

ZE SOUDNÍCH ROZHODNUTÍ

(ZAHRANIČÍ)

Smyslem této rubriky je poskytnout čtenářům základní informace o vybraných rozhodnutích vrcholných soudních institucí států nacházejících se v našem geoprostoru za účelem poskytnutí možnosti zasadit rozhodnutí našich vrcholných soudních institucí do kontextu doby.

Paušální zákaz nošení šátků pro pedagožky na veřejných školách, hranice zákonodárce při stanovení zákazů omezujících svobodu vyznání.

Usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 27. ledna 2015, č. j. 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10.

Předmětem řízení byl přezkum ústavnosti ustanovení školského zákona spolkové země Severní Porýní-Vestfálsko, dle kterých bylo učitelkám a učitelům veřejných škol zakázáno činit jakékoliv vnější projevy, které by měly politický, náboženský nebo jiný charakter nebo vnější projevy, které by jakkoliv vyjadřovaly jejich světonázor a měly by potenciál ohrozit nebo narušit neutralitu země či školní poklid¹⁾. Výslovně pak bylo zakázáno takové chování, které by u žáků, žákyň nebo jejich rodičů mohlo vzbudit dojem, že učitel či učitelka vystupuje proti lidské důstojnosti, rovnoprávnosti, svobodě či svobodnému demokratickému zřízení. Napadený zákon nadto zakotvil, že výkon povinnosti vzdělávat a vychovávat děti,²⁾ která je stanovena zemskou ústavou, a tomuto výkonu odpovídající vyobrazení křesťanských a západních vzdělávacích a kulturních hodnot, danému zákazu neodporuje.

Řízení u Spolkového ústavního soudu probíhalo na základě dvou ústavních stížností pedagožek muslimského vyznání. První z nich byla sociální pedagožkou, která po výzvě svého zaměstnavatele – veřejné základní školy přestala nosit šátek, ovšem nahradila jej růžovým baretem a rolákem stejné barvy, který jí zakrýval krk. To zaměstnavateli nestačilo a předal učitelce upomínku. Proti této se stěžovatelka neúspěšně bránila u pracovních soudů. Druhou stěžovatelkou byla učitelka turečtiny na veřejných školách, která odmítla dostát příkazu nenosit šátek, načež jí byla předána taktéž upomínka a následně i výpověď.

¹⁾ V orig. *Schulfrieden*: Tento pojem nebyl zákonodárcem blíže definován. Jedná se o obecné označení, které v sobě obsahuje požadovaný cíl, tedy harmonické a klidné soužití žáků, učitelů, rodičů žáků a dalších osob podílejících se na fungování veřejných škol. Úkolem veřejného školství je totiž mj. zprostředkovat žákům hodnoty a vědomosti a za tímto účelem vytvářet klidné a nekonfliktní prostředí (srov. BRABANDT, H., EPPING V., HOFFMANN, J. M., KATENHUSEN I., LEMKE, CH.: *Menschenrechte und Migration in Europa*. Berlin: LIT VERLAG, 2009, s. 241). Tato koncepce bude pro účely tohoto textu tedy překládána jako „školní poklid“.

²⁾ V orig. *Erziehungsauftrag*.

Spolkový ústavní soud se ve svém rozhodnutí nejprve zabýval tím, zda jsou napa-dená ustanovení v obecné rovině ústavně konformní. Dospěl přitom k závěru, že na základě restriktivního výkladu tato ustanovení obsto-jí. Na druhé straně bylo však dle názoru Spolkového ústavního soudu nutno zkoumat, zda u stěžovatelek skutečně došlo k faktickému ohrožení školního poklidu či neutrality. Ustanovení daného zákazu je totiž nutno poměřovat se svobodou vyznání obou stěžovatelek, která v sobě obsahuje také jejich náboženskou povinnost nosit na veřejnosti šátek.

Dle názoru Spolkového ústavního soudu sledoval zákonodárce Severního Porýní-Vestfálska stanoveným zákonem legitimní cíl, když měl v úmyslu chránit školní poklid a neutralitu státu a dostát tak své povinnosti vzdělávat a vychovávat, chránit základní práva žáků a žákyň a jejich rodičů a tím předcházet konfliktům. Zákonodárce disponuje dle komentovaného rozhodnutí při posuzování faktických skutečností a společenského vývoje možností předvídat. Musí však zároveň přiměřeně chránit rozsah a význam základní náboženské svobody a svobody vyznání pedagogického personálu a najít tak přiměřenou hranici obojího.

Nošení oblečení, které má náboženské konotace, není primárně způsobilé negativně ovlivnit náboženskou svobodu a svobodu vyznání žáků a žákyň. Dokud pedagogové nepřesvědčují žáky a žákyň o svém názoru a vyznání verbálně, je nošení takového oděvu pouze výrazem pozitivní náboženské svobody a je vyváženo a relativizováno chová-ním jiných pedagogů, kteří jsou jiného vyznání a zastávají jiný světonázor. Přesně tímto způsobem se totiž má ve veřejných školách projevovat nábožensko-pluralitní společnost. Nic jiného dle názoru Spolkového ústavního soudu nevyplývá ani ze základního rodičov-ského práva na výchovu svých dětí, které zakotvuje čl. 6 Základního zákona. Ani z něj nelze vyvodit nárok na to, aby děti školou povinné byly oproštěny přítomnosti takových vyučujících. Spolkový ústavní soud tak dospěl k názoru, že ani u jedné stěžovatelky nedo-šlo ke konkrétnímu ohrožení školního poklidu nebo neutrality státu a že pouze abstraktní ohrožení, které z jejich chování vyvodily příslušné pracovněprávní soudy, nelze posoudit jako chování, které by se přičilo stanovenému zákazu. Pouhým nošením šátku ze strany pedagožek totiž stát není žádným způsobem identifikován s určitým náboženstvím (na rozdíl od kříže či krucifixu vyvěšeného ve státních školách). K tomu, aby došlo k poru-šení stanoveného zákazu, by dle Spolkového ústavního soudu bylo zapotřebí konkrétního ohrožení nebo porušení školního poklidu nebo neutrality. V této souvislosti Spolkový ústavní soud dále zdůraznil, že je naopak úkolem veřejných škol zprostředkovat žákům a žákyním toleranci vůči jiným náboženstvím a světonázorům, k čemuž kulturní a nábo-ženská diverzita pedagogického personálu přispívá.

Zatímco tedy stanovený obecný, ovšem restriktivně vyložený zákaz ústavnímu pře-zkumu vyhověl, ustanovení favorizující křesťanské a západní hodnoty před Spolkovým ústavním soudem neobstálo. Toto ustanovení totiž bezdůvodně znevýhodňuje lidi jiného vyznání a jiného názoru a tato nerovnost není ústavně ospravedlnitelná. Pokud by měly být pro pedagogický personál plošně zakázány jakékoliv projevy náboženského charak-teru, muselo by toto platit bez výjimky a pro všechny. Zatímco tedy Spolkový pracovní soud, který v poslední instanci rozhodoval oba spory, dospěl k názoru, že na základě

restriktivního výkladu ob stojí i toto ustanovení, Spolkový ústavní soud jej vyvedl z omylu. Spolkový pracovní soud na napadené ustanovení nahlížel tak, že ono „vyobrazení“ křesťanských a západních vzdělávacích a kulturních hodnot není svojí intenzitou srovnatelné s „činěním projevů“ nastíněným výše. Nadto pod pojmem „křesťanský“ rozuměl Spolkový pracovní soud hodnoty vyplývající sice z křesťansko-západní kultury, ovšem dávno oproštěné od náboženského kontextu. Takový výklad však dle Spolkového ústavního soudu překračuje ústavně konformní výklad norem a je v rozporu se zásadou vázanosti soudu zákonem. Dokonce je takový výklad, dle názoru Spolkového ústavního soudu, přímo v rozporu s úmyslem zákonodárce. Tento úmysl nesmí být zaměňován s debatou, která proběhla na půdě zákonodárského sboru před ukončením zákonodárského procesu a která se zabývala možností restriktivního výkladu ustanovení. Toto totiž pouze ukazuje na to, že si byl zákonodárce vědom ústavněprávních rizik ustanovení. Nadto by mohlo toto ustanovení vést k diskriminační praxi ze strany veřejné správy. Proto bylo toto ustanovení Spolkovým ústavním soudem prohlášeno za nicotné.

Dodejme, že dva soudci Spolkového ústavního soudu – soudce Schluckebier a soudkyně Hermanns – nebyli téhož názoru jako většina prvního senátu Spolkového ústavního soudu a v této věci připravili své disentanční stanovisko. Dle tohoto není restriktivní výklad napadeného ustanovení prezentovaný většinou prvního senátu ústavně žádán. Senát dle jejich názoru příliš ukrajuje z prostoru daného zemskému zákonodárci, neboť i abstraktní nebezpečí pro školní poklid a neutralitu státu postačí k opodstatnění daného zákazu. Nadto disentanční stanovisko vyzdvihuje specifikum vztahu žák-pedagog, kdy úkolem učitele je vychovávat a posuzovat žáky a zároveň působit na žáky jako jejich vzor. Nošení nábožensky konotovaného oblečení může také vzbuzovat různé konflikty mezi žactvem. Závazek státu zachovávat neutralitu totiž dle disentančního stanoviska není ničím jiným než závazkem jeho veřejných činitelů k neutralitě. V souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva je však dle názorů disentančících soudců nezbytné, aby zákazu podléhalo pouze takové oblečení, které má náboženskou konotaci a zároveň značnou sílu sdělení.

Omezení práce o sobotách pro zaměstnance prodejen, hranice kompetencí zemského zákonodárce.

Usnesení Spolkového ústavního soudu ze dne 14. ledna 2015, č. j. 1 BvR 931/12.

Řízení se zabývalo ustanovením durynského zákona o otevíracích dobách prodejen, dle něž musí mít zaměstnanci tamních prodejen alespoň dvě soboty v měsíci volné.

Stanovení otevírací doby obchodů a předpisy na ochranu zaměstnanců byly od roku 1956 na spolkové úrovni zakotveny zákonem o zavírací době v obchodech (*Ladenschlussgesetz*). Tento zákon na spolkové úrovni dodnes zakotvuje, že zaměstnancům náleží vždy jedna volná sobota v měsíci. V rámci federalistické reformy z roku 2006 byla kompetence stanovit zavírací dobu obchodů přenesena na spolkové země. Naproti tomu možnost stanovit opatření k ochraně zaměstnance bylo ponecháno v oblasti konkurující zákonodárské kompetence. Dle názoru Spolkového ústavního soudu napadené

ustanovení nespadá pod oblast stanovení zavírací doby obchodů, a tedy pod oblast výhradní zákonodárné kompetence zemí. Přesto však byla zákonodárná kompetence zemského zákonodárce v této věci dána, a to právě na základě konkurující zákonodárné kompetence (čl. 74 odst. 1 bod 12 Základního zákona). Dle této zemím přísluší zákonodárné oprávnění, pokud toto nebylo využito spolkovým zákonodárcem. *In contrario* není zemský zákonodárce oprávněn řešit určitou otázku, pokud ji již spolkový zákonodárce ve své legislativě vyřešil *vyčerpávajícím způsobem*. Určujícími kritérii pro stanovení tohoto dosahu úpravy přijaté spolkovým zákonodárcem je znění, účel úpravy a historie dané úpravy. Rozhodující skutečností pak dle názoru Spolkového ústavního soudu je, zda určitá oblast byla spolkovým zákonodárcem upravena *komplexně a bez mezer* či zda měla být dle objektivně seznatelné vůle zákonodárce upravena *s konečnou platností*.

Spolkový ústavní soud na základě výše vymezených kritérií dospěl k názoru, že spolkový zákonodárce sice stanovil povinnost jedné volné soboty pro zaměstnance, z pohledu Spolkového ústavního soudu však nevyčerpal tímto pravidlem danou oblast zcela a ponechal zemskému zákonodárci prostor k tomu, aby zakotvil větší míru ochrany zaměstnance a přiřknul mu tak právo na více volných sobot. Spolkový ústavní soud tedy toto ustanovení chápal jako prostou minimální garanci stanovenou spolkovým zákonodárcem. Tento svůj postoj odůvodnil také doporučujícím usnesením výboru pro hospodářství a práci Německého spolkového sněmu, dle kterého měl být zakotven nárok na „minimálně“ jednu volnou sobotu v měsíci.

V následujících částech usnesení se Spolkový ústavní soud zabýval otázkou materiální konformity napadeného ustanovení se Základním zákonem. Ústavní stížnost, o níž předmětné řízení probíhalo, totiž podala prodejna nábytku, která argumentovala svým zaručeným právem na svobodu podnikání a výkonu povolání. Spolkový ústavní soud dospěl v této souvislosti k názoru, že byť napadené ustanovení zasahuje do této svobody stanovené čl. 12 odst. 1 Základního zákona, jedná se o zásah opodstatněný a přiměřený. Napadené ustanovení tak i z tohoto hlediska před Spolkovým ústavním soudem obstálo, neboť bylo posouzeno jako přiměřené a adekvátní, zejména s ohledem na to, že převážil význam ochrany zaměstnanců a jejich práva na rodinný a osobní život.

Zbývá dodat, že i v tomto případě bylo vyhotoveno disentanční stanovisko, a sice z pera soudce Pauluse. Tento vyslovil názor, že usnesení není v souladu s rozdělením zákonodárných kompetencí dle Základního zákona ani s dosavadní judikaturou obou senátů Spolkového ústavního soudu. Soudce Paulus byl totiž toho názoru, že úpravou obsaženou ve spolkovém zákoně o zavírací době obchodů spolkový zákonodárce zcela vyčerpal dané téma a zemský zákonodárce tak neměl mít možnost stanovit odchylná pravidla. Také popřel většinovou argumentaci prvního senátu Spolkového ústavního soudu spočívající v doporučujícím usnesení výboru pro hospodářství a práci Německého spolkového sněmu. Použité slovíčko „minimálně“ má dle jeho názoru potenciál otevřít prostor jen a pouze pro kolektivní vyjednávání, v žádném případě ne pro zemského zákonodárce.

Marie Pechancová