

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Pojem veřejného zájmu v mezinárodní praxi

Veřejný zájem je pojem, který patří do kategorie tzv. neurčitých, a proto je jeho definice nesnadná. Veřejný zájem je jednotlivými rozhodovacími orgány vykládán různě a navíc je v čase proměnlivý. S tím souvisí i nejednotnost terminologie - objevují se výrazy jako obecný zájem (u Evropského soudu pro lidská práva - ESLP), kategorické důvody obecného zájmu (u Evropského soudního dvora - ESD).



Kategorie veřejného zájmu je vykládána poměrně široce a je-li opatření (tj. zpravidla normativní právní akt, není vyloučen ani individuální právní akt - např. rozhodnutí ESLP *Sporrong, Lönnroth v. Švédsko*, kde došlo k vydání individuálních zákazů stavebních prací a rozhodnutí o vyvlastnění) uznáno za opatření ve veřejném zájmu, nemusí to nutně znamenat, že je ve prospěch většiny ani to, že je ve prospěch společnosti jako celku.

Příkladem opatření, které bylo shledáno v souladu s veřejným zájmem, třebaže bylo ve prospěch menšiny, je rozhodnutí ESLP ve věci *Chassagnou v. Francie*, kde došlo k přijetí zákona, ze kterého vyplývalo povinné členství v honebních společnostech pro vlastníky nemovitostí a povinný převod výlučných práv k honitbě členům honební společnosti - z tohoto opatření měly prospěch pouze osoby zabývající se lovem. ESLP spatřoval existenci veřejného zájmu v regulaci lovu.

Stejně tak i opatření, které je ve prospěch jednotlivců, může být považováno za opatření ve veřejném zájmu. V tomto smyslu judikoval např. ESLP v rozhodnutí *James a další v. Velká Británie*. V tomto případě přišli žadatelé o podstatnou část svých příjmů, jelikož opatření přijatá Velkou Británií dávala nájemcům v lukrativních částech Londýna právo získat vlastnictví nemovitostí za nižší než tržní cenu. Byť z této reformy v konečném důsledku profitovali přímo jednotlivci, uznal ESLP veřejný zájem, který podle něj spočíval v nastolení větší sociální spravedlnosti v oblasti bydlení.

V některých systémech práva jsou určité důvody veřejného zájmu a priori vyloučeny: v oblasti práva ES nemohou čistě ekonomické zájmy podle judikatury ESD nikdy sloužit k ospravedlnění omezení základních svobod vnitřního trhu (viz např. rozhodnutí C-265/95 *Komise v. Francie*, C-398/95 *SETTEG*, C-367/98 *Komise v. Portugalsko*, konkrétně ESD odmítl uznat odůvodnění, podle nějž spočíval veřejný zájem ve výběru strategického partnera, posílení soutěžní struktury předmětného trhu či modernizaci a zvýšení efektivity výrobních prostředků.

Dojde-li ke sporu ohledně toho, zda daným opatřením bylo zasaženo do práv jednotlivce (např. do práva na majetek, resp. do vlastnického práva), či do práva vykonat svobodu volného pohybu kapitálu či svobodu usazování, nebývá existence veřejného zájmu zpravidla **jediným** kritériem zkoumání určitého opatření.

V jednotlivých systémech může být jeho zkoumání úzce spjato s naplněním podmínky

proporcionality, zkoumáním zákonnosti daného opatření či existence diskriminace. Tyto prvky jsou v některých případech propojeny tak těsně, že je není možno uměle oddělit: například ESLP definuje přiměřenost (proporcionalitu) jako nastolení spravedlivé rovnováhy mezi **obecným zájmem** (v některých judikátech nazývaným veřejným zájmem) a ochranou základních práv jednotlivce. Tedy, ochrana veřejného zájmu, její výklad a **zkoumání** jsou zpravidla svěřeny rozhodovacím nebo zákonodárným orgánům, přičemž existence veřejného zájmu (spolu se splněním jiných podmínek) dovoluje učinit výjimku z daného pravidla (v našem případě ochrany vlastnického práva) – jedná se tedy o jakousi „únikovou doložku“.

Poněkud specifická je oblast práva ES a oblast mezinárodního investičního rozhodčího řízení. V právu ES může být totiž výkon svobody volného pohybu kapitálu a výkon svobody usazování omezen, a to právě s poukazem na existenci důležitého veřejného zájmu (je ovšem třeba, aby byly splněny i další podmínky, tj. opatření omezující tyto svobody musí být přiměřené vzhledem k zamýšlenému cíli a nesmí být diskriminační na základě státní příslušnosti). Ačkoliv byl tento koncept vytvořen judikaturou ESD, nevisí tento koncept „ve vzduchu“, ale vychází ze zásady nediskriminace podle čl. 12 Smlouvy o založení ES a zásady proporcionality podle čl. 5 odst. 3 Smlouvy o založení ES. Na druhou stranu je zajímavé si povšimnout, že i zde se jedná o výjimku (výjimku ze zásady volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu) – tj. veřejný zájem slouží (za splnění dalších podmínek) k ospravedlnění zásahu do garantovaných svobod volného pohybu.

Koncept veřejného zájmu v kontextu ochrany práv investora podle bilaterálních úmluv vyjádřil výstižně Christoph Schreuer: *„It is impossible to compensate a foreign investor for every measure taken by the host State that has some averse effect, however minimal, on its business operation. Such a requirement would severely impair the State in its sovereign functions. On the other hand, the fact that a regulatory measure serves some legitimate public purpose cannot automatically lead to the conclusion that no expropriation has occurred and that, therefore, no compensation is due.“*¹

Jinými slovy je kladen důraz na existenci veřejného zájmu a jeho podloženosti, přičemž tyto prvky jsou samozřejmě zkoumány teprve tehdy, dojde-li k tvrzenému zásahu do vlastnických práv a zároveň k zahájení rozhodčího řízení.

V žádném případě nelze říci, že by existoval taxativní výčet důvodů, které jsou ve veřejném zájmu – výslovně to potvrdil ESD i ve svém rozhodnutí Cassis de Dijon (C-120/78 *Rewe Zentral*) a také ESLP se přiklání k tomu, že prostor ponechaný zákonodárci k volné úvaze při uskutečňování sociální a hospodářské politiky by měl být velký, a ponechává na zákonodárci, aby určil, co je ve veřejném zájmu. Jediným limitem, je absence rozumného základu v úsudku zákonodárce (*James a další v. Velká Británie*).

Vzhledem k výše naznačenému kasuistickému přístupu je zřejmé, že veřejný zájem je teoreticky těžko uchopitelná kategorie, která nabývá na významu teprve v konkrétních situacích.

V rozhodnutí vydaném ESLP *Mellacher a další v. Rakousko* byly na základě nového zákona o nájmech značně sníženy zisky pronajímatelů z pronajímaných nemovitostí. K tomu ESLP uvedl: *„Such laws [zákony které upravují užívání majetku] are especially called for and usual in the field of housing, which in our modern societies is a central concern of social and economic policies, In order to implement such policies, the legislature must have a wide margin of appreciation both with regard to the existence of a problem of public concern warranting and as to the choice of the detailed rules for the implementation of such measures* (odst. 45, jde o konstantní judikaturu, tentýž názor byl vyjádřen v *James a další v. Velká Británie*). ESLP uznal, že zákon, kterým se umožňuje méně movitým osobám snáze dosáhnout na bydlení, a to stanovením rozumných (tedy pro tyto osoby přijatelných) cen je ve veřejném zájmu (současně s regulací nájmu byly vytvořeny pobídky pro zlepšování nižších kategorií bytů).

Na okraj je také zajímavé sledovat v této kauze legislativní vývoj a proměny v nazírání na nutnost regulace v této oblasti - v roce 1967 byl trh s byty uvolněn, v roce 1974 došlo k znovu zavedení omezení při pronajímání nemovitostí nižší kategorie. Nakonec v roce 1981 došlo k uzákonění systému, který měl zabránit výrazným a neopodstatněným rozdílům mezi nájmy za byty téže kategorie a potlačit spekulace s nemovitostmi. Jinými slovy, politika státu v těchto oblastech není neměnná a stát má právo ji změnit, považuje-li to za opodstatněné .

V případě, že ESLP shledá, že opatření bylo ve veřejném zájmu, musí (jsou-li splněny i ostatní podmínky - tj. proporcionalita opatření, nediskriminace a zákonnost opatření) soukromé zájmy veřejnému zájmu ustoupit. Tento princip se odráží v řadě rozhodnutí, např. *Mellacher a další v. Rakousko*, *James a další v. Velká Británie*, kde došlo k omezení příjmů z nájemného ve veřejném zájmu zlepšení bytové politiky, *Banér v. Švédsko*, kde došlo ke zrušení určitého typu licencí k rybaření a tím ke snížení příjmů držitelů těchto licencí ve veřejném zájmu nižších nákladů na rekreaci pro obyvatelstvo nebo *Ian Edgar (Liverpool) Limited v. Velká Británie*, kde došlo k omezení prodeje určitých typů zbraní, a tím snížení zisku stěžovatele ve veřejném zájmu kontroly obchodování se zbraněmi. Vzhledem k šíři záběru veřejného zájmu a vzhledem k tomu, že existence veřejného zájmu tvoří odůvodnění pro přijetí „výjimky z pravidla“ lze nepochybně nalézt příklady i v jiných oblastech.

Mgr. Bohdana Jedličková

[ROWAN LEGAL, advokátní kancelář s.r.o.](#)

GEMINI Center
Na Pankráci 1683
140 00 Praha 4

tel.: +420 224 216 212

fax: +420 224 215 823

e-mail: paha@rowanlegal.com

[1] Schreuer Ch., The Concept of Expropriation under the ETC and other Investment protection Treaties, str. 28.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)

- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)