení“
  - Omezení základního práva je možné pouze pokud je nezbytné k potvrzení (prosazení) jiného principu či základního práva
  - Hranice možného omezení jsou dosaženy, jakmile kolidující právo či princip dosahuje svého největšího působení
  - Přesnější hranice omezení lze určit pouze skrze proporcionalitu
  - Použit např. v rozsudku BVerfGE Krucifix (1995)
    - Kolize náboženské svobody věřících osob a svobody přesvědčení osob bez vyznání (čl. 4 GG)
    - Umístění kříže ve školách s povinnou školní docházkou na základě bavorského zákona porušuje svobodu vyznání

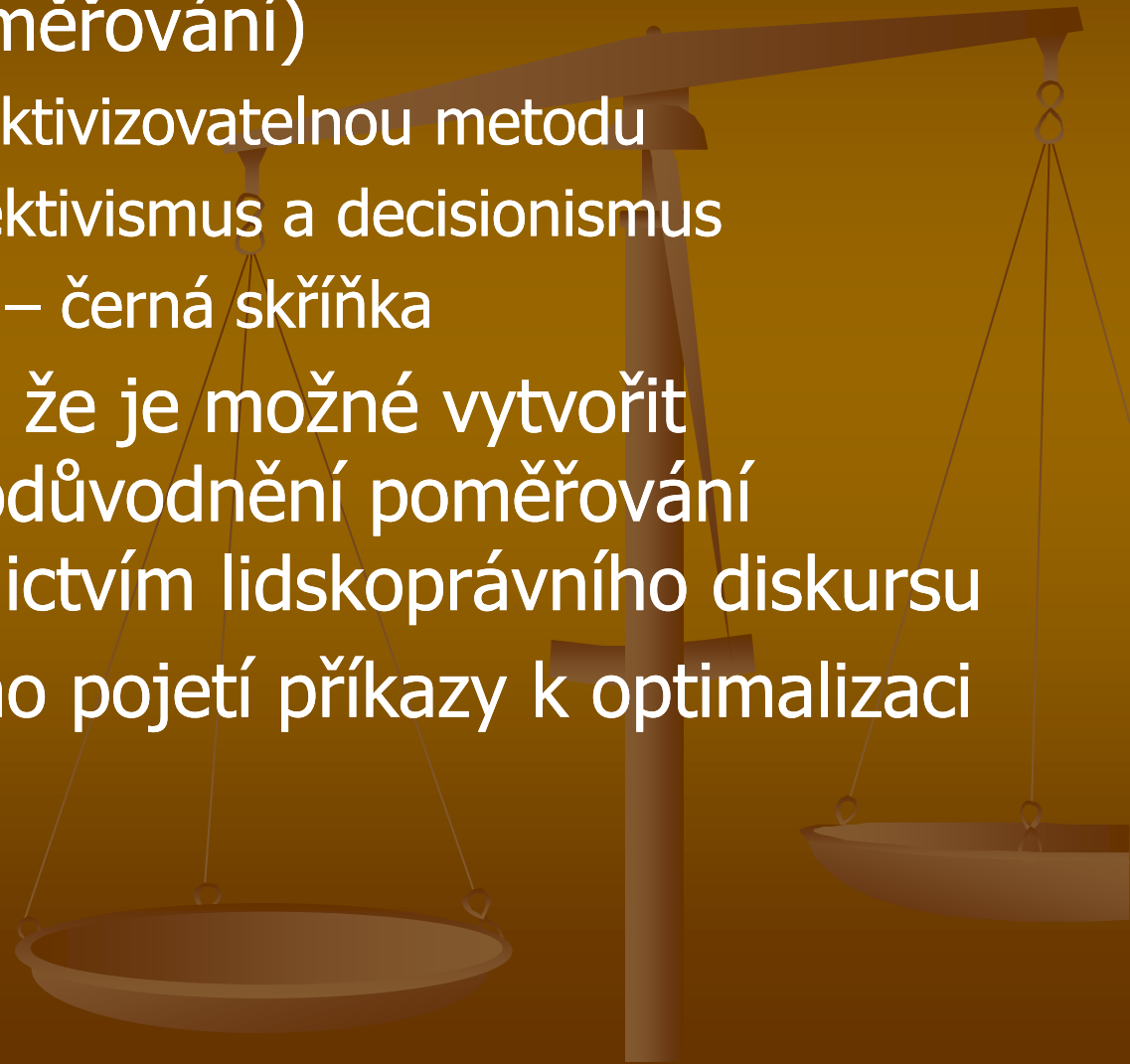


# Princip proporcionality

- Metoda vážení (poměřování)
  - Spočívá v tom, že jsou stanoveny tzv. preferenční věty, na základě nichž jsou porovnávány dotčené hodnoty (principy) v kontextu konkrétního právního případu
  - Tzv. zákon vážení (poměřování)
    - Čím více se od jedné hodnoty odhlíží (tzn. v daném případě se nenaplnuje, tím více se naplňuje hodnota (princip) konkurenční
  - Vážení principů nepředstavuje úlohu typu „všechno nebo nic“, nýbrž jde o „optimalizaci působení práva ve společnosti“

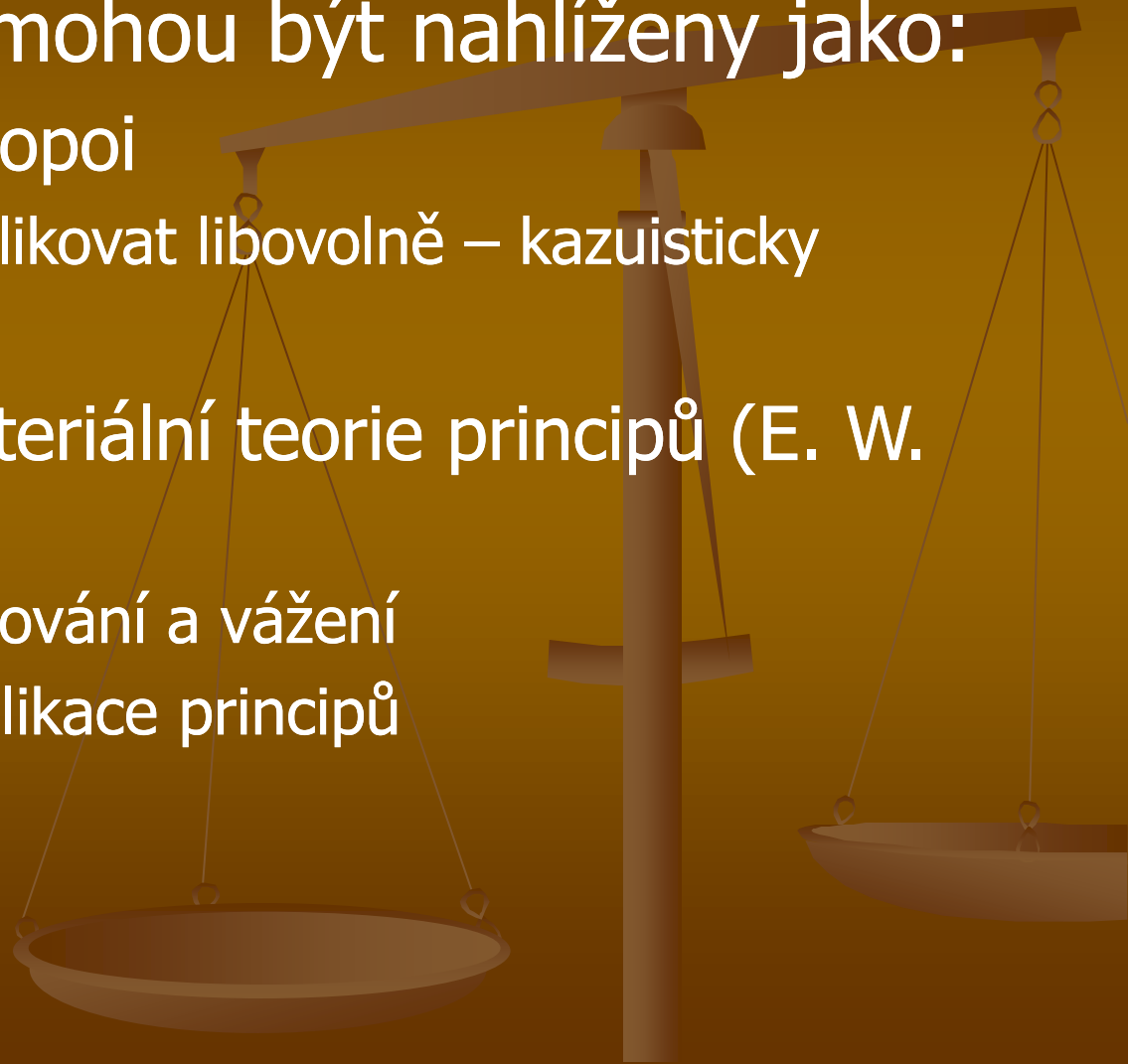
# Princip proporcionality

- Kritika vážení (poměřování)
  - Nejedná se o objektivizovatelnou metodu
  - Základem je subjektivismus a decisionismus
  - Umožňuje libovůli – černá skříňka
- Alexy se domnívá, že je možné vytvořit racionální model odůvodnění poměřování principů prostřednictvím lidskoprávního diskursu
- Principy jsou v jeho pojetí příkazy k optimalizaci



# Proporcionalita v právní argumentaci

- Právní principy mohou být nahlíženy jako:
  - Pouhý katalog topoi
    - Je možné je aplikovat libovolně – kazuisticky
  - Něco více – materiální teorie principů (E. W. Böckenförde)
    - Je třeba poměřování a vážení
    - Metodologie aplikace principů



# Princip proporcionality – judiciální podoba

- Vymezení německým ústavním soudem (Bundesverfassungsgericht – BVerfGe) v druhé polovině 20. stol.
- Zdrojem proporcionality je princip materiálního právního státu v kauzách:
  - Lebach (1 BvR 536/72 - svoboda tisku vs. ochrana osobnosti)
    - Obecné a konkrétní povážení kolidujících zájmů a základních práv
    - Přednost byla dána ochraně osobnosti
  - BVerfGE 51, 324
    - Právo obviněného na ochranu života a tělesné nedotknutelnosti proti povinnosti státu zajistit trestněprávní ochranu

# Proporcionalita a EU

- Čl. 52 Charty základních práv EU

*Rozsah a výklad práv a zásad*

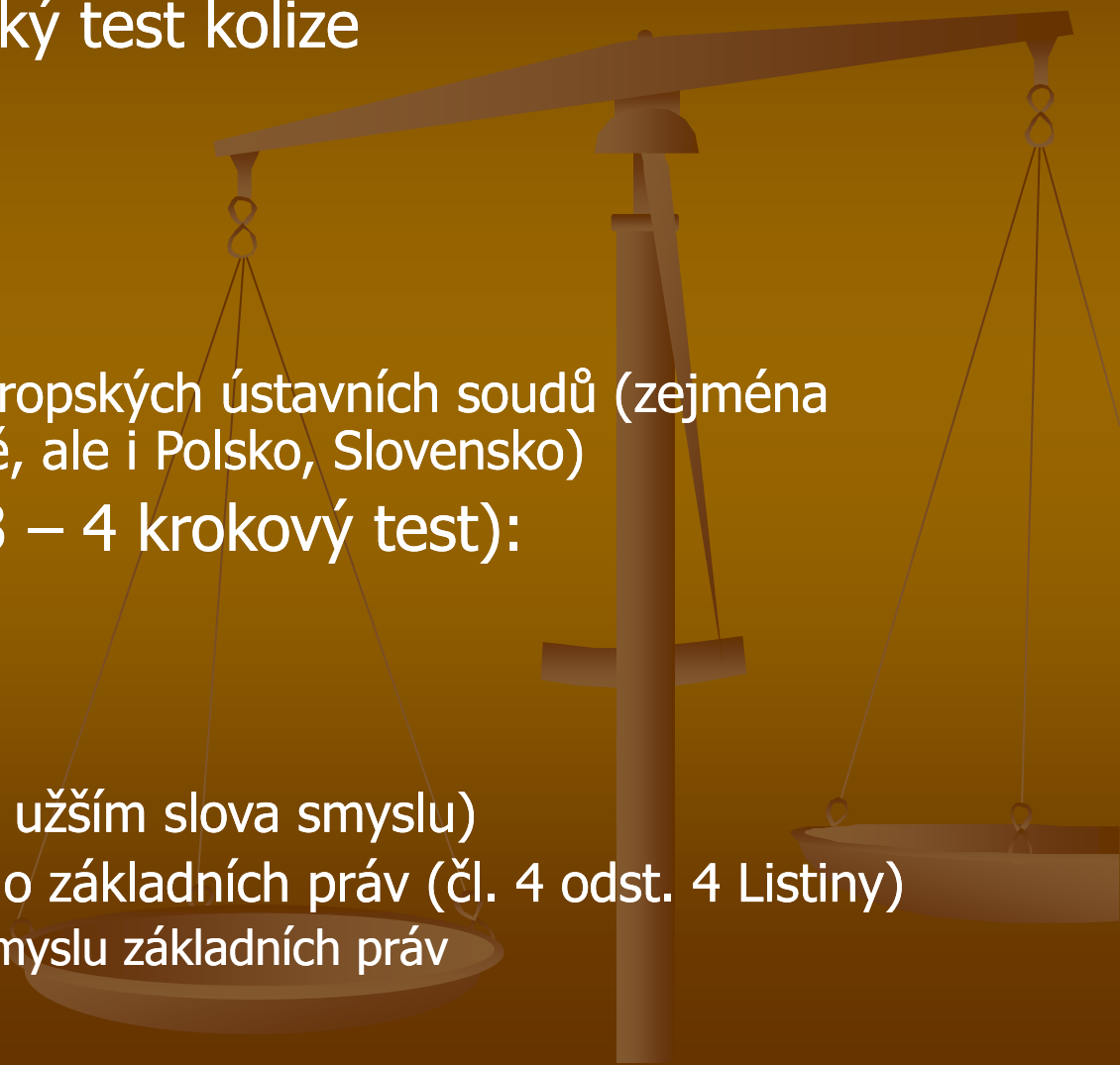
- 1. *Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. **Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.***

# Princip proporcionality v ČR

- Pojetí Ústavního soudu ČR (nálezn ze dne 1. 3. 2007, sp. zn. Pl. US 8/06)
  - v případech střetů základních práv či svobod s veřejným zájmem, resp. jinými základními právy či svobodami: "....je třeba posuzovat účel (cíl) takového zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro toto posouzení je zásada proporcionality (přiměřenosti v širším smyslu), jež může být také nazývána zákazem nadměrnosti zásahů do práv a svobod.
  - Tato obecná zásada zahrnuje tři kritéria posuzování přípustnosti zásahu. Prvním z nich je princip způsobilosti naplnění účelu (nebo také vhodnosti), dle něhož musí být příslušné opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku. Dále se pak jedná o princip potřeby, dle něhož je povoleno použití pouze nejšetrnějšího - ve vztahu k dotčeným základním právním a svobodám - z více možných prostředků. Třetím principem je princip přiměřenosti (v užším smyslu), dle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních."

# Proporcionalita v judikatuře ÚS ČR

- Je to určitý teleologický test kolize
  - A) základních práv
  - B) principů
  - C) hodnot
- dnes:
  - součást judikatury evropských ústavních soudů (zejména německy mluvící země, ale i Polsko, Slovensko)
- Struktura – kritéria (3 – 4 krokový test):
  - Vhodnost
  - Potřebnost
  - Porovnání závažnosti  
(tzn. proporcionalita v užším slova smyslu)
  - Minimalizace zásahu do základních práv (čl. 4 odst. 4 Listiny)
    - Šetření podstaty a smyslu základních práv





# Princip proporcionality jako metodologický test

- Kriterium vhodnosti
- Kriterium potřebnosti
- Porovnávání závažnosti práv (proporcionalita v úzkém smyslu) – zvažování argumentů:

- empirických,
- systémových,
- kontextových,
- hodnotových.

faktická závažnost jevu, který je spojen s ochranou určitého základního práva

zvažování smyslu a zařazení dotčeného základního práva či svobody v systému základních práv a svobod

zkoumání dalších negativních dopadů omezení jednoho základního práva v důsledku upřednostnění jiného

zvažování pozitiv v kolizi stojících základních práv vzhledem k akceptované hierarchii hodnot

# Proporcionalita v judikatuře ÚS



- Abstraktní kontrola norem
  - Institut anonymního svědka (Pl. ÚS 4/94)
    - Výklad čl. 4 odst. 4 Listiny jako příkazu k optimalizaci
    - Kolize práva na obhajobu a práva vyjadřovat se ke všem prováděným důkazům
- Konkrétní kontrola ústavnosti
  - Kauza rekognice (III. ÚS 25/01)
  - Právo na obhajobu a bezpečnost státu (Pl. ÚS 41/02)
  - Právo na uveřejnění informací o členství soudců v KSČ
- Odklony od „standardního“ testu
  - Extrémní disproportionality (náleze ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 28/09 – ústavnost daně z převodu nemovitosti)
  - Neodůvodněná přednost jednoho práva před druhým (náleze ze dne 1. 12. 2005, sp. zn. II. ÚS 94/05)

# Princip proporcionality

- všechny součásti principu proporcionality vyjadřují ideu optimalizace
- ústavní práva jsou příkazy k optimalizaci, tedy mají být realizovány v co největší míře v daných právních a skutkových podmínkách
- **vhodnost a potřebnost**: optimalizace ve vztahu k tomu, co je doopravdy možné → Paretoovo optimum

# Proporcionalita v judikatuře NSS

- Územní rozhodování (rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2009, č. 6 Ao 3/2009-76)
  - vztahu mezi veřejným zájmem na odstranění dopravní závady v obci a soukromým zájmem vlastníka pozemků zahrnutých do koridoru dopravní infrastruktury
- Opatření obecné povahy
  - Přiměřenost (proporcionalita) je součástí čtyřkrokového testu zákonnosti
    - Kompetence k vydání OOP
    - Procesní správnost postupu
    - Meritorní správnost OOP
    - Přiměřenost
      - po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán

# Proporcionalita v judikatuře NSS

- Zákaz shromažďování (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2009, čj. 8 As 7/2008-116)
  - Řešení přímého střetu shromažďovacího práva s jiným ze základních lidských práv nelze zobecnit a musí se vždy odvíjet od konkrétních skutkových okolností za současného zohlednění principu proporcionality.
- Rozpuštění politické strany (rozsudek NSS ze dne 4. 3. 2009, čj. Pst 1/2008-66)
  - zamýšlený zásah je přiměřený sledovanému cíli, tj. nenarušuje princip proporcionality mezi omezením práva sdružovat se v politických stranách a zájmem společnosti na ochraně jiných hodnot. Těmito hodnotami jsou zejména zájem na bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti a veřejném pořádku, předcházení trestným činům nebo ochrana práv a svobod druhých
- Podmínky výkonu živnostenského oprávnění (rozsudek NSS ze dne 11. 6. 2009, čj. 9 As 69/2008-50)
  - Výklad podmínky bezúhonnosti pro účely živnostenského zákona
- Právo na informace vs. Ochrana osobnosti
  - **RS 8 As 55/2012 – 62 – relativně překonáno Ústavním soudem**
  - Informace o platech zaměstnanců placených z veřejných prostředků se podle § 8b zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně poskytují.

# Proporcionalita a teleologie aneb závěrečný rekurz k účelu

- Vhodnost, potřebnost, proporcionalita
  - Hodnotící kritéria, která mohou být naplněna různým obsahem při zohlednění účelu
  - Subjektivní moment při provádění principu proporcionality
  - Záleží na aplikační instituci, zda jej použije (otázka hermeneutické svobody a interpretační odvahy)
    - podle Ústavního soudu je ovšem povinna test proporcionality užívat v situacích kolize základních práv
  - Svévole poměřování, ztráta právní jistoty a negativní vývoj směrem k soudcovskému státu (Holländer, *Filosofie práva*, s. 165)

