

Stát a některé zvláštní případy působení základních práv a svobod

Marek Ivičič*

1. Úvodem

Obecně je přijímáno, že základní práva a svobody (dále také jen zkráceně „základní práva“) mají povahu veřejného subjektivního práva, tedy vymezují vztah mezi jednotlivcem a státem, resp. veřejnou mocí navzájem.¹ Z hlediska právní dogmatiky se subjekty základních práv a svobod rozlišují na jejich nositele a adresáty. Zatímco v případě adresátů se jedná o subjekty povinné, tedy ty, kterým ze základních práv plynou povinnosti, jako nositelé se označují subjekty, kterým naopak základní práva přinášejí určité benefity. V případě naznačené konstrukce působení základních práv je jejich adresátem výlučně stát, resp. jen subjekty vykonávající veřejnou moc (vedle státu tedy přicházejí do úvahy zejména územní samosprávné korporace či korporace zájmové samosprávy). Nositelem je naopak jednotlivec či právnická osoba soukromého práva, tedy subjekty nedisponující výkonem veřejné moci. Ona veřejnost těchto práv zahrnuje prvek vrchnostenského působení, což je odlišuje od práv působících mezi subjekty formálně rovnými, které jsou obsahem soukromoprávních předpisů. V případě základních práv a svobod tak v kontra pozici stojí zájem jednotlivce proti zájmu veřejnému.

Uvedená nerovnost účastníků právního vztahu regulovaného normami veřejného práva je důvodem pro jeho možné označení jako vertikálního. Jako výjimky ze shora uvedené „klasické“ konstrukce vertikálního působení jsou chápány případy, ve kterých základní práva dopadají na vztahy mezi subjekty soukromoprávních vztahů, tedy působí horizontálně. Pro tento způsob působení základních práv a svobod se všeobecně užívá pojem „*Drittwirkung*“, pocházející ze sousedního Německa. Jeho podstatou je hledání odpovědi na otázku, zda i subjekty soukromého práva jsou ve vzájemných vztazích povinny respektovat základní práva a svobody, z praktické stránky věci řečeno, zda jsou oprávněni se těchto práv vůči sobě navzájem dovolávat cestou práva.

Pokud jde o první klasický, tedy vertikální způsob působení základních práv, není již v současné době zřejmý spor o tom, že stát vystupující jako vrchnosten-

ský orgán (tedy prostřednictvím svých správních orgánů) není nositelem základních práv. Je pouze jejich adresátem. Ani pokud je správní rozhodnutí správního orgánu (tedy státu ve vrchnostenském postavení) napadeno správní žalobou a posléze zrušeno, nemůže se správní orgán (stát) domáhat například základního práva dle čl. 36 Listiny, tedy práva na spravedlivý proces. Dle stanoviska pléna Ústavního soudu ČR² není správní orgán, jehož rozhodnutí bylo úspěšně napadeno správní žalobou, aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí správního soudu. Pokud tedy stát v postavení vykonavatele veřejné moci není oprávněn podat ústavní stížnost, není tedy nositelem základních práv, které by mohly být porušeny. Stejný závěr by měl platit rovněž pro ostatní subjekty nadané výkonem veřejné moci. Důsledkem uvedeného je pak závěr, že pokud by řízení před správním soudem v konkrétním případě vykazovalo vady, jenž by mohly být v případě, že by se týkaly nositelů základních práv, považovány za porušení práva na spravedlivý proces, není možno zjednaní nápravy na základě ústní stížnosti.

Tento článek si však klade za cíl zaměřit se pouze na některé zvláštní případy v rámci horizontálního působení základních práv a svobod, jejichž přímým účastníkem je stát.

2. Zvláštní případy horizontálního působení základních práv a svobod

Jako zvláštní případy horizontálního působení základních práv je možno označit situace, kdy jako jeden z účastníků soukromoprávního vztahu vystupuje stát. Pokud v tuto chvíli odhlédneme od samotného horizontálního působení jako takového, u naznačené problematiky přicházejí v úvahu dvě základní varianty, neboť stát může vystupovat jako ten, kdo se bude základ-

* JUDr. Marek Ivičič, advokát, doktorand na Katedře ústavního práva a politikologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.

¹ Například Filip, J., Svatoň, J. *Státověda*. 5. Vydání. Praha: Walters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 188.

² Sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99 ze dne 9. 11. 1999, toto rozhodnutí vychází z úvahy, podle které „*Definičním znakem pojmu ústavní stížnosti je zásah orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod. Pro aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti z toho vyplývá, že takto legitimován je pouze ten subjekt (fyzická a právnická osoba), jenž disponuje způsobilostí být nositelem základních práv a svobod. Ministerstvo, pokud vystupuje v postavení orgánu veřejné moci, nedisponuje právní subjektivitou. (...) Pokud stát vystupuje v právních vztazích v pozici subjektu veřejného práva, čili jako nositel veřejné moci, z povahy věci není a ani nemůže být nositelem (subjektem) základních práv a svobod.*“

ních práv dovolávat (tedy jako oprávněný – nositel), nebo naopak stát bude tím, vůči kterému se bude naopak základních práv dovolávat druhý účastník soukromoprávního vztahu (tedy jako povinný – adresát).

2.1 Stát jako nositel základních práv a svobod

První varianta, ve které stát vystupuje jako ten, kdo vůči druhému účastníku právního vztahu uplatňuje základní práva, je samozřejmě závislá na tom, zda lze státu, který v tomto případě svoji činnost vykonává ve formách soukromého práva (například prostřednictvím uzavírání smluv), vůbec přiznat postavení nositele základních práv. Stát zde tedy vystupuje jako účastník horizontálních vztahů, například jako vlastník či dlužník, tedy jako subjekt soukromého práva, který nepůsobí vrchnostensky. Stát má v této situaci postavení právnické osoby – korporace dle ustanovení § 21 občanského zákoníku. Obrátíme-li se opět do práva procesního, pak je přijímáno,³ že stěžovatelem při podání ústavní stížnosti může být organizační složka státu jako právnická osoba, a to v soukromoprávních věcech. Příkladem z poslední doby tak může být případ, kdy se Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových příslušný hospodařit s majetkem České republiky domáhá v civilním řízení zaplacení peněžité částky za užívání pozemku ve vlastnictví státu bez právního důvodu a ústavní stížností brojí proti rozhodnutí obecných soudů, které mu toto právo nepřiznaly, a to s odůvodněním, že bylo zasaženo do jeho základních práv.⁴ V odůvodnění svého rozhodnutí se Ústavní soud otázkou aktivní legitimace uvedeného úřadu ani výslovně nezabývá, což svědčí o obecném přijetí uvedeného názoru.⁵ I za této na první pohled jasné situace lze jistě uvést opoziční názor,⁶ který argumentuje povahou základních práv

jako práv zaměřených výlučně vůči veřejné (státní) moci a tím, že stát jako vykonavatel této moci nepotřebuje chránit sám před sebou. Proti tomuto argumentu se dá oponovat snad jen tak, že základní práva vedle svého pojetí jako veřejných subjektivních práv představují také objektivní ústavní hodnoty, které je třeba respektovat ve všech situacích, a rovněž jsou zárukou existence určitých institucí či institutů,⁷ tedy také například nezávislého soudnictví či rovnosti před soudem, což musí být garantováno za všech okolností a bez ohledu na to, zda účastníkem soudního řízení je jednotlivec, právnická osoba, stát v postavení subjektu soukromého práva či správní orgán ve správním soudnictví. Jinou otázkou je pak procesní vyjádření možnosti domáhat se tohoto práva například prostřednictvím ústavní stížnosti.

V sousedním Rakousku je zastáváno v judikatuře stanovisko, podle kterého jsou korporace, instituce a fondy veřejného práva nositeli všech základních práv, které přicházejí do úvahy pro právnické osoby. Proti uvedenému bývá nicméně argumentováno⁸ například tím, že je absurdní, aby tato práva náležela veřejné moci při plnění veřejných úkolů, která je naopak povinna je respektovat. Tyto subjekty nemají žádnou svobodnou sféru, kterou by bylo třeba před státem chránit. Dále se uvádí tzv. argument konfuze (Konfusionsargument), tedy splynutí oprávněné osoby a povinné osoby v jeden subjekt, podle kterého z formálního hlediska není možné, aby subjekt byl povinným a zároveň oprávněným.

2.2 Stát jako adresát základních práv a svobod při jejich horizontálním působení

Dalo by se říci, že rubem shora popsaného problému je druhá varianta, kdy stát jako účastník soukromoprávního vztahu vystupuje jako adresát základního práva, resp. druhý účastník vztahu (například druhá smluvní strana) se vůči němu domáhá svých základních práv. Otázkou tedy je, zda je stát vázán základními právy i v situaci, kdy vystupuje jako soukromoprávní subjekt.

³ Sládeček, V., Mikule, V., Syllová, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, str. 704.

⁴ Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. I. ÚS 263/11, ze dne 27. 10. 2011.

⁵ Shora uvedená učebnice státovědy (pozn. č. 1) na str. 188 k této problematice uvádí: „Přesto se však v podmínkách právního státu uznává, že některých základních práv se může dovolávat dokonce i stát. Například při soudním jednání, které je v právním státě záležitostí nestranného soudu, má stát právo na rovnost před soudem, na právo na zákonného soudce apod. Samozřejmě před soudem musí vystupovat jako právnická osoba soukromého práva např. jako věřitel, vlastník apod., nikoli jako veřejná moc.“

⁶ Viz usnesení Ústavního soudu, sp. zn. I. ÚS 136/01, ze dne 16. 3. 2004, podle jeho odůvodnění „z hlediska politické a ústavně právní teorie liberálního demokratického státu, je neudržitelné chápat stát jako subjekt základních práv a svobod, neboť je to především jednotlivec, který je těmito právy nadán právě ve vztahu ke státní moci. Otázka, zda stát vystupuje v určitém soukromoprávním vztahu jako právnická osoba, která proto není nadána mocenskými postavením, má sice své opodstatnění v rovině jednoduchého práva, její pro-

mítnutí do roviny práva ústavního a zejména do sféry základních práv a svobod je problematické, např. z pohledu samotného – v Ústavě vymezeného – účelu řízení o ústavní stížnosti, jímž je ochrana právnických a fyzických osob před nejzávažnějšími protiústavními zásahy orgánů veřejné moci. Není spolehlivý a nepochybnitelný ústavní podklad pro připouštění státu jako stěžovatele v řízení o ústavní stížnosti, jež je řízením výjimečným, korigujícím nepřipustné a závažné zásahy státu do ústavně chráněné sféry fyzických a právnických osob.“

⁷ Filip, J., Svatoň, J. *Státověda*. 5. Vydání. Praha: Walters Kluwer ČR, a. s., 2011, str. 192.

⁸ Walter Berka. *Die Grundrechte: Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich*, Springer, 1999, Wien – New York, ISBN 3-211-83355-2, str. 102–103.

V německy mluvících zemích se pro tento jev běžně používá pojem „*Fiskalgeltung der Grundrechte*“⁹.

Na první pohled by se mohlo zdát, že v případě akceptace horizontálního působení základních práv jako takového, by tím byl odstraněn či vyřešen i tento problém, neboť stát by byl vázán stejně jako ostatní subjekty soukromoprávního vztahu, resp. není zřejmě žádného důvodu pro to, aby soukromé osoby vázány základními právy byly a stát nikoliv. Rozdílné však mohou být důvody tohoto působení základních práv, jakož způsob působení a jeho intenzita.

Pokud se nyní vrátíme izolovaně pouze k vázanosti státu základními právy, půjde tedy o nevrchnostenskou činnost státu, neboť ten je v tomto vztahu v postavení nositele soukromých práv (německy se tento způsob jednání státu označuje jako „*Privatwirtschaftsverwaltung*“). P. Pernthaler¹⁰ v této souvislosti uvádí, že se o tento způsob jednání nejedná v případě, pokud je plnění veřejných úkolů organizačně zajištěno prostřednictvím subjektu odlišného od státu, například prostřednictvím k tomu založené obchodní společnosti. Z hlediska základních práv by zde tedy v úvahu přicházelo pouze běžné¹¹ horizontální působení. Je samozřejmě otázkou, zda by bylo přípustné takto se zbavovat „nepříjemných“ povinností, neboť tímto způsobem může s ohledem na vlastnickou strukturu a také charakter předávaných úkolů jen stěží dojít k přeměně veřejných zájmů na zájmy soukromé.

Oproti běžnému horizontálnímu působení je zde zvláštnost v tom, že adresátem, tedy povinným subjektem je zde stejně jako v případě vertikálního působení stát, zatímco na straně nositele je subjekt odlišný od státu. Jde tedy o střet státního zájmu se zájmem jiného subjektu (nejčastěji tedy zájmem soukromým). Praktický dopad má tato problematika například při udělování subvencí či při utrácení veřejných prostředků (tedy zadávání veřejných zakázek). Jako jeden z možných argumentů pro závaznost základních práv pro stát v těchto případech může být to, že jednotlivce se i v tomto případě nachází ve stavu potřebnosti ochrany, který je podobný situaci, když stát vykonává svá vrchnostenská oprávnění, neboť i v těchto situacích není třeba zásadně pochybovat o značné mocenské (zejména hospodářské) převaze státu.

⁹ http://de.wikipedia.org/wiki/Fiskalgeltung_der_Grundrechte – nahlíženo 20. 11. 2011.

¹⁰ Pernthaler, P. *Österreichisches Bundesstaatsrecht. Lehr- und Handbuch*, Verlag Österreich, 2004, str. 648.

¹¹ slovem „běžný“ není myšleno, že by horizontální působení základních práv bylo bráno jako něco naprosto běžného a samozřejmého, neboť i přes svoji právní existenci je stále považováno za výjimku z běžného působení, ale je tím myšleno použití tohoto pojmu v základním významu bez rozlišování subjektů soukromoprávního vztahu.

V této souvislosti lze činnost státu rozlišovat podle toho, zda jejím prostřednictvím dochází k plnění veřejných úkolů či nikoliv.

2.2.1. Plnění veřejných úkolů

V Rakousku¹² existuje shoda o vázanosti státu základními právy i při použití soukromoprávní formy jednání v případech, kdy stát tímto způsobem plní veřejné funkce. Stejně tak švýcarský Spolkový soud s touto vázaností souhlasí i v případech, kdy stát převádí plnění veřejných úkolů na subjekty, které je uskutečňují soukromoprávní formou.¹³ Uvedený názor koresponduje s čl. 35 odst. 2 švýcarské spolkové ústavy z roku 1999, podle kterého jsou subjekty plnící státní úkoly povinny respektovat základní práva a podílet se na jejich uskutečňování.¹⁴ Vázanost se rovněž připouští v případě, kdy má stát monopol¹⁵ nebo pokud se jednotlivce přes formální právní rovnost nachází ve fakticky podřízeném postavení nebo je na plnění ze strany státu existenčně závislý.¹⁶ Naznačené směřování k závaznosti základních práv lze jistě vztáhnout rovněž na ostatní subjekty nadané výkonem veřejné moci, pokud veřejné funkce plní prostřednictvím soukromoprávního jednání. Český Ústavní soud tak například vyžaduje po Pozemkovém fondu ČR¹⁷, který je právní osobou zřízenou zákonem a jeho úkolem je mj. také vypořádávání restitučních nároků prostřednictvím vydávání náhradních pozemků, aby při plnění svých úkolů postupoval tak, jak by byl povinen postupovat stát, neboť jde o zároveň o úkoly státu a vůle Fondu je odvozena od vůle státu. Z uvedeného je tedy zřejmý požadavek, aby Pozemkový fond respektoval základní práva, neboť při naplňování zákona o půdě, přestože se tak děje prostřednictvím výběrových řízení a uzavírání smluv, nemůže postupovat libovolně či dokonce svévolně a musí zachovávat princip rovnosti.

¹² Např. Walter Berka. *Die Grundrechte: Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich*, Springer, 1999, Wien – New York, ISBN 3-211-83355-2, str. 126, nebo Öhlinger, T. *Verfassungsrecht*, 7. přepracované vydání, Wien 2007, str. 321.

¹³ Häfelin, U., Haller, W. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Die neue Bundesverfassung*, 6. přepracované vydání, 2005, str. 86.

¹⁴ Dostupné na www.verfassungen.de (nahlíženo 27. 11. 2011).

¹⁵ Walter, R., Mayer, H., Kucsko-Stadlmayer, G. *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, 10. upravené vydání, Wien, 2007, str. 628.

¹⁶ Pernthaler, P. *Österreichisches Bundesstaatsrecht. Lehr- und Handbuch*, Verlag Österreich, 2004, str. 648.

¹⁷ Nález Ústavního soudu ČR, sp. zn. I. ÚS 125/10, ze dne 1. 9. 2010.

2.2.2 Jiná činnost státu

Od uvedených případů se rozlišuje činnost státu, která nesměřuje přímo k zajišťování veřejného blaha, resp. k plnění veřejných úkolů. U této činnosti, pokud jako taková u státu vůbec přichází v úvahu, již shora uvedené důvody závaznosti (s výjimkou monopolního či faktického mocenského postavení) nemusí platit. Nicméně i zcela neúčelové generování hospodářského zisku (např. prostřednictvím státních podniků) je sice primárně zaměřeno na posilování hospodářského postavení státu, nicméně ve výsledku má také vliv na fiskální možnost státu plnit veřejné úkoly.

2.2.3 Problematičnost dělení činnosti státu

Uvedené dělení činnosti státu (zaměřené na plnění veřejných úkolů a na ostatní) a z toho plynoucí rozdílný právní režim zpochybňuje např. K. Hesse¹⁸, podle kterého by to znamenalo, že existuje určitá oblast působení státu nacházející se zcela mimo ústavu. Tento závěr však dle něj nelze ničím zdůvodnit. Stejně tak je nesprávný závěr, podle kterého o vázanosti základními právy rozhoduje jen zvolená forma státního působení (zda se tak stane prostředky práva soukromého či veřejného). Konečně snahu o rozlišování činnosti státu činí zbytečnou argument, podle kterého ani absolutní vázanost nijak stát neomezuje, aby mohl plnit veškeré své úkoly. Dle jeho názoru ústavou konstituovaný stát nemá právo na libovůli, ústavě v základních právech nejde jen o formu, ale také o obsah státního působení. V této souvislosti je také možno uvést, že Evropský soud pro lidská práva nepřikládá rozlišování jednání státu na vrchnostenské a soukromoprávní žádný význam.¹⁹

Ze shora uvedených příkladů (subvence, veřejné zakázky) je zřejmé, že pokud je vůči státu uplatňováno, aby respektoval základní práva i při činnosti vykonávané soukromoprávní formou, je s touto vázaností spojován zejména požadavek na dodržování principu rovného zacházení (zákazu diskriminace), který má za cíl zejména zajistit rozhodování na základě objektivních a racionálních kritérií, nikoliv na základě předsudků, podvodného či jiného nekalého jednání. Že přinejmenším vázanost tímto principem je obecně přijímána, je možno dovozovat již z existence celé řady předpisů obyčejného (podústavního) práva, které tento princip závazně stanoví v řadě oblastí, které se týkají buďto všech subjektů bez rozdílu nebo jsou zaměřeny výlučně na oblast veřejného zájmu. Do první skupiny patří například pracovní právo, nejrůznější případy kontrakta-

ních povinností či nově soukromoprávní část diskriminačního zákona, do druhé typicky úprava zadávání veřejných zakázek. Prosazování závaznosti státu základními právy v soukromoprávních vztazích má v tomto případě podobu zákonodárné činnosti, a to na rozdíl od prosazování prostřednictvím soudní moci, resp. ústavního soudnictví, které přichází do úvahu v případech, kdy je argumentováno pouze ústavními předpisy, zejména Listinou základních práv a svobod.

3. Procesněprávní aspekty

I pokud bude uznáno, že stát v pozici subjektu soukromoprávního vztahu požívá jako nositel benefitů základních práv a přitom je zároveň jejich adresátem, neznamená to automaticky, že je dána aktivní (v případě postavení jako nositele) či pasivní (v případě postavení adresáta) legitimace k podání ústavní stížnosti.

S ohledem na čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ČR ve spojení s § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, je ústavní stížnost prostředkem ochrany základních práv pouze ve vertikálních vztazích, neboť obligatorní podmínkou je, že stížnost musí směřovat proti rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánu veřejné moci. Tato podmínka tak v případě soukromoprávního vztahu nemůže být naplněna, přestože jedním z jeho účastníků je subjekt, který v jiných případech veřejnou moc vykonává. Ústavní soud tak například odmítl ústavní stížnost směřující proti soukromoprávnímu úkonu (odstoupení od smlouvy), který vůči druhému smluvnímu partnerovi (obchodní společnosti) učinil Magistrát hlavního města Prahy, odbor školství, mládeže a tělovýchovy, a to v souvislosti se smlouvou o zvýšení dotace. Oficiálním důvodem pro odmítnutí bylo sice zmeškání lhůty pro podání ústavní stížnosti, nicméně si Ústavní soud neodpustil připojit konstatování, že napadený akt není způsobitelným předmětem řízení o ústavní stížnosti, neboť dotčený správní orgán v daném vztahu nevystupoval jako veřejnou mocí nadaný subjekt, nýbrž jako subjekt soukromého práva.²⁰

¹⁸ Hesse, K. *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 4. nově zpracované vydání, nakladatelství C. F. Müller Karlsruhe, 1970, str. 144.

¹⁹ Öhlinger, T. *Verfassungsrecht*, 7. přepracované vydání, Wien 2007, str. 321.

²⁰ Usnesení Ústavního soudu ČR, sp. zn. III. ÚS 1919/11 ze dne 22. 9. 2011, dle kterého „napadené „rozhodnutí“ vůbec není způsobilé porušení ústavně zaručená základní práva či svobody stěžovatele. (...) základním předpokladem zmíněného porušení je nepochybně skutečnost, že příslušným aktem orgán veřejné moci autoritativním (a právní moci schopným) způsobem zasahuje do právní sféry individuálně určené fyzické či právnické osoby. V nyní posuzované věci sice vystupuje správní orgán, nikoliv však (ve vztahu ke stěžovateli) ve vrchnostenské pozici, ale z pozice smluvního partnera, který (pouze) využil svého práva učinit jednostranný právní úkon - odstoupit od smlouvy. Skutečnost, že daný úkon má nebo může mít určité právní dopady nebo že jej správní orgán činí v oblasti veřejného práva, na skutečnosti, že nejde o rozhodnutí ve smyslu aktu, jímž se závazně zakládají, mění, ruší

Základních práv je tak třeba se v těchto případech, stejně jako u všech ostatních případů jejich horizontálního působení, domáhat již před soudy obecnými, což by ostatně mělo být samozřejmostí vždy, když jsou základní práva ve hře (tedy i u jejich vertikálního působení), neboť je to zcela v souladu s čl. 4 Ústavy ČR, když další podmínkou pro možnost úspěšného podání ústavní stížnosti je vyčerpání zásadně všech dostupných opravných prostředků. Pro soukromoprávní spory tak přímá právní cesta k prosazení práva končí nejpozději u Nejvyššího soudu ČR. K Ústavnímu soudu ČR je možno se dostat pouze nepřímo, a to prostřednictvím orgánu veřejné moci, v tomto případě právě za pomoci obecných soudů. V praxi to znamená postup, podle kterého žalobní návrh směřující vůči v řízení před obecnými soudy vůči druhému účastníkovi soukromoprávního vztahu, nyní směřuje jako ústavní stížnost vůči rozhodujícím obecným soudům. Tímto způsobem si Ústavní soud vytvořil možnost vyjadřovat se také k respektování základních práv a svobod v oblasti civilního práva.

4. Závěr

Ze shora uvedeného je patrné, že základní práva nelze v současné době pojímat pouze jako práva striktně zaměřená na vztah jednotlivce – stát, ale že tato práva mají širší dosah a dokonce jsou pojímána jako středobod celého právního řádu. Pokud však má jako jeden ze subjektů těchto práv vystupovat stát, a to v jiném než shora uvedeném „základním“ působení, je třeba zohled-

ňovat stát jako zcela specifický subjekt práva, který nemá mezi ostatními subjekty vnitrostátního právního řádu obdobu. Zejména je v této souvislosti významné, že charakteristika státu jako právního předpokládá primát práva nad státem a nikoliv obráceně jako je tomu u jednotlivce. Jelikož stát neexistuje samoúčelně, nýbrž pouze za účelem plnění jeho funkcí, které snad lze souhrnně charakterizovat jako zajišťování obecného blaha, měla by být činnost státu vždy podřízena principu legality, a to bez ohledu na formu jeho činnosti. Na rozdíl od jednotlivců tak státu nenáleží autonomie vůle ve smyslu samostatného rozhodování o „svém životě“, ale je pro něj charakteristický požadavek na absenci libovůle.

Summary

This article deals with the effect of fundamental rights and freedoms on the relationships regulated by private law, which acts as one of the participants the state. These cases can be considered as special cases of third party effect. State in these cases may arise from the fundamental rights privileges and obligations. The author first deals with cases where the state acts as a fundamental rights holder. The second case is analyzed on the contrary position of the state in these relations as the addressee of fundamental rights. Both cases in the conclusion the author also assesses in terms of procedural law, particularly given the possibility of filing a constitutional complaint.

nebo určují práva a povinnosti stěžovatele, nic změnit nemůže.“