

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 1/2025
Vol. LXXI

IURIDICA

1/2025

Vol. LXXI

UNIVERZITA KARLOVA
NAKLADATELSTVÍ KAROLINUM

Vědecký redaktor: prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

Výkonný redaktor: doc. JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.

Všechny články tohoto čísla byly recenzovány.

<https://www.karolinum.cz/journals/iuridica>

© Univerzita Karlova, 2025

ISSN 0323-0619 (Print)

ISSN 2336-6478 (Online)

OBSAH

70. VÝROČÍ VZNIKU ČASOPISU ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE IURIDICA

<i>Pavel Maršálek, Václav Pavlíček, Miroslav Sedláček, Alena Winterová, Stanislava Černá, Monika Pauknerová, Kristina Koldinská, Jan Pichrt, Martin Kopecký, Radim Boháč, Roman Vybíral, Vladimír Pelc, Vojtěch Stejskal, Pavel Šturma, Michal Tomášek:</i> 70 let právní vědy na stránkách časopisu <i>Acta Universitatis Carolinae Iuridica</i>	11
--	----

POCTA DOC. JUDR. LENCE PÍTROVÉ, CSC.

<i>Michal Tomášek: Životní jubileum docentky Lenky Pítrové</i>	63
<i>Richard Král: Douška ke slučitelnosti „lex voucher“ s právem EU</i>	65
<i>Jindřiška Syllová: Role parlamentních komor při schvalování klimatické politiky Evropské unie (příklad aplikace článku 10b Ústavy)</i>	75
<i>Hoang Nguyen, Eliška Mainclová: České soudy ve vleku unijního práva a judikatury SDEU při přezkumu zajištění cizinců: vázanost žalobními body a ochrana zranitelných osob</i>	91
<i>Martin Adamec, Daniel Burda: Náhrada újmy způsobené nezákonným stíháním za přestupek</i>	109

VARIA

<i>Marie Karfíková, Tomáš Šipoš: Financial and Legal Implications of the Development of Electromobility for the National State Budget</i>	127
<i>Charles Bird: Can Space Resources and Common Heritage Be Successful Intertwined? A Historical Analysis of the Sea and Space</i>	143
<i>Gergely Ferenc Lendvai: The First Step towards a More Inclusive Environment in Sports? Case Note of the ECtHR's <i>Semenya v. Switzerland</i> Judgment</i>	159
<i>Jozef Záhora: Trestné činy z nenávisťi v európskej perspektíve</i>	179

<i>Matěj Czinege: Proč jsou omezená věcná práva omezená? K teoriím o povaze věcných práv a k jejich pojmenování</i>	197
<i>Nicolas Ölveczky: Může soud dotvořením práva pomoci zaměstnanci se zdravotním postižením?</i>	213

RECENZE

<i>Vojtěch Stejskal: Gabriela Kubíková. Dobré životní podmínky hospodářských zvířat v právu Evropské unie</i>	237
---	-----

ZPRÁVY

<i>Dominik Ilichman: Pražské dny obchodního práva 2024 – zpráva z vědecké konference</i>	241
<i>Katarzyna Jaworska, Maciej Jońca: International Seminar Law and Emotions in William Shakespeare's Plays, Szczecin, 18–19 June 2024</i>	249
<i>Sára Matičková, Veronika Konvalinková: Digitalizace Acta Universitatis Carolinae Iuridica</i>	253

CONTENT

70TH ANNIVERSARY OF THE JOURNAL *ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE IURIDICA*

<i>Pavel Maršálek, Václav Pavlíček, Miroslav Sedláček, Alena Winterová, Stanislava Černá, Monika Pauknerová, Kristina Koldinská, Jan Pichrt, Martin Kopecký, Radim Boháč, Roman Vybíral, Vladimír Pelc, Vojtěch Stejskal, Pavel Šturma, Michal Tomášek:</i> The Seventy Years of Legal Science in <i>Acta Universitatis Carolinae Iuridica</i>	11
---	----

TRIBUTE TO DOC. JUDR. LENKA PÍTROVÁ, CSC.

<i>Michal Tomášek:</i> Life Anniversary of Associate Professor Lenka Pítrová	63
<i>Richard Král:</i> Supplementary Comments on the Compatibility of the “Lex Voucher” with EU Law	65
<i>Jindřiška Syllová:</i> The Role of the Parliamentary Chambers in the Adoption of EU Climate Policy (an Example of the Application of Article 10b of the Constitution)	75
<i>Hoang Nguyen, Eliška Mainclová:</i> Czech Courts in the Shadow of EU Law and CJEU Case Law in the Review of the Detention of Foreigners: The Binding Nature of Pleas and the Protection of Vulnerable Persons	91
<i>Martin Adamec, Daniel Burda:</i> Compensation for Damage Caused by Unlawful Prosecution for an Offence.	109

VARIA

<i>Marie Karfíková, Tomáš Šipoš:</i> Financial and Legal Implications of the Development of Electromobility for the National State Budget	127
<i>Charles Bird:</i> Can Space Resources and Common Heritage Be Successful Intertwined? A Historical Analysis of the Sea and Space	143
<i>Gergely Ferenc Lendvai:</i> The First Step towards a More Inclusive Environment in Sports? Case Note of the ECtHR’s <i>Semenya v. Switzerland</i> Judgment	159
<i>Jozef Záhora:</i> Hate Crimes in the European Perspective	179

<i>Matěj Czišnege: Why Are Limited Property Rights Limited? On Theories about the Nature of Property Rights and Their Naming</i>	197
<i>Nicolas Ölveczky: Can the Court Aid an Employee with a Disability through Judicial Law-Making?</i>	213

REVIEW

<i>Vojtěch Stejskal: Gabriela Kubíková. Dobré životní podmínky hospodářských zvířat v právu Evropské unie</i>	237
---	-----

REPORTS

<i>Dominik Ilichman: Prague Business Law Days 2024 – Report from the Scientific Conference</i>	241
<i>Katarzyna Jaworska, Maciej Jońca: International Seminar Law and Emotions in William Shakespeare’s Plays, Szczecin, 18–19 June 2024</i>	249
<i>Sára Matičková, Veronika Konvalinková: Digitization of Acta Universitatis Carolinae Iuridica</i>	253

70. VÝROČÍ VZNIKU ČASOPISU
ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE IURIDICA

70 LET PRÁVNÍ VĚDY NA STRÁNKÁCH ČASOPISU *ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE IURIDICA*

PAVEL MARŠÁLEK, VÁCLAV PAVLÍČEK,
MIROSLAV SEDLÁČEK, ALENA WINTEROVÁ,
STANISLAVA ČERNÁ, MONIKA PAUKNEROVÁ,
KRISTINA KOLDINSKÁ, JAN PICHRT, MARTIN KOPECKÝ,
RADIM BOHÁČ, ROMAN VYBÍRAL, VLADIMÍR PELC,
VOJTĚCH STEJSKAL, PAVEL ŠTURMA, MICHAL TOMÁŠEK

Abstract: *The Seventy Years of Legal Science in Acta Universitatis Carolinae Iuridica*

The paper reflects on the seventy-year history of *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, one of the oldest law reviews in the Czech Republic. It focuses on the changes in its content and scope in relation to social and political events, from ideological influences in its early years to its internationalization and inclusion in the Scopus database. The aim of the paper is to analyze the journal's development concerning various legal disciplines and highlight its role in aligning national law with EU law, as well as its significance for legal scholarship at both the national and international levels. Special attention is given to its contribution to the development of the theoretical foundations of national law and their practical application.

Keywords: *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*; Charles University Law Review; 70th anniversary; legal disciplines; legal science; national law; EU law; international law; Scopus database

Klíčová slova: *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*; právnický časopis Univerzity Karlovy; 70. výročí časopisu; právní obory; právní věda; vnitrostátní právo; evropské právo; mezinárodní právo; databáze Scopus

DOI: 10.14712/23366478.2025.1

1. ÚVOD¹

Časopis *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* (dále jen „AUCI“, od roku 2015 vycházející také s anglickým podtitulem *Charles University Law Review*) byl založen v roce 1954. Má tedy za sebou sedmdesátiletou historii, což z něho činí jeden z nejstarších českých právnických časopisů. Od samotného počátku existence časopisu AUCI se na jeho stránkách pravidelně objevují také články i delší studie především od autorů, kteří působili na různých katedrách Právnické fakulty UK. Na rozdíl od jiných

¹ Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

časopisů zde nebyla tak přísná stránková omezení, takže AUCI obsahují kratší i delší studie, které reflektují aktuální legislativní změny, ale také některá spíše nadčasová, teoretická témata. Přitom nešlo jen o běžná čísla časopisu (vycházející čtyřikrát ročně, s výjimkou období na začátku 90. let, kdy vycházelo 5 čísel), ale také často monografická čísla (původně označována *AUCI Monographia*). Později vycházela monografická čísla bez tohoto označení, ale obsahující skutečné monografie napsané typicky jedním autorem.

Jako tomu bylo i u jiných právnických časopisů a publikací, ani časopis AUCI nefungoval vždy jako čistě vědecké a odborné periodikum, ale byl ovlivňován společenskými a politickými změnami. V počátečním období se více projevoval ideologický vliv, ale i tehdy vycházely odborné právní texty. Uvolňování politické situace v 60. letech, zejména pak na jejich konci, se logicky také promítlo na stránkách AUCI, i když to nemělo dlouhého trvání. Je třeba však uznat, že vedle některých ideologicky poplatných textů si velká část článků také v 70. a 80. letech udržela odbornou úroveň.

Kvalitativní změna společnosti po roce 1989 pochopitelně otevřela nové možnosti publikování a nová témata, ať už v oblasti teorie a ústavního práva, mezinárodního práva (včetně vztahu k vnitrostátnímu právu), později také evropského práva, nebo reflektující změny v jednotlivých oborech soukromého a veřejného práva. Posiluje se komparativní přístup a témata související se sbližováním českého práva s právem EU, respektive po vstupu ČR do EU s aplikací unijního práva. Přicházejí také noví autoři působící na Právnické fakultě UK, jakož i externí a zahraniční autoři.

Z formálního hlediska přestala sice vycházet monografická řada AUCI, ale významná část čísel měla monotematický charakter. Přinášela články autorů působících na jedné katedře, nebo příspěvky účastníků konference či řešitelů grantových projektů. Významným milníkem bylo zařazení časopisu do prestižní databáze Scopus v roce 2021, což významně podpořilo jeho internacionalizaci a posílilo vědeckou prestiž. Tento úspěch umožnil zpřístupnění publikovaných článků širší odborné veřejnosti nejen v České republice, ale také v zahraničí. Současně dochází k posilování časopiseckého charakteru AUCI, posilování smíšených čísel na úkor monotematických, jakož i k přílivu článků zahraničních autorů (především anglicky psaných).

Cílem tohoto článku je tedy zmapovat a zhodnotit uplynulých 70 let časopisu AUCI z pohledu všech právních oborů zastoupených na jeho stránkách. Jednotlivé části, které reprezentují zastoupené právní obory, vycházejí z příspěvků přednesených na slavnostním rozšířeném zasedání redakční rady AUCI, které se konalo dne 5. 12. 2024 za účasti děkana PF UK prof. JUDr. Radima Boháče, Ph.D., a dalších hostů.

Autoři níže uvedených částí jsou především členové redakční rady a další významní představitelé jednotlivých právních oborů.

2. TEORIE PRÁVA A PRÁVNÍ UČENÍ²

Teorii práva náleželo na stránkách časopisu AUCI vždy důležité místo, a to v časech před listopadem 1989 i po něm. Kupodivu více to platí o předlistopadové době než o periodě následující. Stačí porovnat množství prací publikovaných v časopisu před tímto mezníkem a po něm.

Příčinu této disproporce ale nemůžeme hledat jen ve větší pracovitosti předlistopadových autorů a v odčerpání podstatné části publikací konkurenčními časopisy po r. 1989.³ Pravý důvod totiž spočíval v postavení a úkolech, které teorie práva (tehdy teorie státu a práva) měla v systému socialistické právní vědy a ve vztahu k právní praxi. Šlo o ideologicky se profilující a potřebám vládnoucí strany sloužící disciplínu, která měla státoprávní problematiku fundovat na bázi státní ideologie marxismu-leninismu, měla kritizovat buržoazní právní vědu a právo a položit základy socialistického práva. Proto se jednalo o disciplínu preferovanou a protěžovanou, které byla všude dělána cesta.⁴ Platilo to i pro AUCI, ačkoli zde hrála podstatnou roli i autorská „potence“ přispěvatelů. Ta byla u reprezentantů právněteoretických oborů značná, možná i vyšší než u zástupců ostatních právněvědních disciplín.⁵ Do snahy hojně publikovat se u právních teoretiků propisovala v turbulentních letech komunistického režimu také tendence vstupovat do diskuse o řešení aktuálních společenských problémů. Motivace k tomu bývala různá, zpravidla kombinace revolučního étosu a snahy se prosadit.

Vzhledem k těmto okolnostem není úroveň publikací uveřejňovaných v AUCI až do r. 1989 měřitelná standardními kritérii evaluace vědecké práce, jako je novost, aktuálnost, fundovanost a citovanost prací. Všechny totiž byly více nebo méně ideologické, jejich autoři vědomě nebo nevědomě sloužili komunistickému režimu. Měřeno dnešní optikou bychom se mohli legitimně ptát, zda šlo vůbec o vědu. Vždyť tehdejšímu vědeckému bádání chyběla svoboda a vědě autonomie. Cíl, obsah, metodu a v našem případě i výsledek určovala všemocná ideologie, politická objednávka a cenzura.⁶ Už fakt, že k otištění článku v AUCI potřeboval autor souhlas katedry, tedy byrokratického článku ovládajícího po sovětském vzoru jakoukoli pedagogickou a vědeckou aktivitu v příslušném oboru, svědčí o mnohém a nepotřebuje komentář.⁷

Přesto ale nemůžeme všechny práce publikované v AUCI do r. 1989 házet do jednoho pytle, protože by to znamenalo nežádoucí paušalizaci. Najdeme zde texty ryze ideologické a režimu poplatné i texty, kde ideologická východiska ustupovala do pozadí a autor aplikoval alespoň z části kritický přístup nebo i občanskou odvahu. Je jasné, že to bylo závislé nejen na autorovi, ale hlavně na panujících poměrech. V podstatě se

² Doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D.

³ Srov. např. *Current Contents: Právník 1861–2006*. Praha: Policejní akademie ČR, 2007, s. 201 a násl.

⁴ Viz PŘIBÁŇ, J. Komunistická teorie státu a práva: kritický nástin strukturních znaků a vývoje československé právní teorie v období let 1948–89. In: MALÝ, K. – SOUKUP, L. (eds.). *Vývoj práva v Československu v letech 1945–1989*. Praha: Karolinum, 2004, s. 60 a násl.

⁵ BOURA, F. Ke stavu naší právní vědy. *Nová mysl*, 1954, č. 12, s. 1447 a násl.

⁶ K tomu KRYSTUFEK, Z. Komunistické právo v Československu. In: BOBEK, M. – MOLEK, P. – ŠIMÍČEK, V. (eds.). *Komunistické právo v Československu*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 931.

⁷ KNAPP, V. *Proměny času*. Praha: Prospektrum, 1998, s. 129 a násl.

s tímto jevem můžeme shledat jen v dobách společenského uvolnění, kdy sevření režimu a ideologický tlak dočasně povolily.⁸

V prvních číslech AUCI byla patrná snaha autorů představit pokrokové myslitele minulosti, zkritizovat nejvýznamnější reakční právněfilozofické směry a rozvíjet marxisticko-leninskou doktrínu na úseku státu a práva.

Psaní o pokrokových osobnostech předchozích epoch bylo součástí hledání dobrých tradic minulosti, na něž se marx-leninská věda snažila navazovat. Mělo to totiž zlepšit její obraz, ukázat ji v tom nejlepší světlo – jako pokračovatelku pokrokových trendů věřejška v současnosti. V r. 1955 tak v AUCI vyšel rozsáhlý článek R. Foustky o Petru Chelčickém jako sociálně kritickém mysliteli, který ale nedospěl k plánu na revoluční řešení sociálních nespravedlností jako marxisté.⁹ O rok později se podobným způsobem rozepsal o Černyševského názorech na stát a právo F. Boura.¹⁰ V r. 1959 byla v časopisu publikována obsáhlá práce D. N. Pritta o básníku a revolucionáři z období anglické buržoazní revoluce Johnu Miltonovi.¹¹

Zatímco odkaz výše uvedených myslitelů byl interpretován jednostranně pokrokářsky, ideoví odpůrci marxismu byli podrobena sžíravé kritice jako reakce nebo hlasatelé nevědeckých názorů, kterým bylo cizí třídní myšlení. Z těchto pozic zkritizoval pojetí práva v masarykismu a sociáldemokratismu Z. Jičínský ve svém článku z r. 1958.¹² Jinak to ale byla kritika fundovaná, přemýšlivá a se znalostí věci. Srovnatelným způsobem psal o soudobých formálně pozitivistických teoriích práva a o českém normativismu V. Veverka.¹³ Jeho texty jsou ale oproti Jičínskému pracím méně srozumitelné.

K rozvoji marx-leninské teorie státu a práva v prvním desetiletí existence časopisu nejvíce přispěli svými pracemi J. Boguszak a E. Kučera. J. Boguszak se v článku z r. 1954 zabýval státem, právem a právními institucemi ve společenské nadstavbě sice ideologicky, ale jinak neváhal za omyly a logické nedůslednosti tvrdě kritizovat kolegy i sovětskou právní vědu.¹⁴ Kučerovy práce o socialistickém státu (z r. 1957–1958) lze označit za ideologicky „pravověrné“.¹⁵

⁸ Blíže viz JIČÍNSKÝ, Z. *Právní myšlení v 60. letech a za normalizace*. Praha: Prospektrum, 1992. Autorova stanoviska jsou podložena vlastními zkušenostmi z angažování se v tehdejší oficiální právní vědě a politice, jakož i následně v disentu. Viz KUDRNA, J. Profesor Jičínský slaví devadesátiny. *Lidové noviny*. 2019, roč. 32, č. 47.

⁹ FOUSTKA, R. *Petra Chelčického názory na stát a právo*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1955, Vol. I, č. 3.

¹⁰ BOURA, F. Černyševského názory na stát a právo. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1956, Vol. II, č. 1, s. 1–20.

¹¹ PRITT, D. N. *John Milton, poet and revolutionary*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1959, Vol. VI, č. 3.

¹² JIČÍNSKÝ, Z. Pojetí práva v masarykismu a sociáldemokratismu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1958, Vol. IV, č. 2, s. 57–114.

¹³ VEVERKA, V. Filosofie české normativní školy. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1961, Vol. VII, č. 3, s. 29–77; VEVERKA, V. Charakter soudobých formálně pozitivistických teorií práva v západní Evropě. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1963, Vol. IX, č. 2, s. 3–72.

¹⁴ BOGUSZAK, J. *Stát, právo a právní instituce v soustavě společenské nadstavby*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1954, č. 10.

¹⁵ KUČERA, E. Socialistický stát. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1957, Vol. III, č. 3, s. 33–66; KUČERA, E. Formy socialistického státu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1958, Vol. IV, č. 3, s. 203–260.

60. léta byla ve znamení společenského uvolnění a částečné deideologizace. Rodil se projekt socialismu s lidskou tvář. Odrazilo se to i na stránkách AUCI. Tématem se místo diktatury proletariátu stával všelidový stát. Socialistická zákonnost už nebyla chápána jen jako funkce socialistického státu s těžištěm v represii vůči nepřítelům, ale přibližovala se tradičnímu pojetí zákonnosti. Z navýsost politického pojmu se opět stával pojem právní.¹⁶ V komparativním pohledu se zabýval problematikou socialistické zákonnosti a právního státu J. Boguszak v článku z r. 1967.¹⁷ Připomněl jejich společný jmenovatel, jímž byla legalita, a nezbytnou sociální dimenzi. Revidována byla z části také minulost, jak bylo vidět z článku J. Mečla z téhož roku o formování sovětského právního myšlení ve 20. a 30. letech 20. století. Na milost byli vzati sovětské právní teoretici Stučka a Pašukanis, zavržen byl naopak Vyšinskij.¹⁸ Na pořadu dne se ocitla redefinice práva. Už se mnohdy nehovořilo o vůli pracujícího lidu povýšené na zákon, ale o složitě podmíněném sociálním fenoménu. Hledaly se i nové metody jeho výzkumu. V časopisu se rozproudila diskuse o využitelnosti kybernetiky v právu, které se účastnili V. Knapp, I. Bystřina, V. Vrecion a další.¹⁹ Ideologicky smířlivější byl dokonce i E. Kučera, jak dal najevo v článku z r. 1968.²⁰ Zcela neideologickými tématy se zabýval O. Weinberger (jevem pseudohomonymie v r. 1965, pojmem zájmu a jeho teleologickou explikací v r. 1969).²¹ S dozríváním uvolněné atmosféry 60. let se bylo možné setkat ještě krátce po srpnové invazi v r. 1968 a potlačení obrodného procesu. Publikací stroj měl jistou míru setrvačnosti.

Normalizační obrat v AUCI v 70. letech předznamenal na jejich počátku návrat k Leninovi²² a k dalším klasikům. Někteří autoři se publikací podobných textů chtěli zachránit před vyhozením z práce, u dalších to byla sázka na profesní vzestup. Zvláště publikačně aktivní byl E. Kučera (v monografii o klasicích a proletářské politické společnosti a v článcích o buržoazním právu za kapitalismu volné soutěže nebo o systému práva).²³ Tomuto trendu korespondovaly práce nemnoha zahraničních autorů – I. A. Isajeva, který kritizoval buržoazní právní koncepci období NEPu,²⁴ a A. A. Plotniekse,

¹⁶ Více o tom JIČÍNSKÝ, Z. *Právní myšlení v 60. letech a za normalizace*. Praha: Prospektrum, 1992.

¹⁷ BOGUSZAK, J. Socialistická zákonnost, právní stát a sociálně právní stát (Studie právně komparatistická). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1967, Vol. XIV, č. 2, s. 109–144.

¹⁸ MEČL, J. Poznámky k dějinám ideologií v SSSR. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1967, Vol. XIV, č. 2, s. 193–204.

¹⁹ Viz *K problémům aplikace logiky a kybernetiky v oboru práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1965, Vol. XII, č. 3; VRECIÓN, V. K teoretickým otázkám aplikace kybernetiky v oblasti státu a práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1968, Vol. XV, č. 2, s. 137–161.

²⁰ KUČERA, E. Panství nebo hegemonie třídy a stát. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1968, Vol. XV, č. 3, s. 3–26.

²¹ WEINBERGER, O. O pseudohomonymii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1965, Vol. XII, č. 3, s. 267–286; WEINBERGER, O. Pojem zájmu a jeho teleologická explikace. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1969, Vol. XVI, č. 3, s. 3–16.

²² Viz *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1970, Vol. XVI, č. 1 věnované Leninovi.

²³ KUČERA, E. *Marx a Engels o proletářské politické společnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XII*. 1970; KUČERA, E. Vznik, podstata a charakteristické rysy buržoazního práva zejména za kapitalismu volné soutěže. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1973, Vol. IXX, č. 3, s. 159–188; KUČERA, E. K obecné teorii systému práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1974, Vol. XX, č. 1, s. 3–32.

²⁴ ISAJEV, I. A. Ke kritice buržoazních právních koncepcí období NEPu („eurasijci“ a „mladorusové“). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1978, Vol. XXIV, č. 1, s. 3–32.

velebícího revoluční zákonnost po VŘSR.²⁵ Tato díla byla dokonalou antitezí prací ze 60. let. Jen málokterá práce z tohoto období vykazovala skutečnou vědeckou úroveň a nebyla jen normalizačním škvářem, citujícím převážně sjezdová usnesení. Ocenění si zaslouží např. článek P. Hlavsy o angloamerickém soudnictví z r. 1972²⁶ nebo monografie J. Čapka, vydaná pod hlavičkou AUCI v r. 1976, kritizující teorii právního realismu.²⁷ Když si člověk odmyslí nemnoho povinného ideologického balastu, tak by tyto práce mohly vyjít i dnes. To ale nelze říci o další monografii AUCI z r. 1978 J. Slunéčkové zabývající se neprávními normativními systémy a socialistickým právem. Její slabinou nebyl jen ideologický charakter, ale i pojmová neujasněnost.²⁸

Podobná byla situace v 80. letech. Na jedné straně vyšla v AUCI zajímavá monografie J. Čapka o interpretaci socialistického práva (1983),²⁹ kde slovo „socialistického“ bylo nadbytečné, na druhé straně byla otištěna ideologicky poplatná monografie J. Slunéčkové o právním vědomí (1985).³⁰ Monografie J. El-Dunii o teoretických otázkách právní odpovědnosti se sice zabývala neideologickým tématem, ovšem čerpala jen z naší a sovětské právní vědy, jakož i ze sjezdových usnesení.³¹ Vyslovenou úlitbu režimu představovaly články E. Kučery a V. Veverky týkající se socialistické zákonnosti.³² Skloněk 80. let poznamenal vliv pokusů o přestavbu komunistického režimu. V r. 1986 bylo v AUCI publikováno dvojčísí zaměřené na multidvětvový výzkum efektivnosti socialistického práva.³³ Tento projekt se věnoval tematice nepřilíhí zpracovávané a pozoruhodné tím, že zkoumala „vědecky“ koncipované právo, o kterém se do té doby předpokládalo, že nemůže neuspět nebo selhat. To, že představový duch mnoho nezměnil, dokládalo zvláštní číslo časopisu nazvané „Tvůrčí odkaz leninismu v řešení aktuálních otázek státu a práva“ z r. 1989.³⁴

Společenská transformace po r. 1989 našla výraz na stránkách AUCI v podobě článku J. Boguszaka o formování právního státu.³⁵ Pod jeho vlivem publikovali v časopisu

²⁵ PLOTNIEKS, A. A. Socialistická revoluce a zákonnost (teoretický aspekt). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1981, Vol. XXVII, č. 1, s. 3–22.

²⁶ HLAVSA, P. K problematice angloamerického soudnictví. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1972, Vol. XVIII, č. 3, s. 191–232.

²⁷ ČAPEK, J. *Teorie „právního realismu“ (Kritická studie)*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XXIV*. 1976.

²⁸ SLUNÉČKOVÁ, J. *Neprávní normativní systémy a socialistické právo*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XXIX*. 1978.

²⁹ ČAPEK, J. *Interpretace socialistického práva (Základní teoretické otázky)*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XL*. 1983.

³⁰ SLUNÉČKOVÁ, J. *Právní vědomí (Výbrané problémy)*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XLV*. 1985.

³¹ EL-DUNIA, J. *K teoretickým otázkám právní odpovědnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XLII*. 1984.

³² KUČERA, E. Zdokonalování socialistické zákonnosti v etapě výstavby rozvinuté socialistické společnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1982, Vol. XXVIII, č. 1, s. 3–52; VEVERKA, V. Formování teoretických a praktických základů socialistické zákonnosti v díle V. I. Lenina. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1982, Vol. XXVIII, č. 1, s. 53–92.

³³ KUČERA, E. a kol. *Efektivnost socialistického práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1986, Vol. XXXII, č. 3–4.

³⁴ *Tvůrčí odkaz leninismu v řešení aktuálních otázek státu a práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1989, Vol. XXXV, č. 4.

³⁵ BOGUSZAK, J. K problematice formování právního státu ČSFR. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1990, Vol. XXXVI, č. 6, s. 3–16.

v r. 2002 jeho žáci – Z. Kühn velmi diskutovanou práci o kontinentálním a angloamerickém precedentu³⁶ a P. Maršálek článek o vztahu normativních systémů ve společnosti od minulosti k dnešku.³⁷

Právněteoretické problematice byla v dalších letech věnována některá celá čísla AUCI: č. 1/2014 zaměřené na vztah práva a politiky v kontextu aktuálních společenských proměn³⁸ a č. 4/2017 obsahující články vztahující se k životu a dílu spoluzakladatele normativismu Hanse Kelsena.³⁹ První uvedené speciální číslo bylo výsledkem mezioborové spolupráce českých vědců pod vedením J. Kysely a M. Kubáta, druhé pak produktem spolupráce učitelů pražské právnické fakulty s rakouskými kolegy, a to pod záštitou J. Kuklíka.

Postupně v AUCI začali uveřejňovat své práce mladší právní teoretici: nejčastěji P. Ondřejek (o zrodu principu proporcionality v r. 2015, o polemice o strážci ústavy v r. 2017, o vnitřní struktuře a koncepci systematiky práva v dílech Harta a Luhmanna v r. 2019),⁴⁰ hojně také K. Beran (o výkladu právních jednání a interpretaci soukromoprávních předpisů v r. 2019, o protiprávním stavu jako důvodu vzniku objektivní odpovědnosti v r. 2024)⁴¹ a K. Žák Krzyžanková (o abdukcii v r. 2019 a o dotváření práva cestou analogie v r. 2021),⁴² ale i J. Wintr (o proměnách práva a jejich dopadu na politiku v r. 2014).⁴³ Jejich publikace vykazovaly značný tematický rozptyl, spojovala je však vysoká kvalita.

Ani nejmladší generace nezahálí, jak dokládá článek Z. Folkové v zatím posledním čísle časopisu z r. 2024.⁴⁴ AUCI se tak nemusí bát o svou budoucnost.

³⁶ KÜHN, Z. Kontinentální a angloamerický precedent na prahu 21. století. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 1, s. 43–78.

³⁷ MARŠÁLEK, P. K otázce utváření vztahu práva, morálky a náboženství od minulosti k dnešku. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 1, s. 79–93.

³⁸ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. VX, č. 1.

³⁹ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. VXIII, č. 4.

⁴⁰ ONDŘEJEK, P. Zrod a utváření principu proporcionality v poválečném německém ústavním právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 3, s. 155–170; ONDŘEJEK, P. Polemika o strážci ústavy v kontextu současných debat o dělbě moci. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 4, s. 93–106; ONDŘEJEK, P. Vnitřní struktura práva a koncepce systematiky práva v dílech H. L. A. Harta a Niklase Luhmanna. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 3, s. 103–116.

⁴¹ BERAN, K. Výklad právních jednání a interpretace soukromoprávních předpisů: co mají společného, čím se liší a jaký to má význam? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 2, s. 117–132; BERAN, K. Protiprávní stav jako důvod vzniku právní odpovědnosti v českém soukromém právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 4, s. 55–67.

⁴² ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K. K roli abdukcii v právním myšlení aneb jak poznatky o abdukcii mohou zvýšit pro-systémovost interpretace a aplikace práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 4, s. 69–88; ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K. K dotváření práva cestou analogie aneb jak zvýšit legitimitu a pro-systémovost analogické argumentace v právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 1, s. 37–56.

⁴³ WINTR, J. Proměny práva a jejich dopady na politiku. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 1, s. 111–118.

⁴⁴ FOLKOVÁ, Z. Beyond Dualism(s): A New Approach to Legal Personhood in Contemporary Legal Theory. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 4, s. 43–54.

3. ÚSTAVNÍ PRÁVO⁴⁵

Bilancování a periodizace vědecké publicistiky v AUCI v oboru ústavního práva má svou vnitřní logiku. Kvalitativní změna ve společnosti v roce 1989 přinesla v oboru ústavního práva podstatnou změnu v pojetí a v názvu. Do roku 1990 se kladl důraz na roli státu a obor s výjimkou krátkého mezidobí se označoval jako státní právo a svou podstatu spatřoval v prvních letech ve státě diktatury proletariátu. Od roku 1990 se kladl nejprve důraz na práva a svobody občanů vyjádřené také v mezinárodních smlouvách o lidských právech a základních svobodách. Obor v tomto druhém období přijal označení ústavní právo a posunulo se i jeho pojetí. Navázal také na obnovený obor státovědy.

Témata, která se vztahovala ke státnímu či ústavnímu právu, zpracovali často autoři, kteří se zabývali profesně jinými obory, zejména teorií státu a práva. Vzájemné vztahy ústavního (státního) práva a jiných oborů práva se až na malé výjimky nestaly předmětem zkoumání na stránkách tohoto časopisu. První stati oboru ústavního práva zdůrazňovaly, že nová společenská atmosféra otevírá šance ke svobodě projevu a vědeckého myšlení a záleží na dalším vývoji, jak tato šance bude využita. Ani tehdy nebyla společenská atmosféra bezproblémová, jak to ukazovaly některé statě v č. 1–2/1996 s názvem „Tolerance, svoboda projevu a jejich meze“⁴⁶ jako výstup z mezioborové vědecké konference s mezinárodní účastí ve dnech 7. a 8. 12. 1995. Někteří autoři ve svých statích upozorňovali, že bude záležet na každém, jak tuto šanci, kterou společenské změny vytvořily, využije.

Vrátím-li se k chronologickému pohledu na publikované práce, je pozoruhodné, že již v prvním čísle prvního ročníku v roce 1954 v řadě *Iuridica* byla publikována stať s názvem „K některým otázkám autonomie a postavení Slovenska v rámci Československé republiky“ (č. 6/1954, autor E. Kučera).⁴⁷ Publikování odborných témat v té době nebylo zřejmě snadné. V tiráži tohoto čísla je uvedeno, že recenzentem byl prof. Dr. R. Foustka, tehdy vedoucí katedry teorie státu a práva. Stať doporučila k vydání katedra teorie státu a práva, povolení vydalo Ministerstvo kultury, hlavní správa vydavatelství 28. 11. 1953. V tomto ročníku byla publikována ještě jedna práce z oboru státu a práva. Pro tehdejší politickou atmosféru je příznačné, že stať měla sice název odborný, použité argumenty a literatura, z nichž čerpala, byly v naprosté většině ideologické. Teprve postupně v souvislosti se změnou politické atmosféry se měnila také argumentace autorů směřující k větší odbornosti. Nebyl to však trend nepřetržitý, jak ukázaly poměry v době takzvané normalizace.

Období určitého ideologického uvolnění naznačoval sborník AUCI, Supplementum 1 z r. 1960 „O československé socialistické ústavě“.⁴⁸ Vědecká konference s touto tematikou se uskutečnila 5. května 1960 a její organizátoři uváděli, že je součástí

⁴⁵ Prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc., dr. h. c.

⁴⁶ VEVERKA, V. – PŘIBÁŇ, J. (eds.). *Tolerance, svoboda projevu a jejich meze. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1996, Vol. XLII, č. 1–2.

⁴⁷ KUČERA, E. *K některým otázkám autonomie a postavení Slovenska v rámci Československé republiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1954, č. 6.

⁴⁸ GRONSKÝ J. (ed.). *O československé socialistické ústavě. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1960, Vol. VII, Supplementum 1.

všenárodní diskuse k nové socialistické ústavě. Obsahově byla ovlivněna Chruščevovou idejí o všelidovém státu. S hlavními projevy uveřejněnými ve sborníku vystoupili tehdejší oficiální představitelé právní vědy. Problematikou práv, svobod a povinností se zabýval Pavel Peška.⁴⁹ Značnou pozornost může i v současnosti vyvolat polemický příspěvek bývalé anarchistky a feministky, bývalé členky ústavní komise k ústavní listině z roku 1920, Luisy Landové-Štychové,⁵⁰ o ústavním zrovnoprávnění žen. Kritizovala také malé zastoupení žen v diskusi o nové ústavě.

Rok 1960 (č. 1/1960) přinesl pozoruhodnou stať B. Rattingera o ústavněprávním řešení únorového zvratu v roce 1948,⁵¹ kterým byla nastolena diktatura proletariátu. Autor, který byl aktivním účastníkem parlamentního života a později tajemníkem akčního výboru Národní fronty v Národním shromáždění, otevřel některými novými informacemi problémy, které později v roce 1968 podrobněji vysvětlil ve svých, tehdy interně vydaných, vzpomínkách.

Na stránkách AUCI byly publikovány i některé monografie – například K. Klímy „Podstata, funkce a význam ústavy socialistického státu“ (AUCI z r. 1982).⁵²

Stále může inspirovat ke studiu stať Vladimíra Kindla „K problémům vývoje právní úpravy svobody vyznání a svědomí u nás (ústavněprávní rovina)“ – č. 1/1988.⁵³

O některých tématech v AUCI v polistopadovém období jsem se již zmínil. Monotematické číslo bylo věnováno vztahu ústavního a mezinárodního práva (č. 1/1997),⁵⁴ zejména výkladu článku 10 Ústavy České republiky. Na diskusi o této problematice se podíleli autoři z několika právních oborů: ústavního práva, mezinárodního práva, teorie práva atd. Předmětem diskuse byla široká škála problémů, které v pozdější době byly dále rozvíjeny.

Zpochybnění významu tradic české a československé státnosti v tehdejší publicistice a ve vystoupení některých politiků vedlo katedru ústavního práva Právnické fakulty k uskutečnění mezinárodní a mezioborové konference na téma „Státnost česká a československá – tradice a kontinuita“. Přednesená vystoupení byla otištěna v č. 1–2/1999.⁵⁵ Navázala také na připomenutí výročí vzniku Československa, Mnichovské dohody z roku 1938 i únorových událostí v roce 1948.

Po přijetí Ústavy ČR se ve společnosti i v právní veřejnosti stalo často diskutovaným tématem postavení prezidenta republiky. Společenská atmosféra byla příznivá přímé volbě hlavy státu. Spatřovalo se v ní řešení mnoha problémů spojených nejen s často

⁴⁹ PEŠKA, P. Práva, svobody a povinnosti občanů v nové ústavě. GRONSKÝ J. (ed.). *O československé socialistické ústavě. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1960, Vol. VII, Supplementum 1, s. 33–45.

⁵⁰ LANDOVÁ-ŠTYCHOVÁ, L. K zrovnoprávnění žen v naší socialistické společnosti. GRONSKÝ J. (ed.). *O československé socialistické ústavě. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1960, Vol. VII, Supplementum 1, s. 85–88.

⁵¹ RATTINGER, B. O státně právním významu únorových událostí. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1960, Vol. VII, č. 1, s. 1–45.

⁵² KLÍMA, K. *Podstata, funkce a význam ústavy socialistického státu. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XXXVIII*. 1982.

⁵³ KINDL, V. K problémům vývoje právní úpravy svobody vyznání a svědomí u nás (ústavněprávní rovina). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1988, Vol. XXXIV, č. 1, s. 3–38.

⁵⁴ PAVLÍČEK, Z. (ed.). *O vztahu ústavního a mezinárodního práva (k výkladu čl. 1 Ústavy ČR). Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1997, Vol. XLIII, č. 1.

⁵⁵ PAVLÍČEK, V. (ed.). *Státnost česká a československá – tradice a kontinuita. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 1–2.

nedůstojnými tahanicemi v Parlamentě při volbě prezidenta. Rozhodnutí o přímé volbě hlavy státu bylo hojně komentováno v odborném tisku i v obecné publicistice. Stalo se tématem monotematického č. 4/2011 s názvem „Ústavní postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby“.⁵⁶ Názory českých i zahraničních autorů většinou vítaly zavedení přímé volby prezidenta republiky a ukazovaly možné výhody přijaté ústavní změny. Pozdější doba a zkušenosti z přímé volby ukázaly mnohé problémy.

Problematika ústavního a státního práva byla na stránkách AUCI významně zastoupena. Některé články a myšlenky v nich obsažené neztratily svou aktuálnost ani v současné době.

4. OBČANSKÉ PRÁVO I⁵⁷

Od svého založení v roce 1954 se časopis AUCI věnuje širokému spektru odborných témat, přičemž občanské právo, zahrnující jak právo hmotné, tak právo procesní, patří mezi jeho nejvýznamnější a nejtradičnější oblasti zájmu. Publikované články se zaměřují na aktuální otázky právní vědy i na praktické výzvy, čímž přispívají k formování doktríny a rozvoji teoretických i praktických přístupů k občanskému právu.

V prvních dekádách své existence (1954–1989) se články zaměřovaly především na výklad a analýzu právní úpravy obsažené v občanském zákoníku z roku 1950 (zákon č. 141/1950 Sb.) a poté v občanském zákoníku z roku 1964 (zákon č. 40/1964 Sb.) včetně na ně navazujících zákonů. Články byly věnovány např. jednotlivým aspektům rodinného práva, a to díky Sentě Radvanové, která píše o vztahu druhá a družky (č. 4/1964)⁵⁸ či o problematice dětí v cizí péči (č. 4/1969),⁵⁹ dále též deliktnímu právu, když Jiří Švestka předkládá své úvahy nad úpravou předcházení škodám v novém občanském zákoníku ČSSR (č. 1–2/1966)⁶⁰ nebo k odpovědnosti za porušení (ohrožení) všeobecných osobnostních práv (č. 4/1969)⁶¹ či spolu se Zdeňkem Češkou úvahy nad připravovanou úpravou odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím (č. 4/1967),⁶² přičemž důraz byl vždy kladen na aplikaci právních principů na tradiční instituty občanského práva. Kupříkladu Marta Knappová v tomto smyslu rozebírá pojem občanskoprávní odpovědnosti (č. 1/1967). To je patrné rovněž z textu Jana Dvořáka, jenž se věnoval tématu zajištění práv v občanskoprávních vztazích v monografickém

⁵⁶ KUDRNA, J. (ed.). *Ústavní postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, Vol. LVII, č. 4.

⁵⁷ Doc. JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.

⁵⁸ RADVANOVÁ, S. Vztah druhá a družky. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1964, Vol. XI, č. 4, s. 31–50.

⁵⁹ RADVANOVÁ, S. Problematika dětí v cizí péči. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1969, Vol. XVI, č. 4, s. 91–106.

⁶⁰ ŠVESTKA, J. Několik teoretických úvah nad úpravou předcházení škodám v novém občanském zákoníku ČSSR. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1966, Vol. XIII, č. 1–2, s. 61–82.

⁶¹ ŠVESTKA, J. Některé úvahy nad odpovědností za porušení (ohrožení) všeobecných osobnostních práv. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1969, Vol. XVI, č. 4, s. 107–133.

⁶² ČEŠKA, Z. – ŠVESTKA, J. Několik úvah nad připravovanou úpravou odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1967, Vol. XIV, č. 4, s. 297–324.

čísle AUCI z r. 1984.⁶³ V oblasti procesního práva byly jeho představitelé taktéž pravidelnými autory příspěvků. Za zmínku nepochybně stojí č. 1/1961 k počtě 65. narozenin Františka Štajgra, kam přispěli Otakar Plundr,⁶⁴ Josef Fiala⁶⁵ či Zdeněk Češka,⁶⁶ nebo č. 4/1971⁶⁷ věnované sedmdesátinám docenta občanského práva procesního Jindřicha Hrdličky. Dále jsou hodnotné i srovnávací články Petra Hlavsy k problematice angloamerického soudnictví (č. 3/1972)⁶⁸ či Jindřicha Hrdličky k novému civilnímu procesnímu právu v Německé demokratické republice (č. 4/1977)⁶⁹ nebo k civilnímu řízení před soudy Polské lidové republiky (č. 1–2/1979).⁷⁰ Ve stejném čísle publikuje Alena Winterová článek k žalobnímu právu,⁷¹ který nejenže obsahuje část zachycující vývoj názorů na žalobní právo, ale které zasazuje i do kontextu teorie (socialistického) civilního procesu, přičemž je předložen rovněž výčet předpokladů meritorního soudního rozhodnutí v platné právní úpravě. Všechny tyto články významně přispěly k pochopení souvislostí procesní úpravy v občanském soudním řádu z roku 1963 (zákon č. 99/1963 Sb.) a poskytly teoretická východiska pro jeho praktickou aplikaci. Pozoruhodné pojednání o stavu a úkolech vědy občanského práva hmotného, občanského práva procesního a rodinného práva po XVI. sjezdu KSČ bylo z pera Zdeňka Češky a Jiřího Švestky soustředěno do č. 4/1981.⁷²

Po roce 1989, kdy se Československo transformovalo na demokratický právní stát, byla zvýšená pozornost věnována hodnotám právního řádu. Legislativní vývoj v tomto období byl ovlivněn především potřebou odstranit instituty neodpovídající demokratickým principům a přizpůsobit právní řád požadavkům tržního hospodářství. Bylo to zejména č. 2–3/1993, kam své příspěvky k tématu správního soudnictví umístili Alena Winterová,⁷³ Petr Hlavsa⁷⁴ či František Zoulík.⁷⁵ Obzvláště významné jsou statě Aleny

⁶³ DVOŘÁK, J. *Zajištění práv v občanskoprávních vztazích*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XLI. 1984.

⁶⁴ PLUNDR, O. Organizace soudů Polské lidové republiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1961, Vol. VIII, č. 1, s. 5–52.

⁶⁵ FIALA, Z. Změna účastníka v občanskoprávním řízení. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1961, Vol. VIII, č. 1, s. 53–94.

⁶⁶ ČEŠKA, Z. Vliv soudního řízení na běh promlčecí doby. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1961, Vol. VIII, č. 1, s. 95–115.

⁶⁷ Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1971, Vol. XVII, č. 4.

⁶⁸ HLAVSA, P. K problematice angloamerického soudnictví. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1972, Vol. XVIII, č. 3, s. 191–231.

⁶⁹ HRDLIČKA, J. Nové civilně procesní právo v Německé demokratické republice. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1977, Vol. XXII, č. 4, s. 255–277.

⁷⁰ HRDLIČKA, J. Civilní řízení před soudy Polské lidové republiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1979, Vol. XXV, č. 1–2, s. 73–94.

⁷¹ WINTEROVÁ, A. Žalobní právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1979, Vol. XXV, č. 1–2, s. 47–72.

⁷² ČEŠKA, Z. – ŠVESTKA, J. Ke stavu a úkolům vědy občanského práva hmotného, občanského práva procesního a rodinného práva po XVI. sjezdu KSČ. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1981, Vol. XXVI, č. 4, s. 251–286.

⁷³ WINTEROVÁ, A. Rozhodování soudů o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1993, Vol. XXXIX, č. 2–3, s. 55–69.

⁷⁴ HLAVSA, P. Rozhodování soudů o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1993, Vol. XXXIX, č. 2–3, s. 70–83.

⁷⁵ ZOULÍK, F. Historický vývoj a typy správního soudnictví. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1993, Vol. XXXIX, č. 2–3, s. 43–54.

Winterové publikované v č. 4/2004,⁷⁶ které byly zásadně přebírány tak, jak byly původně uveřejněny v odborných publikacích a časopisech. Alena Winterová jimi reagovala na probíhající legislativní vývoj, vyjadřovala se k pojetí civilního procesu a navrhovala další řešení. Nebyly přitom jen legislativními návrhy nebo stanovisky, ale šlo také o obraz toho, jak se po roce 1989 vyvíjelo právní myšlení.

V následujících letech se časopis AUCI zaměřil na analýzu klíčových institutů nové soukromoprávní úpravy, především s ohledem na přijetí občanského zákoníku v roce 2012 (zákon č. 89/2012 Sb.). Nové a nosné myšlenky této právní normy byly autory rozebírány z teoretického i praktického hlediska s cílem poskytnout čtenářům odborný názor na přijaté legislativní změny. Od roku 2010 se časopis AUCI stále více zaměřuje i na evropské právo a jeho vliv na české civilní právo. Významnější pozornost je věnována implementaci evropských směrnic, především v oblasti spotřebitelského práva, či otázkám spojeným např. s právy a povinnostmi spojenými s občanstvím Evropské unie v aktuálních souvislostech vývoje unijního práva (č. 2/2013).⁷⁷ Vrátime-li se k nově přijatému občanskému zákoníku, pak se mu z hlediska srovnávací analýzy věnoval do větší hloubky Luboš Tichý (č. 3/2015).⁷⁸ Ten se zabýval tradičními instituty, jako je odpovědnost za vady a náhrada škody v soukromém právu, nebo obecně otázkou „preventivní odpovědnosti“, či vymezením veřejného pořádku jako tzv. obecné klauzule v soukromém právu z hlediska evropského kontextu. Lze uvést i článek Karla Berana, který analyzoval výklad právních jednání a interpretaci soukromoprávních předpisů, a to jak stran společných rysů, tak z hlediska jejich odlišností a významu (č. 2/2019).⁷⁹

V roce 2022 si právnická veřejnost (a nejen ona) připomněla 10 let od přijetí občanského zákoníku z roku 2012, tedy zákona, který svým významem pro celou společnost zaujímá své zásadní a nezastupitelné místo. Do monotematického č. 2/2022,⁸⁰ které bylo této připomínce věnováno, přispěli pod vedením Jana Dvořáka přední představitelé české i slovenské civilistiky. S ohledem na rozsah právní úpravy se autoři soustředili nejenom na analýzu a hodnocení zvoleného tématu, ale také na hodnocení právní úpravy, místy třeba kritické, přičemž hlavním cílem nebylo jen srovnání s předchozí právní úpravou (zákonem č. 40/1964 Sb.), ale rovněž snaha předložit pohled komparativní. Nechybí ani příspěvky procesní, místy s postesknutím, že dosud nebyl přijat procesní předpis, který by byl s hmotněprávní úpravou provázaný lépe, než jak činí současně platný občanský soudní řád. Výsledkem snahy autorů je soubor článků zaměřených na konkrétní oblasti občanského zákoníku či na jeho dílčí problematiku.

Čím dál častěji se v AUCI objevují články zahraničních autorů. Důvodem je zřejmě zařazení časopisu do mezinárodní databáze Scopus v roce 2021, které významně podpořilo jeho internacionalizaci a posílilo vědeckou prestiž. Právě tato skutečnost umožňuje

⁷⁶ WINTEROVÁ, A. *O nové pojetí civilního procesu: soubor statí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 4.

⁷⁷ TOMÁŠEK, M. (ed.). *Práva a povinnosti spojené s občanstvím Evropské unie v aktuálních souvislostech vývoje unijního práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LIX, č. 2.

⁷⁸ TICHÝ, L. (ed.). *Nový občanský zákoník z hlediska srovnávací analýzy*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 3.

⁷⁹ BERAN, K. *Výklad právních jednání a interpretace soukromoprávních předpisů: co mají společného, čím se liší a jaký to má význam?* *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 2, s. 117–131.

⁸⁰ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 2.

zpřístupnění publikovaných článků širší odborné veřejnosti nejen v České republice, ale také v zahraničí, a s tím spojený vyšší zájem o publikaci článků. Lze poukázat např. na stať Reinharda Borka k významu ekvity v německém soukromém právu (č. 2/2024)⁸¹ nebo na texty slovenských autorek zacílené na vlastnické právo a jeho souvislosti⁸² či na problematiku smluvní kontraktace včetně úvah *de lege ferenda*⁸³ (č. 3/2024).

Články zaměřené na občanské právo hmotné i procesní publikované v časopisu AUCI hrají významnou roli. Publikované příspěvky a jejich autoři jsou pravidelně citováni nejen v judikatuře českých soudů, ale také v odborné literatuře a legislativních návrzích, čímž časopis potvrzuje svůj vliv na rozvoj české právní vědy i na samotnou tvorbu právních norem.

5. OBČANSKÉ PRÁVO II⁸⁴

Univerzitní vědecký časopis AUCI se stal od svého vzniku vítanou platformou (také) pro teoretické pěstování a rozvíjení občanského procesního práva.

Neškodí připomenout, že v padesátých letech minulého století existovaly v Československu (při striktním potlačení jakékoli soukromé iniciativy i na tomto poli) pouze dva právnické časopisy: *Právník* vydávaný Akademií věd a *Socialistická zákonost* vydávaná Ministerstvem spravedlnosti. Prvý z nich byl zaměřen v té době více na nauku o státu a právu než na specializovaná právní odvětví, druhý byl zaměřen ryze prakticky. Pro civilistické obory se těžko nacházelo místo k publikaci. Však se také civilní právo (zde máme na mysli civilní právo procesní) uplatnilo jedním ze tří příspěvků již v AUCI č. 1/1955 článkem Zdeňka Češky „Rozsah přezkoumávání rozhodnutí soudu první stolice vzhledem k vadám v občanském soudním řízení“.⁸⁵

V průběhu padesátých až osmdesátých let minulého století bylo v AUCI publikováno asi 25 příspěvků (statí) a 6 monografických čísel z oboru civilní procesualistiky. Některé z nich můžeme dnes označit za zcela zásadní. Bez nadsázky rozhodně přispěly k tomu, že v době značného ideologického a politického nátlaku a v době někdy bezhlavého přejímání sovětských vzorů zůstaly nám, tehdy mladým, zachovány mnohé myšlenky a poznatky a také tehdy zavržené procesní instituty, které jsme pak o třicet či čtyřicet let později pracně dohledávali, když byly znovu zavedeny. Zde zaslouží připomenutí např. monografie Josefa Fialy „Spory vznikající z podnětu výkonu rozhodnutí (exekuční spory)“ z r. 1972.⁸⁶

⁸¹ BORK, R. Equity in German Private Law. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 2, s. 173–184.

⁸² DROBNÁ, K. Právo vlastnit' a pokojně užívat' majetok aj v kontexte jedenástočného sporu žalobcov. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 3, s. 159–169.

⁸³ DUBAJOVÁ JAVÚREKOVÁ, E. Problematika nepomenovaných zmlúv v občianskom práve a ich uzatváranie s pohľadom *de lege ferenda*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 3, s. 187–200.

⁸⁴ Prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.

⁸⁵ ČEŠKA, Z. Rozsah přezkoumávání rozhodnutí soudu první stolice vzhledem k vadám v občanském soudním řízení. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1955, Vol. I, č. 1, s. 39–74.

⁸⁶ FIALA, J. *Spory vznikající z podnětu výkonu rozhodnutí (exekuční spory)*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XVI*. 1972.

Zde však chci zmínit dvě obecnější otázky. Jednak princip materiální pravdy v soudním řízení (tehdy dokonce i v Ústavě z r. 1960 zakotvený slovy, že soud rozhoduje na základě skutečného stavu věci), ve spojení s principem projednací a jinými principy civilního procesu. A za druhé, otázku právní moci soudního rozhodnutí.

Princip materiální pravdy se stal od počátku padesátých let (od tzv. právníkové dvouletky) vůdčím principem, přímo svorníkem tzv. jednotného civilního procesu, který záměrně nerozlišoval sporné a nesporné civilní řízení a vše podřizoval principu materiální pravdy. Ten byl tehdy zjednodušeně vykládán v kontrastu k údajné formální pravdě ovládající prý buržoasní civilní proces.

Že je věc složitější než toto schéma, to právě objasnili ve svých monografiích profesor František Štajgr („Některé teoretické otázky civilního práva procesního“ v r. 1969)⁸⁷ a nezávisle na tom docent Josef Fiala („Historický vývoj některých procesních principů, zásad a institutů civilního procesu“ v r. 1974).⁸⁸

Štajgr napsal, že vzdor platné právní úpravě jednotného procesu (občanský soudní řád z roku 1950 i ten z roku 1963) u nás z podstaty věci, tj. z potřeby hmotného práva, existuje sporné a nesporné řízení (i když se tak v OSŘ neoznačuje). A protože ve sporném řízení platí zásada projednací, tj. kontradiktornost spojená s důkazním břemenem, kdežto v nesporném řízení zásada vyšetřovací, podle níž odpovědnost za skutková zjištění nese soud, činí Štajgr závěr, že princip materiální pravdy není jednoznačný pojem a jeho obsah se liší podle spojitosti s jinými procesními zásadami. Už to byl průlom do oficiální doktríny: nepamatuji se však, že by někdo zpochybnil konstrukci dvojího obsahu jednoho a téhož procesního principu. To můžeme učinit nyní.

Fiala zase uvedl, že dřívější civilní soudní řád (převzatý ještě z Rakouska-Uherska a platný u nás do r. 1950) stál v jistém směru na principu materiální pravdy (sic!), což doložil zejména propojením s principem volného hodnocení důkazů. A podrobil kritice platný občanský soudní řád z r. 1963 v tom smyslu, že sice proklamuje princip materiální pravdy, ale to vede jen k tomu, že v praxi pak vzniká přesvědčení, že v civilním procesu platí vyšetřovací princip a že se neuznává existence důkazního břemene ve sporu, ačkoliv se řešení občanskoprávních sporů bez něho nemůže obejít. Celkově pak přístup zákonodárce označil za nesprávný.

Tyto rozborů a polemiky nás tehdy mnohému naučily, aniž by bylo možno je bezprostředně využít. Dnes již v civilním procesu sporném není princip materiální pravdy zdaleka tak glorifikován, dokonce není ani – pro neurčitost obsahu – vůbec proklamován a základy pro tyto úvahy můžeme nalézt právě u zmíněných autorů.

Velký význam teoretických studií z civilního procesního práva publikovaných v AUCI lze doložit i na studii docenta Jindřicha Hrdličky „Některé problémy institutu právní moci v civilním procesu“ – č. 3/1973.⁸⁹ Autor vyšel z významu institutu právní moci soudního rozhodnutí, který spočívá v tom, že obsah rozhodnutí se stává zásadně

⁸⁷ ŠTAJGR, F. *Některé teoretické otázky civilního práva procesního*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia X. 1969.

⁸⁸ FIALA, J. *Historický vývoj některých procesních principů, zásad a institutů civilního procesu*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XXI. 1974.

⁸⁹ HRDLÍČKA, J. *Některé problémy institutu právní moci v civilním procesu*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1973, Vol. IXX, č. 3, s. 189–211.

nezměnitelným (to označuje za vlastní podstatu právní moci) a závazným. Potud se mohl víceméně dovolávat i sovětské nauky, snad i proto, aby si otevřel cestu k její kritice, resp. k odchýlení se od ní.

Především zaujal odlišné stanovisko (v souladu s u nás uznávanou teorií, zejména rakouskou) v otázce, koho zavazuje pravomocné rozhodnutí. Podle tehdejší sovětské úpravy byla závaznost soudního rozhodnutí neomezená, vztahovala se na všechny právní subjekty (obecná závaznost). Hrdlička oproti tomu přesvědčivě prokázal nezbytnost subjektivních mezí právní moci, tj. závaznost rozhodnutí pouze pro ty, kdo byli subjekty řízení. A podobně se kriticky vyjádřil k sovětské koncepci závaznosti nejen výroku, ale i odůvodnění pravomocného rozhodnutí. Podrobně zdůvodnil, proč právní moci nabývá pouze výrok, a dokonce označil teze o závaznosti zjištěných skutečností a právních vztahů (vedených v odůvodnění) pro jiné rozhodnutí za nebezpečné.

Bližší argumentaci zde nelze rozvádět a ani to není účelem této vzpomínky. Oba výše zmiňované okruhy problémů nejsou nějakým už překonaným archaismem, jsou to stále živé otázky současného civilního procesu. Proto si dnes můžeme připomenout, jak moc vděčíme „starým pánům“ (jak jsme jim tenkrát říkali) za uchování a zpřístupnění civilněprocesní teorie a teoretického myšlení i psaní. A rovněž si připomenout, jak tomu napomohla AUCI, jejichž sedmdesátiny v tomto roce slavíme.

6. OBCHODNÍ PRÁVO⁹⁰

Obchodní právo je oborem – dnes už lze říci – tradičně vyučovaným na právnické fakultě Univerzity Karlovy, ale i na jiných tuzemských i zahraničních vysokých školách právního zaměření. Reaguje na specifika obchodního života, upravuje zvláštnosti obchodních vztahů, jichž se účastní podnikatel jako obchodní profesionál. Systémově je součástí soukromého práva. Současně se do něho výrazně promítá i veřejnoprávní regulace, například prostřednictvím živnostenského práva či práva kapitálových trhů. Důvodem je skutečnost, že činnost podnikatelů zasahuje do právní sféry třetích osob, zejména spotřebitelů, ale i jiných nepodnikatelů. Obchodní právo je velmi dynamickým oborem, což má původ v jeho úzkém sepjetí s ekonomikou, neboť jeho funkcí je usnadňovat obchodní styk a chránit jeho právní jistotu. Tato dynamika, vazba na proměnlivé podmínky ekonomického vývoje, se projevuje i v „dynamice“ jeho regulace. Jen zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, který byl do rekodifikace soukromého práva v roce 2012 nejvýznamnějším obchodněprávním předpisem, prodělal za dvacetiletou dobu své účinnosti více než šedesát novelizací a předmětem významných novelizací je i zákon o obchodních korporacích, který byl za dobu své desetileté účinnosti již mnohokrát modifikován.

Reakce komercialistů na tento dynamický vývoj je prezentována v odborném tisku v řadě monografií i článků v časopisech. Pro vyjádření k legislativní změně, otevřené výkladové otázce, přelomovému judikátu, který vyvolává potřebu bezprostřední reakce, je vhodné spíše umístění v časopise s měsíční periodicitou. Nižší periodicitou i tradiční

⁹⁰ Prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc.

teoretické zaměření AUCI proto zvyšuje význam volby tématu. AUCI jsou tak prostorem nabízejícím místo příspěvkům s časovým přesahem, koncepčním, se srovnávacím zaměřením, pro trvaleji rozvíjená témata. AUCI proto „unesou“ i širší rozsah textu, i když v tomto ohledu představují střední cestu ve srovnání s některými jinými významnými zahraničními časopisy, jakým je na příklad německý *Zeitschrift für das gesamte handelsrecht und wirtschaftsrecht (ZHR)* a jiné. Současně ale jejich koncepce nevyklučuje ani rozsahem úspornější, stručnější zamýšlení nad zajímavým tématem, dílčí legislativní změnou či judikaturou. AUCI mohou být současně prostorem pro prezentaci výstupů z kvalitních disertačních a dalších vědeckých prací. Byť odborná diskuse ohledně budoucího obsahového zaměření směřuje spíše k tematické diverzitě jednotlivých čísel, své místo by si měla zachovat i čísla zaměřená monotematicky na klíčová témata prolínající vývojem jednotlivých oborů.

Na stránkách časopisu AUCI našla umístění i témata věnovaná problematice obchodního práva. Vzhledem k tomu, že AUCI bilancují, lze jimi zalistovat i zpět do minulosti vzdálené několik desetiletí. V roce 1998 se obchodní právo prezentovalo v druhém čísle sérií příspěvků věnovaných závazkovému právu (příspěvky S. Plívy, I. Pelikánové, Z. Salvové, M. Zahradníčkové J. Oehma) či k otázkám práva obchodních korporací (příspěvky S. Černé, T. Horáčka). Z monografických prací věnovaných koncepčním otázkám obchodního práva lze uvést již dříve vydanou publikaci I. Pelikánové „O podniku, společnostech a úpadku v právu našem, francouzském a dalších zemích“ (1991).⁹¹ Jde o dílo publikované v rámci řady *AUCI Monographia* v době, kdy se kladly základy tuzemského obchodního práva, o práci srovnávací, s dominantním zaměřením na zkoumání francouzské právní úpravy jako možné inspirace pro tuzemský obchodněprávní vývoj. Z příspěvků z následujících let lze zmínit například spoluautorský příspěvek ke speciálnímu okruhu neoprávněného podnikání spoluautorů D. Paťka a P. Paťkové „K neoprávněnému podnikání v kybernetickém prostoru (aneb o internetových sázkových kancelářích v českém právu)“ v č. 4/2008.⁹²

Posuneme-li se do nedávné současnosti, zajímavým a významným počinem z obchodněprávní oblasti prezentovaným na stránkách AUCI bylo číslo věnované výstupům z konference na téma „Duty of Care – Basic Issues“ pořádané katedrou obchodního práva (č. 3/2022).⁹³ Publikované příspěvky i témata mají mezinárodní rozměr, neboť toto číslo zahrnuje, kromě výstupů členek katedry obchodního práva (K. Eichlerová,⁹⁴ L. Josková) i příspěvky zahraničních účastníků (M. Winner,⁹⁵ M. Patakyová,⁹⁶ A. Auer,

⁹¹ PELIKÁNOVÁ, I. *O podniku, společnostech a úpadku v právu našem, francouzském a dalších zemích*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia LVI*. 1991.

⁹² PAŤEK, D. – PAŤKOVÁ, P. K neoprávněnému podnikání v kybernetickém prostoru (aneb o internetových sázkových kancelářích v českém právu). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2008, Vol. LIV, č. 4, s. 79–90.

⁹³ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3.

⁹⁴ EICHLEROVÁ, K. The Duty of Care in Czech Company Law. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3, s. 23–35.

⁹⁵ WINNER, M. The Duty of Care and Business Judgment Rule in Austrian Company Law. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3, s. 9–22.

⁹⁶ PATAKYOVÁ, M. – GRAMBLIČKOVÁ, B. – DURAČINSKÁ, J. The Legal Basis and Contextual Interpretation of the Duty of Care in Company Law. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3, s. 87–103.

T. Papp,⁹⁷ B. Gliniecki,⁹⁸ E. Veress⁹⁹). V tomto čísle AUCI vyšel i příspěvek L. Joskové „The Business Judgment Rule in the Czech Republic“¹⁰⁰ věnovaný tématu pravidla podnikatelského úsudku, které se stalo součástí českého psaného práva v roce 2014 a jehož zavedení vzbudilo velkou pozornost od samého počátku. Příspěvek představuje účel pravidla podnikatelského úsudku, roli soudů při posuzování jeho naplnění a analyzuje rovněž předpoklady, které musí být splněny, aby bylo pravidlo podnikatelského úsudku možné aplikovat.

Do budoucna je záměrem členů katedry obchodního práva reagovat zejména na výzvy, které před obchodní právo, ale i další právní a společenské obory klade téma udržitelného rozvoje. Rozsáhlé klimatické změny i pokračující problémy při dodržování lidských práv zřetelně ukazují, že bez přijetí zásadních změn na tom budou budoucí generace hůře než generace stávající. Zajištění udržitelnosti si přitom vyžádá nejen zapojení států, ale i nestátních subjektů. Jedním z těch nejvýznamnějších jsou obchodní společnosti. Jejich spolupůsobení na dosažení cílů udržitelného rozvoje má být mj. zajištěno změnou pravidel pro jejich správu (*corporate governance*). Cílem plánovaných příspěvků fakultních komercialistů je zejména odpovědět na otázku, zda jsou změny v *corporate governance* vhodným nástrojem, jak napomoci dosažení udržitelnosti. Ostatně již v současné době referují členové katedry na stránkách AUCI o významném konferenčním dění v oblasti problematiky udržitelného rozvoje (K. Eichlerová, K. Hurychová: „Report from the Scientific Life: *ECCL Symposium CSDD, Sustainability and Corporate Law*“ v č. 3/2024).¹⁰¹ Kromě tohoto tématu zásadního významu je záměrem katedry, resp. jejích členů publikovat témata vztahující se k ochraně slabšího, přičemž jedním ze skupiny slabších účastníků obchodněprávního styku je i dětský spotřebitel, který ve vztahu s podnikatelem vystupuje jako slabší strana. Otevřená pro publikaci v AUCI jsou i další aktuální témata.

7. MEZINÁRODNÍ PRÁVO SOUKROMÉ¹⁰²

Mezinárodní právo soukromé, které reguluje soukromoprávní poměry s mezinárodním prvkem, nepatří k nosným oborům práva, nicméně má svůj význam jako standardní součást soukromého práva a výrazně se projevuje i z pohledu srovnávacího práva. V současné době důležitost MPS spíše vzrůstá. Je tomu tak především proto, že žijeme v globálním světě s mnoha zahraničními vazbami, které vyžadují speciální regulaci.

⁹⁷ AUER, A. – PAPP, T. The Solution of Hungarian Company Law in Connection with Duty of Care and Duty of Loyalty. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3, s. 49–61.

⁹⁸ GLINIECKI, B. Duty of Care in Company Law in Poland. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3, s. 63–74.

⁹⁹ VERESS, E. The Duty of Care in Romanian Company Law. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3, s. 75–86.

¹⁰⁰ JOSKOVÁ, L. The Business Judgment Rule in the Czech Republic. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 3, s. 37–47.

¹⁰¹ EICHLEROVÁ, K. – HURYCHOVÁ, K. Report from the Scientific Life: *ECCL Symposium CSDD, Sustainability and Corporate Law*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 3, s. 221–225.

¹⁰² Prof. JUDr. Monika Pauknerová, CSc., DSc.

Zcela zvláštní význam má však mezinárodní právo soukromé pro časopis AUCI a platí to i v opačném směru – jejich vztah by mohl být nazván jako „zvláštní propojení a vzájemná podpora“. Mezinárodní právo soukromé jako obor totiž významně ovlivnilo formální postavení časopisu AUCI a jeho současnou podobu. Můžeme říci, že propojení a podpora jsou vzájemné.

Historie zvláštního propojování vychází ze tří bodů:

- a) AUCI byla časopisem, který i za hlubokého socialismu umožňoval publikace v cizích jazycích, zejména angličtině a francouzštině.
- b) AUCI jsou spjata s osobou prof. Zdeňka Kučery, našeho největšího odborníka na mezinárodní právo soukromé. Pro Kučeru byl tento časopis základní platformou, kde publikoval své stěžejní myšlenky, které posléze vtělil do své učebnice mezinárodního práva soukromého. Časopis AUCI jsme si také zvolili pro publikaci „Pocta Zdeňkovi Kučerovi k 80. narozeninám“ v r. 2008.
- c) Konečně, posledním bodem, který je ale z pohledu současného postavení AUCI asi tím nejdůležitějším, je převážně cizojazyčná publikace na téma „Mezinárodní právo soukromé optikou Evropy“ z r. 2020, která z velké míry přispěla k tomu, že je časopis AUCI zařazen v databázi Scopus.

A) PUBLIKACE MEZINÁRODNÍHO PRÁVA SOUKROMÉHO V CIZÍCH JAZYCÍCH

Mezinárodní právo soukromé je již svým pojetím významně spjata se zahraničím, a zejména v minulosti jsme pocíťovali nedostatečné spojení se zahraničím mimo jiné (samozřejmě kromě politických bariér) i s ohledem na velmi omezené možnosti zahraničních publikací českých autorů. AUCI byla jednou z mála výjimek. Mezi nejvýznamnějšími příspěvky patří „The Problems of Lialibilities in International Carriage by Air, a Study in Private International Law“¹⁰³ od Michaela Mildeho. Milde později působil – již jako československý emigrant – v Kanadě a k Československu se vždycky hlásil. Dalším příspěvkem byla publikace disertační práce Zdeňka Kučery „Suretyship in Private International Law“.¹⁰⁴ Kučerova monografie je jednou z důležitých publikací, která předcházela vydání jeho učebnice. Jako třetí příklad lze uvést publikaci Josefa Rohlíka „Preliminary and Incidental Questions in Czechoslovak Private International Law“.¹⁰⁵ Rohlík šířil posléze dobré jméno českých kolizionistů na univerzitách v USA.

S koncem šedesátých let skončily na dlouhou dobu i cizojazyčné publikace. Nicméně od sedmdesátých let byly čas od času v AUCI publikovány kvalitní práce z mezinárodního práva soukromého v češtině, mezi autory by měli být především jmenování Zdeněk Kučera, Ludvík Kopáč a Luboš Tichý; Tichý v AUCI poměrně často publikuje i v novější době.¹⁰⁶

¹⁰³ MILDE, M. *The Problems of Lialibilities in International Carriage by Air, a Study in Private International Law*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia I. 1963.

¹⁰⁴ KUČERA, Z. *Suretyship in Private International Law*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia VI. 1967.

¹⁰⁵ ROHLÍK, J. *Preliminary and Incidental Questions in Czechoslovak Private International Law*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XI. 1969.

¹⁰⁶ Z nejcitovanějších alespoň TICHÝ, L. *Základní orientace mezinárodního konkurzního práva*. Acta Universitatis Carolinae Iuridica. 1994, Vol. XL, č. 1; TICHÝ, L. *Základy uznání soudních rozhodnutí*

B) AUCI A ZDENĚK KUČERA

Jak jsem již uvedla, AUCI jsou hluboce propojena se jménem Zdeňka Kučery, nejvýznamnější osobnosti v oboru mezinárodního práva soukromého v České republice a na Slovensku; učebnice, které se pro mezinárodní právo soukromé v těchto dvou státech používají, vycházejí – ať již přímo či nepřímo – z Kučerovy učebnice, která představuje zcela ojedinělý komplexní souhrn autorových názorů. Některé významné partie této učebnice byly publikovány předtím, než učebnice vznikla, právě v AUCI. Originální je především monografie „Přímé normy jako prostředek právní úpravy občanskoprávních vztahů s mezinárodním prvkem“.¹⁰⁷

V r. 2008 vyšla v AUCI „Pocta Zdeňku Kučerovi k 80. narozeninám“ (vědeckí redaktori Monika Pauknerová a Květoslav Růžička).¹⁰⁸ Objemná publikace byla rozdělena na tři části: I. Mezinárodní právo soukromé, II. Soukromé právo, III. Mezinárodní právo veřejné, a účastnili se jí naši přední odborníci z Právnické fakulty Univerzity Karlovy, Ústavu státu a práva AV ČR, Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Fakulty Právnické Západočeské univerzity, Právnické fakulty Univerzity v Lundu (Švédsko) a Ministerstva zahraničních věcí. V dnešní novinářské terminologii lze poznamenat, že Zdeněk Kučera byl „tváří AUCI“.

C) MEZINÁRODNÍ PRÁVO SOUKROMÉ OPTIKOU EVROPY

Nejvýznamnějším příspěvkem z oboru mezinárodního práva soukromého do AUCI je patrně monotematické číslo „Mezinárodní právo soukromé optikou Evropy / Thinking Private International Law Through European Lenses“ (vědecká redaktorka Monika Pauknerová).¹⁰⁹ Toto dílo vzniklo v souvislosti s výročním zasedáním Evropské skupiny pro mezinárodní právo soukromé (Groupe européenne de droit international privé, GEDIP), které se mělo konat v r. 2020 na Právnické fakultě UK v Praze. GEDIP je pracovní skupina specializovaná na evropské mezinárodní právo soukromé, která byla vytvořena v r. 1991, její činnost je zaměřena na vzájemné vztahy evropského práva (práva EU) a mezinárodního práva soukromého. Texty, které GEDIP vytváří, jsou předkládány jako doporučení a návrhy evropských instrumentů, většinou jsou určeny přímo Evropské komisi, jejíž aktivitu v oblasti mezinárodního práva soukromého významně ovlivňují.

Publikace je prestižní. Účastnili se jí známí zahraniční členové GEDIP, a to Catherine Kessedjian, Michael Bogdan, Johan Meeusen, Giuditta Cordero-Moss, Patrick Kinsch, Hans van Loon a Étienne Pataut. Za českou stranu přispěli Magdalena Pfeiffer,

v českém a evropském právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1995, Vol. XLI, č. 1–2; TICHÝ, L. *Vytváření transnacionálního právního prostoru. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, Vol. LVIII, č. 2.

¹⁰⁷ KUČERA, Z. *Přímé normy jako prostředek právní úpravy občanskoprávních vztahů s mezinárodním prvkem. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XXXIII*. 1980.

¹⁰⁸ PAUKNEROVÁ, M. – RŮŽIČKA, K. (eds.). *Pocta Zdeňku Kučerovi k 80. narozeninám. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2008, Vol. LIV, č. 1.

¹⁰⁹ PAUKNEROVÁ, M. (ed.). *Mezinárodní právo soukromé optikou Evropy / Thinking Private International Law Through European Lenses. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 4.

Marta Zavadilová, Jan Brodec, Petr Bříza a Zuzana Fišerová z Právnické fakulty UK. Tato publikace byla jedním z významných výstupů grantového projektu PF UK Progres Q03 „Soukromé právo a výzvy dneška“. Formálně byla rozčleněna na Všeobecné příspěvky, Rodinné právo, Obchodní právo a Varia. Příspěvky byly publikovány většinou v angličtině, případně francouzštině, poslední příspěvek (Varia) byl publikován v češtině, byl to příspěvek našeho doktoranda Martina Šeráka.

Mimo jiné i díky této publikaci, která byla připojena k žádosti, byla AUCI zařazena do databáze Scopus. Propojení AUCI a mezinárodního práva soukromého a jejich vzájemná podpora časopisu a tohoto oboru tak přinášejí významné výsledky a přispívají k obohacení české právní vědy.

8. PRACOVNÍ PRÁVO A PRÁVO SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ¹¹⁰

Při nahlédnutí do jednotlivých čísel AUCI za posledních 70 let je zřejmé, že tento časopis po celou dobu své existence poskytoval důležitou platformu pro odbornou diskusi, která formovala koncepční směřování právních oborů, jež upravují sociální ochranu, především pracovního práva, ale i práva sociálního zabezpečení.

Již od samého počátku vydávání se v AUCI objevovaly příspěvky autorů z oblasti sociálních práv. Ze současného retrospektivního pohledu bychom mohli hovořit o autorech renomovaných, kterým však časopis dával prostor často již v dobách počátku jejich vědecké publikační činnosti. Lze tedy bez pochyby říci, že časopis byl prostorem pro třibení myšlenek i odborný růst mnoha osobností, jež určovaly a určují směřování odborné debaty v oblasti sociální ochrany, sociálních práv a jejich souvislostí se smluvní svobodou v pracovněprávních vztazích, ale i mezinárodním a evropským právem.

Není možná bez zajímavosti, že shora uvedené lze bezesbytku vztáhnout ke všem současným profesorům pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, kteří působí na vysokých školách v ČR a získali v tomto oboru titul profesor po úspěšném jmenovacím řízení na Univerzitě Karlově.

Pokud obrátíme pozornost k samému počátku vydávání AUCI, lze v 50. letech zaznamenat několik článků prof. Tomeše, nestora české sociální politiky, jehož první publikační počiny ale spadaly do oblasti pracovního práva. Pokud jsme nahlíželi do archivu pozorně, pak zřejmě vůbec první statí z oboru pracovního práva uveřejněnou na stránkách AUCI byl právě příspěvek Igora Tomeše na téma „Právní otázky učebního oboru“ v č. 1/1956;¹¹¹ od stejného autora následovaly později i další články: „K úpravě práce přes čas v československém pracovním právu“ (č. 2/1958),¹¹² „Pojem pracovní kázně a její právní úprava“ (č. 2/1959).¹¹³ Zvláštní pozornost zaslouží jeho práce

¹¹⁰ Prof. JUDr. Kristina Koldinská, Ph.D., prof. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.

¹¹¹ TOMEŠ, I. Právní otázky učebního oboru. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1956, Vol. II, č. 1, s. 63–80.

¹¹² TOMEŠ, I. K úpravě práce přes čas v československém pracovním právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1958, Vol. IV, č. 2, s. 171–182.

¹¹³ TOMEŠ, I. Pojem pracovní kázně a její právní úprava. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1959, Vol. VI, č. 2, s. 81–107.

„Podmínky nároku na starobní důchod“,¹¹⁴ která vyšla v AUCI v roce 1967 v anglickém překladu.

Na konci 60. let se v AUCI objevily první práce prof. Marie Kalenské, mj. též spoluautorky první československé učebnice pracovního práva, která vznikla v roce 1967 pod vedení prof. Karla Witze, který byl v 60. a 70. letech také častým přispěvatelem do AUCI. Dílo M. Kalenské významně přispělo k formování pracovněprávní doktríny. Lze zmínit např. statě „Teoretická koncepce pracovní smlouvy a pracovního poměru v některých buržoazních státech“ (č. 4/1967),¹¹⁵ „Některé charakteristické rysy pracovního právního poměru“ (č. 3/1969)¹¹⁶ nebo „Pracovní poměry pracovníků státního aparátu a vedoucích pracovníků“ (č. 4/1972).¹¹⁷

Z dnešního pohledu je potěšitelné, že mezi autory zařaditelnými svojí publikační činností do „rodiny sociálního práva“ bylo již od počátku 70. let minulého století velké množství autorek – žen, věnujících se právní vědě a publikujících k významným tématům z pohledu doby, ve které žily a tvořily. Mezi největší ženské osobnosti pracovního práva i práva sociálního zabezpečení patřila již zmíněná prof. Kalenská; na počátku 70. let minulého století ji pak v tvorbě uveřejňované na stránkách AUCI následovala doc. Novotná, a to zejména monografií na téma právní úpravy pracovní doby (1971)¹¹⁸ a dále v příspěvcích věnovaných otázkám odměňování: „K pojetí mzdy v pracovním právu kapitalistických zemí“ (č. 1–2/1971),¹¹⁹ „K pojetí mzdy v socialistickém pracovním právu“ (č. 1/1973).¹²⁰

Obě výše zmíněné autorky pak pokračovaly ve své publikační činnosti v AUCI až do 90. let, resp. do začátku nového milénia, když již měly mnoho následovnic, autorek – které ještě zmíníme.

O pracovněprávních souvislostech socialistického družstevnictví na začátku 70. let pojednal V. Štícha: „Podmínky pro úpravu pracovních vztahů v československém zemědělském družstevnictví“ (č. 2/1973),¹²¹ „Právní úprava členského poměru v JZD“ (č. 3/1975).¹²² Širší mezioborové přesahy některých aspektů pracovněprávní

¹¹⁴ TOMEŠ, I. *Old Age Pension Conditions of Eligibility. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia VII.* 1967.

¹¹⁵ KALENSKÁ, M. Teoretická koncepce pracovní smlouvy a pracovního poměru v některých buržoazních státech. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1967, Vol. XIV, č. 4, s. 357–376.

¹¹⁶ KALENSKÁ, M. Některé charakteristické rysy pracovního právního poměru. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1969, Vol. XVI, č. 3, s. 17–55.

¹¹⁷ KALENSKÁ, M. Pracovní poměry pracovníků státního aparátu a vedoucích pracovníků. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1972, Vol. XVIII, č. 4, s. 303–340.

¹¹⁸ NOVOTNÁ, E. *K základním rysům a tendencím právní úpravy pracovní doby. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XV.* 1971.

¹¹⁹ NOVOTNÁ, E. K pojetí mzdy v pracovním právu kapitalistických zemí. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1971, Vol. XVII, č. 1–2, s. 81–115.

¹²⁰ NOVOTNÁ, E. K pojetí mzdy v socialistickém pracovním právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1973, Vol. XIX, č. 1, s. 3–43.

¹²¹ ŠTÍCHA, V. Podmínky pro úpravu pracovních vztahů v československém zemědělském družstevnictví. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1973, Vol. XIX, č. 3, s. 212–234.

¹²² ŠTÍCHA, V. Právní úprava členského poměru v JZD. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1975, Vol. XXI, č. 3, s. 221–261.

problematiky „potvrdil“ např. i Petr Hlavsa prací pod názvem „Koncepce a právní úprava řešení pracovních sporů“ z roku 1978.¹²³

V roce 1979 publikuje prof. Bělina v monografické řadě AUCI svoji studii zaměřenou na pojetí práva na práci, což je počátek jeho tematicky široce rozkročené publikační činnosti v rámci AUCI; jakkoliv se v rámci AUCI nevyhýbal ani problematice práva sociálního zabezpečení – viz např. stat’ „Sociální zabezpečení ve Velké Británii“ (č. 6/1987),¹²⁴ většinu své následné bohaté publikační činnosti věnoval zejména otázkám odpovědnosti za škodu v pracovním právu a vztahu občanského a pracovního práva, pro příklad uveďme např. stat’ „Odpovědnost v československém pracovním právu“ (č. 3–4/1982).¹²⁵

V té samé době přichází se svými prvními statěmi v AUCI i prof. Štangová, která zaměřuje své prvotiny spíše na právo sociálního zabezpečení – „Pojetí a funkce právní úpravy péče o invalidní občany“ (č. 3–4/1982).¹²⁶ V roce 1987 zde publikuje svou monografii „Postavení těhotných žen v pracovním právu a právu sociálního zabezpečení“.¹²⁷ Svými statěmi do diskurzu v oblasti pracovního práva i práva sociálního zabezpečení na konci 80. let promlouvá rovněž doc. Vysokajová – „Základní právní problémy sjednocení nemocenského pojištění pracovníků v pracovním poměru a družstevních rolníků“ (č. 2/1988).¹²⁸

Devadesátá léta se pak i ve statích AUCI v oblastech pracovního práva a práva sociálního zabezpečení nesou ve znamení snahy postihnout nové změny a ovlivňovat jejich směřování. Velmi přínosné v tomto ohledu byly i osobní kontakty mnohých členů katedry na vynikající zahraniční odborníky, uveďme příkladem publikaci prof. W. Hromadky z univerzity v Pasově, který publikoval v roce 1992 na stránkách AUCI v němčině práci věnovanou pracovnímu právu v Evropském společenství „Arbeitsrecht in der EG“ (č. 4–5/1992).¹²⁹ Své stati publikují již výše zmínění autoři, ale rovněž např. prof. Tröster, jeho studie pod názvem „Návrh německého zákona o pracovní smlouvě“ (č. 3/1995)¹³⁰ je trvale citovaným zdrojem poučení, zejména v době snah o další liberalizaci pracovního práva.

Od roku 2000 se v AUCI objevují statě mnoha současných členů katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení PF UK. Jejich texty do značné míry formují uvažování nad sociální ochranou a jejími právními souvislostmi v měnícím se světě. Mezi nejčastěji publikujícími autory této novodobé etapy patří ze členů katedry prof. Štefko

¹²³ HLAVSA, P. *Koncepce a právní úprava řešení pracovních sporů*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XXVIII*. 1978.

¹²⁴ BĚLINA, M. Sociální zabezpečení ve Velké Británii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1987, Vol. XXXIII, č. 6, s. 49–69.

¹²⁵ BĚLINA, M. Odpovědnost v československém pracovním právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1982, Vol. XXVIII, č. 3–4, s. 215–234.

¹²⁶ FORMÁNKOVÁ, V. Pojetí a funkce právní úpravy péče o invalidní občany. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1982, Vol. XXVIII, č. 3–4, s. 257–274.

¹²⁷ ŠTANGOVÁ, V. *Postavení těhotných žen v pracovním právu a právu sociálního zabezpečení*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia IL*. 1987.

¹²⁸ VYSOKAJOVÁ, M. Základní právní problémy sjednocení nemocenského pojištění pracovníků v pracovním poměru a družstevních rolníků. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1988, Vol. XXXIV, č. 2, s. 5–69.

¹²⁹ HROMADKA, W. *Arbeitsrecht in der EG*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1992, Vol. XXXVIII, č. 4–5, s. 115–134.

¹³⁰ TRÖSTER, P. *Návrh německého zákona o pracovní smlouvě*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1995, Vol. XLI, č. 3.

s celkem dvanácti a prof. Pichrt s celkem osmi publikačními počiny, které vytvořili ať již jako autoři jediní či ve spoluautorství s dalšími odborníky; oba shora jmenovaní byli opakovaně také vědeckými redaktory jednotlivých čísel AUCI.

Prof. Pichrt ve svých statích diskutuje jednotlivé aktuální problémy v rozličných oblastech českého pracovního práva, např. ve statích „Agenturní zaměstnávání v českém právním řádu a praxi“ (č. 1–2/2004),¹³¹ „Vybrané otázky právního postavení vrcholového managementu kapitálových společností z pohledu pracovního práva“ (č. 3–4/2007),¹³² „Práce člena pro družstvo před a po rekodifikaci“ (č. 4/2014),¹³³ nevyhýbá se však ani mezinárodním pracovněprávním reflexím, jako je tomu např. ve stati „Bude doba dočasně ‚hojnosti‘ využita pro koncepční novelizaci zákoníku práce, či (zne)užita pro projevy partikulárního právního revizionismu?“ (č. 4/2016).¹³⁴

Někteří autoři se soustředí též na evropské souvislosti otázek pracovního práva a práva sociálního zabezpečení – V. Štangová, „Evropský model sociálního zabezpečení“ (č. 3/2004),¹³⁵ M. Bělina, „Postavení českého pracovního práva v systému evropského a českého práva“ (č. 3–4/2007),¹³⁶ P. Hůrka, „Akademické postupy ve sblížení pracovního práva v Evropské unii“ (č. 3–4/2007),¹³⁷ M. Štefko, K. Joklová, Š. Kotrčová, V. Mertová, „Národní úpravy směrnice č. 96/71/ES ve vybraných členských státech“ (č. 1–2/2009),¹³⁸ V. Štangová, „Zákaz diskriminace v pracovněprávních vztazích z důvodu státní příslušnosti“ (č. 3/2014),¹³⁹ M. Štefko, „Vysílání pracovníků a poskytování služeb do Německa a Rakouska“ (č. 3/2014),¹⁴⁰ J. Morávek, „Právní úprava předávání osobních údajů – překážka přeshraničního pohybu pracovních sil?“ (č. 3/2014),¹⁴¹ K. Koldinská, „Koordinace sociálního zabezpečení ve vztahu k občanům třetích států – jsme si rovni?“ (č. 3/2014),¹⁴² J. Pichrt, „Zero hours contracts“ (č. 1/2019).¹⁴³

¹³¹ PICHRT, J. Agenturní zaměstnávání v českém právním řádu a praxi. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 211–226.

¹³² PICHRT, J. Vybrané otázky právního postavení vrcholového managementu kapitálových společností z pohledu pracovního práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2007, Vol. LIII, č. 3–4, s. 61–79.

¹³³ PICHRT, J. Práce člena pro družstvo před a po rekodifikaci. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 4, s. 35–46.

¹³⁴ PICHRT, J. Bude doba dočasně ‚hojnosti‘ využita pro koncepční novelizaci zákoníku práce, či (zne)užita pro projevy partikulárního právního revizionismu? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2016, Vol. LXII, č. 4, s. 9–17.

¹³⁵ ŠTANGOVÁ, V. Evropský model sociálního zabezpečení. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 183–198.

¹³⁶ BĚLINA, M. Postavení českého pracovního práva v systému evropského a českého práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2007, Vol. LIII, č. 3–4, s. 7–21.

¹³⁷ HŮRKA, P. Akademické postupy ve sblížení pracovního práva v Evropské unii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2007, Vol. LIII, č. 3–4, s. 23–33.

¹³⁸ ŠTEFKO, M. – JOKLOVÁ, K. – KOTRČOVÁ, Š. – MERTOVÁ, V. Národní úpravy směrnice č. 96/71/ES ve vybraných členských státech. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2009, Vol. LV, č. 2, s. 15–47.

¹³⁹ ŠTANGOVÁ, V. Zákaz diskriminace v pracovněprávních vztazích z důvodu státní příslušnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 3, s. 35–44.

¹⁴⁰ ŠTEFKO, M. Vysílání pracovníků a poskytování služeb do Německa a Rakouska. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 3, s. 45–58.

¹⁴¹ MORÁVEK, J. Právní úprava předávání osobních údajů – překážka přeshraničního pohybu pracovních sil? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 3, s. 59–67.

¹⁴² KOLDINSKÁ, K. Koordinace sociálního zabezpečení ve vztahu k občanům třetích států – jsme si rovni? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 3, s. 69–75.

¹⁴³ PICHRT, J. Zero hours contracts. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 1, s. 94–101.

V posledních deseti letech se pak stávají stálými přispěvateli do AUCI další členové katedry pracovního práva a PSZ – doc. Morávek se uvedl na jeho stránkách poprvé v roce 2014 shora uvedenou statí a publikoval v AUCI dosud 6 autorských počínů, shodně jako doc. Tomšej, jehož prvotina na stránkách AUCI vyšla ve stejném roce – J. Tomšej, „Souběh funkcí po rekodifikaci“ (č. 4/2014).¹⁴⁴

S potěšením lze konstatovat, že se postupně daří zapojovat do publikační činnosti i mladší členy katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, dr. Matějka Řehořová se 4 autorskými počiny, resp. dr. Solis (Stonjek) se 3 autorskými počiny jsou toho příkladem.

Zvláštní pozornost zaslouží čtyři monotematická čísla AUCI, která v posledních osmi letech reagovala na aktuální otázky výkonu závislé práce v širším slova smyslu.

V roce 2016 (č. 4) bylo pod vědeckou redakcí prof. Pichrta uspořádáno číslo s názvem „Úvahy o možné novelizaci zákoníku práce“,¹⁴⁵ které bylo přínosem pro probíhající diskuse na právě připravovanou novelizaci zákoníku práce a pestrou paletou představených názorů (od podporujících, po kritické až odmítavé) a tím, mimo jiné, bylo (cit. z předmluvy): „*příkladem pestrosti vědeckého bádání a svobody akademického diskursu pěstovaného na Katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení PF UK*“.

Dílčí výstupy prvního roku řešení projektu UNCE/HUM/034 „Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy“ (hlavní řešitel prof. Pichrt) byly představeny v č. 1/2019¹⁴⁶ s titulem „Aktuální otázky závislé práce“ (vědecký redaktor doc. Tomšej) a obsahovaly podnětné statě od odborníků hned z několika kateder PF UK, kteří se účastnili tohoto projektu.

Prof. Pichrt byl pak vědeckým redaktorem AUCI č. 2/2021,¹⁴⁷ které vyšlo pod titulem „Práce, právo a koronavirus“ a reflektovalo mnohé otázky řešené teorií i praxí v době těžkých zkoušek; opět se jednalo o příklad „mezioborové“ autorské spolupráce, neboť k tvorbě obsahu přispěli zástupci z několika kateder PF UK, ale i dalších výzkumných institucí, justice a státních orgánů.

Příkladem široké (fakultní i mimofakultní) mezioborové spolupráce bylo též AUCI č. 4/2023¹⁴⁸ (vědečtí redaktori prof. Kopecký a prof. Pichrt) věnované výkonu závislé práce ve služebních vztazích; reflexi kritických analýz mnohých příspěvků obsažených v tomto čísle bylo možné záhy identifikovat i v legislativním vývoji.

Vše výše uvedené lze shrnout tvrzením, že AUCI se v posledních sedmdesáti letech z okruhu sociálních práv více věnovala pracovnímu právu, články však často obsahovaly i úvahy nad širšími souvislostmi a dopady závislé práce do sociální ochrany v širším smyslu slova. AUCI byla rovněž svědkem počátků diskusí nad evropskými souvislostmi pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, některé statě upozorňovaly i na širší (mimoevropskou) inspiraci v zahraničí.

¹⁴⁴ TOMŠEJ, J. Souběh funkcí po rekodifikaci. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 4, s. 61–72.

¹⁴⁵ PICHRT, J. (ed.). *Úvahy o možné novelizaci zákoníku práce*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2016, Vol. LXII, č. 4.

¹⁴⁶ TOMŠEJ, J. (ed.). *Aktuální otázky závislé práce*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 1.

¹⁴⁷ PICHRT, J. – TOMŠEJ, J. (eds.). *Práce, právo a koronavirus*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 2.

¹⁴⁸ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 4.

Nelze rovněž opomenout fakt, že AUCI byla svědkem odborného růstu všech kolegů, kteří prošli katedrou pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. Někdy lze v tematickém zaměření statí z různých období zaznamenat změny těžiště odborného zájmu některých autorů, stejně jako neustálé rozšiřování vlastního poznání autorů a tím i jejich tematického záběru.

V neposlední řadě je třeba zdůraznit, že AUCI poskytla nenahraditelnou platformu pro odbornou diskusi v době historických změn v 90. letech, v době europeizace českého práva, jakož i v okamžicích přelomových změn v platné právní úpravě pracovního práva i práva sociálního zabezpečení.

9. SPRÁVNÍ PRÁVO A SPRÁVNÍ VĚDA¹⁴⁹

Časopis AUCI začal vycházet v době, která obecně nebyla příznivá pro rozvoj práva jako systému, jenž vedle své normativní funkce regulující veřejnou mocí vynutitelné chování lidí má vyjadřovat obecně uznávané hodnoty a principy a chránit nezadatelná práva jednotlivců. Správní právo bylo vždy právním odvětvím upravujícím organizaci a činnost státní správy, případně i jiné veřejné správy (nepohybujeme-li se v plně centralizovaném systému, který zná pouze státní správu). Reguluje společenské vztahy tam, kde je potřeba ve veřejném zájmu udržovat řád. Správní právo není právním oborem, který by jen jednostranně stanovoval povinnosti osob vůči státu, ale upravuje postupy veřejné moci vůči jednotlivcům a má taktéž garantovat práva jednotlivců na řádný výkon veřejné správy a na obranu proti nepřiměřeným zásahům veřejné moci vůči nim.

Správní právo bylo v poválečném období zasaženo novými společenskými pořádky zcela zásadním způsobem. Právě v tomto oboru, zásadně spjatém s činností státního aparátu, se výrazně projevilo mimoprávní ovlivňování nekontrolovanými mocenskými a stranickými strukturami totalitního režimu, etatizace veškerého veřejného života a v neposlední řadě i zánik správního soudu a tím i alespoň teoretické možnosti nezávislé kontroly rozhodování státní správy.

V prvních letech vydávání časopisu AUCI lze na jeho stránkách nalézt několik článků z oboru správního práva, jejichž autorem byl Pavel Levit, docent a později profesor Univerzity Karlovy. Připomenu dva:

V č. 2/1956 byl otištěn článek „Administrativně právní postavení správy podniku průmyslového“.¹⁵⁰ V návaznosti na dobové sovětské chápání pojmu státní správy byl např. ředitel podniku v socialistickém státním vlastnictví chápán mimo jiné jako zmocněnec a zástupce státu vybavený administrativně právní kompetencí, správa podniku byla považována za druh výkonu státní správy. Takto chápané pojetí správy podniku bylo později, alespoň v československém chápání, byť i v socialistické státní správě, opuštěno, ředitel podniku za správní orgán rozhodně považován nebyl. Uváděný článek měl tedy, podobně jako řada jiných článků své doby, jen omezený dosah na rozvoj oboru správního práva, a jeho nosné závěry byly záhy překonány.

¹⁴⁹ Prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

¹⁵⁰ LEVIT, P. Administrativně právní postavení správy podniku průmyslového. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1956, Vol. II, č. 2, s. 81–105.

Druhý článek Pavla Levita, který chci zmínit, byl otištěn v č. 3/1958.¹⁵¹ Nesl název „Správní řízení“. Považuji ho asi za nejhodnotnější obecné pojednání o správním řízení, které u nás bylo k tomuto základnímu procesu státní správy v době socialistické napsáno. Neobsahuje možná žádné nové revoluční myšlenky o tom, co je správní řízení a jaký je jeho význam, ale shrnuje tradiční pojetí, vycházející ze zde označované „liberálně buržoazní nauky“, doplněné o specifikace z činnosti socialistické státní správy. Článek byl přitom napsán v době, kdy u nás platila úprava správního řízení z roku 1955 (vládní nařízení č. 20/1955 Sb.), pomíjející více záruk práv účastníků, které znalo předchozí vládní nařízení č. 8/1928 Sb. A to se ještě ani nepřipravoval zřejmě odborně nejhorší správní řád, který u nás kdy platil – vládní nařízení č. 91/1960 Sb. Správní řád z roku 1960 neobsahoval řadu do té doby známých procesních institutů jako třeba o způsobech dokazování, zastupování účastníků, o ústním jednání či o obnově řízení. Asi nejvýrazněji se „proslavil“ tím, že zavedl, ve zřejmé snaze fakticky vyloučit odvolání, tzv. horizontální model rozhodování o odvolání proti rozhodnutí národního výboru směrem k voleným orgánům téhož národního výboru. Levit ukázal, že i v takové době bylo možné psát o tématu zajímavějším možná jen malý okruh čtenářů na odpovídající odborné a čtivé úrovni.

Z publikací v druhé polovině šedesátých let, tedy z doby, kdy byl kladen větší důraz na právní stránku činnosti státní správy a ochranu zákonnosti, zmíním tři.

Civilisté Zdeněk Češka a Jiří Švestka napsali v č. 4/1967 článek „Několik úvah nad připravovanou úpravou odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím“;¹⁵² tedy k připravované první obecné úpravě odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím orgánu státu. Toto téma, ač se zabývá specifickou oblastí občanskoprávní odpovědnosti za škodu, imanentně souvisí s tématy rozhodování ve státní správě, a tedy s tématy, kterým se věnuje správní právo. Původcem nezákonného rozhodnutí mohly být vedle soudů, dalších orgánů činných v trestním řízení právě orgány vykonávající státní správu.

Zdeněk Lukeš vydal v monografickém čísle časopisu AUCI z r. 1968 pojednání nazvané „Obecné a speciální zmocnění ve správě na úseku ochrany veřejného pořádku“.¹⁵³ Byť bylo toto dílo psáno za jiného společenského systému, jsou Lukešem vymezené pojmy z oblasti bezpečnostního práva jako veřejná bezpečnost, veřejný pořádek či další citovány i v současnosti v publikacích věnovaných bezpečnostnímu právu.

Vladimír Mikule pak publikoval v č. 4/1968 stať „Správní soudnictví v Československu“.¹⁵⁴ Práce byla psána v době, kdy se reálně uvažovalo o obnovení soudní kontroly rozhodnutí správních orgánů, zaniklé po zrušení správního soudu v roce 1952. Mikule, jemuž byla na začátku sedmdesátých let znemožněna obhajoba již napsané kandidátské disertační práce a až v roce 1990 byl rehabilitován jako docent, zde rozebral různé koncepce správního soudnictví. V tom mohl navázat na prvorepublikové publikace

¹⁵¹ LEVIT, P. Správní řízení. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1958, Vol. IV, č. 3, s. 187–202.

¹⁵² ČEŠKA, Z. – ŠVESTKA, J. Několik úvah nad připravovanou úpravou odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1967, Vol. XIV, č. 4, s. 297–324.

¹⁵³ LUKEŠ, Z. Obecné a speciální zmocnění ve správě na úseku ochrany veřejného pořádku. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia IX*. 1968.

¹⁵⁴ MIKULE, V. Správní soudnictví v Československu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1968, Vol. XV, č. 3, s. 3–51.

a judikaturu někdejšího nejvyššího správního soudu, ukazoval ale též na ty příklady socialistických zemí, které soudní přezkum aktů správy v určitém rozsahu umožňovaly.

V sedmdesátých a osmdesátých letech se setkáváme především s příspěvkem k problematice organizace státní správy či ke správnímu řízení. Například v monotematickém č. 2–3/1983, vydaném pod souhrnným titulem „Zvyšování účinnosti správního práva v procesu zdokonalování socialistické zákonnosti ve státní správě“, napsali, mezi jinými, Dušan Hendrych stať „Poznámky ke státní odpovědné a meziodvětvové správě“¹⁵⁵ a Jan Svatoň stať „K problematice organizačně technických principů výstavby socialistické státní správy“.¹⁵⁶ Vladimír Vopálka vydal jako monografii v r. 1987 AUCI „Odbory národních výborů“.¹⁵⁷

Kratší či delší díla k organizaci správy v socialistických časech v podstatě „odvál vítr“ a nebylo možné na ně navazovat, z uvedeného období nicméně je však možné odkázat na č. 2/1980, v němž jsou dva články, které měly pro obecnou část správního práva nadčasový význam. Zdeněk Lukeš psal „Metody správní činnosti“,¹⁵⁸ vysoce kladně pak i po letech bylo hodnoceno dílo Bohumila Voženíla „K pojetí a klasifikaci forem správní činnosti“.¹⁵⁹ Posledně uvedený autor bohužel v roce vydání své stať předčasně ve věku pouhých 48 let zemřel.

Devadesátá léta byla pro publikace z oboru správního práva v časopise AUCI asi nejplodnější. Výběrově zmiňuji:

Zdeněk Bažil vydal v monografickém čísle v r. 1992 dílo „Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva se zřetelem na judikaturu bývalého čl. nejvyššího správního soudu“.¹⁶⁰ Ve své době se jednalo nejen o velmi zásadní, ale i nejrozsáhlejší publikaci k těmto základním institutům rozhodování veřejné správy. Čerpala z ní mnohokrát nejen navazující odborná literatura, ale i v té době teprve začínající obnovené správní soudnictví.

Helena Prášková vydala v č. 4–5/1992 monografii „Správní delikty právnických osob“.¹⁶¹ Šlo o její první rozsáhlejší publikaci věnovanou správnímu trestání. A na literárním trhu i o první dílo věnované rozsáhleji obecné úpravě správního trestání právnických osob, v té době ještě mimo režim přestupkového práva. I toto dílo se dočkalo mnoha citací od jiných autorů i v judikatuře.

Č. 2–3/1993 bylo monotematicky věnováno správnímu soudnictví. Přispěli do něj např. Vladimír Mikule se stať „Ideové základy správního soudnictví“,¹⁶² František Zoulík

¹⁵⁵ HENDRYCH, D. Poznámky ke státní odpovědné a meziodvětvové správě. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1983, Vol. XXIX, č. 2–3, s. 145–150.

¹⁵⁶ SVATOŇ, J. K problematice organizačně technických principů výstavby socialistické státní správy. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1983, Vol. XXIX, č. 2–3, s. 211–215.

¹⁵⁷ VOPÁLKA, V. *Odbory národních výborů*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XLVIII*. 1987.

¹⁵⁸ LUKEŠ, Z. Metody správní činnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1980, Vol. XXVI, č. 2, s. 83–93.

¹⁵⁹ VOŽENÍLEK, B. K pojetí a klasifikaci forem správní činnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1980, Vol. XXVI, č. 2, s. 95–120.

¹⁶⁰ BAŽIL, Z. *Neurčité právní pojmy a uvážení při aplikaci norem správního práva se zřetelem na judikaturu bývalého čl. nejvyššího správního soudu*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia LVIII*. 1992.

¹⁶¹ PRAŠKOVÁ, H. *Správní delikty právnických osob*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1992, Vol. XXXVIII, č. 4–5, s. 3–96.

¹⁶² MIKULE, V. *Ideové základy správního soudnictví*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1993, Vol. XXXIX, č. 2–3, s. 5–42.

se statí „Historický vývoj a typy správního soudnictví“¹⁶³ či Alena Winterová se statí „Rozhodování soudů o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů“.¹⁶⁴

I v novém miléniu bylo vydáno několik čísel AUCI věnovaných výhradně nebo převážně správnímu právu.

Č. 1–2/2001 bylo nazváno „Vybrané otázky správního práva“. Přispěli do něho Taisia Čebiřová s článkem „Veřejná služba na prahu 21. století“,¹⁶⁵ Richard Pomahač s článkem „Euroobčan a jeho práva“,¹⁶⁶ Vladimír Sládeček s článkem „K vyhlásování předpisů“¹⁶⁷ a Josef Staša s článkem „Problém subsumpce správních aktů“.¹⁶⁸

AUCI č. 1/2010 bylo nazváno „O veřejné správě“ a obsahovalo celkem 23 článků věnovaných životnímu jubileu 75 let docentky Taisie Čebiřové, mimochodem dlouholeté členky redakční rady časopisu AUCI. Snad šlo o zdářilý počin, když i následně byli autoři těchto článků častokrát citováni v literatuře. Namátkou lze uvést, že do čísla přispěli například Jan Musil příspěvkem „Teoretická a ústavní východiska správního trestání“,¹⁶⁹ Vladimír Vopálka příspěvkem „Vázanost veřejné správy“,¹⁷⁰ Richard Pomahač příspěvkem „Regulatorní veřejná správa za hranicemi státu“,¹⁷¹ polská autorka Iwona Niżnik-Dobosz příspěvkem „Współczesne ujęcie państwowej teorii samorządu terytorialnego w Polsce“,¹⁷² Helena Prášková příspěvkem „Právní a procesní nástupnictví ve správním řízení“.¹⁷³ Já jsem napsal článek „K otázce uplatňování zákazu reformace in peius ve správním řízení obecném a trestním“.¹⁷⁴

Číslem monotematicky zaměřeným na správní právo, a to na téma forem správních činností, bylo č. 2/2020. Toto číslo vyšlo shodou okolností čtyřicet poté po již klasickém pojednání Bohumila Voženilka o pojetí a klasifikaci správních činností. Do tohoto

¹⁶³ ZOULÍK, F. Historický vývoj a typy správního soudnictví. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1993, Vol. XXXIX, č. 2–3, s. 43–54.

¹⁶⁴ WINTEROVÁ, A. Rozhodování soudů o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1993, Vol. XXXIX, č. 2–3, s. 55–69.

¹⁶⁵ ČEBIŘOVÁ, T. Veřejná služba na prahu 21. století. ČEBIŘOVÁ, T. (ed.). *Vybrané otázky správního práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2001, Vol. XLVII, č. 1–2, s. 9–39.

¹⁶⁶ POMAHAČ, R. Euroobčan a jeho práva. ČEBIŘOVÁ, T. (ed.). *Vybrané otázky správního práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2001, Vol. XLVII, č. 1–2, s. 47–58.

¹⁶⁷ SLÁDEČEK, V. K vyhlásování předpisů. ČEBIŘOVÁ, T. (ed.). *Vybrané otázky správního práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2001, Vol. XLVII, č. 1–2, s. 59–85.

¹⁶⁸ STAŠA, J. Problém subsumpce správních aktů. ČEBIŘOVÁ, T. (ed.). *Vybrané otázky správního práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2001, Vol. XLVII, č. 1–2, s. 87–98.

¹⁶⁹ MUSIL, J. Teoretická a ústavní východiska správního trestání. PRÁŠKOVÁ, H. – KOPECKÝ, M. (eds.). *O veřejné správě*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 1, s. 55–71.

¹⁷⁰ VOPÁLKA, V. Vázanost veřejné správy. PRÁŠKOVÁ, H. – KOPECKÝ, M. (eds.). *O veřejné správě*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 1, s. 37–44.

¹⁷¹ POMAHAČ, R. Regulatorní veřejná správa za hranicemi státu. PRÁŠKOVÁ, H. – KOPECKÝ, M. (eds.). *O veřejné správě*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 1, s. 81–87.

¹⁷² NIŻNIK-DOBOSZ, I. Współczesne ujęcie państwowej teorii samorządu terytorialnego w Polsce. PRÁŠKOVÁ, H. – KOPECKÝ, M. (eds.). *O veřejné správě*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 1, s. 117–125.

¹⁷³ PRÁŠKOVÁ, H. Právní a procesní nástupnictví ve správním řízení. PRÁŠKOVÁ, H. – KOPECKÝ, M. (eds.). *O veřejné správě*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 1, s. 185–202.

¹⁷⁴ KOPECKÝ, J. K otázce uplatňování zákazu reformace in peius ve správním řízení obecném a trestním. PRÁŠKOVÁ, H. – KOPECKÝ, M. (eds.). *O veřejné správě*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 1, s. 203–211.

čísla přispěli například Josef Staša článkem „K pojetí a členění forem správní činnosti po 40 letech“,¹⁷⁵ Václav Petrmichl článkem „Závazná stanoviska jako forma správní činnosti“,¹⁷⁶ Kateřina Frumarová článkem „Vnitřní předpisy, jejich ‚vnější‘ účinky a jiné problematické aspekty“.¹⁷⁷ Já jsem napsal článek „Správní činnosti v oboru státní služby“.¹⁷⁸

Poměrně brzy následovalo č. 4/2021, které se věnovalo tematicky správněprávním vztahům a organizaci veřejné správy. Články v něm měli například Helena Prášková, „Status jednotlivce ve správním právu“,¹⁷⁹ Richard Pomahač, „Rozhraní ústavního a správního práva“,¹⁸⁰ Martin Wagner, „K reformě územně správního členění České republiky“.¹⁸¹ Já jsem napsal článek „K obsahu a rozsahu veřejných subjektivních práv“.¹⁸²

V č. 4/2023 bylo publikováno více příspěvků věnovaných postavení veřejných zaměstnanců. Například Jan Pichrt napsal „Několik poznámek k vymezení osobní působnosti zákona o státní službě“,¹⁸³ Jakub Morávek „Ochrana oznamovatelů (nejen) ve státní službě“,¹⁸⁴ Pavel Kopecký „Právní postavení státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby z organizačních důvodů“,¹⁸⁵ Hana Jandová a Veronika Nováková „Odpovědnost státních zaměstnanců za škodu způsobenou služebním úřadu“.¹⁸⁶ Já jsem v tomto čísle napsal „Důsledky trestního řízení pro postavení zaměstnanců veřejné správy“.¹⁸⁷

Zatím poslední číslo, v němž bylo věnováno více příspěvků správněprávním otázkám, je č. 2/2024. Obsahuje anglicky psané články pod hlavním titulem „Regulatory

¹⁷⁵ STAŠA, J. K pojetí a členění forem správní činnosti po 40 letech. KOPECKÝ, M. (ed.). *Aktuálně o formách správních činností. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 2, s. 11–22.

¹⁷⁶ PETRMICHL, V. Závazná stanoviska jako forma správní činnosti. KOPECKÝ, M. (ed.). *Aktuálně o formách správních činností. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 2, s. 51–63.

¹⁷⁷ FRUMAROVÁ, K. Vnitřní předpisy, jejich „vnější“ účinky a jiné problematické aspekty. KOPECKÝ, M. (ed.). *Aktuálně o formách správních činností. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 2, s. 23–35.

¹⁷⁸ KOPECKÝ, M. Správní činnosti v oboru státní služby. KOPECKÝ, M. (ed.). *Aktuálně o formách správních činností. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 2, s. 111–120.

¹⁷⁹ PRÁŠKOVÁ, H. Status jednotlivce ve správním právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 4, s. 11–30.

¹⁸⁰ POMAHAČ, R. Rozhraní ústavního a správního práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 4, s. 49–59.

¹⁸¹ WAGNER, M. K reformě územně správního členění České republiky. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 4, s. 107–115.

¹⁸² KOPECKÝ, M. K obsahu a rozsahu veřejných subjektivních práv. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 4, s. 31–43.

¹⁸³ PICHRT, J. Několik poznámek k vymezení osobní působnosti zákona o státní službě. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 4, s. 7–19.

¹⁸⁴ MORÁVEK, J. Ochrana oznamovatelů (nejen) ve státní službě. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 4, s. 45–56.

¹⁸⁵ KOPECKÝ, P. Právní postavení státního zaměstnance zařazeného mimo výkon služby z organizačních důvodů. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 4, s. 113–124.

¹⁸⁶ JANDOVÁ, H. – NOVÁKOVÁ, V. Odpovědnost státních zaměstnanců za škodu způsobenou služebním úřadu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 4, s. 91–102.

¹⁸⁷ KOPECKÝ, M. Důsledky trestního řízení pro postavení zaměstnanců veřejné správy. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 4, s. 21–44.

Sandboxes, Automatization of Administrative Decision-Making and the Future of Administrative Law¹⁸⁸

Zbývá uvést, že členem redakční rady časopisu AUCI byla vždy osoba profesně se zaměřující na správní právo, postupně profesori Pavel Levit, Zdeněk Lukeš, docenti Vladimír Němec, Taisie Čebiřová, již více let jsem pak členem redakční já.

10. FINANČNÍ PRÁVO A FINANČNÍ VĚDA¹⁸⁹

Přestože ke vzniku oboru finančního práva a finanční vědy (dále také jen „finanční právo“) došlo ještě před zahájením edice časopisu AUCI, projevoval se tento fakt s postupem času v uplynulých 70 letech relativně pozvolně a nárůst významu oboru finančního práva je patrný zejména až v uplynulých dvou dekadách. Stejně jako jiným právním oborům, ani oboru finančního práva se v první polovině existence časopisu AUCI nevyhnulo ovlivnění skladby a obsahu některých příspěvků ideologickým politickým podhoubím tehdejšího Československa. Na druhou stranu je potřeba uvést, že finančněprávní články publikované v prvních 35 letech existence AUCI vykazovaly převážně odborný charakter, jak tomu ostatně bylo u většiny dalších právních oborů. Druhých 35 let existence časopisu je spojeno s určitou proměnou a značným nárůstem širě záběru finančního práva, které vedle dosud výrazně akcentované oblasti měnového práva, devizového práva a částečně daňového práva začalo stále intenzivněji odrážet zejména význam práva finančního systému, práva kapitálového trhu, práva bankovního a práva pojišťovacího. V průběhu předemtných 70 let časopisu AUCI bylo přitom možné identifikovat několik zajímavých skutečností, resp. trendů, u kterých je patrný vývoj role finančního práva ve společnosti.

První trend spočívá v postupném odpoutávání se oboru finančního práva od ekonomických oborů, s nimiž bylo finanční právo historicky vždy velmi úzce spjato (je tomu tak ostatně i dnes). Zatímco ze začátku existence časopisu AUCI bylo několik článků a studií zaměřeno na vzájemné působení práva a ekonomie, a to zejména v otázkách rozpočtových a daňových, tento společný náhled postupně odpadal a v uplynulých letech byla drtivá většina témat z oboru finančního práva pojata ryze právně. Stále však existují oblasti, kde bližší interakce právní a ekonomické roviny dává smysl (typicky oblast daňová, oblast dotační a oblast rozpočtová). Zejména v 50. a 60. letech minulého století byly navíc publikovány články, které se zabývaly financováním vybraných veřejnoprávních organizací a které byly tematicky na pomezí mezi dnešním právem obchodním, finančním a ekonomii. Jako příklad lze uvést článek Jana Trubače z roku 1959 s názvem „Vývoj finančního hospodaření a využívání ekonomických podniků v ČSR po roce 1945“.¹⁹⁰

¹⁸⁸ HANDRLICA, J. (ed.). *Regulatory Sandboxes, Automatization of Administrative Decision-Making and the Future of Administrative Law. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 2.

¹⁸⁹ Prof. JUDr. Radim Boháč, Ph.D., JUDr. Roman Vybíral, Ph.D.

¹⁹⁰ TRUBAČ, J. Vývoj finančního hospodaření a využívání ekonomických podniků v ČSR po roce 1945. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1959, Vol. VI, č. 2, s. 37–79.

Druhý trend spočívá v postupném nárůstu významu oboru finančního práva, což lze kvantifikovat a ilustrovat na nárůstu počtu článků zaměřených na ryze finančněprávní témata. Zatímco v prvních letech existence časopisu bývaly články zaměřené vyloženě na obor finančního práva méně četné, v uplynulých 20 až 30 letech se jejich počet značně zvýšil stejně tak jako publikace monotematických finančněprávních čísel.

Třetí trend jde ruku v ruce s výše uvedeným, neboť souvisí s pojetím finančního práva v České republice, resp. v tehdejší Československu. Zatímco některé dříve silné oblasti postupně upadaly na významu s ohledem na politické a právní změny ve společnosti (jako např. právo devizové), jiné oblasti, a je jich většina, postupně rostly na významu, případně vznikaly a etablovaly se jako součást dnešního oboru finančního práva (např. právo kapitálového trhu) nebo jako oblasti se specifickým vztahem k finančnímu právu (např. právo AML nebo účetní právo).

Pokud jde o konkrétní významné publikace z doby 60. a 70. let minulého století, pak zajímavé shrnutí poválečných let v československém finančním právu se silným historickým přesahem a podtextem představuje Bedřich Spáčil v článku z roku 1961 s názvem „Patnáct let československého finančního práva“.¹⁹¹ Od roku 1967 do roku 1976 převládala v rámci práva finančního témata měnového a devizového práva, jejichž majoritním autorem byl Milan Bakeš. Uvést lze např. články z let 1968, 1970, 1976, kde se autor věnuje vybraným relativně úzkým okruhům dnešního měnového práva a zejména pak monografické vydání časopisu z roku 1973 s názvem „Měnové vztahy a jejich právní problematika“.¹⁹² Nutno podotknout, že některé teorie poprvé představené právě v tomto díle tvoří základ i současné teorie měnového práva.

Dalším, z dnešního pohledu velmi zajímavým faktem je skutečnost, že až do roku 1989 byla v časopise velmi poddimenzovaná oblast daňová (v širším slova smyslu), byť ve společnosti hrála vždy důležitou roli, i když také prostřednictvím odvodů a nejen daní. Bylo to dáno jednak rozdílnou skladbou daní, odvodů a dalších obdobných peněžitých plnění, a dále tím, že vedení teoretického diskurzu, ať už nad konkrétními problémy tehdejšího daňového práva, nebo nad skladbou daní jako takovou, nebylo z akademického pohledu úplně na pořadu dne. Výjimkou jsou relativně neutrálně pojaté články Miloše Borovičky z roku 1967 na téma „K problematice zdaňování motorových vozidel v Československu“¹⁹³ nebo Milana Bakeše z roku 1975 na téma „Clo a prostředky celní politiky“.¹⁹⁴

Své místo si v časopise AUCI v průběhu let našla i ryze či převážně teoretická finančněprávní pojednání, a to např. v roce 1982, kdy Milan Bakeš a kol. představili rozsáhlý příspěvek na téma „Finanční správa a peněžnictví“, nebo v roce 1984, kdy Milan Bakeš a Marie Karfíková připravili články na téma finanční politiky státu a role finančněprávních předpisů v tehdejší společnosti. V této souvislosti je rovněž potřeba

¹⁹¹ SPÁČIL, B. Patnáct let československého finančního práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1961, Vol. VIII, Supplementum 2, s. 59–106.

¹⁹² BAKEŠ, M. *Měnové vztahy a jejich právní problematika*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XVIII*. 1973.

¹⁹³ BOROVIČKA, M. K problematice zdaňování motorových vozidel v Československu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1967, Vol. XIV, č. 1, s. 49–74.

¹⁹⁴ BAKEŠ, M. – BOROVIČKA, M. – ALEŠ, J. – NĚMCOVÁ, J. *Clo a prostředky celní politiky*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1982, Vol. XXVIII, č. 2.

uvést monotematické a poměrně průřezové č. 1/1987¹⁹⁵ autorů Milana Bakeše, Marie Karfíkové, Hany Markové a Miloše Borovičky věnované aktuálním otázkám finanční vědy a roli, kterou finanční věda a finanční právo sehrávaly v tehdejší společnosti.

Po roce 1989 převládala z pohledu finančněprávních příspěvků čísla monotematická, zaměřená buďto na konkrétní oblasti finančního práva (např. právo daňové), nebo častěji čísla multižánrová. Konkrétně mezi roky 1989–2013 došlo k vydání 4 monotematických vydání zaměřených na oblast finančního práva, a to č. 5/1989,¹⁹⁶ 3–4/2003,¹⁹⁷ 4/2010¹⁹⁸ a 3/2013.¹⁹⁹ Spojujícím znakem všech 4 vydání je důraz kladený na daňové a rozpočtové právo, kdy jiné oblasti finančního práva prakticky zcela absentují. V tomto čtvrtstoletí tedy můžeme hovořit o tzv. daňově-rozpočtové éře finančního práva spojené jak s autory fakultními (Marie Karfíková, Hana Marková, Milan Bakeš, Radim Boháč, Petr Kotáb, Roman Vybíral a další), tak s autory externími.

Pokud jde o moderní historii časopisu AUCI, oboru finančního práva byla věnována další 3 monotematická čísla, a to konkrétně č. 1/2018,²⁰⁰ 3/2020²⁰¹ a 4/2022,²⁰² přičemž teprve v těchto číslech se projevuje širší záběr finančního práva v plném rozsahu, když autory zvolená témata zahrnují nejen právo daňové a rozpočtové, jak tomu bylo v uplynulých letech, ale rovněž např. právo měnové, právo bankovní, právo pojišťovací a právo kapitálového trhu. Skladba autorů vychází opět primárně z bývalých a současných členů katedry finančního práva a finanční vědy Právnické fakulty Univerzity Karlovy, nicméně prostor bývá tradičně poskytován rovněž výrazným zahraničním jménům oboru finančního práva (např. Lubomír Čunderlík nebo Wojciech Morawski).

Pokud bychom měli zhodnotit historii oboru finančního práva očima časopisu AUCI, pak se nedá úplně říct, že by vždy rovnoměrně rezonovala jednotlivá témata tvořící tehdejší vnímání finančního práva. Naopak lze pozorovat dvě hlavní tematické éry (konkrétně éru měnověprávní a éru daňověprávní, resp. rozpočtověprávní). Vyvážený odraz náplně oboru finančního práva je patrný teprve v uplynulých několika málo letech, kdy se čtenáři mohli seznámit s aktuálními otázkami napříč prakticky celým finančním právem. Zástupce oboru finančního práva a finanční vědy tak uvedený trend může těšit a pevně věříme, že budoucnost oboru v časopisu AUCI je zajištěna.

11. TRESTNÍ PRÁVO²⁰³

Trestní právo hrálo v časopise AUCI vždy poměrně významnou úlohu. Podíváme-li se do historie, tak v našem časopise bylo publikováno množství studií, které měly v právní nauce a právní praxi značný význam. Zásadní dopady těchto textů

¹⁹⁵ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1987, Vol. XXXIII, č. 1.

¹⁹⁶ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1989, Vol. XXXV, č. 5.

¹⁹⁷ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2003, Vol. XLIX, č. 3–4.

¹⁹⁸ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 4.

¹⁹⁹ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LIX, č. 3.

²⁰⁰ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2018, Vol. LXIV, č. 1.

²⁰¹ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 3.

²⁰² *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 4.

²⁰³ Doc. JUDr. Vladimír Pelc, Ph.D.

lze vyzorovat dokonce i v oblasti legislativy. Jednalo se převážně o texty pražských autorů, ale na některých mají zásluhu i kolegové z jiných pracovišť. V tomto ohledu lze vyjádřit potěšení, že trend zapojení dalších (i zahraničních) kolegů v poslední době posiluje.

Pokud bychom měli studie v AUCI a jejich dopady pro obor trestního práva rozdělit z hlediska obsahového, tak náš časopis udělal hodně ve třech oblastech. Nejsou sice zcela srovnatelné, ale kromě zpracovávaných okruhů mohou čtenáři poskytnout základní přehled o povaze a významu publikovaných studií v oboru trestní právo.

První oblast představují studie o tématech, v nichž se trestní právo střetává s právem ústavním a právem evropským. Pro obor trestního práva je tento aspekt nesmírně důležitý, neboť trestní právo je oborem velmi tradičním, až rigorózním, v němž ke změnám docházelo vždy jen obtížně. Existují v něm proto (někdy nezdravé) tendence se před ostatními obory tak trochu uzavírat a zdůvodňovat určitá právní řešení dlouholetou ustálenou praxí, která ovšem často nebere ohledy na celkový právní a společenský kontext. Vzhledem k tomu, že trestní právo je způsobilé tím nejvýraznějším způsobem zasahovat do základních lidských práv a svobod, je takový postoj neakceptovatelný. Rovněž vzrůstající vliv práva Evropské unie zapovídá vědě trestního práva takový postoj a klade stále větší nároky na propojování poznatků z různých právních odvětví.

Studie přesahující obor trestního práva přicházejí až po roce 1990. Prvním významným textem v této oblasti je rozsáhlý apel z roku 1992 za posílení ochrany práv a svobod v trestním právu.²⁰⁴ Dále bych vzpomenul na text profesora Boguszaka z roku 1996 o svobodě projevu a jejích mezích,²⁰⁵ na něž do značné míry ve svých textech o extremismu, toleranci a svobodě navazovali další.²⁰⁶ V oblasti, kde se trestní právo střetává s právem evropským, bylo významným počinem monografické číslo z roku 2006 o ochraně lidských práv v procesu europeizace trestního práva, jehož vědeckým redaktorem byl profesor Tomášek.²⁰⁷

Do druhé oblasti spadají studie o tématech tradičně trestněprávních, které v právní vědě přinášely nové poznatky a měly z hlediska dlouhodobého vnímání oboru svůj význam pro právní praxi. Protože trestní právo je nejen metaforicky Zločin a trest, tak zmíním jeden příklad k problematice viny (základů trestní odpovědnosti), druhý příklad k problematice trestání.

V AUCI vyšly dvě významné studie týkající se okolností vylučujících protiprávnost, tedy problematiky viny, jedna od doktora Vokouna z roku 1989,²⁰⁸ druhá od docenta Kuchty z roku 2007.²⁰⁹ Oba autoři se stavěli proti čistě objektivistickým pojetím

²⁰⁴ NEZKUSIL, J. *Za posílení ochrany práv a svobod v trestním právu*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia LVII*. 1992.

²⁰⁵ BOGUSZAK, J. K. *Problematice svobody projevu v právu České republiky*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1996, Vol. XLII, č. 1–2, s. 101–108.

²⁰⁶ Autorem, který se následně věnoval těmto trestním tématům, jež mají zásadní ústavněprávní přesahy, byl tragicky zesnulý docent Jiří Herzeg.

²⁰⁷ TOMÁŠEK, M. (ed.). *Ochrana základních práv a svobod v procesu europeizace trestního práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, Vol. LII, č. 1.

²⁰⁸ VOKOUN, R. *Výbrané aktuální otázky nutné obrany a krajní nouze*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia LIII*. 1989.

²⁰⁹ KUČHTA, J. *Postavení a úprava okolností vylučujících protiprávnost v připravované rekodifikaci trestního práva hmotného*. GRIVNA, T. – VANDUCHOVÁ, M. (eds.). *Aktuální problémy rekodifikace trestního*

a zasadili se o širší prosazení subjektivních kritérií při hodnocení nutné obrany a krajní nouze. Nutno říci, že až v poslední době se soudní praxe velmi opatrně přiklání k tomuto pojetí, podle něž je nezbytné posuzovat případy naplnění podmínek okolností vylučujících protiprávnost z pohledu jedající osoby, nikoli z pohledu jakéhosi průměrného normálního člověka, což je kritérium vhodné pro občanské právo hmotné, nikoli však pro právo trestní.²¹⁰ Pro právníka (nejlépe z tepla kanceláře a bez časového stresu), vymyslet, jak se člověk měl a mohl zachovat v situaci hrozícího nebezpečí, je snadné. Vcítit se do vnímání jedající osoby je daleko složitější. Vyžaduje to nejen vynikající právní znalosti, ale i životní zkušenosti (praktické znalosti) a notnou dávku empatie.

Pokud jde o problematiku trestu, tak lze poukázat samozřejmě na významné studie doktorky Vanduchové,²¹¹ ale takovým prvním textem, který měl velký význam, byla „Studie o pokusu v československém trestním právu“ od profesora Nezkusila v prvním čísle ročníku 1959,²¹² tj. od již výše zmíněného autora, který o 33 let později vydal svůj poslední článek v AUCI. Jeho studie z roku 1959 je dodnes citována a uvádí ji například Ústavní soud ve svém známém nálezu z roku 2012, v němž zrušil výrok o uložení výjimečného trestu v případě pokusu vraždy. Vychází zde z autorova závěru o tom, že v případě přípravy a pokusu trestného činu je tzv. typová závažnost vždy nižší než u dokonatého trestného činu.²¹³

Třetí významnou „oblast“, do níž promlouvaly studie publikované v našem časopise, tvořily vždy aktuální otázky v trestním právu, které tvořily diskusi před přijetím nějaké zásadní legislativní změny nebo na takovou změnu reagovaly. Před rokem 2009 šlo o rekodifikaci trestního práva hmotného,²¹⁴ poté zejména o trestní odpovědnost právnických osob,²¹⁵ minulý rok byla horkým tématem dlouho připravovaná a mnohokrát odkládaná rekodifikace trestního práva procesního.²¹⁶ Tyto studie k aktuálním otázkám

práva hmotného. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2007, Vol. LIII, č. 2, s. 65–76.

²¹⁰ K tomu více PELC, V. *Krajní nouze v trestním právu*. Praha: Leges, 2022, s. 174–181.

²¹¹ Viz VANDUCHOVÁ, M. *Zákaz činnosti v československém trestním právu*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia LII*. 1989; nebo VANDUCHOVÁ, M. O systému trestů. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, Vol. LII, č. 4, s. 7–42.

²¹² NEZKUSIL, J. *Studie o pokusu v československém trestním právu*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1959, Vol. VI, č. 1.

²¹³ Srov. nálezy Ústavního soudu z 13. listopadu 2012, sp. zn. III. ÚS 1250/12, publikovaný pod č. 187/2012 Sb. n. a u.

²¹⁴ GRÍVNA, T. – VANDUCHOVÁ, M. (eds.). *Aktuální problémy rekodifikace trestního práva hmotného*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2007, Vol. LIII, č. 2.

²¹⁵ Články uveřejněné v *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 2: JELÍNEK, J. Koncepce trestní odpovědnosti právnických osob. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 2, s. 7–25; PELC, V. Trestní odpovědnost právnických osob za praní peněz. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 2, s. 41–57; DANKOVÁ, K. Kriminologické aspekty trestní odpovědnosti právnických osob. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 2, s. 59–70; BRUNA, E. Trestní odpovědnost právnických osob – srovnání Česká republika a Slovenská republika. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 2, s. 71–89.

²¹⁶ Články uveřejněné v *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 3: PELC, V. Koncept kontradiktornosti v trestním řízení. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 3, s. 7–20; GRÍVNA, T. Problematické aspekty základních zásad trestního řízení v návrhu rekodifikace trestního procesu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 3, s. 21–30; MULÁK, J. Základní zásady trestního řízení – jejich výjimečnost a výjimky z nich. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 3, s. 31–47; KLIMEK, L. Recodification of Slovak Criminal Proceedings: Early Ideas, Concrete Steps, and Its Subsequent Improvement. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX,

trestního práva většinou přispěly ke kvalitnějšímu znění připravované právní úpravy nebo poukázaly na existující problémy a nabídly nová řešení.

12. PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ²¹⁷

Právo životního prostředí jako samostatný obor ve vnitrostátním právu České republiky vzniká až na přelomu 80. a 90. let 20. století, přestože například v oblasti mezinárodního práva veřejného se objevuje již od počátku let sedmdesátých, přesně řečeno od doby konání Stockholmské konference o životním prostředí člověka v r. 1972. Proto se odborné články zaměřené na právo životního prostředí objevují na stránkách časopisu AUCI až od konce 80. let. Do té doby zaznamenáváme spíše příspěvky z oblasti pozemkového práva, jakožto svým způsobem předchůdce práva životního prostředí. Této problematice se v AUCI věnoval především prof. Valér Fábry (emeritní děkan Právnické fakulty UK). Připomeňme alespoň jeho články „Návrh nové ústavy a vlastnictví v zemědělství“ z AUCI 1960 (Supplementum 1)²¹⁸ z vědecké konference k návrhu československé ústavy a dále články v č. 1/1964 „K pojmu a systému a kritériím účelové kategorizace půdy“²¹⁹ a v č. 3/1966 „K základním teoretickým otázkám československého pozemkového práva“.²²⁰

V 70. letech se na stránkách časopisu AUCI pozemkovému právu (a ani právu životního prostředí) nevěnoval nikdo. Až v roce 1986 se v č. 3–4/1986 objevil článek spoluautorů V. Fábry, J. Drobník, M. Pekárek, S. Marchal, „Zvyšování účinnosti pozemkového práva v procesu zdokonalování socialistické zákonnosti“.²²¹ Šlo o první spolupráci akademických pracovníků pražské a brněnské právnické fakulty na stránkách AUCI. Vznik a vývoj československého pozemkového práva shrnul poté v č. 1/1988 prof. Karel Malý.²²² Vycházel ve svém článku především z výše uvedených starších prací prof. Valéra Fábryho a doc. Jaroslava Drobníka.

V té době již byl členem redakční rady AUCI doc. Jaroslav Drobník. Jeho péčí vzniklo koncem 80. let první monotematické číslo zaměřené na tehdy vznikající nový obor, právo životního prostředí. V č. 1/1989, nazvaném „Úloha práva v péči o životní

č. 3, s. 49–58; FENYK, J. – PROVAZNÍK, J. Zajištění informací a věci v návrhu nového trestního řádu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 3, s. 67–84; MUSIL, J. Role přípravného řízení v českém trestním procesu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 3, s. 85–98; ŘÍHA, J. Odvolání a jeho koncepce v návrhu trestního řádu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 3, s. 99–114.

²¹⁷ Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

²¹⁸ FÁBRY, V. Návrh nové ústavy a vlastnictví v zemědělství. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1960, Vol. VII, Supplementum 1, s. 75–79.

²¹⁹ FÁBRY, V. K pojmu a systému a kritériím účelové kategorizace půdy. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1964, Vol. XI, č. 1, s. 49–72.

²²⁰ FÁBRY, V. K základním teoretickým otázkám československého pozemkového práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1966, Vol. XIII, č. 3, s. 111–143.

²²¹ FÁBRY, V. – DROBNÍK, J. – PEKÁREK, M. – MARCHAL, S. Zvyšování účinnosti pozemkového práva v procesu zdokonalování socialistické zákonnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1986, Vol. XXXII, č. 3–4, s. 247–254.

²²² MALÝ, K. Vznik a vývoj československého pozemkového práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1988, Vol. XXXIV, č. 1, s. 3–19.

prostředí“²²³ byl otištěn výstup z řešení vládního výzkumného úkolu zadaného kolektivu autorů, akademických pracovníků pražské právnické fakulty, kteří stáli též u zrodu budoucí samostatné katedry práva životního prostředí a jejich spolupracovníků. Jednotlivé příspěvky se týkaly péče o čistotu ovzduší, ochrany vod a ochrany zemědělské a lesní půdy (Jaroslav Drobník,²²⁴ Jiří Šilar,²²⁵ Stanislav Marchal²²⁶). Součástí výstupů zmíněného výzkumného projektu byla také stať prof. Valéra Fábryho na téma ekologickoprávní odpovědnosti, která však byla publikována v témže roce v časopise *Správní právo*.²²⁷

Počátek 90. let byl spojen se vznikem katedry práva životního prostředí na pražské právnické fakultě a s rozvojem oboru. Členem redakční rady AUCI byl stále doc. Jaroslav Drobník. Vědeckými redaktory jednotlivých čísel, monotematicky zaměřených na právo životního prostředí, byli doc. Jaroslav Drobník nebo doc. Václav Mezřícký (tehdejší vedoucí katedry). V č. 2/1994²²⁸ budoucí prof. Milan Damohorský, tehdy ještě odborný asistent, představil koncept právní odpovědnosti v ochraně životního prostředí a položil tak základní rámec systému ekologickoprávní odpovědnosti, později převzatý do stěžejní oborové učebnice.²²⁹

Právu životního prostředí se na stránkách časopisu AUCI logicky věnovali i autoři kolem katedry mezinárodního práva veřejného. V č. 3–4/1998 např. budoucí prof. Jan Ondřej publikoval článek „Mezinárodněprávní ochrana životního prostředí na konci 20. století“.²³⁰

Zásadním číslem pro rozvoj oboru práva životního prostředí bylo monotematické č. 3–4/1999,²³¹ na kterém se pod redakčním vedením vědeckého redaktora doc. Václava Mezříckého podílela prakticky celá katedra a řada zahraničních hostů, tehdejších špiček oboru (Aalders,²³² Christie,²³³ Brandt,²³⁴ Jones²³⁵). Šlo zároveň o první publikační

²²³ *Úloha práva v péči o životní prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1989, Vol. XXXV, č. 1.

²²⁴ DROBNÍK, J. Ochrana zemědělské a lesní půdy. *Úloha práva v péči o životní prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1989, Vol. XXXV, č. 1, s. 63–80.

²²⁵ ŠILAR, J. Ochrana vod. *Úloha práva v péči o životní prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1989, Vol. XXXV, č. 1, s. 23–61.

²²⁶ MARCHAL, S. Péče o čistotu ovzduší. *Úloha práva v péči o životní prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1989, Vol. XXXV, č. 1, s. 7–22.

²²⁷ FÁBRY, V. Ekologická odpovědnost. *Správní právo*. 1988, roč. XXI, č. 3–4, s. 129–144.

²²⁸ DAMOHORSKÝ, M. *Právní odpovědnost v ochraně životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1994, Vol. XL, č. 2.

²²⁹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2003.

²³⁰ ONDŘEJ, J. Mezinárodněprávní ochrana životního prostředí na konci 20. století. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1998, Vol. XLIV, č. 3–4, s. 73–88.

²³¹ MEZŘICKÝ, V. (ed.). *Životní prostředí a právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 3–4.

²³² AALDERS, M. “You can’t have your cake and eat it”. MEZŘICKÝ, V. (ed.). *Životní prostředí a právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 3–4, s. 145–154.

²³³ CHRISTIE, D. R. Environmental Law in the United States: The Pendulum Swings. MEZŘICKÝ, V. (ed.). *Životní prostředí a právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 3–4, s. 123–131.

²³⁴ BRANDT, E. Bodenschutzgesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland. MEZŘICKÝ, V. (ed.). *Životní prostředí a právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 3–4, s. 133–144.

²³⁵ JONES, B. The Allocation and the Distribution of Environmental Competences: Some General Reflection and some Lessons from the United Kingdom. MEZŘICKÝ, V. (ed.). *Životní prostředí a právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 3–4, s. 155–175.

příležitost tehdejších prvních doktorandů katedry Vojtěcha Stejskala²³⁶ a Michala Sobotky.²³⁷ Z předmluvy doc. Mezřického vyplynulo, že koncem 90. let 20. století již nemuselo právo životního prostředí bojovat o svou existenci, ale že již šlo o plnohodnotný etablovaný obor.

Tzv. nultá léta 21. století představovala na stránkách časopisu AUCI z hlediska oboru práva životního prostředí prezentace témat zejména z oblasti aproximace komunitárního práva a rozvíjení obecné části systému práva životního prostředí. Na stránkách AUCI publikují postupně nejen bardi oboru (Milan Damohorský, Jaroslav Drobník), ale řada čísel AUCI je věnována publikacím článků z disertací prvních úspěšných absolventů doktorského studia práva životního prostředí (Vojtěch Stejskal, Martina Franková, Michal Sobotka, Martin Smolek, Tereza Tichá-Snopková). Vědeckým redaktorem monotematicky zaměřených čísel byli nejprve doc. Mezřický, později prof. Damohorský. Členem redakční rady AUCI byl v té době stále doc. Drobník. Z nejvýznamnějších publikací připomeňme monotematické č. 3–4/2001 s názvem „Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky“²³⁸ kde publikovala Martina Franková stať „Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí“²³⁹ a Michal Sobotka stať „Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí“.²⁴⁰ Monotematické č. 1/2005 s názvem „Právo životního prostředí a jeho prosazování“²⁴¹ přineslo stať Martina Smolka „Implementace a prosazování norem mezinárodního práva a práva ES v oblasti ochrany životního prostředí“²⁴² a stať Vojtěcha Stejskala „Právní odpovědnost za škody na životním prostředí v EU“.²⁴³ Monotematické č. 2/2006 s názvem „Integrace a právo životního prostředí“²⁴⁴ se zabývalo nejen teoretickými aspekty průřezových nástrojů ochrany životního prostředí, ale i právní úpravou tehdy nového

²³⁶ STEJSKAL, V. Právní úprava ochrany přírody a krajiny v České republice. MEZŘICKÝ, V. (ed.). *Životní prostředí a právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 3–4, s. 79–107.

²³⁷ SOBOTKA, M. Administrativně-právní techniky kontroly znečišťování životního prostředí v České republice. MEZŘICKÝ, V. (ed.). *Životní prostředí a právo. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1999, Vol. XLV, č. 3–4, s. 27–35.

²³⁸ FRANKOVÁ, M. – SOBOTKA, M. *Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2001, Vol. XLVII, č. 3–4.

²³⁹ FRANKOVÁ, M. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. FRANKOVÁ, M. – SOBOTKA, M. *Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2001, Vol. XLVII, č. 3–4, s. 9–113.

²⁴⁰ SOBOTKA, M. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. FRANKOVÁ, M. – SOBOTKA, M. *Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2001, Vol. XLVII, č. 3–4, s. 114–184.

²⁴¹ SMOLEK, M. – STEJSKAL, V. *Právo životního prostředí a jeho prosazování. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 1.

²⁴² SMOLEK, M. Implementace a prosazování norem mezinárodního práva a práva ES v oblasti ochrany životního prostředí. *Právo životního prostředí a jeho prosazování. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 1, s. 9–144.

²⁴³ STEJSKAL, V. Právní odpovědnost za škody na životním prostředí v EU. *Právo životního prostředí a jeho prosazování. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 1, s. 145–160.

²⁴⁴ DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Integrace a právo životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, Vol. LII, č. 2.

stavebního zákona (č. 183/2006 Sb.) z pohledu práva životního prostředí. Na textech se podíleli prof. Damohorský,²⁴⁵ doc. Drobník²⁴⁶ a JUDr. Tichá-Snopková.²⁴⁷

Prof. Milan Damohorský přispěl i do čísel zaměřených na jiné právní obory. V č. 1–2/2003 s názvem „Otázky rekodifikace soukromého práva“,²⁴⁸ v rámci kolektivu autorů z Právnické fakulty UK, publikoval stať s názvem „Kodifikace soukromého práva a ochrana životního prostředí“.²⁴⁹ V č. 1–2/2004 s názvem „České právo na prahu EU“²⁵⁰ přispěl statí „České právo životního prostředí v evropském kontextu“.²⁵¹

Pokud jde o otázky mezinárodního práva životního prostředí, sluší se zmínit příspěvky v monotematickém č. 2–3/2002 s názvem „Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí“²⁵² (autoři prof. Pavel Šturma,²⁵³ prof. Jan Ondřej,²⁵⁴ JUDr. Jana Zástěrová²⁵⁵). Ve smíšeném č. 4/2006 vyšla stať prof. Juraje Jankuva „Ludské právo na životné prostredie a mechanizmy jeho ochrany v medzinárodnom práve“.²⁵⁶

Druhá dekáda (10. léta) 21. století na stránkách časopisu AUCI přináší opět pravidelné příspěvky z oboru právo životního prostředí. Členem redakční rady AUCI se po doc. Jaroslavu Drobníkovi stává doc. Vojtěch Stejskal. Právo životního prostředí se objevuje nejen v monotematických číslech, ale i ve smíšených číslech. Příspěvky jsou většinou pojaté jako výstupy grantových projektů a témata se zaměřují zejména na prosazování práva životního prostředí do praxe, včetně právní odpovědnosti, dále reflektují vztahy veřejného a soukromého práva z pohledu ochrany životního prostředí a rozsáhlou pozornost věnují právní komparaci.

Pokud jde o klíčová čísla našeho oboru, zmiňme především monotematické č. 3/2011 – pocta k 75. narozeninám a 50 let působení na Právnické fakultě UK

²⁴⁵ DAMOHORSKÝ, M. Integrace a právo životního prostředí. DAMOHORSKÝ, M. (ed.). Integrace a právo životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, Vol. LII, č. 2, s. 9–13.

²⁴⁶ DROBNÍK, J. Nový stavební zákon z pohledu ochrany životního prostředí. DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Integrace a právo životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, Vol. LII, č. 2, s. 15–24.

²⁴⁷ TICHÁ, T. Procesní prostředky ochrany životního prostředí: možnosti environmentálního povolování. DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Integrace a právo životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, Vol. LII, č. 2, s. 25–220.

²⁴⁸ ŠVESTKA, J. (ed.). *Otázky rekodifikace soukromého práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2003, Vol. IL, č. 1–2.

²⁴⁹ DAMOHORSKÝ, M. Kodifikace soukromého práva a ochrana životního prostředí. ŠVESTKA, J. (ed.). *Otázky rekodifikace soukromého práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2003, Vol. IL, č. 1–2, s. 175–181.

²⁵⁰ TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu EU*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2.

²⁵¹ DAMOHORSKÝ, M. České právo životního prostředí v evropském kontextu. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu EU*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 227–233.

²⁵² ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3.

²⁵³ ŠTURMA, P. Zásady mezinárodního práva životního prostředí. ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3, s. 9–25.

²⁵⁴ ONDŘEJ, J. Ochrana životního prostředí Antarktidy. ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3, s. 27–59.

²⁵⁵ ZÁSTĚROVÁ, J. Mezinárodněprávní úprava kontroly toxických či jinak nebezpečných látek a lidských aktivit potenciálně ohrožujících životní prostředí. ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3, s. 61–120.

²⁵⁶ JANKUV, J. Ludské právo na životné prostredie a mechanizmy jeho ochrany v medzinárodnom práve. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2006, Vol. LII, č. 4, s. 63–83.

doc. JUDr. Jaroslava Drobníka, CSc.²⁵⁷ Příspěvky na témata lidských práv, právní odpovědnosti a ochrany životního prostředí v právu přispěli Milan Damohorský, „Delikt ní odpovědnost v ochraně životního prostředí“,²⁵⁸ Hana Müllerová, „Aktuální otázky zakotvení lidského práva na životní prostředí v mezinárodním právu“,²⁵⁹ Vojtěch Stejskal, „Trestní odpovědnost jako nástroj prosazování ochrany životního prostředí v evropském kontextu“,²⁶⁰ a Petra Humlíčková, „Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí“. ²⁶¹ Vědeckým redaktorem časopisu byl prof. Damohorský.

Další významnou prezentací oboru, tentokrát dvojnásobnou, bylo získání dvou monotematických čísel AUCI v polovině dekády. Péči vědeckého redaktora doc. Stejskala byly představeny příspěvky z mezinárodní vědecké konference věnované patnáctileté spolupráci představitelů vědy a praxe v oblasti práva životního prostředí z České republiky, Polska a Slovenska. V č. 1/2015²⁶² se 9 autorů z jmenovaných zemí zabývalo problematikou právní odpovědnosti v ochraně životního prostředí. V č. 2/2015²⁶³ se 21 autorů věnovalo právním aspektům ochrany přírody, krajiny, rostlinstva a živočišstva a v druhé části se 7 autorů (tentokrát výlučně z Polska) zabývalo aktuálními otázkami energetické bezpečnosti z pohledu práva. Tato dvě čísla zároveň přispěla k posílení internacionalizace časopisu AUCI.

Monotematické č. 3/2017²⁶⁴ přineslo příspěvky z oblasti zkoumání vztahů soukromého versus veřejného práva v oblasti ochrany životního prostředí. Na obsahu čísla se podíleli autoři z katedry práva životního prostředí PF UK, Ministerstva životního prostředí a Ústavu státu a práva AV ČR. Připomeňme alespoň statě od Hany Müllerové, „Právo žít v příznivém životním prostředí jako nová součást ochrany osobnosti“,²⁶⁵ Martiny Frankové, „Ochrana nejen vlastnického práva osob dotčených výstavbou ve stavebním právu“,²⁶⁶ či Vojtěcha Stejskala „Veřejný, nebo soukromý zájem na ochraně přírody a krajiny?“²⁶⁷

²⁵⁷ DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Lidská práva, právní odpovědnost a ochrana životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, Vol. LVII, č. 3.

²⁵⁸ DAMOHORSKÝ, M. Delikt ní odpovědnost v ochraně životního prostředí. DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Lidská práva, právní odpovědnost a ochrana životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, Vol. LVII, č. 3, s. 11–18.

²⁵⁹ MÜLLEROVÁ, H. Aktuální otázky zakotvení lidského práva na životní prostředí v mezinárodním právu. DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Lidská práva, právní odpovědnost a ochrana životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, Vol. LVII, č. 3, s. 19–44.

²⁶⁰ STEJSKAL, V. Trestní odpovědnost jako nástroj prosazování ochrany životního prostředí v evropském kontextu. DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Lidská práva, právní odpovědnost a ochrana životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, Vol. LVII, č. 3, s. 45–56.

²⁶¹ HUMLÍČKOVÁ, P. Právní odpovědnost za ztráty na životním prostředí. DAMOHORSKÝ, M. (ed.). *Lidská práva, právní odpovědnost a ochrana životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, Vol. LVII, č. 3, s. 57–227.

²⁶² *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 1.

²⁶³ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 2.

²⁶⁴ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 3.

²⁶⁵ MÜLLEROVÁ, H. Právo žít v příznivém životním prostředí jako nová součást ochrany osobnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 3, s. 15–33.

²⁶⁶ FRANKOVÁ, M. Ochrana nejen vlastnického práva osob dotčených výstavbou ve stavebním právu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 3, s. 45–73.

²⁶⁷ STEJSKAL, V. Veřejný, nebo soukromý zájem na ochraně přírody a krajiny? *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXIII, č. 3, s. 75–83.

Další monotematické č. 3/2019²⁶⁸ se zabývalo aktuálními problémy ochrany životního prostředí v právu z pohledu jedenácti českých a slovenských odborníků z oboru. Připomeňme alespoň statě Aleny Chaloupkové, „Problematika fragmentace krajiny pozemními komunikacemi z pohledu práva“,²⁶⁹ Martiny Frankové, „Plní zákon o ochraně zemědělského půdního fondu svůj účel?“,²⁷⁰ či Terezy Snopkové, „Náhrady za omezení výkonu vlastnického práva při ochraně vodních zdrojů“.²⁷¹

Dvěma příspěvky přispěl do smíšených čísel Vojtěch Stejskal, statí „Právní aspekty udržitelného cestovního ruchu v národních parcích“ v č. 3/2016²⁷² a statí „K zásahům proti škodám způsobených kůrovcem v chráněných přírodních územích podle českého a evropského práva“ v č. 4/2018.²⁷³

Pokud jde o současnou dekádu, 20. léta 21. století zatím z pohledu rozvoje oboru práva životního prostředí na stránkách časopisu AUCI namísto bilancování (na které by už pomalu měl tento obor jisté právo) přinášíme naopak nová témata, podněty, výzvy a perspektivy. Vědeckým redaktorem monotematických čísel bývá doc. Stejskal, člen redakční rady AUCI a od ak. r. 2022/2023 nový vedoucí katedry práva životního prostředí PF UK. V monotematickém č. 1/2020 na téma „Veřejnoprávní a soukromoprávní nástroje energetické a environmentální politiky“²⁷⁴ dostali příležitost zástupci mladé generace právníků z praxe, úspěšných absolventů katedry práva životního prostředí PF UK Eduard Klobouček, „Evropské a české atomové právo v kontextu práva energetického a práva životního prostředí (renesance, nebo úpadek?)“,²⁷⁵ Leoš Kudlík, „Průkaz energetické náročnosti budov jako nástroj energetických úspor“,²⁷⁶ a Jan Vévoda, „Vybrané otázky využitelnosti soukromoprávních nástrojů k ochraně životního prostředí“.²⁷⁷

²⁶⁸ STEJSKAL, V. (ed.). *Aktuální problémy ochrany životního prostředí v právu. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXXV, č. 3.

²⁶⁹ CHALOUPKOVÁ, A. Problematika fragmentace krajiny pozemními komunikacemi z pohledu práva. STEJSKAL, V. (ed.). *Aktuální problémy ochrany životního prostředí v právu. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXXV, č. 3, s. 21–33.

²⁷⁰ FRANKOVÁ, M. Plní zákon o ochraně zemědělského půdního fondu svůj účel? STEJSKAL, V. (ed.). *Aktuální problémy ochrany životního prostředí v právu. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXXV, č. 3, s. 35–44.

²⁷¹ SNOPOKOVÁ, T. Náhrady za omezení výkonu vlastnického práva při ochraně vodních zdrojů. STEJSKAL, V. (ed.). *Aktuální problémy ochrany životního prostředí v právu. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXXV, č. 3, s. 45–54.

²⁷² STEJSKAL, V. Právní aspekty udržitelného cestovního ruchu v národních parcích. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2016, Vol. LXII, č. 3, s. 49–56.

²⁷³ STEJSKAL, V. K zásahům proti škodám způsobených kůrovcem v chráněných přírodních územích podle českého a evropského práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2018, Vol. LXIV, č. 4, s. 197–207.

²⁷⁴ STEJSKAL, V. (ed.). *Veřejnoprávní a soukromoprávní nástroje energetické a environmentální politiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 1.

²⁷⁵ KLOBOUČEK, E. Evropské a české atomové právo v kontextu práva energetického a práva životního prostředí (renesance, nebo úpadek?). STEJSKAL, V. (ed.). *Veřejnoprávní a soukromoprávní nástroje energetické a environmentální politiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 1, s. 9–34.

²⁷⁶ KUDLÍK, L. Průkaz energetické náročnosti budov jako nástroj energetických úspor. STEJSKAL, V. (ed.). *Veřejnoprávní a soukromoprávní nástroje energetické a environmentální politiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 1, s. 35–43.

²⁷⁷ VÉVODA, J. Vybrané otázky využitelnosti soukromoprávních nástrojů k ochraně životního prostředí. STEJSKAL, V. (ed.). *Veřejnoprávní a soukromoprávní nástroje energetické a environmentální politiky. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2020, Vol. LXVI, č. 1, s. 45–66.

Ve smíšeném č. 1/2021 publikovala další úspěšná mladá absolventka doktorského studia pražské katedry práva životního prostředí PF UK Lenka Hlaváčová stať na téma „Účast veřejnosti na rozhodovacích procesech v rámci ochrany životního prostředí – proč je řádná implementace nezbytná“.²⁷⁸ Jednalo se o aktuální problematiku a jedno z nejzávažnějších témat práva životního prostředí vůbec.

Monotematické č. 1/2022²⁷⁹ bylo opět zaměřené na aktuální palčivá témata oboru práva životního prostředí ve světě změněném pandemií koronaviru, přičemž šance opět využili především zástupci nové mladé generace odborníků na právo životního prostředí z právnických fakult v Praze a Olomouci, ale i Ministerstva životního prostředí, Ústavu státu a práva AV ČR či z Právnické fakulty polské Univerzity v Katowicích. Byla zde publikována také recenze zásadní srovnávací monografie polského prof. Wojciecha Radeckiho²⁸⁰ „Prawna ochrona środowiska w Polsce, Czechosłowacji, Czechach i Słowacji: studium prawnoporównawcze“.²⁸¹ Recenzovaná monografie je v podstatě vyvrcholením životního díla pana profesora, které shrnuje dosavadní poznatky v oblasti systému práva životního prostředí z hlediska porovnání právních řádů Polska, Česka a Slovenska.

V posledních letech probíhá v oboru diskuse o podobě a postavení pomalu se rozvíjející oblasti tzv. klimatického práva a jeho poměru k právu životního prostředí. V této souvislosti připomeňme dosud poslední monotematické č. 1/2024²⁸² a příspěvky na „klimatická a environmentální“ témata z pohledu práva. Z obsahu zmiňme alespoň stať Martiny Frankové, „Lidskoprávní aspekty klimatické litigace“,²⁸³ Piera Orlandina, „Změna klimatu a limity odpovědnosti států“,²⁸⁴ Vojtěcha Stejskala, „Dilema ochrany klimatu z pohledu práva: podpora obnovitelných zdrojů energie versus ochrana biodiverzity“,²⁸⁵ či Elif Naz Němec a Milana Damohorského, „Climate Litigation in Europe: a Discussion about Emerging Trends in the Context of Principle of Non-regression“.²⁸⁶

Příspěvky z oboru práva životního prostředí jsou zařazeny do redakčního plánu AUCI i pro rok 2025.

²⁷⁸ HLAVÁČOVÁ, L. Účast veřejnosti na rozhodovacích procesech v rámci ochrany životního prostředí – proč je řádná implementace nezbytná. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXV, č. 1, s. 85–102.

²⁷⁹ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 1.

²⁸⁰ Prof. hab. Dr. Wojciech Radecki, dr. h. c., je emeritní vedoucí oddělení práva životního prostředí Polské akademie věd ve Wroclavi a hostující profesor na Právnické fakultě UK.

²⁸¹ STEJSKAL, V. Radecki, Wojciech. Prawna ochrona środowiska w Polsce, Czechosłowacji, Czechach i Słowacji: studium prawnoporównawcze. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2022, Vol. LXVIII, č. 1, s. 119–122.

²⁸² *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 1.

²⁸³ FRANKOVÁ, M. Lidskoprávní aspekty klimatické litigace. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 1, s. 9–19.

²⁸⁴ ORLANDIN, P. Změna klimatu a limity odpovědnosti států. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 1, s. 21–30.

²⁸⁵ STEJSKAL, V. Dilema ochrany klimatu z pohledu práva: podpora obnovitelných zdrojů energie versus ochrana biodiverzity. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 1, s. 31–43.

²⁸⁶ NAZ NĚMEC, E. – DAMOHORSKÝ, M. Climate Litigation in Europe: a Discussion about Emerging Trends in the Context of Principle of Non-regression. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2024, Vol. LXX, č. 1, s. 111–130.

13. MEZINÁRODNÍ PRÁVO²⁸⁷

Od samotného počátku existence časopisu AUCI se na jeho stránkách pravidelně objevují také články i delší studie autorů, kteří působili či dodnes působí na katedře mezinárodního práva. Ta přitom až do r. 1993 pokrývala jak mezinárodní právo veřejné (MPV), tak mezinárodní právo soukromé (MPS). Tento příspěvek se však zaměřuje jen na příspěvky z oboru MPV (dále jen „mezinárodní právo“). Přitom nešlo jen o běžná čísla časopisu, ale také často monografická čísla (původně označována *AUCI Monographia*), později bez tohoto označení, ale obsahující skutečné monografie napsané typicky jedním autorem. Mnohdy šlo o zásadní práce, včetně disertačních nebo habilitačních spisů. Časopis AUCI tak při tehdy omezených publikačních možnostech vlastně zčásti suploval knižní monografie.

Mezi takové starší významné práce (navíc někdy publikované i v cizích jazycích) patří práce tehdy docentů, později profesorů Michaela Mildeho („The problems of Liabilities in International Carriage by Air“ z r. 1963),²⁸⁸ Čestmíra Čepelky („Les conséquences juridiques du délit en droit international contemporain“ z r. 1965)²⁸⁹ a Miroslava Potočného („Deklarace zásad mírového soužití“ z r. 1972).²⁹⁰

Nebyly to však jen monografické studie, ale i klasické články na důležitá a aktuální témata, kterými autoři z katedry mezinárodního práva obohatili časopis. Mezi jinými to byl dr. Vladimír Paul, který napsal v angličtině článek „Klausule ‚rebus sic stantibus‘ v mezinárodních smlouvách“ (č. 2/1970),²⁹¹ prof. Miroslav Potočný, „Zásada nevměšování“ (č. 3/1968),²⁹² prof. Zdeněk Kučera, jenž uveřejnil ve francouzštině článek „Smlouvy a dohody uzavírané mezinárodními organizacemi“ (č. 2/1969).²⁹³

V některých případech vycházejí také „katedrální“ čísla s příspěvky řady autorů na různá témata, např. č. 1/1975.²⁹⁴ I když některá témata či články lze považovat za poplatné době, přesto část má nesporně svou teoretickou a informační hodnotu, např. „K pojmu ‚zásady‘ mezinárodního práva“ (Č. Čepelka),²⁹⁵ „K boji o uznání a plné uplatnění práva vnitrozemských států na svobodný přístup k moři“ (prof. V. Kopal),²⁹⁶ nebo

²⁸⁷ Prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

²⁸⁸ MILDE, M. *The problems of Liabilities in International Carriage by Air. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia I.* 1963.

²⁸⁹ ČEPELKA, M. *Les conséquences juridiques du délit en droit international contemporain. Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia III.* 1965.

²⁹⁰ POTOČNÝ, M. Deklarace zásad mírového soužití. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XVII.* 1972.

²⁹¹ PAUL, V. The Doctrine “rebus sic stantibus” in International Treaties (Klausule „rebus sic stantibus“ v mezinárodních smlouvách). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1970, Vol. XVI, č. 2, s. 163–193.

²⁹² POTOČNÝ, M. Zásada nevměšování. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1968, Vol. XV, č. 3, s. 27–49.

²⁹³ KUČERA, Z. Le convention et accord conclus par les organisations internationales (Smlouvy a dohody uzavírané mezinárodními organizacemi). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1969, Vol. XVI, č. 2, s. 119–141.

²⁹⁴ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1975, Vol. XXI, č. 1.

²⁹⁵ ČEPELKA, Č. K pojmu „zásady“ mezinárodního práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1975, Vol. XXI, č. 1, s. 17–24.

²⁹⁶ KOPAL, V. K boji o uznání a plné uplatnění práva vnitrozemských států na svobodný přístup k moři. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica.* 1975, Vol. XXI, č. 1, s. 37–51.

„Institucionální zajištění evropské bezpečnosti a spolupráce“ (M. Potočný).²⁹⁷ Analytický přínos k řešení aktuálních teoretických otázek obsahuje také č. 1/1977 s článkem Č. Čepelky („Pojem ‚socialistické mezinárodní právo‘ a jus cogens“),²⁹⁸ který reagoval na tehdy používaný pojem netradičním způsobem, a to v kontextu s kognitními normami obecného mezinárodního práva, jejichž existenci definitivně potvrdila Vídeňská úmluva o smluvním právu (1969).

Rovněž v 80. letech minulého století vycházejí pod hlavičkou AUCI některé zásadní monografické studie, jako práce Č. Čepelky „Smlouva a obyčej v mezinárodním právu“ (1984),²⁹⁹ popř. K. Růžičky „Diagonální smlouvy v procesu socialistické ekonomické integrace“ (1988).³⁰⁰ Objevují se také články mladších autorů z katedry, jako je příspěvek „K formám kodifikace mezinárodního práva“ od dr. Petra Tomky,³⁰¹ který se později stal soudcem a předsedou Mezinárodního soudního dvora.

Od začátku 90. let se pak rozšiřuje počet autorů a tematická pestrost příspěvků z mezinárodního práva. Také přestává vycházet řada *Monographia*, ale zvyšuje se počet běžných čísel, a to po určitou dobu až na pět ročně. Hned v č. 5/1990 vychází studie „Mezinárodněprávní ochrana lidských práv“ z pera prof. Č. Čepelky.³⁰² V následujícím roce vycházejí hned dvě „katederní“ čísla. Jedno (č. 1/1991),³⁰³ věnované spíše otázkám mezinárodního práva soukromého a obchodního či postavení jednotlivců, obsahuje mimo jiné články týkající se Washingtonské úmluvy o řešení investičních sporů (Vladimír Kostka),³⁰⁴ nebo československého cizineckého práva (Květoslav Růžička).³⁰⁵ Druhé tematické číslo (č. 4–5/1991)³⁰⁶ se zaměřuje na mezinárodní právo veřejné a otázky evropské integrace, jako nový celoevropský bezpečnostní systém (M. Potočný),³⁰⁷ rozvoj prostředků pokojného řešení mezinárodních sporů (V. Kopal),³⁰⁸ Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě (J. Ondřej),³⁰⁹ Rada Evropy a evropské právo (S.

²⁹⁷ POTOČNÝ, M. Institucionální zajištění evropské bezpečnosti a spolupráce. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1975, Vol. XXI, č. 1, s. 81–89.

²⁹⁸ ČEPELKA, Č. Pojem „socialistické mezinárodní právo“ a jus cogens. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1977, Vol. XXIII, č. 1, s. 3–29.

²⁹⁹ ČEPELKA, Č. *Smlouva a obyčej v mezinárodním právu*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia XLIII*. 1984.

³⁰⁰ RŮŽIČKA, K. *Diagonální smlouvy v procesu socialistické ekonomické integrace*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica: Monographia L*. 1988.

³⁰¹ TOMKA, P. K formám kodifikace mezinárodního práva. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1985, Vol. XXXI, č. 3, s. 221–235.

³⁰² ČEPELKA, Č. Mezinárodněprávní ochrana lidských práv. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1990, Vol. XXXVI, č. 5, s. 3–54.

³⁰³ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 1.

³⁰⁴ KOSTKA, V. Washingtonská úmluva o řešení investičních sporů mezi státy a příslušníky z druhých států z 18. 3. 1965. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 1, s. 3–18.

³⁰⁵ RŮŽIČKA, K. Československé cizinecké právo. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 1, s. 65–86.

³⁰⁶ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5.

³⁰⁷ POTOČNÝ, M. Nový celoevropský bezpečnostní systém. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 5–20.

³⁰⁸ KOPAL, V. K úsilí o rozvoj prostředků pokojného řešení mezinárodních sporů, zvláště v Evropě. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 21–44.

³⁰⁹ ONDŘEJ, J. Smlouva o konvenčních ozbrojených silách v Evropě a kontrola jejího dodržování. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 45–62.

Hýbnerová),³¹⁰ evropský standard ochrany lidských práv (Č. Čepelka)³¹¹ a Evropská unie – cíl integračního vývoje evropských společenství (I. Jiruška).³¹²

V tomto období se objevují také monografické studie jako součásti běžných čísel AUCI, např. „Kontrola drog a potlačování nedovoleného obchodu s nimi v mezinárodním právu“ (č. 3–4/1994).³¹³ Dočasně se také v 90. letech časopis potýkal s menším počtem článků, jakož i nepravidelností a zpožděním při vydávání časopisu. To se zlepšilo po roce 2006 a od roku 2015 AUCI vycházejí zcela pravidelně.

Po roce 2000 pak převládají monotematická čísla, která přinášejí buď články autorů z dané katedry, nebo řešitelů grantových projektů. Přibývají také noví, mladší autoři. Příkladem těchto čísel jsou „Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí“ (č. 2–3/2002)³¹⁴ s příspěvky Pavla Šturmy,³¹⁵ Jana Ondřeje³¹⁶ a Jany Zástěrové,³¹⁷ nebo „Odpověď mezinárodního práva na hrozby mezinárodní bezpečnosti“ (č. 3/2005)³¹⁸ s příspěvky J. Ondřeje,³¹⁹ V. Bílkové,³²⁰ J. Kratochvíla,³²¹ S. Hýbnerové³²² a P. Šturmy.³²³

³¹⁰ HÝBNEROVÁ, S. Rada Evropy a evropské právo – právní rozbor. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 63–92.

³¹¹ ČEPELKA, Č. Evropský standard ochrany lidských práv. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 93–108.

³¹² JIRUŠKA, I. Evropská unie – cíl integračního vývoje evropských společenství a Evropská politická spolupráce. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 109–117.

³¹³ ŠTURMA, P. *Kontrola drog a potlačování nedovoleného obchodu s nimi v mezinárodním právu*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1994, Vol. XL, č. 3–4.

³¹⁴ ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany lidských práv*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3.

³¹⁵ ŠTURMA, P. *Zásady mezinárodního práva životního prostředí*. ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3, s. 9–25.

³¹⁶ ONDŘEJ, J. *Ochrana životního prostředí Antarktidy*. ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3, s. 27–59.

³¹⁷ ZÁSTĚROVÁ, J. *Mezinárodněprávní úprava kontroly toxických či jinak nebezpečných látek a lidských aktivit potenciálně ohrožujících životní prostředí*. ŠTURMA, P. (ed.). *Problémy mezinárodněprávní ochrany životního prostředí*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2002, Vol. XLVIII, č. 2–3, s. 61–120.

³¹⁸ ŠTURMA, P. (ed.). *Odpověď mezinárodního práva na hrozby mezinárodní bezpečnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 3.

³¹⁹ ONDŘEJ, J. *Odzbrojení na počátku 21. století – vzestup a pád*. ŠTURMA, P. (ed.). *Odpověď mezinárodního práva na hrozby mezinárodní bezpečnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 3, s. 47–76.

³²⁰ BÍLKOVÁ, V. *Preemptivní a preventivní sebeobrana z pohledu mezinárodního práva*. ŠTURMA, P. (ed.). *Odpověď mezinárodního práva na hrozby mezinárodní bezpečnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 3, s. 77–118.

³²¹ KRATOCHVÍL, J. *Humanitární intervence v současném mezinárodním právu*. ŠTURMA, P. (ed.). *Odpověď mezinárodního práva na hrozby mezinárodní bezpečnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 3, s. 119–143.

³²² HÝBNEROVÁ, S. *Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) a Evropská bezpečnostní a obranná politika (EBOP) EU: výzvy, možnosti a meze*. ŠTURMA, P. (ed.). *Odpověď mezinárodního práva na hrozby mezinárodní bezpečnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 3, s. 145–173.

³²³ ŠTURMA, P. *Lze vynucovat některé mezinárodní závazky za použití síly?* ŠTURMA, P. (ed.). *Odpověď mezinárodního práva na hrozby mezinárodní bezpečnosti*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2005, Vol. LI, č. 3, s. 9–45.

Dalším takovým příkladem je č. 4/2009 s titulem „Mezinárodní humanitární práva – 60. výročí Ženevských úmluv z roku 1949“³²⁴ pod vědeckou redakcí Jana Ondřeje a Pavla Šturmy, které obsahuje 14 článků a další tři diskusní příspěvky.

Rovněž druhá dekáda nového století přinesla řadu článků z oboru mezinárodního práva. Jen příkladem lze uvést článek o individuálním právu na odškodnění závažných porušení mezinárodního humanitárního práva (č. 1/2010).³²⁵ Č. 1/2013³²⁶ bylo věnováno ochraně menšin, zde bych zmínil alespoň články prof. J. Kuklíka,³²⁷ dr. R. Petráše³²⁸ nebo prof. H. Ch. Scheue,³²⁹ které se tematikou zabývají v historické perspektivě i z pohledu mezinárodního práva.

V č. 2/2014³³⁰ vyšlo také symposium na téma „Mezinárodní a lidskoprávní aspekty občanství Unie“ s pěti články členů a externích spolupracovníků katedry mezinárodního práva. Č. 4/2015³³¹ přineslo také několik článků k menšinové tematice z pohledu mezinárodního práva (M. Forejtová,³³² V. Bílková,³³³ H. Ch. Scheu,³³⁴ R. Petráš³³⁵).

Velmi zajímavé je mezioborové č. 4/2017 na téma „Význam Hanse Kelsena pro současnou právní vědu“,³³⁶ kde nechybí ani příspěvky autorů z katedry mezinárodního práva, například stať „Kelsen jako předchůdce dnešního mezinárodně právního konstitucionalismu“ (P. Šturma).³³⁷

V posledních letech se postupně na stránkách AUCI objevují stále více i články mladších autorů (č. 4/2019, č. 3/2021), např. S. Šindelkové (k spornému řízení

³²⁴ ŠTURMA, P. – ONDŘEJ, J. (eds.). *Mezinárodní humanitární práva – 60. výročí Ženevských úmluv z roku 1949. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2009, Vol. LV, č. 4.

³²⁵ ŠTURMA, P. Nový trend v odpovědnosti státu: individuální právo na odškodnění obětí závažných porušení mezinárodního humanitárního práva? PRÁŠKOVÁ, H. – KOPECKÝ, M. (eds.). *O veřejné správě. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2010, Vol. LVI, č. 1, s. 73–80.

³²⁶ KUKLÍK, J. – PETRÁŠ, R. (eds.). *Právo a menšiny. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LIX, č. 1.

³²⁷ KUKLÍK, J. Britská diplomacie, československá otázka a konec meziválečného systému smluv o ochraně menšin v letech 1938–1945. KUKLÍK, J. – PETRÁŠ, R. (eds.). *Právo a menšiny. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LIX, č. 1, s. 247–263.

³²⁸ PETRÁŠ, R. Zánik mezinárodněprávní ochrany menšin z éry Společnosti národů a Pařížská mírová konference 1946–1947. KUKLÍK, J. – PETRÁŠ, R. (eds.). *Právo a menšiny. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LIX, č. 1, s. 267–275.

³²⁹ SCHEU, H. CH. Pařížské mírové smlouvy v kontextu mezinárodního práva. KUKLÍK, J. – PETRÁŠ, R. (eds.). *Právo a menšiny. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LIX, č. 1, s. 299–310.

³³⁰ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2014, Vol. LX, č. 2.

³³¹ *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 4.

³³² FOREJTOVÁ, M. Možnosti podpory Ukrajiny a krajanům na Ukrajině ze strany České republiky jako člena EU. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 4, s. 191–199.

³³³ BÍLKOVÁ, V. Legalita ozbrojené intervence na ochranu krajanů. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 4, s. 201–212.

³³⁴ SCHEU, H. CH. Postavení „mateřské země“ a příbuzné menšiny z hlediska mezinárodní ochrany lidských práv. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 4, s. 169–182.

³³⁵ PETRÁŠ, R. Tradice mezinárodněprávní ochrany menšin a iniciativy „mateřských států“ menšin. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2015, Vol. LXI, č. 4, s. 149–159.

³³⁶ KUKLÍK, J. – ŠTURMA, P. (eds.). *Význam Hanse Kelsena pro současnou právní vědu. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 4.

³³⁷ ŠTURMA, P. Kelsen jako předchůdce dnešního mezinárodně právního konstitucionalismu. KUKLÍK, J. – ŠTURMA, P. (eds.). *Význam Hanse Kelsena pro současnou právní vědu. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2017, Vol. LXIII, č. 4, s. 41–53.

u Mezinárodního soudního dvora),³³⁸ V. D'Evereux (k postavení menšin na území Izraele),³³⁹ nebo Š. Pepríka (právní režim přírodních zdrojů na nebeských tělesech).³⁴⁰

Ačkoli mezinárodní právo je často považováno na PF UK za jeden z menších oborů, na stránkách časopisu AUCI bylo vždy velmi výrazné a důstojně zastoupené. Platí to i dnes, kdy většina autorů má možnosti a ambice publikovat své vědecké výstupy také v jiných časopisech a v zahraničí. Čím dál více publikací našich autorů vychází cizojazyčně, především v angličtině. Přesto věřím, že i nadále bude na stránkách AUCI vycházet mnoho delších i kratších studií z mezinárodního práva.

14. EVROPSKÉ PRÁVO³⁴¹

Obor evropského práva patří k nejmladším právním oborům pěstovaným na naší Právnické fakultě, a tím pádem i reflektovaným na stránkách časopisu AUCI. Hlavním důvodem je skutečnost, že před rokem 1989 československá oficiální doktrína neuznávala ani Evropská společenství (dále jen „ES“), ani evropské právo. Sovětský svaz a většina zemí RVHP, včetně Československa, považovaly přenesení pravomocí členských států ES na orgány Společenství za odporující zásadám mezinárodního práva. Komise ES naproti tomu namítala, že RVHP nemá vnější pravomoci, srovnatelné s pravomocemi Společenství, a nemůže proto být náležitým partnerem v jednáních s ES.³⁴² Tento stav trval až do druhé poloviny osmdesátých let. Evropské právo bylo proto pojímáno spíše kriticky v rámci extenzifikace práva mezinárodního. Rok 1989 pochopitelně v Československu znamenal zásadní krok ke změně postojů vůči ES a jejich právnímu řádu. Nejen že byla ES uznána jako nadnárodní společenství, nadané mezinárodněprávní subjektivitou k uzavírání mezinárodních obchodních smluv, ale evropský právní řád se dostal do úzkého kontaktu s právním řádem československým. První odborně, ale i ideologicky vyvážené články se proto na stránkách časopisu AUCI začaly objevovat až na počátku 90. let. V č. 4–5 z roku 1991 jsou to například články Ivana Jirušky³⁴³ nebo Stanislavy Hýbnerové.³⁴⁴

V roce 1993 byla na Právnické fakultě UK založena katedra evropského práva. Svým způsobem bylo v nečlenské zemi EU věcí nevidanou mít takto ukotvenou výuku, ale i potenciál vědecké produkce evropského práva. Pokud se nemýlím, bylo to v naší

³³⁸ ŠINDELKOVÁ, S. Jurisdikce Mezinárodního soudního dvora ve sporných věcech: stoletý příběh vlajkové lodi mezinárodní spravedlnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 4, s. 89–119.

³³⁹ D'EVEREUX, V. Vybrané právní otázky související s postavením Jeruzaléma jakožto hlavního města států Izrael a Palestina. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 4, s. 121–146; D'EVEREUX, V. K postavení menšin na území státu Izrael v kontextu mezinárodního práva a zákona o národním státě. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 3, s. 129–152.

³⁴⁰ PEPRÍK, Š. Právní režim přírodních zdrojů na nebeských tělesech. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 3, s. 153–166.

³⁴¹ Prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

³⁴² TOMÁŠEK, M. Historické souvislosti vývoje českého práva při přípravě na vstup do EU. *Právněhistorické studie*. 2007, č. 38, s. 249–277.

³⁴³ JIRUŠKA, I. Evropská unie – cíl integračního vývoje evropských společenství a Evropská politická spolupráce. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 109–117.

³⁴⁴ HÝBNEROVÁ, S. Rada Evropy a evropské právo – právní rozbor. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1991, Vol. XXXVII, č. 4–5, s. 63–92.

zemi první pracoviště svého druhu.³⁴⁵ Jak později u příležitosti vstupu naší země do EU napsal na stránkách zvláštního dvojčísla časopisu AUCI děkan Právnické fakulty Vladimír Kindl: „*V novodobých dějinách univerzitní výuky práva na území ČR nelze zřejmě najít srovnatelný případ, kdy pro výuku jakéhokoliv systému práva a pro jeho vědecké pěstování bylo vytvořeno a personálně vybaveno pracoviště o jedenáct let a čtyři měsíce dříve, než se tento ‚teoretický‘ právní systém stal systémem platného a přímo působícího práva. Ostatně v okamžiku, kdy tento útvar vznikl, nebylo ani přibližně určitelné, jak bude tato lhůta dlouhá.*“³⁴⁶ S přesností právního historika popsal Vladimír Kindl tamtéž i počátky katedry evropského práva. Připomněl, že 20. května 1991 byly rektoru Univerzity Karlovy Radimu Paloušovi předány podklady pro účast ČSFR v programu Jean Monnet, v jehož rámci hradila Evropská komise náklady na zřízení a provoz „evropských kateder“. Byl zahájen příslušný proces, na jehož konci 8. ledna 1992 katedra s podporou Evropské komise zřízena nebyla. Proto se, jak připomněl Vladimír Kindl, vedení fakulty rozhodlo zřídit katedru bez vnější pomoci. Zřízení katedry evropského práva schválilo kolegium děkana 14. září 1992 a na návrh děkana Valentina Urfuse ji schválil 8. září 1992 Akademický senát. Činnost zahájila katedra evropského práva 1. únorem 1993.

Vliv založení katedry evropského práva byl na produkci vědecké tvorby pro časopis AUCI významný. Příspěvky byly zaměřené buď výlučně na problematiku přibližování našeho práva právu evropskému, anebo ukazovaly, jak evropské právo ovlivňuje významná odvětví našeho práva vnitrostátního. Pokud jde o prvně jmenovaný okruh problematiky, postup přibližování našeho práva právu evropskému už od roku 1991 počítal se dvěma po sobě následujícími přechodnými obdobími s tím, že náš právní řád bude muset akceptovat právní řád Společenství v jeho celistvosti a že budeme vázáni v souvislosti se zamýšleným vstupem do ES i normami, které se staly součástí evropského práva ještě před naším přistoupením.³⁴⁷ Když Česká republika podala dne 17. ledna 1996 oficiální přihlášku na členství v Evropské unie, změnil se formální okolnosti pro harmonizaci našeho práva s právem ES. U vědomí zásady „*acquis communautaire*“ byla Česká republika jako oficiální kandidát na členství v EU vázána už nikoliv jen neformálně, ale přímo povinností přijmout právní řád Společenství v jeho celistvosti ve znění všech předpisů, které byly přijaty před naším vstupem do EU. Je paradoxem, že tato nová historická okolnost proces sblížení českého práva s právem ES počátkem roku 1996 nijak neakcelerovala a uvedený stav trval zhruba do poloviny roku 1997. Proč tomu tak bylo, je těžké posoudit. Jako nejpravděpodobnější vysvětlení se jeví okolnost, že v letech 1996–1997 byla Evropská unie primárně orientována na jiné úkoly, zejména na připravované zavedení jednotné měny euro. Na straně České republiky byly nejpravděpodobnějšími okolnostmi zpomalení procesu sblížení práva narůstající ekonomické problémy, které vedly až k vládní krizi, k pádu vlády koncem

³⁴⁵ TOMÁŠEK, M. *Bilanční zpráva 60*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2023, s. 68.

³⁴⁶ KINDL, V. Několik slov úvodem. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 10.

³⁴⁷ Srov. např. RYCHETSKÝ, P. Vývoj právního řádu po 17. listopadu 1989 a výhled dalších systémových změn právního řádu. *Právník*. 1992, roč. 131, č. 3–4, 185–192.

roku 1997 a k předčasným parlamentním volbám v červnu 1998.³⁴⁸ Tento okruh na stránkách časopisu AUCI významně sumarizoval Jiří Zemánek v roce 1997.³⁴⁹ Druhý okruh problematiky, totiž pronikání evropského práva do konkrétních odvětví platného vnitrostátního práva, osvětlilo například zvláštní číslo časopisu AUCI z roku 2000 pod vedením Ireny Pelikánové.³⁵⁰

Jak již bylo nepřímě zmíněno, při příležitosti vstupu naší země do EU bylo vydáno zvláštní dvojčíslo AUCI č. 1–2/2004 (editor Michal Tomášek).³⁵¹ Obsahovalo řadu příspěvků na tehdy aktuální témata. Na prvním místě to byla analýza tehdy hojně diskutovaného návrhu Smlouvy o Ústavě pro Evropu.³⁵² Dvojčíslo zřetelně ukázalo, že vstup do Evropské unie a evropské právo nejsou jen úzkou odbornou záležitostí autorů z katedry evropského práva (Richard Král,³⁵³ Pavel Svoboda,³⁵⁴ Michal Tomášek³⁵⁵ nebo Jiří Zemánek³⁵⁶), ale vyjádřili se k němu i kolegyňe a kolegové z jiných oborů: finanční právo (Petr Kotáb a Vít Ossendorf³⁵⁷), mezinárodní právo soukromé (Monika Pauknerová³⁵⁸), mezinárodní právo veřejné (Pavel Šturma³⁵⁹), občanské právo hmotné (Jan Rubeš³⁶⁰), občanské právo procesní (Alena Macková³⁶¹), pracovní právo (Jan Pichrt³⁶²),

³⁴⁸ TOMÁŠEK, M. Historické souvislosti vývoje českého práva při přípravě na vstup do EU. *Právněhistorické studie*. 2007, č. 38, s. 249–277.

³⁴⁹ ZEMÁNEK, J. Implementace směrnic Evropské unie v právním řádu České republiky. PAVLÍČEK, V. (ed.). *O vztahu ústavního a mezinárodního práva*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 1997, Vol. XLIII, č. 1, s. 87–96.

³⁵⁰ PELIKÁNOVÁ, I. (ed.). *K otázkám harmonizace s evropským právem*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2000, č. 3–4.

³⁵¹ TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2.

³⁵² ZEMÁNEK, J. – TICHÝ, L. – KRÁL, R. – SVOBODA, P. – TOMÁŠEK, M. Posudek k návrhu Ústavy Evropské unie. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 13–29.

³⁵³ KRÁL, R. Ústavní soud po vstupu České republiky do Evropské unie. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 85–94.

³⁵⁴ SVOBODA, P. Postavení mezinárodních smluv v právu Evropských společenství. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 111–125.

³⁵⁵ TOMÁŠEK, M. Závěry vědeckého redaktora. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 279–286.

³⁵⁶ ZEMÁNEK, J. Ústavní zakotvení účinků práva Evropské unie v České republice. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 45–58.

³⁵⁷ KOTÁB, P. – OSSENDORF, V. Erwägungen zum Gedanken der institutionellen Vereinigung der staatlichen Aufsicht über den Finanzmarkt im Hinblick auf den Beitritt der Tschechischen Republik zur Europäischen Union. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 245–264.

³⁵⁸ PAUKNEROVÁ, M. Evropské mezinárodní právo soukromé a české právo. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 133–143.

³⁵⁹ ŠTURMA, P. Charta základních práv Evropské unie. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 95–110.

³⁶⁰ RUBEŠ, J. Evropský kodex soukromého práva: sen z říše pohádek nebo jistá budoucnost? TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 169–181.

³⁶¹ MACKOVÁ, A. Česká advokacie a vstup České republiky do Evropské unie. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 157–168.

³⁶² PICHRT, J. Agenturní zaměstnávání v českém právním řádu a praxi. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 211–226.

právní dějiny (Karolina Adamová³⁶³), právo autorské (Jan Kříž³⁶⁴), právo sociálního zabezpečení (Gabriela Munková³⁶⁵ a Věra Štangová³⁶⁶), právo životního prostředí (Milan Damohorský³⁶⁷), správní právo (Richard Pomahač³⁶⁸), teorie práva (Jan Wintř³⁶⁹), ústavní právo (Jan Kysela³⁷⁰ a Jana Reschová³⁷¹) nebo zdravotnické právo (Ondřej Dostál³⁷²). V roce dvacátého výročí vstupu Česka do Evropské unie ve spojení se sedmdesátým výročím založení časopisu AUCI pozorujeme, že se evropské právo stalo pravidelným tématem na stránkách AUCI, ať už samo o sobě, nebo ve spojení s jinými obory platného práva. Přes výraznou přítomnost evropského práva ve vědeckém prostoru fakulty i v časopise AUCI, zejména po vzniku katedry evropského práva v roce 1993, stojí za zmínku, že v redakční radě časopisu se tento obor dočkal zastoupení až po třinácti letech. Dne 31. března 2006 jmenoval děkan Právnické fakulty Aleš Gerloch členem redakční rady AUCI docenta katedry evropského práva Michala Tomáška.

prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
sturma@prf.cuni.cz

doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
marsalep@prf.cuni.cz

prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc., dr. h. c.
Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni
pavlicek@prf.cuni.cz

doc. JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
sedlacek@prf.cuni.cz

³⁶³ ADAMOVÁ, K. Idea federalismu Františka Palackého – inspirace pro evropskou integraci. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 127–132.

³⁶⁴ KRÍŽ, J. Některé právní aspekty komunikace s veřejností. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 145–155.

³⁶⁵ MUNKOVÁ, G. Nové trendy evropské rodinné politiky. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 199–210.

³⁶⁶ ŠTANGOVÁ, V. Evropský model sociálního zabezpečení. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 183–198.

³⁶⁷ DAMOHORSKÝ, M. České právo životního prostředí v evropském kontextu. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 227–233.

³⁶⁸ POMAHAČ, R. Řádná péče v evropském správním právu. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 235–243.

³⁶⁹ WINTŘ, J. Právně politická metoda evropské integrace a návrh evropské ústavy. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 31–43.

³⁷⁰ KYSELA, J. Smlouva zakládající Ústavu pro Evropu jako smlouva podle čl. 10a Ústavy České republiky a role národních parlamentů v ní. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 59–73.

³⁷¹ RESCHOVÁ, J. Zákonodárná moc v procesu evropské integrace. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 75–84.

³⁷² DOSTÁL, O. Právní charakter zásahu do lidského těla v českém a evropském právu. TOMÁŠEK, M. (ed.). *České právo na prahu Evropské unie. Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2004, Vol. L, č. 1–2, s. 265–278.

prof. JUDr. Alena Winterová, CSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy (emeritní profesorka)
a.winterova@email.cz

prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
cernas@prf.cuni.cz

prof. JUDr. Monika Pauknerová, CSc., DSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
pauknero@prf.cuni.cz

prof. JUDr. Kristina Koldinská, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
koldinsk@prf.cuni.cz

prof. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
pichrt@prf.cuni.cz

prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni
kopeckym@ksp.zcu.cz

prof. JUDr. Radim Boháč, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
bohac@prf.cuni.cz

JUDr. Roman Vybíral, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
vybiralr@prf.cuni.cz

doc. JUDr. Bc. Vladimír Pelc, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
pelc@prf.cuni.cz

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
stejskal@prf.cuni.cz

prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
tomasekm@prf.cuni.cz

POCTA DOC. JUDR. LENCE PÍTROVÉ, CSC.

ŽIVOTNÍ JUBILEUM DOCENTKY LENKY PÍTROVÉ

MICHAL TOMÁŠEK*

Eheu fugaces labuntur anni, a tak si mnohdy při každodenním shonu neuvědomujeme, jak plyne čas a jak se nám vrší jubilea. Vlastní i těch druhých. Platí to i v případě kolegyně Lenky Pítrové, což mě vede k zamyšlení, jak se protínaly naše osudy v oboru nám oběma tolik blízkém, jakým je evropské právo. Oba nás spojují naše začátky v Ústavu státu a práva ČSAV ve druhé polovině osmdesátých let i naše afinita ke srovnávacímu právu. U obou z nás ji pěstoval náš společný učitel Viktor Knapp, na něhož oba rádi a často vzpomínáme. Oba jsme opustili Ústav státu a práva v roce 1989, ovšem z různých důvodů. Lenka kvůli angažmá v Parlamentním institutu, já kvůli tehdy ještě povinnému angažmá v Československé lidové (později už ne lidové) armádě. Oba jsme se v devadesátých letech silně angažovali v oboru evropského práva, Lenka Pítrová na již zmíněném pracovišti, já na naší Misi při EU v Bruselu. Tváří v tvář jsme se opět sešli v srpnu 1995 v debatě časopisu *Právní rádce* o aktuálních otázkách harmonizace práva.¹ Od té doby byly naše odborné i lidské kontakty čím dále tím intenzivnější. Po mém jmenování vedoucím katedry evropského práva v roce 2009 se Lenka Pítrová stala její členkou a později se v tomto oboru i habilitovala.

V oboru evropského práva patří Lenka Pítrová k nemnoha jeho představitelům, kteří mají praktickou zkušenost s fungováním některého z orgánů Evropské unie. V jejím případě Evropské rady, jejíchž zasedání se pravidelně účastnila z titulu své ředitelské funkce v Úřadu vlády ČR. Své praktické poznatky prezentuje v přednáškách, při vedení posluchačů doktorského studia a v neposlední řadě v publikační činnosti. Z četných publikačních počinů jubilantky budiž připomenuto, že je hlavní autorkou prvních českých komentářů k primárnímu právu EU. Nejprve v roce 2005 k nerealizované Smlouvě o Ústavě pro Evropu,² později v roce 2010 ke komplexu zakládajících smluv EU ve znění Lisabonské smlouvy.³ Významně se autorsky podílela na nejnovějším

* Proděkan a vedoucí katedry evropského práva Právnícké fakulty Univerzity Karlovy, člen redakční rady časopisu *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*.

¹ SVOBODA, Z. O kompatibilitě s právem ES. *Právní rádce*. 1995, roč. 3, č. 10.

² TOMÁŠEK, M. Jindřiška Syllová, Lenka Pítrová, Magdaléna Svobodová a kol., *Ústava pro Evropu – komentář*, 1. vyd. C. H. Beck, Praha 2005, 730 s. *Právník*. 2006, roč. 145, č. 1, s. 116–118.

³ TOMÁŠEK, M. Jindřiška Syllová, Lenka Pítrová, Helena Paldusová a kolektiv: *Lisabonská smlouva – komentář*. C. H. Beck, Praha 2010, 1344 s. *Právník*. 2011, roč. 150, č. 3, s. 300–301.

komentáři ke zřizovacím smlouvám EU z roku 2022,⁴ včetně jeho ukrajinské verze z roku 2024.⁵

Jak s oblibou říkával už zmíněný Viktor Knapp: „*Tempora mutantur et nos mutamur in illis.*“ Jenže Lenka Pítrová se za dobu, co ji znám, nemění. Je osobnostně, odborně a vědecky konzistentní. Byla a je vždy radost s ní spolupracovat. Do dalších let proto Lence přeji pevné zdraví, osobní spokojenost a neutuchající vědeckou aktivitu. *Ad multos annos!*

prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
tomasekm@prf.cuni.cz

DOI: 10.14712/23366478.2025.2

⁴ TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022.

⁵ TOMÁŠEK, M. – ŠMEJKAL, V. a kol. *Коментар до Договору про функціонування ЄС, Договору про ЄС та Хартії основоположних прав ЄС* [Commentary on the Treaty on the Functioning of the EU, The EU Treaty and the Charter of Fundamental Rights of the EU]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024.

DOUŠKA KE SLUČITELNOSTI „LEX VOUCHER“ S PRÁVEM EU

RICHARD KRÁL*

Abstract: Supplementary Comments on the Compatibility of the “Lex Voucher” with EU Law

The article reviews the compatibility of Czech “Lex Voucher” with EU Directive on package travel. The review is done on the backdrop of two recent cases of the EU Court of Justice (C-407/21 *UFC – Que choisir* and C-540/21 *Commission v. Slovakia*) where the Court ruled that both the French and Slovak analogues of Czech “Lex Voucher” are incompatible with the EU Directive on package travel. Notwithstanding these two cases it is argued that the question of the compatibility of Czech “Lex Voucher” with the Directive can be definitively answered only if the Court explicitly considers the argument of teleological reduction of the Directive in the situation of the corona virus pandemic. The article also critically comments on the recent proposal of the European Commission for the revision of the Directive.

Keywords: compatibility with EU Law; Court of Justice of the EU; EU Directive on package travel; Lex Voucher; teleological reduction

Klíčová slova: Lex Voucher; slučitelnost s právem EU; směrnice EU o cestovních zájezdech; Soudní dvůr EU; teleologická redukce

DOI: 10.14712/23366478.2025.3

ÚVOD

Když byl v roce 2020 v reakci na epidemii koronaviru Parlamentem ČR přijat tzv. „Lex Voucher“,¹ vznikaly určité pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem EU. Tyto pochybnosti pramenily především z toho, že zatímco zájezdová směrnice EU 2015/2302² (dále též jen Směrnice) ve svém čl. 12 odst. 4 říká, že v případě odstoupení od smlouvy o zájezdu z důvodu mimořádné a nevyhnutelné okolnosti musí být cestujícímu vráceny veškeré jeho platby, a to ve lhůtě do 14 dnů, tak Lex Voucher

* Autor je profesorem na katedře Evropského práva PF UK v Praze a členem Legislativní rady vlády ČR.

¹ Takto se označoval zákon č. 185/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 na odvětví cestovního ruchu.

² Směrnice EU 2015/2302 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách.

v takovémto případě odstoupení od smlouvy umožňoval cestovní kanceláři (CK) za určitých specifických podmínek poskytnout zákazníkovi místo neprodleného vrácení peněz voucher (poukaz) na zájezd, který by byl využitelný minimálně do 31. 8. 2021. Konkrétně Lex Voucher toto cestovním kancelářím umožňoval jen ve vztahu k zájezdům s termínem zahájení od 20. 2. do 31. 8. 2020, dále pouze vůči zákazníkům nespádajícím do kategorie zvláště ohrožených³ a pouze za podmínky, že pokud poskytnutý voucher nebude zákazníkem využit do 31. 8. 2021, bude mít zákazník právo na vrácení peněz ve lhůtě do 14 dnů. Zjednodušeně řečeno pochybnosti o slučitelnosti Lex Voucher s právem EU pramenily především z toho, že zatímco podle Směrnice v předmětném případě odstoupení od smlouvy o zájezdu musí CK zákazníkovi vrátit jeho platby za zrušený zájezd do 14 dnů, tak Lex Voucher v reakci na globální epidemii koronaviru umožnil za jím stanovených podmínek vrácení těchto plateb odsunout až o více než rok, nejpозději ale do 14. 9. 2021.

Ve svém příspěvku v *Jurisprudence*⁴ jsem došel k závěru, že pokud se jazykový výklad Směrnice náležitě doplní o její výklad systematický a teleologický, tak je možno považovat Lex Voucher za s ní slučitelný. Někteří jiní autoři, respektive autorky⁵ ale došli k názoru opačnému. Nedávno se ke slučitelnosti Lex Voucher s právem EU nepřímou vyslovil i Soudní dvůr EU (SDEU), když posuzoval slučitelnost francouzské⁶ i slovenské obdoby⁷ českého Lex Voucher se směrnicí EU 2015/2302.

Předmětné rozsudky SDEU nepochybně volají po sepsání jakési doušky ke slučitelnosti českého „Lex Voucher“ s právem EU.

1. BLÍŽE K ROZSUDKŮM SDEU

Ve věci *UFC – Que choisir* šlo o to, že Francie podobně jako ČR přijala v reakci na pandemii covidu-19 vnitrostátní úpravu,⁸ podle níž v případě ukončení zájezdové smlouvy, ke kterému došlo v období mezi 1. 3. 2020 a 15. 9. 2020 může CK cestujícímu namísto vrácení veškerých jeho plateb poskytnout voucher s platností 18 měsíců. Francouzská úprava přitom stanovila, že cestující by měl nárok na peněžní vrácení plateb až po skončení platnosti (nevyužitého) voucheru.

³ Do kategorie zvláště ohrožených zákazníků spadali podle § 3 Lex Voucher např. osamělý rodič pečující o nezaopatřené dítě, osoba starší 65 let, osoba čerpající mateřskou nebo rodičovskou dovolenou, osoba vedená v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, osoba, která je držitelem průkazu osoby se zdravotním postižením atd.

⁴ KRÁL, R. Ke slučitelnosti „Lex Voucher“ s právem EU. *Jurisprudence*. 2020, č. 3, s. 40–43.

⁵ SELUCKÁ, M. Poukaz na zájezd dle „lex voucher“ a ty jiné. *Jurisprudence*. 2021, č. 6, s. 41–46; VÁBEK MARKOVÁ, J. Aktuální otázky tzv. lex voucher. *Bulletin advokacie*. 2022, roč. 42, č. 12, s. 44; VACUŠKA, L. – ŠKRABKA, J. Problematické aspekty českého zákona „Lex voucher“ jakožto nástroje pro zmírnění dopadů pandemie COVID-19 na cestovní ruch vs. evropská právní úprava. *Právní rozhledy*. 2021, roč. 29, č. 15–16, s. 560–563.

⁶ Věc C-407/21 *UFC – Que choisir* a *CLCV*, ECLI:EU:C:2023:449.

⁷ Věc C-540/21 *Komise v. Slovensko*, ECLI:EU:C:2023:450.

⁸ Nařízení č. 2020-315 přijaté na základě zmocnění uděleného francouzské vládě prostřednictvím loi no° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 [zákon ze dne 23. března 2020 o nouzovém stavu za účelem zvládnutí pandemie covidu-19].

Přijetí této úpravy napadly u Conseil d'État (Státní rada, Francie) dvě francouzské spotřebitelské organizace⁹ a navrhovaly její zrušení pro její neslučitelnost s čl. 12 Směrnice. Conseil d'État se rozhodla přerušit řízení a položit SDEU celkem tři předběžné otázky, z nichž relevantní pro účely tohoto příspěvku byly první dvě.

Podstatou první otázky bylo, jestli pod pojmem vrácení plateb obsaženým v čl. 12 Směrnice lze rozumět pouze vrácení plateb ve formě peněžní částky nebo i jejich vrácení prostřednictvím dobropisu rovnajícího se částce těchto plateb, tedy poskytnutím poukazu. Na tuto otázku SDEU celkem přesvědčivě odpověděl, že vrácením plateb se v čl. 12 Směrnice rozumí jejich vrácení výlučně ve formě peněžní částky.¹⁰

Podstatou druhé otázky pak bylo „*zda ustanovení čl. 12 odst. 2 až 4 směrnice 2015/2302 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které jsou pořadatelé v souvislosti s vypuknutím celosvětové zdravotní krize, která brání v plnění smluv o souborných službách pro cesty, dočasně zproštěni své povinnosti vrátit dotčeným cestujícím nejpozději 14 dnů po ukončení smlouvy všechny platby provedené ve prospěch ukončené smlouvy, včetně případu, kdy taková právní úprava má za cíl zabránit tomu, aby vzhledem k velkému počtu očekávaných žádostí o vrácení plateb byla platební schopnost těchto pořadatelů ovlivněna natolik, že bude ohrožena jejich existence, a zachovat tak životaschopnost dotčeného odvětví*“.

Pro účely odpovědi na druhou otázku se SDEU nejdříve musel vypořádat s argumentem řady členských států včetně ČR, že problematika ukončování smluv o zájezdu, pokud k jejich zrušení došlo v důsledku celosvětové zdravotní krize, nespadá do působnosti Směrnice. Podle nich totiž pod pojmem nevyhnutelné a mimořádné okolnosti obsaženým ve Směrnici není možno rozumět výskyt celosvětové zdravotní krize, tj. globální výskyt závažného onemocnění v cestovních destinacích na celém světě, ale v kontextu bodu 31 odůvodnění Směrnice a jejího čl. 12 odst. 2 je třeba pod tímto pojmem rozumět lokální výskyty závažného onemocnění v některých cestovních destinacích (tj. ne téměř ve všech).

SDEU svůj názor, že pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti obsaženým ve Směrnici spadá nejen lokální, ale i globální výskyt závažného onemocnění, opřel zejména o 3 argumenty.

Za prvé, že i když Směrnice v bodě 31 svého odůvodnění jako upřesňující příklad nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice uvádí „*výskyt ohniska závažného onemocnění v cestovní destinaci*“, tak podle SDEU nebylo cílem tohoto upřesnění „*omezit rozsah pojmu ,nevyhnutelné a mimořádné okolnosti‘ na místní události, ale vyjasnit, že tyto okolnosti se musí v každém případě projevit zejména v zamýšlené destinaci a mít z tohoto důvodu zásadní vliv na poskytování souborných služeb*“.¹¹

Za druhé, pokud by pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice spadaly jen lokální výskyty závažného onemocnění, a nikoliv i výskyt globální, tak by to podle SDEU bylo v rozporu „*s dodržováním zásady právní jistoty, neboť při neexistenci jakéhokoli vymežovacího kritéria, jež by bylo v této směrnici za tímto účelem stanoveno, by mohla být hranice mezi těmito dvěma kategoriemi událostí*

⁹ UFC – Que choisir a CLCV.

¹⁰ Bod 35 rozsudku.

¹¹ Bod 47 rozsudku.

nejasná a proměnlivá, což by v konečném důsledku vedlo k nejistotě ohledně využití ochrany přiznané uvedenými ustanoveními“.¹²

Konečně za třetí, výklad, že pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice spadají jen lokální výskyty závažného onemocnění, by podle SDEU znamenal, „že cestující, kteří ukončí svou smlouvu o souborných službách pro cesty z důvodu výskytu místně omezeného ohniska onemocnění, by nebyli povinni platit storno poplatky, zatímco cestující, kteří tuto smlouvu ukončí z důvodu výskytu onemocnění celosvětového rozsahu, by takové poplatky platit museli, čímž by dotčení cestující v případě výskytu celosvětové zdravotní krize požívali nižší úroveň ochrany než v případě výskytu místně omezeného ohniska onemocnění“.¹³

Zatímco první argument SDEU dává smysl, druhý i třetí argument přesvědčivostí neoplývají. Ve vztahu ke druhému argumentu SDEU lze uvést, že i když Směrnice neobsahuje vymezení kritéria mezi lokálním a globálním výskytem závažného onemocnění, je zde přece Světová zdravotnická organizace (WHO), která vyhláší globální stav zdravotní nouze (PHEIC)¹⁴ a která prohlašuje šíření určité epidemie za pandemii,¹⁵ čímž umožňuje odlišit lokální situaci od globální. Ve vztahu ke třetímu argumentu SDEU se mně jeví, že vychází z nepochopení argumentu ČR i dalších členských států EU. ČR totiž netvrdí, že by globální výskyt závažného onemocnění vůbec nebyl nevyhnutelnou a mimořádnou okolností, tvrdí jen, že jde o jinou (specifickou) nevyhnutelnou a mimořádnou okolnost, než jsou ty pokryté Směrnicí. Proto je podle ČR na členských státech, jestli ukončování smluv o zájezdu v důsledku globálního výskytu závažného onemocnění (tj. i problematiku storno poplatků a vrácení plateb v takovémto případě) plně a dobrovolně podrobí režimu ve Směrnicí, tj. jestli v tomto ohledu přistoupí k tzv. přesahující transpozici Směrnice (jak tomu v ČR bylo do přijetí Lex Voucheru), nebo jestli předmětnou problematiku ukončování smluv o zájezdu podrobí režimu ve Směrnicí jen částečně¹⁶ nebo vůbec.

Tvrzení SDEU, že při nezahrnutí globálního výskytu závažného onemocnění pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice by cestující, kteří ukončili smlouvu o zájezdu pro globální výskyt závažného onemocnění, museli platit storno poplatky, tudíž nemůže platit obecně. Toto tvrzení by platilo jen tehdy, pokud by vnitrostátní úprava předmětné problematiky storno poplatků nepředstavovala přesahující transpozici Směrnice, nebo pokud by předmětná vnitrostátní úprava nebyla pro cestující ještě příznivější než ta ve Směrnicí.

I když lze polemizovat nad argumenty, o které SDEU opřel svůj výklad rozsahu pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice, jeho výklad je jednoznačný. Pojem zahrnuje i globální výskyt závažného onemocnění. Do působnosti Směrnice podle SDEU tudíž plně spadá i ukončování smluv o zájezdu v důsledku globálního

¹² Bod 49 rozsudku.

¹³ Bod 50 rozsudku.

¹⁴ Ve vztahu ke covidu-19 tak WHO učinila 30. 1. 2020.

¹⁵ Ve vztahu ke šíření covidu-19 tak WHO učinila 11. 3. 2020.

¹⁶ Konkrétně podle ČR, přijetím Lex Voucher ČR přestala předmětnou problematiku vrácení plateb dobrovolně podrobovat režimu ve Směrnicí, ale předmětnou problematiku storno poplatků v režimu Směrnice ponechala.

výskytu závažného onemocnění,¹⁷ a tedy i na takovéto ukončování smluv se vztahuje povinnost CK vracet platby za podmínek stanovených v čl. 12 odst. 4 Směrnice.¹⁸

Poté co SDEU takto vyjasnil působnost Směrnice se za účelem odpovědi na druhou předběžnou otázku musel ještě vypořádat s dalším argumentem některých členských států, totiž s argumentem *vis maior*. V této souvislosti SDEU nejprve uvedl, že povinnost vracet platby za podmínek čl. 12 odst. 4 Směrnice je kogentní povahy a samotná Směrnice nestanoví zprošťující výjimku z této kogentní povinnosti CK z důvodu zásahu vyšší moci.¹⁹ SDEU ale v reakci na argument *vis maior* též uznal, že podle jeho relevantní judikatury²⁰ mohou být členské státy za určitých podmínek zproštěny z důvodu vyšší moci své povinnosti řádně transponovat směrnici, a tudíž i předmětný čl. 12 odst. 4 Směrnice. Jedním dechem nicméně SDEU dodal, že jím nastavené podmínky pro uplatnění vyšší moci předmětná francouzská úprava zjevně nesplňuje.²¹ SDEU na francouzské úpravě především vadilo, že obecně zprošťovala všechny CK jejich povinnosti vracení plateb do 14 dnů, aniž by přitom byla zohledněna jejich konkrétní a individuální finanční situace vyvolaná pandemií covidu-19.²² Dále pak SDEU na francouzské úpravě vadilo, že tím, že stanovila zproštění CK od povinnosti vracení plateb po dobu o délce až 21 měsíců od oznámení předmětného ukončení smlouvy, tak nebyla „zjevně navržena tak, aby omezila své účinky na dobu nezbytnou k nápravě obtíží způsobených událostí, která může být případem vyšší moci“.²³

SDEU tudíž na druhou z předmětných otázek odpověděl tak, že ustanovení čl. 12 odst. 2 až 4 a čl. 4 Směrnice musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je předmětná úprava francouzská.²⁴

Ke slučitelnosti slovenské obdoby²⁵ Lex Voucher se pak SDEU jednoznačně vyjádřil ve věci *Komise proti Slovensku*.²⁶ Rozsudek v této věci vydal SDEU ve stejný den jako rozsudek ve věci *UFC – Que choisir*. V obou, zjevně koordinovaných, rozsudcích přitom uplatnil SDEU stejné argumenty, a tudíž i slovenskou úpravu shledal za neslučitelnou s předmětnými články Směrnice. Neslučitelnost slovenské úpravy nicméně SDEU shledal i přesto, že se v jednom významném aspektu odlišovala od úpravy francouzské. Tato odlišnost spočívala v tom, že slovenská úprava, podobně jako ta česká, zprošťovala CK povinnosti vracet předmětné platby do 14 dnů pouze ve vztahu k zákazníkům nepatřícím do některé ze značně širokých kategorií zvláště ohrožených, nikoliv tedy obecně ve vztahu ke všem zákazníkům, jak to činila úprava francouzská. Přestože SDEU tuto odlišnost zaregistroval, nezabránila mu v konstatování, že ani slovenská úprava nesplňuje podmínky pro uplatnění vyšší moci, protože obecně zprošťovala CK

¹⁷ Bod 51 rozsudku.

¹⁸ Bod 58 rozsudku.

¹⁹ Bod 57 rozsudku.

²⁰ Bod 67 rozsudku.

²¹ Bod 68 rozsudku.

²² Body 69 a 70 rozsudku.

²³ Bod 75 rozsudku.

²⁴ Bod 76 rozsudku.

²⁵ Šlo o § 33a zákona č. 170/2018, který byl do tohoto zákona vložen zákonem č. 136/2020. Paragraf 33a je nadepsán „Přechodná ustanovení související s mimořádnou situací týkající se onemocnění covid-19“.

²⁶ Věc C-540/21 *Komise v. Slovensko*, ECLI:EU:C:2023:450.

jejich povinnosti vracet předmětné platby do 14 dnů.²⁷ Toto konstatování je ale velmi nepřesvědčivé, protože slovenská úprava na rozdíl od francouzské nezprošťovala CK jejich předmětné povinnosti obecně, ale pouze ve vztahu ke specifické skupině zákazníků nepatřících do některé z kategorií zvláště ohrožených.

2. BRÁNÍ SMĚRNICE I LEX VOUCHERU?

Přes jednoznačný, ovšem nijak přesvědčivý výklad Směrnice podaný SDEU ve dvou výše uváděných věcech nelze na otázku, jestli Směrnice brání nejen francouzské a slovenské úpravě, ale i Lex Voucheru, odpovědět jednoduše a jednoznačně ano. Je tomu tak proto, že se SDEU v obou rozsudcích vůbec nezabýval, a tudíž nijak nevypořádal s relevantním, ve vyjádření ČR k věci *UFC – Que choisir* výslovně vzneseným, argumentem majícím zásadní vliv na slučitelnost Lex Voucheru s právem EU, totiž s argumentem teleologické redukce. Mám totiž za to, že bez výslovného vypořádání se s tímto argumentem ze strany SDEU není možná definitivní odpověď na otázku slučitelnosti Lex Voucheru s právem EU.

Jak známo, teleologická redukce je výkladová metoda, kterou používá i sám SDEU,²⁸ která výjimečně, za splnění určitých předpokladů, umožňuje redukovat, tedy omezit, působnost vykládaných pravidel či předpisů a tím jim dát užší působnost, než vyplývá z jejich jazykového výkladu, tj. z jejich samotného textu.

Předpoklady, za kterých může SDEU přistoupit k teleologické redukci, pregnantně formuloval sám současný prezident SDEU, profesor Koen Lenaerts. Podle něho je možno přistoupit k teleologické redukci vykládaného ustanovení za splnění 2 základních předpokladů. Za prvé, že textualistický přístup k výkladu by excesivně rozšířil působnost vykládaného ustanovení. Za druhé, že takovéto rozšíření působnosti by vedlo k nefér situacím, které unijní normotvůrce nepředvídal a/nebo které jsou v rozporu s účelem vykládaného ustanovení.²⁹

Při akademickém posuzování, jestli ve vztahu k výkladu čl. 12 Směrnice byly naplněny tyto 2 hlavní předpoklady pro přistoupení k teleologické redukci, vše nasvědčuje tomu, že splněny byly. Pokud jde o splnění prvního předpokladu, tak sám SDEU ve věci *UFC – Que choisir* ukázal, že textualistický přístup k výkladu pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti vedl k excesivnímu rozšíření působnosti Směrnice i na ukončování smluv o zájezdu v důsledku globálního výskytu závažného onemocnění.

Splnění druhého předpokladu pro přistoupení k teleologické redukci pak nasvědčují především následující okolnosti. Předmětné rozšíření působnosti Směrnice přineslo unijním zákonodárcem nepředvídanou nefér situaci především pro CK. CK totiž peníze vybrané od cestujících jako zálohy na zájezdy, které byly z důvodu koronavirové pandemie zrušeny, zpravidla použily k zálohovému předplacení příslušných přepravních služeb a ubytovacích služeb v zahraničních zájezdových destinacích. Zahraniční

²⁷ Bod 83 rozsudku.

²⁸ Věc C-189/87 – *Kalfelis v. Schröder* a další, ECLI:EU:C:1988:459.

²⁹ LENAERTS, K. – GUTIÉRREZ-FONS, J. To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice. *Columbia Journal of European Law*. 2014, Vol. 20, No. 2, s. 35.

hoteliéři i poskytovatelé přepravních služeb ale až na výjimky tyto zálohy odmítali vracet (mj. i proto, že povinnost vracet platby ve 14denní lhůtě neměli) a trvali na usku-
tečnění zájezdů v budoucnu, poté co odezní pandemie. V situaci, kdy CK v zahraničí
zamrzly zálohy přijaté od cestujících³⁰ a kdy pandemie též znemožnila CK generovat
nové příjmy, tak bylo evidentně nefér trvat vůči CK na tom, aby bez jakékoliv redukce
plnily povinnost refundovat ve 14denní lhůtě všem cestujícím jejich platby za zájezdy
zrušené z důvodu koronaviru, tedy aby rizika, respektive následky výskytu globální
pandemie, nesly jen CK bez jakékoliv spoluúčasti cestujících. Tato nepředvídatelná
nefér situace, kterou přináší textualistické rozšíření působnosti Směrnice i na ukončo-
vání smluv o zájezdu v důsledku globálního výskytu závažného onemocnění, je přitom
i zjevně v rozporu s účelem Směrnice. Jde o to, že právním základem pro přijetí smě-
rnice 2015/2302 je čl. 114 Smlouvy o fungování EU (SFEU). Jejím jediným hlavním
účelem proto nemůže být jen zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitelů, jak by tomu
bylo, kdyby šlo o směrnici přijatou na základě čl. 169 SFEU. Z bodů 5 a 6 preambule
Směrnice navíc vyplývá, že mezi její hlavní účely patří správně nastavit „*rovnováhou
mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschopností podniků*“ a zajistit,
„*aby mohli cestující a obchodníci plně využívat výhod vnitřního trhu a zároveň byl za-
jištěn vysoký stupeň ochrany spotřebitele v celé Unii*“. Předmětné textualistické rozšíře-
ní působnosti Směrnice ale tím, že veškerá rizika, respektive následky výskytu globální
pandemie nefér nechává jen na CK (tj. neumožňuje tato rizika férově rozložit mezi CK
a cestující), tak popírá účel Směrnice. Předmětné rozšíření působnosti Směrnice sice
zachovává vysokou úroveň ochrany spotřebitele ovšem za cenu neúměrně zvýšeného
rizika ekonomického zardoušení CK. To ale v rozporu s účelem Směrnice vyvolává
jak nerovnováhu mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschopností
cestovních kancelářů, tak ve svém důsledku ohrožuje to, aby jak cestující, tak CK mohli
plně využívat výhod vnitřního trhu EU.

Lze tudíž mít za to, že v situaci globálního výskytu závažného onemocnění, jako byla
koronavirová pandemie, došlo ke splnění všech prof. Lenaertsem nastíněných předpo-
kladů pro to, aby SDEU mohl přistoupit k teleologické redukci působnosti čl. 12/4
Směrnice. Samozřejmě ale jen k takové redukci, která by zajistila naplňování účelu
Směrnice, tj. rovnováhu mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschop-
ností CK, i za situace koronavirové pandemie.

Za takovou redukci je možno nepochybně považovat tu, která by v zájmu znovu-
zajištění účelu Směrnice férově rozložila rizika, respektive následky výskytu globální
pandemie mezi CK a cestující. Tj. tu, která by na jedné straně neúměrně nesnižovala
vysokou úroveň ochrany spotřebitele a na druhé straně by efektivně snižovala riziko
ekonomického zardoušení CK. Konkrétně za takovou redukci lze mít např. tu, která by
omezovala povinnost vracet platby podle čl. 12/4 tak, že by tuto povinnost v neredukova-
ném rozsahu měly jen ty CK, kterým nezamrzly zálohy v zahraničí, a ty, kterým zamrzly,
by ji měly v redukovaném rozsahu, tj. pouze vůči zranitelným zákazníkům.

³⁰ Jen českým cestovním kancelářím takto podle Hospodářských novin z 15. 4. 2020 v zahraničí v době
přijímání Lex Voucher „zamrzlo“ 2,9 miliardy Kč.

Zatímco předmětná francouzská úprava tím, že nerozlišuje ani mezi zranitelnými a nezranitelnými zákazníky a ani mezi CK, kterým zamrzly zálohy v zahraničí, a CK, kterým nezamrzly, redukuje působnost čl. 12/4 zjevně nepřiměřeně a neférově, a tedy nad rámec přípustné teleologické redukce, tak o českém Lex Voucheru, s ohledem na to, že rozlišuje alespoň mezi zranitelnými a nezranitelnými zákazníky, se tak jednoznačně říct nedá.

Zopakovat je tak záhodno, že bez výslovného vypořádání se s argumentem teleologické redukce ze strany SDEU není možná definitivní odpověď na otázku slučitelnosti Lex Voucher s právem EU.

Osobně jsem přitom toho názoru, že pokud by Lex Voucher rozlišoval i mezi CK, kterým zamrzly zálohy v zahraničí, a CK, kterým tam nezamrzly, tak by SDEU v kontextu případného vypořádávání se s argumentem teleologické redukce nemohl shledat Lex Voucher za neslučitelný s právem EU. To, že Lex Voucher nerozlišuje i takto a rozlišuje jen mezi zranitelnými a nezranitelnými zákazníky, nicméně představuje jeho jakousi Achillovu patu při případném posuzování ze strany SDEU rozsahu jeho (ne)slučitelnosti s právem EU ve světle argumentu teleologické redukce.

3. LEX VOUCHER VE SVĚTLE NÁVRHU KOMISE NA REVIZI SMĚRNICE

Připuštění obdoby povinných (pro nezranitelné zákazníky) českých voucherů zvažovala Komise v souvislosti s post covidovou revizí Směrnice. Nakonec se ale ve svém návrhu na její revizi³¹ přiklonila k jinému způsobu řešení možných problémů s likviditou CK pro vrácení plateb ve 14denní lhůtě v případě rušení zájezdů z důvodu nevyhnutelných a mimořádných okolností, tj. včetně výskytu globální pandemie.

Tento jiný způsob řešení spočívá na 4 opatřeních. Za prvé na úpravě čistě dobrovolných voucherů.³² Za druhé na omezení výše zálohových plateb placených zákazníky CK na, až na výjimky, 25 % ceny zájezdu.³³ Za třetí na stanovení povinnosti poskytovatele (přepravních či ubytovacích) služeb vrátit CK do 7 dnů veškeré zálohové platby poskytnuté mu CK, pokud dojde ke zrušení nebo neposkytnutí předmětné služby, která je součástí zájezdu.³⁴ Za čtvrté na možnosti dané členským státem zavést garanční mechanismus, který by byl primárně financován z příspěvků CK (výjimečně i přímo

³¹ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2015/2302 s cílem zefektivnit ochranu cestujících a zjednodušit a vyjasnit některé aspekty směrnice, COM/2023/905 final. Podrobněji k návrhu DVOŘÁKOVÁ, K. – KRÁLOVÁ, R. Novely předpisů EU pro oblast zájezdů a práv spotřebitelů v dopravě aneb dobrá zpráva pro spotřebitele a nevyužitá příležitosti pro narovnání podmínek pro podnikání cestovních kanceláří. In: *epravo.cz* [online]. 19. 2. 2024. [cit. 2024-07-24]. Dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novely-predpisu-eu-pro-oblast-zajejzdu-a-prav-spotrebitelu-v-doprave-aneb-dobra-zprava-pro-spotrebitela-a-nevyuzita-prilezitost-pro-narovnani-podminek-pro-podnikani-cestovnich-kancelari-117601.html>.

³² Srov. návrh nového čl. 12a v návrhu novely Směrnice.

³³ Srov. návrh nového čl. 5a v návrhu novely Směrnice.

³⁴ Srov. revizi čl. 22 v návrhu novely Směrnice. Evidentní slabinou tohoto opatření je jeho problematická vymahatelnost vůči neunijním poskytovatelům.

z rozpočtu členského státu) a který by garantoval zákazníkům vrácení předmětných plateb v případě, že by CK tak nebyly schopny z důvodu chybějící likvidity činit.³⁵

Předložený návrh bezesporu snižuje výskyt možných problémů s likviditou CK pro vrácení plateb ve 14denní lhůtě v případě rušení zájezdů z důvodu nevyhnutelných a mimořádných okolností, tj. včetně výskytu globální vyšší moci. Pokud se ale tyto problémy přesto vyskytnou, nepočítá návrh s žádnou povinnou spoluúčastí cestujících na jejich řešení, a to ani v případě globální vyšší moci. Předložený návrh tak nepřipouští žádné rozdělení rizik (které je inherentní systému povinných voucherů) mezi CK / poskytovatele služeb a zákazníky / cestující ani v situaci globální vyšší moci. Tím ale jednoznačně příliš upřednostňuje maximální ochranu spotřebitele/cestujícího před konkurenceschopností (životaschopností) CK. Návrh se tudíž jeví jako neférově nevyvážený v neprospěch CK.³⁶

K tomu, aby se předložený návrh Komise stal vyváženým, by přitom, alespoň podle mého názoru, stačilo, aby za splnění férově nastavených předpokladů připustil v situaci globální vyšší moci povinné poukazy. Tj. aby těm CK, kterým v důsledku globální vyšší moci zamrzly (přes stanovení povinnosti poskytovatele přepravních či ubytovacích služeb vrátit CK do 7 dnů veškeré zálohové platby poskytnuté mu CK) zálohy v zahraničí, bylo umožněno vystavovat povinně akceptovatelné vouchery zákazníkům nespadajícím do kategorie zranitelných.

ZÁVĚR

Závěrem lze konstatovat, že ani rozsudky SDEU ve věci *UFC – Que choisir* a ve věci *Slovensko v. Komise* nedávají definitivní odpověď na otázku slučitelnosti „Lex Voucher“ s právem EU. Takováto odpověď je podmíněna tím, že SDEU výslovně posoudí, zda v situaci globální koronavirové pandemie nedošlo ke splnění prof. Lenaertsem specifikovaných předpokladů pro to, aby SDEU mohl přistoupit k teologické redukci působnosti čl. 12/4 Směrnice.

V zájmu vyváženosti návrhu Komise na revizi Směrnice lze doporučit, aby do něho bylo zakomponováno férové připuštění povinných poukazů v situaci globální vyšší moci.

prof. JUDr. Richard Král, LL.M., Ph.D., DSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
kral@prf.cuni.cz
ORCID: 0000-0003-4078-8392

³⁵ Srov. revizi čl. 12 v návrhu novely Směrnice.

³⁶ Podobně návrh hodnotí i DVOŘÁKOVÁ – KRÁLOVÁ, c. d.

ROLE PARLAMENTNÍCH KOMOR PŘI SCHVALOVÁNÍ KLIMATICKÉ POLITIKY EVROPSKÉ UNIE (PŘÍKLAD APLIKACE ČLÁNKU 10b ÚSTAVY)

JINDŘIŠKA SYLLOVÁ

Abstract: **The Role of the Parliamentary Chambers in the Adoption of EU Climate Policy (an Example of the Application of Article 10b of the Constitution)**

The article deals with the fulfilment of the intention of the euro-amendment to the Constitution, which required that the chambers of the parliament be informed and be able to participate in the affairs of the European Union in 2001. The intention is demonstrated by an example – how the Chamber of Deputies participated in the EU's green policy during the last 20 years.

Keywords: role of Parliament; Euro-amendment of the Constitution

Klíčová slova: role parlamentu; euronovela Ústavy

DOI: 10.14712/23366478.2025.4

1. ÚVOD

Tato stať má ukázat provedení článku 10b Ústavy v praxi parlamentních komor. Staví do vzájemného vztahu znění Ústavy, jednacích řádů a realitu vlivu komor na vybranou významnou unijní politiku. V úvodní části textu se stať krátce zabývá okolnostmi vzniku čl. 10b Ústavy a euronovel jednacích řádů komor. Vlastní gros článku přibližuje současnou praxi v Poslanecké sněmovně a Senátu, zejména každodenní praxi výborů zabývajících se záležitostmi Evropské unie. Článek by měl demonstrovat, zda a jak je současná praktická implementace čl. 10b Ústavy schopna zajistit informovanost komor a umožnit participaci poslanců a senátorů na základních směrech politiky EU.

Článek usiluje o doplnění některých odborných statí popisujících roli parlamentů v rozhodování EU. Jednou ze základních tezí politiků EU byla teze o reparlamentarizaci či parlamentarizaci unijního rozhodování, zejména před přijetím a po přijetí Lisabonské smlouvy. David Král zpracoval participaci českých parlamentních komor v r. 2010, když konstatoval vysokou aktivitu zejména Senátu. Ohledně další či budoucí parlamentarizace po Lisabonu si jist nebyl: „otázkou rovněž zůstává, do jaké míry bude evropská agenda, zvláště v rámci běžného legislativního procesu, v parlamentu

v budoucnu debatována“.¹ Pozdější odborná literatura české provenience, která je po nejvíce soustředěna v produkci Jana Grince,² analyzuje roli obou komor českého parlamentu velmi podrobně, aniž by myšlenice parlamentarizace podléhala. Tento autor pracuje se statistikou a rozбором jednotlivých procedur.³ Zde předkládaná parciální stať, která se statistikám vyhýbá, odpovídá na otázky, které statistiky nemohou dostatečně postihnout. Jakým způsobem se komory věnují vzniku a postupu stěžejních dlouhodobých politik či politických směrů, které jsou připravovány v EU, a jakým způsobem v praxi usilují o udržení kroku s dlouhodobějšími záměry EU? Text by měl ilustrovat to, zda jsou parlamentní komory schopny reflektovat postup významné unijní politiky v delším období.⁴

2. DOBA FORMULOVÁNÍ ČLÁNKU 10b ÚSTAVY

Ustanovení čl. 10b Ústavy bylo součástí euronovely Ústavy, bylo tedy přijato ještě před vstupem do EU v r. 2001. Z obecné paměti už vymizela povědomost o tom, že okolnosti schvalování euronovely Ústavy nebyly bezrozporné. Vláda, která novelu předkládala, vládla v menšinovém sociálně-demokratickém složení. Opozice při přípravě novelizace souhlasila s nutností odbřemenit Ústavu od mezinárodněprávního deficitu.⁵ Politická reprezentace jako celek se zároveň shodla na obecném vyznění novelizačního textu, tedy bez jmenování Evropské unie jako jedinečné instituce, na kterou je možno přenést mezinárodní smlouvou pravomoci České republiky. Místopředseda vlády Pavel Rychetský při závěrečné rozpravě ohledně euronovely Ústavy v Poslanecké sněmovně v r. 2001 řekl mimo jiné: „*Ústavně právní výbor [...] dospěl k závěru, že není*

¹ KRÁL, D. – BARTOVIC, V. *Český a slovenský parlament po Lisabonské smlouvě*. Praha: Europeum, 2010, s. 38.

² GRINC, J. *Národní parlamenty a demokratická legitimita Evropské unie*. Praha: Leges, 2015; GRINC, J. Ústavní úprava projednávání záležitostí Evropské unie v Parlamentu ČR. In: ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K. a kol. *Právo jako multidimenzionální fenomén: pocta Aleši Gerlochovi k 65. narozeninám*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, s. 255–260.

³ Z české odborné literatury kromě Jana Grince viz: ŠLOSARČÍK, J. – WEIS, T. – YOUNG, M. *Europeizace české státní správy: čtyři instituce, čtyři modely*. Praha: Leges, 2020; PÍTROVÁ, L. Úloha národních parlamentů v legislativním procesu v Evropské unii. *Právník*. 2002, roč. 141, č. 10, s. 1013–1070; MLSNA, P. Komentář k čl. 10b Ústavy. In: RYCHETSKÝ, P. a kol. *Ústava České republiky: zákon o bezpečnosti České republiky: komentář*. Praha: Wolters Kluwer a ASPI, 2015; GRINC, J. The Future of National Parliaments in the EU Institutional System. In: ŠÍŠKOVÁ, N. a kol. *The European Union – What's Next? A Legal Analysis and the Political Visions on the Future of the Union*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 81–97; PÍTROVÁ, L. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014.

⁴ Srov. z doby okolo začátku po Lisabonu např. DYEUVRE, A. The French Parliament and European Integration. *European Public Law*. 2012, Vol. 18, No. 3, s. 527–547. Z novější literatury srov. WINZEN, T. The institutional position of national parliaments in the European Union: developments, explanations, effects. *Journal of European Public Policy*. 2022, Vol. 29, No. 6, s. 994–1008.

⁵ Srov. MALENOVSKÝ, J. Euronovela Ústavy ČR v pěti obrazech. In: GERLOCH, A. – KYSELA, J. a kol. *20 let Ústavy České republiky*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013; též srov. SYLLOVÁ, J. Přijetí euronovely a lisabonské novinky jednacního řádu Poslanecké sněmovny (zdroje, okolnosti a základní obsah integračních ustanovení). *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LVIX, č. 4, s. 125–141; POHL, M. Sněmovní praxe výkonu kontroly dodržování zásady subsidiarity v sekundárním právu EU. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, Vol. LVIX, č. 4, s. 143–152.

potřeba takového explicitního vyjádření v Ústavě [...].⁶ Ovšem při obecnosti novelizace bylo obtížné v Ústavě detailněji formulovat účast komor Parlamentu ČR při přípravě sekundárního práva, tedy problematiku role národních parlamentů, která už v té době byla stanovena zakládacími smlouvami. Bylo třeba upravit postavení Poslanecké sněmovny a její kontrolu vůči rozhodování vlády v Radě EU. Dále bylo nutné posílit postavení Senátu, který trval na tom, že vzhledem k tomu, že přenesením pravomocí ztratí část své zákonodárné pravomoci obě komory, musí být obě komory zataženy do participační a kontrolní činnosti vůči vznikajícím unijním předpisům, tedy i vůči vládě, která ČR zastupuje v Radě. Konečné znění euronovely se podstatným způsobem odlišilo od původního vládního znění,⁷ ovšem nynější ústavní článek 10b, který upravoval participaci komor, nakonec zůstal v původní podobě.⁸

Článek 10b Ústavy stanoví povinnost vlády informovat Parlament České republiky o „otázkách souvisejících se vznikem“ závazků v instituci, na niž byly mezinárodní smlouvou přeneseny pravomoci orgánů České republiky. Jde o obecné vyjádření povinnosti vlády zpravit Parlament ČR o přípravě, obsahu, vyjednávání a postojích stran, včetně postoje vlády ČR. Slovo „související“ zahrnuje povinnost zpravit Parlament i o dalších okolnostech při naplňování přenesených pravomocí v případě, že při tom mohou vznikat závazky pro Českou republiku (slovo „závazky“ zavádí už článek 10a Ústavy).

„Otázkami“ ve formulaci čl. 10b Ústavy souvisejícími se závazky vyplývajícími z členství se rozuměla rozhodovací i jiná činnost všech orgánů mezinárodní instituce, prostřednictvím níž se připravují, rozpracovávají, vykládají a přijímají akty, které obsahují „závazky“, tedy právní povinnosti členských států. Vyloučeny ústavním zněním

⁶ Dále pokračuje: „[...] že skutečnost, že budeme mít v Ústavě jasně řečeno, že Česká republika může mezinárodní smlouvou přenést některé pravomoci ústavních orgánů na orgány takové mezinárodní instituce, a skutečnost, že v ústavě bude vyjádřeno, že k tomu je třeba buďto ústavního zákona, nebo referenda, sama o sobě zaručuje, že *acquis communautaire* v době, kdy už se staneme členy Evropské unie, bude u nás aplikováno a interpretováno přesně v duchu rozsudků Evropského soudního dvora v Lucemburku [...]“ (Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. Stenografický zápis 37. schůze, 28. června 2001. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2001 [cit. 2024-10-09]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/eknih/1998ps/stenprot/037schuz/37-3.html#q330>).

⁷ „Čl. 10a (1) Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci ústavních orgánů přeneseny na mezinárodní instituci.

(2) K ratifikaci mezinárodní smlouvy podle odstavce 1 je třeba souhlasu třipětinové většiny všech poslanců a třipětinové většiny přítomných senátorů, nestanoví-li ústavní zákon, že je k ratifikaci třeba souhlasu v referendu.

Čl. 10b Ústavní pořádek, mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu a mají přednost před zákonem, zákony a jiné právní předpisy nelze vykládat a používat způsobem neslučitelným se závazky vyplývajícími z členství České republiky v mezinárodní instituci podle čl. 10a.

Čl. 10c (1) Vláda neprodleně informuje Parlament o otázkách souvisejících se vznikem závazků v rámci členství České republiky v mezinárodní instituci podle čl. 10a.

(2) Parlament se vyjadřuje k připravovaným rozhodnutím takové mezinárodní instituce způsobem, který stanoví zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek.

(3) Zákon o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek může svěřit výkon pravomocí komor podle odstavce 2 jejich orgánům nebo společnému orgánu.“ (Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. Vládní návrh Ústavy České republiky – EU. Sněmovní tisk 884 z r. 2000. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2000, 3. volební období [cit. 2024-10-09]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=884&ct1=0>).

⁸ Vznik německého prováděcího zákona IntVG ve směru vyšší informovanosti a participace parlamentu byl přijat až v r. 2009 v souvislosti s Lisabonskou smlouvou.

nebyly ani informace o závazcích už existujících – například vzniklých dříve – a záležitosti spojené s jejich vykonáváním, aplikací, výkladem atd. Informace související se závazky neznamenaají jen vznik sekundárního práva, týkají se i možného vzniku budoucích „závazků“, tedy i povinností vyplývajících ze změn zakládajících smluv. Vláda je tak povinná informovat Parlament i o přípravě změn zakládacích smluv, případně o přípravě zcela nové smlouvy, prostřednictvím níž by měly být přeneseny další pravomoci z národního práva.

Jak je patrné z předchozí stať, základní vlastností formulace euronovely Ústavy je její neevropská obecnost. To, že Evropská unie nebyla v euronovele jmenována, což se z dnešního hlediska jeví jako paradoxní a téměř směšné, mělo následky i pro její zákonné provedení v jednacích rádech, které měly upravit detailní práci obou parlamentních komor. Z obecné ústavní formulace není možno vyčíst, které akty musí vláda předkládat obligatorně s vlastním stanoviskem, aby bylo ústavní úpravě učiněno zadost, jak to například stanoví čl. 23 německého Základního zákona. Tím se nechtěně oslabil parlamentní pozice v celkové dělbě moci, přenesení pravomocí na EU bylo svým způsobem ohledně dozoru komor slepé či prázdné. I když se počítalo s tím, že prováděcí předpis (jednací řády nebo zákon o styku, který euronovela Ústavy předpokládala) jsou v rukou komor a musí tuto problematiku upravit v jejich prospěch, a tyto prováděcí předpisy mohly povinnosti vlády zpřesnit, ústavní záruky by bývaly mohly poskytnout komorám větší jistotu pro parlamentní participaci na unijní politice,⁹ včetně případné podpory Ústavním soudem.

⁹ Z důvodové zprávy: „Čl. 10c [pasáž o participaci parlamentních komor byla v původním návrhu obsažena v čl. 10c] upravuje součinnost vlády a Parlamentu ve věcech Evropské unie, resp. věcech jiné mezinárodní instituce splňující vytkené znaky. Jde o ustanovení reflektující úsilí o omezení demokratického deficitu Evropské unie, jehož výrazem je např. přijetí Protokolu o úloze národních parlamentů, který je protokolem Amsterodamské smlouvy, ale i dlouhodobá snaha o posilování Evropského parlamentu. Vládě je uložena povinnost neprodleně informovat Parlament o otázkách souvisejících se vznikem závazků v rámci členství České republiky v předmětné mezinárodní instituci. Tato povinnost pokrývá informace o návrzích legislativních aktů, návrzích dokumentů pro jednání Evropské rady či Rady Evropské unie atd. [...] Z obecné množiny dokumentů předkládaných vládou se tak vyděluje skupina těch, jež jsou návrhem rozhodnutí orgánů mezinárodní instituce, na něž má vláda vliv. V tomto konkrétním případě jde zejména o Radu Evropské unie a Evropskou radu [...]. K těmto připravovaným rozhodnutím se [...] vyjadřují obě komory Parlamentu, resp. stanoví-li tak stykový zákon, jejich orgány nebo orgán společný. [...] Spoluúčast tak může mít formu konzultací, doporučujícího stanoviska, nutnosti předběžného vyjádření se apod. Vláda díky tomu bude jednat se znalostí smýšlení Parlamentu a jistě je zohlední při vědomí rizika vyslovení nedůvěry, případně pozdějších problémů s transpozicí směrnice, k jejímuž návrhu zaujal Parlament předtím odmítavý postoj, nebo obtíž při ratifikaci mezinárodní smlouvy, prohlubující evropskou integraci, k jejíž intenci či díky měl Parlament výhrady. Mezinárodní srovnání ukazuje, že počet dokumentů, které bude vláda Parlamentu předkládat, patrně překročí 1000 ročně; určitý segment bude otevřen stanovisku Parlamentu. Je věcí praxe, zda se zákonodárci budou chtít v několikátýdenní lhůtě (členský stát má mezi předložením legislativního návrhu Komitě a jeho projednáním Radou šest týdnů na zaujetí stanoviska) zabývat povrchně mnoha dokumenty, nebo důkladně jen několika. Nepůjde přitom pravděpodobně o poměrně těžkopádné rozhodování pléna, neboť Ústava umožní přenesení rozhodování ve vymezených otázkách na evropské výbory komor, jež se mohou specializovat a vzájemně doplňovat, nebo na jeden výbor společný, jehož existence by odstraňovala riziko duplicity a rozdílných stanovisek Poslanecké sněmovny a Senátu.“

3. NĚKTERÉ PRVKY ZÁKONNÉHO PROVEDENÍ ČL. 10b ÚSTAVY

Novela jednacího řádu Poslanecké sněmovny č. 282/2004 Sb. stanovila informační povinnost vlády v části patnácté. V § 109a se stanoví, že „vláda předkládá Poslanecké sněmovně prostřednictvím výboru pro evropské záležitosti unie návrhy aktů Evropských společenství a Evropské unie. Návrhy [...] musí být předloženy společně se stanoviskem vlády [...]. Vláda je povinna Poslanecké sněmovně předkládat právní akty EU, a to ve stejné době, v jaké jsou předloženy Radě Evropské unie. Vláda předkládá i jiné návrhy aktů a dokumentů Evropských společenství a Evropské unie, pokud o tom rozhodne nebo pokud si jejich předložení vyžádá Poslanecká sněmovna nebo její orgány.“¹⁰ Pokud se týká jednacího řádu Senátu, jeho znění bylo a dosud je poněkud odlišné, soustředilo se na více záležitostí než Poslanecká sněmovna. I tak jsou i v jednacím řádu Senátu vypíchnuty návrhy legislativních aktů a předběžná stanoviska vlády k těmto aktům (§ 119a), takže ve výsledku má Senát předepsánu podobnou průběžnou činnost jako Poslanecká sněmovna, přitom má Senát stejně jako Poslanecká sněmovna právo na vládní stanoviska k legislativním návrhům EU.

Vláda provedla novely obou jednacích řádů ve své směrnici o postupu při zasílání návrhů legislativních aktů EU a dalších materiálů EK.¹¹ Směrnice reagovala na povinnost poskytnout oběma komorám vládní předběžné stanovisko k unijním návrhům, aby komory mohly včas návrhy projednat se znalostí alespoň předběžné pozice vlády. Zdůraznění předběžného stanoviska není náhodné. Usnesení vlády tím určuje, že jsou to právě unijní legislativní návrhy ve fázi před projednáním v Radě, které se měly stát stěžejní částí práce výborů v komorách. To neznamená, že ohledně ostatních záležitostí má výbor dveře uzavřené, ale koncepční politické dokumenty tuto zákonem upravenou výhodu nemají.

EU poskytuje orgánům České republiky všechny dokumenty prostřednictvím evropské databáze. To znamená, že se vláda poskytováním dokumentů ani jejich výběrem pro parlamentní komory vůbec nezabývá, informační povinnost vlády přitom byla základním záměrem čl. 10b obsaženém v euronovele Ústavy. Vláda jen poskytne přístup k evropské databázi podle předběžného výběru každého adresáta a tím její informační úloha končí – ústavní i zákonná povinnost je tím považována za naplněnou. Záleží na adresátech databáze, jak si v prvotní fázi s dokumenty poradí. Jak stanoví vládní směrnice, je „tato distribuce plně automatizována“. Vláda k dokumentům přidělí gestora (příslušné ministerstvo). Gestor k návrhu legislativního aktu je povinen vypracovat stanovisko, tedy tzv. rámcovou pozici/stanovisko pro Parlament (zjednodušeně řečeno, procedura se složitější). K jiným dokumentům, než jsou návrhy legislativních aktů, vypracovává gestor, resp. vláda stanovisko stejným postupem na návrh některé z komor.

¹⁰ Dále § 109b upravuje povinnost vlády informovat o přípravě vlády na jednání Rady EU a o jejich výsledcích. Jednací řád Senátu upravuje obdobnou problematiku v novele č. 172/2004 Sb. poněkud odlišně.

¹¹ Vláda České republiky. Příloha č. 3 k usnesení vlády ČR ze dne 7. července 2006, č. 680 [online]. 2006 [cit. 2024-10-09]. Dostupné na: [https://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esd/\\$file/zasilani.pdf](https://isap.vlada.cz/homepage2.nsf/pages/esd/$file/zasilani.pdf).

Výbory schvalují k dokumentu, který si samy vybraly a který je doprovázen stanoviskem vlády,¹² vlastní usnesení (pokud se výbor rozhodl dokument věcně projednat). Usnesení výboru se může týkat obsahu dokumentu, nebo se může vyjádřit k tomu, zda návrh porušuje zásadu subsidiarity.¹³ Zahájení projednávání návrhu legislativního aktu v komorách je překážkou účasti člena vlády na rozhodování příslušného orgánu (Rady), to znamená, že pokud není věc urgentní, musí vláda na usnesení komor čekat, což se nazývá parlamentní „výhradou“. V Senátu je procedura odlišná zejména tím, že výbor sice může věc projednávat, ale usnesení k návrhu může schvalovat jen plénum, jinak se nejedná o usnesení Senátu.¹⁴

Zde se pokusíme alespoň částečně konfrontovat prvotní představy euronovely Ústavy se současnou praxí. Při této konfrontaci je třeba si ještě připomenout, že současné znění zakládacích smluv ohledně role národních parlamentů je vůči parlamentům přinejmenším formálně podstatně vstřícnější, než tomu bylo u smlouvy Amsterodamské, do jejíhož znění vstupovala Česká republika a která obsahovala historicky první Protokol o úloze národních parlamentů.¹⁵ Detailněji popsanou roli v posuzování subsidiarity a proporcionality legislativních aktů ve sdílené pravomoci získaly národní parlamenty později ve smlouvě Lisabonské (účinnost 2009).¹⁶

4. ÚČAST KOMOR NA KLIMATICKÉ POLITICE

4.1 DŮVODY VÝBĚRU KLIMATICKÉ POLITIKY

Je obtížné zvolit nějaký příklad, který by dovedl pro čtenáře čitelně demonstrovat participační praxi evropských výborů za delší období, ve kterém se určitá unijní politika formuje. Výbory jednají přetržitě, jsou závislé na volebních obdobích, často postrádají vzájemnou kontinuitu v politickém složení. Co se zdá jednomu politickému složení výboru významné nebo kontroverzní, může být pro následující nové politické složení výboru zcela nevýznamné nebo jednoznačné. Svou roli také hraje, zda je předsedou výboru koaliční nebo opoziční poslanec, či zda – například pokud je vláda ve sněmovně menšinová nebo pokud jsou většiny ve sněmovně a v Senátu rozdílné – je složení výboru vůči vládě neloajální. Je výhodou, že některé unijní politiky jsou tak významné, že se jejich význam neseťře ani při střídání politického složení unijních orgánů,

¹² Podle § 109a odst. 5 jednacího řádu Poslanecké sněmovny je vláda povinna usnesení vzešlé z Poslanecké sněmovny „zohlednit“, žádná sankce za zanedbání stanoviska není stanovena.

¹³ Pokud se u návrhů se sdílenou pravomocí stanovisko týká porušení subsidiarity, resp. proporcionality, zasílá je komora i orgánům EU.

¹⁴ Srov. např. MLSNA, c. d.

¹⁵ Maastrichtská smlouva stanovila spolupráci mezi Evropským parlamentem a národními parlamenty v deklaraci připojené ke smlouvě.

¹⁶ Lisabonská smlouva si vyžádala další novelizaci jednacích řádů zákonem č. 162/2009 Sb. Procedura projednávání běžných legislativních návrhů a ostatních dokumentů v komorách se koncepčně nezměnila. Jen pro určité záležitosti, dotýkající se pravomocí Unie, byl upraven tzv. vázaný mandát vlády (možnost veta komorou Parlamentu, a to u přechodových ustanovení, u flexibilních ustanovení a u zjednodušené změny zakládacích smluv), což jsou však spíše výjimečné záležitosti. Ta neplatí, pokud Senát neukončí jednání ve lhůtě osmi týdnů podle čl. 4 Protokolu č. 1 o úloze vnitrostátních parlamentů v EU.

ani při střídání národních politických reprezentací. Takovou politikou se z dnešního pohledu ukazuje klimatická politika Unie, a to po více než 15 let. Níže jsou vybrány její nejdůležitější dokumenty, ať už koncepční či přípravné, nebo legislativní,¹⁷ což může na konkrétní podobě jednání výborů ukázat, nakolik je kontrola unijních záležitostí ze strany parlamentních komor českého zákonodárského sboru informovaná a zda je účinná. Všechny zde uvedené dokumenty jsou doprovázeny zdroji, čtenář tedy může rychle vidět rozsah dokumentu, jednotlivé obsahové položky a celé usnesení. Při nahlédnutí do zápisu schůze může čtenář najít i zápis jednání týkající se dokumentu, včetně účastníků ze strany vlády. Senátní databáze dokumentů EU také umožňuje přejít na dokumenty, které přijaly k příslušnému evropskému dokumentu ostatní parlamenty, pokud tak učinily. Rychle lze nalézt i odpověď, kterou poslala Komise, pokud bylo usnesení výboru či pléna Senátu zasláno v rámci politického dialogu Komisi.

4.2 DOKUMENTY PRO KLIMATICKOU POLITIKU V PRVNÍ POLOVINĚ 10. LET

Přípravné práce klimatické politiky EU je možno zasadit už do prvního desetiletí 21. století. Jedním z prvních koncepčních dokumentů byla **Bílá kniha Komise** „Přizpůsobení se změně klimatu: směřování k evropskému akčnímu rámci“.¹⁸ Plánované aktivity Unie byly tehdy v počátcích – měly spočívat ve výzkumu klimatické problematiky a v integračním přístupu – opatření na ochranu klimatu budou muset být zařazena do více politik EU (vodní hospodářství, lesnictví, zemědělství, zdravotní a sociální politika, energetika – zdůraznění obnovitelných zdrojů a efektivity využití energie aj.). Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny si Bílou knihu vybral k projednání a jednal o ní na své schůzi dne 16. června 2009. Jednání bylo podle zápisu výboru „*věcné*“, dokument přišli představit pracovníci ministerstva životního prostředí (vláda Jana Fischera). Výbor diskutoval o příčinách oteplování, jednání se dotklo i pozice jaderné energie, což bude napříště problematika, vinoucí se kontrolní činností parlamentu v dalších dokumentech, a to až dodnes. Usnesení výboru nebylo přijato,¹⁹ i když bylo připraveno a bylo v podstatě souhlasné se stanoviskem vlády; ale výbor už nebyl usnášeniškopný. Senátní výbor si rovněž tento významný dokument vybral, nechal si zpracovat usnesení partnerským výborem, dokument vzal na vědomí bez projednání plénem, a to dne 16. června 2009.²⁰

¹⁷ Z legislativních dokumentů byly vybrány zejména návrhy, které upravují klimatickou politiku integrovaně nebo programově.

¹⁸ Komise evropských společenství. Bílá kniha Přizpůsobení se změně klimatu: směřování k evropskému akčnímu rámci. 1. dubna 2009 /kód dokumentu KOM(2009) 147 v konečném znění/. In: *EUR-Lex: Přístup k právu Evropské unie* [online]. 2009 [cit. 2024-10-16]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1516630253852&uri=CELEX:52009DC0147>.

¹⁹ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 440. záznam výboru pro evropské záležitosti z 53. schůze konané dne 16. června 2009 k Bílé knize: přizpůsobení se změně klimatu: směřování k evropskému akčnímu rámci /kód dokumentu 8526/09, KOM(2009) 147 v konečném znění/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2009, 5. volební období [cit. 2024-10-16]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=57735>.

²⁰ Parlament České republiky, Senát. 134. usnesení výboru pro záležitosti Evropské unie z 12. schůze, konané dne 16. června 2009 k Bílé knize: přizpůsobení se změně klimatu: směřování k evropskému akčnímu rámci /senátní tisk K 041/07/ [online]. 2009, 7. funkční období [cit. 2024-11-15]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=52246>.

V r. 2013 byla Komisí vypracována **Strategie pro přizpůsobení se změně klimatu do r. 2030**,²¹ ve stejné době pak byla projednávána **Zelená kniha pro „Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030“**.²² Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny oba dokumenty projednával 30. května 2013. Stanovisko vlády (vláda Petra Nečase) bylo podrobné, ke každé parciální části dokumentů bylo uvedeno zvláštní stanovisko vlády. K ujednání plánu stanovení limitů emisí skleníkových plynů v oblasti energetické politiky bylo vládní stanovisko velmi kritické. Výbor vypracoval rovněž obsažné usnesení, které souznělo se stanoviskem vlády.²³ Senátní výbor pro záležitosti EU si Strategii vybral a projednal a doporučil ji k projednání plénu Senátu. Plénum přijalo usnesení dne 13. srpna 2013, ve kterém byly sice kritické poznámky, ale bylo ve svém výsledku k záměrům Strategie vstřícné.²⁴ Zelená kniha byla projednána senátním Výborem pro záležitosti EU a několika dalšími senátními výbory, plénum přijalo 22. srpna 2013 usnesení, které bylo naopak k záměrům Unie velmi kritické,²⁵ usnesení bylo zasláno orgánům Unie v rámci institutu politického dialogu.

O rok později, dne 14. dubna 2014 (už za další vlády, vlády Bohuslava Sobotky) byl v Poslanecké sněmovně projednáván **Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030**,²⁶ přijatý v lednu 2014, ve formě konečného sdělení Komise.

²¹ Rada Evropské unie. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu. 18. dubna 2013 /kód dokumentu 8556/13, COM(2013) 216 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2013 [cit. 2024-11-13]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/eudoct.sqw?c=8556&r=13>.

²² Rada Evropské unie. Zelená kniha – Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030. 3. dubna 2013 /kód dokumentu 8096/13, COM(2013) 169 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2013 [cit. 2024-10-17]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/eudoct.sqw?c=8096&r=13>.

²³ „Výbor [...]“

4. *zastává názor, že postupný přechod k nízkouhlíkové ekonomice v EU by měl plně reflektovat národní podmínky členských států, respektovat technologickou neutralitu a zejména být nákladově efektivní;*

5. *upozorňuje na možnou nepřesnost dlouhodobých projekcí budoucího vývoje způsobenou neznámými proměnnými, především kolísáním ceny energetických vstupů, politickým vývojem nebo technologickým vývojem;*

6. *poukazuje na deformace na vnitřním trhu s energií způsobené rozvojem obnovitelných zdrojů energie a nastavenými režimy jejich podpory v členských státech;*

7. *považuje za klíčové z hlediska přijetí nové závazné mezinárodní úmluvy týkající se globálního snížení emisí, aby v jejím rámci došlo k zapojení dalších významných světových emitentů;*

8. *žádá vládu, aby ho informovala o dalším průběhu projednávání těchto dokumentů v orgánech Rady.“* (Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 327. záznam výboru pro evropské záležitosti z 46. schůze konané dne 30. května 2013 k Zelené knize – Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030 /kód dokumentu 8096/13, COM(2013) 169 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2013. 6. volební období [cit. 2024-10-16]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=79108>).

²⁴ Parlament České republiky, Senát. 300. usnesení Senátu ze 12. schůze, konané dne 22. srpna 2013 ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu /senátní tisk č. K 64/09/ [online]. 2013, 9. funkční období [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/original/69617/58512>.

²⁵ Parlament České republiky, Senát. 301. usnesení Senátu ze 12. schůze, konané dne 22. srpna 2013 k Zelené knize – Rámec politiky pro klima a energetiku do roku 2030 /senátní tisk č. K 57/09/ [online]. 2013, 9. funkční období [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/original/69618/58513>.

²⁶ Rada Evropské unie. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030. 24. ledna 2014 /kód dokumentu 5644/14, COM(2014) 15 final/. In: *Poslanecká sněmovna*

Sněmovní výbor pro evropské záležitosti mu opět věnoval mimořádnou pozornost a vypracoval stanovisko, ve kterém dochází vedle kritického postoje k velké části dokumentu k závěru, že pokud by se legislativně uskutečnil záměr Rámce, který vyžadoval unijní kontrolu národních plánů, byla by překročena zásada subsidiarity.²⁷ Je to – zpětně posuzováno – formálně jedno z nejkritičtějších usnesení výboru, které bylo k dokumentům a návrhům klimatické politiky přijato. Kritizována byla celková nekonceptnost Rámce, nekonzistentnost cílů v souvislosti s dalšími návrhy a další, a to daleko nad rámec kritických vyjádření, která přišla od vlády, jejíž zástupci byli na projednávání přítomni. Senát požádal tři jiné výbory, aby věc projednaly. Dva z nich přijaly usnesení, na doporučení výboru projednalo dokument senátní plénum. Usnesení pléna bylo podobně jako ve Sněmovně velmi rozsáhlé, i když poněkud méně kritické. Senát 23. dubna 2014 např. konstatoval, že cíle v energetice ve směru obnovitelných zdrojů jsou příliš ambiciózní, a to s ohledem na reálné možnosti ČR. Senát požádal vládu, aby zaslala usnesení Senátu Komisi.²⁸

4.3 PODSTATNÉ KLIMATICKÉ DOKUMENTY DRUHÉ POLOVINY 10. LET

Komise poté, kdy zpracovala unijní strategii, přijala ve druhé polovině desátých let řadu dokumentů, které prováděly a rozpracovávaly hlavní záměry ve formě detailnějších strategií a návrhů v různých oblastech. Vedle toho bylo přijato Rozhodnutí Rady o uzavření Pařížské dohody²⁹ přijaté jménem Evropské unie. Tento dokument sněmovní výbor 15. dubna 2015 sice aktivně neprojednal,³⁰ zato senátní výbor jej doporučil plénu, které přijalo usnesení 17. června 2015 ve shodě s vlastním usnesením ohledně Rámce (viz výše), a zaslal své stanovisko vedle vlády i Komisi³¹ v rámci politického dialogu.

Parlamentu České republiky [online]. 2014 [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/eudoc.sqw?c=5644&r=14>.

²⁷ „[...] považuje za vhodné, aby jednotlivé národní plány vypracovávané členskými státy byly zcela v jejich kompetenci, byly zveřejňovány, oznamovány Evropské komisi, avšak nepodléhaly posuzování nebo přezkoumání z její strany; stanovení pravomoci Evropské komise revidovat národní plány by považoval za porušení principu subsidiarity a práva členských států volby podmínek pro využívání svých energetických zdrojů, volby mezi nimi a stanovení skladby zásobování energií [...]“

²⁸ Parlament České republiky, Senát. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020–2030 /senátní tisk K 117/09/. In: *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2014, 9. funkční období [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/prezentace/historieHandler.do?op=prepare&id=1952>.

²⁹ Rada Evropské unie. Rozhodnutí Rady (EU) 2016/1841 ze dne 5. října 2016 o uzavření Pařížské dohody přijaté v rámci Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu jménem Evropské unie. In: *EUR-Lex: Přístup k právu Evropské unie* [online]. 2009 [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32016D1841>.

³⁰ Rada Evropské unie. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020. 26. února 2015 /kód dokumentu 6588/15, COM(2015) 81 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2015 [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/eudoc.sqw?c=6588&r=15>.

³¹ Parlament České republiky, Senát. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020 /senátní tisk K 009/10/. In: *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2015, 10. funkční období [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/prezentace/historieHandler.do?op=prepare&id=2022>.

Z legislativních aktů následujícího období je možno zdůraznit zejména návrh Nařízení 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů v členských státech v období 2021–2030. Jednalo o návrh tzv. letního klimatického balíčku sekundárního práva obsahujícího návrhy o závazném snižování emisí z r. 2016. Obě komory o návrzích jednaly v r. 2016, Senát³² dostal všechny návrhy balíčku na plénum a přijal k nim doporučení. O balíčku aktivně jednal i poslanecký výbor pro evropské záležitosti, za přítomnosti zástupců jak ministerstva životního prostředí, tak dopravy a dalších odpovědných orgánů, rovněž s přijetím doporučení.³³ Výborové doporučení podpořilo pozici vlády (vláda Andreje Babiše) a „*vyzývá vládu k velké opatrnosti při přijímání ambiciózních cílů EU v oblasti nízkouhlíkové ekonomiky*“ a vyzvalo hospodářský výbor k projednání věci. Celkově je možno konstatovat, že se obě komory vyjádřily podstatně méně kriticky než k dřívějším programovým dokumentům. Schvalování této legislativy trvalo poté na celoevropské úrovni více než rok, čemuž odpovídá i to, že se k legislativním návrhům aktivně vyjádřila velká většina parlamentních komor EU.

V r. 2018, tedy 5 let po přijetí výše uvedené strategie,³⁴ bylo přijato Sdělení Komise **Čistá planeta pro všechny**, Evropská dlouhodobá strategická vize prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky. Dlouhodobá strategie byla oběma komorami projednána, plénum Senátu 20. března 2019 přijalo usnesení, které bylo ke strategii v podstatě vstřícné.³⁵

Současně byla vypracována **Zpráva Komise o provádění strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu**.³⁶ Sněmovní výbor pro evropské záležitosti tuto zprávu projednal 6. února 2019 a schválil v usnesení obsáhlé stanovisko. Projednání byli přítomni

³² Parlament České republiky, Senát. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 pro potřeby odolné energetické unie a za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací vztahujících se ke změně klimatu /senátní tisk N 102/10/. In: *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2016, 10. funkční období [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/prezentace/historieHandler.do?op=prepare&id=2114>.

³³ Rada Evropské unie. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 pro potřeby odolné energetické unie a za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 o mechanismu monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů a podávání dalších informací vztahujících se ke změně klimatu. 26. července 2016 /kód dokumentu 11483/16, COM(2016) 482 final, 2016/0231 (COD)/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2016 [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/eudoc.sqw?c=11483&r=16>.

³⁴ Zprávě Komise předcházelo ještě: Rada Evropské unie. Sdělení Komise – Čistá planeta pro všechny – Evropská dlouhodobá strategická vize prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky. 29. listopadu 2018 /kód dokumentu 15011/18, COM(2018) 773 final, COM(2019) 773 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2018 [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/eudoc.sqw?c=15011&r=18>. Zpráva byla také oběma komorami projednána.

³⁵ Parlament České republiky, Senát. 126. usnesení Senátu ze 7. schůze, konané dne 20. března 2019 ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance Čistá planeta pro všechny Evropská dlouhodobá strategická vize prosperující, moderní, konkurenceschopné a klimaticky neutrální ekonomiky /senátní tisk č. K 2/12/ [online]. 2019, 12. funkční období [cit. 2024-11-26]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/original/91133/76376>.

³⁶ Rada Evropské unie. Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu. 14. listopadu 2018 /kód dokumentu 14328/18, COM(2018) 738 final/. In:

pracovníci ministerstva životního prostředí. Zdrojem stanoviska výboru byly zejména postoje vlády (vláda Andreje Babiše) a dalších orgánů, které jsou ve výborovém stanovisku uvedeny, a vlastní zdroje z vnitřních útvarů sněmovny. Výbor přijal závěry, ve kterých v souladu s pozicí vlády nepodpořil záměr navýšení cíle EU pro snižování emisí skleníkových plynů. Pro oblast energetiky usnesení obsahovalo následující závěry: „*jakékoliv závazky přijímané na úrovni EU nesmějí oslabovat výsostné právo členských států na stanovení podmínek pro využívání svých energetických zdrojů [...]; Výbor podporuje pozici vlády v tom, že jaderná energetika musí být explicitně zmíněna v rámci hlavních (dosud sedmi) strategických prvků cesty k nízkouhlikovému hospodářství; [...]* výbor vyzývá vládu, aby s maximální opatrností prozkoumala zejména ty scénáře, které by na národní úrovni vedly k vyšší emisní redukci [...].“ Výbor postoupil navíc dokumenty spolu se svým usnesením pro informaci hospodářskému výboru a výboru pro životní prostředí. Zpráva komise v Senátu projednána nebyla.

Kromě projednání unijních dokumentů včetně legislativních návrhů mají komory podle jednacích řádů právo na informace od vlády, týkající se zasedání Evropských rad. Výbory mají příležitost komunikovat s předsedou vlády nebo odpovědnými zástupci vlády. Poslanecká sněmovna má výhodu v tom, že se na její jednání včetně jednání výboru musí člen vlády dostavit. Vzhledem k unijní klimatické politice bylo významné setkání výborů s předsedou vlády Andrejem Babišem před Evropskou radou konanou v prosinci 2019, když závěry summitu měly odsouhlasit další vývoj klimatické politiky, nazývaný už zkratkou Green Deal. Informaci o pozicích, které bude ČR zastávat na zasedání summitu ve dnech 12.–13. prosince 2019, přinesl výboru pro evropské záležitosti sněmovny předseda vlády A. Babiš dne 4. prosince 2019. Citujme ze zápisu ze schůze: „*Premiér A. Babiš uvedl, že Pařížská smlouva je dobrovolným závazkem jednotlivých členských států do roku 2050. Konstatoval, že Čína vytváří třikrát větší emise než Evropa. Další země navyšují znečištění, a dokonce staví nové uhelné elektrárny, kterých se Evropa postupně zbavuje. Evropská unie bohužel nemá žádné mechanismy, aby přiměla zbytek světa jít její cestou uhlíkové neutrality. Evropa produkuje pouze 9 % znečištění světa. ČR se společně s Polskem nepřihlásí k závazku do roku 2050. ČR potřebuje rozšířit jaderné elektrárny, které dosud vyrábí 32 % energie, aby mohla zavřít uhelné elektrárny. Na dostavbu jaderných elektráren potřebuje peníze. Francie má 75% podíl jádra.*“ K vývoji klimatické politiky byly vyjádřeny podle výborového zápisu dva odporující si názory. Poslanec J. Farský konstatoval, že ČR produkuje více CO₂ na obyvatele než Čína. Dále se k problematice vyjádřili další dva poslanci, naopak kriticky vůči příliš aktivní unijní klimatické politice. Poslankyně Langšádlová vyzvala předsedu vlády, aby Česká republika „*neblokovala naplňování cílů uhlíkové neutrality*“. Senátní výbor byl informován 10. prosince 2019 prostřednictvím pracovníků úřadu vlády, výbor přijal k informaci výborové usnesení, hodnotící přístup ke klimatické politice v podstatě v souladu s vládou.³⁷

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/eudoc.sqw?c=14328&r=18>.

³⁷ Parlament České republiky, Senát, výbor pro záležitosti evropské unie. Zápis ze 16. schůze výboru konané dne 10. prosince 2019 [online]. 2019, 12. funkční období [cit. 2024-11-26]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssestat/htmlhled?action=doc&value=93640>.

Evropská komise přijala 24. února 2021 **Novou strategii EU pro přizpůsobení se změně klimatu**. Tato strategie stanoví, jak se Evropská unie bude přizpůsobovat dopadům změny klimatu a jak se má stát do roku 2050 odolnou vůči změně klimatu. Dokument byl projednán sněmovním výborem pro evropské záležitosti 28. dubna 2021³⁸ s tím, že byl vyjádřen souhlas s postupem a stanoviskem vlády (vláda Andreje Babiše). Senátní výbor postoupil dokument dalším výborům a plénu, které přijalo v usnesení doporučení vládě, které je v podstatě se strategií a postojem vlády v souhlasu³⁹ (usnesení z 28. dubna 2021 bylo zasláno i Komisi v rámci politického dialogu).

Závazné legislativní provedení klimatické politiky bylo mezitím postupně vypracováno v orgánech EU. Jedním z hlavních předpisů byl evropský právní rámec pro klima. Tento předpis byl přijat jako **nařízení EP a Rady (EU) 2021/1119** ze dne 30. června 2021, kterým se stanoví **rámec pro dosažení klimatické neutrality**.⁴⁰ Návrh evropského právního rámce pro klima byl projednán výborem pro evropské záležitosti o rok dříve, než byl přijat, už 29. dubna 2020.⁴¹ Návrh nařízení výbor projednával spolu se souvisejícími materiály, a to sděleními EK – Zelenou dohodou pro Evropu⁴² a Investičním plánem pro udržitelnou Evropu.⁴³ Dokumenty byly představeny pracovníky z ministerstva životního prostředí, ministr nebyl projednání přítomen (vláda Andreje Babiše). Materiály vzbudily ve výboru bohatou diskusi, zejména opozice se vyjádřila kriticky ke všem dokumentům. K rámci pro klima výbor připravil usnesení, nebylo však většinou výboru přijato. K Zelené dohodě bylo usnesení – velmi obsáhlé

³⁸ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 456. usnesení výboru pro evropské záležitosti z 69. schůze ze dne 28. dubna 2021 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Vytvoření Unie odolné vůči změně klimatu – Nová strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu /kód Rady 6521/21, KOM(2021) 82 v konečném znění/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2021, 8. volební období [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=189403>.

³⁹ Parlament České republiky, Senát. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Vytvoření Unie odolné vůči změně klimatu – nová strategie EU pro přizpůsobení se změně klimatu /senátní tisk K 026/13/. In: *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2021, 13. funkční období [cit. 2024-11-26]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/prezentace/historieHandler.do?op=prepare&id=2441>.

⁴⁰ Mění nařízení č. 401/2009 a nařízení 2018/1999.

⁴¹ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. Zápis ze 48. schůze výboru pro evropské záležitosti konané dne 29. dubna 2020 [online]. 2020, 8. volební období [cit. 2024-10-14]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=174524&pdf=1>.

⁴² Rada Evropské unie. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zelená dohoda pro Evropu. 11. prosince 2019 /kód Rady 15051/19, COM(2019) 640 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2019 [cit. 2024-10-14]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/euodoc.sqw?c=15051&r=19>.

⁴³ Rada Evropské unie. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Investiční plán pro udržitelnou Evropu – Investiční plán Zelené dohody pro Evropu. 15. ledna 2020 /kód dokumentu 5269/20, COM(2020) 21 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2020 [cit. 2024-10-14]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/euodoc.sqw?c=5269&r=20>.

a kritické – přijato většinou výboru,⁴⁴ výbor kromě dalšího: „[...] vyzývá vládu, aby iniciovala revizi ambiciózních cílů Evropské unie v oblasti přechodu na klimaticky neutrální, udržitelnou a oběhovou ekonomiku, [...] žádá Komisi, aby provedla revizi ambiciózního cíle dosažení uhlíkové neutrality EU do roku 2050 a způsobu jeho dosažení [...]“. “ V rámci tzv. politického dialogu bylo usnesení zasláno předsedovi Komise a dalším unijním orgánům. Materiály byly poskytnuty pro informaci výboru pro životní prostředí a hospodářskému výboru. Podobně kritické usnesení bylo přijato výborem k investičnímu plánu pro udržitelnou Evropu.⁴⁵ Výbor v usnesení kromě jiného konstatuje, že „je toho názoru, že je nezbytné z důvodu ohrožení konkurenceschopnosti evropských ekonomik a nedostatku prostředků ve veřejném i soukromém sektoru k nákladnému přechodu na uhlíkově neutrální EU odmítnout a výrazně přehodnotit Zelenou dohodu pro Evropu a na ni navazující Investiční plán pro udržitelnou Evropu“. Jak ukazují oba citované dokumenty, výbor si byl vědom své úlohy a vyjádřil celkem radikálně své názory na nastupující Green Deal. V Senátu byl rámec pro klima projednán plénem, které přijalo usnesení⁴⁶ dne 10. června 2020, usnesení bylo ve srovnání se Sněmovnou vůči unijní politice vstřícné. Ze strany Unie byl návrh evropského rámce pro klima⁴⁷ pozměněn, toto znění bylo sněmovním výborem projednáváno tentýž rok v říjnu a listopadu. Vláda poskytla stanovisko, že je toto znění vyváženější než znění minulé a podpoří je. Výbor tentokrát schválil usnesení dne 4. listopadu 2020, prostřednictvím kterého bere evropský rámec pro klima na vědomí.

Dalším důležitým krokem při provádění unijní klimatické politiky byl balíček „FIT for 55“. Jednalo se (kromě dalšího) o návrh novelizace směrnice EP a Rady 2003/87/ES, která zavádí systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Evropské unii – výsledkem byla **směrnice (EU) 2023/958**⁴⁸ z 10. května 2023 (zkráceně

⁴⁴ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 304. usnesení výboru pro evropské záležitosti ze 48. schůze ze dne 29. dubna 2020 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zelená dohoda pro Evropu /kód Rady 15051/19, KOM(2019) 640 v konečném znění/ [online]. 2020, 8. volební období [cit. 2024-10-14]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=173740&pdf=1>.

⁴⁵ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 305. usnesení výboru pro evropské záležitosti ze 48. schůze ze dne 29. dubna 2020 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Investiční plán pro udržitelnou Evropu – Investiční plán Zelené dohody pro Evropu /kód Rady 5269/20, KOM(2020) 21 v konečném znění/ [online]. 2020, 8. volební období [cit. 2024-10-11]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=173743&pdf=1>.

⁴⁶ Parlament České republiky, Senát. Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro dosažení klimatické neutrality a mění nařízení (EU) 2018/1999 (evropský právní rámec pro klima) /senátní tisk N 043/12/. In: *Senát Parlamentu České republiky* [online]. 2020, 12. funkční období [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.senat.cz/prezentace/historieHandler.do?op=prepare&id=2363>.

⁴⁷ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 377. usnesení výboru pro evropské záležitosti z 59. schůze ze dne 4. listopadu 2020 ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zvýšení cílů Evropy v oblasti klimatu do roku 2030 – Investice do klimaticky neutrální budoucnosti ve prospěch našich občanů /kód Rady 10865/20, KOM(2020) 562 v konečném znění/ k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví rámec pro dosažení klimatické neutrality a mění nařízení (EU) 2018/1999 (evropský právní rámec pro klima) /kód Rady 10868/20, KOM(2020) 563 v konečném znění/ [online]. 2020, 8. volební období [cit. 2024-10-11]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=72082&pdf=1>.

⁴⁸ Evropský parlament – Rada Evropské unie. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/958 ze dne 10. května 2023, kterou se mění směrnice 2003/87/ES, pokud jde o příspěvek letectví k cíli Unie snížit

povolenky pro leteckou dopravu) a **směrnice (EU) 2023/959** z 10. května 2023 (zkráceně povolenky na emise skleníkových plynů).⁴⁹ Pokud se týká povolenek na leteckou dopravu, výbor pro evropské záležitosti měl návrh novelizace na podzim 2021 k dispozici, ale nebyl jím vůbec vybrán k projednání. Pokud se týká návrhu novelizace směrnice a dalších dokumentů, týkajících se povolenek skleníkových plynů, tyto velmi důležité dokumenty výbor pro evropské záležitosti obdržel před volbami v září 2021. Nově zvolený výbor na své 4. schůzi od počátku nového volebního období svým usnesením č. 12 dne 18. ledna 2022 rozhodl tyto dokumenty postoupit k projednání výboru pro životní prostředí, a to spolu se souvisejícími návrhy předpisů, které také patřily do balíčku „Fit pro 55“ (Návrh rozhodnutí EP a Rady o obchodování s povolenkami a Návrh nařízení EP a Rady o zřízení Sociálního fondu pro klimatická opatření). Výbor tyto záležitosti postoupil stejně tak jako řadu jiných návrhů a dokumentů, které zaslal různým výborům, vzhledem k tomu, že po prázdninách a volbách byl dokumenty zahlcen a termín pro stanovisko subsidiarity už uplynul.⁵⁰ Výbor pro životní prostředí se však také cítil zahlcen a už 23. února 2022, tedy jeden měsíc po postoupení dokumentů, na své 4. schůzi vzal novelizaci směrnice o povolenkách na emise skleníkových plynů bez projednání na vědomí,⁵¹ podobně jako ostatní související dokumenty. Senát rovněž tyto sekundární návrhy neprojednal.

Posledním dokumentem, který zde popíšeme, je **Sdělení Komise Klimatický cíl pro Evropu**.⁵² Jedná se o koncepční dokument, stanovící klimatické cíle. Sněmovní výbor ve svém usnesení z 24. dubna 2024 podpořil stanovisko vlády, která považuje je dokument Komise za příliš ambiciózní a nepodporuje jej. Výbor se podrobněji

emise v celém hospodářství a o řádné zavedení celosvětového tržního opatření (Text s významem pro EHP). In: *EUR-Lex: Přístup k právu Evropské unie* [online]. 2023 [cit. 2024-10-11]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32023L0958>.

⁴⁹ Evropská komise. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii, rozhodnutí (EU) 2015/1814 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a nařízení (EU) 2015/757. 14. července 2021 /kód dokumentu 10875/21, COM(2021) 551 final, 2021/0211(COD)/. In: *EUR-Lex: Přístup k právu Evropské unie* [online]. 2009 [cit. 2024-10-16]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0551>.

⁵⁰ Výbor ve svém rozsáhlém usnesení odeslal výboru pro životní prostředí celkem 27 dokumentů (z nich 10 se týkalo Green Dealu), když sám hodlal aktivně projednat 31 dokumentů, rozpočtovému výboru postoupil 11 dokumentů. Řadu dalších dokumentů, které mu byly nabídnuty (několik desítek), vzal bez projednání na vědomí. Viz Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 12. usnesení výboru pro evropské záležitosti ze 4. schůze ze dne 18. ledna 2022 k výběru z aktů a dokumentů EU zaslaných Poslanecké sněmovně prostřednictvím výboru pro evropské záležitosti v období 8. července 2021 – 12. ledna 2022 [online]. 2022, 9. volební období [cit. 2024-10-21]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig.sqw?idd=203430&pdf=1>.

⁵¹ Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 19. usnesení výboru pro životní prostředí ze 4. schůze dne 23. února 2022 k výběru z aktů a dokumentů EU určených výborem pro evropské záležitosti výboru pro životní prostředí k projednání. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2022, 9. volební období [cit. 2024-15-10]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=204619>.

⁵² Rada Evropské unie. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Zajištění naší budoucnosti – Klimatický cíl pro Evropu na rok 2040 a cesta ke klimatické neutralitě do roku 2050 vybudováním udržitelné, spravedlivé a prosperující společnosti. 17. února 2024 /kód dokumentu 6291/24, COM(2024) 63 final/. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. 2024 [cit. 2024-11-18]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/eudoc.sqw?c=6291&r=24>.

k dokumentu nevyjádřil. Senátní výbor požádal o projednání věci další výbory, plénum přijalo usnesení dne 29. května 2024 s tím, že konečný cíl klimatické politiky musí být přijat až po volbách do Evropského parlamentu.

5. ZÁVĚR

Jaký závěr je možno učinit z deskripce výborové aktivity ohledně klimatických politik Evropské unie? Popis zahrnuje přetržitým způsobem 15 let jednání výborů parlamentních komor. Popisuje běžné procedury participace výborů na rozhodování EU ve zvolené oblasti tak, že vybírá nejdůležitější dokumenty jak koncepčního, tak legislativního charakteru. Pokud se podíváme na jednotlivé dokumenty a pokusíme se deskripci zobecnit, je možno konstatovat:

- výbory reagují v usneseních nejen na samotný dokument, ale i na stanovisko vlády, popř. na další zdroje informací, které jsou popsány v usnesení výboru, resp. pléna v případě Senátu,
- výbory více a obsažněji reagují na koncepční dokumenty Komise, méně aktivně se zabývají návrhy legislativních aktů, které posléze koncepci provádějí,
- výbory měly k dispozici všechny významné dokumenty, i s příslušnými informacemi a zdroji,
- výbory obou komor se většinou shodují v tom, které dokumenty jsou důležité, a ty projednávají, jen výjimečně se v tomto neshodnou,
- výbory spolupracují s věcnými výbory, které do jednání zapojují různými procedurálními formami, zejména Senát zapojuje výbory tak, že přijmou věcné usnesení před jednáním pléna Senátu,
- výbor Senátu spolupracuje efektivně s plénem Senátu, takže nevýhoda nezbytnosti projednání v plénu ve srovnání s Poslaneckou sněmovnou se neprojevuje, všechny důležité dokumenty byly na plénu projednány,
- výbor Poslanecké sněmovny zejména na začátku volebního období trpí tím, že má projednat velké množství důležitých dokumentů, a není toho schopen.⁵³

Z popisu praxe při projednání dokumentů klimatické politiky je možno učinit některé závěry. Hlavní záměr euronovely Ústavy – informovanost komor o závazcích ze strany EU – je bezesbýtku naplněna. Databáze⁵⁴ obou komor poskytují dostatečné prameny a argumenty pro závěr, že klimatická politika Evropské unie byla v orgánech obou komor analyzována a byla jí věnována pozornost. Příklad této politiky ukazuje, že parlamentní komory členských států mají k dispozici dostatečné zdroje dokumentů z unijní

⁵³ Viz Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. 12. usnesení výboru pro evropské záležitosti ze 4. schůze ze dne 18. ledna 2022. Výbor v usnesení postoupil výboru pro životní prostředí více než 25 dokumentů, z nichž 7 patřilo do oboru Green Dealu. Výbor pro životní prostředí je povětšinou pouze vzal na vědomí.

⁵⁴ Určitým nedostatkem zůstává neúplné propojení databází, z databáze Poslanecké sněmovny není možno přskočit na Senát, naopak je to však možné. Na druhou stranu senátní databáze postrádá prohledávání podle unijního číslování. Výhodou senátní databáze je propojení na další parlamenty. Přes tyto výtky je možno považovat obě databáze pro výzkum za dostačující.

úrovně i dostatek informačního a technického zabezpečení na úrovni české. Studium participace komor na klimatické politice byly obsaženy všechny základní postupné kroky v této politice, z nichž většina byla řadu let připravována; i přípravné dokumenty byly v komorách k dispozici a parlamentní orgány se k nim vyjadřovaly.

Poněkud skeptičtější je závěr ohledně aktivní možnosti posunout politiku EU jiným směrem, než se ubírá. Evropské výbory, zejména pak sněmovní výbor, byl už v r. 2009 k proaktivní klimatické politice EU skeptický a tato skepse pokračovala i v dalších letech, bez velkého ohledu na to, která politická strana byla u moci a zda skepsi projevovала i vláda. Poslanci opakovaně vyjadřovali zejména obavu o jadernou energii na území České republiky a negativně se vyjadřovali ke stále silnějšímu tlaku Unie na zasahování do energetické politiky a stanovování limitů vypouštění CO₂. Pokud se kriticky vyjádřilo více států a jejich parlamentů, došlo nakonec ke změně nebo alespoň k pozdržení přijetí legislativního návrhu. Což se projevilo jak změnou návrhu právního rámce pro klima a Zelené dohody, tak v současnosti vícehlasou snahou o revizi provedení balíčku „Fit for 55“. U projednávání legislativních aktů je možno pozorovat nižší aktivitu výborů, a to u obou komor, než u projednávání koncepčních a strategických materiálů. Pravděpodobně je tomu tak kvůli tomu, že se komory necítí dostatečně silné na nějakou změnu legislativního aktu na poslední chvíli, nebo je zde dostatečná důvěra v dosažení maxima, kterého bylo možno v rámci vládní politiky v Unii dosáhnout. Občas komory používají institutu politického dialogu (častěji Senát), ale vzhledem k jeho formálnosti se už k dokumentu, který byl předmětem dialogu vůči Komisi, znovu nevracejí.

Jan Grinc ve své knize uvádí závěr: „*Parlamentní praxe má obrovský význam. V některých otázkách vyplňuje mezery právní úpravy a přichází s funkčními řešeními.*“⁵⁵ Pokud prostudujeme řadu unijních klimatických dokumentů, je možno uzavřít, že obě parlamentní komory vyplňují svou funkci podle čl. 10b Ústavy, na druhou stranu je zřetelné, že jejich nástroje na změnu politiky EU jsou limitované.

JUDr. Jindřiška Syllová, CSc.
sylova@psp.cz

⁵⁵ GRINC, *Národní parlamenty a demokratická legitimita Evropské unie*, s. 258.

ČESKÉ SOUDY VE VLEKU UNIJNÍHO PRÁVA A JUDIKATURY SDEU PŘI PŘEZKUMU ZAJIŠTĚNÍ CIZINCŮ: VÁZANOST ŽALOBNÍMI BODY A OCHRANA ZRANITELNÝCH OSOB

HOANG NGUYEN, ELIŠKA MAINCLOVÁ

Abstract: **Czech Courts in the Shadow of EU Law and CJEU Case Law in the Review of the Detention of Foreigners: The Binding Nature of Pleas and the Protection of Vulnerable Persons**

This article investigates the interaction between European Union (EU) law and Czech national practices within two closely related areas, specifically focusing on the involvement of vulnerable individuals within the Czech administrative judiciary. The first part of the text centers on the judicial review of the detention of foreign nationals, particularly in light of the Court of Justice of the European Union (CJEU) ruling in *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*. The authors critically examine how the requirement for a general review of legality, as mandated by the CJEU, aligns with the practices of the Czech administrative judiciary and how Czech courts should implement this standard of the review. The second part of the text addresses the treatment of foreign nationals identified as vulnerable under EU law. The authors emphasize the importance of recognizing vulnerable status and provide an evaluation of the procedures and practices of Czech administrative authorities and courts in this context. They assess whether these institutions effectively and promptly identify vulnerable individuals and ensure that their treatment while detained adheres to the standards of dignity and respect prescribed by EU law.

Keywords: detention of foreigners; *ex officio* judicial review; dispositive principle; detention facility for foreigners; migration; vulnerable individuals; personal liberty

Klíčová slova: zajištění cizinců; *ex officio* soudní přezkum; dispoziční zásada; zařízení pro zajištění cizinců; migrace; zranitelné osoby; osobní svoboda

DOI: 10.14712/23366478.2025.5

ÚVOD

Ve svém společném textu se čtenářům pokusíme přiblížit dvě relativně samostatné oblasti, ve kterých se snoubí jejich unijní předobraz s vnitrostátním fungováním. Obě oblasti spojuje zapojení aktérů – zranitelných osob a působení unijního práva v praxi českých správních soudů. V první části našeho textu se zabýváme soudním přezkumem zajištění cizinců, jehož standardem zahýbal rozsudek Soudního dvora Evropské unie *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*. Jak všeobecný přezkum zákonnosti, který po vnitrostátních orgánech SDEU vyžaduje, zapadá do českého pojetí

správního soudnictví a jak si s ním mají poradit české správní soudy? Ve druhé části textu se věnujeme problematice zajišťování cizinců, kterým unijní právo přiznává status zranitelnosti. Obhajujeme význam tohoto statusu a popisujeme, jak s ním české správní orgány a správní soudy pracují. Daří se jim tento status řádně a včas přiznávat a poté jej reflektovat v zacházení se zajišťovanými cizinci tak, aby se jim dostalo adekvátního pří-
větivějšího zacházení s respektem k jejich specifickým právům? Na tyto otázky v obou oblastech společně hledáme odpovědi.

1. DISPOZIČNÍ ZÁSADA JAKO KLÍČOVÝ PRVEK ČESKÉHO SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ

1.1 CO JE TO DISPOZIČNÍ ZÁSADA?

Zda se řízení zahájí, kdo bude protistranou, o čem se bude rozhodovat a jaké argumenty se budou řešit, je plně v rukou účastníků řízení. Dispoziční zásada se projevuje nejen ve volnosti účastníka řízení zahájit soudní řízení, nýbrž také ve volnosti vymezit samotný předmět řízení včetně s ním spjaté argumentace. Nejinak je tomu u opravných prostředků, resp. u opravných řízení.¹ I zde platí, že je soud vázán předmětem řízení, tedy nejen tím, o čem se má rozhodovat (předmět řízení v širším smyslu), nýbrž také důvody pro podání opravného prostředku (předmět řízení v užším smyslu).² Nikoliv soud, ale právě účastník řízení vymezuje argumentační pole, ve kterém se soud pohybuje a které by neměl překročit. Účastník řízení tak činí třemi způsoby: zaprvé, označením rozhodnutí, případně jeho výroků k přezkumu (rozsah přezkumu); zadruhé, uvedením důvodů, z jejichž hledisek se rozhodnutí má přezkoumat (důvody přezkumu); zatřetí, návrhem způsobu rozhodnutí (petit).³ To vše ústí ve vázanost soudu opravným prostředkem, resp. důvodem, pro který účastník řízení podal v první řadě opravný prostředek. Dispoziční zásada tak slouží ke stanovení mezí a hledisek, v rámci kterých se soud pohybuje, pokud přezkoumává to či ono rozhodnutí. Není proto žádoucí, aby soud prováděl přezkum ze zcela odlišných důvodů.⁴

1.2 DISPOZIČNÍ ZÁSADA VE SPRÁVNÍM SOUDNICTVÍ

Přestože tato doktrinární východiska mají svůj původ v civilním právu procesním, není rozumný důvod, proč by neměly platit i ve správním soudnictví.⁵ Jsou

¹ LAVICKÝ, P. – DOBROVOLNÁ, E. – DVOŘÁK, B. *Civilní právo procesní. Díl první*. Brno: Česká společnost pro civilní právo procesní, 2023, s. 48.

² LAVICKÝ, P. Dispoziční zásada v civilním odvolacím řízení. *Právní rozhledy*. 2015, roč. 23, č. 7, s. 253 a násl.

³ Tamtéž.

⁴ LAVICKÝ – DOBROVOLNÁ – DVOŘÁK, *c. d.*, s. 48–49.

⁵ K průniku civilního práva procesního do správního soudnictví srov. PÍTROVÁ, L. – POMAHAČ, R. *Evropské správní soudnictví*. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 67; nebo CODL, D. *Základní triáda správních žalob: k realizovatelnosti jednotného žalobního typu*. Praha: C. H. Beck, 2023. K dispoziční zásadě jako klíčovému principu správního soudnictví srov. POTĚŠIL, L. *Kasační stížnost*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 41–42.

to právě správní soudy, které poskytují jednotlivcům ochranu jejich veřejným subjektivním právům. Zda však této možnosti využijí, je plně v jejich rukou. Soudní ochrana se tedy adresátům veřejné správy nevnucuje, ale nabízí.⁶ Pokud se jednotlivec rozhodne vykonat své ústavně zaručené právo podle čl. 36 odst. 2 Listiny, je v jeho zájmu, aby správnímu soudu předložil argumenty, proč zrovna v jeho případě veřejná správa pochybila a proč mu soud má poskytnout ochranu.⁷

Na tom nic nemění ani skutečnost, že původně šlo o vertikální vztah mezi jednotlivcem a veřejnou správou, tj. o vztah podřízenosti a nadřízenosti. V okamžiku, kdy se jednotlivec obrátí na správní soud, se tento původně nerovný vztah „vyrovnává“.⁸ Jak jednotlivec, tak žalovaný správní orgán mají stejná procesní práva a povinnosti (§ 36 odst. 1 soudního řádu správního). V tom se zrcadlí obecný, ústavněprávní požadavek procesní rovnosti účastníků v řízení před soudem zakotvený v čl. 96 odst. 1 Ústavy a čl. 37 odst. 3 Listiny. Citované ústavní normy „nerozlišují mezi účastníky řízení podle toho, zda se jedná o osoby fyzické, právnické, či zda je účastníkem stát prostřednictvím své organizační složky. Stejně to nečiní [§ 36 odst. 1 soudního řádu správního] upravující tuto problematiku“.⁹ Jakkoli se žalovaný správní orgán zpravidla nemůže dovolávat ústavního práva na rovnost účastníků v řízení,¹⁰ není to důvod, aby jednotlivec byl naopak procesně zvýhodněn, například tím, že nemusí předložit žádné argumenty.

Dispoziční zásada jako taková se objevuje napříč všemi žalobními typy. Jak se však tato zásada projevuje v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. soudního řádu správního), níže blíže rozebereme, abychom mohli dále navázat soudním přezkumem zajištění cizinců v režimu práve tohoto žalobního typu.

1.3 ŽALOBNÍ BOD JAKO PODSTATNÁ NÁLEŽITOST SPRÁVNÍ ŽALOBY A JÍM VÁZANÝ SOUDNÍ PŘEZKUM

Jednu z podstatných náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu jsou tzv. žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního]. V nich žalobce musí uvést skutkové a právní důvody, pro které se domnívá, že napadené rozhodnutí správního orgánu je nezákonné, případně nicotné. Tato povinnost není ničím jiným než projevem dispoziční zásady,¹¹ která plně ovládá řízení ve správním soudnictví.¹²

Již v raných letech po obnově svého fungování Nejvyšší správní soud zdůraznil význam dispoziční zásady. Soudní přezkum správních rozhodnutí není bezbřehý, ale děje se v přesně a určitě stanovených mezích. Pokud by správní soudy postupovaly opačně, popřely by tím význam žalobních bodů a vůbec dispoziční zásadu. Soudy nemohou

⁶ LAVICKÝ, c. d.

⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69. Z komparativního hlediska jde o standardní požadavek, srov. výklad k německému modelu správního soudnictví PÍTROVÁ – POMAHAČ, c. d., s. 121.

⁸ KÜHN, Z. § 36. In: KÜHN, Z. – KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 235.

⁹ Odlišné stanovisko Jaroslava Vlašína a Zdeňka Kühna k usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2016 Sb. NSS, bod 4.

¹⁰ KÜHN, Z. § 36. In: KÜHN – KOCOUREK a kol. c. d., s. 235.

¹¹ KOCOUREK, T. § 71. In: KÜHN – KOCOUREK a kol., c. d., s. 562.

¹² FRUMAROVÁ, K. a kol. *Správní soudnictví*. Praha: Leges, 2022, s. 388.

provádět jakýsi generální přezkum, ani věnovat pozornost každému dílčímu procesnímu postupu ani dílčím úvahám správního orgánu.¹³ Soudy jsou naopak vázány žalobními body, které vymezují pomyslné mantinely soudního přezkumu. Proto nestačí povšechně argumentovat, že správní orgán rozhodl nějak vadně, a omezit se na nicneříkající citaci zákonných ustanovení. Žalobci musí svá skutková tvrzení individualizovat a doprovo-
dit je zcela konkrétními právními argumenty.¹⁴ Podstatou žalobních bodů je vymezení obsahu soudního přezkumu, tj. jaké skutkové a právní otázky má soud posuzovat z hlediska žalobcem tvrzené nezákonnosti správního rozhodnutí.¹⁵

Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního je proto nutné číst společně s § 75 odst. 2 téhož zákona. Tato ustanovení jsou dvěma stranami stejné mince: první ustanovení zakotvuje povinnost žalobce vymezit žalobní body, druhé zase povinnost správního soudu být jimi vázán. Proto „*odchýlí-li se soud od rozsahu a obsahu přezkumu vymezeného žalobními body v jakémkoli směru, porušuje tím dispoziční zásadu [...], ať už činí ve prospěchu, nebo v jeho neprospěch. [...] Stejně tak je ale vadný postup, při němž soud bez ohledu na žalobní námitky přezkoumá napadené rozhodnutí v rozsahu širším, který si sám vymezil. [...]*“.¹⁶

Shora řečené úzce souvisí s již zmíněnou zásadou rovnosti účastníků před soudy. Pokud mají být orgány soudní moci skutečně nestranné, nemohou místo žalobce domýšlet argumentaci a vyhledávat případné další nezákonnosti správního rozhodnutí.¹⁷ Nesmí si proto přisvojit roli alternativního advokáta.¹⁸ Takový postup by hrubě porušoval nejen dispoziční zásadu, ale také princip rovnosti účastníků řízení.¹⁹ Pokud žalobce neuplatní všechny argumenty, jde to na jeho vrub.²⁰

2. DISPOZIČNÍ ZÁSADA V SOUDNÍM PŘEZKUMU ROZHODNUTÍ O ZAJIŠTĚNÍ CIZINCŮ

Vše řečené bezezbytku platí také pro soudní přezkum v cizineckých věcech. Přestože zákon o pobytu cizinců obsahuje dílčí odchylky od soudního řádu správního,²¹ žádná z nich se nedotýká povinnosti cizinců vymezit žalobní body a povinnosti soudů rozhodnout jen v jejich mezích.

¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2006, č. j. 1 Azs 244/2004-49.

¹⁴ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS.

¹⁵ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 30.

¹⁶ Nález ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. II. ÚS 3189/16 (N 66/89 SbNU 43), ENVA, body 29 a 38.

¹⁷ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32.

¹⁸ K výjimce v kontextu utajovaných informací srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 7 As 31/2011-101, č. 2602/2012 Sb. NSS.

¹⁹ Obdobně nález ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15 (N 6/80 SbNU 65), *Lion Communications*, bod 18.

²⁰ Tamtéž, bod 17.

²¹ § 171 až 172a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

Přesto musí správní soudy při přezkumu rozhodnutí o zajištění cizinců²² pro účely správního vyhoštění (případně pro účely vycestování či předání nebo průvozu v kontextu žadatelů o mezinárodní ochranu)²³ zohlednit i ty skutkové a právní okolnosti, o kterých se dotčený cizinec nezmínil ani slovem. Jinak řečeno, správní soud musí přezkoumat napadené rozhodnutí i nad rámec žalobních bodů. Jde o výjimku, kterou dovodila judikatura SDEU ve věci *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*.²⁴

V této věci nizozemský vnitrostátní soud položil SDEU otázku, zda vnitrostátní soudy přezkouvávají opatření, jimiž se omezuje osobní svoboda cizince, pouze v mezích žalobních bodů, anebo mohou (resp. musí) z tohoto rámce vykročit, pokud přezkoumávané opatření nespňuje všechny podmínky zákonnosti zajištění. A odpověď SDEU byla jednoznačná: vnitrostátní soudy musí přihlédnout ke všem okolnostem a argumentům, které zpochybňují zákonnost zajištění, i když je cizinec sám nevnesl. Vnitrostátní soudy tak podle SDEU nejsou vázány žalobními body. Pokud při soudním přezkumu narazí na okolnost, kterou zajištěný cizinec nenamítal, musejí k ní z úřední povinnosti přihlédnout. Proč tomu tak je, odůvodnil SDEU dvěma argumenty, které si nyní blíže rozebereme.

2.1 PRVNÍ ARGUMENT: PODMÍNKY ZAJIŠTĚNÍ CIZINCE JSOU NASTAVENY PŘÍSNĚ

SDEU nejprve zdůraznil, že právo na (osobní) svobodu je natolik významné a zásah do něj natolik závažný, že pravomoc členských států zajistit cizince musí být přísně omezená. Pokud chtějí členské státy vykonat svoji pravomoc, musí být splněno několik podmínek.²⁵

Podmínky pro zajištění cizince za účelem jeho navrácení (vyhoštění) upravuje přímo čl. 15 směrnice 2008/115/ES, krátce označované jako návratová směrnice.²⁶ Z výše citovaného článku lze vyčíst, že členské státy smí cizince zbavit jeho osobní svobody, pokud jsou naplněny následující (hmotněprávní) předpoklady. (1) Vnitrostátní orgán zajistil cizince, o jehož navrácení probíhá řízení, resp. s nímž se vede řízení o správním vyhoštění. (2) Ač existují jiná, mírnější opatření, jejich uplatnění není v konkrétním případě účinné. (3) Zajištěním sledují směrnici předvídaný účel, tj. buď přípravu návratu (vyhoštění), nebo jeho výkon, zejména pro hrozbu nebezpečí skrývání, vyhýbání se

²² K úpravě zajištění cizinců v českém právu blíže nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08 (N 115/53 SbNU 427), body 78 až 90. Obecně k zajištění cizinců srov. např. MANCANO, L. *The European Union and deprivation of liberty: A legislative and judicial analysis from the perspective of the individual*. Oxford: Hart Publishing, 2019, s. 147 a násl., zejm. s. 172–187.

²³ Srov. stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour k rozsudku *Staatssecretaris*, ECLI:EU:C:2022:489, body 65–68.

²⁴ Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 8. 11. 2022, spojené věci C-704/20 a C-39/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, ECLI:EU:C:2022:858.

²⁵ Pro bližší analýzu podmínek zákonnosti zajištění srov. MANANASHVILI, S. – MORARU, M. B. Article 15. Return Directive 2008/115/EC. In: THYM, D. – HAILBRONNER, H. (eds.). *EU immigration and asylum law: Article-by-Article Commentary*. Baden-Baden: C. H. Beck, Hart, Nomos, 2022, s. 784 a násl.

²⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí. Úř. věst. L 348, 24. 12. 2009, s. 98–107.

návratu či uskutečňování vyhoštění nebo jiné jednání ztěžující vyhoštění. Jinak řečeno, členské státy mohou cizince zajistit pouze v případě, že výkon vyhoštění může být jeho chováním ohrožen.²⁷ (4) Všechny úkony vedoucí k vyhoštění musí vnitrostátní orgán provádět s náležitou péčí, (5) neboť jakékoli zajištění musí trvat co nejkratší dobu, nanejvýš však šest měsíců (ve výjimečných případech až 18 měsíců). (6) Cizince lze zbavit osobní svobody jen na základě písemně odůvodněného aktu (rozhodnutí) správního nebo soudního orgánu.²⁸ (7) Musí zde existovat reálný předpoklad vyhoštění.²⁹ (8) Zajištění trvá tak dlouho, dokud trvají podmínky v čl. 15 odst. 1 návratové směrnice a dokud to je nezbytné pro zajištění úspěšného vyhoštění.

2.2 DRUHÝ ARGUMENT: PRÁVO NA ÚČINNOU SOUDNÍ OCHRANU SI ŽÁDÁ SOUDNÍ PŘEZKUM NEOMEZENÝ ŽALOBNÍMI BODY

Při bedlivějším čtení ovšem zjistíme, že unijní právo rovněž stanovuje podmínky či kritéria pro soudní přezkum zajištění cizinců. Členské státy musí buď zajistit soudní přezkum zákonnosti zajištění, nebo zaručit cizincům právo na soudní přezkum zákonnosti zajištění. Zjednodušeně řečeno, členské státy mají na výběr, jakým způsobem budou jejich soudy přezkoumávat rozhodnutí o zajištění: buď tak činí samy bez návrhu, nebo až na základě návrhu cizince, tj. správní žaloby. Ať se členské státy rozhodnou pro tu či onu variantu, soudní přezkum zajištění musí být pravidelný, resp. musí se uskutečnit v přiměřených časových odstupech. Pravidelnost však sama o sobě nestačí, každý jednotlivý přezkum musí být navíc rychlý, zpravidla v řádu několika dnů. Pokud se zjistí, že zajištění je nezákonné, musí členský stát zajištěného cizince okamžitě propustit. Zajištěný cizinec tak má unijním právem zaručené právo na účinnou soudní ochranu.

Vše řečené tak vytváří komplex hmotněprávních a procesních pravidel, jehož cílem je zavést jednotný režim soudního přezkumu zajištění na území každého členského státu. Ten má umožnit příslušnému soudnímu orgánu, aby dotčeného cizince propustil, jakmile se ukáže, že jeho zajištění není zákonné, případně se dodatečně stalo nezákonným.³⁰ Takto rozsáhlá a podrobná právní úprava tak neponechává příliš mnoho prostoru pro úvahu, jakým způsobem mají členské státy vykonávat svoji pravomoc zajistit cizince pro účely vyhoštění, neboť podléhá jasným pravidlům, která před přijetím směrnice zcela chyběla.³¹

²⁷ Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 14. 5. 2020, spojené věci C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, *FMS a ostatní*, ECLI:EU:C:2020:367, bod 269 a tam cit. judikatura.

²⁸ K významu písemného odůvodnění opatření omezující svobodu cizince srov. rozsudek SDEU ze dne 5. 6. 2014, C-146/14 PPU, *Mahdi*, ECLI:EU:C:2014:1320, body 44 až 46.

²⁹ Blíže VĚTROVSKÝ, J. Reálný předpoklad pro vyhoštění: interpretace právního kritéria ve třech krocích. In: JÍLEK, D. – POŘÍZEK, P. (eds.). *Návratová směrnice: vyhoštění, zajištění a soudní přezkum*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2012, s. 13–28. V judikatuře SDEU zejm. rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 30. 11. 2009, C-357/09 PPU, *Kadzoev*, ECLI:EU:C:2009:741, bod 58 a násl.

³⁰ Rozsudek *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, bod 86. Pro bližší rozbor srov. stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Toura ze dne 21. 6. 2022, spojené věci C-704/20 a C-39/21, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, ECLI:EU:C:2022:489, body 69–70.

³¹ MORARU, M. B. EU Return Directive: A cause for shame or an unexpectedly protective framework? In: TSOURDI, E. – DE BRUYCKER, P. *Research Handbook on EU Migration and Asylum Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022, s. 448.

Tím se dostáváme k druhému argumentu, proč soudní přezkum zajištění cizince nemůže být omezen jen na skutkové a právní okolnosti předložené cizincem a správním orgánem. Tím je právo na účinnou soudní ochranu podle čl. 47 odst. 1 Listiny základních práv EU.

Není žádným tajemstvím, že unijní právo upravuje širokou škálu právních oblastí a zaručuje tak jednotlivcům celou řadu (subjektivních) práv. Otázkou však je, zda, jak a u koho se mohou dovolat svých práv. Ať už unijní právo poskytuje sebevíc práv, zůstávají takřkajíc stále na papíře, jestliže tu není nikdo, kdo by je chránil. Přestože má EU vlastní orgány, nemá vlastní síť orgánů na každém území členského státu. Úkol prosazovat a chránit práva mající původ v unijním právu tak převážně leží na bedrech orgánů členských států.³² Ne vždy ale právo EU upravuje postup, jakým se tak má dít.³³ V takovém případě je věcí každého členského státu, jak zajistí jednotlivcům ochranu jejich unijních práv (tzv. princip procesní autonomie).³⁴ To vše za podmínky, že budou splněna najednou dvě kritéria: vnitrostátní procesní předpisy nebudou méně příznivé než předpisy platné pro podobné nároky vzniklé na základě vnitrostátního práva (**zásada rovnocennosti**) a tyto předpisy nebudou znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv uznaných právem EU (**zásada účinnosti**).³⁵

Účinností Lisabonské smlouvy a zařazením unijního katalogu základních práv se nicméně pozornost SDEU obrátila na **účinnost soudní ochrany** (čl. 47 odst. 1 Listiny základních práv EU).³⁶ Pokud tedy unijní soud zkoumá vnitrostátní procesní úpravu, činí tak především v kontextu práva na účinnou soudní ochranu, jež má mj. také povahu obecného právního principu. Bylo by ovšem zavádějící tvrdit, že zásada účinnosti a účinné soudní ochrany je jedno a to samé.³⁷ Správnější se jeví závěr, že právo na účinnou soudní ochranu doplňuje zásadu účinnosti tak, že do hodnocení účinnosti vnáší lidskoprávní aspekt. Zatímco zásada účinnosti zdůrazňuje spíše strukturální pohled, tak u práva na účinnou soudní ochranu je důležitější pohled lidskoprávní, navíc věcně zúžený na ochranu, kterou poskytují orgány soudní (judiciální) povahy.³⁸

³² BOBEK, M. – BŘÍZA, P. – HUBKOVÁ, P. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 418.

³³ Obdobně LENAERTS, K. – GUTMAN, K. – NOWAK, J. T. *EU Procedural Law*. Oxford: Oxford University Press, 2023, s. 117.

³⁴ Kriticky k užívání slovního spojení „procesní autonomie“ srov. BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, *c. d.*, s. 419. Dále LENAERTS – GUTMAN – NOWAK, *c. d.*, s. 119: *“Importance should rather be attached to the phrase ‘in the absence of Union rules’. It is only when no specific Union rules exist that Member States are free to organize their national judicial systems, provided they comply with the requirements set by Union law, in particular, the case-law of the Court of Justice. The autonomy of the Member States is thus largely conditional, and the notion of national procedural autonomy should be understood in that way.”*

³⁵ Takto poprvé rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 12. 1976, 33/76, *Rewe-Zentralfinanz*, ECLI:EU:C:1976:188, body 5 a 6, na něj navazující čtená judikatura. V doktríně podrobně již BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, *c. d.*, s. 417 a násl.; nebo LENAERTS – GUTMAN – NOWAK, *c. d.*, s. 122–123.

³⁶ LENAERTS – GUTMAN – NOWAK, *c. d.*, s. 120.

³⁷ K rozlišení zásady účinnosti od práva (zásady) na účinnou soudní ochranu srov. blíže RAUCHEGGER, C. Article 47. In: PEERS, S. (ed.). *The EU Charter of Fundamental Rights: A commentary*. Oxford, München, Baden-Baden: Hart, Beck, Nomos, 2021, s. 1256.

³⁸ BOBEK – BŘÍZA – HUBKOVÁ, *c. d.*, s. 444. Dále srov. RAUCHEGGER, C. Article 47. In: PEERS, *c. d.*, s. 1256.

Právo na účinnou soudní ochranu v sobě obsahuje celou řadu dílčích práv, počínaje přístupem k soudu, přes právo na obhajobu a konče právem na rovnost zbraní.³⁹ Jeho důležitou součástí je rovněž otázka šíře a míry soudního přezkumu. Zda je ochrana práv skutečně účinná, může v některých případech záviset na možnosti soudu zohlednit i ty skutkové a právní okolnosti, které účastníci řízení sami nevznegli, tedy bez odpovídajícího návrhu z úřední povinnosti.⁴⁰

Přestože unijní právo bez dalšího neukládá vnitrostátním soudům povinnost, aby z úřední povinnosti zohlednily jiné, účastníky nevznesené důvody porušení unijního práva,⁴¹ v případě soudního přezkumu zákonnosti zajištění cizince je tomu přesně naopak. Právě proto, že unijní právo podmiňuje výkon pravomoci zajištění cizince přísnými pravidly a obsahuje ucelenou hmotněprávní a procesní úpravu společnou pro všechny členské státy, je nepřípustné, aby vnitrostátní soud ponechal cizince v zajištění, pokud některá z podmínek zákonnosti není naplněna, případně dodatečně odpadla. Účinná kontrola podmínek zákonnosti zajištění a vůbec účinná soudní ochrana tak vyžaduje, aby vnitrostátní soudy zohlednily každou relevantní skutkovou či právní okolnost, jež je významná pro ověření zákonnosti zajištění. Vnitrostátní soud musí zohlednit nejen okolnosti a argumenty, o které příslušný správní orgán opřel své rozhodnutí o zajištění a které dotčený cizinec sám přednesl. Musí navíc zohlednit i takové okolnosti a argumenty, které žádný z účastníků soudního řízení (tj. správní orgán a cizinec) vůbec nevznegli, nenamítl ani na ně neupozornil.⁴²

Tuto povinnost odůvodnil třemi dílčími, avšak navzájem propojenými argumenty – významem práva na svobodu, závažností zásahu do tohoto práva v důsledku zbavení osobní svobody a požadavkem na vysokou soudní ochranu, která umožňuje okamžité propuštění cizince na svobodu, nejsou-li podmínky zákonnosti zajištění splněny. Již proto pravomoc vnitrostátního soudu nemůže být v žádném případě omezena jen na skutečnosti předložené správním orgánem,⁴³ případně na námitky vznesené cizincem. Jiný výklad by zbavil čl. 15 návratové směrnice jeho užitečného účinku, vyprázdnil by smysl a účel soudního přezkumu zajištění a ohrozil by uskutečnění cílů sledované uvedené směrnice.⁴⁴

Takový požadavek tak jde dokonce nad rámec toho, co vyžaduje judikatura ESLP. Článek 5 odst. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod totiž nezaručuje zajištěnímu cizinci plnohodnotný soudní přezkum, který by nezbytně vyžadoval, aby

³⁹ Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 6. 11. 2012, C-199/11, *Otis a další*, ECLI:EU:C:2012:684, bod 48.

⁴⁰ Pro doktrinální diskuzi podrobně HOFMANN, CH. H. Article 47. In: PEERS, c. d., s. 1295–1297.

⁴¹ V judikatuře SDEU srov. např. rozsudek ze dne 14. 12. 1995, spojené věci C-430/93 a C-431/93, *van Schijndel a van Veen*, ECLI:EU:C:1995:441, body 21 a 22, a na něj navazující nedávny rozsudek velkého senátu ze dne 7. 9. 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, ECLI:EU:C:2021:700, body 145 a 147: „Unijní právo ovšem od vnitrostátních soudů nevyžaduje, aby uplatnily i bez návrhu důvod vycházející z porušení předpisů unijního práva, jestliže by je přezkum takového důvodu donutil vykročit z mezí, které musí dodržovat, a zejména z rámce sporu vymezeného účastníky řízení a opřít se o jiné skutečnosti a okolnosti, než na kterých účastník řízení, který má zájem na uplatnění uvedených ustanovení, založil svůj nárok [...]. Vnitrostátní soud proto může uplatnit i bez návrhu právní důvod [...] jen tehdy, když mu to dovoluje jeho vnitrostátní právo [...]“.

⁴² Rozsudek *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, bod 87.

⁴³ Srov. rozsudky SDEU ze dne 5. 6. 2014, C-146/14 PPU, *Mahdi*, ECLI:EU:C:2014:1320, bod 62; nebo ze dne 10. 3. 2022, C-519/20, *Landkreis Gifhorn*, ECLI:EU:C:2022:178, bod 65.

⁴⁴ Srov. rozsudek SDEU ze dne 5. 6. 2014, C-146/14 PPU, *Mahdi*, ECLI:EU:C:2014:1320, bod 63.

vnitrostátní soud přihlédl ke všem myslitelným argumentům. ESLP toliko vyžaduje, aby soudní přezkum byl dostatečně široký, tak aby soudy mohly náležitě posoudit podstatné podmínky zákonnosti zajištění cizince.⁴⁵ Pokud však dotčený cizinec poukáže na konkrétní skutečnosti, které mohou zpochybnit naplnění podmínek důležitých pro zákonnost zajištění, vnitrostátní soud se jimi musí zabývat.⁴⁶

2.3 DŮSLEDKY PRO FUNGOVÁNÍ ČESKÉHO SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ

Odpověď SDEU na položenou předběžnou otázku tak vede ke dvěma nevyhnutelným důsledkům. Jednak prolamuje dispoziční zásadu a s ní související zásadu soudního přezkumu vázaného žalobními body. Dále posouvá správní soudy do pozice jakéhosi alternativního odvolacího správního orgánu, neboť ty zákonnost napadených rozhodnutí o zajištění cizince přezkoumávají na základě tzv. revizního principu.⁴⁷ Tím se soudní řízení fakticky stává pokračováním správního řízení.

V této souvislosti přirozeně vyvstává otázka, zda judikatura SDEU nezašla příliš daleko. Jakkoli souhlasíme s obecnou tezí, že soudní přezkum nad rámec žalobních bodů popírá přezkumnou (kontrolní) povahu správního soudnictví,⁴⁸ nevidíme na požadavku unijního soudu nic přehnaného. Jako každá jiná zásada i zásada dispoziční (včetně zásady soudního přezkumu vázaného žalobními body) má svoje výjimky. Jak správně upozorňuje judikatura Ústavního soudu, formalistické lpění může v některých případech narazit na požadavky ústavního pořádku.⁴⁹ Dispoziční zásada a z ní vyplývající zásada vázaného soudního přezkumu jsou nástrojem, jak racionalizovat a zefektivnit soudní řízení. Jejich prostřednictvím se předchází zbytečnému prodlužování, opakování stejné či podobné argumentace či předkládání donekonečna nových tvrzení, názorů a důkazů. Tyto zásady však nemají vždy a za všech okolností přednost, nejsou samoučelným cílem správního soudnictví. Pokud by jejich uplatnění znamenalo nepřijatelný zásah do základních práv a svobod jednotlivce, musí ustoupit.⁵⁰

Otázkou spíše je, jak se vypořádat se zněním § 76 odst. 2 soudního řádu správního (a s § 75 odst. 2 téhož zákona). Ten totiž upravuje jen jedinou výjimku ze zásady soudního přezkumu vázaného žalobními body („*Zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu.*“). Je sice pravda, že české orgány musí dbát ústavního principu, podle něhož mají být domácí právní předpisy souladně s principy, které jsou vlastní právnímu řádu EU. Pokud tedy existuje více výkladových možností, je třeba vybrat takovou variantu, jež naplňuje závazky, které České republice plynou z jejího členství v EU.⁵¹ Povinnost eurokonformního výkladu ovšem není bezbřehá; i ta má své meze, například zákaz

⁴⁵ Rozsudek ESLP ze dne 7. 11. 2013, *Ermakov proti Rusku*, č. 43165/10, § 264.

⁴⁶ KOPA, M. Čl. 8, marg. č. 192. In: HUSSEINI, F. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021.

⁴⁷ KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 392.

⁴⁸ KÜHN, Z. § 75. In: KÜHN – KOCOUREK a kol., c. d., s. 598. Dále usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS.

⁴⁹ Nález ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15 (N 6/80 SbNU 65), *Lion Communications*.

⁵⁰ Tamtéž, bod 29.

⁵¹ Nález Ústavního soudu ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04 (N 93/41 SbNU 195), *Eurozatykač*, bod 61.

výkladu *contra legem*.⁵² Jinými slovy, správní soudy nemůžou bez dalšího jít proti textu zákona a jednoduše si domýšlet výjimky z vázanosti žalobními body.

Toto dilema má našťastí řešení. První naznačuje komentářová literatura, která uvádí, že výčet výjimek z vázaného soudního přezkumu se rozšířil díky tuzemské judikatuře.⁵³ Stejně účinky lze přiznat také judikatuře SDEU, která je konec konců pro vnitrostátní soudy závazná.⁵⁴ Druhé řešení se opírá o přímý účinek čl. 47 odst. 1 LZPEU. Již v minulosti SDEU dovedl, že tento článek „je sám o sobě dostačující a nemusí být upřesněn ustanoveními unijního práva nebo vnitrostátním právem k tomu, aby bylo jednotlivcům přiznáno právo uplatnitelné jako takové“.⁵⁵ Na úrovni sekundárního práva je pak čl. 15 návratové směrnice pouhou jeho konkretizací.⁵⁶

Proto za nejpersvědčivější považujeme druhé řešení. Protože vnitrostátní právní úprava se dostává do pnutí s unijním právem, nezbyvá nic jiného než neaplikovat relevantní ustanovení soudního řádu správního (§ 75 odst. 2 a § 76 odst. 2 soudního řádu správního). Tím se podle našeho názoru otevírá pomyslná cesta, aby český správní soud přezkoumal rozhodnutí o zajištění cizince i nad rámec žalobních bodů. Navíc toto řešení přináší jednu významnou výhodu: přezkumná povaha správního soudnictví zůstává zachována, neboť není třeba shora citovaná ustanovení soudního řádu správního měnit či odstranit; jednoduše se vyloučí jejich aplikace v soudním přezkumu zajištění cizinců.⁵⁷

Pro úplnost dodáváme, že jakkoli musejí správní soudy provést soudní přezkum nad rámec žalobních bodů, v žádném případě to neodůvodňuje absolutní nečinnost cizince. Rozhodně nestačí, pokud dotčený cizinec podá jen blanketní správní žalobu. Každá žaloba musí obsahovat **alespoň jeden, včas uplatněný, žalobní bod**. To samozřejmě neznamená, že cizinec musí soudu předložit sofistikovanou argumentaci; měl by se snažit alespoň vysvětlit, jak konkrétně správní orgán v jeho věci pochybil.⁵⁸ Jde tedy o nezbytnou podmínku projednatelnosti žaloby, bez níž se správní soud nemůže žalobou vůbec věcně zabývat. To by platilo, i kdyby v konkrétním případě existovaly důvody, ke kterým by správní soudy přihlížely z úřední povinnosti, tj. bez návrhu nad rámec žalobních bodů.⁵⁹ Jde o důsledek dispoziční zásady, na který soudní řád správní myslí. Pokud žalobní bod chybí, správní soud žalobce vyzve postupem podle § 37 odst. 5 soudního řádu správního, ovšem za předpokladu, že ještě neuplynula lhůta pro podání

⁵² Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 4. 6. 2006, C-212/04, *Adelener a ostatní*, ECLI:EU:C:2006:443, bod 110.

⁵³ KÜHN, Z. § 75. In: KÜHN – KOCOUREK a kol., *c. d.*, s. 604.

⁵⁴ K tomu blíže srov. BOBEK, M. – KÜHN, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace*. Praha: Auditorium, 2013, s. 303–306.

⁵⁵ Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 17. 4. 2018, C-414/16, *Egenberger*, ECLI:EU:C:2018:257, bod 73.

⁵⁶ Rozsudek velkého senátu SDEU ze dne 14. 5. 2020, spojené věci C-924/19 PPU a C-925/19 PPU, *FMS a ostatní*, ECLI:EU:C:2020:367, bod 289.

⁵⁷ V takovém případě mluvíme o tzv. vylučovacím účinku přímého účinku unijního práva. Pro doktrinární diskuzi srov. zejm. BOBEK – BRÍZA – HUBKOVÁ, *c. d.*, s. 186–192.

⁵⁸ FRUMAROVÁ, *c. d.*, s. 389.

⁵⁹ KÜHN, Z. § 75. In: KÜHN – KOCOUREK a kol., *c. d.*, s. 604. Taktéž nález Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 12/99 (N 98/18 SbNU 355): „*Jinak řečeno, existuje nepochybně více situací, nežli jen nulita správního aktu, které bude muset vzít správní soud na zřetel i bez návrhu, resp. na základě pozdního upozornění, tedy ex officio nebo spíše, lépe vyjádřeno – ex aequo et bono.*“

žaloby.⁶⁰ A pokud žalobce této výzvě nevyhoví, nezbyvá nic jiného než takovou žalobu odmítnout pro neodstranění vad žaloby [§ 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního].

Příliš vstřícný přístup vůči cizinci by podle našeho názoru vyvolal absurdní důsledky: jednak by správní soudy musely plnohodnotně projednat nepřipustnou žalobu, jednak by se jejich postavení přiblížilo k postavení správního orgánu. Ani se nedomníváme, že by rozsudek *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* nutil členské státy, aby k cizincům přistupovaly přehnaně ochranně. Nezbyvá nic jiného než zopakovat, že soudní ochrana se jednotlivcům nevnučuje, ale pouze nabízí.

S tím také souvisí naše závěrečná poznámka. Má nyní analyzovaný rozsudek širší dopady pro soudní přezkum v cizineckých věcech? Podle našeho názoru nemá. Jde jen o výjimku, která je odůvodněna významem práva na (osobní) svobodu. To ostatně nepřímou potvrzuje SDEU, který problematiku zajištění cizinců odlišil od jiných věcí, v nichž se v plné síle uplatní dispoziční zásada a s ní spjatá zásada vázaného soudního přezkumu. Povinnost vnitrostátních soudů přihlídnout k jiným argumentům a skutečnostíem totiž platí nezávisle na judikatuře, podle které unijní právo obecně neukládá vnitrostátním soudům, aby z úřední povinnosti přihlíděly k porušení unijního práva.⁶¹ Tento rozsudek by se tak neměl dotknout soudního přezkumu jiných cizineckých věcí, jako například pobytových oprávnění. Do budoucna ale nevyklučujeme, že správní soudy budou muset nad rámec žalobních bodů zohlednit i jiné argumenty či skutečnosti. Ostatně tento vývoj lze vysledovat v souvislosti s utajovanými informacemi, které byly podkladem pro vydání rozhodnutí v neprospěch cizince.⁶²

3. SOUDNÍ OCHRANA ZRANITELNÝCH CIZINCŮ JAKO PŘÍLEŽITOST PRO PROLOMENÍ DISPOZIČNÍ ZÁSADY

Jak jsme v první a druhé části textu shrnuli, považujeme unijní výklad zčásti prolamující českou koncepci správního soudnictví za vhodný tam, kde přispěje k ochraně základních práv žalobců s řádně podanou přípustnou žalobou. Předpokládáme, že nejčastějším praktickým důsledkem tohoto trendu může být, že správní soud u zamítání správní žaloby proti rozhodnutí o vyhoštění doplní paušální odstavec typu, že nad rámec uplatněných žalobních bodů neshledal ani důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí ve smyslu rozsudku *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*.⁶³ Podstatné

⁶⁰ Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017-31, č. 3733/2018 Sb. NSS, bod 48.

⁶¹ Rozsudek *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, body 91–93.

⁶² V těchto případech správní soudy dokonce suplují cizincovu obranu proti utajovaným informacím a vyvažují tak procesní omezení cizince, který se logicky nemůže účinně bránit, neboť obsah těchto informací nezná. Z bohaté judikatury Nejvyššího správního soudu srov. zejm. rozsudky ze dne 26. 4. 2018, č. j. 1 Azs 439/2017-57, bod 26; ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 Azs 259/2019-28, č. 4031/2020 Sb. NSS, body 15 až 17; nebo ze dne 31. 8. 2023, č. j. 1 Azs 87/2023-32, č. 4518/2023 Sb. NSS, body 13–17.

⁶³ Např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 8. 2024, č. j. 18 Az 13/2024-18; rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 7. 2024, č. j. 4 A 34/2024-27; rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2024, č. j. 58 A 1/2024-24; nebo rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 4. 2024, č. j. 175 A 10/2024-19.

ale podle nás zůstává, že se správní soud zamyslí nad dalšími důvody nezákonnosti, které by mohly v řízení vyjít najevo.⁶⁴ Ve třetí části textu se proto chceme věnovat oblasti, která podle nás nabízí velký potenciál dobré aplikační praxe rozsudku *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*. Tou je problematika (ne)přiznávání statusu zranitelné osoby v procesu zajištění, resp. správního vyhoštění. Předtím se však krátce zastavíme u vymezení statusu zranitelnosti v unijním právu a toho, jak k němu přistoupil český zákonodárce.

3.1 KDO JE ZRANITELNOU OSOBOU V PROCESU ZAJIŠTĚNÍ CIZINCŮ A JAKÉ V TOM MÁME ZMATKY?

Unijní právo se zranitelností migrujících osob pracuje v celé řadě předpisů. Významné pro nás jsou již zmíněná návratová, procedurální⁶⁵ a přijímací⁶⁶ směrnice. Jejich více či méně povedené transpozice nacházíme v zákonech o pobytu cizinců a o azylu.⁶⁷ Zatímco unijní předpisy všechny nějakým způsobem zohledňují potenciální zranitelnost cizinců, český zákonodárce se rozhodl status zranitelnosti významně zúžit, jak si dále ukážeme. Velmi bychom apelovali na zákonodárce, aby *de lege ferenda* zmíněné směrnice provedl důsledně a status zranitelnosti nevázal na status žadatele o mezinárodní ochranu. Námi vybrané příklady z judikatury navíc ukazují, že praxe navíc neumí se statutem zranitelnosti příliš dobře pracovat, což vyžaduje zásahy správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu. Cílem tohoto textu ovšem není přinést podrobnou analýzu přiznávání statusu zranitelnosti či přehled judikatury, která pro nedostatečné zohlednění či vůbec zkoumání zranitelnosti skončila zrušením správních rozhodnutí o zajištění. Na vybraných příkladech níže se především snažíme ukázat, proč může být rozsudek *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* užitečný pro českou soudní praxi.

S pojetím zranitelnosti se nepochybně pojí individualizace toho, co činí konkrétní osobu zranitelnou. Nevystačíme si tedy s níže vymezeným (a nutno dodat, že demonstrativně pojatým) vymezením statusu zranitelnosti, ale musíme především ze strany správních orgánů trvat na specifickém zacházení s cizinci, kteří čelí zajištění za účelem správního vyhoštění, případně vycestování či předání nebo průvozu. To platí tím spíš proto, že tito cizinci nemusí sami umět pojmenovat, že se na ně legální definice zranitelné osoby vztahuje. Ostatně zákon o azylu⁶⁸ zavazuje Ministerstvo vnitra při posuzování žádosti o udělení ochrany určit, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany je zranitelnou osobou. Je na něm (nikoliv na žadateli o mezinárodní ochranu), aby si tuto otázku

⁶⁴ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 11. 2022, č. j. 34 Az 36/2022-32, č. 4439/2023 Sb. NSS; též rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 7. 2. 2024, č. j. 35 A 2/2024-37.

⁶⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepřacované znění). Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 60–95.

⁶⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (přepřacované znění). Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 96–116.

⁶⁷ Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu.

⁶⁸ § 10 odst. 4 zákona o azylu.

pečlivě posoudil na základě informací, které mu žadatel poskytne, ať už při poskytnutí údajů k žádosti, v rámci pohovoru, nebo v průběhu celého řízení o své žádosti. Podle procedurální směrnice⁶⁹ jsou to členské státy, které by měly usilovat o to, aby žadatelé, kteří potřebují zvláštní procesní záruky, byli identifikováni dříve, než dojde k přijetí rozhodnutí v prvním stupni. Dále by měly během osobních pohovorů zajistit, aby došlo k zohlednění všech okolností, včetně zranitelnosti žadatele. Podle přijímací směrnice⁷⁰ musejí členské státy určit také povahu zvláštních potřeb žadatelů.

Ted' už k samotnému pojetí statusu zranitelnosti. V unijním právu najdeme zmínky o zranitelných osobách, konkrétně o žadatelích se zvláštními potřebami či zvláštními procesními zárukami. Pro lepší přehlednost čtenářům nabízíme následující tabulku toho, jak dříve zmíněné směrnice vymezují zranitelné osoby (příčemž nejde o přímé citace, ale o podstatu ustanovení):

Procedurální směrnice	Bod 29 odůvodnění	Záruka zvláštních procesních záruk některým žadatelům (přiměřená podpora včetně dostatku času, s cílem vytvořit nezbytné podmínky pro účinný přístup k řízení) – mimo jiné vzhledem k věku, pohlaví, sexuální orientaci, pohlavní identitě, postižení, závažným zdravotním problémům, mentální poruše nebo následkům mučení, znásilnění nebo jiných vážných forem psychického, fyzického nebo sexuálního násilí
	Článek 2 písm. d)	Žadatelem, který potřebuje zvláštní procesní záruky je ten, u něhož je možnost požívat práv a plnit povinnosti podle této směrnice vzhledem k jeho situaci omezena
Přijímací směrnice	Článek 2 písm. k)	Žadatelem se zvláštními potřebami při přijetí je zranitelná osoba podle článku 21, která potřebuje zvláštní záruky, aby mohla požívat práv a plnit povinnosti podle této směrnice
	Článek 21	Povinnost zohlednit ve vnitrostátních právních předpisech zvláštní situaci zranitelných osob – například nezletilých osob, nezletilých osob bez doprovodu, zdravotně postižených osob, starších osob, těhotných žen, osamělých rodičů s nezletilými dětmi, obětí obchodování s lidmi, osob trpících závažnou chorobou, osob s duševní poruchou a osob, které byly podrobeny mučení, znásilnění nebo jiným formám hrubého psychického, fyzického nebo sexuálního násilí, jako jsou oběti ženské obřizky

⁶⁹ Bod 29 odůvodnění, čl. 15 odst. 3, čl. 24 odst. 1 procedurální směrnice.

⁷⁰ Čl. 21 přijímací směrnice.

Zákon o azylu za zranitelnou osobu považuje **zejména** „nezletilou osobu bez doprovodu, rodiče nebo rodinu s nezletilým dítětem nebo rodiče nebo rodinu se zletilým dítětem se zdravotním postižením, osobu starší 65 let, osobu se zdravotním postižením nebo s vážným onemocněním, těhotnou ženu, oběť obchodování s lidmi nebo osobu, která byla mučena, znásilněna nebo podrobena jiným vážným formám psychického, fyzického nebo sexuálního násilí“.⁷¹ Taková osoba pak má určitá práva:⁷² především na podporu k uplatňování práv a plnění povinnosti podle zákona o azylu a zohlednění specifických potřeb v azylovém zařízení, v němž by měly pracovat vhodným způsobem proškolené osoby. Zákon o azylu nicméně bude pro účely zajištění cizince relevantní pouze v případě, že zajišťovaný cizinec je současně žadatelem o azyl.

Zákon o pobytu cizinců, podle něhož se primárně postupuje při zajištění cizinců (typicky za účelem správního vyhoštění), ovšem o zranitelnosti osob zcela mlčí. V tom spatřujeme již naznačený problém způsobený nedůsledností zákonodárce, který bychom do budoucna doporučovali odstranit. Tento problém může nastat zaprvé proto, že v důsledku zajištění podle zákona o pobytu cizinců neplyne výslovný požadavek nahlížet na osoby jako na žadatele o mezinárodní ochranu do doby, než dojde k tzv. přezajištění podle zákona o azylu. Tím je bezdůvodně po další dobu odepřeno adekvátní zacházení těm osobám, na které by bylo třeba nahlížet jako na zranitelné. Nelze vyloučit ani možné kolize se standardy, které vyžaduje ESLP na podkladu čl. 5 odst. 4.⁷³

Zadruhé, může k tomuto problému dojít u žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří tuto žádost podali v jiném členském státě EU v rámci tzv. dublinského systému. Ti totiž nejsou přísně vzato považováni za žadatele o mezinárodní ochranu podle zákona o azylu, navíc jsou-li zajištěni podle zákona o pobytu cizinců za údělem předání do tohoto jiného členského státu, nemohou takovou žádost na území České republiky ani podat. Tím se dostávají mimo režim zákona o azylu úplně.⁷⁴ Podle nás se ale záruky přijímací směrnice uplatní i na tyto žadatele přímo z unijního práva, tedy podle nařízení Dublin III.⁷⁵

Všechny tyto problematické aspekty mají ale řešení, která nutně nevyžadují zásah ze strany zákonodárce. K tomu předpokládáme následující argumenty. Zaprvé, unijní právo procesní záruky jednoduše přiznává všem žadatelům o mezinárodní ochranu bez ohledu na to, kde o ni požádali (viz výše rekapitulované unijní předpisy). Zadruhé, neexistuje rozumný důvod, aby bylo odlišně zacházeno s cizinci zajištěnými podle zákona o azylu a s cizinci zajištěnými podle zákona o pobytu cizinců, jestliže jde o osoby, které pro své individuální vlastnosti vyžadují specifické zacházení. Koneckonců to by bylo

⁷¹ § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu.

⁷² § 79 odst. 8, § 81 odst. 2 zákona o azylu.

⁷³ Blíže viz SVOBODA, T. Zajištění nezletilých cizinců a zvláštní standardy Evropské úmluvy o lidských právech: jejich výklad a použití v českém právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2024, roč. 32, č. 1, s. 113–135.

⁷⁴ Na tento problém výmluvně poukázala už JANKŮ, L. Imigrační detence zranitelných osob aneb Není uprchlík jako uprchlík? In: ŠIMÁČKOVÁ, K. – HAVELKOVÁ, B. – ŠPONDROVÁ, P. *Mužské právo: jsou právní pravidla neutrální?* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 229–253. Dále také SVOBODA, c. d.

⁷⁵ Viz čl. 28 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013 ze dne 26. června 2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (přepřevzaté znění) (Úř. věst. L 180, 29. 6. 2013, s. 31–59).

v rozporu se zásadou rovnocennosti (k tomu blíže část 2.2 výše). Zatřetí, přiznání tohoto statusu s sebou nenese povinnost státu přiznat hmotněprávní mezinárodní ochranu v jakékoliv formě nebo z jakéhokoliv důvodu, nýbrž přiznat této osobě odpovídající procesní práva; případně volit méně invazivní cesty k dosažení účelů zajištění.

3.1 PROČ MÁ SPRÁVNÍ SOUDY (A SPRÁVNÍ ORGÁNY) ZAJÍMAT, KDO JE ZRANITELNÝM CIZINCEM?

Důvody, pro které je řádné a včasné přiznání statusu zranitelné osoby významné, vidíme hned dva. Jednak to umožňuje řádný proces posouzení žádosti o mezinárodní ochranu takového žadatele, jednak to vede k ochraně zranitelných cizinců (ať už jsou, nebo nejsou žadateli o mezinárodní ochranu) před nezákonným či nepřiměřeným zajištěním. Oba důvody jsou sice v první řadě osobně důležité pro samotného zranitelného cizince, jehož práva jsou lépe zaručena. Podle našeho názoru navíc ze svého důslednějšího přístupu k identifikaci zranitelných osob mohou těžit samotné správní orgány. Méně budou vystaveny riziku, že jejich třeba i v konečném důsledku věcně správná a zákonná rozhodnutí správní soudy zruší jen pro nepřezkoumatelnost či vady v řízení, protože ony opomenuly zkoumat status zranitelnosti cizince. K prvnímu důvodu se blíže vyjádříme v další podkapitole na příkladech z judikatury. Druhý důvod si rozebereme nyní.

Zajištění zranitelné osoby obecně není vyloučeno,⁷⁶ což obstojí i v konfrontaci s judikaturou Ústavního soudu a ESLP.⁷⁷ Musí pro to však být splněny zákonné podmínky:⁷⁸ musí jít o **žadatele o mezinárodní ochranu, který je starší 18 let a který opakovaně závažným způsobem porušil povinnost uloženou mu zvláštním opatřením.** Nelze tedy zajistit nezletilého (zjednodušeně pohledem českého práva) žadatele o azyl, a to za žádných okolností. U ostatních zranitelných žadatelů o mezinárodní ochranu je nejprve namísto zajištění třeba zvolit alternativy. Pozorné čtenáře nepřekvapí, že právě uvedené zaručuje pouze zákon o azylu, zákon o pobytu cizinců výslovně upřednostňuje alternativy zajištění jen u nezletilých cizinců bez doprovodu.⁷⁹ Opět zdůrazňujeme, že nevidíme důvod, aby i dnes tytéž podmínky neplatily pro zajištění podle zákona o pobytu cizinců.⁸⁰ Pokud by byl zranitelný žadatel o mezinárodní ochranu automaticky zajištěn, případně nebyl identifikován jako zranitelná osoba a byl by zajištěn, správní soud by měl podle nás takové rozhodnutí o zajištění zrušit. Měl by tak podle našeho názoru učinit i v případě, že by žalobce žádný svůj žalobní bod nespojil se svou zranitelností, ale správní soud by takové indicie ve správním spise shledal, zatímco by postrádal přezkoumatelnou úvahu o nepřiznání tohoto statusu žalovaným správním orgánem. Nedokonalou českou právní úpravu i chybějící žalobní bod totiž může správní

⁷⁶ Srov. čl. 11 odst. 2 přijímací směrnice.

⁷⁷ Viz blíže analýzu SVOBODA, c. d. Srov. ale BAUMGÄRTEL, M. – GANTY, S. On the Basis of Migratory Vulnerability: Augmenting Article 14 of the European Convention on Human Rights in the Context of Migration. *International Journal of Law in Context*. 2024, Vol. 20, No. 1, s. 91–112.

⁷⁸ § 46a odst. 3 zákona o azylu.

⁷⁹ § 124 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

⁸⁰ Srov. JANKŮ, c. d.

soud překlenout díky zásadám unijního práva, například pomocí přednosti práva EU, přímé použitelnosti nebo přímého účinku směrnice.

Připomínáme, že už dnes se kromě prolomení dispoziční zásady rozsudkem *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* v azylových věcech krajské soudy řídí skutkovým a právním stavem v době svého rozhodování, a to na základě přímého účinku čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, který zajišťuje účinný opravný prostředek s úplným a *ex nunc* posouzením.⁸¹ Důvodem ke zrušení by proto mohly být i okolnosti, které o své zranitelnosti tvrdí neúspěšný žadatel o mezinárodní ochranu až ve své žalobě nebo v řízení před krajským soudem.

3.2 PŘÍKLADY DOBRÉ PRAXE SPRÁVNÍCH SOUDŮ PŘI PŘEZKUMU ZAJIŠTĚNÍ ZRANITELNÝCH CIZINCŮ

V této části přidáme slíbené příklady z judikatury správních soudů (následující vydání rozsudku *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, byť jej třeba výslovně neaplikují), které podle nás dobře dokreslují a správně řeší problémy, na které jsme se snažili v třetí části našeho textu poukázat.

V prvním zvoleném případě šlo o soudní ochranu zranitelné osoby – čerstvě zletilé sestry nezletilého dítěte, která fakticky s ním a s rodiči společně žije. Krajský soud v Praze⁸² se zastal žalobkyně, kterou policie samostatně zajistila podle § 124 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců za účelem správního vyhoštění a poté ji přezajistila podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona o azylu. Žalobkyně nedávno dovršila 18 let, a přestože byla nadále fixována na rodiče, zůstala sama v zařízení pro zajištění cizinců, zatímco její rodina byla umístěna v pobytovém zařízení. Policie ji totiž nepovažovala za zranitelnou osobu. Krajský soud na ni ale nahlížel jako na součást užší rodiny s nezletilým dítětem, tedy jako zranitelnou osobu, kterou lze podle § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu zajistit jen výjimečně.

Takový výklad považujeme za logický a smysluplný, právě s ohledem na zohlednění specifík žalobkyně na hranici zletilosti (nadto podle českého práva) a faktické situace rodiny. Tento rozsudek zmiňujeme proto, že máme za to, že i kdyby žalobkyně ke své potenciální zranitelnosti nevznesla žalobní námitku, bylo by možné ke stejnému výsledku dojít na základě informací ve správním spise.⁸³ Současně na zvoleném příkladě chceme ukázat, že může jít často o zjevné indicie o zranitelnosti zajištěné osoby. Jsme přesvědčeni, že kdyby k podobné situaci došlo ještě předtím, než by žalobkyně požádala o mezinárodní ochranu, resp. předtím, než by došlo k jejímu přezajištění, musel

⁸¹ Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2023, č. j. 6 Azs 166/2022-33, body 20 a 21. Srov. ale monografii pod vedením L. Pítrové, která naopak navrhuje vytvoření nezávislých správních orgánů. Správní soudnictví v současné podobě neumožňuje, aby správní soudy zcela dostály při rozhodovací činnosti stále vyšším požadavkům SDEU – NAVRÁTIL, P. Transpozice čl. 46 odst. 3 tzv. procedurální směrnice do právního řádu: šance pro strukturální změnu reformu správního soudnictví? In: PÍTROVÁ, L. (ed.) a kol. *Aktuální právní aspekty migrace*. Praha: Leges, 2021, s. 126–140.

⁸² Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 8. 2023, č. j. 49 A 3/2023-13, body 44–50.

⁸³ Viz bod 47 cit. rozsudku.

by krajský soud úplně stejně zrušit i rozhodnutí o zajištění žalobkyně podle zákona o pobytu cizinců.⁸⁴

K širšímu výkladu zranitelných osob jako členů rodiny s nezletilými dětmi podle § 2 odst. 1 písm. i) zákona o azylu, na které se uplatní přísnější podmínky § 46a odst. 3 téhož zákona, se přiklonil i Nejvyšší správní soud v našem druhém příkladě. V tomto případě zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí o zajištění stěžovatele s odůvodněním, že při přezajištění měla policie znovu zohlednit, zda stěžovatel měl v péči nezletilé děti (nezletilou sestru a bratrance), za které měl odpovědnost a na které jeho zajištění nepochybně mělo dopad.⁸⁵

V dalším, třetím příkladu Nejvyšší správní soud potvrdil, že i cizinci zajištění podle zákona o pobytu cizinců, kteří spadají do dublinského systému, mají právo na přiznání statusu zranitelné osoby.⁸⁶ Protože policie nezohlednila stěžovatelova tvrzení o zdravotních problémech, uvěznění v zemi původu a jeho následcích, Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek krajského soudu, tak rozhodnutí o prodloužení zajištění podle § 129 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

Konečně ve čtvrtém vybraném příkladě vyzdvihujeme přístup Nejvyššího správního soudu, který zrušil rozsudek krajského soudu proto, že se odmítl zabývat zdravotnickou dokumentací, kterou žalobkyně, byť až v soudním řízení, dokládala své tvrzení o zranitelnosti ze správního řízení.⁸⁷ Nejvyšší správní soud se zde dovolal principu plné jurisdikce (a také již zmíněného čl. 5 odst. 4 Úmluvy, zaručujícího účinný přezkum zbavení osobní svobody). Podle tohoto principu bylo nutné takové důkazy zohlednit, protože sloužily k doložení skutečností časově předcházejících rozhodnutí o zajištění; ke dni podání žaloby tak již byly součástí správního spisu.

3.3 SHRNUTÍ VÝZNAMU STATUSU ZRANITELNÝCH CIZINCŮ

Ve třetí části textu jsme argumentovali pro důslednější identifikaci zranitelných cizinců přes přímou aplikaci unijního práva. Přinesli jsme důvody, které přispějí nejen k lepší ochraně těchto osob, ale také k hospodárnějšímu vedení řízení o zajištění správními orgány. Vnímáme sice, že vedle arbitrárního přiznávání statusu zranitelnosti může paradoxně vést k nedostatečnému naplňování práv zajišťovaných osob v některých případech i označení takových osob jako zranitelných; zejména může docházet ke stigmatizaci, nevhodnému zacházení nebo prohlubování nerovností.⁸⁸ Převažuje podle nás ale v současné době větší důraz na aplikaci statusu zranitelnosti.

⁸⁴ Srov. BLAHOVÁ, L. Zajištění zranitelné osoby jako člena rodiny s nezletilým dítětem. *Soudní rozhledy*. 2024, roč. 30, č. 3, s. 98.

⁸⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2022, č. j. 5 Azs 307/2022-76, body 24–31.

⁸⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2024, č. j. 9 Azs 46/2024-39, body 30–31.

⁸⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2023, č. j. 6 Azs 259/2022-49, body 18–22.

⁸⁸ MORENO-LAX, V. – VAVOULA, V. Vulnerability's Legal Life: An Ambivalent Force of Migration Governance. *International Journal of Law in Context*. 2024, Vol. 20, No. 1, pp. 1–15.

ZÁVĚR

V úvodu našeho článku jsme si položili dvě dílčí otázky. První se ptala, zda české pojetí správního soudnictví obstojí s průlomovým judikátem lucemburského soudu ve věcech zajištění cizinců. Odpověď' zřejmě zklame zastánce tradičních principů ovládajících správní soudnictví. Podle SDEU musí vnitrostátní soudy přezkoumat podmínky zákonnosti zajištění nehledě na skutkové okolnosti či právní argumenty, které vznesl dotčený cizinec nebo správní orgán. Jinak řečeno, vnitrostátní soudy musí zohlednit i ty okolnosti či argumenty, které žalující cizinec nevznesl ani nenamítal. Klíčovým argumentem pro prolomení povinnosti přezkoumávat správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů je princip, resp. právo na účinnou soudní ochranu. I přesto si ale nemyslíme, že je třeba bít na poplach. Na povaze českého správního soudnictví to nic nemění. Rozsudek *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* nelze vykládat tak, že by vyžadoval legislativní zrušení klíčových ustanovení soudního řádu správního, které provádějí zásadu dispoziční a zásadu vázanosti soudního přezkumu žalobními body. Naopak, postačí tato vnitrostátní procesní ustanovení neaplikovat, pokud správní soudy přezkoumávají rozhodnutí o zajištění cizince.

Druhá otázka je pak mnohem praktičtějšího rázu. V ní se ptáme, jak správní soudy dbají (a mají dbát) statusu zranitelnosti cizince, při přezkumu rozhodnutí o jeho zajištění. Bohužel česká právní úprava není v této otázce dostatečná a primárně ji doporučujeme *de lege ferenda* upravit tak, aby odpovídala unijnímu předobrazu. Zatímco právní úprava pro poskytování mezinárodní ochrany na zranitelné cizince pamatuje, obecná právní úprava vstupu a pobytu cizinců o nich zcela mlčí. Nevidíme žádný rozumný důvod, proč by cizinec, spadající do vymezení zranitelné osoby, měl požívat méně práv jen proto, že si nezažádal o mezinárodní ochranu. Takový stav je neudržitelný a zakládá neodůvodněnou nerovnost. A právě v tento okamžik může už dnes vstoupit do hry rozsudek *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, na jehož základě by správní soudy při přezkumu zajištění podle zákona o pobytu cizinců měly zohlednit, zda náhodou není dotčený cizinec zranitelnou osobou. Jak jsme si ukázali na pár příkladech, české správní soudy se v této otázce vydávají správným směrem. Také ke zranitelnosti zajištěného cizince by měly správní soudy přihlídnout z úřední povinnosti, lhostejno zda cizinec svou zranitelností argumentuje, či nikoli.

Mgr. Hoang Nguyen
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
Ústavní soud
hoang.nguyen@prf.cuni.cz
ORCID: 0009-0005-1741-2436

Mgr. Bc. Eliška Mainclová
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
Ústavní soud
eliska.mainclova@prf.cuni.cz
ORCID: 0009-0001-8862-930X

NÁHRADA ÚJMY ZPŮSOBENÉ NEZÁKONNÝM STÍHÁNÍM ZA PŘESTUPEK

MARTIN ADAMEC*, DANIEL BURDA**

Abstract: Compensation for Damage Caused by Unlawful Prosecution for an Offence

This text deals with the topic of the liability of the state for the damages caused by unlawfully conducted misdemeanour proceedings. This issue is not elaborated in the literature often, therefore the authors of the text aim to analyse its selected aspects in more detail. The prosecution for an offence constitutes a criminal charge within the meaning of Article 6(1) ECHR and is effectively on the same level as a criminal prosecution. Where a person is charged with either a criminal offence or a misdemeanour, and such proceedings have been conducted unlawfully, i.e., have not resulted in a final conviction or a final decision of an administrative authority, it is clear that such a person may have suffered harm as a result of the unlawful conduct of the public authorities. In the case of misdemeanour proceedings, unlike criminal proceedings, it has long been out of the question for the courts to award damages. A breakthrough came only in 2019, when the Constitutional Court admitted that even in the case of unlawful prosecution for an offence, the accused is entitled to compensation for damages, and only in certain circumstances, in which the Constitutional Court has not commented in detail. The authors of this text therefore focus in more detail on the question of in which cases and under what conditions a person unlawfully prosecuted for an offence is entitled to compensation for damages or non-pecuniary harm, in particular, on the basis of an analysis of case law. The aim of the text is to capture the decision-making practice of the courts and to analyse the arguments of the national courts in more detail.

Keywords: administrative punishment; misdemeanour proceedings; unlawful prosecution for misdemeanour; state liability for damages

Klíčová slova: správní trestání; řízení o přestupku; nezákonné stíhání za přestupek; odpovědnost státu za újmu

DOI: 10.14712/23366478.2025.6

- * Lenka Pítrová je významnou osobností nejen české právní nauky, ale rovněž i legislativy a advokacie. Osobně s ní mám spojeny hodiny dlouhých rozhovorů o právu, politice, společnosti, kultuře a samozřejmě i o životě. Vzhledem k tomu, že máme na řadu témat zcela totožný pohled, je pro mě čas strávený s ní vždy inspirativní. Fascinuje mě její široký rozhled, vzdělanost a zkušenosti. Často mě dokáže překvapit větou, že se dočetla v zahraniční judikatuře nějakou zajímavost, přičemž odkazuje na judikaturu ze státu, o kterém bych si ani nemyslel, že v něm fungují soudy, natož že si pak někdo z České republiky pročítá jejich rozhodnutí. Je pro mě proto velkým potěšením, že se mohu podílet na počtě k jejímu životnímu jubileu a věnovat jí tento text.
- ** Lenky Pítrové si dlouhodobě vážím pro její velký odborný rozhled a erudici, ale také pro ochotu naslouchat jiným názorům, než které zastává ona sama, a dát jim prostor zaznít v odborné debatě. Vdčím jí za to, že vedla (vede) dvě mé akademické práce, a rovněž za podporu a také důvěru. Byla to právě ona, která mě svými úvahami o procesních otázkách náhrady újmy způsobené při výkonu veřejné moci k tomuto tématu přitáhla, a předurčila tak směr mého akademického zájmu na dlouhé roky. V neposlední řadě jsem rád, že s ní mohu sdílet její lásku k Francii a ke klasické hudbě.

1. ÚVOD

Úvodem bychom rádi zmínili, že tento text věnujeme docentce Lence Pítrové, a to nejen s ohledem na její životní jubileum, kterému je ostatně věnováno několik článků v tomto čísle časopisu *AUC Iuridica*, ale též proto, že bychom jí touto cestou chtěli vyjádřit úctu a obdiv. Lenka Pítrová je významnou osobností českého práva a její akademický a vůbec profesní záběr je – jak známo – velmi široký. Vedle správního práva se dlouhodobě věnuje také právu evropskému, které je z většiny právem správním, a výrazně promlouvá zejména do některých oblastí tzv. zvláštní části správního práva, ovlivňuje nicméně i jeho obecnou část. Ve svých odborných textech se věnuje řadě témat a mezi nimi i odpovědnosti za újmu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.¹ Vzhledem k tomu, že dané téma je jí blízké, rádi bychom tímto skromným příspěvkem navázali na její texty.

V odškodňovací praxi, resp. v praxi nahrazování újmy podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem („OdpŠk“),² a rovněž dříve podle původního zákona upravujícího danou materii č. 58/1969 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou rozhodnutím orgánu státu nebo jeho nesprávným úředním postupem („OdpŠk 1969“), představuje poměrně specifický případ odškodňování újmy způsobené trestním stíháním, které neskončilo odsuzujícím rozsudkem. Judikatura Nejvyššího soudu, později potvrzená rovněž Ústavním soudem, se přitom hned na začátku 90. let minulého století postavila za výklad, že v těch případech, kdy se ukáže, že trestní obvinění bylo vzneseno nedůvodně (trestní stíhání skončilo zprošťujícím rozsudkem nebo zastavením řízení – byť ještě záleží, na jakém ze zákonných důvodů bylo takové rozhodnutí založeno), je třeba celé trestní stíhání považovat za nezákonné. Takto nedůvodně obviněnému potom náleží náhrada újmy, která mu vznikla právě tím, že proti němu bylo vedeno nezákonné trestní stíhání. Jedná se zejména o náklady právního zastoupení, ale také třeba o ušlý zisk a po novele OdpŠk, provedené zákonem č. 160/2006 Sb., rovněž nemajetková újma (která může pochopitelně být – zejména v závislosti na závažnosti trestného činu, ze kterého byl jednotlivec obviněn – značná).

Vcelku logicky následně v praxi vyvstala i otázka, zdali by na podobném principu neměla být nahrazována i újma způsobená ve výsledku nezákonně vedeným řízením o přestupku;³ tedy typicky řízením o přestupku, které skončilo zastavením podle § 86 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („PřesZ“), resp. zastavením pro některé z tam uvedených důvodů. Tato otázka přitom dosud není

¹ PÍTROVÁ, L. Několik poznámek k náhradě škody způsobené výkonem veřejné moci. *Právní rozhledy*. 2017, roč. 25, č. 22, s. 788–193; PÍTROVÁ, L. – SLÁDEČEK, V. Náhrada veřejnoprávní škody. In: DVOŘÁK, J. – MACKOVÁ, A. (eds.). *Pocta Aleně Winterové k 80. narozeninám*. Praha: Spolek českých právníků Všehrd, 2018, s. 305–319.

² Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

³ Zde vycházíme z konstrukce přestupku podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich („PřesZ“), jakožto univerzálního správního deliktu jak u fyzických osob, tak u právnických osob a fyzických osob podnikajících. Ve starší judikatuře z doby před účinností tohoto zákona bychom se ale setkali s dichotomií přestupků (u fyzických osob) a tzv. jiných správních deliktů.

zcela uspokojivě zodpovězena. Jak bude vyloženo dále, tak k dané otázce zaujal stanovisko Nejvyšší soud i Ústavní soud, přičemž jejich názory jsou si relativně blízko (byť je nelze považovat za shodné). Ve výsledku nicméně ještě nelze hovořit o nějakém ustáleném judikatorním standardu, který by i pro praxi dával jednoznačnější vodítko k tomu, v jakých případech náhrada újmy za nezákonně vedené řízení o přestupku „poškozenému“ náleží.

Úvodem je rovněž vhodné zmínit, že vznik majetkové nebo nemajetkové újmy, která může být způsobena fyzickým či právnickým osobám, patří mezi konkrétní důsledky jednání správních orgánů. Tyto nároky vznikají ze vztahů veřejného práva.⁴ V. Sládeček v této souvislosti používá pojem „*veřejnoprávní škoda*“ a vymezuje jej takto: „*újma vzniklá rozhodovací či jinou činností nebo nečinností (existenci průtahů v jednání) orgánů veřejné moci. Jde tedy o problematiku přesahující oblast veřejné správy a správního práva, neboť se týká také řízení u soudů v trestních, civilních i správních věcech.*“⁵

Odpovědnost za škodu ve veřejné správě bývá řazena mezi právní záruky ve veřejné správě a jde o tradiční institut veřejného práva s přesahy do práva soukromého.^{6, 7} Odpovědnost za tzv. veřejnoprávní škodu je obsažena i v některých mezinárodních právních dokumentech, např. v *Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy ze dne 18. září 1984 ohledně veřejné odpovědnosti.*⁸

Cílem tohoto článku je na podkladě srovnání právě s nahrazováním újmy způsobené trestním stíháním (kapitola 2) analyzovat otázku, za jakých podmínek by měl stát odpovídat za újmu způsobenou nezákonným řízením o přestupku (kapitola 3).

2. VÝCHODISKA ODPOVĚDNOSTI ZA ÚJMU ZPŮSOBENOU NEZÁKONNÝM ŘÍZENÍM O PŘESTUPKU V POJETÍ ODPOVĚDNOSTI ZA ÚJMU ZPŮSOBENOU NEZÁKONNÝM TRESTNÍM STÍHÁNÍM

Jak již bylo řečeno, tak vcelku záhy poté, co se po obnově demokracie v návaznosti na listopadové události roku 1989 začala ve větším měřítku, než tomu bylo v době komunistického režimu (a to i přesto, že nedošlo ke změně základní právní úpravy),⁹ rozmáhat odškodňovací praxe, se objevila i otázka, za jakých podmínek by

⁴ KOPECKÝ, M. *Správní právo: obecná část*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 532.

⁵ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 481.

⁶ K tomu srov. například MATĚJKA, J. Náhrada škody ve veřejném právu. In: HÁCHA, E. – HOETZEL, J. – WEYR, F. – LAŠTOVKA, K. *Slovník veřejného práva československého: svazek II: I až O*. Brno: Polygrafia, 1932, s. 732 a násl.

⁷ V případě protiprávního jednání subjektů veřejné správy je vždy nutné rozlišovat, zda jednájí formou veřejného práva nebo formou soukromého práva. Srov. SVOBODA, P. Odpovědnost za škodu způsobenou nezákonnou nečinností veřejné správy. *Správní právo*. 1999, roč. XXXII, č. 4, s. 218–219.

⁸ Recommendation CM/Rec(84)15 of the Committee of Ministers to member states relating to public liability.

⁹ Bez zajímavosti není, že OdpŠk 1969 nebyl za dobu své účinnosti od roku 1969 až do přijetí OdpŠk (v roce 1998) ani jednou novelizován. Z hlediska odškodňování „administrativní újmy“, tedy újmy způsobené nezákonným výkonem veřejné správy, nicméně byly významné jiné legislativní změny, zejména obnova správního soudnictví provedená zákonem č. 519/1991 Sb., kterým byl občanský soudní řád (zákon č. 99/1963 Sb.) doplněn o část pátou, tedy úpravu správního soudnictví. Tato změna umožnila jednotlivci

měla být nahrazována škoda způsobená trestním stíháním. Hovoříme zde přitom o trestním stíhání, u něhož se ve výsledku ukázalo, že bylo vedeno nedůvodně (nepotvrdilo se podezření, že obviněný byl skutečně pachatelem trestného činu – byl za něj odsouzen); s jistým zjednodušením tedy můžeme říci, že bylo vedeno nezákonně.

OdkŠk 1969 přitom žádnou úpravu, která by odškodňování v naznačených situacích upravovala, specificky neobsahoval, konečně změnu v tomto ohledu nepřinesl ani současný OdpŠk z roku 1998. Oba zákony tak ve vztahu k trestním řízením samostatně (speciálně) upravují pouze náhradu škody (újmy) způsobené rozhodnutím o vazbě a rozhodnutím o trestu (v současnosti také o ochranném opatření).¹⁰ V případě rozhodnutí o vazbě tak zákon výslovně stanoví, že nárok na náhradu škody (újmy) má ten, na kom byla vazba vykonána, „*jestliže bylo proti němu trestní stíhání zastaveno, jestliže byl obžaloby zproštěn nebo jestliže byla věc postoupena jinému orgánu*“ (viz § 9 odst. 1 OdpŠk); v případě rozhodnutí o trestu má takový nárok ten, „*na němž byl zcela nebo zčásti vykonán trest, jestliže v pozdějším řízení byl obžaloby zproštěn nebo bylo-li proti němu trestní stíhání zastaveno ze stejných důvodů, pro které soud v hlavním líčení rozhodne zprošťujícím rozsudkem*“, nebo za poměrnou část trestu v případě, že mu byl v pozdějším řízení (po zrušení původního rozhodnutí v důsledku užití mimořádných opravných prostředků) uložen mírnější trest (viz § 10 OdpŠk). Platí nicméně, že zákon dále zužuje rozsah případů, ve kterých náhrada náleží.¹¹

Při absenci samostatné úpravy tedy bylo otázkou, jak se k nahrazování škody (újmy) způsobené trestním stíháním (tím, že bylo proti obviněnému vedeno, ačkoliv se později ukázalo, že za trestný čin, z něhož byl obviněn, neodpovídá) postavit. Vedle zvláštního režimu v případě rozhodnutí o vazbě a trestu (a ochranném opatření) totiž oba dva „odškodňovací zákony“, jak OdpŠk 1969, tak současný OdpŠk, znají dva obecné režimy odpovědnosti, a sice odpovědnost za škodu 1) způsobenou nezákonným rozhodnutím a 2) způsobenou nesprávným úředním postupem. V úvahu tak připadalo zejména podřazení uvedené odpovědnosti pod jeden z těchto dvou obecných režimů. Spíše nemyslitelná se jeví varianta, že by soudy z absence samostatné úpravy pro tyto případy dovodily to, že stát za újmu takto způsobenou nijak neodpovídá. Takový závěr by zřejmě brzy narazil, už jen proto, že právě vedení trestního stíhání představuje typově jeden z vůbec nejcitelnějších zásahů veřejné moci do osobní sféry jednotlivce; zcela jistě by potom byl nepřijatelný i z hlediska ústavněprávního (viz čl. 36 odst. 3 Listiny).

Pokud jde o rozdíl mezi uvedenými dvěma obecnými odpovědnostními režimy, tak jen ve stručnosti uvedme, že v případě nezákonného rozhodnutí, kterým je třeba rozumět (ve shodě s doktrínou správního práva, byť se v kontextu OdpŠk nemají na

dosáhnout zrušení pravomocného správního rozhodnutí, čímž se v mnohem větším měřítku otevřela i cesta k odškodnění podle OdpŠk 1969.

¹⁰ V OdpŠk byla uvedená úprava obsažena v § 5 až § 8; v současném OdpŠk je obdobná úprava obsažena v § 9 až § 12.

¹¹ Uvedená úprava je v současnosti obsažena v § 12 OdpŠk; reflektuje jak případy, kdy si poškozený vazbu či odsouzení zavinil sám, tak případy, kdy je sice pachatel zproštěn obžaloby, nebo je trestní stíhání vedené proti němu zastaveno, to ale nikoliv proto, že by se nedopustil jednání, které je mu vytýkáno či takové jednání nebylo obecně trestné, ale z důvodu, že za něj není trestně odpovědný – z důvodu věku nebo nepřičetnosti (viz § 25 a § 26 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník). Obdobně je tomu v případě, že je trestní stíhání zastaveno z důvodu udělení milosti (resp. abolicie) nebo vyhlášení amnestie, a v některých dalších případech.

mysli pouze rozhodnutí správních orgánů) takové akty, „jimiž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jimiž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá“ [viz § 9 a obdobně i § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („SpŘ“) – tato legální definice pro oblast správního práva je přitom přílehlavá i pro rozhodnutí jiných orgánů, zejména soudů], je okruh osob, jimž náhrada újmy náleží, zúžen pouze na účastníky řízení (viz § 7 OdpŠk). Pro případy nezákonného trestního stíhání by to znamenalo, že náhradu může žádat pouze obviněný (ten, proti němuž bylo trestní řízení vedeno), a nikoliv i jiné osoby, např. osoby blízké obviněnému (u kterých si také lze představit vznik újmy, především újmy nemateriální). Další podmínka spojená s tímto režimem odpovědnosti spočívá v tom, že se nahrazuje toliko újma způsobená pravomocným rozhodnutím, popř. sice nepravomocným, nicméně předběžně vykonatelným rozhodnutím (viz § 8 odst. 1 a 2 OdpŠk). To je do značné míry logické, neboť újmu typicky působí rozhodnutí, které má ve vnějším světě nějaké účinky; rozhodnutí, které není v právní moci a není předběžně vykonatelné přitom žádné účinky nemá.¹² Dále také platí, že takové rozhodnutí muselo být příslušným orgánem pro nezákonnost zrušeno nebo změněno (viz § 8 odst. 1 OdpŠk); to je odraz materiální právní moci rozhodnutí. Orgán rozhodující o náhradě újmy nemá možnost sám si posoudit zákonnost rozhodnutí (tím by vstupoval do kompetence orgánu, který rozhodnutí vydal; byly by tím rovněž obcházeny procedury, které jsou stanoveny ke kontrole zákonnosti rozhodnutí), je proto vázán tím, jak otázku jeho zákonnosti posoudily k tomu příslušné orgány (viz § 8 odst. 1 OdpŠk). Další podmínkou potom je (s výjimkou případů zvláštního zřetele hodných), že poškozený využil dostupné a účinné prostředky nápravy, které mu příslušná procesní úprava dává (viz § 8 odst. 3 OdpŠk).

Pokud jde o režim odpovědnosti za újmu způsobenou nesprávným úředním postupem, tak vůbec pojem nesprávný úřední postup je pojmem mnohem hůře uchopitelným nežli pojem rozhodnutí, konečně blíže není definován ani v Listině a ani v samotném OdpŠk. Ten pouze dílčím způsobem v § 13 zdůrazňuje, že nesprávným úředním postupem jsou i průtahy v řízení či jeho nepřiměřená délka. Definice nesprávného úředního postupu je tak nutné nalézat v odborné literatuře nebo v judikatuře. V. Mikule k jeho výkladu přistupoval za pomoci rozdělení na pojmy „postup“ a „nesprávný“. Postup v obecné rovině zahrnuje jak činnost, tak i nečinnost. Pojem nesprávný pak nelze patrně chápat v obecném smyslu jako neúčelný nebo nevhodný, ale jde spíše o nesprávnost ve smyslu právním, tedy protiprávnost. Přičemž nesprávný postup pak musí být postupem úředním, tj. přímo souvisejícím s realizací určité veřejnoprávní působnosti autoritativní povahy, ať již jde o výkon práv nebo povinností.¹³ Podle P. Vojtka je jím „porušení

¹² To nicméně neznamená, že v jeho důsledku nemůže vznikat žádná újma; v mnoha případech může újma vzniknout již jen určitým „zdržením na cestě“, např. tím, že bude zákonné rozhodnutí vydáno až v řízení o řádném opravném prostředku nebo v návaznosti na něj (typicky pokud bude v odvolacím řízení původní rozhodnutí změněno nebo zrušeno s tím, že se věc vrátí k orgánu I. stupně). S vedením odvolacího řízení ale vznikají procesním stranám další náklady apod. Zákodárce zde ale není na orgány veřejné moci tak přísný a ponechává jim prostor v rámci řádných opravných prostředků k nápravě; opačný přístup by zřejmě představoval příliš velkou zátěž pro veřejné rozpočty.

¹³ MIKULE, V. (úpravy KOPECKÝ, M.) Odpovědnost za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím a nesprávným úředním postupem. In: HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha:

*pravidel předepsaných právními normami pro počínání státního orgánu při jeho činnosti, a to zejména takové, které nevede k vydání rozhodnutí“.*¹⁴ F. Ištváněk tento pojem vymezuje jako „všechna ta deliktní jednání způsobená orgány a osobami uvedenými v § 3 zákona, která jsou v jejich obvyklé rozhodovací činnosti nesprávná (a tudíž ve svém důsledku nezákonná), která se přímo nepromítla do obsahu rozhodnutí“.¹⁵

Absence legální definice přitom není ke škodě věci, ale naopak umožňuje pod režim odpovědnosti za nesprávný úřední postup vtáhnout v zásadě všechny postupy orgánů veřejné moci (nemající soukromoprávní charakter), které nejsou rozhodnutím. Jinak řečeno, úředním postupem se rozumí v zásadě veškerá ostatní jednání orgánů veřejné moci, která nejsou rozhodnutím, či která nenaleznou svůj odraz ve výroku rozhodnutí, a mohou tedy samostatně způsobit újmu (nejedná se tedy o dílčí procesní úkony v řízení, v němž se vydává rozhodnutí, v případech, kdy jejich nezákonnost zasahuje do práv pouze tím, že může způsobit nezákonnost výsledného rozhodnutí).¹⁶ Na rozdíl od rozhodnutí v případě jiných jednání veřejné správy (veřejné moci) OdpŠk nepodmiňuje vznik práva na náhradu újmy tím, že jeho nezákonnost bude autoritativně zjištěna v samostatném řízení, ani tím, že se proti němu bude poškozený bránit k tomu dostupnými procesními prostředky.

Nejvyšší soud stál tedy před otázkou, pod jaký režim odpovědnost státu za nezákonné trestní stíhání podřadit. Přinejmenším na první pohled by se jevilo jako logické jej zařadit v systematicke zákona jako nesprávný úřední postup, neboť se skutečně jedná o určitý postup (proces) odvíjející se v čase, který nespočívá v jednom časově izolovaném aktu (v rozhodnutí). Nejvyšší soud nicméně zvolil konstrukci opačnou a odpovědnost za nezákonné trestní stíhání podřadil pod režim odpovědnosti za nezákonné rozhodnutí. V rozsudku ze dne 23. 2. 1990, sp. zn. 1 Cz 6/90 (publikovaném pod č. R 35/1991 civ.), který lze v tomto ohledu označit za „zakladatelský“, tak ještě Nejvyšší soud České socialistické republiky položil důraz na skutečnost, že trestní stíhání se zahajuje rozhodnutím, z toho důvodu je celé následné trestní stíhání až do jeho pravomocného skončení třeba považovat za důsledek tohoto rozhodnutí (a je třeba je do něj vtáhnout – nepovažovat je za samostatný úřední postup). V uvedené době se přitom trestní řízení proti konkrétní osobě zahajovalo usnesením o vznesení obvinění [viz § 163 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění účinném do 31. 12. 1993]. K naplnění podmínky, že rozhodnutí muselo být pro nezákonnost zrušeno, se potom Nejvyšší soud České socialistické republiky postavil následovně: „*Pro posouzení správnosti shora uvedených soudních rozhodnutí je tedy nutné vyřešit otázku, zda zastavení trestního stíhání a zproštění obžaloby může mít z hlediska ustanovení § 4*

C. H. Beck, 2016, s. 440.

¹⁴ VOJTEK, P. Komentář k § 13. In: VOJTEK, P. – BIČÁK, V. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 147.

¹⁵ IŠTVÁNEK, F. Komentář k § 13. In: IŠTVÁNEK, F. – SIMON, P. – KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 129.

¹⁶ K tomu např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 6. 1999, sp. zn. 2 Cdon 129/97. Dále se uvedená problematika věnuje např. SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C. H. Beck, s. 71–74.

zákona č. 58/1969 Sb. stejný význam jako zrušení usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost.

Jestliže by se vycházelo důsledně ze znění zmíněného ustanovení, bylo by nutné uvedenou otázku zodpovědět záporně. Takový výklad by však neodpovídal smyslu správní úpravy odpovědnosti státu obsažené v zákoně č. 58/1969 Sb. Ta sleduje, aby každá majetková újma, způsobená nesprávným či nezákonným zásahem státu proti občani, byla odčiněna. V daném případě by tento názor znamenal, že občan, proti němuž bylo vzneseno obvinění, by musel nést materiální důsledky takového rozhodnutí, i když se ukázalo nesprávným a trestní řízení skončilo tak, že je třeba na občana hledět jako na nevinného.

Výše uvedenou otázku by proto bylo na místě zodpovědět kladně. To je ovšem možné jen za předpokladu, že to dovoluje výklad ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 58/1969 Sb. Systematickým a logickým extenzivním výkladem lze dojít k závěru, že stejný význam (důsledky) jako zrušení pravomocného usnesení o vznesení obvinění pro nezákonnost má zastavení trestního stíhání o zproštění obžaloby, alespoň došlo-li k němu z určitých důvodů. I posledně uvedená opatření totiž znamenají, že je třeba vycházet z toho, že občan čin nespáchal, a že tedy konec konců nemělo být proti němu vzneseno obvinění. Na podporu uvedeného závěru (zejména z hlediska systematického výkladu) lze poukázat na ustanovení § 5 zákona č. 58/1969 Sb., podle něhož s výjimkou případů v něm uvedených znamená zastavení trestního stíhání a zproštění obžaloby prakticky nezákonnost rozhodnutí o vazbě a vznik práva na náhradu škody, přestože toto rozhodnutí nebylo zrušeno (závěr o zrušení rozhodnutí o vazbě neobsahuje ani usnesení o propuštění z vazby).“

Na stanovisku, že odpovědnost za nezákonné trestní stíhání spadá pod režim odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím, přitom Nejvyšší soud (již České republiky) setrval i poté, co byl novelizujícím zákonem č. 292/1993 Sb. s účinností od 1. 1. 1994 změněn způsob zahajování trestního stíhání v trestním řádu. Podle nové úpravy v § 160 trestního řádu se trestní stíhání (tedy trestní řízení vedené již proti konkrétní osobě) zahajovalo sdělením obvinění, o němž se vyhotovoval záznam (již se tedy nejednalo o rozhodnutí, ale o jiné opatření orgánu činného v trestním řízení). Nejvyšší soud tento závěr jednoznačně vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 3. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1487/2001 (publikován pod č. C 1813), již před tím (byť ne možná zcela jednoznačně) tak ale učinil v rozsudku ze dne 31. 8. 1999, sp. zn. 25 Cdo 1800/98, ve kterém argumentoval následovně: „Ani v době, kdy se trestní stíhání zahajovalo usnesením podle § 160 odst. 1 TrŘ ve znění účinném do 31. 12. 1993, nebylo vydáváno žádné rozhodnutí o zrušení usnesení o zahájení trestního stíhání pro nezákonnost v případě, že byl vyhlášen zprošťující rozsudek. V tomto směru lze tedy i nadále vycházet z rozhodnutí publikovaného pod č. 35 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu České republiky, ročník 1991.“

Osoby, jimž bylo sděleno obvinění po 1. 1. 1994, by byly vyloučeny z uplatňování nároků na náhradu škody podle § 1 odst. 1 zákona jen proto, že v důsledku změny procesních předpisů jim obvinění bylo sděleno formou opatření a nikoliv rozhodnutím, které by bylo příslušným orgánem pro nezákonnost zrušeno. Takový výklad zákona, vycházející pouze z doslovného znění jeho jednotlivých ustanovení a nereagující na

změnu ustanovení trestního řádu týkající se zahájení trestního stíhání určité osoby, by však odporoval smyslu a účelu zákona č. 58/1969 Sb. I po této změně trestního řádu je třeba dovodit právo na náhradu škody, způsobené nezákonným sdělením obvinění, podle zákona č. 58/1969 Sb., přestože trestní stíhání nebylo zahájeno rozhodnutím.“

Za tento závěr se potom, odkazuje právě na posledně citované rozhodnutí Nejvyššího soudu, postavil i Ústavní soud v nálezu ze dne 6. 2. 2001, sp. zn. I. ÚS 367/99. Nejedná se přitom o závěr příliš vyargumentovaný. Nejvyšší soud zde – zdá se – směřuje dvě věci a ve prospěch odpovědnosti v režimu „nezákonného rozhodnutí“ argumentuje tak, jako by variantou byla toliko neodpovědnost státu za nezákonné trestní stíhání, což se mu logicky jeví jako nepřijatelná možnost. Pomíjí nicméně variantu podřadit tyto případy pod režim nesprávného úředního postupu, což by mělo jisté důsledky (zejména co se týče požadavku procesní aktivity poškozeného, a zejména pak okruhu osob, kterým náhrada újmy náleží). Na druhou stranu se Nejvyššímu soudu nelze zcela divit, že nechtěl měnit své někdejší závěry z důvodu změny způsobu zahajování trestního stíhání, která s pravděpodobností hraničící s jistotou nebyla motivována snahou změnit režim nahrazování újmy způsobené nezákonným trestním stíháním (ani takový důsledek pravděpodobně nebyl vůbec zvažován), a musela se tak ve vztahu k náhradě újmy jevit jako okolnost spíše nahodilá. Konečně způsob zahajování trestního stíhání se následně opětovně změnil, a to na základě novely trestního řádu, provedené zákonem č. 265/2001 Sb., která v § 160 nahradila sdělení obvinění usnesením o zahájení trestního stíhání.

V posledku tak celá tato „kontroverze“ ukazuje, že naznačená otázka může být jen stěží z hlediska právně-teoretického či analytického za současného stavu právní úpravy vyřešena uspokojivě. Soudy zde totiž velmi extenzivním výkladem právní úpravy zachraňují její nedostatek. Podřazení odpovědnosti za škodu způsobenou nezákonným trestním stíháním pod režim nezákonného rozhodnutí trpí tou vadou, že původní rozhodnutí (či jiný akt), jímž bylo trestní stíhání zahájeno, nikdy formálně zrušeno nebylo (jak v současnosti vyžaduje § 8 odst. 1 OdpŠk a v minulosti tak vyžadoval § 4 odst. 1 OdpŠk 1969). Na jeho nezákonnost lze jen usuzovat s ohledem na výsledné rozhodnutí (tím, kterým je trestní řízení skončeno), což je ale konstrukce ne zcela přesvědčivá (výsledek řízení tak má implikovat to, zda bylo zákonné vůbec vedení takového řízení).¹⁷ Obdobná analytická výtka by přitom platila i v případě nesprávného úředního postupu. Ani jedna z variant tedy není z analytického hlediska uspokojivější (obě vyžadují extenzivní výklad zákona); nedávalo by proto smysl, aby volba mezi jedním a druhým režimem byla odvislá od relativně proměnlivé okolnosti, jakým způsobem aktuální právní úprava konstruuje zahájení trestního stíhání.

Z hlediska praktického (z hlediska výsledku) je nicméně nyní zastávaná konstrukce problematická výrazně méně, protože vede k tomu, že je náhrada újmy způsobené nezákonným trestním stíháním poškozeným poskytována, což se i z ústavně-právního hlediska zdá být jediné možné řešení. Mnohem poctivější by nicméně bylo, aby otázka odpovědnosti za nezákonné trestní stíhání byla v OdpŠk upravena samostatně, podobně

¹⁷ Obdobné úvahy viz IŠTVÁNEK, F. Komentář k § 8. In: IŠTVÁNEK, F. – SIMON, P. – KORBEL, F. *Zákon o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem: komentář*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 98.

jako je tomu v případě újmy způsobené rozhodnutím o vazbě nebo rozhodnutím o trestu (k tomu viz výše). Její podřazení pod režim nezákonného rozhodnutí je spíše nouzovým, byť zdá se trvalým řešením.

3. ODPOVĚDNOST ZA ÚJMU ZPŮSOBENOU NEZÁKONNÝM STÍHÁNÍM ZA PŘESTUPEK

Jak bylo výše zmíněno, odpovědnost za nezákonné trestní stíhání se prosadila vcelku bezprostředně. Situace v případě přestupků by se mohla zdát obdobná, rovněž se totiž jedná o obvinění trestní povahy [alespoň pohledem čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod („Úmluva“), což je nicméně podstatně především z hlediska různých procesních záruk spojených s rozhodováním o přestupku; samotné právo na náhradu újmy za nezákonné stíhání za trestní obvinění v Úmluvě zakotveno není].¹⁸ I obviněnému z přestupku přitom mohou vznikat náklady spojené s řízením o přestupku (typicky se může jednat zejména o náklady právního zastoupení), které by v případě, že řízení o přestupku skončí zastavením, mohly být považovány za škodu tímto řízením způsobenou.¹⁹ Myslitelný je samozřejmě i vznik jiné újmy, včetně újmy nemateriální.

Otázka, zda se taková újma má v režimu OdpŠk nahrazovat, se přitom dostávala k vrcholným soudům opatrně. Nejvyšší soud se k ní, alespoň co se nám podařilo dohledat, poprvé jednoznačněji vyjádřil až v rozsudku ze dne 10. 10. 2018, sp. zn. 30 Cdo 4816/2016 (publikován pod č. C 18005), a to spíše negativně, byť na podkladu případu, kdy k zastavení řízení o přestupku došlo z důvodu prekluze odpovědnosti za přestupek.²⁰ Zdůraznil přitom rozdíly mezi trestním stíháním a stíháním za přestupek, zejména pokud jde o důsledky, které stíhanému hrozí (rozdíl v závažnosti trestu a správního trestu), ale např. i odlišné společenské důsledky (míru společenské stigmatizace) těchto dvou řízení. Jeho stěžejní argumentace je vyjádřena v bodě 42 rozsudku: „*Nejvyšší soud se nemůže ztotožnit se závěry Ústavního soudu [nález Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3005/14], byť vyslovenými toliko obiter dictum, které staví odpovědnost státu za újmu způsobenou vedením přestupkového řízení na stejných předpokladech, na jakých judikatura obecných soudů založila odpovědnost státu za újmu způsobenou obviněnému trestním stíháním a podle kterých se rozhodnutí o zahájení trestního stíhání (sdělení obvinění) považuje za nezákonné rozhodnutí (§ 8 OdpŠk), bylo-li trestní stíhání zastaveno nebo byl-li obviněný zproštěn obžaloby. Jakkoliv si je Nejvyšší soud vědom, že trestní právo a správní právo trestní mají mnoho společných znaků, přičemž je do značné míry věci trestní politiky státu, jak bude určité jednání postihováno, zda v rovině práva*

¹⁸ V Úmluvě je explicitně zakotveno právo na odškodnění pouze v případě zatčení nebo zadržení (viz čl. 5 odst. 5 Úmluvy) a dále v případě nezákonného odsouzení, v těchto případech náleží náhrada za již vykonaný trest (viz čl. 3 Protokolu č. 7 k Úmluvě).

¹⁹ Ústavní soud přitom zdůrazňuje, že v případě trestních obvinění garantuje čl. 6 v odst. 3 písm. c) Úmluvy obviněným právo na to zvolit si obhájce (viz např. nález ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. III. ÚS 917/21). To může mít význam pro návazné úvahy o tom, jestli lze náklady na právní zastoupení (obhajobu) považovat za účelně vynaložené. Pokud obviněný má takové právo, potom lze stěžejně argumentovat tím, že výlohy na obhájce byly v celém rozsahu neúčelné.

²⁰ Ta je v současnosti legislativně označována jako promlčení (viz § 29 a násl. PřesZ).

trestního či přestupkového, nelze současně pominout, že uvedené nastavení odpovědnosti státu je v evropském právním prostředí spíše výjimečné (s výjimkou stejného pojetí odpovědnosti na Slovensku) a nepochybně může obstát právě ve světle šíře a závažnosti následků, které má pro právní postavení obviněného již samotné trestní stíhání (ať už se jde o veřejnou dehonestaci, možnost vzetí do vazby, hrozbu uložení trestu odnětí svobody, ztrátu trestní bezúhonnosti jako podmínky pro výkon řady povolání apod). Takové dopady do práv účastníka řízení správní řízení (přestupkové řízení z toho nevyjímaje) nepochybně nemá. Již z toho důvodu je Nejvyšší soud toho názoru, že nelze dovodit odpovědnost státu za újmu způsobenou samotným vedením přestupkového řízení jen z prostého faktu, že přestupkové řízení bylo zastaveno z důvodu prekluze, a to bez ohledu na to, zda příčinou prekluze byla liknavost správního orgánu, skutková a právní složitost věci, její pozdní odhalení či obstrukční jednání obviněného z přestupku. Naopak za podstatné je vždy třeba považovat, zda úkony správního orgánu měly své zákonné opodstatnění, a pokud tomu tak nebylo, zda jsou naplněny předpoklady vzniku odpovědnosti státu za vznik újmy (na tomto místě se však sluší poznamenat, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 3005/14 v odstavci 27 nepochybně ponechává obecným soudům prostor pro posouzení zahájení a postupu správních orgánů z hlediska předpokladů odpovědnosti za nesprávný úřední postup, jakkoliv zde dle názoru Nejvyššího soudu ne zcela vhodně akcentuje toliko obstrukční jednání obviněného z přestupku, byť tak činí v konkrétních skutkových okolnostech).“

Nejvyšší soud tak sice odpovědnost státu za újmu způsobenou vedením nezákonného řízení o přestupku, které neskončilo rozhodnutím o vině, nevyloučil, nicméně odmítl, aby byla vystavěna na stejném principu jako v případě trestního stíhání.²¹ V jeho případě lze totiž hovořit o jakémisi automatismu – pokud byl obviněný zproštěn obžaloby, nebo bylo trestní stíhání vedené proti němu zastaveno (v případě některých důvodů zproštění či zastavení), potom bylo usnesení o zahájení trestního stíhání nezákonné (a nezákonné bylo tedy i samotné trestní stíhání). V případě přestupků nicméně přichází s jiným pojetím – zkoumáním toho, zda mělo zahájení a vedení přestupkového řízení (popř. i jednotlivé úkony) zákonné opodstatnění; pokud nikoliv, tak by se pohledem OdpŠk jednalo o nesprávný úřední postup. Jeden ze soudců senátu Nejvyššího soudu 30 Cdo, který v citované věci rozhodoval, Pavel Simon, ve své monografii věnované právě odpovědnosti podle OdpŠk, potom tyto závěry rozvíjí (spíše restriktivnějším směrem) tak, že zahájení a vedení řízení o přestupku může být nesprávným úředním postupem v případě, že došlo k zahájení řízení o přestupku, „ačkoliv na počátku bylo zjevné, že k zahájení řízení nejsou žádné důvody“. Podle P. Simona je přitom stěžejní „zjevnost absence podmínek pro zahájení trestního [přestupkového] stíhání, kterou nelze dovodit až z toho, že přestupkové řízení neskončilo uznáním viny přestupce“.²²

Nejvyšší soud se přitom v citovaném rozhodnutí vymezil proti nálezu Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3005/14; v něm se Ústavní soud vyjádřil k otázce náhrady újmy (konkrétně škody v podobě nákladů na právní zastoupení) v kontextu případu, kdy řízení o přestupku bylo rovněž zastaveno z důvodu prekluze. Uvedený

²¹ Ze starších rozhodnutí Ústavního soudu lze obdobný názor nalézt v některých usneseních, např. v usnesení ze dne 7. 10. 2010, sp. zn. III. ÚS 1845/08.

²² SIMON, P. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C. H. Beck, s. 169.

případ byl nicméně svými skutkovými okolnostmi poněkud specifický; k zastavení řízení (uplynutí prekluzivních lhůt pro projednání přestupku) totiž došlo až poté, co původní rozhodnutí správních orgánů zrušil ve správním soudnictví krajský soud, a to zejména pro jejich zásadní procesní pochybení. K prekluzi přestupku (a zastavení řízení) tak ve výsledku došlo vinou (nezákonným postupem) správních orgánů. V pasáži, kterou Ústavní soud sám označil jako pouhé *obiter dictum* (bod č. 27 nálezu), potom vyjádřil stanovisko, že jeho závěr není generální v tom směru, že by každé řízení o přestupku, které neskončí rozhodnutím o vině, mělo být „odškodňováno“ (nelze je paušálně považovat za nezákonné rozhodnutí nebo nesprávný úřední postup), pokud by např. prekluzi způsobil sám obviněný, potom by věc posoudil jinak. Na druhou stranu ale v tomto kontextu zdůraznil, že závěry judikatury týkající se nahrazování újmy za nezákonné trestní stíhání je třeba „za použití argumentu a maiori ad minus aplikovat i na přestupkové řízení, které je ostatně do značné míry ovládáno i zásadami trestního řízení“.

Právě proti tomuto náhledu se Nejvyšší soud vymezoval. Ústavní soud přitom dostal vcelku záhy příležitost se k naznačené otázce znovu vyjádřit. Učinil tak v nálezu ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. II. ÚS 1099/19.²³ V něm se zabýval případem, kdy bylo přestupkové řízení, vedené pro podezření ze spáchání přestupku podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), zastaveno z důvodu, že se nepotvrdilo podezření, na základě něhož bylo zahájeno (ve spisovém materiálu Policie ČR chyběly podstatné podklady, Ústavní soud dokonce hovořil o „*flagrantním pochybení policejního orgánu při dokumentaci nehody osobních automobilů*“). Stěžovatel přitom u obecných soudů neuspěl s nárokem na náhradu škody, kterou představovaly náklady na právní zastoupení advokátem. Za toto jeho právo se přitom Ústavní soud ve výsledku postavil. Opětovně se přitom vyslovil pro to, aby v případech odškodňování nedůvodně vedených přestupkových řízení byly aplikovány stejné principy jako v případech nezákonných trestních stíhání (bod č. 13 nálezu). Na oznámení o zahájení řízení o přestupku a následné řízení je tak podle něj třeba hledět jako na nezákonné. Na druhou stranu ale Ústavní soud zdůraznil, že „*v každém jednotlivém řízení je zapotřebí samostatně zkoumat, zda zahájení přestupkového řízení či procesní postup správních orgánů v jeho průběhu, které by nevyústily v pravomocné meritorní rozhodnutí správních orgánů o projednávaném přestupku, je možné paušálně považovat za nesprávný úřední postup, resp. nezákonné rozhodnutí a tedy spojovat s případným uplatněním nároku na náhradu škody. Je vždy zapotřebí zkoumat jak daný postup příslušných orgánů veřejné moci v rámci konkrétního řízení, tak i účelnost a přiměřenost vynaložených nákladů*“ (bod č. 16 nálezu).

Tuto výrazně změkčující tezi, kterou ale Ústavní soud více nerozvedl, by přitom bylo možné chápat jako přiblížení se stanovisku Nejvyššího soudu.²⁴ Právě citovaný bod č. 16 nálezu se přitom vztahuje ke dvěma samostatným otázkám: 1) zda vůbec zahájením a vedením přestupkového řízení došlo k nezákonnosti (zda je tedy dán jeden

²³ Zmínit lze také náleze Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2017, sp. zn. II. ÚS 1795/16; jednalo se nicméně o stejný případ, jakým se Ústavní soud zabýval již v citovaném nálezu ze dne 5. 5. 2015, sp. zn. II. ÚS 3005/14 (věc se k němu dostala po předchozím zrušujícím nálezu podruhé). Ústavní soud tak primárně zopakoval své předchozí závěry (viz bod č. 20 nálezu).

²⁴ Obdobnou tezi potom Ústavní soud zopakoval i v nálezu ze dne 15. 12. 2020, sp. zn. IV. ÚS 2841/19.

ze tří základních předpokladů pro vznik práva na náhradu škody, a sice nezákonnost při výkonu veřejné moci²⁵), přičemž pouze v případě kladné odpovědi je relevantní otázka 2) v jakém rozsahu má být způsobená újma nahrazována (známá judikatura se přitom prozatím zabývala pouze škodou v podobě nákladů na právní zastoupení, dosud neměla příležitost se vyjádřit např. k otázce nemajetkové újmy).²⁶ Stěžejní je přitom zejména první otázka, ve vztahu k níž Ústavní soud formuluje jakousi „změkčující tezi“, podle níž nelze přestupkové řízení považovat za nezákonné bez dalšího jen z toho důvodu, že neskončilo rozhodnutím o vině (což by byla přesná analogie s trestním stíháním, pro nějž takový „automatismus“ platí), ale že je třeba zkoumat postup správních orgánů v konkrétním případě. Uvedenou tezi nicméně hlouběji nerozvedl; soudě podle jejího nártu se nicméně zdá, že se Ústavní soud přiblížil stanovisku Nejvyššího soudu.

Návazná judikatura Ústavního soudu tuto skutečnost spíše potvrzuje, byť nelze pominout jisté disonance. Zřejmě nejzřetelněji tento příklon přitom vyjadřuje usnesení ze dne 1. 2. 2022, sp. zn. IV. ÚS 41/22, ve kterém Ústavní soud v podstatě přebírá stěžejní teze Nejvyššího soudu (viz body č. 13 a 14 usnesení): „*Při popsané analogické aplikaci závěrů vztahujících se k náhradě škody v trestním řízení nelze ztrácet ze zřetele, že v trestním řízení je obviněný vystaven riziku uplatnění řady omezujících institutů, které jsou daleko závažnější než v přestupkovém řízení. Obecně pak v trestním řízení oproti řízení o přestupku hrozí citelnější tresty, což platí zejména o trestu odnětí svobody, který v přestupkovém řízení není možné uložit. Vedení trestního řízení zpravidla představuje pro obviněného větší psychickou zátěž v porovnání s přestupkovým řízením (u méně závažných přestupků navíc o znatelné psychické zátěži spojené s jejich vedením nelze ani uvažovat). Samotný fakt trestního stíhání má na obviněného, navzdory zásadě presumptione nevinu, nezřídka difamační dopad [...], což pro přestupkové řízení neplatí.*

Popsané rozdíly mezi trestním řízením a přestupkovým řízením je třeba mít na paměti při analogické aplikaci závěrů judikatury týkající se náhrady škody způsobené zahájením či vedením trestního řízení, které skončilo pravomocným zproštěním obžaloby. Jak bylo již výše uvedeno, při rozhodování, zda je dán nárok na náhradu škody za zahájení či vedení přestupkového řízení, je třeba důsledně zohledňovat konkrétní okolnosti věci a zejména okolnosti postupu orgánů veřejné moci. Za ústavně přijatelný Ústavní soud v bodě 13. odůvodnění usnesení ze dne 4. 6. 2019 sp. zn. II. ÚS 1470/19 označil závěr, že samotná okolnost zahájení přestupkového řízení pro svou nižší společenskou závažnost ve srovnání s trestním řízením nezakládá odpovědnost státu podle [OdpŠk] jen z toho důvodu, že nedošlo k uznání viny či k uložení sankce za přestupek.“

Ústavní soud přitom případ odlišil od jiných, o kterých rozhodoval (viz výše citované nálezy), a zdůraznil, že v jejich případě k zastavení řízení o přestupku vedla série zásadních pochybení správních orgánů. Skutkový základ tohoto případu byl přitom takový, že řízení o přestupku bylo relativně nedlouho po svém zahájení (konečně stěžovatelé si nárokovali náhradu pouze za dva úkony právní služby) zastaveno z důvodu, že

²⁵ Dalšími dvěma předpoklady jsou potom vznik škody a příčinná souvislost právě mezi ní a nezákonností při výkonu veřejné moci (ta má podobu nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu).

²⁶ Kritérium účelnosti a přiměřenosti se vztahuje zejména k předpokladu příčinné souvislosti (mohli bychom ji chápat právě jako požadavek kladený na kvalitu příčinné souvislosti mezi vzniklou škodou – tedy vynaloženými náklady na právní zastoupení – a samotnou nezákonností).

u jednoho skutku správní orgán dospěl k závěru, že jej nespáchali stěžovatelé, u druhého skutku shledal, že nejde o přestupek. Obdobně Ústavní soud argumentoval také v usnesení ze dne 31. 7. 2024, sp. zn. III. ÚS 1164/24.

Naproti tomu je ale namístě zmínit náleze ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. III. ÚS 917/21, který – alespoň na první pohled – vyznívá poněkud opačně. Ústavní soud v něm zdůraznil podobnosti právě s nahrazováním újmy způsobené nezákonným trestním stíháním (a posouzením oznámení o zahájení řízení o přestupku jakožto nezákonného rozhodnutí).²⁷ Vcelku kategoricky pak konstatoval následující (bod č. 25): „*V posuzované věci je totiž rozhodující, že se nepotvrdilo původní podezření, že stěžovatel spáchal přestupek, a že odvolací správní orgán řízení s odkazem na zásadu in dubio pro reo zastavil s odůvodněním, že skutková zjištění magistrátu nejsou podložena dostatečnými důkazy, a s tím, že není možné opatřit další důkazní materiál. Řízení tak bylo zastaveno pro pochybení na straně státu, který nezajistil dostatečný důkazní materiál (spisový materiál policejního orgánu, správního orgánu prvního stupně). V důsledku tohoto pochybení státu je nutno v této konkrétní věci hledět na zahájení řízení o přestupku proti stěžovateli jako na nezákonné. Za období od zahájení přestupkového řízení by stěžovateli měla být přiznána náhrada škody v podobě náhrady nákladů na právní zastoupení (obhajobu), které mu v příčinné souvislosti s vedením řízení o přestupku vznikly.*“

Skutkový základ případu, který Ústavní soud posuzoval, byl nicméně takový, že odvolací správní orgán nejprve zrušil prvostupňové rozhodnutí o přestupku s tím, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, resp. pro nepřezkoumatelnost. Teprve až poté, co správní orgán I. stupně rozhodl opakovaně stejně, odvolací správní orgán sám řízení zastavil, a to pro „*absenci dalšího možného důkazního materiálu*“ a s odkazem na princip *in dubio pro reo*. Lze tak říci, že v daném případě správní orgány (zejména ten prvostupňový) významně pochybily. To konečně Ústavní soud zdůraznil již v uvedeném usnesení ze dne 31. 7. 2024, sp. zn. III. ÚS 1164/24, ve kterém odmítl aplikovat kategoricky znějící závěry nálezu ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. III. ÚS 917/21, a i v kontextu ostatních citovaných nálezů zdůraznil právě to, jaké byly v daném případě skutkové okolnosti.

Ve výsledku se tedy zdá, že se názory Ústavního soudu a Nejvyššího soudu (alespoň pokud jde o formulace základních tezí) značně přiblížily, byť samozřejmě nelze tvrdit, že by se tyto dva vrcholné soudní orgány nutně musely shodnout při posouzení konkrétních případů.

Domnívám se však, že z pohledu odškodnění není namístě hledat mezi trestním řízením a řízením o přestupku rozdíly. Totiž v obou případech se jedná o řízení vedené orgány veřejné moci, které může skončit rozhodnutím o vině a o trestu, obě řízení spadají pod procesní režim čl. 6 Úmluvy, ve světle kterého se jedná o trestní obvinění, a konečně právní řád umožňuje, aby v případě naplnění některých skutkových podstat

²⁷ Tuto tezi rozvíjí v bodě č. 24 nálezu, ve kterém rovněž uvažuje nad případy, v nichž je přestupkové řízení zahájeno vydáním příkazu, který představuje první úkon v řízení (viz § 90 PřesZ ve spojení s § 150 odst. 1 SpŘ). Podáním odporu dojde ke zrušení příkazu ze zákona (viz § 150 odst. 3 SpŘ); není zde tedy pak již rozhodnutí, kterým bylo řízení o přestupku zahájeno a které by bylo možné označit za nezákonné v případě, že toto řízení bylo následně zastaveno. V takovém případě je třeba vedení přestupkového řízení podle Ústavního soudu považovat systematickou OdpŠk za nesprávný úřední postup. Jedná se o tezi problematickou, protože vede k diferenciaci režimů odpovědnosti dle OdpŠk na základě nahodilých procesních okolností (k tomu viz výše výklad k nezákonným trestním stíháním).

přestupků mohl být uložený správní trest *de facto* přísnější, resp. pro konkrétní osobu mnohem citelnější, než by tomu bylo v trestním řízení. K tomu je třeba zmínit, že by neobstál argument, že řízení o přestupku nemůže vyústit v uložení trestu odnětí svobody, který lze považovat za ten vůbec nejpřísnější a zákonem umožněný zásah do práv fyzické osoby, jelikož pro některé fyzické osoby bude mnohem citelnější vysoká pokuta uložená správním orgánem než nepodmíněný trest odnětí svobody uložený soudem.

Z hlediska majetkové újmy (škody) by pak s ohledem na uvedené v případě nezákonně vedeného řízení o přestupku měl být přístup k náhradě škody zcela shodný jako v případě nezákonně vedeného trestního řízení. Vůči tomuto přístupu lze položit dva argumenty – formální, dle kterého s odškodněním za nezákonně vedené řízení o přestupku právní úprava nepočítá, a materiální, dle kterého řízení o přestupku není způsobitelné újmy v takovém rozsahu, jako je tomu v případě trestního řízení. Prvnímu argumentu je třeba dát za pravdu, jelikož právní řád má v tomto směru značný deficit, avšak jak již bylo v předchozí části textu uvedeno, takový argument není jakkoli relevantní. Druhý argument je třeba rovněž považovat za lichý, a to mj. s ohledem na již zmíněné důvody, dle kterých může mít správní trest uložený za spáchání přestupku mnohem citelnější důsledky, než je tomu v případě trestu uloženého za spáchání trestného činu. Kromě toho je třeba zohlednit, že zatímco v minulosti byl objektem skutkových podstat přestupků primárně zájem na řádném výkonu veřejné správy, v současné době patří kromě uvedeného mezi právem chráněné zájmy i život, zdraví či majetek, a tedy přestupky již dávno nelze považovat za „drobné prohřešky“ proti výkonu veřejné správy. Kromě toho je rovněž důležité zmínit, že u některých skutkových podstat přestupků a trestných činů, které mají zcela shodný objekt a objektivní stránka je vyjádřena zpravidla neurčitými právními pojmy, jsou hranice opravdu velmi neostré.²⁸

Pakliže bylo zahájeno řízení o přestupku s konkrétní osobou, tj. s obviněným z přestupku, a předmětné řízení neskončilo pravomocným rozhodnutím o uznání viny a uložení trestu, tj. bylo vedeno nezákonně a bylo zastaveno, osoba poškozená takovým jednáním správních orgánů by měla mít nárok na prokazatelně vynaložené náklady na právní zastoupení, cestovné, náklady vynaložené na znalecký posudek (pokud tento představoval stěžejní důkaz), ušlý zisk atp. Samozřejmě jsme si vědomi toho, že by se slušelo, aby uvedené výslovně obsahovala právní úprava a nemuselo to být dovozováno rozhodovací činností soudů nebo ze závěrů právní nauky.

Z hlediska nemajetkové újmy lze k závěrům judikatury, která se dosud měla možnost vyjádřit zejména k otázce škody (majetkové újmy), doplnit, že máme za to, že nelze vyloučit ani vznik nároku na náhradu nemajetkové újmy. Samozřejmě lze uvažovat o tom, že v případě nemajetkové újmy za nezákonně vedené řízení o přestupku bude prokázána zřejmě jen ve zlomku případů, na rozdíl od nezákonného trestního stíhání, ale pokud prokázána bude, je dle našeho názoru nutné, aby byla přiznána.

Bylo by problematické předložit obecná kritéria, dle kterých by mohla být nemajetková újma přiznána. Lze si jednak představit nezákonně vedené řízení o přestupku, ve kterém bude obviněnému hrozit uložení pokuty v řádu několika milionů korun, a tato

²⁸ Za typický příklad lze považovat výtržnictví, které může být kvalifikováno jednak jako přestupek a jednak jako přečin dle § 358 trestního zákoníku.

věc se navíc stane předmětem zájmu mediálních sdělení. A jednak si lze představit nezákonně vedené řízení o přestupku v případě bagatelní sousedské rozepře, v němž bude obviněn pouze některý z jejích aktérů, což bude způsobilé vzbudit negativní vnímání u sousedů či jiných občanů dané obce, kteří jej automaticky budou považovat za „viníka sousedské rozepře“ a v tomto světle tak k němu budou i přistupovat. Na těchto příkladech lze doložit, že jak v případě zcela banálních přestupků, tak v případě i „významnějších“ přestupků může být konkrétní osobě v důsledku nezákonného jednání správních orgánů způsobena nemajetková újma, a pokud tato újma bude prokázána, nelze spatřovat důvody, pro které by neměla být nahrazena.

4. ZÁVĚR

Téma náhrady újmy způsobené v důsledku nezákonně vedeného řízení o přestupku bohužel nepatří v odborné literatuře ani v judikatuře mezi frekventovaná témata. S ohledem na to lze pak jen stěží polemizovat s různými závěry a přístupy, když tyto fakticky neexistují. V tomto textu jsme proto chtěli přispět do diskuze ohledně vybraného tématu a na podkladě judikatury naznačit tendence, s nimiž se lze setkat v aplikační praxi.

Naše závěry lze stručně shrnout v následujících bodech. Zaprvé, je škoda, že právní předpisy uvedenou problematiku výslovně neupravují a tento deficit pak musí být vyplňován soudy, což není vyhovující stav. Zadruhé, je poměrně žalostné, že po dlouhou řadu let nepřipadalo odškodňování za nezákonně vedené řízení o přestupku v úvahu, proto lze považovat za pozitivní, že to Ústavní soud (sic poměrně opatrně) prolomil. Zatřetí, nelze hovořit o ustálené, ale spíše jen o velmi kusé judikatuře, ale pouze o velmi kusé judikatuře, ve které jsou spíše výjimečně naznačena nějaká kritéria, avšak tato nejsou blíže rozvedena a lze se spíše jen domnívat, jak by k nim vrcholné soudy mohly přistupovat. Začtvrté, v tomto textu byly vyloženy důvody, pro které není relevantní činit v odškodňovací praxi rozdíly mezi nezákonným trestním řízením a nezákonným řízením o přestupku, přičemž judikatura se k tomu takto výslovně nepostavila, což není vyhovující.

Do budoucna tak bude zajímavé sledovat, k jakému vývoji v této problematice dojde. Vzhledem k tomu, že tento text je jedním z prvních příspěvků do odborné diskuze a nabízí tak pouze jeden z možných pohledů, jiní autoři by s ním bezesporu mohli polemizovat a mohli by předložit odlišné argumenty.

JUDr. Ing. Martin Adamec, Ph.D., LL.M.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
adamec@prf.cuni.cz
ORCID: 0000-0001-8747-8311

Mgr. Daniel Burda
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
burdada@prf.cuni.cz
ORCID: 0009-0004-8562-5823

VARIA

FINANCIAL AND LEGAL IMPLICATIONS OF THE DEVELOPMENT OF ELECTROMOBILITY FOR THE NATIONAL STATE BUDGET

MARIE KARFÍKOVÁ*, TOMÁŠ ŠIPOŠ**

Abstract: This article focuses on the analysis of the impacts of the development of electromobility on national state budget revenues. In the first part, it provides a brief overview of alternative fuels and the current stage of electromobility development. The next part elaborates the legal framework of electricity taxation from the perspective of European legislation and national legislation of the Slovak Republic. In order to provide a comprehensive view of the impact of the development of electromobility on the state budget, part of this thesis is also devoted to a comparison of the Slovak national legislation and the Czech national legislation on the taxation of electricity consumption. The final part will assess the identified financial and legal impacts of the development of electromobility on public finances and makes a proposal of *de lege ferenda*.

Keywords: financial law; state budget; tax; electricity duty; elektromobility

DOI: 10.14712/23366478.2025.7

1. INTRODUCTION

The dependence of developed countries on a regular and continuous supply of oil and petroleum products has historically been a prerequisite for the continued functioning and development of society. However, events such as the Suez Crisis of 1956¹

* Prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc., worked for one year after graduating from the Faculty of Law of Charles University at the Ministry of Finance and was employed at the Faculty of Law of Charles University from 1 September 1975 to 30 October 2023. Since 2007, she has been a professor of financial law and financial science. Until February 2022 she was the Head of the Department of Financial Law and Financial Science. Since 2024, she has been Professor Emeritus at Charles University. In addition to her regular publishing activities, she regularly participates in domestic and international scientific conferences.

** JUDr. Ing. Tomáš Šipoš, PhD. et Ph.D., has been working in the energy sector since 2007, he is professionally engaged in regulatory management and legal framework of the energy sector with a focus on the electricity sector, he also works as an assistant professor at the Department of Administrative Law and Environmental Law at Comenius University in Bratislava.

¹ In 1954, Egypt nationalised the Suez Canal (which until then had been largely in the hands of French and British investors – The Suez Canal Company), which was perceived as a threat to strategic oil supplies. The subsequent escalation of the historically bad relations between Egypt and Israel eventually reached the point of military intervention, which, in the end, was stopped, also under pressure from the international community, the Soviet Union, and the US.

and the oil crisis of 1973 to 1974² highlighted the many pitfalls of dependence on fossil fuel supplies, while confirming the marked impact of this dependence on society as a whole, from economic, geopolitical, and security perspectives. Lessons learnt from the oil crises and the recognition of the intensity of the impact of dependence on fossil fuels has, among other things, prompted the establishment of cooperation between European countries in the field of energy. Strengthening this cooperation has become an important element of cooperation between the countries of the European Union (the EU). The EU Member States are currently developing joint action in a number of areas, such as respect for human rights, environmental protection, a single internal market without borders and so on. The energy sector and efforts to reduce dependence on fossil fuels continue to be among the priority areas of interest for cooperation between the member states. Current trends in energy at the EU level include, in particular, the promotion of sustainability, the promotion of the use of renewable energy sources, the use of alternative fuels,³ the reduction of greenhouse gas emissions in transport, the promotion of electromobility, and the building of the infrastructure needed for the use of alternative fuels (especially electricity).

The transformation of the energy sector linked to the reduction of a dependence on fossil fuels also has implications in terms of financial and legal relations. The revenue from the excise duty on mineral oils⁴ represents a significant revenue item for the national state budget. It can therefore be assumed that the growth in electricity consumption in transport, at the expense of fossil fuels, will have an impact on the state budget revenue from mineral oils. At the same time, in the case of electricity consumption, as opposed to fossil fuels, the possibility of “refuelling” electric vehicles will also be extended directly to households, whose electricity consumption is exempt from electricity duty⁵ in most countries, and this will further reduce the state budget excise revenue.

With the emerging trend in the development of electromobility, including in freight transport, the question of the financial impact of the development of electromobility on the national state budget is becoming more and more relevant. In this paper, the authors will focus on this very specific area of the impact of the development of electromobility, namely the financial-legal impacts of the development of electromobility on the state budget, which they examine primarily through the revenues from electricity duty. Their intention is to examine the relevant area of the financial law standards that govern the taxation of electricity consumption for the purpose of charging electric vehicles. The authors use the basic methods of scientific inquiry, namely analysis, deduction, induction, comparison, and synthesis, in their scientific research. The subject of their research will be the legally binding EU standards and national regulations of the Czech Republic and Slovakia.

² During this period, oil became an instrument of political pressure by the Arab oil-exporting countries, which boycotted oil production and exports in order to achieve their interests (the withdrawal of the Israeli army from the occupied Arab territories). The Arab States have reduced oil production and at the same time increased the price of oil. At the end of 1973, the price of a barrel of oil (159 litres – 70%) was increased in October, and in December the Arab States (with the exception of Iraq) proceeded to increase prices again, this time by more than double. This oil shock has had its consequences, which have given further impetus to the search for alternatives and the search for ways to gradually wean ourselves off dependence on oil and its products.

³ Alternative fuels include electricity, hydrogen, synthetic, and paraffinic fuels, CNG, LNG, LPG, and biofuel.

⁴ Excise duties on mineral oils include excise duties on petrol, diesel, LPG, and other oils. (author’s note).

⁵ Electricity duty is also applied to households, for example in Germany (author’s note).

2. THE IMPACT OF ELECTROMOBILITY ON THE ENERGY SECTOR

The use of alternative fuels in Europe in passenger, freight, and mass transport (air or sea) would not be feasible without some coordination, regulatory cooperation, and financial support. At the EU level, this mainly involves harmonising legislation, adopting the necessary measures and regulatory acts, and providing subsidies or specifically targeted incentives. The basic framework for the deployment of alternative fuels infrastructure was already put in place in the EU in 2014.⁶ Since then, renewable fuel targets⁷ have been progressively shaped, CO₂ emission standards⁸ have been set, and in 2023 the regulation related to the deployment of alternative fuels infrastructure⁹ was updated.

At the level of individual member states, these common objectives for the development of electromobility are implemented, for example, by introducing various direct or indirect advantages for users of alternatively powered vehicles, or, on the contrary, by progressively disadvantaging and restricting users of conventionally powered vehicles. Directly, users can be favoured, for example, through relief from motorway tolls,¹⁰ cheaper parking in cities,¹¹ various forms of fee or even tax reductions, discounts or bonuses related to both the purchase of an electric vehicle or its operation. An example of indirect support for the development of electromobility could be the introduction of low-emission urban zones,¹² which are primarily aimed at reducing emissions but secondarily favour the users of electric vehicles.¹³

⁶ Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council on the deployment of alternative fuels infrastructure.

⁷ For example, the Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources.

⁸ For example, in Regulation (EU) 2019/631 (6) and (EU) 2019/1242 of the European Parliament and of the Council.

⁹ Regulation (EU) 2023/1804 of the European Parliament and of the Council of 13 September 2023 on the deployment of alternative fuels infrastructure and repealing Directive 2014/94/EU.

¹⁰ In the Czech Republic, motorways for electric vehicles (after registering the vehicle via the website) are free of charge (pursuant to Section 20a(1)(o) of Act No. 13/1997 Sb., on Roads, as amended).

¹¹ Slovak cities such as Bratislava, Trnava, Trenčín, or Prešov allow their residents a discount for electric cars when buying a parking card (for more information see: VERMEIREN, M. Výhody pre elektromobil na slovensku: 5 miest kde zaparkuješ lacnejšie [Benefits for an electric car in Slovakia: 5 places where you can park cheaper]. In: *huntinspeed* [online]. 12. 1. 2024 [cit. 2024-08-20]. Available at: <https://huntinspeed.sk/2024/01/12/vyhody-pre-eklektromobil-na-slovensku-5-miest-kde-zaparkujes-lacnejšie/>).

¹² Low emission zones are urban areas/parts where only vehicles that meet certain emission standards are allowed to enter, so these are mainly electric, hybrid, or low emission vehicles. They were first introduced in Sweden, then in Germany, Austria, France (for more information see: *Ekologické zóny v Paríži* [Ecological zones in Paris]. In: *EKOLGICKAZNAMKA.SK* [online]. [cit. 2024-08-20]. Available at: <https://www.ekologickaznamka.sk/ekologicke-zony-v-parizi/>); or Italy (for more information see: *REGELY, R. Nízkoemisné zóny v európskych mestách – prehľad* [Low Emission Zones in European cities – an overview]. In: *pentaze.sk* [online]. 29. 10. 2019 [cit. 2024-08-20]. Available at: <https://www.pentaze.sk/ekonomika/5712-nizkoemisne-zony-v-evropskych-mestach-prehľad/>).

¹³ Slovakia has not introduced a low-carbon zone yet, the Czech Republic has the possibility of introducing such a zone in legislation (Act No. 201/2012 Sb., on air protection), but this option has not yet been used. See e.g., *FILER, V. Nízkoemisní zóny v Evropě a v ČR: ucelený přehled* [Low Emission Zones in European cities: An overview]. In: *Městem na kole* [A city on a bike] [online]. 15. 6. 2019 [cit. 2024-8-17]. Available at: <https://mestemnakole.cz/2023/07/nizkoemisni-zony-v-evrope-a-v-cr-uceleny-prehled/>.

For the sake of completeness, it should be mentioned in the context of the promotion of alternative fuels that, in addition to electricity, there is also an intensive debate on hydrogen as an alternative fuel. In this area, basic acts and strategies have been adopted which set out a vision for the creation of the European hydrogen ecosystem, from research and innovation to production and infrastructure and the development of international standards and markets. Hydrogen is also mentioned in the “Fit for 55” package and is also a key pillar of REPowerEU Plan to eliminate dependence on fossil fuels.¹⁴ So-called green hydrogen is also addressed by *The International Renewable Energy Agency* – IRENA/ (of which the Slovak Republic is a member), which in July 2024 adopted a Green Hydrogen Strategy, according to which “*the global consensus now is that hydrogen and its derivatives – produced in ways that yield low life-cycle greenhouse gas emissions (i.e., ‘clean hydrogen’) – are part of the overall decarbonisation puzzle*”.¹⁵ In 2024, more than 50 countries adopted national hydrogen strategies (Slovakia adopted the document “National Hydrogen Strategy Ready for the Future” in 2021), through which targets were set for a projected electrolyser capacity of 113.5 gigawatts (GW) by 2030 and 287 GW by 2050. Currently, however, despite the development of hydrogen technology, electricity is the most widely used alternative fuel.¹⁶

Transport accounts for around 30% of global energy consumption, according to the International Renewable Energy Agency, making renewable transport key to a sustainable energy future, and electric vehicles key to unlocking synergies between clean transport and low-carbon electricity. Just as future transport must be increasingly electrified, future energy systems should make maximum use of variable renewable energy sources.¹⁷

The transformation of transport and the promotion of the development of electromobility has a number of primary and secondary effects at European and national level in the member states. As with any such fundamental change, we can identify several positive and negative impacts. The main positive effects, as has already been outlined, include, for example, reducing dependence on fossil fuels, increasing sustainability by promoting the use of renewable energy, and having a positive impact on the environment by reducing emissions. Among the less positive effects, we can mention the financial burden associated with the relatively high upfront costs of purchasing new vehicles as well as building the necessary infrastructure. Another area that has to cope with the development of electromobility is the energy network, which is subject to increased demands on electricity consumption and the overall grid balancing. It is the capacity requirements of building charging infrastructure that pose a significant challenge to the development and management of the electricity system. A secondary negative impact of electromobility is the increasing dependence on components and minerals that are

¹⁴ HANDRLICA, J. Vrabko, Marián et al.: *Právo v energetike [Law in Energy Sectors]*: Wolters Kluwer, 2023. *Bratislava Law Review* [online]. 2024, Vol. 8, No. 1, pp. 251–254 [cit. 2024-08-19]. Available at: <https://doi.org/10.46282/blr.2024.8.1.827>.

¹⁵ Green hydrogen strategy: A guide to design. In: *IRENA* [online]. July 2024 [cit. 2024-08-17]. Available at: <https://www.irena.org/Publications/2024/Jul/Green-hydrogen-strategy-A-guide-to-design>.

¹⁶ Slovak Government Resolution No. 356/2021.

¹⁷ Transport. In: *IRENA* [online]. 2021 [cit. 2024-08-13]. Available at: <https://www.irena.org/Energy-Transition/Technology/Transport>.

essential for the EV battery market.¹⁸ In addition to the impacts mentioned above, the development of electromobility also has an impact on public finances, which have to cope both with the application of the incentives introduced to support the transformation of transport and with the reduction in public budget revenues, which have so far been provided by taxes on conventional fuels, which are being replaced by alternative fuels. Given the number and complexity of the various effects of electromobility, it is not possible to elaborate on each of them in detail. In this case, we therefore selectively focus on the impact of the development of electromobility on state budget revenues. In this context, it is the setting of the indirect tax on electricity that is crucial, and to provide a more detailed insight, we mention a comparison of the setting of the Slovak legislation with the legislation of the Czech Republic, whose legal system is undoubtedly the closest to the Slovak legislation.

In the next part of this chapter, we will briefly discuss the basic attributes of electromobility development, specifically defining the terms: electric vehicles and charging infrastructure.

ELECTRIC VEHICLES

Electric vehicles, or vehicles that use all or part of their propulsion by electricity, can be distinguished on the basis of technical assumptions into:

- BEV (*battery electric vehicle*) an all-electric vehicle that runs solely on power;
- FCEV (*fuel cell electric vehicles*) a vehicle with a fuel cell electric motor powered by hydrogen;¹⁹
- PHEV (*plug-in hybrid vehicle*) a vehicle that has a full electric motor that is rechargeable from the electrical grid, as well as an additional combustion engine;
- HEV or MHEV (*full hybrid* or *mild hybrid*) a vehicle combining an internal combustion engine with an additional electric motor. This additional electric motor cannot be charged with grid power, as it uses, for example, the transformation of kinetic energy during braking of the car or high engine speeds to recharge the battery.

According to a study by the German Centre for Solar Energy and Hydrogen Research, “*there were 5.6 million electric vehicles on the world’s roads at the beginning of 2019. The largest markets, according to this study, were China (2.6 million electric vehicles) and the United States (1.1 million electric vehicles). If the majority of passenger vehicles sold from 2040 onwards were electric, there could be more than 1 billion EVs on the road by 2050*”.²⁰

¹⁸ However, EV battery research and development is moving towards technology that will be able to operate without, for example, cobalt, one of the critical materials currently used to make the batteries. However, further work is required on this technology. (For more information see: EV batteries. In: IRENA [online]. [cit. 2024-08-13]. Available at: <https://www.irena.org/Innovation-landscape-for-smart-electrification/Power-to-mobility/2-EV-batteries>).

¹⁹ For more information see: Fuel Cell Electric Vehicles. In: U.S. DEPARTEMENT OF ENERGY: *Alternative Fuels Data Center* [online]. [cit. 2024-08-13]. Available at: <https://afdc.energy.gov/vehicles/fuel-cell>.

²⁰ Global E-car Count Up from 3.4 to 5.6 Million. Centre for Solar Energy and Hydrogen Research Baden-Württemberg (ZSW). In: *zsw* [online]. 12. 2. 2019 [cit. 2024-08-19]. Available at: <https://www.zsw-bw.de/en/newsroom/news/news-detail/news/detail/News/global-e-car-count-up-from-34-to-56-million.html>.

The development of electromobility and the transformation of transport, which is gradually moving away from conventional propulsion systems and towards the use of electric vehicles (or alternative fuel vehicles in general), is demonstrated in a significant way by the current largest market for electric vehicles, which is China. In order to better understand the functioning of this market, it is necessary to mention certain specificities, which are the interconnection of public and private ownership, the wide-ranging state subsidies, as well as the extensive network of available mineral resources necessary for the EV battery industry.

In July 2024, 1.35 million vehicles in the electric and hybrid vehicle category were sold in the global market. The largest demand was in the Chinese market. In Europe, by contrast, sales for July 2024 fell by 7.8%, returning to the level of the same month in 2023. In Germany, the largest electric vehicle market in the EU, sales fell by 12% during January-July. In the United States and Canada, sales increased by 7.1% in July.²¹

CHARGING INFRASTRUCTURE

Despite the relatively ambitious transport transformation targets, it should be noted that a comprehensive charging infrastructure network that is geographically equitable is essential for the successful deployment of renewable and low-carbon fuels. This will enable the widespread use of low and zero-emission vehicles in all modes of transport. In passenger car markets in particular, consumers will only switch to zero-emission vehicles when they are confident that they can charge or refuel their vehicles anywhere in the EU as easily as conventionally powered vehicles. It is important that no region or territory of the EU is left behind and that national policy frameworks take account of regional differences in the deployment of alternative fuels infrastructure.²²

The number of charging stations in Slovakia is steadily increasing in connection with the development of the necessary and fully interoperable electric vehicle charging infrastructure. According to the Slovak Electric Vehicle Association, by the end of June 2024 there were a total of 2,158 public charging points in 861 locations, with the total installed capacity increasing by more than 30% to 107,536 kW.²³ The Slovak Electric Vehicle Association also stresses that these numbers only reflect the number and capacity of public charging points, and that approximately 80% of the charging capacity of EVs or hybrid cars is charged in private garages or companies, office buildings, or depots.

²¹ Predaj elektrických vozidiel v júli stúpol o 21 percent. Dopyt hlási najmä Čína [Electric vehicle sales rose by 21 percent in July, driven by China's rising demand]. In: *Forbes* [online]. 13. 8. 2024 [cit. 2024-08-20]. Available at: <https://www.forbes.sk/predaj-elektrickyx-vozidiel-v-juli-stupol-o-21-percent-dopyt-hlasi-najma-cina/>.

²² Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the deployment of infrastructure for alternative fuels and repealing Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council. In: *EUR-Lex: Access to European Union* [online]. 14. 7. 2021 [cit. 2024-08-13]. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0559>.

²³ Motoristi môžu mať menej obáv: nabíjačiek pre elektromobily za ostatný štvrt'rok opäť o niečo pribudlo [Motorists can worry less: the number of EV chargers has increased again in the last quarter]. In: *SEVA: Slovak Electric Vehicle Association* [online]. 30. 7. 2024 [cit. 2024-08-13]. Available at: <https://seva.sk/infrastruktura-24-q2/>.

The countries with the highest number of public charging stations in the EU are the Netherlands (114,453), Germany (120,625), France (119,225), Belgium (44,363), and Italy (41,114), while Malta (101), Cyprus (329), Latvia (535), Estonia (683), and Croatia (1,074), have the fewest public charging stations. It should be noted, however, that in countries with smaller areas, the usability and availability of public charging stations is logically more positive than in countries with larger areas, even with lower numbers.

As regards the charging infrastructure, it should be further noted that, unlike “conventional refuelling”, charging of electric vehicles is also possible directly in homes or businesses, in addition to public charging points. In the case of home charging or charging directly in companies, the electricity consumption for charging does not have to be separately measured or reported in any way, even for the purposes of the electricity duty. Last but not least, renewable electricity generation is already commonplace, so an electric vehicle can be “refuelled” (partly) without direct consumption from the grid.

The development and widespread use of electric vehicles has the potential to play a strategic role in the transformation of transport towards alternative fuels and, under smart charging conditions, may also present an opportunity to introduce much higher shares of renewables into the overall energy mix. It is true that EV charging can create significant additional demand for electricity. However, even this increased demand for electricity does not necessarily impede the further smooth development of electromobility. A practical and cost-effective solution may be, among other things, the use of renewable energy sources as well as smart charging technology. Such developments offer a number of positive prospects – especially for cities – for decarbonising transport while reducing air and noise pollution, reducing dependence on fuel imports and adopting new approaches to urban mobility.²⁴

By *smart charging* we mean intelligent charging that allows a certain level of control over the charging process. It includes different pricing and technical charging options. The simplest form of incentive – time-of-use pricing – encourages consumers to delay charging from peak to off-peak periods. More advanced approaches to smart charging, such as direct control mechanisms, will be needed as a long-term solution at higher penetration levels and to provide near real-time balancing and ancillary services.

3. TAXATION OF ELECTRICITY CONSUMPTION IN THE CZECH AND SLOVAK LEGISLATION

The choice of instruments that will generate the necessary revenue for the state budget and at the same time meet the least possible resistance from taxpayers is crucial for the public finances setting and the way of taxation.²⁵

²⁴ Transport. In: *IRENA* [online]. 2021 [cit. 2024-08-13]. Available at: <https://www.irena.org/Energy-Transition/Technology/Transport.demand>

²⁵ KARFÍKOVÁ, M. Daně jako nástroj fungování státu [Taxes as an instrument of state functioning]. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* [online]. 2018, Vol. LXIV, No. 1, p. 9 [cit. 2024-08-17]. Available at: <https://karolinum.cz/casopis/auc-iuridica/rocnik-64/cislo-1/clanek-5438>.

Taxation of energy products and electricity is one of the EU key tools for achieving its climate goals and decarbonising the economy. Taxing the consumption of fossil fuels and electricity is intended to encourage their efficient use while, at the same time, motivating consumers to switch from fossil fuels to alternative energy carriers. The current system of taxation of energy products and electricity in the EU consists of an excise duty on selected fossil fuels and electricity and a carbon tax. Energy taxes are a key instrument for achieving the EU environmental objectives of moving towards a decarbonised economy, stimulating consumers to use alternative energy sources to fossil fuels and raising revenue.²⁶ Energy taxes in the EU take the form of indirect taxes, with the consequence that they raise the prices of environmentally harmful goods relative to other goods, while at the same time energy taxes encourage consumers to shift their consumption patterns in a more sustainable direction.

SETTING THE ELECTRICITY DUTY IN THE CZECH REPUBLIC

The Constitution of the Czech Republic, like the Constitution of the Slovak Republic, entrusts the legislative initiative in the area of setting taxes to the Parliament of the Czech Republic.²⁷ The difference with the Slovak Republic is that this is an exclusive competence and the Parliament of the Czech Republic is not entitled to delegate this competence to another branch of the state power.²⁸ In view of the similarity of the legal arrangements, I will focus on the individual differences.

The electricity duty was introduced in the Czech Republic on 1 January 2008,²⁹ and within the tax system it is an indirect tax that falls under the so-called ecological taxes together with natural gas and solid fuels.³⁰

The definition of green taxes is not entirely uniform in professional practice, but in general they can be considered as payments to public budgets, the introduction or increase of which has a positive impact on the environment. The inclusion of these excise duties therefore reflects in a certain way the purpose of collecting these taxes, which is linked to specific objectives in the context of environmental protection in the Czech Republic. However, the primary purpose of collecting taxes remains the raising of state budget revenue necessary to ensure the functioning of the state.

²⁶ Energy taxation is the largest part of environmental taxes (the others being transport and pollution and resource taxes), accounting for 2.4% of GDP and 6.0% of total collected tax revenue in the EU in 2018 (author's note).

²⁷ GERLOCH, A. – MARŠÁLEK, P. *Zákon v kontinentálním právu* [Law in continental law]. Prague: Eurolex Bohemia, 2005, p. 153–170; or KYSELA, J. *Zákonodárství bez parlamentů: delegace a substituce zákonodárné pravomoci* [Legislation without parliaments: Delegation and substitution of legislative power]. Prague: Charles University in Prague, Faculty of Law in the publishing house IFEC, Beroun, 2006.

²⁸ KARFÍKOVÁ, c. d., p. 9.

²⁹ According to Art. 18a(3) of Council Directive 2004/74/EC of 29 April 2004 amending Directive 2003/96/EC as regards the possibility for certain member states to apply, in respect of energy products and electricity, temporary exemptions or reductions in the rate of taxation, the Czech Republic was allowed to apply full or partial exemptions or reductions in the taxation of electricity, solid fuels, and natural gas only until 1 January 2008.

³⁰ Ekologické daně [Environmental taxes]. In: *Celní správa České republiky* [Customs Administration of the Czech Republic] [online]. [cit. 2024-08-18]. Available at: <https://www.celnisprava.cz/cz/dane/ekologicke-dane/Stranky/default.aspx>.

As in Slovakia, there are several tax credits and incentives relating to electricity consumption in the Czech Republic as part of the national promotion of the use of alternative fuels, renewable energy sources, reducing emissions and reducing dependence on fossil fuels in transport.

One of the most recent ones is the amendment to Act No. 261/2007 Sb., on the stabilisation of public budgets, on the basis of which the so-called environmentally friendly electricity is exempt from tax in the Czech Republic as of 1 January 2024. In order for electricity to be considered environmentally friendly and exempt from tax, the following conditions must be cumulatively fulfilled: (1) the electricity is simultaneously consumed or shared with an electricity producer, who does not hold a licence for electricity production, to another consumption point according to the Energy Act, and (2) the installed capacity of the electricity production plant according to the Energy Act does not exceed 50 kW.³¹ However, we do not find in this regulation a specific regulation dedicated to electricity consumed in charging stations. Legislation in the Czech Republic, including tax regulations, uses terms such as low-emission or zero-emission vehicle.

SETTING THE ELECTRICITY DUTY IN THE SLOVAK REPUBLIC

Excise duties, in the context of the above-mentioned basic division of the tax system of the Slovak Republic, are considered to be indirect taxes of a selective nature, which apply to a selected specific type of consumer goods. Goods subject to an excise duty include: alcoholic beverages (which are alcohol, wine, intermediate and beer), electricity, coal and natural gas, mineral oil (e.g., diesel fuel, motor gasoline, lubricating oil, fuel oil, LPG, and others), tobacco products (cigarette, cigar, cigarillo, and tobacco), and tobacco raw material (tobacco leaf of the *Nicotiana tabacum* plant, tobacco residue, tobacco foil).

The revenue from taxes on goods and services constitutes a significant part of the state budget revenue³² and depends on the final consumption of these selected types of goods. The legislation in force determines who is considered to be a person liable to tax, which specific goods are subject to the excise duty, provides for possible exemptions from tax liability in specific cases and, last but not least, the level of the tax rate for specific excise goods.

Excise goods are taxed in the country of use. The way excise duties are applied in our conditions is set up in such a way that the tax liability arises when the selected type of goods is removed from the manufacturer, transported, or imported into the territory of the Slovak Republic.

³¹ Informace_24_14245. Osvobození ekologicky šetrné elektřiny [Information_24_14245. Exemption from environmentally friendly electricity] [online]. 2024 [cit. 2024-08-21]. Available at: https://www.celnisprava.cz/cz/dane/ekologicke-dane/Obecn%20EKO%20informace/Informace_24_14245.pdf.

³² Finančný tok príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu 2024 [Financial flow of state budget revenue and expenditure] [online]. 2018 [cit. 2024-08-17]. Available at: <https://rozpocet.sk/web/vendor/sankey/index.html?side=income&lang=SK&cb=changeSankeySide&home=1&endpoint=/rest/api/sankey/data/SK/VS/0/2024&title=Finan%C4%8Dn%C3%BD%20tok%20pr%C3%ADjmov%20a%20v%C3%BDavkov%20C5%A1t%C3%A1tneho%20rozpo%C4%8Dtu%202024>.

The specificity of indirect taxes is that it is necessary to distinguish between the taxpayer and the person liable to tax, since excise duties as such do not directly affect natural persons or legal persons, or consumers of these goods. The excise duty is included in the selling price of the consumer goods in question and thus has an indirect impact on the final consumers of the various types of goods taxed. The taxpayer is therefore the person who pays the tax in the price of the product (consumer goods) purchased, whereas the person liable to tax is the person (designated by the state through legislation) who has to pay the tax to the state budget.

With regard to the topic of the impacts of the development of electromobility on the state budget, the main national legislation in the setting of electricity taxation can be considered to be Act No. 609/2007 Sb. On the excise duty on electricity, coal, and natural gas, as amended (Act No. 609/2007 Sb.), which specifies what we consider to be electricity subject to an excise tax and how we tax it. Pursuant to Article 4 of this Act, the subject-matter of an excise duty is electricity coded 2716 in the combined nomenclature,³³ the unit of which is a megawatt-hour (MWh). The tax is calculated by multiplying the tax base (the amount of electricity consumed in MWh) by the relevant rate (which, according to the current legislation, is EUR 1.32).³⁴

The regulation of Act No. 609/2007 Sb., among other things, also shows who is considered to be the payer of the electricity tax (Section 10 of this Act)³⁵ and the legislation in question also contains a special regulation (Section 15b of this Act)

³³ Combined nomenclature means the goods nomenclature (designation) which classifies and distinguishes different goods according to the legislation of the European Union.

³⁴ Pursuant to Section 6 of Act No. 609/2007 Sb., on excise duty on electricity, coal, and natural gas, as amended.

³⁵ Pursuant to Section 10(1), a person liable to pay electricity duty (person liable to electricity duty) for the purposes of this Act is a person who

- a) has supplied electricity in the tax territory to the final consumer of electricity;
- b) has consumed electricity in the tax territory and is an electricity undertaking.

Pursuant to Section 10(2), the person liable to electricity duty is also

- a) the final consumer of electricity to whom a legal person who does not have its registered office or an organisational unit registered in the commercial register in the tax territory, nor does it have the personnel and material equipment to carry out the business activity from which it derives income in the tax territory, or to whom a natural person, who neither has a permanent residence in the tax territory nor has the personnel and material equipment for the pursuit of a business activity from which the person derives income in the tax territory (foreign person), supplies electricity in the tax territory, except to an electricity end-user who is a final consumer of electricity in the household;
- b) a foreign person who has supplied electricity in the tax territory to a final consumer of electricity in the household;
- c) a person who produces electricity from a renewable energy source,¹⁴⁾ unless the person is already liable to tax according to paragraph 1;
- d) a person who produces electricity in a combined heat and power plant if the person is no longer liable to tax under paragraph 1(a) or (b);
- e) a person who purchases electricity solely for the purpose of resale unless the person is already liable to tax according to paragraph 1(a);
- f) a person who supplies electricity exempt from tax, unless the person is already liable to tax according to paragraph 1(a);
- g) a person who has unlawfully consumed electricity;
- h) a person who has consumed exempt electricity for a purpose other than that referred to in *Section 7*;
- i) a person who supplies electricity to a charging station, unless the person is already liable to tax according to paragraph 1(a) or (b).

relating to charging stations. This regulation defines what is considered a charging station, charging point, or electric vehicle for the purposes of this Act. According to Section 15b(5) of Act No. 609/2007 Sb., the payer of the tax on electricity used for charging an electric vehicle is a person pursuant to Section 10(1)(b) of this Act (a person who has consumed electricity in the tax territory and who is an electricity undertaking) who consumes electricity at the charging station or a person pursuant to Section 10(2)(i) of this Act (a person who supplies electricity to the charging station unless the person is already liable to tax pursuant to paragraph 1(a) or (b)).

It follows from the provisions of Section 15b(4) of Act No. 609/2007 Sb. That the tax liability of the person liable to the tax arises on the date of delivery of electricity to the charging station or on the date of consumption of electricity (in the case of a person who is a consumer of electricity who is an electricity undertaking).

The current legislation on the taxation of electricity consumption also provides for exemptions, or certain cases of exemption from tax, depending on where and how the electricity is produced, who the consumer is, or how it is used. According to Section 7 of Act No. 609/2007 Sb., household end-users of electricity are exempted from this tax obligation.³⁶ Furthermore, electricity produced from a renewable source is exempt from excise duty,³⁷ if the electricity is produced by a wind or hydroelectric power plant; by a solar installation; by an installation using geothermal energy; by an installation for the use of biomass or a product produced from biomass. Electricity produced by a combined heat and power plant;³⁸ electricity used for the combined production of electricity and heat or for the transport of persons or goods by train, metro, tram, trolleybus, electric bus or cable car, or electricity produced on board a ship used for the transport of persons or goods (where such transport is carried out as a business) is also exempt from the tax.

IMPACTS OF THE DEVELOPMENT OF ELECTROMOBILITY AND POSSIBLE IMPACTS ON PUBLIC FINANCES

The EU support for the EU transport transformation and the pursuit of other key geopolitical and environmental objectives is clear and quite strong. However, as already indicated in the introduction, any such large-scale and fundamental change of the system brings with it, in addition to the positive results, some negative effects and risks. Some of these risk factors and possible negative impacts will be discussed in this section.

³⁶ With the exception of the consumption of electricity for the production of heat and water heating to the common heat source of the apartment building.

³⁷ If its production is proven by a guarantee of origin of electricity from renewable energy sources.

³⁸ If the electricity so produced is supplied directly to the final consumer of electricity or consumed by the person who produced it, and if its production is evidenced by a certificate of origin for electricity produced by high-efficiency combined heat and power plant, and if the combined heat and power plant is not written off pursuant to a special regulation, but for a maximum period of 12 years from the date of commissioning of the combined heat and power plant.

The development of electromobility on a global scale may, under certain conditions, be accompanied by the risk of destabilising the industry, the manufacturing market and, not least, have impacts on the economic system as a whole.³⁹

Another area where some legal, technological, and other challenges can be identified in the context of electromobility is the provision of infrastructure, correct and fair charging, and measurement of electricity consumption for the purpose of charging electric vehicles. Reliable measurement of electricity consumption and the correct classification and charging of electricity used for electric vehicle charging is a prerequisite both for the fair collection of taxes in this area and for the fair setting and application of tax incentives aimed at promoting the development of electromobility and motivating individuals in connection with transport transformation.

In the early days of the deployment of alternative fuels infrastructure in the EU, it was assumed that electric vehicle owners would make extensive use of charging points in their own premises or in shared parking spaces in residential and commercial buildings.⁴⁰ Nevertheless, it is highly likely that, in practice, combining different forms of charging will be quite common.

The appropriate set-up and differentiation of charging modes for electric vehicles, whether at the employer, at home, or at a publicly accessible charging station, is not a new topic and has been discussed in the Czech Republic, for example. The Confederation of Industry of the Czech Republic has already addressed certain tax issues of electromobility in 2021⁴¹ (in particular, focusing on the determination of the amount of the employee's non-cash income from their employer). Although the above-mentioned discussion looked at the matter from a different perspective, it can be taken as a generally applicable conclusion that in discussions on the tax burden of electricity consumption used to charge electric vehicles, it is necessary to take into account the variety of types and forms of charging of electric vehicles (namely charging at home, charging at the employer's premises, and charging at third parties, for example, at public charging stations or charging points).⁴² It can also be argued that a consistent record of the extent and manner in which an electric vehicle is charged, which can be ensured by the integration of smart metering technologies, is essential for a fair determination of the charging of the electricity consumed to charge an electric vehicle.

Pursuant to Section 15a of Act No. 609/2007 Sb., electricity produced from a renewable source by a device with a total installed capacity of up to 10 kW is exempt

³⁹ See Electric Vehicle (BEV/PHV/FCV) Sales Monthly Report (June 2024). In: *Marklines: Information Platform* [online]. 26. 7. 2024. [cit. 2024-08-20]. Available at: https://www.marklines.com/en/report/statistics_evsales_202406#report_area_1.

⁴⁰ Clause 26 of the preamble to Regulation (EU) 2023/1804 of the European Parliament and of the Council of 13 September 2023 on the deployment of alternative fuels infrastructure and repealing Directive 2014/94/EU.

⁴¹ The material is intended to clarify in particular the tax aspects in relation to electromobility, offering recommended practices that have been discussed and agreed by the Ministry of Finance of the Czech Republic and the General Directorate of Finance and the Ministry of Labour and Social Affairs.

⁴² *Daňové otázky elektromobility* [Tax issues of electromobility] [online]. Updated ed. Confederation of Industry of the Czech Republic, 2021 [cit. 2024-08-21]. Available at: https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2021-12_Danove-otazky-elektromobility-SPCR.pdf.

from tax, and a person who produces electricity in this way is exempt from the excise duty on electricity in this respect.

According to the Tax Administration of the Slovak Republic, in the case of an electric car, the taxpayer may prove the consumption of electricity in the following ways:

- *by own measurement (where the taxpayer must keep a logbook) – consumption demonstrated on the basis of his own internal directive, which demonstrates the actual consumption and the procedure by which this consumption was determined. In this method of determining electricity consumption, it is necessary to keep track of actual electricity consumption and to keep separate records of electricity consumption per 100 km of driving in order to correctly determine the amount of tax expenditure. When measuring electricity consumption itself, the procedure laid down in the Notice No. 8029/2000-72 of the Ministry of Finance on the method of determining the amount of the tax expenditure on fuel consumption of a motor vehicle intended for freight transport and special use (published in the Financial Bulletin No. 12/2000) may also be used, in which case the taxpayer may claim the tax expenditure pursuant to Article 19(2)(1) of Act No. 595/2003 Sb., as amended,⁴³ or*
- *by a meter (installed directly in the vehicle) through which the exact kWh of electricity consumption could be determined”⁴⁴*

As it follows from the above, in the case of developing more detailed debates in the subject area, it is crucial to set the appropriate technological and legal aspects of measuring electricity consumption for charging electric vehicles, the registration of charging, a more detailed definition of the different types of charging, as well as their payment and taxation.

⁴³ Pursuant to Section 19(2)(1) of Act No. 595/2003 Sb., as amended, tax expenditures that may be claimed only to the extent and under the conditions set out in this Act are expenditures (costs) for fuel consumed:

1. according to the prices valid at the time of their purchase, recalculated according to:

1a. the consumption indicated in the registration certificate or in the technical certificate or, if the consumption is not indicated in these documents, it is based on the supplementary data of the manufacturer or seller, whereby such consumption is increased by 20%; if the consumption indicated in the registration certificate or in the technical certificate does not coincide with the actual consumption of fuels or the consumption is not indicated in these documents, it may also be based on the consumption proven by a document issued by a person who has been granted authorisation under a special regulation, 88a);

1b. the proven consumption, including the consumption indicated in the internal management act which establishes and justifies in a demonstrable manner for the taxpayer the method of calculation of fuel consumption, if the trucks or work machinery for which the consumption in the registration certificate or in the technical certificate does not coincide with the actual fuel consumption or the consumption is not indicated in these documents and if the procedure under point 1a is not applied.

2. on the basis of receipts for the purchase of fuel up to a maximum of the amount reported by the satellite-based vehicle tracking system instruments, or

3. in the form of flat-rate expenditure of up to 80% of the total demonstrable purchase of fuel for the relevant tax period, proportionate to the number of kilometres travelled according to the odometer reading at the beginning and end of the relevant tax period for each motor vehicle separately.

⁴⁴ Spotreba PHL elektromobilov [Energy consumption of electric vehicles]. In: *Finanční správa: Slovenská republika* [Financial Administration: Slovak Republic] [online]. [cit. 2024-08-22]. Available at: <https://podpora.financnasprava.sk/582570-Sпотреба-PHL-електромобілів>.

From the point of view of the state budget revenue from excise duties, there is a clear correlation between the revenue from the electricity tax and the revenue from mineral oil.

The duty on mineral oil, like the electricity duty, is an excise duty regulated by a special legal regulation, Act No. 98/2004 Sb. On the excise duty on mineral oil, as amended. Mineral oil⁴⁵ can generally be defined as motor gasoline, middle oil, gas oil, gas oil (diesel fuel), fuel oil, liquefied gaseous hydrocarbons, lubricating oils, and other oils (specified types, e.g., motor oils, gear oils, electrical insulating oils, etc.) according to kinematic viscosity.

The correlation between these two items is quite clear, since the undeniable effect of the transformation of transport in the context of the transition to alternative fuels is to reduce the consumption of conventional fuels and therefore, logically, also to reduce the revenue of the state budget from the excise duty on mineral oils.

On the basis of the interpretation of the taxation of electricity consumption provided above, we present an illustrative quantitative calculation of the impact of electromobility on the state budgets of the Czech Republic and Slovakia. In both countries, an increase in the number of electric vehicles can be expected.⁴⁶ For the purposes of our quantification, conservatively we will assume the existence of only one hundred thousand electric vehicles and the hypothesis of charging of electric vehicles exclusively from charging stations whose consumption is metered and subject to the electricity excise tax.

Table – Is an illustrative impact of the development of electromobility on the state budget revenues in the Czech Republic and Slovakia for a number of 100,000 electric vehicles.⁴⁷

	Revenue from excise duty tax on fossil fuel	Revenue from excise duty on electricity	Impact on the state budget
Czech Republic	60,949,367 €	335,839 €	60,613,528 €
Slovakia	61,740,000 €	396,000 €	61,344,000 €

Source: Autor's calculation

⁴⁵ The specifics of the goods considered as mineral oil under Act No. 98/2004 Sb. are regulated by Section 2 of this Act.

⁴⁶ See further: ZACHOVÁ, A. Na českých silnicích by se v roce 2030 mohlo prohnět více než 200 tisíc elektromobilů [More than 200,000 electric cars could be on Czech roads in 2030]. In: *Euractiv* [online]. 29. 6. 2021 [cit. 2024-10-29]. Available at: <https://euractiv.cz/section/doprava/news/na-ceskych-silnicich-by-se-v-roce-2030-mohlo-prohanet-vice-nez-200-tisic-elektromobilu/>; MUDROŇ, M. Prognóza pre rok 2030: 'Takto bude vyzerat' elektromobilita na Slovensku [Forecast for 2030: This is what electromobility will look like in Slovakia]. In: *MojElektromobil.sk* [online]. 15. 11. 2022 [cit. 2024-10-29]. Available at: <https://www.mojelektromobil.sk/slovenska-elektromobilita-prognóza-2030/>.

⁴⁷ The illustrative calculation is based on the excise duty rate applicable in 2024 and also assumes an annual mileage of 20,000 km. Applied exchange rate 25.28 CZK/EUR. (author's note).

Based on an illustrative calculation, it can be stated, at the current fossil fuel excise tax rate and electricity excise tax rate in the Czech Republic and in Slovakia, that if 100,000 cars run on electricity in the Czech Republic and Slovakia, the shortfall in fossil fuel excise tax revenue could amount to approximately EUR 60.95 million per year in the Czech Republic and EUR 61.34 million per year in Slovakia. This shortfall is partly compensated by the revenues from the electricity tax, but these represent only a small part of the original fossil fuel tax revenues, which represents a significant decrease in transport tax revenues.

4. TAXATION OF ELECTRICITY CONSUMPTION FOR THE PURPOSE OF CHARGING ELECTRIC VEHICLES – *DE LEGE FERENDA* CONSIDERATIONS

The growth in the number of electric vehicles in passenger and freight transport will inevitably be reflected in the volume of fossil fuels consumed. Although the current legislation of the Czech Republic and Slovakia regulates the method of collection and the amount of excise duty on electricity, I would like to express the opinion that this regulation does not adequately and fully reflect the use of electricity in transport. We justify this assertion by the fact that, as we have pointed out above, charging electric vehicles outside public charging points is commonly available (and we assume this will not change), and such “non-public” charging is not specifically metered. It follows that, unlike the current system of mineral oil taxation, the taxation of electricity for the purpose of charging electric vehicles cannot simply be tied to the point of charging (charging post), but the legislature must establish a different methodology. This is further reinforced by the fact that it is now common practice to use renewable energy sources for charging electric vehicles, the consumption of which is not necessarily linked to the withdrawal from the electricity grid.

In practice, there are already a number of alternative ways of taxing electricity used for the purpose of charging electric vehicles. Examples are a vehicle use tax, a differentiated tariff for vehicle charging or a specific taxation of “electric vehicle components”. In the realities of the Czech Republic and Slovakia, the simplest alternative seems to us to be the introduction of a special form of excise duty on electricity used for charging electric vehicles – an electric vehicle use tax – which would be calculated on the number of kilometres driven. The amount of the excise duty should take due account of the difference between the average “tax” per kilometre travelled by a fossil fuel vehicle and an EV.

5. CONCLUSION

The transformation of transport and the development of alternative fuels has implications for the development of state budget revenues resulting from the reduction of fossil fuel consumption. In the present article, the authors focus on the financial

and legal implications of the development of electromobility, examining this issue in the context of the *de lege lata* legislation of the Czech Republic and Slovakia. With the current low level of penetration of electric vehicles in the Czech Republic and Slovakia, the impact of the development of electromobility on public finances in terms of revenue from the excise duty on mineral oil is of little significance; however, with the expected massive increase in the use of electric vehicles in, for example, freight transport, the level of electricity consumption used to charge an electric truck could already increase rapidly, which would subsequently be reflected in the state budget revenues from mineral oil. As the number of electric vehicles on the road increases, the consumption of fossil fuels (substitution of electricity for fossil fuels) decreases, which directly affects the state budget revenue from the excise duty from mineral oil. States will naturally have to adapt to the new realities that electromobility brings and find sustainable solutions for financing public expenditure. Some EU countries have already started to look for alternative sources of revenue, such as a vehicle use tax, a differentiated tariff on vehicle charging or specific taxation of EV components or the introduction of green levies that could compensate for the decline in fossil fuel revenues. For the *de lege ferenda* area of the Czech Republic and Slovakia, the authors propose to consider the introduction of a special form of excise duty on electricity used for charging EVs – an EV use tax – which would be calculated on the number of kilometres driven. The amount of the excise duty should take due account of the difference between the average “tax” per kilometre travelled by a fossil fuel vehicle and an electric vehicle.

Prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc.
Charles University, Faculty of Law (Emeritus Professor)
Arbitration Court attached to the Economic Chamber of the Czech Republic
and Agricultural Chamber of the Czech Republic (Emeritus President and Arbitrator)
mariekarfikova@seznam.cz
ORCID-0000-0002-5655-7858

JUDr. Ing. Tomáš Šipoš, PhD. et Ph.D.
Comenius University in Bratislava, Faculty of Law
tomas.sipos@uniba.sk
ORCID-0000-0003-4217-5418

CAN SPACE RESOURCES AND COMMON HERITAGE BE SUCCESSFUL INTERTWINED? A HISTORICAL ANALYSIS OF THE SEA AND SPACE

CHARLES BIRD*

Abstract: This paper addresses the coming need for a regime governing space resources and the existing concept of “Common Heritage of All Humankind”. In the first section the concept of “province of all mankind” found in the Outer Space Treaty is analyzed. This is followed by examining how the concept of common heritage of all mankind developed in connection to the Convention on the Law of the Sea and resources located on the seabed. Following its use in the Moon Agreement and the U.S. Artemis Accords are addressed in relation to the Moon Agreement. Finally, the recent Law of the Sea Convention Agreement concerning marine genetic materials is examined. The author concludes with recommendations for a future space resources regime.

Keywords: Areas Beyond National Jurisdiction; Common Heritage of All Mankind; Common Heritage of All Humankind; Province of all Mankind, Space Resources; Law of the Sea; Outer Space Treaty; Moon Agreement; International Seabed Authority; Working Group on Legal Aspects of Space Resource Activities

DOI: 10.14712/23366478.2025.8

INTRODUCTION

The use and exploration of areas beyond national jurisdiction have for decades had rules regarding how they are used and what duties and benefits come from that exploration, be it in outer space or at the bottom of the sea. Can anyone lay claim to the Moon or build a military bunker on the seabed? If a state finds wealth on the seabed, is there some duty to share it with those who cannot even attempt the venture? If so, why bother taking the risk to explore it in the first place? These are all questions related to areas beyond national jurisdiction and resources that can be found there. These resources can be precious metals, living genetic material, or even water in space.

* Charles Bird is a lecturer at Charles University, Faculty of Law in Prague, Czech Republic. He teaches Equity and Trusts and Legal English. He is currently a Ph.D. student at Charles University with an emphasis on property rights of celestial bodies. He earned his Doctor of Jurisprudence from Washburn University School of Law in Topeka, Kansas in the United States and his Master of Laws from the University of Kent in Canterbury, England.

And today these questions are particularly relevant to the discussion around a legal regime concerning space resources. As technology creeps closer to the ability to actually explore and exploit resources found in space, governments and private parties need to know what legal consequences that stem from that use. At present there is no definitive regime in place. But one is needed, or at the very least the direction the international community can start working towards needs to be found.

In April of 2024, The International Conference on Space Resources of the Working Group on the Legal Aspects of Space Resource Activities of the Legal Subcommittee of the United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space was held in Vienna, Austria. One issue that was identified as requiring examination was the concept of “common heritage of all mankind/humankind” and how it could be interpreted for a future regime on the use and exploration of space resources.

This research will look at three international treaties that use this term and one that uses the term “province of all mankind”. First, the Outer Space Treaty and its “province of all mankind” will be examined. Next, the birth of “common heritage of mankind” and its use in the Law of the Sea Convention relating to resources found on the seabed will be examined followed by the Moon Agreement. Finally, the newest treaty concerning marine genetic material resources, the BBNJ Agreement, will be addressed. The writing will conclude with the lessons learned from the implementation of those treaties and what a future space resources regime should address and avoid while looking at the reality of the U.S. Artemis Accords and their rejection of “common heritage of all mankind”.

THE OUTER SPACE TREATY

When trying to analyze “common heritage of all mankind” for the purposes of space resources, it is absolutely necessary to examine its slightly older cousin, “province of all mankind” found in Article I of the Outer Space Treaty.¹ The relevant text of that article reads: “*The exploration and use of outer space, including the Moon and other celestial bodies, shall be carried out for the benefit and in the interests of all countries, irrespective of their degree of economic or scientific development, and shall be the province of all mankind.*” And for the purposes of this research Article II needs to be listed. It reads: “*Outer space, including the Moon and other celestial bodies, is not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means.*” The reasoning behind the need for the outer space treaty is an important starting point to determine the meaning of provisions of that treaty.

In 1957, a technological shock wave shook the world. No longer was man’s ability to place some kind of technology outside of the Earth’s atmosphere confined to the pages of science fiction novels. The USSR had launched the first operational satellite, Sputnik, in orbit around the Earth. Millions tuned to listen to its distinctive sounds as it

¹ Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies (Outer Space Treaty), Article I. 27 January 1967, 610 U.N.T.S. 205.

flew 18,000 miles per hour over their heads.² The space race had begun. The Committee on the Peaceful Uses of Outer Space of the United Nations was created on 12 December 1959 with the mission “to review, as appropriate, the area of international co-operation, and to study practical and feasible means for giving effect to programmes in the peaceful uses of outer space which could appropriately be undertaken under United Nations auspices [...]”.³

In 1963, under the guidance of COPUOS, the United Nations set out their principles for the peaceful use of outer space.⁴ Among those laid out and important for this writing is the belief that the use and exploration of outer space is for the benefit of mankind, this exploration is governed by international law, and that outer space and celestial bodies are not subject to appropriation.⁵ After this declaration, a formal treaty was sought to establish rules governing the use of space. The historical backdrop before, during the time of the negotiation, and ultimate conclusion of the treaty is important to demonstrate why this treaty was needed and what it did and did not intend to establish. Obviously the two nuclear armed superpowers, the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics, were locked in a cold war. It is obvious from the many listings of peaceful uses in every mention of the need for some type of rules and even the COPUOS’s name. Also that the Outer Space Treaty is located within the Disarmament Treaty Data Base give weight to that time.⁶ However, a more cynical view is that during that time a large amount of new states were being formed and that the treaty was an attempt to head off new states from proposing, their opinion, their inept view of what space should be, and preserve the superpowers’ views of international order.⁷ Others believe that it was to prevent the superpowers from claiming the Moon.⁸ Regardless, the Outer Space Treaty was created at incredible speed, in the sense of international legal treaty creation that is. Both states’ proposed treaty terms were quite similar in meaning but the vast majority of these came from unanimously decided United Nations’ resolutions and previous treaties such as the Antarctic Treaty and the Nuclear Test Ban Treaty.⁹ Both drafts agreed to the peaceful uses of outer space, no claims to sovereignty, and application in accordance with international law.

The U.S. version applied only to celestial bodies in its Draft Article I, while the U.S.S.R.’s Draft Article I applied to both outer space and celestial bodies.¹⁰ It was the U.S.S.R.’s proposal that contained the provision “province of all mankind” in its Draft

² JORDEN, W. J. 560 Miles High. *New York Times*. 5. 10. 1957. Available online at: <https://int.nyt.com/data/documenttools/sputnik-space-race-ln/d490a493910f6ad2/full.pdf>.

³ International co-operation in the peaceful uses of outer space, UN GA Res. 1472 (XIV) (1959).

⁴ Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, UN GA Res. 1962 (XVIII) (1963).

⁵ Ibid.

⁶ Office for Disarmament Affairs: Treaties Database. In: *United Nations* [online]. [cit. 2024-12-15]. Available at: <https://treaties.unoda.org/t/moon/participants?status=parties>.

⁷ BUONO, S. Merely a ‘Scrap of Paper’? The Outer Space Treaty in Historical Perspective. *Diplomacy & Statecraft*. 2020, Vol. 31, No. 2, pp. 350, 359.

⁸ FABIAN, R. A. Space Economic Development in the Province of all Mankind: If No One Goes, We All Lose. *Astropolitics*. 2003, Vol. 1, No. 1, pp. 89–98.

⁹ Space treaty proposals by the United States & U.S.S.R.: Staff report. Washington: U.S. Gvt. Printing Office, 1966, p. 23.

¹⁰ Ibid., p. 24.

Article I and the prohibition of national appropriation in its Draft Article II.¹¹ Subsequently, these are found in the current Article I and II of the Outer Space Treaty. The term “province of all mankind” arose several times during the legal subcommittee’s 5th session in 1966 while negotiating the treaty’s terms. The U.S. Ambassador, Goldberg, laid out a succinct view that the provision was the only one to ensure that states that use and explore celestial bodies notify each other and make their findings known to the public and international scientific community and ensure access to non-spacefaring nations.¹² Mr. Kassem of the United Arab Republic voiced his objection to some states’ opinion to move that section to the preamble of the treaty. He feared that doing so would make the first paragraph, which included the province of all mankind, a theoretical concept; and his opinion was that it needed to stay in the body to give it a concrete meaning.¹³ Mr. de Carvaiho Silos of Brazil thought that the term “shall be the province of all mankind” should be replaced with “irrespective of the state of their scientific development”.¹⁴ However, Mr. Morozov of the U.S.S.R. objected to that change fearing that the change would “*divide the scientifically developed countries and the less developed countries and weaken the text*”.¹⁵

It is the author’s belief that at the time of the negotiation and conclusion of the Outer Space Treaty the general understanding of the term province of all mankind was to ensure that information and research i.e., the benefits, from the use and exploration of outer space and the celestial bodies would be shared equally with all states and the public at large. This concept can be found in Roman law as *res communis omnium*, meaning that states and individuals would be entitled to these benefits. Stephen Gorove makes a point to state that he was under the belief that the term common heritage of all mankind is excluded from this concept and falls into a state only category of *res communis humanization*.¹⁶ This will be discussed further in the document in regard to common heritage of all mankind. Prof. Gabrynowicz is of the similar opinion that less developed countries interpreted province of all mankind as a means to share in the development of space.¹⁷ She further elaborates that “*province of all mankind [...] refers to activities (exploration and use) and that common heritage [...] refers to material objects*”.¹⁸ Additionally, in 1973, when negotiating the Moon Agreement, the U.S.S.R. put forth a working paper discussing the meaning of common heritage of all mankind in which it defined the province of all mankind as availing outer space and the celestial bodies available for the undivided

¹¹ U.N. Doc. A/AC.105/C.2/L.13. 1966; Space treaty proposals by the United States & U.S.S.R.: Staff report. Washington: U.S. Gvt. Printing Office, 1966, p. 24.

¹² U.N. Doc. A/AC.105/C.2/SR.70 (1966), p. 5.

¹³ *Ibid.*, p. 8.

¹⁴ *Ibid.*, p. 9.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ GOROVE, S. The Concept of “Common Heritage of Mankind”: A Political Moral or Legal Innovation. *San Diego Law Review*. 1972, Vol. 9, No. 3, pp. 390–403.

¹⁷ GABRYNOWICZ, J. I. The “Province” and “Heritage” of Mankind Reconsidered: A New Beginning. MENDEL, W. E. (ed.). *The Second Conference on Lunar Bases and Space Activities of the 21st Century, Proceedings from a conference held in Houston, TX, April 5–7, 1988*. NASA, 1992, p. 693.

¹⁸ *Ibid.*, p. 692.

and common use by all states on Earth and incapable of being jointly owned, and at that point in time it was undisputed international law.¹⁹

In summary, the main principles that can be derived from the term province of all mankind and the foundations of the Outer Space Treaty as it relates to this research is that outer space is to be used for peaceful purposes and not to be appropriated by any state by any means. In exploring and using outer space and celestial bodies, the information and other findings must be shared with the public and non-space faring nations in order to develop space for mankind.

Space resources are not specifically addressed in the treaty. However, Mr. Deleau of France did briefly pose the question that he deemed hard to conceive at that time but could “use” be interpreted as allowing “utilizing the moon say, for the extraction of minerals” and that states, whether engaged in space exploration or not, should know what these terms meant.²⁰ Resources are expressly discussed in the Moon Agreement²¹ and will be discussed further in relation to common heritage of all mankind.

THE BIRTH OF COMMON HERITAGE AND THE LAW OF THE SEA

The term “common heritage of all mankind” was proposed by the Maltese ambassador to the United Nations and the General Assembly meeting of 1967, following the recommendation of the 1967 United Nations World Peace Through Law Conference.²² There, Ambassador Arvid Pardo thoroughly laid out the importance of the seabed and the valuable minerals that were now being sought after. Specifically, he titled his agenda item the “Examination of the question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the seabed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind”.²³ Ambassador Pardo premised this debate on the rapid advances of technology that would soon put the resources found on the seabed within reach of those nations that had the technology and capital to acquire them and that a future where the seabed and its resources could be appropriated by nations who had the technological and military power to do so would be disastrous.²⁴ With this, Ambassador Pardo laid out the two schools of thought on regulating the seabed, keeping in mind the protection of nations unable to access it and take advantage of the riches residing there. One camp wanted the United Nations to take the helm of creating and managing such an organization, the other thought that a body independent of the United Nations should act as a trustee in the administration of the seabed.²⁵ The latter view was

¹⁹ U.N. Doc. A/AC.105/196 (1977), Ann. 1 at 12.

²⁰ U.N. Doc. A/AC.105/C.2/SR.63, p. 8.

²¹ Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies (Moon Agreement), 18 December 1979, 1363 U.N.T.S. 22.

²² U.N. Doc. A/6695, A/C.1/PV.1515 (1967), para. 104.

²³ *Ibid.*, para. 3.

²⁴ *Ibid.*, para. 5.

²⁵ *Ibid.*, paras 105–107.

favored at the following session and pragmatic reasons for doing so were discussed. Essentially, states like the United States and the Union of Soviet Socialist Republics would be unwilling to sign on to an organization where small states had a vote on the same footing as them.²⁶ This conflict between less developed states and larger and more technologically developed states is a reoccurring issue throughout the future use of common heritage of all mankind. The Committee again stated that the seabed was the common heritage of all mankind, that it was to be used for peaceful purposes for the benefit of mankind, and poor countries should be first in line to receive any financial benefit gained through commercial exploitation of the resources found there.²⁷ An *ad hoc* committee was established, which later became the Committee on Peaceful uses of the Sea-Bed and the Ocean Floor beyond the limits of National Jurisdiction (Sea-Bed Committee),²⁸ to examine the peaceful purposes of the seabed more thoroughly in 1967.²⁹ In its report, a consensus was found that the seabed beyond national jurisdiction as common heritage of all mankind, was to be free of appropriation by states.³⁰ The discussion around prohibiting military uses was robust.³¹ The debate lay in to what degree military use should be prohibited. From the absolutists in no military could use the seabed to those who recognized that one could not prohibit submarines for example from accessing it that there is legitimate research that only militaries would be equipped to carry out at those depths. Since the focus of this writing is not military definitions of common heritage, no more substantive discussion will be about this topic. It needed to be mentioned in order to give a full picture of the beginnings of the debate.

However, in the annex of the Ad Hoc Committee's report, there begins a fracturing of opinion of where common heritage of all mankind's roots can be found. Some debated whether it would be considered *res nullius* (or the property of no one) or *res communis* (a common possession). *Res communis* seemed to be a more agreed upon approach of those looking to put it into Roman law concepts. Stephen Gorove acknowledged that this was seen as a more fitting approach between the two concepts, though he parsed it further as *res communis humaniation* being the agreed upon concept as opposed to *res communis omnium*, which included not only states but each individual as well.³² However, others took the view that neither concept was appropriate and that the seabed lying outside of national jurisdiction should be a special legal status.³³

²⁶ U.N. Doc. A/6695, A/C.1/PV.1516 (1967), paras 6, 7.

²⁷ *Ibid.*, para. 13.

²⁸ Examination of the question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind, UN GA Res. 2467 (XXIII) (1968).

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Report of the Ad Hoc Committee to Study the Peaceful Uses of the Sea-bed and the Ocean Floor Beyond the Limits of National Jurisdiction, UN GAOR, 23rd Sess., UN Doc. A/7230 (1968).

³¹ *Ibid.*, paras 41–54.

³² GOROVE, *c. d.*

³³ Report of the Ad Hoc Committee to Study the Peaceful Uses of the Sea-bed and the Ocean Floor Beyond the Limits of National Jurisdiction, p. 44.

By 1969, the debate within the Sea-Bed Committee around common heritage had found *res nullius* and *res communis* of very little help.³⁴ There was a view that the concept implied a requirement for some “international machinery” for the regulation of the seabed in a trust like set up.³⁵ This was obviously a precursor to the International Seabed Authority. Interestingly, one viewpoint was that it was too new of a legal concept and had no real meaning. This argument was curtly shut down stating that “before their adoption, all legal concepts are devoid of legal content”.³⁶ This would imply that there was no real precedent of definition that needs to be beholden to and that common heritage can be defined as best applied to a given legal situation. During the debate, references were made to the Antarctic and Outer Space Treaties focusing on the principle that states cannot claim or exercise sovereign rights over areas by appropriation, claims, occupation, or other means.³⁷ The reason for this focus was that under existing international law, this phrasing did not prevent exploration or exploitation of these areas and that it should be applied to the seabed as well. Thus, splitting non-appropriation of the seabed away from the use and exploitation of it. This was criticized that it would be a detriment to states that were incapable of exploiting the resources of the seabed if there was no international regime regulating that use.³⁸ It should be noted that this gives serious credence to the notion that the non-appropriation principle³⁹ found in the Outer Space Treaty does not prohibit the use and exploration of resources found there. This is further reinforced lower on the same page where it is stated that “*province of all mankind [...] does not refer to outer space or the moon but to the exploration and use of outer space and the moon*”.⁴⁰

In 1970, through a General Assembly Resolution, the United Nations declared that:
“1. The sea-bed and ocean floor, and the subsoil thereof, beyond the limits of national jurisdiction (hereinafter referred to as the area), as well as the resources of the area, are the common heritage of mankind.

2. The area shall not be subject to appropriation by any means by States or persons, natural or juridical, and no state shall claim or exercise sovereignty or sovereign rights over any part thereof.

3. No State or person, natural or juridical, shall claim, exercise or acquire rights with respect to the area or its resources incompatible with the international regime to be established and the principles of this Declaration.

³⁴ Report on the Committee on the Peaceful Uses of the Sea-bed and the Ocean Floor Beyond the limits of National Jurisdiction, UN GAOR 24th Sess. Supp. No. 22, p. 14 UN Doc. A/7622 (1969).

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., p. 15.

³⁹ Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies (Outer Space Treaty), Article II.

⁴⁰ Report on the Committee on the Peaceful Uses of the Sea-bed and the Ocean Floor Beyond the limits of National Jurisdiction, p. 15.

4. All activities regarding the exploration and exploitation of the resources of the area and other related activities shall be governed by the international regime to be established.

5. The area shall be open to use exclusively for peaceful purposes by all States, whether coastal or land-locked, without discrimination, in accordance with the international regime to be established. The sea-bed beyond national jurisdiction as common heritage of all mankind to be used for peaceful purposes, be free from and sovereign claim, and for the benefit all states without discrimination [...].”⁴¹

This Declaration of Principles demonstrates that at the time of their publication, there are agreed upon guidelines regarding the limits of what constitutes the seabed and its non-discriminatory status, the concept of non-appropriation, and that it and its resources are common heritage of all mankind and the need to establish an international regime to manage those resources. And importantly, it called for a Third Conference on the Law of the Sea to be convened.

The final product of the Third Conference on the Law of the Sea was Part XI of the 1982 Convention on the Law of the Sea.⁴² The seabed and the ocean floor and the subsoil of it, otherwise known as the Area, are beyond the limits of national jurisdiction.⁴³ It reaffirms that the seabed and its resources are the common heritage of mankind.⁴⁴ Also as listed in the Declaration of Principles, no state can claim any sovereign rights or appropriate the seabed and it is to be used for peaceful purposes.⁴⁵ Critically, it establishes the International Seabed Authority,⁴⁶ which among other duties provides financial and other economic benefits that come from resource activities in the Area in a non-discriminatory manner for the benefit of all mankind.⁴⁷ This sharing of benefits by the International Seabed Authority was seen as favoring developing countries over developed countries, who had far more technology and knowledge about mining the deep sea.⁴⁸ On the surface, this was the reason that the United States did not ratify the Law of the Sea Convention. But it was fundamentally a political decision of the new Regan administration.⁴⁹ Prior to Regan, Nixon, Ford, and Carter had been instrumental in creating and ironing out the difficult parts of an international regime to collect and

⁴¹ Declaration of Principles Governing the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, beyond the Limits of National Jurisdiction, UN GA Res. 2749 (XXV) (1970).

⁴² United Nations Convention on the Law of the Sea (Law of the Sea Convention), (10 December 1982), 1833 U.N.T.S. 3.

⁴³ *Ibid.*, Article 1.

⁴⁴ *Ibid.*, Article 136.

⁴⁵ *Ibid.*, Articles 137 and 141.

⁴⁶ *Ibid.*, Article 156.

⁴⁷ *Ibid.*, Article 140.

⁴⁸ NICHOLSON, G. The Common Heritage of Mankind and Mining: An analysis of the Law as to the High Seas, Outer Space, The Antarctic and World Heritage. *New Zealand Journal of Environmental Law*. 2002, Vol. 6, No. 6, pp. 177, 185.

⁴⁹ SOHN, L. B. – NOYES, J. E. *Cases and Materials on the Law of the Sea*. New York: Transnational Publishers, 2004, p. 605.

distribute revenues gained from use of the Area equitably.⁵⁰ In an attempt to strike a balance between commercial interests and their governments and the wider interests of mankind, the Boat Paper Agreement was adopted in 1994.⁵¹ Importantly, this abolished the forcible transfer of mining technology and production limits, which led to more developed states signing the convention while maintaining a functional common heritage regime.⁵² Although, the United States is still not a ratified member.

Part XI of the Law of the Sea Convention reaffirmed that the seabed was a common heritage of all mankind. The seabed, like outer space and celestial bodies can have no sovereign claim by any means, is not subject to national appropriation, and must be used for the benefit of all mankind. The striking difference is in benefit sharing. Whereas the findings and information from use and exploration of outer space as a province of all mankind must be shared with other states and the public, Part XI of the Convention on the Law of the Sea specifies that financial benefits, and formally technology, from the use of the seabed and ocean floor must be distributed equitably to states.

Another treaty that uses the term common heritage of all mankind is the Moon Agreement and will be addressed next.

THE MOON AGREEMENT

It is necessary to discuss the Moon Agreement here. It contains both the terms of province of all mankind⁵³ in regards to the exploration and use and that the Moon's resources are the common heritage of all mankind.⁵⁴ The debate regarding the meaning of common heritage of all mankind varied from a simple reference to it and that the Moon and its resources were to be designated as such,⁵⁵ to more defined explanations, like Argentina's, when it equated the use of the Moon's resources to a "beneficial use" while reenforcing the idea that since it had already been decided through the Outer Space Treaty that the Moon was incapable of being appropriated or taken by claim of sovereignty, that new law did not need to be created.⁵⁶ Ultimately, like Part XI of the Law of the Sea Convention and the Outer Space treaty, the Moon Agreement states that the Moon and celestial bodies can only be used exclusively for peaceful purposes (Article 3), in accordance with international law with emphasis on the United Nations Charter (Article 2), that exploration and use is for the benefit of all mankind (Article 4),

⁵⁰ VAN DYKE, J. – YUEN, C. Common Heritage v. Freedom of the High Seas: Which Governs the Seabed. *San Diego Law Review*. 1982, Vol. 19, pp. 493, 527.

⁵¹ Agreement Relating to the implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982, adopted on 28 July 1994.

⁵² NICHOLSON, *c. d.*, p. 186.

⁵³ Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies (Moon Agreement), Article 4.

⁵⁴ *Ibid.*, Article 11.

⁵⁵ U.N. Doc. A/AC.105/196 (1977), Ann. I, at 11: The delegation from Iran only wrote "[r]ecognizing also that the moon, as a natural satellite of the earth, constitutes a common heritage of mankind" that was their entire submission.

⁵⁶ *Ibid.*, Ann. I, at 14–15.

and that there can be no claims of sovereignty by any way (Article 11). Similarly to the Law of the Sea Convention, Article 11 sets out the requirement of establishing an international regime in order to manage and govern the use of resources on the Moon. It does not, however, explicitly say that financial benefits need to be shared, simply the benefits derived from those resources are to be shared with a priority given to developing states and those that contribute to the exploration of the Moon.⁵⁷ This regime has never been realized. The reason behind this softer approach to benefits sharing could be the learned lessons from the Law of the Sea Convention.⁵⁸ This softer approach shows that the definition of common heritage can be altered depending on the circumstances of the treaty. Although, even with these changes, the Moon Agreement only has seventeen parties.⁵⁹ Saudi Arabia withdrew from it officially on 5 January 2024.⁶⁰ The author believes that it is an example of an illustrative attempt to apply common heritage to space resources but not controlling international law.

That being said, if the treaty itself is found to be not controlling law, then does the Moon and the use and exploration of it only fall under Article I of the Outer Space Treaty and require no material benefit sharing? The author argues that this is the direction that the law is moving in, albeit through bilateral agreements. In 2020, The United States launched the Artemis Accords.⁶¹ It, like the Moon Agreement and Outer Space Treaty, calls for the peaceful use of outer space.⁶² Unlike the Moon Agreement, its benefits sharing provisions only apply to scientific data,⁶³ similar to the concept of province of all mankind. It also requires members to acknowledge that extracting resources from the Moon, Mars, or other bodies is not considered a national appropriation as listed in the Outer Space Treaty.⁶⁴ In their preamble, the Accords omit the Moon Agreement as one of the controlling space treaties to be honored.⁶⁵ This writing is not the place to go further into the legality of the Artemis Accords as they apply to existing space treaties. It is to demonstrate that forty-seven members⁶⁶ of the Accords appear to be rejecting the common heritage of all mankind principle in regards to its application to the Moon and outer space. Or that it never existed at all.

⁵⁷ Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies (Moon Agreement), Article 11(5), (7)(d).

⁵⁸ SU, J. Legal status of abiotic resources in outer space: Appropriability, ownership, and access. *Leiden Journal of International Law*. 2022, Vol. 35, No. 4, pp. 825, 834.

⁵⁹ Office for Disarmament Affairs: Treaties Database.

⁶⁰ U.N., C.N.4.2023.TREATIES-XXIV.2 (Depositary Notification).

⁶¹ Artemis Accords: Principles for a Safe, Peaceful, and Prosperous Future in Space. In: NASA [online]. [cit. 2024-10-30]. Available at: <https://www.nasa.gov/artemis-accords/>.

⁶² *Ibid.*, § 3.

⁶³ *Ibid.*, § 8.

⁶⁴ *Ibid.*, § 10.

⁶⁵ The preamble lists the Outer Space Treaty (1967), Rescue and Return Agreement (1968), Liability Convention (1972), and the Registration Convention (1975) as important to comply with.

⁶⁶ Artemis Accords. In: NASA [online]. [cit. 2024-10-30]. Available at: <https://www.nasa.gov/artemis-accords/>.

PROTECTING BIODIVERSITY IN THE SEA

The most recent treaty to be discussed is the BBNJ Agreement⁶⁷ which is an agreement that regulates 50% of the planet's surface.⁶⁸ Article 2 of the BBNJ Agreement states: "*The objective of this Agreement is to ensure the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, for the present and in the long term, through effective implementation of the relevant provisions of the Convention and further international cooperation and coordination.*"⁶⁹

The BBNJ Agreement addresses other topics such as environment impact assessments and capacity building, but this research will focus on how the common heritage of all mankind, now humankind in the BBNJ Agreement, relates to marine genetic resources (MGR). Common heritage is found in the BBNJ Agreement in its Article 7 where it states that the parties to the Agreement will follow the approaches principles set out in the Law of the Sea Convention in regards to the common heritage of humankind.⁷⁰ This reference to the Law of the Sea Convention does seem to confirm the belief, at least to some extent, that MGR were already encompassed in the UNGA Resolution 2749 (XXV) on the Declaration of Principles Governing the Sea-Bed and the Ocean Floor, and the Subsoil Thereof, beyond the Limits of National Jurisdiction.⁷¹ So no new concept of common heritage of all humankind was created. The friction again lies in the benefit sharing and protection of less capable states. The debate over the need for common heritage protection was similar to those in the past treaties. Essentially, the need to protect countries that were either not capable financially or technologically of using or exploiting, in this case, MGR from the few states that could.⁷² Like previous treaties containing common heritage provisions, there is the prohibition on states making sovereign claims to areas with MGR outside of national jurisdiction,⁷³ activities to be for peaceful purposes only,⁷⁴ and benefit sharing.⁷⁵ Explicitly, the sharing of technology appears again⁷⁶ and, like Part XI of the Law of the Sea Convention,⁷⁷ it could be a large

⁶⁷ The Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable use of Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction (BBNJ Agreement) (19 June 2023), C.N.203.2023.TREATIES-XXI.10 (Depositary Notification).

⁶⁸ DE LUCIA, V. The Question on the Common Heritage of Mankind and the Negotiations towards a Global Treaty on Marine Biodiversity in Areas beyond National Jurisdiction: No End in Sight? *McGill International Journal of Sustainable Development Law & Policy*, Forthcoming, 2020, Vol. 16, No. 2, pp. 141, 143.

⁶⁹ The Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable use of Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction (BBNJ Agreement), Article 2.

⁷⁰ *Ibid.*, Article 7(b).

⁷¹ U.N. Doc. A/CONF.232/2023/INF.5, p. 26.

⁷² DE LUCIA, *c. d.*, p. 150.

⁷³ The Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable use of Marine Biological Diversity of Areas Beyond National Jurisdiction (BBNJ Agreement), Article 11(4).

⁷⁴ *Ibid.*, Article 11(7).

⁷⁵ *Ibid.*, Part I.

⁷⁶ *Ibid.*, Part V.

⁷⁷ Law of the Sea. In: *United Nations: Treaty Collection* [online]. [cit. 2024-10-30]. Available at: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXI-10&chapter=21&clang=_en.

obstacle to more parties. States like China and the Group of 77 expressed that they felt it was a balanced approach.⁷⁸ It is still a young treaty, and only time will tell if the number of its state parties grows from the current fourteen.

HOW THIS APPLIES TO SPACE RESOURCES

What do these international treaties and bilateral agreements tell us about common heritage and where do space resources fit into that definition? And, most importantly, why is it relevant now? As mentioned at the start of this research, the Working Group on the Legal Aspects of Space Resource Activities has tasked itself with defining the common heritage of all mankind/humankind and what role that definition plays in space resources. This Working Group was given a five-year working plan.⁷⁹ Their mandate includes collecting all the information relevant to exploration and exploitation of space resources, studying the legal framework that already exists, which includes other relevant sources if they are relevant to the analysis, and producing recommendations on principles for these types of activities.^{80, 81} Here the Working Group saw the need to examine the usage of common heritage in relation to the sea-bed and the BBNJ Agreement⁸² alongside the existing international space treaties and domestic space law and programs. This inclusion is logical given that there is a more established history of use in regards to the sea than in space. The long-term goal is that by 2027 the Working Group will have a final set of recommended principles.⁸³ The objective for 2024 was to review responses by states and parties concerned⁸⁴ and those responses are telling and in some cases predictable.

⁷⁸ U.N. Doc. A/CONF.232/2023/INF.5, p. 5.

⁷⁹ U.N. Doc. A/RES/77/121 (2022), p. 4.

⁸⁰ U.N. Doc. A/76/20 (2022), p. 61.

⁸¹ “The working group shall:

(a) Collect relevant information concerning activities in the exploration, exploitation and utilization of space resources, including with respect to scientific and technological developments and current practices, taking into account their innovative and evolving nature

(b) Study the existing legal framework for such activities, in particular the Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies, and other applicable United Nations treaties, also taking into account other relevant instruments, as appropriate;

(c) Assess the benefits of further development of a framework for such activities, including by way of additional international governance instruments;

(d) Develop a set of initial recommended principles for such activities, taking into account the need to ensure that they are carried out in accordance with international law and in a safe, sustainable, rational and peaceful manner, for the consideration of and consensus agreement by the Committee, followed by possible adoption by the General Assembly as a dedicated resolution or other action;

(e) Identify areas for further work of the Committee and recommend next steps, which may include the development of potential rules and/or norms, for activities in the exploration, exploitation and utilization of space resources, including with respect to related activities and benefit sharing.”

⁸² U.N. Doc. A/AC.105/C.2/122 (2024), p. 8.

⁸³ Working Group on Legal Aspects of Space Resource Activities. In: *United Nations Office for Outer Space Affairs* [online]. [cit. 2024-12-14]. Available at: <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/lsc/space-resources/index.html>.

⁸⁴ Ibid.

On one end of the spectrum, the United States' position followed what is laid out in the Artemis Accords. It does not consider extracting space resources a violation of the non-appropriation principle found in Article II of the Outer Space Treaty. Those activities are permissible as exploration under Article I in the United States' interpretation of the Outer Space Treaty. The United States emphasized the need to foster commercial activity and that it does not consider the Moon Agreement as a core international space treaty.⁸⁵ China too, made no mention of the Moon Agreement and only specified that data and research were sharable benefits,⁸⁶ further emphasizing the province of all mankind interpretation of benefit sharing. Luxembourg similarly stated that space resources can be owned and that it was one of the founding members of the Artemis Accords. Unlike the United States, it acknowledges that the Moon Agreement exists as a recognized international treaty, but that Luxembourg was not a signatory.⁸⁷ It made no mention of common heritage of mankind/humankind or any type of mechanism for benefit sharing. Australia, being both a ratified member to the Moon Agreement and a member of the Artemis Accords, expressed the view that the international regime envisioned in Article 11 of the Moon Agreement “*would permit and facilitate space resource exploitation in a rational, safe and equitable manner, providing a means by which the exploration and use of outer space can be carried out for the benefit and in the interests of all countries*”,⁸⁸ quoting the portion of Article I of the Outer Space Treaty that contains “the province of all mankind”. Australia does not point to any type of tangible benefit sharing similar to what is listed in Part XI of the Convention on the Law of the Sea or the BBNJ Agreement. Australia further states that they see no conflict in being a member of the Accords and their provisions while simultaneously being a ratified member of the Moon Agreement.⁸⁹

On the other end of the spectrum, the Russian Federation stated its belief that the Moon Agreement sufficiently lays out an appropriate regime for benefit sharing but thinks the Working Group is best suited to determine what that benefit sharing would look like.⁹⁰ The Russian Federation took the view that since space, and everything in it, is *res communis*, any extraction of resources would not lose their extraterrestrial character and therefore the extracted resources are not capable of being owned, echoing the early voices of the Outer Space Treaty. This in their view would not violate the non-appropriation principle in the Outer Space Treaty but saw that “certain States” that did allow private entities the ability to own those extracted resources were extending their territory outside of their own jurisdiction.⁹¹ Belgium was more direct when it stated that states who joined through bilateral negotiations that bypass the benefit sharing envisioned in the Moon Agreement created the possibility of escalating global tensions with their in-or-out “club based model” and that using the regime outlined in the Moon Agreement would lead to a more equitable result while acknowledging the difficulties in

⁸⁵ U.N. Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.37 (2023).

⁸⁶ U.N. Doc. A/AC.105/C.2/2024/CRP.5 (2024).

⁸⁷ U.N. Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.16 (2022).

⁸⁸ U.N. Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.7 (2022).

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ U.N. Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.20 (2022).

⁹¹ Ibid.

running such a body like the Sea-Bed Authority.⁹² Some states, like Japan, did not mention benefit sharing or regimes to facilitate such a process.⁹³ Others, like Norway⁹⁴ and New Zealand,⁹⁵ recognized the need but, like Russia, thought that the Working Group was the body to decide how that would take place.

The Working Group's collection of state submissions is illustrative of two things. First, there are essentially two camps when it comes to the sharing of benefits from space resource exploitation and exploration. One being that the benefits shared are data and research envisioned under the province of all mankind principle found in the Outer Space Treaty and the other that a regime of common heritage for all mankind/humankind found in Article 11 of the Moon Agreement should be realized. Second, those who are in favor of the Moon Agreement's path have not settled on what that should look like. Only that this approach is either more consistent with international law, is more favorable for everyone in the long run, or both.

CONCLUSIONS

There has been a marked development in the common usage of areas that are beyond national jurisdiction with noticeable similarities and changes. Found throughout the four treaties examined are the peaceful uses of that area, some type of benefit sharing, the prohibition of sovereign claims and appropriation by a state. The requirement of an international regime to govern the benefit sharing exists in the Law of the Sea Convention, the Moon Agreement, and the BBNJ Agreement. At its earliest, the term province of all mankind found in the Outer Space Treaty applied to universal access and use of outer space and celestial bodies with the benefit sharing only being the knowledge and findings of those who used and explored space. The rest that carried the term common heritage of all mankind/humankind required a type of material to be shared. These can be the requirement to share financial benefits, technology, or both.

Today, the international community is at a crossroads in how to address the potentially immeasurable benefits from yet another area outside national jurisdiction, outer space. One path allows states and private actors to explore and exploit outer space with minimal responsibility to the international community as a whole but runs the risk of leaving others behind and breeding animosity. The other path should raise the international community together, a rising tide lifts all ships approach. But this entails convincing actors who can already carry out space exploration alone to buy into the plan. It has shown in the past that once states are mandated to share these types of material benefits, there is a risk of larger states not signing on to the treaties fearing that it would only benefit smaller, less developed states. At the same time, those less developed states have a legitimate fear of being stepped over in the pursuit of resources. Given the novel status of the BBNJ Agreement, it remains to be seen if the new model of benefit sharing will

⁹² U.N. Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.35 (2023).

⁹³ UN Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.33 (2023).

⁹⁴ UN Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.19 (2022).

⁹⁵ UN Doc. A/AC.105/C.2/2023/CRP.18 (2023).

capture more parties to the treaty. What would most likely be a non-starter for working out a regime for space resources would be the strict approach followed when Part XI of the Law of the Sea Convention was first recognized. The U.S. Artemis Accords have already put in place an agreement that removes the Moon's and space resources outside of common heritage all together. Most importantly, the Artemis Accords do not have the material benefit sharing requirements that severely hampered the Law the Sea Convention and made the Moon Agreement essentially a non-starter. And those Accords have over twice the members than the parties to the Moon Agreement. Perhaps pigeonholing space resources into common heritage as we know it is no longer feasible.

Charles Ross Bird, J.D., LL.M.
Charles University, Faculty of Law
birdc@prf.cuni.cz

THE FIRST STEP TOWARDS A MORE INCLUSIVE ENVIRONMENT IN SPORTS? CASE NOTE OF THE ECtHR'S *SEMENYA V. SWITZERLAND* JUDGMENT

GERGELY FERENC LENDVAI*

Abstract: The case of Caster Semenya, a South African athlete, has been a subject of interest for more than a decade. The intersex athlete, who identifies as a woman, is not only one of the world's most successful middle-distance runners, but also one of the most controversial sports rights issues. The IAAF (now known as World Athletics) has repeatedly sought to restrict Semenya under various regulations, claiming that she enjoys an unfair competitive advantage because of her high testosterone levels. The presentation of the case before the ECtHR is intended to elaborate on the above polemical situation. In this paper, we will attempt to review the Court's position in detail, including the judicial proceedings that preceded the ECtHR's decision. Reactions and reflections of civil organisations to the decision's direction will also be underlined to provide a more holistic overview of the case. The study aims to contribute to the literature on LGBTQIA+ rights and to the discourse on the rights of marginalised communities.

Keywords: Caster Semenya; discrimination; intersexuality; LGBTQ rights; sports law

DOI: 10.14712/23366478.2025.9

The case of Caster Semenya, a prominent South African middle-distance runner, has long been the subject of intense debate in both sports and legal circles. At the heart of the issue lies the intersection of gender identity, human rights, and fair competition in sports, and most importantly Semenya's, and other intersex sportspersons' challenge to comply with the regulations concerning issues leading beyond the adequate levels of testosterone. The legal background of testosterone level measurements is rather scarce. Though organizations and different competitions do have policies in this regard, there is no uniform standard which is followed by organisations. The legal battle of intersex sportspersons culminated in a ruling by the European Court of Human Rights (ECtHR) which represented a landmark moment in the ongoing discussion about the rights of intersex athletes and the regulation of sports competitions. The present paper analyses the Court's ruling in *Semenya v. Switzerland*, examining its broader implications for gender equality, LGBTQIA+ rights, and sports law.

* Supported by the Rosztoczy Foundation scholarship and the Hungarian State Eötvös Scholarship.

This paper is structured to offer a comprehensive review of the legal, ethical, and human rights issues surrounding the *Semenya* case. It begins by providing a detailed background on the events leading up to the ECtHR ruling, including the history of IAAF regulations, Semenya's career achievements, and the judicial proceedings that preceded the case. This context is essential for understanding the legal framework within which the Court operated and the specific challenges Semenya faced. The core of the paper is a comprehensive case analysis of Semenya's *victory* over the regulator before the ECtHR which is followed by implications for the future. The methodology employed in this paper involves a critical legal analysis of the ECtHR ruling, drawing on legal scholarship, case law, and critical legal theory. This implies that the study proposes the examination of not only the case, the facts, and the reasoning behind the Court's decision, but the Court's interpretation of Articles 8 and 14 of the European Convention on Human Rights, which address the rights to privacy and freedom from discrimination, respectively, as well as the reactions from civil society organizations, legal experts, and sports bodies, as well as an authorial analysis providing a holistic view of the case's impact. The critical aspect is further supported by two analytical cases. First, a reflective segment is introduced based on the pertaining literature and the review thereof. Secondly, in the authorial analysis, the participatory model is presented based on existing scholarship in this domain.

The findings of this paper have significant practical implications. First and foremost, the ruling sets a precedent for how international sports organizations regulate athletes with intersex traits and other gender non-conforming characteristics. While the Court found that the IAAF's regulations were discriminatory, it also acknowledged the complexities of balancing fairness in competition with individual rights. This nuanced approach highlights the challenges faced by governing bodies in ensuring both inclusivity and fairness in sports. Moreover, the decision has broader ramifications for the rights of marginalized communities, particularly those within the LGBTQIA+ spectrum. The case underscores the importance of protecting the rights of individuals whose identities do not fit neatly within traditional categories, whether in sports or other areas of public life. The paper concludes by considering the potential future developments in sports law and policy, particularly considering ongoing debates about the participation of transgender athletes in competitive sports.

BACKGROUND OF THE INVESTIGATION

The 2009 World Athletics Championships in Berlin, organised by the International Association of Athletics Federations (formerly known as the International Association of Athletics Federations, now known as World Athletics, or IAAF), provided interesting and important lessons from a sporting, organisational and legal perspective. It was at this World Championships that Usain Bolt set an all-time best time in the men's 100-metre sprint (9.58 seconds), followed by a world-leading time in the 200-metre and a world record in the 100-metre sprint for the Jamaican relay team in Berlin. In terms of organisation, the competition was a unique arena for strict anti-doping

measures, with the IAAF organisers carrying out nearly 1,000 doping tests during the World Championships, one of the strictest anti-doping procedures in the history of athletics.¹ Finally, the Olympic Stadium in Berlin, the main venue for the World Championships, was also the scene of a particular legal controversy, with the most important competitions taking place there. On 19 August 2009, Caster Semenya, then only 18 years old and representing the Republic of South Africa, achieved the best result in the world that year in the women's 800-metre middle distance final, beating the Kenyan and British podium finishers by a wide margin. However, the legal issue is not directly based on the unparalleled sporting performance. Semenya is an intersex woman² with XY chromosomes and, according to the literature, a natural heteroga-mous testosterone level, which can be colloquially interpreted as an extremely high testosterone level for an average woman. Semenya's competition in the women's category has resulted in one of the most controversial events in professional athletics in the last 10 years,³ as the IAAF required Semenya to undergo an eligibility test after the South African athlete's victory, the purpose of which is to determine whether she is eligible to compete as a woman in the athletics category.⁴ The IAAF applied the test only to Semenya at the World Championships, arguing, inter alia, that the extremely rare and rigorous procedure was justified by Semenya's rapid and particularly marked improvement in her results. Although the official test results have not been made public to date, unofficial reports have suggested that Semenya's medical condition gave her what the IAAF considered to be an unfair competitive advantage.⁵ The case was a leading story in the international media, with reports from the BBC and other media outlets summarising Semenya's result as raising three significant questions: (1) can she achieve what a "normal" (*sic!*) woman can achieve an excellent result such as Semenya's, (2) whether women should be tested to show that female athletes who achieve extraordinary results are "really women" (*sic!*) and, also referring to the main problem underlying the IAAF's investigation, (3) whether or not testing shows that the physicality and abilities of a female athlete are different from those of a "normal woman" (*sic!*) constitutes an unfair competitive advantage.⁶

¹ Cf. DASGUPTA, L. Russian twister and the World Anti-Doping Code: time to shun the elitist paradigm of anti-doping regime. *International Sports Law Journal*. 2017, Vol. 17, No. 1–2, pp. 4–8.

² SWARR, A. L. et al. South African Intersex Activism: Caster Semenya's Impact and Import. *Feminist Studies*. 2019, Vol. 35, No. 3, p. 657.

³ LOLAND, S. Caster Semenya, Athlete Classification, and Fair Equality of Opportunity in Sport. *Journal of Medical Ethics*. 2020, Vol. 46, p. 584.

⁴ FARHAM, B. Caster Semenya – the Questionable Practice of Gender Verification. *South African Medical Journal*. 2019, Vol. 109, p. 543.

⁵ LOLAND, *c. d.*

⁶ AMY-CHINN, D. Doing Epistemic (in) Justice to Semenya. *International Journal of Media & Cultural Politics*. 2011, Vol. 6, No. 3, pp. 311–326.

THE NEW IAAF RULES AND THE PROCEDURE OF THE COURT OF ARBITRATION

The IAAF has reminded Semenya that in order to continue competing in the women's category, she must undergo a testosterone reduction procedure to bring her testosterone levels below the IAAF threshold and, as a result, continue competing in the women's category.⁷ Semenya's results did not show any medical interference caused by the procedure; she won gold medals at the World Championships in South Korea and at the London 2012 Olympics.⁸ In 2015, in the case of an Indian athlete, Dutee Chand,⁹ the Court of Arbitration for Sport suspended the IAAF's ability to impose hormone treatment procedures on the grounds that the court found the IAAF's argument that "hyperandrogenic"¹⁰ athletes like Semenya and the Indian athlete involved in the case, Dutee Chand, had a significant and unfair competitive advantage insufficient.¹¹ Following the judgment, on 23 April 2018, the IAAF published a new standard (the IAAF Code or DSD Code),¹² the Women's Category Qualification Code, which provided guidance to athletes with gender developmental differences on how to compete in the Women's Category.¹³ Although Semenya did not object to the fact that she, as an intersex woman, is covered by the IAAF Code, she refused to comply with the standard, which would have required her, among other things, to undergo a new hormone treatment with unknown side effects.¹⁴

In summer 2018, Semenya initiated arbitration proceedings before the International Court of Arbitration for Sport in Lausanne, Switzerland, challenging the validity of the IAAF's new rules (the South African Athletics Federation joined the proceedings, supporting Semenya).¹⁵ The International Court of Arbitration for Sport consolidated the cases and delivered its judgment in 2019. The court rejected Semenya's application, arguing that although the IAAF rules are undoubtedly discriminatory, they are necessary to ensure fair competition. In the ruling, the Court of Arbitration for Sport elaborated in detail on the specificities of male-female physiques and abilities, based on expert opinions, highlighting the discrepancies and potential poles caused by differences in a contextual interpretation of roles and gender.¹⁶ In its reasoning, the court argued that,

⁷ COOPER, J. Protecting Human Rights in Sport: Is the Court of Arbitration for Sport up to the Task? A Review of the Decision in *Semenya v. IAAF*. *The International Sports Law Journal*. 2023, Vol. 23, p. 151. Also cf.: *Semenya v. Switzerland*, no 10934/2, § 5, ECHR 2023 (*Semenya* case).

⁸ *Semenya* case, § 6.

⁹ CAS 2014/A/3759 *Dutee Chand v. AFI & TAAP*.

¹⁰ Individual with high male hormone levels.

¹¹ FRANKLIN, S. What Statistical Data of Observational Performance Can Tell Us and What They Cannot: The Case of *Dutee Chand v. AFI & IAAF*. *British Journal of Sports Medicine*. 2018, Vol. 52, No. 7, p. 420.

¹² "DSD" stands for Differences of Sex Development.

¹³ IAAF Athletics, Eligibility Regulations for the Female Classification (Athletes with Differences of Sex Development), 2018.

¹⁴ Cf.: PASTOR, A. Unwarranted and Invasive Scrutiny: Caster Semenya, Sex-Gender Testing and the Production of Woman In 'Women's' Track and Field. *Feminist Review*. 2019, Vol. 122, No. 1, pp. 1–155.

¹⁵ CAS 2018/0/5798 *Athletics South Africa v. International Association of Athletics Federations*; CAS 2018/0/5794 *Mokgadi Caster Semenya v. International Association of Athletics Federations*.

¹⁶ CAS 2018/0/5794 *Mokgadi Caster Semenya v. International Association of Athletics Federations*, §§ 288–289.

although athletes have the right to compete and not to suffer any discrimination in the process of competing, female athletes are biologically in a different position than male athletes and therefore female athletes have the right and interest to compete with women.¹⁷ The majority of the judges stated that higher testosterone levels represent a significant improvement in sporting performance from a practical point of view.¹⁸

After examining the physical and biological issues, the court considered the necessity and reasonableness of enforcing the rules against Semenya and other athletes in the same situation. Here the court applied an interesting reasoning; the judges separated the concepts of a biological woman and a “legal” woman. As the judgment puts it, the fact that a person is legally recognised as a woman and identifies as such does not necessarily mean that they do not have the insurmountable competitive advantages associated with certain biological characteristics that predominate in people who are usually (but not always) legally recognised as men and identify themselves as such. It is human biology, not legal status or gender identity, that determines which individuals possess the physical attributes that give her this insurmountable advantage.¹⁹

On this basis, the Court of Arbitration found that, given the competitive advantage resulting from the biological endowment, compliance with the IAAF Rules was necessary and reasonable to protect the rights of female athletes competing in the women’s category. In this light, the court found that the IAAF had also demonstrated the necessity and proportionality of the new rules.

SUMMARY OF THE PROCEEDINGS BEFORE THE SWISS FEDERAL SUPREME COURT

In 2019, Semenya, as plaintiff, filed a civil action before the Swiss Federal Supreme Court (SFSC) seeking, inter alia, a declaration of gender discrimination against male and female athletes covered by the IAAF Code and a violation of its human dignity and personal rights.²⁰ Semenya’s application was rejected by the SFSC, on the ground, inter alia, that the Court of Arbitration for Sport is sufficiently independent for its decisions²¹ in cases involving that body to be regarded as genuine judgments similar to those of the public courts.²² In this context, the SFSC, referring back to the *Mutu and Pechstein* case, explained that there is a clear interest in ensuring that disputes in the context of professional sport, in particular those with an international dimension, are brought before a specialised court capable of reaching a decision quickly and cost-effectively.²³ In the light of these considerations, the SFSC held in its judgment that, as a federal court, it cannot be considered to be the equivalent of an appeal court supervising the Court of Arbitration for Sport and therefore does not have the power to freely

¹⁷ Ibid., §§ 491–492.

¹⁸ Ibid., §§ 579–580.

¹⁹ Ibid., § 558.

²⁰ *Semenya* case, § 27.

²¹ Cf.: *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, nos 40575/10 and 67474/10 (ECtHR 2 October 2018).

²² BGE 129 III 445, para 3.3.4.

²³ *Mutu and Pechstein v. Switzerland*, nos 40575/10 and 67474/10, § 98, ECHR 2018.

review the merits of the international arbitration awards concerned. On the issue of discrimination against Semenya, the SFSC explained that the women's category would be infringed as a "protected class" in sport if the IAAF rules could not be enforced, taking into account the view of the Court of Arbitration for Sport on the physical differences between male and female athletes.²⁴ Overall, therefore, the SFSC considered mandatory compliance with the Code to be necessary and proportionate. It should be noted that the SFSC also referred to the European Court of Human Rights judgment *FNASS ao v. France*, in which the Court held that the pursuit of fair and genuine sport as a legitimate aim can result in and justify serious violations of athletes' rights.²⁵ This element of reasoning is important because doping was the fundamental issue in the French case, but the SFSC drew an analogy between doping and natural advantage, arguing that Semenya's physical and hormonal endowments gave her a similar advantage in competition. In a related context, the SFSC reiterated the ruling of the Court of Arbitration for Sport that categorisation of different competitions on a biometric basis is mandatory because of the potential harm and violations caused by an unfair advantage; categories and distinctions, the SFSC argued, create a more level playing field. In this context, the SFSC uses the example of weight categories in boxing as a way of levelling the playing field in terms of physical strength. In addition, the SFSC rejected all other arguments in their entirety; Semenya also invoked the violation of public order, her personal rights and dignity, while the SFSC consistently invoked the prevention of unfair competitive advantage, which in the case of competing rights may provide a basis for certain restrictions of fundamental rights. The case was subsequently referred to the ECtHR, in which Semenya invoked violations of Articles 3, 6, 8, 13, and 14 ECHR.

THE PROCEDURE BEFORE THE ECtHR

Before presenting the ECtHR judgment, it is worth briefly discussing the preliminary objections of the defendant (Switzerland).²⁶ In its preliminary assessment, the respondent stressed that Switzerland as a state had no role in the creation of the IAAF statutes and, moreover, since the IAAF is an international organisation based in Monaco, Switzerland and the Swiss authorities have no influence on the activities of the actors involved in the case, in particular the IAAF. Switzerland has therefore primarily raised jurisdictional objections. As regards jurisdiction, Semenya, as the applicant, submitted that the Court of Arbitration for Sport is, in turn, based in Switzerland and that therefore jurisdiction is *ratione personae* under Article 1 of the ECHR, which is applicable in the present case.²⁷ The judgments of the Court of Arbitration for Sport are recognised as valid under Swiss law and it should be stressed that the SFSC has review jurisdiction to review the validity of the Court of Arbitration for Sport's judgments. In

²⁴ *Semenya v. Switzerland*, no 10934/2, § 32, ECHR 2023.

²⁵ *Fédération nationale des associations et syndicats de sportifs (SFSC) and Others v. France*, nos 48151/11 and 77769/13, ECHR 2018.

²⁶ *Semenya case*, §§ 81–89.

²⁷ *Ibid.*, §§ 92–97.

this context, the applicant submitted that the fact that she as a South African citizen did not raise jurisdictional concerns either, since, as stated above, if this would have raised a jurisdictional issue, she would not have been able to participate in the proceedings before the SFSC. The ECtHR clearly found in favour of the applicant on the jurisdictional issue, agreeing with the argument that the Court of Arbitration for Sport and its review were also subject to Swiss law.

The ECtHR then examined the violation of Article 14 ECHR in the context of Article 8. Before presenting the ECtHR's arguments, it is important to outline the content of the two articles. Article 14 provides for the prohibition of discrimination, in particular in relation to the enjoyment of the rights and freedoms set out in the Convention, on grounds such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth, or other status. Article 8 provides for the right to respect for private and family life, according to which everyone has the right to respect for private and family life, home, and correspondence, and the exercise of this right may be interfered with by a public authority only in such cases as are prescribed by law, where such interference is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety, or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of public health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

The Court first examined the applicability of Article 8 in the case. With regard to Article 8, the ECtHR emphasised that the concept of "privacy" is broad and encompasses various aspects, including personal development and the ability to relate to others and the outside world. Here, the Court confirmed and recognised that a person's sexual characteristics, such as Semenya's gifts, fall within the scope of "privacy" under Article 8, and that the requirement that a woman must undergo medical treatment to reduce her testosterone levels in order to continue to participate in certain athletic competitions directly affects her personal identity. With regard to the treatment provided for in the IAAF Code, the ECtHR underlined that one of the key issues in the *Semenya* case is whether Semenya should undergo medical treatment that is harmful to her physical and mental integrity in order to continue her profession or whether she should refuse treatment and give up her preferred competition and, consequently, her profession. In this context, the ECtHR has stated that Article 8 protects personal autonomy and that the choice faced by the applicant has an impact on the rights covered by Article 8 (the right to exercise her profession and the right to physical and mental integrity) and that the facts of the case fall within the scope of this provision. In the context of Article 8, it is also important to underline the ECtHR's findings on the correlation between gender identity and professionalism. In this context, the Court has held that Article 8 can also cover professional activities, including competitive sport. The applicant is severely hampered in the exercise of her profession by the IAAF DSD rules, which prevent her from participating in the international competitions where she has achieved her greatest success. As the Code relates to the gender characteristics (including genetics) of athletes, the provisions are part of the applicant's private life and, in addition, the provisions have significant consequences for her right to respect for her private life, including her reputation, privacy, and dignity. On the basis of these arguments, the Court declared

the complaint admissible, since it was not manifestly unfounded or inadmissible on any other ground under Article 35 of the Convention.²⁸

With regard to Article 8, Semenya argued that the application of the IAAF Code as a regulation on sex differences discriminates against intersex persons because the Code is targeted at certain biological characteristics, including the high testosterone levels of the persons concerned. This, in Semenya's assessment, constitutes discrimination on two grounds. On the one hand, the application of the Code discriminates against female athletes who do not possess these characteristics (in particular, naturally high testosterone levels may be highlighted). On the other hand, Semenya has also argued that the Code is also discriminatory towards male athletes. On the one hand, men with high testosterone levels are not covered by the Code, and on the other hand, the Code is primarily concerned with defining femininity and woman as a biological sex, a concept that, according to them, should not apply to men. Finally, the applicant underlined that the IAAF Code disproportionately affects athletes from the "Global South",²⁹ leading to indirect discrimination on the basis of race, ethnicity, and colour. With regard to the repeated unfair competitive advantage in the rulings of the Court of Arbitration for Sport and the IAAF, the applicant claimed that the causal link between testosterone levels and the performance advantage was disputed. In this respect, Semenya pointed out that there is no consensus and insufficient scientific evidence that higher testosterone levels clearly confer a competitive advantage to the athlete concerned. In this respect, the applicant also pointed out that even the limited evidence that could point to a performance advantage due to high testosterone levels in female athletes shows an average advantage of only 1.6%, which is significantly lower than the advantage observed in men (10–12% on average),³⁰ and that the most significant performance advantage in the above context is not in the middle distance running but in the sports of hammer throw and pole vault, which are not mentioned in the IAAF Code.³¹ Finally, Semenya underlined that there are concerns about the use of treatments involving the reduction of testosterone levels (such as oral contraceptives), both because the effects of such treatments on elite athletes are unknown and because there are no specific guidelines for the doctors responsible for the treatment.³²

The defendant, Switzerland, highlighted in its arguments the margin of appreciation and the protection of the women's category as a legitimate aim. With respect to the margin of appreciation, the defendant underlined that, although the IAAF Code is indeed discriminatory with respect to biological sex, the provisions of the Code are necessary, reasonable, and proportionate to ensure fairness and protection of the female athletes as a "protected class" and to guarantee fair competition. The Respondent emphasised that, contrary to Semenya's argument, testosterone is the primary factor in the physical advantage and gender performance gap, so that athletes competing in the female category

²⁸ Ibid., § 128.

²⁹ Ibid., § 129. Also, in this regard refer to: BATELAAN, K. – ABDEL-SHEHID, G. On the Eurocentric Nature of Sex Testing: The Case of Caster Semenya. *Social Identities*. 2020, Vol. 27, No. 2, pp. 146–165.

³⁰ *Semenya case*, § 134.

³¹ Ibid.

³² Ibid., §§ 129–138.

who have higher, and in some cases equal, testosterone levels to male athletes enjoy a significant competitive advantage. The defendant derived the question and limitation of the competitive advantage from the principle of fair and equitable competition. In this context, the Respondent argued that in most sports, including athletics, women and men compete in separate categories because men have a natural physical advantage and, although the binary classification of athletes into male and female categories can be challenging, the differentiation of categories is a necessary and proportionate procedure to ensure that athletes can compete on as equal a footing as possible.

Third party participants have also intervened in the case. The World Athletics argued that the main issue in the case is whether Semenya has benefited from a system of institutional and procedural guarantees that are fair to resolve the dispute and whether Switzerland has fully complied with its positive obligation in this respect. They argue that, given the evolving nature of the area and the lack of consensus, states and sporting organisations should have considerable discretion in determining the appropriate balance of interests. They contest the violation of the athlete's right to exercise her profession, considering the application of the IAAF Code as a necessary and proportionate measure to ensure fair competition. Athletics South Africa, a South African NGO, also shared its views, arguing that the provisions of the Code are disproportionate and arbitrary against female athletes with high testosterone levels. Three UN experts invited by the Court (Tlaleng Mofokeng, Nils Melzer, and Melissa Upret) also commented on the case. The UN experts expressed their concern about the stereotypical nature of the Code, arguing that the IAAF DSD rules are based on gender and racial stereotypes about who is a woman and, in particular, who is a female athlete. The experts also pointed out that these stereotypes are simplistic and, echoing Semenya's argument, have a disproportionate impact on female athletes of African or Asian origin, especially those from the Global South region mentioned above.³³ The Canadian Centre for Sport Ethics also pointed out that only a minimal number of sports use the biometric categorisation (such as weight categorisation) repeatedly invoked by the defendant and that the IAAF DSD Code is the only case where a physical characteristic is used as an eligibility criterion and consequently limits the access of certain athletes to competition. Partly in line with this, three organisations working to defend the rights of women athletes (Women Sport International, International Association of Physical Education and Sport for Girls and Women (IAPESGW) and International Working Group for Women in Sport (IWG)) have also argued that the Code is simplistic and exclusionary in its provisions on the physical attributes of certain athletes. It is noted that many other physical, psychological, and biological characteristics, as well as social and economic factors, influence sport performance, not only and exclusively testosterone levels.³⁴ The case also raises concerns about the exclusion of intersex people, the ethical aspects of treatment and the integrity of athletes in relation to the IAAF DPD Code.³⁵

³³ *Ibid.*, § 149.

³⁴ *Ibid.*, § 151.

³⁵ *Ibid.*, §§ 152–154.

The ECtHR began its assessment of the case by laying down general principles.³⁶ In relation to Article 14, the Court emphasised that discrimination is discriminatory if it is not based on objective and reasonable justification, i.e., if it does not serve a legitimate aim or if there is no reasonable proportionality between the means employed and the aim pursued.³⁷ Discrimination therefore generally covers cases where one person or group is treated less favourably than another without adequate justification – even if the Convention does not require the most favourable treatment.³⁸ The final fundamental principle of discrimination highlighted by the ECtHR is the issue of the burden of proof. Here, also referring to the *Biao* judgment cited several times in the case, the Court held that where the applicant has proved the existence of different treatment, it is for the respondent to prove that the different treatment was justified. Applying the above principles and findings to the present case, the primary issue in the case is therefore whether Semenya was discriminated against and, if so, whether Switzerland has fulfilled its obligations in this respect. The ECtHR agreed with Semenya’s argument that she had been discriminated against because of her testosterone level. The Court notes that the provision on discrimination based on *sex* under Article 14 also covers discrimination based on sex (genetic) characteristics. The Court first reflected on the discrimination of male athletes and athletes from the Global South, as raised by Semenya. Here, the Court categorically stated that the ECtHR would refrain in this case from considering the question of whether Semenya could rely on discrimination based on race, ethnic origin, or colour and would focus specifically on the possible discrimination of the applicant. With regard to Semenya, the Court found that, although there was no adversarial debate in the domestic proceedings on the question of whether the applicant was comparable to persons in a situation analogous or comparable to hers, it was implicitly accepted in the domestic proceedings that the situation of female athletes and Semenya as an intersex athlete was equivalent and comparable to that of other female athletes, and thus accepted the applicant’s claims of discrimination based on sex and gender characteristics as a whole.³⁹ In relation to Switzerland’s obligations, the ECtHR focused on the identification and assessment of the positive obligations of the state;⁴⁰ i.e., whether Switzerland had fulfilled its positive obligations to protect the applicant against possible discriminatory treatment under the DSD legislation. The Court emphasised, in the context of Article 8 ECHR, that a state will only adequately fulfil its positive obligations if it ensures respect for privacy in relations between individuals by establishing a normative framework which takes into account the different interests to be protected in the particular case concerned.⁴¹ In this context, the Court recalled the exceptional

³⁶ *Ibid.*, §§ 155–156.

³⁷ *Biao v. Denmark* [GC], no 38590/10, § 90, ECHR 2016; *Khamtokhu and Aksenchik v. Russia* [GC], nos 60367/08 and 961/11, § 64, ECHR 2017.

³⁸ *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom* nos 9214/80; 9473/81; 9474/81, § 82, ECHR 1985.

³⁹ *Semenya* case, § 161.

⁴⁰ *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos 25088/94, 28331/95 and 28443/95, §§ 91–92, ECHR 1999; *Timichev v. Russia*, nos 55762/00 and 55974/00, § 57, ECHR 2005.

⁴¹ *Platini v. Switzerland*, no 526/18, § 61, ECHR 2020, *López Ribalda and Others v. Spain* [GC], nos 1874/13 and 8567/13, § 113, ECHR 2019.

possibility of discrimination on grounds of sex, i.e., that discrimination based solely on sex can only be recognised as lawful on the basis of very strong considerations and “particularly compelling” reasons.⁴² It is also important to note the Court’s argument in favour of narrowing the scope of the state’s discretion. In its judgment, the ECtHR also recalls the *Hämäläinen* and *Christine Goodwin* judgments, which state that where a particularly important aspect of an individual’s existence or identity is at stake, the margin of appreciation left to the state is limited.⁴³

The Court assessed the arguments concerning the assessment of the DSD Code by both the Court of Arbitration for Sport and the SSOA. From the judgment of the Court of Arbitration for Sport, the ECtHR highlights that two fundamental and critical concerns have been raised about the Code: (1) not only does hormonal treatment have “significant” side effects, but an athlete who strictly adheres to the prescribed hormonal treatment may still be unable to meet the requirements of the DSD Code and it is doubtful – at least not fully proven – whether athletes with higher testosterone levels are actually at an advantage in the middle distance running. Nevertheless, the Court of Arbitration for Sport did not suspend the DSD Code, as it did a few years earlier in the case of the Indian athlete Dutee Chand, mentioned above, because it had not been clearly established that hyperandrogenic athletes have a significant performance advantage over other female athletes. This controversy is further exacerbated by the fact that Article 2 of the DSD Code specifically provides that in case of doubt, the interests of the athlete should prevail. In addition to the scientific doubts, the ECtHR has also made an important finding on the link between exclusion and intersexuality. Citing, inter alia, reports by the UN High Commissioner for Human Rights, the ECtHR confirmed that there are serious concerns about discrimination against intersex athletes based on rules similar to those at the basis of the present case.⁴⁴ These concerns are supported by the comments of some third parties in the present case and by recent scientific research. In the light of the foregoing, the Court concludes that neither the Court of Arbitration for Sport nor the SFSC has thoroughly examined the reasons justifying the objective and reasonable justification of the DSD rules, in particular in the context of the provisions of the ECHR.

In the SFSC proceedings, the ECtHR found that in the federal proceedings the Swiss court merely confirmed the conclusions of the Court of Arbitration for Sport based on a very narrow concept of public policy, without carrying out its own examination of the issues in dispute. In this context, the Court also explained that the SFO had failed to carry out a comprehensive and adequate assessment of the alleged discriminatory treatment and a proper balancing of all relevant interests, as required by the ECHR. In this regard, the ECtHR analysed in detail that the SFSC failed to balance the legitimate aim of fair competition against the interests invoked by the applicant, including

⁴² *Stec and Others v. the United Kingdom*, no 65731/01, § 52, ECHR 2005.

⁴³ Both cases concerned the rights of transgender people: *Hämäläinen v. Finland* [GC], no 37359/09, § 67, ECHR 2014; *Christine Goodwin v. the United Kingdom* [GC], no 28957/95, § 90, ECHR 2002. Also see: *X and Y v. the Netherlands*, no 8978/80, ECHR 1985.

⁴⁴ Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Intersection of race and gender discrimination in sport, no A/HRC/44/26, 15 June 2020, §§ 24–35.

the applicant's dignity, reputation, physical integrity, privacy, and Semenya's specific gender characteristics. This analysis would also have been of paramount importance because the Court considered that Semenya had no real choice in complying with the DPD; either to comply with the medical treatment, risking damage to her physical and mental integrity, in order to reduce her testosterone levels and continue her profession, or to refuse the treatment, which could lead to the loss of the opportunity to participate in the competitions she preferred or even to the abandonment of her career. According to the Court, the SSOA also ignored the assessment of the side effects of hormonal treatments, in particular given that the health and performance of a professional athlete may be affected differently from that of a non-professional athlete. In the light of the above, the ECtHR found that Switzerland had exceeded the limited margin of appreciation available to it in the present case, which concerned discrimination based on sex and sexual characteristics and which could only have been justified by substantial and serious considerations, and that the DSD rules were disproportionate to Semenya.⁴⁵ In light of the above, the Court held that there had been a violation of Article 14 in conjunction with Article 8 ECHR.⁴⁶

The ECtHR then also examined the violation of Article 3 ECHR. Article 3 prohibits torture, stating that "*no one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment*". The investigation into the violation of Article 3 stems from Semenya's argument that, under the DSD rules, as an intersex athlete, she is obliged to submit her body, in particular her genitals, to tests that were not medically necessary.⁴⁷ This included the use of contraceptives, an obligation which violated the psychological integrity of the athlete. The third-party organisation World Athletics requested that the Article 3 investigation be dismissed, arguing that the DSD Code did not meet the threshold of seriousness for the application of Article 3, as the Code did not provide for compulsory medical treatment. The organisation noted that subjecting an athlete to the provisions of the Code is a discretionary decision of the athlete concerned.⁴⁸ Partly reflecting this, Athletics South Africa argued that the application of Article 3 could be based on the implications of the Code; in its view, the DSD Code could ultimately suggest that Semenya's physical condition is a "problem" that needs to be addressed by medical means and treatment, an image that is an affront to human dignity.⁴⁹ In support of this opinion, Human Rights Watch and two UN experts also indicated that the sex screening tests are extremely humiliating for the athletes concerned and that the extreme psychological burden of both the treatment and the attention and media publicity surrounding the participation in such treatment may provide grounds for a finding of a violation of Article 3.⁵⁰ The Court first introduced the principle argument in the judgment. Emphasising the previous practice of the ECtHR, the Court stated that the level of seriousness referred to above must be determined on a case-by-case basis, taking

⁴⁵ *Semenya case*, § 201.

⁴⁶ *Ibid.*, § 202.

⁴⁷ *Ibid.*, § 206.

⁴⁸ *Ibid.*, § 210.

⁴⁹ *Ibid.*, § 211.

⁵⁰ *Ibid.*, § 212.

into account the contextual elements of the case. Referring to the *Keenan v. the United Kingdom* judgment, the Court also pointed out that, according to its practice, treatment can be considered “degrading” if it causes fear, anxiety and feelings of inferiority, humiliates or degrades the person concerned, may break down the person’s physical or moral resistance, and may lead the individual to act against their will or conscience. In the light of these principles, the ECtHR found no justification for the application of Article 3, since the applicant was not in fact subjected to the medical examinations or treatment indicated, given that Semenya herself had renounced the treatment, and therefore the threshold of gravity necessary for the application of Article 3 was not reached by the implementation of the DSD legislation.⁵¹

Finally, the ECtHR examined the violation of Article 13, i.e., the right to an effective remedy. In this context, the ECtHR essentially referred to the reasoning applied in the context of Articles 8 and 14 and found a violation of Article 13, i.e., that the Swiss SSO had not provided the applicant with adequate institutional and procedural guarantees. On the one hand, the ECtHR recalls that Semenya had no choice as regards the “first instance” procedure, since she was obliged to participate in the proceedings of the Court of Arbitration for Sport, which, as stated above, did not take into account the South African athlete’s rights under the ECHR. On the other hand, the SFSC had a limited review of the decision of the Court of Arbitration for Sport, for example, it did not analyse in detail Semenya’s claim of discrimination. Taking all these circumstances into account, the Court concluded that the remedies available to the applicant, in the particular context of the case, were not effective within the meaning of Article 13 of the Convention. As a result, the Court found not only a violation of Articles 14 and 8 of the Convention, but also a violation of Article 13. In this connection, the Court did not rule on the infringement of Article 6, since the right to apply to the courts, as set out above, does not raise a separate question.

To summarise the ECtHR’s decision, the Court held by four votes to three that there had been a violation of Article 14 of the Convention in conjunction with Article 8, and also a violation of Article 13 in relation to that Article. By four votes to three, the Court also ordered Switzerland to pay the applicant the sum of EUR 60,000.

THE FIRST STEP TOWARDS A PROGRESSIVE ATHLETIC WORLD? – OPINIONS OF THE JUDGES AND EXPERTS’ REFLECTIONS

As can be seen from the above paragraph, the ECtHR’s decision was not unanimous, and a reading of the judgment shows that there were conflicting opinions among the judges. The following is a concurring opinion by Judge Pavli, a partially concurring opinion by Judge Serghides and a joint dissenting opinion by Judges Grozev, Roosma, and Ktistakis.

⁵¹ *Keenan v. the United Kingdom*, no 27229/95, § 110, ECHR 2001.

In his concurring opinion, Judge Pavli expressed his full agreement with and support for the majority position. Judge Pavli concluded that the Court's task is not to decide scientific disputes or to determine fairness in sport, but to examine whether the means used to achieve the desired end are proportionate and do not infringe the fundamental rights of sportsmen and sportswomen. In the opinion, Judge Pavli discusses the jurisdiction and the scope of review in the case, stressing that Swiss jurisdiction in this case is not merely an arbitrary use of Swiss courts, but relates to the compulsory arbitration procedure used by the applicant, which had an international dimension, underlining that he supports the majority position on Article 13. A particularly important part of the opinion deals with binary competition categories. Here, Judge Pavli points out that Semenya did not contest the binary categories and her legitimacy, but questioned whether she, as an intersex athlete who identifies as a woman, should be allowed to compete in the female category without any additional conditions relating to her biological characteristics. According to Judge Pavli, the Court's role is to ensure that the fundamental rights of athletes are respected, taking into account the challenges posed by non-binary situations. This is particularly important because the judge was highly critical of the national court's failure to address the issue of gender discrimination in sufficient depth. In relation to discrimination, Judge Pavli condemned the national court's minimisation of the issue of discrimination and also highlighted in his opinion the lack of emphasis on the assessment of the effects of ongoing hormone treatment on the physical and psychological integrity of the applicant, particularly in light of the ethical concerns raised by a number of medical organisations about the prescribed treatment protocol.

Judge Serghides partly agreed and partly disagreed with the majority decision. Judge Serghides agreed with the majority view on the finding of a breach of Articles 8, 13, and 14, but disagreed on the assessment of Article 3. According to them, in Semenya's case, Article 3 would not only have been applicable, but also a violation of Article 3 would have been established. Judge Serghides points out in this respect that the applicant was born a woman, was a woman from birth, and identified herself as a woman, competing with women throughout her career. The fact that Semenya had to choose between taking hormone treatment or essentially giving up racing created a forced and humiliating decision situation. The choice, and the discretionary decision of the competitor not to participate in treatment, highlights a deeper dilemma. Indeed, the treatment could have serious consequences for Semenya's physical and mental health, and the applicant had no alternative: either to undergo hormone treatment that would substantially interfere with her integrity and health, or to give up professional racing. According to Judge Serghides, this choice situation was also a "double-edged sword" for the applicant, as it forced her to violate one of her rights in order to preserve her physical integrity or to exercise her right to privacy – the judge described Semenya's decision situation as a choice between the plague and cholera, using a vivid example. The seriousness of Article 3 is therefore based, according to the judge, on the fact that the choice is also a threat; Semenya is therefore either undergoing an extremely stressful hormone treatment which seriously endangers her physical integrity, or giving up a career in which she has achieved excellent results – the exercise of autonomy is therefore a disadvantage, and giving up autonomy would have meant the opportunity to compete, but at

the sacrifice of physical integrity. This situation of constraint ultimately also leads to vulnerability, and therefore, in the light of the above, the judge considered that the Court was wrong to reject the complaint for breach of Article 3.

Finally, it is important to note the joint dissenting opinion of Judges Grozev, Roosma and Ktistakis. According to the joint opinion, by significantly extending the scope of the Court's jurisdiction, by extending it beyond Article 6 to include Articles 8 and 14, the Court has in effect created a comprehensive jurisdiction over the whole world of sport. As regards jurisdiction, the judges warn that the Court's jurisdiction is based on Swiss law, and that under the Convention it is for the federal court to interpret and apply national law. It is clear from the decision of the SSTC that Semenya is not domiciled in Switzerland and that the IAAF is based in Monaco, so that the limited review by the Swiss court, which is challenged in the present judgment of the Court, can be considered to be well founded. As regards the DSD rules, the three judges proposed different interpretations. In their view, the Code, which provides for treatment, has a specific objective; to ensure equal opportunities for women in sport. On the issue of discrimination, the judges explained that they consider that the majority's position comparing Semenya's situation with that of other women in the differential treatment test is questionable, given that the applicant is genetically very different from other women. In the light of the above, the judges indicated that they were "not convinced" that there had been a violation of Articles 8 and 14 in the case.

Immediately after the verdict, Caster Semenya issued a statement through her lawyers indicating that she is overwhelmed by the verdict, quoting the athlete as saying, "*justice has spoken but this is only the beginning*".⁵² Semenya said the ruling will be significant for all athletes as it casts doubt on the future of any similar rule [DSD rule]. However, the *final* verdict may be some time in coming, as World Athletics indicated immediately after the ruling that it would contact the Swiss government and request that the case be referred to the ECHR Grand Chamber for a final decision.⁵³

Following the judgment, several NGOs welcomed the ECtHR decision. The Commission for Gender Equality (CGE) stressed that the decision is an important step against institutionalised discrimination on the basis of sex and called on the South African government to put pressure on the World Athletics Federation to ensure that the ECHR ruling is respected and, in particular, to protect female athletes who are unfairly discriminated against.⁵⁴ The UN experts, like the CGE, have issued a formal statement of support and appreciation for the ECtHR judgment. Citing from the report, the experts underlined that "*all women should be able to participate on an equal basis, and their*

⁵² IMRAY, G. Olympic champion Semenya says she is 'elated' after ruling in testosterone case but has suffered. In: *AP* [online]. 12. 7. 2023 [cit. 2024-08-29]. Available at: <https://apnews.com/article/semeyna-human-rights-court-ruling-testosterone-fe11e239e68c943781f024c99162747c>.

⁵³ Court says Semenya can appeal testosterone limit for female athletes. In: *Reuters* [online]. 12. 7. 2023. [cit. 2024-08-29]. Available at: <https://www.reuters.com/sports/athletics/semeyna-wins-appeal-over-human-rights-violations-2023-07-11/>.

⁵⁴ BALOYI, J. Commission for Gender Equality welcomes the European Court of Human Rights' ruling on Caster Semenya. In: *South African Government* [online]. 12. 7. 2023 [cit. 2024-08-29]. Available at: <https://www.gov.za/speeches/commission-gender-equality-welcomes-european-court-human-rights%E2%80%99-ruling-caster-semeyna-12>.

*sex characteristics should not be used as a reason to exclude them” and World Athletics and similar non-state actors “must refrain from interventions that present women with the perverse choice of either compromising their health and sense of self, identity and integrity as women by accepting the interventions, or compromising their careers and indeed their livelihoods and socio-economic well-being by rejecting them”.*⁵⁵

WHAT IS BEYOND THE FINISH LINE? – LAMENTATIONS ON THE FUTURE OF INTERSEX ATHLETES’ RIGHTS FOLLOWING THE SEMENYA DECISION

The ECtHR’s ruling in the *Semenya* case has undeniably marked a milestone for gender rights and inclusivity in sports; however, the road ahead for gender inclusivity remains fraught with challenges. While celebrated for affirming Semenya’s rights and recognizing the discriminatory impact of testosterone regulations, the judgment has also highlighted the delicate balance between fairness in competition and respect for individual identity. One point is clear: there is a pressing need for fair, science-based policies that accommodate biological diversity while maintaining a level playing field. This challenge remains formidable, and thus far, no sports governing body has fully addressed it. Cases of similar complexity continue to emerge. For instance, during the drafting of this study, the case of Algerian boxer Imane Khelif attracted significant controversy at the Paris Olympics in the summer of 2024. Khelif, who ultimately won the gold medal, faced an unprecedented amount of media scrutiny – and online harassment – due to her physical appearance and alleged trans/intersex identity, despite these claims being entirely unfounded. Khelif’s eligibility to participate in the women’s boxing category was disputed when she was disqualified by the International Boxing Association (IBA) in a prior tournament after reportedly failing a gender test. A controversy similar to Semenya’s ensued: the IBA’s test differed from the one used by the International Olympic Committee (IOC), yielding conflicting results on the same gender-related question. Furthermore, the IBA’s tests are not recognized by the IOC, leading to an “organizational impasse” that ultimately victimized Khelif.

The ECtHR’s judgment is groundbreaking, especially when considering future cases such as Khelif’s, as it raises the issue of gender categorization in sports to a supranational level, underscoring the enduring tensions around it. However, this judgment alone will not resolve such conflicts. Semenya’s case not only highlights the challenges faced by intersex athletes but also raises broader questions about the treatment of transgender athletes and whether existing sports frameworks can evolve to embrace diversity. In this regard, gender expert Åsa Ekvall provides a critical perspective, noting that the current

⁵⁵ United Nations. UN experts welcome European Court ruling upholding rights of women athletes in *Semenya v. Switzerland*. In: *UNHRC* [online]. 17. 7. 2023 [cit. 2024-08-29]. Available at: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/07/un-experts-welcome-european-court-ruling-upholding-rights-women-athletes>.

evaluation system is highly discriminatory, especially toward non-Western athletes, thus exposing a deeper socio-cultural and political layer to the problem.⁵⁶

An agenda for reform must consider how biases regarding women's appearance intersect with gender discrimination, ensuring that future regulations do not disproportionately impact athletes based on nationality or race. Further scrutiny of the role of Western institutions, particularly in setting and enforcing standards, may reveal implicit biases that hinder global inclusivity. There is also an urgent need to address inconsistencies in testing standards. Revisiting Khelif's case and reflecting on Semenya's protracted struggle to *prove her gender*, organizations should aim to develop a uniform system of gender testing and evaluation that prevents conflicts and avoids questioning an athlete's eligibility based on sex. Future policies should integrate the evolving body of empirical findings from medical and sports science research, ensuring that sports regulations are rooted in objective science and not organizational standards.

UNDERSTANDING AND RESOLVING TENSIONS BETWEEN TRADITION AND TRANSFORMATION – AN AUTHORIAL CASE FOR PARTICIPATORY JUSTICE IN SPORTS

Being a critical case analysis, it is important to include a brief authorial analysis, too. In view of the above segment as well, one question must be put in the forefront of sports law: should, or much rather, must global sports governance evolve beyond rigid categories? The *Semenya* case, at its core, comes down to the assessment of this polemic; it illustrates how current or *traditional* policies disproportionately affect intersex and non-binary athletes, but it also exposes how race and geography compound these injustices. However, one must not forget that these issues are novel. For athletes from the Global South, particularly women of colour, eligibility rules often function as gatekeeping mechanisms⁵⁷ that marginalize their achievements under the guise of fairness.⁵⁸

To dismantle these inequities, a progressive, intersectional justice framework is instrumental to be introduced. One of the critical failures highlighted by the *Semenya* case is not only the overly bureaucratic and time-consuming assessment of such an intricate and sensitive topic but also the exclusion of athletes from the policymaking processes that profoundly affect their lives. Representation is critical and fundamental in this context and without it, decisions about eligibility criteria and competition rules may be, and demonstrably are often made in opaque settings dominated by bureaucrats and

⁵⁶ Controversy surrounding Olympic boxing champion Imane Khelif: what does the future of gender inclusion in elite sport look like? In: *Erasmus University Rotterdam* [online]. 14. 8. 2024 [cit. 2024-11-08]. Available at: <https://www.eur.nl/en/news/controversy-surrounding-olympic-boxing-champion-imane-khelif-what-does-future-gender-inclusion-elite>.

⁵⁷ HEGGIE, V. Testing Sex and Gender in Sports; Reinventing, Reimagining and Reconstructing Histories. *Endeavour*. 2010, Vol. 34, No. 4, pp. 157–163.

⁵⁸ For a fantastic analysis of this phenomenon in more detail see: MAGUBANE, Z. E. Spectacles and scholarship: Caster Semenya, Intersex Studies, and the Problem of Race in Feminist Theory. *Signs*. 2014, Vol. 39, No. 3, pp. 761–785.

legal experts, with little input from those most impacted.⁵⁹ This top-down approach not only undermines the legitimacy of these policies but also perpetuates a sense of alienation; one that lowers the voice of those whose messages and concerns have been systematically disregarded in sports governance. The participatory model of governance, therefore, also addresses democratic deficit. Though currently, participatory governance in sports is rather rudimentary, or in the majority of cases, non-existent, the future policy-making and decision-making bodies in sports should establish formal mechanisms in three key areas. Firstly, they should include intersex, non-binary, and transgender athletes in decision-making processes. This might include athlete advisory councils, public consultations, and collaborative drafting of rules as well as the involvement of NGOs working in this field. Secondly, they should establish transparency rules in policymaking and decision-making in view of the participatory approach. This would involve a new transparency model that takes into account “stakeholderism” and organizational interests, however, it would also promote accountability and transparency in the establishment of rules on gender categories, making certain that evidence-based scientific findings and input from civic organizations are considered. Lastly, and perhaps the most radical but necessary step in establishing a new framework, is rethinking the current binary approach in competitive sports. I must accentuate here that this is not an advocacy for the reformulation of gender categories. Much rather, a wake-up call to governing agencies that the *Semenya* case is most probably one of the first decisions among many future cases that demonstrate the current limitations of the systems and frameworks that aim to categorize athletes as either male or female based on rigid criteria.

Achieving these transformations will be, undoubtedly, extremely difficult. Coordinated efforts across multiple stakeholders, political, and financial interests, as well as cultural and societal environments will be necessary. The *Semenya* case, however, provides a unique opportunity to start the conversation on a global coalition dedicated to reimagining sports governance.

CONCLUSIONS

The ECtHR’s *Semenya* ruling is an important decision in the context of intersex and, more broadly, gender equality in Europe. The judgment is also relevant because the literature on Caster Semenya and the perception and perception of sexual minority athletes, which is largely ethical, humanities, and social science literature,⁶⁰ can be enriched with legal approaches, thus strengthening the academic discourse on the subject. While it is perhaps too early to speculate on the practical significance of the

⁵⁹ For athlete representation issues cf.: KIHIL, L. A. – SCHULL, V. Understanding the Meaning of Representation in a Deliberative Democratic Governance System. *Journal of Sport Management*. 2020, Vol. 34, No. 2, pp. 173–184.

⁶⁰ For the more important ones regarding the present analysis: KARKAZIS, K. et al. Out of Bounds? A Critique of the New Policies on Hyperandrogenism in Elite Female Athletes. *The American Journal of Bioethics*. 2012, Vol. 12, No. 7, pp. 3–16; NYONG’O, T. The Unforgivable Transgression of Being Caster Semenya. *Women & Performance: A Journal of Feminist Theory*. 2010, Vol. 20, No. 1, pp. 59–100.

Semenya ruling, it is clear that the case can be seen as a key case in relation to identity politics surrounding sport, including the judgement of transgender athletes.⁶¹

The other practical issue of the ruling is specific to Semenya, who has been “banned” from competition for five years, and it is perhaps not an exaggeration to say that the rules have broken the athlete’s career, rich in Olympic and world gold medals and records, in two.⁶² Although the ECtHR ruling is binding on Switzerland, Semenya will have to challenge the rules at the Court of Arbitration for Sport in Lausanne, in order for Monaco-based World Athletics to consider withdrawing the rules.

To sum up, the ECtHR’s ruling marks a significant moment in the intersection of sports law, gender rights, and human dignity.⁶³ While the judgment offers a degree of protection for athletes like Semenya, it also underscores the ongoing challenges in balancing fairness in competition with the rights of marginalized groups, including intersex and transgender athletes and sports ethics.⁶⁴

Dr. Gergely Ferenc Lendvai
Pázmány Péter Catholic University, Faculty of Law
School of Arts and Sciences, University of Richmond
lendvai.gergely.ferenc@hallgato.ppke.hu
ORCID: 0000-0003-3298-8087

⁶¹ BIANCHI, A. Transgender Women in Sport. *Journal of the Philosophy of Sport*. 2017, Vol. 44, No. 2, pp. 229–242.

⁶² Semenya won gold medals in the 800m in both London (2012) and Rio de Janeiro (2016).

⁶³ SVÁK, J. Intersex Sportswomen as a Driving Force of Transnational Human Rights Protection. *Právny obzor*. 2023, Vol. 106, No. 6, pp. 543–566.

⁶⁴ CAMPORESI, S. – MAUGERI, P. Caster Semenya: Sport, Categories and the Creative Role of Ethics. *Journal of Medical Ethics*. 2010, Vol. 36, No. 6, pp. 379–379.

TRESTNÉ ČINY Z NENÁVISTI V EURÓPSKEJ PERSPEKTÍVE*

JOZEF ZÁHORA

Abstract: Hate Crimes in the European Perspective

Hate crimes are considered a serious type of crime because hatred as such, can destroy civil society. They have an impact not only on individual victims and their communities but also on society. The author in brief presents the concept of hate crimes and its basic characteristics and connection to other crimes. The most important actors creating policies to combat hate crimes and hate speech in Europe are the Council of Europe, the European Union, and the Organization for Security and Co-operation in Europe. For this reason, the author presents current and upcoming legal instruments specifically designed for the fight against hate crimes in Europe. As part of the discussion, he points out possible difficulties related to the creation of a unified framework for combating hate crimes in Europe and reflects on the possibilities of implementing these instruments into national law.

Keywords: hate crime; hate speech; prejudice; bias; bias crime; hate violence; terrorism; victim

Kľúčové slová: trestný čin z nenávisťi; nenávisťný prejav; zaujatosť; predsudok; trestný čin páchaný z predsudku; nenávisťné násilie; terorizmus; obeť

DOI: 10.14712/23366478.2025.10

ÚVOD

Európa má dlhú históriu rasovej nenávisťi a neznášanlivosti, ktorá sa prejavovala v jednotlivých štátoch a jednotlivých obdobiach rôznou formou. V dvadsiatom storočí bol holokaust najhorším prípadom trestnej činnosti z nenávisťi páchanej v Európe. Poučenie z holokaustu však malo krátke trvanie a Európa začala zažívať „etnické čistky“ počas vojny v bývalej Juhoslávii v deväťdesiatych rokoch minulého storočia. Z globálneho hľadiska možno konštatovať, že pandémie vírusu COVID-19, ktorou boli nedávne roky poznačené, do značnej miery prispela k vystupňovaniu napätia

* Táto práca bola podporovaná Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-20-0567 / This work was supported by the Slovak Research and Development Agency under the contract No. APVV-20-0567.

a prehĺbeniu spoločenskej polarizácie.¹ V podmienkach Slovenskej republiky výsledkom toho bol medziročný nárast registrovanej trestnej činnosti extrémizmu v roku 2020 o 28,4 %.²

Nárast používania internetu a sociálnych médií priniesol v priebehu ostatných rokov aj nárast nenávisťných prejavov na internete. Od nenávisťných prejavov je už len malý krok k samotným nenávisťným trestným činom. Podľa citovanej monitorovacej správy až polovica registrovaných trestných činov extrémizmu v Slovenskej republike bola v roku 2021 spáchaná v online prostredí prostredníctvom e-mailu či internetu.

História každého európskeho štátu formuje to, ako tento poníma problém trestných činov z nenávisťi a ako naň reaguje. Vzhľadom na históriu neznášanlivosti a nenávisťi voči rôznym skupinám v Európe je pochopiteľné, že tu neexistuje jednotná právna či všeobecne akceptovaná definícia trestných činov z nenávisťi.³

V súčasnosti sú trestné činy z nenávisťi v Európe považované za nebezpečný druh trestnej činnosti, pretože nenávisť môže zničiť občiansku spoločnosť ako takú a porušujú ideál rovnosti medzi členmi spoločnosti. Majú vplyv nielen na jednotlivé obeť a ich komunity, tým, že im spôsobujú utrpenie a obmedzujú ich základné práva a slobody, ale aj na spoločnosť ako celok. Tieto trestné činy sa v ostatnom období stali vážnym spoločenským problémom predovšetkým z dvoch dôvodov:⁴

- po prvé, s rozvojom civilizácie, liberalizáciou a humanizáciou medziľudských vzťahov sa obyvateľstvo vyspelých štátov stáva citlivejším na akékoľvek prejavy rasizmu a xenofóbie a prenasledovania na základe národnej, rasovej, náboženskej nenávisťi, ako aj nepriateľstva voči akejkoľvek skupine obyvateľov,
- po druhé, moderné globalizačné procesy zrýchlili migráciu, miešanie rás, etník a kultúr, náboženstiev a zvykov, ktoré vedú k vzájomným nedorozumeniam a zvyšovaniu xenofóbie.

Cieľom príspevku je načrtnúť koncept trestných činov z nenávisťi, ich základnú charakteristiku a poukázať na ich prepojenie na iné trestné činy. Zámerom je tiež predstaviť aktuálne a pripravované legislatívne nástroje práve na boj proti trestným činom z nenávisťi v Európe. V rámci diskusie poukážeme na niektoré možné problémy ktoré súvisia s vytvorením jednotného rámca na postih trestných činov z nenávisťi v Európe a zamyslíme sa nad možnosťami implementácie uvedených nástrojov do vnútroštátneho práva.

¹ YANG, D. B. COVID-19 Hate Crimes: Why Hate Is Rising, and What the United States Can Do About It. *Journal of legislation*. 2023, Vol. 49, No. 1, s. 166.

² Monitorovacia správa o stave extrémizmu v Slovenskej republike za obdobie rokov 2020 a 2021: aktualizované úlohy Koncepcie boja proti radikalizácii a extrémizmu do roku 2024. In: *Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky* [online]. 2024, s. 2 [cit. 2024-11-21]. Dostupné na: <https://www.minv.sk/?zakladne-dokumenty-3>.

³ GOODEY, J. Rasistické trestné činy v Európskej únii: historická dedičnosť, mezery ve znalostech a rozvoj politiky. In: GOODEY, J. – AROMAA, K. (eds.). *Trestné činy z nenávisťi*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2012, s. 26.

⁴ MATVIEIEVA, L. – SMOKOV, S. – KORNIENKO, M. Hate crimes. International, regional, economic and national aspects. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2022, Vol. 8, No. 3, s. 126.

1. VŠEOBECNE K POJMU „TRESTNÉ ČINY Z NENÁVISTI“

Na úvod je potrebné zdôrazniť, že pojem trestné činy z nenávisti nie je pojmom právnym. Používa sa predovšetkým v oblastiach politiky a vedy ako spôsob rozlíšenia foriem násilia namiereného voči ľuďom na základe ich identity, odlišnosti alebo vnímanej zraniteľnosti. Je predmetom záujmu kriminológie a okrem toho sa používa aj v dokumentoch charakteru soft law,⁵ či dokumentoch napomáhajúcich pri tvorbách verejných politík.⁶ V kriminológii je zastrešujúcim pojmom, ktorý sa vzťahuje na skupinu trestných činov s prvkom nenávisti, ako sú definované vnútroštátnymi trestnými zákonmi. Taktiež sa používa na propagáciu opatrení na zvyšovanie povedomia a porozumenie medzi rôznymi zainteresovanými stranami v rámci sektora trestnej justície vrátane zákonodarcov a občianskej spoločnosti. V prípade trestných činov z nenávisti sa trestné právo snaží spoločnosti vyslať odkaz, že ubližovať niekomu kvôli tomu kým je, je spoločensky, eticky, morálne a právne neprijateľné.⁷

Trestné činy, ktoré označujeme ako trestné činy z nenávisti, majú dlhšiu históriu,⁸ ale len v ostatných päťdesiatych rokoch sa začali takto označovať.⁹ Koncept „zločinov z nenávisti“ (*hate crimes*) má svoj pôvod v druhej polovici 70. rokov minulého storočia v USA a od 80. rokov začal výrazne ovplyvňovať politické i právne debaty, čo sa následne odrazilo aj v oblasti legislatívnej.¹⁰ Bol predstavený organizáciou na ochranu ľudských práv *Anti-Defamation League*, ktorá v roku 1981 predstavila prvý modelový zákon o trestných činoch z nenávisti v Amerike.¹¹ V literatúre sa uvádza, že termín „zločin z nenávisti“ bol verejne predstavený v Kongrese USA v roku 1985 kongresmanom a sudcom Johnom Koniesom.¹² Dňa 23. apríla 1990 Kongres schválil zákon o štatistike trestných činov z nenávisti¹³, ktorý vyžadoval, aby generálny prokurátor zbieral údaje „o zločinoch, ktoré preukazujú predsudky na základe rasy, náboženstva, sexuálnej orientácie alebo etnickej príslušnosti“. Podľa amerického Federálneho úradu pre vyšetrovanie (FBI) zločiny z nenávisti sú „trestnými činmi proti osobe alebo majetku motivované úplne alebo čiastočne predsudkami páchatel'a proti rase, náboženstvu,

⁵ Napr. Decision No. 9/09 Organization for Security and Co-operation in Europe, Ministerial Council, on combating hate crimes, 2 December 2009, MC.DEC/9/09.

⁶ Napr. *Hate Crime Laws: A Practical Guide* [online]. Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2009 [cit. 2024-11-21]. Dostupné na: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/36426.pdf>; *Preventing and responding to hate crime: A resource guide for NGOs in the OSCE region* [online]. Warsaw: OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2009 [cit. 2024-11-21]. Dostupné na: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/39821.pdf>; *Ako chápať trestné činy z nenávisti motivované antisemitizmom a riešenie bezpečnostných potrieb židovských komunit: praktická príručka* [online]. Varšava: Úrad OBSE pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR), 2018 [cit. 2024-11-21]. Dostupné na: <https://www.osce.org/files/f/documents/b/9/383244.pdf>.

⁷ ALKIVIADOU, N. Hate Crimes: The legality and Practicality of Punishing Bias — A Socio-Legal Appraisal. *International Journal for the Semiotics of Law*. 2022, Vol. 35, No. 5, s. 2015.

⁸ Napr. LIVINGSTON, S. *Must Men Hate*. New York and London: Harper & Brothers, 1944.

⁹ HALL, N. *Hate crime*. 2nd ed. London: Routledge, 2013, s. 1.

¹⁰ FRYŠTÁK, M. Možnosti prenositeľnosti konceptu hate crimes do české trestnejprávnej úpravy. *Trestněprávní revue*. 2016, roč. 15, č. 7–8, s. 164.

¹¹ HERCZEG, J. *Trestné činy z nenávisti*. Praha: ASPI, 2008, s. 11.

¹² MATVIEIEVA – SMOKOV – KORNIIENKO, c. d., s. 126.

¹³ Hate Crime Statistics Act, Pub. L. No. 101–275, 104 Stat. 140 (1990).

zdravotnému postihnutiu, sexuálnej orientácii, etnickej príslušnosti, pohlaviu alebo rodovej identity“.¹⁴

V súčasnosti neexistuje všeobecne uznávaná definícia trestných činov z nenávisťi. Medzi vedcami ani zákonodarcami, či tvorcami verejných politík neexistuje konsenzus pri vymedzení znakov, ktoré by predstavovali všeobecne uznávaný opis trestných činov z nenávisťi.¹⁵ Jedným z dôvodov je to, že veľkú úlohu pri definovaní znakov trestných činov vo všeobecnosti a obzvlášť trestných činov z nenávisťi, zohrávajú kultúrne rozdiely, sociálne normy a politické záujmy jednotlivých štátov.

Pri určítom zovšeobecnení by sme dospeli k záveru, že väčšina uvedených definícií má určité spoločné znaky.¹⁶ Tieto trestné činy motivované zaujatosťou alebo predsudkami voči konkrétnej skupine osôb.¹⁷ Z uvedeného vyplýva, že sú charakterizované dvoma základnými prvkami:¹⁸

1. konanie, ktoré predstavuje existujúci trestný čin, nazývaný aj **základný trestný čin**
- a
2. **motivácia páchatel'a**, ktorý si volí obeť na základe predsudkov alebo zaujatosti voči jej identite k určitej skupine alebo komunite.¹⁹

Základným trestným činom môže byť napr. vyhrážanie, poškodzovanie majetku, napadnutie, ublíženie na zdraví, vražda alebo iný trestný čin. Závažnosť tohto trestného činu je irelevantná, môže mať formu od menej závažného verbálneho trestného činu až po obzvlášť závažný násilný zločin.

Druhým prvkom je, že trestný čin je spáchaný s konkrétnym motívom, ktorý sa niekedy označuje ako „**predsudky**“ (*prejudice*) alebo „**zaujatost**“ (*bias*). Páchatel týchto trestných činov si obeť volí na základe jej skutočnej alebo domnenej príslušnosti v určitej skupine. Keď je páchaný trestný čin namierený proti veci, táto vec je páchatel'om zvolená z dôvodu jej prepojenia s takouto skupinou. Preto je motív páchatel'a pri rozlišovaní týchto trestných činov od iných trestných činov kľúčový a zvyšuje závažnosť takýchto činov so zreteľom na konkrétny vplyv, ktorý majú na obeť ako jednotlivca, na komunitu alebo na spoločnosť ako celok.²⁰

Pojem „trestný čin z nenávisťi“ alebo „trestný čin z predsudku“ (*bias crime*) teda opisuje skôr typ trestného činu ako konkrétny trestný čin v rámci príslušného zákona. V zásade existujú dva základné spôsoby, ako môžu byť trestné činy z nenávisťi vymedzené

¹⁴ FALLIK, S. W. – GARDNER, S. E. – REMILLARD, A. – VENUTO, T. – ATKIN-PLUNK, C. A. – DOBRIN, A. *Defining Hate: A Content Analysis of State Hate Crime Legislation in the United States of America. Victims & Offenders*. 2024, Vol. 19, No. 3, s. 371.

¹⁵ HALL, c. d., s. 1.

¹⁶ ROMŽA, S. – FERENČÍKOVÁ, S. – KLIMEK, L. Dual sanctioning of hate crimes and hate speech as part of extremism in the Slovak Republic: Conceptual, legislative and practical issues. *Access to justice in Eastern Europe*. 2024, Vol. 7, No. 2, s. 95.

¹⁷ *Ako chápať trestné činy z nenávisťi motivované antisemitizmom a riešenie bezpečnostných potrieb židovských komunít*.

¹⁸ BECCONSALL-RYAN, I. Combatting Hate in New Zealand: The Problems with Hate Crime Legislation and the Importance of Non-Criminal Alternatives. *Victoria University of Wellington Law Review*. 2022, Vol. 53, No. 2, s. 131.

¹⁹ *Preventing and responding to hate crime*, s. 15 a nasl.

²⁰ *Hate Crime Laws...*, s. 16.

v zákone. Prvý je prostredníctvom samostatného trestného činu, kde nenávistný motív páchatel'a je znakom trestného činu, ktorý musí byť naplnený. Druhým spôsobom je ustanovenie o zvýšení trestu, kde je páchatel' uznaný za vinného zo základného trestného činu, ale nenávistný motív sa považuje za okolnosť, ktorá umožňuje zvýšiť trest páchatel'a za takýto trestný čin.²¹

V literatúre sa zvyknú uvádzať dva druhy trestných činov z nenávisti a to obranné a odvetné. K **obránnym trestným činom z nenávisti** dochádza, keď páchatelia „bránia svoje teritórium“ a tým posielajú odkaz pre komunitu, do ktorej obeť patrí. Príkladom toho môžu byť rasovo motivované útoky na imigrantov, pretože útočníci veria, že im berú prácu, v dôsledku čoho oni trpia nezamestnanosťou a bezdomovectvom. **Odvetné trestné činy z nenávisti** sú tie, ku ktorým dochádza ako reakcia na vyvolanú udalosť, presnejšie povedané vnímaný alebo skutočný trestný čin z nenávisti proti členovi skupiny páchatel'a. Príkladom tohto trestného činu môžu byť trestné činy u nenávisti páchané na príslušníkoch minority za to, že sa jej príslušník dopustil nejakého trestného činu na príslušníkovi majority t. j. model odplaty (*a tit-for-tat pattern*).²²

Niektorí autori členia trestné činy z nenávisti na **nenávistné prejavy** (*hate speech*) a **nenávistné násilie** (*hate violence*). Toto rozlíšenie a vymedzenie však nemožno chápať bezvýhradne. Aj verbálne nenávistné prejavy môžu byť v kontexte psychického nátlaku alebo vyhrážania chápané ako násilie. Nemusí teda ísť o priame fyzické násilie, resp. priame použitie fyzickej sily proti telesnej integrite človeka.²³

Trestné činy z nenávisti sa od iných trestných činov líšia nielen motiváciou páchatel'a, ale aj s ohľadom na **dopad na obeť**. Pre trestné činy z nenávisti je typické, že aj keď sú spravidla namierené proti určitému jednotlivcovi, útočí sa prostredníctvom nich na celú skupinu, ktorej je obeť príslušníkom.²⁴ Tieto trestné činy sú páchané tak, aby zastrášili obeť a komunitu obeť na základe charakteristiky, ako je rasa, etnicita, náboženstvo a pod., teda obeť sa stáva obeťou kvôli tomu, čo predstavuje, resp. kým je. Tiež vysielajú „odkaz“ obetiam, že nie sú vítané a majú za následok popieranie práva obetí na plnú účasť v spoločnosti.²⁵ V podstate ide o akty „identity“ alebo „posolstva“, keďže odovzdávané posolstvá – najmä to, že cieľové obeť nepatria do danej spoločnosti – sú adresované nielen obeť, ale aj jej komunite alebo skupine.

S pojmom trestný čin z nenávisti súvisia aj ďalšie trestné činy ako napr. genocída, apartheid či trestné činy terorizmu. Definície trestných činov z nenávisti a **teroristických činov** majú viacero spoločných znakov. Obidve kategórie zahŕňajú násilné činy voči osobám a majetku. Trestné činy z nenávisti rovnako ako teroristické útoky vyvolávajú strach a psychickú ujmu, ako aj zmenu správania obeť, resp. komunity. Obeťou

²¹ BECCONSALL-RYAN, *c. d.*, s. 131.

²² MILLS, C. E. – FREILICH, J. D. – CHERMAK, S. M. Extreme Hatred: Revisiting the Hate Crime and Terrorism Relationship to Determine Whether They Are “Close Cousins” or “Distant Relatives”. *Crime & Delinquency*. 2017, Vol. 63, No. 10, s. 1195.

²³ MAREŠ, M. *Problematika Hate Crime: zahraniční zkušenosti a možnost aplikace tohoto přístupu v ČR s důrazem na trestné činy z nenávisti proti cizincům: analýza pro Ministerstvo vnitra České republiky*. Brno, 2011, s. 5.

²⁴ PROVAZNÍK, J. „Pravé“ verbální trestné činy z nenávisti. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2020, roč. 28, č. 4, s. 661.

²⁵ *Hate Crime Laws...*, s. 17.

jednej aj druhej skupiny trestných činov je civilné obyvateľstvo resp. jeho podskupina. Podobne ako terorizmus, aj trestné činy z nenávisti vyjadrujú viacero sociálno-politických cieľov namierených na jednotlivcov na základe ich vnímaného členstva v určitej skupine.

Nenávistné trestné činy a terorizmus sa však v určitých smeroch líšia. Trestné činy z nenávisti sú skôr trestným činom „*downward*“, kde časť majoritnej spoločnosti útočí na časť minoritnej spoločnosti, zatiaľ čo terorizmus je trestný čin „*upward*“, kde slabšia skupina útočí na silnejšiu. Ďalším rozdielom je, že páchatelia zločinov z nenávisti sa zvyčajne nehlásia k zodpovednosti za útok alebo ho nezverejňujú, ako to často robia teroristi, lebo sami nutne nepotrebujú propagovať svoje zločiny.

Iba extrémne zločiny z nenávisti poháňané sociálno-politickými cieľmi možno považovať za terorizmus.²⁶ V podmienkach Slovenskej republiky možno ako takýto príklad uviesť útok z 12. októbra 2022 pred LGBT kaviarňou Tepláreň na Zámockej ulici v Bratislave, kde páchatel zastrelil dvoch mužov. Predpokladaným motívom zločinu bola nenávisť voči skupine osôb a jednotlivcovi pre ich skutočnú alebo domnelú sexuálnu orientáciu. Skutok bol právne kvalifikovaný ako obzvlášť závažný zločin teroristického útoku.

Na základe vyššie uvedeného, pre potreby tejto štúdie budeme trestnými činmi z nenávisti rozumieť akýkoľvek trestný čin spáchaný s motívom zaujatosti (*bias*) alebo predsudku (*prejudice*) a môže zahŕňať akúkoľvek formu trestného činu, ako napr. násilné útoky vrátane vraždy či ublíženia na zdraví, poškodzovanie majetku alebo iného trestného činu spáchaného s uvedeným motívom.

2. RADA EURÓPY

Okrem iných aktivít sa Rada Európy zaoberá aj tvorbou politik v boji proti trestným činom z nenávisti, resp. nenávistným prejavom. Výbor ministrov v tomto smere vydal niekoľko odporúčaní, napr. **o nenávistných prejavoch**²⁷ či **o boji proti nenávistnými prejavom**.²⁸

Zatiaľ posledným legislatívnym nástrojom v tejto oblasti je odporúčanie **o boji proti trestným činom z nenávisti**,²⁹ ktorému sa z hľadiska zamerania budeme bližšie venovať v nasledujúcom texte. Pred tým však pozornosť zameriame na boj proti trestným činom z nenávisti, ktoré sú páchané prostredníctvom počítačových systémov.

²⁶ MILLS – FREILICH – CHERMAK, *c. d.*, s. 1193 a nasl.

²⁷ Recommendation R (97) 20 of the Committee of Ministers to member States on „hate speech“ (*Adopted by the Committee of Ministers on 30 October 1997 at the 607th meeting of the Ministers' Deputies*).

²⁸ Recommendation CM/Rec(2022)16 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech (*Adopted by the Committee of Ministers on 20 May 2022 at the 132nd Session of the Committee of Ministers*).

²⁹ Recommendation CM/Rec(2024)4 of the Committee of Ministers to member States on combating hate crime (*Adopted by the Committee of Ministers on 7 May 2024 at the 1498th meeting of the Ministers' Deputies*).

2.1 BOJ PROTI TRESTNÝM ČINOM Z NENÁVISTI SPÁCHANÝCH PROSTREDNÍCTVOM POČÍTAČOVÝCH SYSTÉMOV

Sociálne siete, elektronická pošta, služby zasielania správ a aplikácie na elektronickú komunikáciu sa stali samozrejmosťou nášho života. Počítačové systémy môžu byť použité aj ako nástroje na páchanie alebo uľahčenie páchania trestných činov. Vzhľadom na nadnárodný rozmer počítačovej kriminality sa jej venujú viaceré medzinárodné, resp. nadnárodné organizácie. Z nástrojov Rady Európy možno spomenúť predovšetkým Dohovor o počítačovej kriminalite,³⁰ ktorý sa považuje za najkomplexnejší nástroj na boj proti počítačovej kriminalite, obsahujúci jednak hmotnoprávne ustanovenia ale aj procesné ustanovenia a ustanovenia o medzinárodnej spolupráci.³¹

Krátko po prijatí Dohovoru o počítačovej kriminalite, bol prijatý aj jeho Dodatočný protokol **týkajúci sa trestnoprávneho postihu činov rasovej a xenofóbnej povahy spáchaných prostredníctvom počítačových systémov**³² (ďalej len „Protokol“). Účelom Protokolu je doplniť medzi zmluvnými stranami ustanovenia Dohovoru o počítačovej kriminalite o trestnoprávny postih činov rasovej a xenofóbnej povahy spáchaných prostredníctvom počítačových systémov. Na splnenie týchto záväzkov musia zmluvné strany prijať nielen vhodné právne predpisy ale aj zabezpečiť, aby sa aj účinne presadzovali.

V zmysle čl. 2 Protokolu sa za rasistický a xenofóbny materiál považuje „každý písomný materiál, každé obrazové alebo iné znázornenie myšlienok alebo teórií, ktoré obhajuje, podporuje alebo podnecuje **nenávisť, diskrimináciu alebo násilie proti ktorémukoľvek jednotlivcovi alebo skupine jednotlivcov z dôvodu rasy, farby pleti, pôvodu alebo národnej či etnickej príslušnosti, ako aj náboženstva, pokiaľ sa použije ako zámienka pre ktorýkoľvek z týchto faktorov**“.

Toto vymedzenie sa vzťahuje na **písomný materiál** (napr. texty, vyhlásenia, správy atď.), **zobrazenia** (napr. obrázky, fotografie, kresby atď.) alebo **akékoľvek iné vyjadrenie myšlienok** alebo teórií rasistickej a xenofóbnej povahy v takom formáte, že môžu byť ukladané, spracovávané a prenášané prostredníctvom počítačového systému. Vyžaduje sa, aby takýto materiál obhajoval, propagoval, podnecoval nenávisť, diskrimináciu alebo násilie. Nenávisť, diskriminácia alebo násilie musia byť namierené proti ktorémukoľvek jednotlivcovi alebo skupine jednotlivcov z toho dôvodu, že patria do skupiny odlišujúcej sa niektorou z tam uvedených charakteristík.

V nasledujúcich článkoch Protokol stanovuje jednotlivé trestné činy ako šírenie rasových a xenofóbnych materiálov prostredníctvom počítačových systémov (čl. 3), rasovo a xenofóbne motivované vyhrážanie (čl. 4), rasovo a xenofóbne motivované urážanie (čl. 5) či popieranie, hrubé zľahčovanie, schvaľovanie alebo ospravedlňovanie zločinov proti ľudskosti (čl. 6).³³

³⁰ Convention on Cybercrime, Budapest 23/11/2001 (ETS No. 185).

³¹ IVOR, J. – KLÍMEK, L. – ZÁHORA, J. *Trestné právo Európskej únie a jeho vplyv na právny poriadok Slovenskej republiky*. Žilina: Eurokódex, 2013, s. 316 a nasl.

³² Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems, Strasbourg 28/01/2003 (ETS No. 189).

³³ STRAKOŠ, J. Šíření nenávisli na internetu a jeho trestní postihy (poznatky k limitům českého přestupkového práva a úvahy nad nimi). *Správní právo*. 2021, roč. LIV, č. 1, s. 8.

2.2 ODPORÚČANIE NA BOJ PROTI TRESTNÝM ČINOM Z NENÁVISTI

Ako už bolo uvedené, najnovším nástrojom Rady Európy na boj proti trestným činom z nenávisti je odporúčanie **o boji proti trestným činom z nenávisti**³⁴ (*d'alej len „Odporúčanie“*). Odporúčanie stanovuje princípy a usmernenia pre komplexný prístup k boju proti trestným činom z nenávisti.

Odporúčanie pristupuje k trestným činom z nenávisti ako k súčasťi **kontinua nenávisti** od každodennej stigmatizácie a prejavov intolerancie, verbálneho napádania a mikroagresie až po diskrimináciu, nenávistné prejavy, násilie a trestné činy z nenávisti a v konečnom dôsledku k terorizmu alebo genocíde.³⁵

V čl. 2 prílohy Odporúčania sú vymedzené osobné charakteristiky skupín, voči ktorým môže smerovať nenávisť. Zahŕňajú, **ale nie sú obmedzené** na rasu, farbu, jazyk, náboženstvo, národnosť, národný alebo etnický pôvod, vek, postihnutie, pohlavie, rod, sexuálnu orientáciu, rodovú identitu a prejav a sexuálnu charakteristiku. Pri vymedzení jednotlivých kategórií sa bral ohľad aj na rozhodovaciu činnosť Európskeho súdu pre ľudské práva (*d'alej len „ESLP“ alebo „Súd“*), ktorý zdôraznil, že má ísť o „*nechránenú menšinu alebo skupinu, ktorá v minulosti čelila útlaku alebo diskriminácii, alebo ktorá čelí hlboko zakoreneným predsudkom, nepriateľstvu a diskriminácii, alebo ktorá je zraniteľná z nejakého iného dôvodu, a preto môže v zásade potrebovať zvýšenú ochranu pred útokmi*“.³⁶

Podľa Explanatory memoranda osobné charakteristiky uvedené v odporúčaní sa nepovažujú za **uzavretý zoznam**, ale skôr sú určené na to, aby usmernili členské štáty, pokiaľ ide o charakteristiky, ktoré boli identifikované ako najvýznamnejšie. Výpočet osobných charakteristík bol navrhnutý tak, aby poskytoval čo najširšie rozpätie ochrany. Zoznam zostáva otvorený, aby bolo možné doplniť aj ďalšie charakteristiky s ohľadom na vývoj spoločnosti.

Odporúčanie reaguje aj na vývoj judikatúry ESLP, ktorý zaviedol „**prierezový prístup** (*intersectional approach*)“³⁷ pri posudzovaní diskriminácie – účinky viacerých foriem diskriminácie. Súd výslovne uznal konkrétnu zraniteľnosť sťažovateľky, ktorú tvorí kumulácia rasy a pohlavia sťažovateľky spolu s jej profesionálnym statusom. Preto sa odporúča členským štátom zabezpečiť, aby pri stanovovaní trestných činov z nenávisti zohľadnili skutočnosť, že jednotlivé skutky môžu súvisieť s niekoľkými prelínajúcimi sa osobnými charakteristikami alebo postavením a že takéto kumulované prejavy často vedú k väčšiemu vplyvu na obeť.

Odporúčanie tiež stanovuje **základné princípy pre prevenciu** a boj proti trestným činom z nenávisti. Trestné právo zohráva kľúčovú úlohu pri riešení a reakcii na trestné činy z nenávisti. Preto by zmluvné strany mali prijať **účinné, primerané a odrádzajúce právne normy** na predchádzanie trestným činom z nenávisti a boj proti nim a reakciu na

³⁴ Recommendation CM/Rec(2024)4 of the Committee of Ministers to member States on combating hate crime (*Adopted by the Committee of Ministers on 7 May 2024 at the 1498th meeting of the Ministers' Deputies*).

³⁵ Explanatory Memorandum to the Recommendation CM/Rec(2024)4 of the Committee of Ministers to member States on combating hate crime, s. 18.

³⁶ Rozsudok ESLP vo veci *Savva Terentyev v. Russia* z 28 augusta 2018, no. 10692/09, § 76.

³⁷ Rozsudok ESLP vo veci *B. S. v. Spain* z 24. júla 2012, no. 47159/08, § 62.

ich spáchanie. Uvedené normy by mali byť vymedzené v trestnom práve v súlade so zásadami legality a proporcionality a mali by sa s nimi spájať konkrétne právne následky.

V súlade so zásadami vyplývajúcimi z judikatúry ESĽP majú vnútroštátne orgány osobitnú povinnosť vyšetrovať a predchádzať násiliu motivovanému nenávisťou. Príslušné orgány by mali najmä **odhaliť** (*unmask*) **nenávisťný motív**, keďže ide o podstatný prvok, ktorý odlišuje trestný čin z nenávisťi od iných trestných činov.

Trestné právo by malo postihovať trestné činy namierené proti osobám, skupinám osôb alebo majetku a môžu sa týkať aj trestných činov namierených proti veciam spojeným s osobami s chránenými vlastnosťami a skupinami takýchto osôb. Právne predpisy by mali byť prijímané v súlade so zásadou **minimálnej kriminalizácie** a pozbavenie slobody by mali považovať za **ultima ratio**. Rovnako by mali byť uplatňované v súlade so **zásadou zákazu trestu bez zákona** a v súlade so zásadou, že trestné právo **nesmie byť extenzívne vykladané v neprospech** obvineného.³⁸

3. EURÓPSKA ÚNIA

V posledných desaťročiach sa v Európe môžeme stretnúť s nárastom rasistických a xenofóbnych útokov. Tieto prejavy súvisia najmä s prísťahovalectvom a rasovou neznášanlivosťou. Európska únia sa už koncom minulého storočia snažila reagovať na tieto prejavy rasovej neznášanlivosti a xenofóbie prijatím viacerých rezolúcií.³⁹ Tieto postupy však nepriniesli želaný výsledok.⁴⁰ Potrebu zjednotenia postupu na potlačaní rasizmu a xenofóbie vyjadrila Rada v roku 1996 prijatím *Jednotnej akcie týkajúcej sa potlačenia rasizmu a xenofóbie*.⁴¹ Prvá správa o vykonávaní jednotnej akcie bola vypracovaná v roku 1998. Zo záverov správy vyplýva, že členské štáty vo veľmi významnej miere vykonali ustanovenia jednotnej akcie. Správa však odporúča podniknúť ďalšie kroky.

3.1 BOJ PROTI RASIZMU A XENOFÓBIE PROSTREDNÍCTVOM TRESTNÉHO PRÁVA

Tým pomyselne „ďalším“ legislatívnym krokom v tejto oblasti bolo predloženie návrhu rámcového rozhodnutia o boji proti rasizmu a xenofóbii.⁴² Po dlhom – viac ako šesťročnom legislatívnom procese – sa nakoniec podarilo prijať Rámcové

³⁸ Rozsudok Veľkej komory ESELP vo veci *Del Río Prada v. Spain* z 21. októbra 2013, no. 42750/09, § 78.

³⁹ Napr. Resolution on the proposal from the Commission to the Council on a resolution concerning the fight against racism and xenophobia, *U. v. C 069, 20/03/1989*, s. 43; Resolution on measures to combat racism and xenophobia, *U. v. C 175, 16/07/1990*, s. 178; Resolution on racism, xenophobia and anti-semitism, *U. v. C 305, 23/11/1992*, s. 590; Resolution on racism and xenophobia, *U. v. C 342, 20/12/1993*, s. 19; Resolution on racism, xenophobia and anti-semitism, *U. v. C 323, 21/11/1994*, s. 154; Resolution on racism, xenophobia and anti-semitism, *U. v. C 126, 22/05/1995*, s. 75.

⁴⁰ Bližšie ZÁHORA, J. Európska únia a boj proti extrémizmu. *Právny obzor*. 2010, roč. 93, č. 5, s. 448.

⁴¹ Jednotná akcia z 15. júla 1996 prijatá Radou na základe článku K.3 Zmluvy o Európskej únii, ktorý sa týka akcie na potlačenie rasizmu a xenofóbie *Ú. v. ES L 185, 24. 7. 1996*, s. 5–7.

⁴² Proposal for a Council Framework Decision on combating racism and xenophobia (COM/2001/ 664 final 2001/0270/CNS/), *C 75E, 26. 3. 2002*, s. 269–273.

rozhodnutie Rady 2008/913/SVV z 28. novembra 2008 o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva⁴³ (*d'alej len „Rámcové rozhodnutie“*). Hlavným dôvodom zdĺhavého a komplikovaného charakteru týchto rokovanií boli rozdiely právnych systémov a tradícií členských štátov, pokiaľ ide o ochranu práva na slobodu prejavu a jeho obmedzení.⁴⁴

Základ trestných činov a ich vymedzenie bolo prevzaté z citovanej jednotnej akcie, avšak sa v určitom smere líši. Ako príklad možno spomenúť, že Rámcové rozhodnutie neobsahuje „*verejné podnecovanie k diskriminácii (public incitement to discrimination)*“. Rovnako tiež neobsahuje požiadavku trestnoprávneho postihu za účasť na činnostiach rasistických a xenofóbnych skupín. Rámcové rozhodnutie na rozdiel od pôvodného návrhu neobsahuje definície rasizmu a xenofóbie a ani rasistickej alebo xenofóbnej skupiny.⁴⁵

Čin vymedzený v čl. 1 Rámcového rozhodnutia možno označiť ako **nenávistný prejav** a záväzok uvedený v čl. 4 ako **trestný čin z nenávisťi**. V texte Rámcového rozhodnutia sa uvádza nenávistný motív nasledovne: „*voči skupine osôb alebo členovi takejto skupiny vymedzenej podľa rasy, farby pleti, náboženského vyznania, rodového pôvodu či národného alebo etnického pôvodu*“. Členské štáty mali zabezpečiť, aby sa rasistická a xenofóbna motivácia považovala za **priťažujúcu okolnosť**, alebo aby súdy mohli brať takúto motiváciu do úvahy pri ukladaní trestov.

Komisia od roku 2014 monitoruje transpozíciu uvedeného rámcového rozhodnutia do právnych systémov členských štátov EÚ.⁴⁶ V citovanej správe sa výslovne uvádza, že viacero členských štátov v plnej miere a/alebo správne netransponovalo všetky ustanovenia Rámcového rozhodnutia, a to konkrétne pokiaľ ide o trestné činy popierania, schvaľovania a hrubého zľahčovania určitých trestných činov. Určité medzery sa zistili aj v súvislosti s rasistickou a xenofóbnou motiváciou trestných činov, zodpovednosťou právnických osôb a súdnou právomocou.⁴⁷

3.2 ROZŠÍRENIE ZOZNAMU TRESTNÝCH ČINOV V EÚ O TRESTNÉ ČINY PÁCHANÉ Z NENÁVISTI

Z dôvodov pretrvávajúcich nedostatkov v boji proti nenávisťou motivovaným trestným činom v jednotlivých členských štátoch, Európsky parlament vyzval

⁴³ Ú. v. EÚ L 328, 6. 12. 2008, s. 55–58.

⁴⁴ Pozri Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade o implementácii rámcového rozhodnutia Rady 2008/913/SVV o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva, Brusel 27. 1. 2014, COM/2014/027 final, s. 2.

⁴⁵ Bližšie IVOR – KLIMEK – ZÁHORA, *c. d.*, s. 363.

⁴⁶ Správa Komisie Európskemu Parlamentu a Rade o implementácii rámcového rozhodnutia Rady 2008/913/SVV o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva, Brusel 27. 1. 2014, COM/2014/027 final, s. 11.

⁴⁷ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. Únia rovnosti: akčný plán EÚ proti rasizmu na roky 2020–2025, Brusel 18. 9. 2020, COM/2020/565 final, s. 6.

Komisiu, Radu a členské štáty, aby posilnili boj proti trestným činom z nenávisti a diskriminačným postojom a správaniu.⁴⁸

V Správe o stave Únie za rok 2020 bol predstavený zámer „*aby sa do zoznamu trestných činov v EÚ doplnili všetky formy trestných činov páchaných z nenávisti a nenávistné prejavy, či už z dôvodu rasy, náboženstva, rodu alebo sexuality*“. K tejto iniciatíve boli od 23. februára do 20. apríla 2021 otvorené verejné a cielené konzultácie. Cieľom bolo zhromaždiť informácie a názory o súčasných vnútroštátnych právnych rámcoch a prostredí nenávistných prejavov a trestných činoch z nenávisti v Európskej únii. Verejná konzultácia priniesla výsledky 1 486 platných odpovedí.⁴⁹

V novembri 2021 bola uverejnená „podporná štúdia“,⁵⁰ v ktorej boli spracované výsledky uvedených konzultácií. Zo zistení tejto štúdie vyplýva, že koncepcie nenávistných prejavov a trestných činov z nenávisti na úrovni EÚ sú dostatočne špecifické a sú trestnými činmi identifikovanými všetkými členskými štátmi. Tiež zdôrazňuje, že rozsah, škodlivý vplyv, cezhraničný charakter a vývoj nenávistných prejavov a trestných činov z nenávisti na základe pohlavia, sexuálnej orientácie, veku, zdravotného postihnutia a dôvodov, na ktoré sa vzťahuje rámcové rozhodnutie, si zasluhujú opatrenia zo strany EÚ.

Koncom roku 2021 Európska komisia predložila návrh na doplnenie nenávistných prejavov a trestných činov z nenávisti do zoznamu európskych zločinov zmenou a doplnením článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie⁵¹ (*d'alej len „ZFEÚ“*).⁵² V dôsledku toho trestné činy spáchané z nenávisti by mali byť súčasťou tzv. eurozločinov.⁵³

Prijatie takéhoto rozhodnutia Radou by bolo prvým krokom k vytvoreniu právneho základu potrebného na to, aby sa v druhom kroku prijal spoločný právny rámec na boj proti nenávistným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisti v celej EÚ. Rada by po získaní súhlasu Európskeho parlamentu jednomyselne prijala rozhodnutie, ktorým by sa nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti označili za ďalšiu oblasť trestnej činnosti, ktorá spĺňa kritériá stanovené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ.

Následným krokom by bolo prijatie smernice, ktorou sa stanovujú minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti a sankcií za ne, ktoré by mal prijať Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom. Takáto smernica by mal dopĺňať súčasné právo

⁴⁸ Uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. marca 2013 o posilnení boja proti rasizmu, xenofóbi a trestným činom z nenávisti, *Ú. v. EÚ C 36, 29. 1. 2016*, s. 81–84.

⁴⁹ PERŠAK, N. Criminalising Hate Crime and Hate Speech at EU Level: Extending the List of Eurocrimes Under Article 83(1) TFEU. *Criminal law forum*. 2022, Vol. 33, No. 2, s. 89.

⁵⁰ European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers – YPMA, P. – DREVON, C. – FULCHER, C. et al. Study to support the preparation of the European Commission's initiative to extend the list of EU crimes in Article 83 of the Treaty on the Functioning of the EU to hate speech and hate crime: Final report. Publications Office of the European Union, 2021.

⁵¹ Konsolidované znenie Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie Zmluva o Európskej únii. *Ú. v. EÚ C 202, 7. 6. 2016*, s. 1–388.

⁵² Oznamenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade. Inkluzívnejšia Európa s vyššou mierou ochrany: rozšírenie zoznamu trestných činov v EÚ o nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti, Brusel 9. 12. 2021, COM(2021) 777 final.

⁵³ ROMŽA – FERENČÍKOVÁ – KLIMEK, c. d., s. 96.

EÚ aj o iné dôvody nenávistných trestných činov, než je rasizmus a xenofóbia, najmä z dôvodu **pohlavia, sexuálnej orientácie, veku a postihnutia**.

Vzhľadom na pomalý legislatívny postup uvedenej iniciatívy, Európsky parlament v januári 2024 prijal uznesenie,⁵⁴ v ktorom vyjadruje hlboké poľutovanie nad tým, že od uverejnenia oznámenia Komisie uplynuli takmer dva roky a že Rada v tomto smere nedosiahla žiadny pokrok, hoci bola schopná rýchlo rozšíriť zoznam trestných činov EÚ na iné účely a naliehavo vyzýva Radu, aby prijala rozhodnutie o zaradení nenávistných prejavov a trestných činov z nenávisti medzi trestné činy na zozname podľa článku 83 ods. 1 ZFEÚ, aby Komisia mohla začať druhú fázu postupu.

4. DISKUSIA

Boj proti trestným činom z nenávisti a ich prevencia sú veľmi náročné. Rovnako ako samotný koncept trestných činov z nenávisti tak aj rozsah problému je ťažko uchopiteľný. Základným problémom trestnoprávneho postihu trestných činov z nenávisti je skutočnosť, že v rámci Európy neexistuje jednotná – všeobecne uznávaná definícia uvedenej kategórie.⁵⁵

Nadväzujúcim problémom je samotné označenie trestné činy z nenávisti. V literatúre sa môžeme stretnúť aj s kritikou tohto pojmu, predovšetkým na jeho nesprávne pomenovanie. Nenávisť je veľmi všeobecné slovo, ktoré uvedené činy dost' nepresne charakterizuje. V skutočnosti je to viacero motivácií založených na predsudkoch, niektoré vychádzajú z celkom odlišných emócií (nie z nenávisti ako takej), niektoré nie sú priamo vyvolané emóciami. To je jeden dôvodov, prečo nepriateľstvo, predsudok, zaujatosť alebo intolerancia môžu byť presnejšie a častejšie používané vo vedeckej literatúre – najmä v tej, ktorá čerpá z psychologických údajov.⁵⁶ Z uvedených dôvodov by bolo vhodné sa zamyslieť nad výstižnejším označením ako napr. predsudkami motivované⁵⁷ trestné činy alebo kriminalita motivovaná intolerciou.

Rozšírenie zoznamu trestných činov v EÚ o trestné činy páchané z nenávisti a nenávistné prejavy je v odbornej literatúre vnímané aj kriticky a sú uvádzané argumenty proti rozšíreniu predovšetkým o nenávistné prejavy.⁵⁸

Jeden z hlavných argumentov je, že kriminalizácia nenávistných prejavov, môže zasahovať do **slobody prejavu**. Sloboda prejavu patrí medzi najvýznamnejšie občianske a politické práva. V judikatúre ESLP je sloboda prejavu vykladaná pomerne široko. Všeobecne platí prezumpcia, že článok 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd⁵⁹ a Protokolov na tento Dohovor nadväzujúcich (*d'alej len „Dohovor“*), zahŕňa všetky formy prejavu, bez ohľadu na médium, prostredníctvom ktorého sa prejav

⁵⁴ Uznesenie Európskeho parlamentu z 18. januára 2024 o rozšírení zoznamu trestných činov v EÚ o nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti (2023/2068(INI)).

⁵⁵ Porovnaj STRAKOŠ, c. d., s. 9.

⁵⁶ PERŠAK, c. d., s. 91.

⁵⁷ PROVAZNÍK, c. d., s. 657. Uvedený autor používa označenie „předsudečná nenávisť“.

⁵⁸ HENDRYCH, L. Nezamýšlené dôsledky kriminalizácie nenávistných prejavů ve světle návrhu Evropské unie. *Trestněprávní revue*. 2022, roč. 21, č. 3, s. 143 a nasl.

⁵⁹ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (*ETS No. 005*).

realizuje, a bez ohľadu na obsah prejavu.⁶⁰ Podľa citovaného článku, sloboda prejavu, sa vzťahuje nielen na také informácie alebo myšlienky, ktoré sú priaznivo prijímané alebo považované za neškodné či bezvýznamné, ale tiež na tie, ktoré urážajú, šokujú alebo znepokojujú štát alebo akúkoľvek skupinu obyvateľstva. Také sú požiadavky pluralizmu, tolerance a otvorenosti, bez ktorých neexistuje demokratická spoločnosť.⁶¹

Z judikatúry ESLP vyplýva, že z principiálneho hľadiska môže byť nevyhnutné v niektorých demokratických spoločnostiach postihovať alebo dokonca brániť takým formám prejavov, ktoré sú založené na intolerancii, ktoré šíria, podnecujú, podporujú alebo ospravedlňujú nenávisť za predpokladu, že akékoľvek uložené „formálne požiadavky“, „podmienky“, „obmedzenia“ alebo „sankcie“ sú primerané legitímnemu sledovanému cieľu.⁶² ESLP opakovane zdôraznil, že ide o mimoriadne nebezpečný druh zásahu do slobody prejavu, ktorý musí byť uplatňovaný s mimoriadnou opatrnosťou a len vo **výnimočných prípadoch**.⁶³

Nenávisťné prejavy ESLP rozdeľuje do dvoch základných kategórií. Do prvej kategórie zaraďuje **najzávažnejšie formy** „nenávisťných prejavov“, o ktorých ESLP usúdil, že spadajú pod článok 17 Dohovoru, a preto sú **úplne vylúčené z ochrany** podľa článku 10 Dohovoru (tzv. „gilotínový efekt“).⁶⁴ Druhú kategóriu tvoria „menej závažné“ formy nenávisťných prejavov, ktoré ESLP nepovažuje za úplne mimo ochrany článku 10 Dohovoru, ale ktoré zmluvné štáty považovali za **prípustné obmedziť**.⁶⁵ Komentáre a pripomienky k záležitostiam všeobecného záujmu alebo politickým otázkam vo všeobecnosti požívajú vyššiu úroveň ochrany slobody prejavu – čo znamená, že priestor na voľnú úvahu ponechaný vnútroštátnym orgánom je menší.⁶⁶

Ďalším argumentom proti rozšíreniu kriminalizácie je extenzívny výklad pojmu „hate speech“.⁶⁷ Ako uvádza citovaný autor, pri porovnaní návrhu Európskej komisie na rozšírenie zoznamu európskych trestných činov je zjavné, že Komisia sa chce vydať skôr cestou tohto extenzívneho výkladu pojmu „hate speech“, pričom sa prikláňa k extenzii kriminalizácie verbálnych nenávisťných prejavov. Komisia vo svojom návrhu neuvádza, že kriminalizované by mali byť iba verbálne prejavy jasne a zreteľne smerujúce, podnecujúce či podporujúce násilie voči konkrétnym osobám.

Podľa toho, ako prebieha doterajší legislatívny proces pri rozširovaní zoznamu trestných činov v EÚ o trestné činy páchané z nenávisťi, vzhľadom na rozdiely právnych systémov a tradície jednotlivých členských štátov, pokiaľ ide o ochranu práva na

⁶⁰ KMEC, J. – KOSAŘ, D. – KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 1006.

⁶¹ Rozsudok ESLP vo veci *Handyside v. the United Kingdom* zo 7. decembra 1976, no. 5493/72, § 49.

⁶² Rozsudok ESLP vo veci *Erbakan v. Turquie* zo 6. júla 2006, no. 59405/00, § 56.

⁶³ MILCZAREK, E. Preventive Content Blocking and Freedom of Expression in the European Law: Conflict or Symbiosis? *The Journal of Media Law*. 2021, Vol. 13, No. 2, s. 265.

⁶⁴ ŠAJMOVIČ, P. Priama aplikácia „gilotínového ustanovenia“ článku 17 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd pri nenávisťných prejavoch a jej úskalia. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2022, roč. 30, č. 2, s. 308.

⁶⁵ ZÁHORA, J. Sloboda prejavu vs. nenávisťné prejavy na internete. *Právny obzor*. 2024, roč. 107, č. 4, s. 384.

⁶⁶ Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Axel Springer AG v. Germany* zo 17. februára 2012, no. 39954/08, § 91.

⁶⁷ HENDRYCH, c. d., s. 143 a nasl.

slobodu prejavu a jeho obmedzení, nemožno v dohľadnej dobe očakávať prijatie spomínaného rozhodnutia o doplnení nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisťi do oblastí trestnej činnosti ustanovených v článku 83 ods. 1 ZFEÚ. Ako už bolo uvedené, proces prijímania Rámcové rozhodnutie 2008/913/SVV vzhľadom na uvedené skutočnosti trval viac ako šesť rokov.

Spomínané odporúčanie CM/Rec(2024)4 o boji proti trestným činom z nenávisťi uvádza niekoľko **legislatívnych modelov na kriminalizáciu** trestných činov z nenávisťi: všeobecné ustanovenie, ktoré stanovuje, že prvok nenávisťi predstavuje všeobecnú prít'azujúcu okolnosť pre všetky trestné činy, samostatné trestné činy, ktoré zahŕňajú prvok nenávisťi ako základný znak trestného činu, kombinácia vyššie uvedeného.

V podmienkach Slovenskej republiky, zákonodarca zvolil kombinovaný model, t. j. že niektoré rasistické a xenofóbne trestné činy upravuje v § 421 a nasl. Trestného zákona č. 300/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov (*d'alej len „TZ“*) ako tzv. trestné činy extrémizmu. Rovnako však uvádza aj osobitný motív ako okolnosť podmieňujúca použitie vyššej trestnej sadzby v zmysle § 140 písm. e) TZ „z **nenávisťi voči skupine osôb alebo jednotlivcovi pre ich skutočnú alebo domnelú príslušnosť k niektorej rase, národu, národnosti, etnickej skupine, pre ich skutočný alebo domnelý pôvod, farbu pleti, pohlavie, sexuálnu orientáciu, politické presvedčenie alebo náboženské vyznanie**“. Z uvedeného vyplýva, že Slovenská republika v súčasnosti kriminalizuje trestné činy páchané z nenávisťi z dôvodu rasy, farby pleti, náboženského vyznania, rodového pôvodu, národného alebo etnického pôvodu, sexuálnej orientácie, prípadne na základe iných charakteristík (napr. viera, politické presvedčenie, pôvod) v súlade s medzinárodnými a európskymi štandardmi. Upravená je aj kriminalizácia trestných činov páchaných z nenávisťi z dôvodu pohlavia.

Na druhej strane, v Slovenskej republike aktuálne absentuje právna úprava kriminalizácie trestných činov z nenávisťi z dôvodu **rodu, rodovej identity, veku a zdravotného postihnutia**. Pre úplnosť je však potrebné dodať, že pokiaľ ide o spáchanie činu na osobe „vyššieho veku“, t. j. staršej ako šesťdesiat rokov, či osobe zo zdravotným postihnutím (chorá osoba), vo veľkej väčšine trestných činov je okolnosťou podmieňujúcou použitie vyššej trestnej sadzby (§ 139 TZ).

„Rozširovanie“ kategórií osôb pri nenávisťných prejavoch bolo v podmienkach Slovenskej republiky „testované“ aj Ústavným súdom. Jednou z noviel⁶⁸ bolo do trestného činu založenia, podpory a propagácie hnutia smerujúceho k potlačeniu základných práv a slobôd podľa § 421 TZ a trestného činu prejavov sympatie k hnutiu smerujúcemu k potlačeniu základných práv a slobôd podľa § 422 TZ doplnená aj bližšie neidentifikovateľná skupina, voči ktorej by nenávisť mala smerovať „**voči inej skupine osôb**“. Tou istou novelou bolo do trestného činu hanobenia národa, rasy a presvedčenia podľa § 423 TZ a trestného činu podnecovania k národnostnej, rasovej a etnickej nenávisťi podľa § 424 TZ doplnený aj motív pre „**politické presvedčenie**“. Dôvodová správa v tejto súvislosti len uvádza, že nová dikcia sa „doplňa odkazom na politické presvedčenie“,

⁶⁸ Zákon č. 316/2016 Z. z. o uznávaní a výkone majetkového rozhodnutia vydaného v trestnom konaní v Európskej únii a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

avšak bez akéhokoľvek zdôvodnenia. Ústavný súd SR skonštatoval, že napadnuté ustanovenia nie sú v súlade s príslušnými článkami Ústavy SR.⁶⁹

Pokiaľ ide o slovné spojenie „**voči inej skupine osôb**“, skonštatoval, že „*že vo výpočtoch diskriminačných kritérií nemožno nájsť jednotiacu ideu či konzistenciu pri všetkom rešpekte k demokratickej legitimitate zákonodarcu. Ak sú už tie dôvody, ktoré sú explicitne stanovené, koncepčne nečitateľné, tak to citelne oslabuje predvídateľnosť aplikácie otvorenej klauzuly, berúc do úvahy aj otázky inštitucionálneho zázemia*“. Ústavný súd dodáva, že z vymenovaných argumentov v súčte vyplýva, že napadnuté ustanovenie nateraz neobstojí z hľadiska princípu legality, pretože prináša do skutkovej podstaty viac otázok, než unesú ústavné kritériá na Trestný zákon. Z týchto dôvodov je napadnutá časť ustanovení § 421 a § 422 TZ nesúladná pre svoju otvorenosť s princípom legality, pretože sloboda prejavu nemôže byť **obmedzená tak neurčito** a trestný čin nemôže byť formulovaný tak otvorene a štát musí mať riadny titul na zásahy do slobôd a občan musí mať jasne stanovené povinnosti (bod 103).

Vo vzťahu k slovnému spojeniu „**politické presvedčenie**“ Ústavný súd konštatuje, že z hľadiska historických dôvodov by kritérium politického presvedčenia mohlo na prvý pohľad ústavnoprávne obstať, pretože mnohí boli adresátni nenávisťi pre svoje ideologické pozície. Nemožno však zabúdať, že impulz k tomuto druhu nenávisťi vychádzal tradične zo strany moci. Ústavný súd je toho názoru, že vzniká **obava o demotiváciu k politickej diskusii** z hľadiska čl. 31 Ústavy, zvlášť ak tu **nie je náznak** prítomnosti tendencie k porušovaniu verejného poriadku či násilii. Z týchto dôvodov je napadnutá časť ustanovenia § 423 a § 424 TZ nesúladná s **princípom legality**, ktorého súčasťou je aj kvalita právnej normy v zmysle stability trestnoprávných noriem a nechaotického vzťahu medzi medzinárodnými trestnoprávnymi záväzkami a vnútroštátnou trestnou politikou (ods. 110).

So závermi Ústavného súdu vo vzťahu k nenávisťným prejavom v súvislosti s politickým presvedčením možno v zásade súhlasiť. Tieto závery tiež korešpondujú aj s názormi ESLP, ktorý slobode prejavu v kontexte politickej diskusie prikladá vyššiu dôležitosť a je toho názoru, že na to, aby sa ospravedlnilo obmedzenie politického prejavu sa vyžadujú **veľmi silné dôvody**.⁷⁰ Súd tiež pripomína, že podľa článku 10 ods. 2 Dohovoru existuje len malý priestor na obmedzenie politických prejavov alebo diskusie o otázkach verejného záujmu.⁷¹ Každý jednotlivец, ktorý sa zapája do verejnej diskusie všeobecného záujmu, sa môže vo svojich komentároch uchýliť k určitej dávke zveličenia, či dokonca provokácie, to znamená byť trochu prehnaný.⁷² Politické osobnosti **by sa mali vyhýbať komentárom, ktoré by mohli vyvolať neznášanlivosť**.⁷³ Z týchto dôvodov ESLP skúma zásahy do politického prejavu intenzívnejšie, inak povedané, zásahy do politickej diskusie si vyžadujú **prísne preskúmanie** (*close scrutiny*).⁷⁴

⁶⁹ Nález Ústavného súdu SR z 9. januára 2019, sp. zn. PL. ÚS 5/2017-117.

⁷⁰ Rozsudok ESLP vo veci *Feldek v. Slovakia*, z 12. júla 2001, no. 29032/95, § 83.

⁷¹ Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Süreker v. Turkey* (no. 1) z 8. júla 1999, no. 26682/95, § 61.

⁷² Rozsudok ESLP vo veci *Mamère v. France* zo 7. novembra 2006, no. 12697/03, § 25.

⁷³ Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Sanchez v. France* z 15. mája 2023, no. 45581/15, § 150.

⁷⁴ Rozsudok Veľkej komory ESLP vo veci *Ceylan v. Turkey* z 8. júla 1999, no. 23556/94, § 34.

Pre úplnosť je potrebné dodať, že predmetnou novelou bol do Trestného zákona doplnený aj osobitný motív – z nenávisti voči skupine osôb alebo jednotlivcovi pre „**politické presvedčenie**“ [§ 140 písm. e) Trestného zákona], ktorý je pri viacerých trestných činoch, napr. vražda, ublíženie na zdraví, krádež, podvod, poškodzovanie cudzej veci okolnosťou pre použitie vyššej trestnej sadzby. Ústavný súd sa touto okolnosťou nezaoberal, lebo ju navrhovatelia nenamietali.

Ďalším problémom môže byť všeobecná akceptácia diskriminačného kritéria „**rodová identita**“ (*gender identity*) ako to uvádza Odporúčanie CM/Rec(2024)4 o boji proti trestným činom z nenávisti. Toto kritérium bolo posudzované bulharským Ústavným súdom vo vzťahu k procesu ratifikácie Istanbulského dohovoru.⁷⁵ Ústavný súd skonštatoval, že pojem „rodová identita“ je inkompatibilný s právnym poriadkom Bulharskej republiky.⁷⁶ Vo svojej argumentácii sa Ústavný súd zameril na kontinuálne úsilie Rady Európy v boji proti násiliu páchanému na ženách a rozvoj medzinárodnej právnej regulácie v tejto oblasti. Paralelne s týmito argumentmi súd poznamenal, že Rada Európy viedla politiku proti diskriminácii na základe rodovej identity a v prospech uznania práv transrodových ľudí. Súd vyhlásil rodový rozmer uvedeného dohovoru za kontraproduktívny pri ochrane žien pred násilím. Uviedol, že bulharská Ústava bola založená na binárnej existencii ľudstva a toho, čo bolo biologicky determinované a sociálne konštruované v skutočnej jednote, na rozdiel od údajnej nezávislosti od „rodu“.⁷⁷

ZÁVER

Problematika eliminácie akýchkoľvek foriem rasovej nenávisti či neznášanlivosti zasluhuje v súčasnom období zvýšenú pozornosť. Oceňujem snahy či už Európskej únie alebo Rady Európy vytvárať nástroje na harmonizáciu trestnoprávných nástrojov na postih takýchto prejavov, či násilia. Uvedomujem si, že harmonizácia trestnoprávných úprav si vyžiada veľa času a úsilia.

Osobitne považujem za prínosné aj to, že v boji proti trestným činom z nenávisti sa zvlášť kladie dôraz aj na **ochranu a pomoc obetiam**. Okrem citovaného Odporúčania CM/Rec(2024)4 o boji proti trestným činom z nenávisti, ďalšou z iniciatív je aj návrh smernice, ktorou sa mení smernica 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov.⁷⁸ Nie je naším cieľom sa podrobne venovať tomu návrhu. Stručne poukážeme len na časti, ktoré sa týkajú obetí trestných činov z nenávisti. Najzásadnejšou zmenou je, že obeť trestných činov z nenávisti by sa

⁷⁵ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (*CETS No. 210*).

⁷⁶ Р Е Ш Е Н И Е № 13 София, 27 юли 2018 г. (обн., ДВ, бр. 65 от 07.08.2018 г.) [NETTION No 13 Sofia, 27 July 2018 (SG 65/07/2018)].

⁷⁷ Bližšie pozri ILCHEVA, M. Bulgaria and the Istanbul Convention – Law, Politics and Propaganda vs. the Rights of Victims of Gender-based Violence. *Open Journal for Legal Studies*. 2020, Vol. 3, No. 1, s. 56 a nasl.

⁷⁸ Návrh Smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/220/SVV, COM/2023/424 final.

mali považovať za **zvlášť zraniteľné obete**. V zmysle navrhovanej zmeny by malo byť, že ciele a integrované služby podpory by mali byť dostupné pre ostatné obete s osobitnými potrebami ako sú okrem iných kategórii, aj obeť trestných činov z nenávisti. V rámci **individuálneho posúdenia** by sa osobitná pozornosť mala venovať aj riziku, ktoré predstavuje samotný páchatel', vrátane rizika násilného správania a ublíženia na zdraví, použitia zbrane, vyhrážania alebo nenávistných prejavov.

Prof. JUDr. Jozef Záhora, PhD.
Fakulta práva Paneurópskej vysokej školy v Bratislave
jozef.zahora@paneurouni.com
ORCID: 0000-0002-8630-6523

PROČ JSOU OMEZENÁ VĚCNÁ PRÁVA OMEZENÁ? K TEORIÍM O POVAZE VĚCNÝCH PRÁV A K JEJICH POJMENOVÁNÍ*

MATĚJ CZINEGE

Abstract: **Why Are Limited Property Rights Limited? On Theories about the Nature of Property Rights and Their Naming**

Limited property rights are a group of rights whose nature is not agreed upon in legal theory and doctrine. On the basis of a doctrinal comparative analysis, three conceivable concepts are identifiable, which are treated inconsistently in the legal literature and, moreover, are combined into incoherent and illogical units that cannot stand up to close scrutiny. The present article identifies the ideal types of these theories, showing by example what their implications are. In addition to these three theories, it simultaneously crystallizes another conception, based on one of these theories, which responds to the shortcomings of the aforementioned theories. This last conception considers limited property rights as independent institutes, which are not derived from ownership but which stand independently alongside it.

Keywords: property rights; limited property rights; usufruct; comparative law

Klíčová slova: věcná práva; omezená věcná práva; služebnosti; poživací právo; komparativní právo

1. ÚVOD

Označovat skupinu věcných práv připravenou o vlastnické právo a, dovolím si napsat, držbu,¹ pojmem *omezená* věcná práva se v našem právním prostředí nabízí na základě vlivu německé, respektive rakouské civilistické doktríny (a do jisté míry zřejmě i švýcarské), kde se tato skupina práv běžně označuje pojmem *beschränkte dingliche Rechte*, a pravděpodobně i doktríny polské, kde se používá označení *prawa rzeczowe ograniczone*. V současné české civilistice tento pojem znovu „oprášil“ Tégl,² přičemž jej používají i další,³ v omezené míře i Nejvyšší

* Tento příspěvek vznikl v rámci plnění projektu Specifického vysokoškolského výzkumu (SVV) Univerzity Karlovy č. 260 622 „Technologický pokrok a společenské proměny jako výzvy pro zkoumání základních otázek práva“. Chtěl bych poděkovat recenzentům za jejich cenné postřehy.

¹ Na zařazení držby mezi skupinu subjektivních věcných práv nepadá shoda.

² TÉGL, P. O kolizi limitovaných věcných práv a způsobech jejího řešení (pokus o uvedení do problematiky). *Právní rozhledy*. 2016, roč. 20, č. 20, s. 687–704.

³ Např. BEZOUŠKA, P. Komentář k § 1374 OZ. In: SPÁČIL, J. – KRÁLÍK, M. a kol. *Občanský zákoník III: věcná práva (§ 976–1474)*. 2. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2020, s. 1447, marg. č. 4; MELZER, F. Komentář k § 2910 OZ. In: MELZER, F. – TÉGL, P. a kol. *Občanský zákoník: § 2894–3081: velký komentář. Svazek IX*. Praha: Leges, 2018, s. 281, marg. č. 95; rovněž HRÁDEK, J. Komentář k § 2910 OZ. In: ŠVESTKA, J. –

soud.⁴ Co se týče historické doktríny, Tégel uvádí, že o limitovaných (nebo omezených) věcných právech psal Rouček⁵ nebo Boháček.⁶ Diskuze o omezené povaze této skupiny věcných práv lze nalézt i v doktríně věnující se uvolněnému zástavnímu právu.⁷

V tomto předkládaném příspěvku bych se chtěl zaměřit na otázky související s právněteoretickým a doktrinálním⁸ vymezením povahy této skupiny práv prizmatem jejich vztahu k vlastnickému právu, obzvlášť proto, že někteří v tomto vztahu vidí pojmovou nutnost pro omezená věcná práva, neboť z něj, z jeho podstaty omezená věcná práva vycházejí.⁹ Druhotně pak bych se chtěl zaměřit na argumentaci ohledně jejich pojmenování.

Nechci tímto příspěvkem navazovat na debatu stran povahy věcných práv jako práv absolutních, anebo vůbec zpochybňovat věcnou povahu věcných práv;¹⁰ zde se zaměřuji na oblast pojetí věcných práv z pohledu jejich vzájemného vztahu, z pohledu jejich komplexní (vlastnické právo) nebo naopak omezené (ostatní věcná práva) povahy. Otázka vztahu mezi vlastnickým právem a ostatními věcnými právy je pro omezená

DVOŘÁK, J. – FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník (§ 2521 až 3081): komentář. Svazek VI. 2. vyd.* Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019.

⁴ Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 155/2018 ze dne 26. června 2018.

⁵ ROUČEK, F. Vlastníková služebnost (dokončení). *Právník*. 1925, roč. 64, sešit VIII, s. 248.

⁶ BOHÁČEK, M. *Nástin přednášek o soukromém právu římském: úvod, práva věcná. Svazek I.* Praha: vlastním nákladem, 1945, s. 54. Je však třeba poukázat na to, že Boháček nepoužívá pojem omezená věcná práva, která stále nazývá pojmem věcná práva k věci cizí, ale upozorňuje na to, že tato skupina práv je pojmově omezená.

Rovněž je možné poukázat na to, že i jiní autoři, do obdobné míry jako Boháček, se zabývali „omezenou“ povahou jiných věcných práv, byť tuto skupinu práv takto neoznačovali, viz např. VÁŽNÝ, J. *Soustava římského práva: vlastnictví a věcná práva. Svazek II.* Brno: Československý akademický spolek Právník, 1937, s. 3.

⁷ STIEBER, M. Vývoj a právní povaha vlastnickovy hypotéky. *Sborník věd právních a státních*. 1921, roč. 21, č. 3–4, s. 209–377; srov. BEZOUŠKA, P. O vlastnickové hypotéce (včetně základního výkladu § 1380 ObčZ). *Právní rozhledy*. 2020, roč. 28, č. 19, s. 671–674.

⁸ Pro vyjasnění uvedu, že přejímám Rùthersovo (viz RÜTHERS, B. – FISCHER, C. – BIRK, A. *Rechtstheorie*. 12. Aufl. München: C. H. Beck, 2022, s. 16–17, marg. č. 23) nebo Carvalho Fernandesovo (FERNANDES, L. A. C. *Teoria geral do direito civil: Introdução, pressupostos da relação jurídica. Volume I* [General theory of civil law: Introduction, presuppositions of the legal relationship. Volume I]. 6a ed. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2012, s. 21 a násl.) chápání rozdílu mezi právní vědou a doktrínou. Právní teorie je takřikajíc „metadoktrínou“ proto, že „analyzuje jevy a problémy, které vznikají v doktrinální práci“ (cit. dle: RÜTHERS, B. – FISCHER, C. – BIRK, A. c. d., s. 16–17, marg. č. 23). Právní věda představuje vyšší míru abstrakce než doktrína, která, byť sama nabízí teorie (podobně jako právní teorie), tyto teorie používá k řešení vzniklých (možná praktických) problémů. Právní věda se zaměřuje na obecné otázky práva a jeho chápání.

Tato krátká studie obsahuje jak právní teorii, tak právní doktrínu, které jsou navzájem propojeny; nebo by propojeny být měly. Právní teorie, byť bytostně civilistická, zde nabízí (veskrze) abstraktní vysvětlení pro povahu omezených věcných práv; doktrína zde však vystupuje taky, a to jako prostředek pro pochopení jednotlivých právních institutů (např. požívacího práva coby omezeného věcného práva) v souvislosti s poznatky právní teorie. Myšlenkový pohyb nenastává však pouze ve směru od právní vědy k doktríně, protože právní věda by neměla z čeho své závěry dovozovat, ale dochází k němu oběma směry, tzv. *Hin- und Herwandern des Blickes* (což je termín, který si zde vypůjčuji z právní interpretace, viz MÖLLERS, T. M. J. *Legal Methods*. München: C. H. Beck, 2020, s. 113, marg. č. 10).

⁹ Viz např. argumentaci RIVERO HERNÁNDEZ, F. *Usufructo, uso y habitación* [Usufruct, use and habitación]. 3a ed. Madrid: Civitas, 2020, s. 94.

¹⁰ Myslím tím diskuzi o absolutní nebo relativní povaze věcných práv, viz SPÁČIL, J. *Věcná břemena v občanském zákoníku*. V Praze: C. H. Beck, 2006, s. 2 a násl; srov. ELIÁŠ, K. Právní povaha věcných práv k věci cizí. *Právník*. 2011, roč. 150, č. 3, s. 209–218.

věcná práva zásadní. Předkládaná studie se zaměřuje především na právněteoretické, nebo doktrinární, vymezení povahy omezených věcných práv.

Cílem práce je rozdělit teorie na logické koherentní celky, byť v právní teorii a doktríně (naší i zahraniční) se tyto ideální modely neobjevují často a obvykle jsou jejich kombinací. Metodologicky k této studii přistupuji z ryze doktrinárního pohledu s využitím komparativních metod pro funkční popis povahy skupiny právních institutů, které pojem omezených věcných práv popisují. Na základě určení takovýchto koherentních celků se pak článek dále zamýšlí, jaké označení je pro tuto skupinu vhodnější právě na základě charakteristik dané skupiny. Hlavním cílem je tedy vysvětlit jednotlivé přístupy k chápání kategorie subjektivních práv, kterou lze označit jako „omezená věcná práva“, a na základě těchto přístupů pak identifikovat vhodné pojmenování.

Předkládaná studie si klade za cíl nalézt odpověď na tři výzkumné otázky, jež si zde v úvodu pokládá: (1) zdali je doktrinárně přesnější používat pojem *omezená věcná práva* nebo *věcná práva k věci cizí* v kontextu českého práva; (2) co znamená *omezená* povaha této skupiny věcných práv ve světle různých teorií věcných práv (teorie rozštěpení, teorie kvantitativní, teorie kvalitativní a teorie svébytnosti); a (3) jak se tato *omezenost* projevuje.

Na rozdíl od výše zmíněných autorů píši raději o *omezených* věcných právech namísto jimi používaného pojmu *limitovaná* věcná práva, aniž by se jakkoliv změnil obsah těchto pojmů – jsou zcela zaměnitelné. Slovo *omezená* namísto *limitovaná* volím čistě na základě osobní estetické preference.

Na úvod si dovoluji upozornit, že povaha vlastnického práva sama neovlivňuje povahu ostatních věcných práv, ačkoliv by se to na první pohled na základě argumentace uvedené v níže psaném textu mohlo zdát. Domnívám se, že právněteoretické a doktrinární pojetí jak vlastnického práva, tak i omezených věcných práv spolu úzce souvisí. Nemá smysl přistupovat k vlastnickému právu právněteoreticky odlišně než k omezeným věcným právům; např. není správné obhajovat kvalitativní povahu vlastnického práva, ale u omezených věcných práv zastávat jejich kvantitativní pojetí.¹¹ Vzhledem k zvláštnímu, blízkému vztahu mezi vlastnickým právem a ostatními věcnými právy by tato dvojkolejnost způsobovala vnitřní rozpor. Každá z níže popisovaných teorií totiž přistupuje k tomuto vztahu svébytně, a tudíž by se vzájemný poměr mezi vlastnickým právem a ostatními věcnými právy měnil podle toho, zdali bychom jej popisovali z pohledu vlastnického práva, anebo z pohledu jiných věcných práv.

Je však namístě přiznat, že ne vždy tak o problému jednotliví autoři uvažují. Příkladem může být Wilhelm, který, jak naznačuji výše, uvažuje o vlastnickém právu

¹¹ Pro příklady takového nekoherentního přístupu viz níže. V tomto předkládaném článku používám pojmy *kvalitativního* a *kvantitativního* pojetí věcných práv. Termíny si vypůjčuji z pera autora ZGB Eugena Hubera (HUBER, E. *Die Eigentümerdienbarkeit. Ein Beitrag zu ihrer Rechtfertigung. Festschrift dem geheimen Justizrat herrn professor dr. Hermann Fitting zur feier des fünfzigjährigen doktorjubiläums*. Bern: Stämpfli & Cie, 1902). V české právní teorii se můžeme setkat s pojmy *teorie právního panství nad věcí* nebo *teorie syntetická* a *teorie dílčích oprávnění vlastníka* nebo *teorie analytická* (DVOŘÁK, J. – ŠVESTKA, J. – ELISCHER, D. a kol. *Občanské právo hmotné: věcná práva*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015, § 2 B, C), které jsou co do obsahu totožné, avšak vztahují se k pojetí vlastnického práva. Zde používám pojmy *kvalitativní* a *kvantitativní* pojetí pro popis všech věcných práv, čímž jsem je chtěl odlišit od výše uvedených pojmů. Není však důvod na tomto trvat a je možné rozšířit v české teorii používané pojmy i na ostatní věcná práva.

kvalitativně,¹² ale při výkladu o omezených věcných právech zastává zjevně kvantitativní teorii pojetí jiných věcných práv.¹³ Proto se předkládaná studie tak věnuje ideálním typům teorií o povaze věcných práv.

Tento právněteoretický pohled na povahu omezených věcných práv není, a to ani v zahraničních doktrínách, detailně rozveden a běžně se omezuje na poměrně strohé konstatování na začátku obecné části textu, který se těmto věcným právům věnuje. Je vhodné si povšimnout, že ačkoliv jednotliví autoři přicházejí s různými teoriemi stran povahy omezených věcných práv, často jsou jejich závěry co do praktického rozměru stejné. Výjimku představuje Rivero Hernández, který se podstatou omezenosti omezených věcných práv zabývá ve své povedené stěžejní práci o poživacím právu. Stejnou cestu k tomuto tématu jsem si našel i já. Otázkou totiž je, kromě striktně právněteoretického, případně i doktrinárního, významu, jestli tyto úvahy mají i odraz v praktické rovině. Ukazuje se, že ano.¹⁴

Jaký je tedy význam debaty o povaze věcných práv? Kromě jiného, jak bylo uvedeno výše, slouží k rozvíjení právní teorie a doktríny věcných práv. Doktrína má sama pro praxi samozřejmě význam, ale obecně sama svým významem obstojí tam, kde zákonný text mlčí nebo není záměrně (nebo nikoliv) podrobný. I takové oblasti se v úpravě věcných práv nacházejí. Jednou z těchto oblastí je i úprava služebnosti. Za svůj příklad si v předkládaném textu беру konkrétní otázku možnosti vzniku a trvání vlastnické služebnosti, na níž chci ilustrovat její pojetí, které je ponecháno doktríně, je ovlivněno odlišným chápáním povahy omezených věcných práv.

2. JAK TUTO SKUPINU VĚCNÝCH PRÁV OZNAČOVAT?

Nejprve se nabízí otázka, jaké vhodné označení pro kategorii věcných práv zbavenou o právo vlastnické zvolit. Tuto otázku si na úvod kladu proto, abych v následujících řádcích zůstal věrný jednomu pojmu, se kterým mohu pracovat. Nechci tím nijak naznačovat jejich povahu, ale zvolit takové označení, které bude dostatečně výstižné. Označení omezená věcná práva nebo věcná práva k věci cizí není jediná myslitelná možnost, jak této skupině věcných práv říkat; možné je uvažovat i o pojmenováních jako omezující věcná práva, jiná věcná práva nebo zlomková věcná práva [*derechos reales fraccionarios*]. Každé z možných pojmenování nabízí různou úroveň výstižnosti. Pojem jiná věcná práva v této studii sám používám, avšak hodí se jen v případě, že je třeba zdůraznit jejich odlišnost od vlastnického práva – proto jsou to ta „jiná“ práva; co se týče jejich povahy, pak je to termín nejasný a co do výstižnosti není dostatečný. O omezujících věcných právech vizte mou poznámku níže.

¹² Viz např. úvaha o obsahu vlastnického práva: „*Na jedné straně vlastnické právo opravňuje vlastníka nakládat s věcí podle své vůle a na druhé straně jeho právo vyloučit všechny ostatní z jakýchkoli zásahů, a to obojí, pokud tomu neodporují ustanovení zákona anebo práva třetích osob (§ 903 odst. 1 [BGB]).*“ (cit. dle: WILHELM, J. *Sachenrecht*. 7., neu bearbeitete Aufl. Berlin: Walter de Gruyter, 2021, s. 445, marg. č. 740).

¹³ Viz tamtéž, s. 107, marg. č. 120.

¹⁴ Příklad podává GÖTZ, H. – HÜLSMANN, C. – JANSEN, R. a kol. *Der Nießbrauch im Zivil- und Steuerrecht*. 13., aktualisierte Aufl. Herne: NWB Verlag GmbH & Co., 2023, s. 2, marg. č. 2. V německém právu má povaha omezených věcných práv význam například kvůli pořizování notářské zápisu.

Pokud by pojmenování mělo značit, že věcná práva omezují vlastnické právo, jak někteří autoři navrhovali, pak by se mělo jednat o věcná práva *omezující*. Tento rozdíl ostatně je možné vnímat i v jiných jazycích, např. jak si jej všímá Díez-Picazo a Gullón: *derechos reales limitados* (omezená), kdežto také *derechos reales limitativos [del dominio]* (omezující).¹⁵

Ačkoliv podroben kritice, pojem věcných práv k věci cizí má v doktríně své místo. Domnívám se, že není třeba jej chápat úplně doslovně, tedy že byt' bychom připustili existenci (typicky) vlastnické služebnosti anebo zástavní právo, které svědčí vlastníkově věci, pak i tak je možné tuto skupinu věcných práv označovat za věcná práva k věci cizí. Vedou k tomu jak důvody (1) doktrinální, spočívající v (α) pojmání vlastní povahy této skupiny věcných práv, které se mohou projevit v důsledcích, a to například v (β) pojmání povahy vlastnické služebnosti, resp. jiných věcných práv svědčících vlastníkově věci, tak na důvody (2) ryze praktické.

K (1). Co se týče doktrinálního chápání této skupiny věcných práv (1α), tak představa o věcných právech k věci cizí vychází z předpokladu vlastnického práva představující základní typ věcného práva, od nichž jsou ostatní věcná práva pouze odvozena – představují pouze jeho rozčlenění nebo spíše rozštěpení na dílčí složky, které jsou z vlastnického práva oddělovány. V tomto případě je obhajitelný pojem věcných práv k věci cizí právě proto, že tyto oddělené dílčí složky jsou vykonávány nevlastníkem.

Doktrinální vysvětlení (1β) umožňující obhájit pojem věcných práv k věci cizí je možné výstižně ukázat na chápání ostatních věcných práv v pojetí ostatních teorií, které nepředpokládají faktické dělení vlastnictví, v případě, kdy vlastník věci je oprávněn z takového věcného práva, které na ní lpí, vykonává práva vztahující se k této věci výhradně na základě svého vlastnického práva, a nikoliv jiného věcného práva. V takovém případě tak je stále namístě hovořit o věcných právech k věci cizí. Tento případ lze ukázat na příkladu dosavadního pojetí vlastnické služebnosti. Pokud budeme vycházet z výše nastíněného doktrinálního postoje, pak v případě, že práva a povinnosti ze služebnosti se sjednotí v téže osobě, nedochází k splynutí (resp. přesněji konsolidaci), dovoluje-li tak zákon,¹⁶ ale vede to k suspenzi¹⁷ (nebo tzv. „usnutí“)¹⁸ takové služebnosti. Tuto teorii nazývám *teorie spící služebnosti*. V tomto případě tak nenastává situace, kterou oprávněně kritizuje Tégel, tedy nikomu nesvědčí jiné věcné právo k věci vlastní, a proto je možné stále hovořit o věcných právech k věci cizí. Pojem věcného práva k věci cizí je tak možné používat tehdy, pokud je skutečně vyloučeno, že k vlastní věci nemůže být vlastník oprávněn vykonávat svá subjektivní práva z jiného věcného práva než ze svého vlastnického práva.

¹⁵ DÍEZ-PICAZO, L. – GULLÓN, A. *Sistema del Derecho Civil: Derecho de cosas y Derecho Inmobiliario Registral. Volumen III* [Civil Law System: Law of Property and Real Estate Registration Law. Volume III]. 7a ed., 5a reimpression. Madrid: Tecnos, 2005, s. 321.

¹⁶ Viz § 1257 odst. 2 a § 1301 OZ.

¹⁷ KNAPP, V. *Splnění závazků a jiné způsoby jejich zániku*. Praha: Nakladatelství československé akademie věd, 1955, s. 256.

¹⁸ O usnutí píšou např. BOROVIČKA, P. – ŠUSTROVÁ, D. *Vlastnická nemovitost a katastr nemovitostí. Bulletin advokacie*. 2014, roč. 44, č. 10, s. 23–26.

K (2). Zadruhé se jedná pouze o popisný pojem [*deskriptiv Begriff*]¹⁹ bez normativního významu; a ať se jakkoliv snažíme o co nejuvýstižnější pojmenování, jedná se vždy pouze o pojem, který na základě určeného definičního kritéria rozděluje a třídí určité skupiny právních institutů; vychází se zde z neúplné indukce, z čehož vychází i omezená výpovědní hodnota takového pojmenování. Smyslem pojmenování je tak vystihnout jeho podstatu, aniž by sám pojem měl formovat povahu toho, co je jeho předmětem. V zásadě, domnívám se, spočívá volba označení na kritériu dostatečné výstižnosti.

Co se týče označení této skupiny subjektivních práv pro potřeby českého práva, mám za to, že v současné české civilistice je přesnější hovořit o omezených věcných právech právě proto, že pro účely českého práva je toto pojmenování výstižnější; proto tak činím v této studii. Tímto však nechci nutně předesílat výsledek debaty o povaze této skupiny věcných práv v českém právu, byť připouštím, že se kloním k teorii uváděné zde na poslední místě. Toto pojmenování zde tedy volím proto, že se mi jeví jako nejpřesnější, ale nemá za cíl dopředu určit povahu této skupiny věcných práv. Proto ostatně hovořím o „omezených věcných právech“ i v případě kvantitativní teorie, a to i přesto, že výše uvádím, že z pohledu „přesnosti“ pojmenování jsou vzájemně neslučitelné.

Jinými slovy, pojem věcná práva k věci cizí nejsou termín nevhodný potud, pokud jeho používání je podmíněno i odpovídajícím doktrinárním pojetím věcných práv; v českém právu, jak se pokusím obhájit níže, v současnosti není možné na věcná práva pohlížet jako na oddělený prvek z práva vlastnického, rovněž existují případy, v nichž takové věcné právo svědčí vlastníkovu zatížené věci, tudíž je vhodnější používat termín jiný než termín věcná práva k věci cizí, přičemž já se rovněž přikláním k pojmu omezená věcná práva, neboť, jak uvádím níže, sám vychází ze současného pojmání věcných práv a dobře postihuje podstatu skupiny věcných práv, která popisuje. I přesto, že je pojmenování až druhotný problém; zásadní je vlastní chápání povahy omezených věcných práv, čemuž se blíže věnuji na následujících řádcích.

3. TEORIE ROZŠTĚPENÍ

Jak bylo naznačeno výše, teorie rozštěpení²⁰ [fr. *démembrement*, šp. *desmembración*, port. *desmembramento*, něm. *Abspaltung*] na dílčí složky, které jsou z vlastnického práva oddělovány a vykonávány jiným nevladníkem. Zcela zřetelně se projevuje toto pojetí ve francouzské doktríně. Malaurie rozděluje věcná práva na (i) věcná práva hlavní [*les droits réels principaux*] a (ii) věcná práva vedlejší [*les droits*

¹⁹ WANK, R. – MATIES, M. *Die Auslegung von Gesetzen*. 7., neu bearbeitete Aufl. München: Franz Vahlen, 2023, s. 45.

²⁰ Tato koncepce, konkrétně v poměrech z poživacího práva, je velmi blízká teorii poživacího práva jako *pars domini*, děleného vlastnictví. V tomto pojetí je poživací právo vlastně dočasné vlastnictví bez některých dílčích prvků (viz MASON, P. *Essai sur la conception de l'usufruit en droit romain. Revue historique de droit français et étranger*. 1934, Vol. 13, Num. 1, s. 1–47). Současná pojetí poživacího práva z tohoto předpokladu nevychází proto (mimo mnoho dalších argumentů), že poživací právo jednoduše nevykazuje znaky vlastnického práva (viz RIVERO HERNÁNDEZ, c. d., s. 97–98).

réels accessoires].²¹ Mezi skupinu (i) se řadí vedle vlastnického práva, které považuje Malaurie za „nejdůležitější a nejúplnější“ i věcná práva k věci cizí [*les droits sur la chose appartenant à autrui*]: „Hlavní věcná práva si vystačí sama o sobě; jejich výkon umožňuje jejich oprávněnému čerpat užitek z věci, na které lpí. Nejdůležitější a nejúplnější je vlastnické právo [...]. Ostatní hlavní věcná práva jsou odštěpením od vlastnického práva: vytvářejí [ils créent] práva k věci patřící někomu jinému.“²² V tomto pojetí nejsou (nemohou být) v poměru k vlastnickému právu ostatní věcná práva samostatná.

Je však zajímavé, že menšinově se objevuje podobný koncept v současné německé a rakouské doktríně, která výlučně pracuje s pojmem omezená věcná práva [*beschränkte dingliche Rechte*], byť *Bundesgerichtshof* dlouhodobě judikuje opak, zastává jiné pojetí omezených věcných práv. Wilhelm však i v posledním vydání svého *Sachenrecht* z roku 2021 tvrdí, že omezená věcná práva představují „odštěpení samostatných oprávnění od vlastnického práva“.²³ Podobně na věc pohlíží Koziol s Welsereem a Kletečkou, popisující charakter služebností v rakouském právu, když tvrdí, že „[p]rávo užívat je omezeno [beschränkt] v porovnání s vlastnickým právem, od něhož se zdá být ,odštěpeno‘ [„abgespalten“] jako částečné oprávnění“.²⁴ V současnosti však dokonce i francouzská doktrína opouští teorii rozštěpení vlastnického práva s tím,²⁵ že tato teorie stojí na mylných základech, protože zcela opomíjí poměr mezi oprávněným z jiného věcného práva a vlastníkem.²⁶ V české právní tradici se tato teorie vlastně neobjevuje, a to ani v textech k OZO,²⁷ střednímu občanskému zákoníku,²⁸ předchozímu občanskému zákoníku.²⁹ Teorie rozštěpení vylučuje v českém právu široce uznávaný princip elasticity věcných práv, protože při rozštěpení dochází k navrácení [*restitution*] věcného práva do vlastnického práva;³⁰ kdežto (nejen) zdejší doktrína tvrdí, že zánik omezeného věcného práva umožňuje vlastnickému právu se „roztáhnout“, což právě představuje jeho elasticitu (viz níže). Údernou kritiku teorie rozštěpení podává Fabre s tím, že odporuje

²¹ Hlavními věcnými právy a vedlejšími věcnými právy je v českém překladu nazývám proto, že, byť pouze inspiračně, se snažím nevybočovat ze zavedené terminologie. Proto se zde inspiroji u pojmu hlavní a vedlejší věci podle § 510 OZ.

²² Cit. dle: MALAURIE, P. – AYNÈS, L. – JULIENNE, M. *Droit des biens*. 10e éd. Paris: LGDJ, 2023, s. 114, marg. č. 135.

²³ WILHELM, c. d., s. 107, marg. č. 120.

²⁴ Cit. dle: KOZIOL, H. – WELSER, R. – KLETEČKA, A. *Grundriss des bürgerlichen Rechts: Allgemeiner Teil, Sachenrecht, Familienrecht. Band I*. 14. Aufl. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2014, s. 464, marg. č. 1335.

²⁵ CORDEIRO, A. M. *Tratado de Direito Civil XIII: Direitos Reais* [Civil Law Treatise XIII: Property Rights]. Coimbra: Almedina, 2022, s. 284.

²⁶ FABRE, M. *L'usufruit atypique*. Paris: LGDJ, 2020, s. 8.

²⁷ KRČMÁŘ, J. *Právo občanské: práva věcná. Svazek II*. 3. dopl. vyd. Praha: Nákladem Knihovny Sborníku věd právních a státních, 1946, s. 242.

²⁸ KNAPP, V. – LUBY, Š. – BLAŽKE, J. kol. *Učebnice občanského a rodinného práva: celostátní vysokoskolská učebnice. Svazek I, Obecná část – Práva věcná*. Praha: Orbis, 1955, s. 386–387.

²⁹ KNAPP, V. – LUBY, Š. *Československé občanské právo. Svazek I*. 2. přepr. a dopl. vyd. Praha: Orbis, 1974, s. 377; srov. FIALA, J. *Komentář k § 151n obč. zák.* In: ELIÁŠ, K. a kol. *Občanský zákoník: velký akademický komentář*. Praha: Linde, 2008, s. 692.

³⁰ PLANIOL, M. *Traité élémentaire de droit civil. Tome premier*. 11e éd. Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1928, s. 957, marg. č. 2860.

běžně přijímanému chápání vlastnického práva (Vareilles-Sommières)³¹ coby jednotného a úplného práva.³²

4. KVANTITATIVNÍ POJETÍ VĚCNÝCH PRÁV

Omezenost jiných věcných práv lze vnímat dvěma odlišnými způsoby: (1) jako dílčí oprávnění vycházející z vlastnického práva; nebo (2) omezenost jako zvláštní vztah s vlastnickým právem. Přičemž skupina (2) se ještě dělí na (α) omezenost v závislosti na elasticitě vlastnického práva; a (β) omezenost jako vyjádření rozdílnosti rozsahu mezi vlastnickým právem a omezenými věcnými právy. Toto rozlišení je spíše propedeutické, neboť je třeba přiznat, že ne vždy jsou hrany těchto pojetí u některých autorů zcela zjevné a občas dochází k jejich mísení. Pojem „omezenost“ zde není třeba chápat jako pojem, který určuje samotnou povahu jiných věcných práv; ale opačně z jejich povahy vychází. Tento pojem ve smyslu bodu (1) je předmětem následujících řádků, coby „kvantitativní teorie“ věcných práv.

Omezená povaha jiných věcných práv vychází z toho, že po obsahové stránce se jedná o právo, které odpovídá pouze části vlastnického práva, přičemž v tomto rozsahu bylo od vlastnického práva odvozeno. Tato vlastnost je všem těmto věcným právům vlastní – a to v pojetí všech níže uváděných teorií. Tato představa je poměrně rozšířená a sdílí shodný základ co do pojetí vlastnického práva sestávajícího se z dělitelných složek jednotlivých dílčích práv, s rozštěpením vlastnického práva [*démembrement de la propriété*] ve francouzské doktríně, byť nejsou tato pojetí zcela totožná. Omezená věcná práva jsou omezená, tedy omezená právě kvůli své povaze, proto, že subjektivní práva, která z tohoto věcného práva svědčí oprávněnému, jsou jen dílčí složkou práva vlastnického, které svědčí vlastníkově věci; nejsou však z něj oddělena. Já se domnívám, že z tohoto pojetí jiných věcných práv, která jsou pouze dílčí složkou vlastnického práva, musí nutně plynout, že tato omezená věcná práva jsou od vlastnického práva vlastně odvozená, což se projevuje v jejich „nižším řádu“ oproti vlastnickému právu;³³ anebo alespoň to, že stojí proti sobě v kontrapozici.³⁴ Představa o kontrapozici omezených věcných práv je přítomna jak v doktríně současné (převážně zahraniční), tak i historické.³⁵

³¹ Toto pojetí je skutečně blízké současnému chápání vlastnického práva ve zdejšímu právu; viz VAREILLES-SOMMIÈRES, G. La définition et la notion juridique de la propriété. *Revue trimestrielle de droit civil*. 1905, Vol. 4, s. 443–491.

³² FABRE, c. d., s. 213–231, marg. č. 231–260.

³³ Souhlasně GÖTZ – HÜLSMANN – JANSEN a kol., c. d., s. 2, marg. č. 2.

³⁴ WESTERMANN, H. P. – GURSKY, K. H. – EICKMANN, D. *Sachenrecht*. 8., neu bearbeitete Aufl. Hamburg: C. F. Müller, 2011, s. 10, marg. č. 14. Gierke například uvádí, že omezená věcná práva znamenají panství nad věcí zvláštního vztahu [*eine Herrschaft in bestimmten Beziehungen*], tj. pouze částečné panství nad věcí (viz GIERKE, J. *Bürgerliches Recht: Sachenrecht*. 2., erweiterte Aufl. Berlin: Springer, 1928, s. 1, marg. č. 2).

³⁵ A to nejen v zahraničí, ale i u nás. Viz např. Knapp, který zcela jasně stavěl vlastnické právo a ostatní věcná práva proti sobě s tím, že u ostatních věcných práv je, podle něj, vedle absolutního prvku přítomen i relativní: „U ostatních čtyř věcných práv je situace [oproti vlastnickému právu] velmi podstatně odlišná. [...] Právům, odpovídajícím věcným břemenům, odpovídá [...] relativní povinnost vlastníka věci, které se věcné břemeno týká (tato relativnost věcných břemen je ostatně velmi výrazně vyjádřena v § 169 občanského

Toto pojetí (a stejně tak i rozštěpení vlastnického práva) vychází z toho, co zde pro účely tohoto textu budu nazývat *kvantitativní pojetí* věcných práv (jak vlastnického práva, tak i omezených věcných práv). Pro poměry z požívacího práva v právu francouzském je tuto teorii možné zcela zjevně ilustrovat na Carbonnierově pojetí požívacího práva: „*Ze tří složek [pouvoirs], z nichž se [vlastnické právo] skládá, přechází usus a fructus na poživatele, vlastník si ponechává pouze abusus, který je jistě nejvýznamnější složkou, nikoli však nejviditelnější nebo nevyužívanější [plus vivante].*“³⁶ Z pohledu kvantitativní teorie na vztah mezi vlastnickým právem a omezenými věcnými právy pohlíží z českých autorů například Melzer, který omezená věcná práva považuje za „*dílčí vlastnická oprávnění*“.³⁷ Platí tedy to, co jsem psal výše u teorie rozštěpení; tedy vlastnické právo je souhrnem dílčích práv, z nichž se skládá – toto je pro teorii rozštěpení a kvantitativní pojetí totožné. Toto kvantitativní pojetí vlastnictví, z něhož se odvozuje kvantitativně chápáná část vlastnických dílčích práv, která, takto odvozená, představují pro vlastnické právo omezení, je poměrně široce rozšířená v německé doktríně. Zcela jasně toto pojetí vyslovuje Wolf a Wellenhofer: „*Omezená věcná práva jsou částečným obsahem vlastnického práva, který vlastník odděluje tím, že vytvoří omezené věcné právo. V rozsahu, v jakém omezené věcné právo existuje, je oprávnění vlastníka omezeno a přechází na osobu, které svědčí omezená věcná práva.*“³⁸

Kvantitativní pojetí vychází z modernějšího předpokladu elasticity vlastnického práva, nebo případně elasticity jiných věcných práv, omezuje-li omezené věcné právo jiné omezené věcné právo.³⁹ Elasticita všech věcných práv (tj. rovněž i práva vlastnického) zde vystupuje jako jejich schopnost kvantitativně chápáného zúžení a rozšíření se o obsah jiných věcných práv lpících na věci, která je předmětem tohoto původního věcného práva (tj. je předmětem vlastnictví, nebo např. je předmětem práva stavby), v souvislosti s jejich vznikem či zánikem.⁴⁰ Jinými slovy, elasticita popisuje to, že „*subjektivní právo*

*zákoníku [zákona č. 141/1950 Sb., tzv. střední občanský zákoník – Knapp měl však pravděpodobně na mysli § 166 středního občanského zákoníku, pozn. MČ].“ (cit. dle: KNAPP, V. *Předmět a systém československého socialistického práva občanského*. Praha: Nakladatelství Československé akademie věd, 1959, s. 251).*

³⁶ Cit. dle: CARBONNIER, J. *Droit civil: Tome 3: Les biens: monnaie, immeubles, meubles*. 19e éd. Paris: Presses Universitaires de France, 2000, s. 92.

³⁷ MELZER, F. Komentář k § 2910 OZ. In: MELZER – TĚGL a kol., *c. d.*, s. 281, marg. č. 95.

³⁸ Cit. dle: WOLF, M. – WELLENHOFER, M. *Sachenrecht*. 38., bearbeitete Aufl. München: C. H. Beck, 2023, s. 4, marg. č. 10. Mezi další, kteří zde zatím nebyli uvedeni, patří také BREHM, W. – BERGER, C. *Sachenrecht*. 4. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck, 2022, viz také níže.

³⁹ Elasticita je vlastnost charakteristická pro všechna věcná práva, nejen pro právo vlastnické. Elasticita se u omezených věcných práv projevuje zrovna tak, jako se projevuje u vlastnického práva. Nesprávně se někdy uvádí, že elasticita jiných věcných práv není možná, protože pokud na věci lpí více omezených věcných práv a jedno z nich zanikne, to druhé se automaticky, na rozdíl od vlastnického práva, nerozšiřuje na jeho místo (KOZIOL – WELSER – KLETEČKA, *c. d.*, s. 307, marg. č. 892). Ovšem elasticita jiných věcných práv spočívá v jejich vlastním omezení jiným omezeným věcným právem. Příkladem může být omezení práva stavby jiným věcným právem (např. požívacím právem) podle § 1252 odst. 1 OZ. Elasticitu omezených věcných práv v českém právu připouští výslovně Spáčil (viz SPÁČIL, J. Komentář před 1011 § OZ. In: SPÁČIL – KRÁLÍK a kol., *c. d.*, s. 141, marg. č. 3); pro komparativní právo podrobně také viz CORDEIRO, *c. d.*, s. 340–341.

⁴⁰ EHRENZWEIG, A. – PFAFF, L. – KRAINZ, J. *System des österreichischen allgemeinen Privatrechts. Erster Band, zweite Hälfte, Das Sachenrecht*. 6. Aufl. Wien: Manz'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1923, s. 127; srov. FENYVES, A. – KERSCHNER, F. – VONKILCH, A. a kol. *Großkommentar zum ABGB – Klang Kommentar: §§ 353 bis 379, Sachenrecht II*. 3. Aufl. Wien: Verlag Österreich, 2011,

se zužuje a přichází o některá oprávnění [facultades], ale současně s tím, jak zanikají práva a oprávnění [facultades] třetích osob, znovu získává svůj dřívější a běžný rozsah, takže se může zužovat nebo rozšiřovat v závislosti na okolnostech“.⁴¹ Na rozdíl od teorie rozštěpení kvantitativní teorie netvrdí, že dochází k oddělení prvku vlastnického práva, ale vlastnické právo je omezeno právem, které je z něj odvozeno. Teorie rozštěpení tak nemusí pracovat s pojmem elasticity.⁴²

Proto není doktrinárně správně v případě kvantitativního pojetí zůstat u označení věcných práv k věci cizí, jako by tomu bylo u teorie odčlenění. V případě kvantitativního pojetí nedochází k odštěpení dílčího oprávnění z práva vlastnického, ale vlastnické právo je omezeno jiným věcným právem, které odpovídá tomuto dílčímu oprávnění práva vlastnického – omezen je tedy výkon vlastnického práva ve prospěch omezeného věcného práva.⁴³

Kvantitativní pojetí vlastnického práva bylo v českém právu rekodifikací opuštěno pro doktrinární nedostatečnost,⁴⁴ proto se toto pojetí v kontextu českého práva nemůže použít. Mimo tento spíše formální argument skutečně nenabízí dostatečně přesvědčivý model z důvodů, které už zazněly v případě vlastnického práva. Především se jedná o zmiňovanou pojmovou nedostatečnost: výčet tradičně uváděných dílčích oprávnění nemůže být taxativní, protože takto nejde pojmut všechny jednotlivé složky vlastnického práva.⁴⁵ Navíc i kdybychom připustili koncepci vlastnického práva coby souhrnu

s. 28, marg. č. 5. Menšinově je za elasticitu věcných práv označována schopnost jejich konsolidace, viz CORDEIRO, *c. d.*, s. 340–341. Od elasticity se však konsolidace liší tak, že jejím prostřednictvím se pojmenovává svébytný důvod zániku (věcného) práva.

⁴¹ Cit. dle: DÍEZ-PICAZO, L. *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial III: Las relaciones jurídico-reales. El Registro de la Propiedad. La posesión. Volumen III* [Fundamentals of Civil Property Law III: Real-legal relations: The Land Registry: Possession. Volume III]. 5a ed. Madrid: Thomson, Civitas, 2008, s. 35.

⁴² Ve francouzské teorii však není princip elasticity vlastnického (nebo jiného věcného) práva rozpracován. Mohu však odkázat, jak jsem činil o něco výše na pojetí elasticity vlastnického práva podle Koziola s Welserem a Kletečkou. Tito autoři chápou elasticitu vlastnického práva coby schopnost rozšíření se, aniž by bylo třeba „vrátit“ [rückübertragen] právo, které bylo od vlastnického práva odňato, viz KOZIOL – WELSER – KLETEČKA, *c. d.*, s. 307, marg. č. 892. Elasticitu tak vnímají pouze schopnosti atrakce vlastnického práva, kdežto výše citovaný Díez-Picazo elasticitu chápe širěji, jako schopnost věcného práva rozšíření a zúžení se. Pohled Koziola s Welserem a Kletečkou se tak vlastně přibližuje Cordeirovi.

⁴³ Huber si všímá (HUBER, *c. d.*, s. 30–34), že toto kvantitativní pojetí věcných práv přešlo mnoho občanských zákoníků, náš (sice později) nevyjímaje – a to i přesto, že kvantitativní pojetí vlastnického práva odmítá. Podobně jako na to upozorňuje Knapp pro poměry ze středního občanského zákoníku výše, zcela zjevně to lze ilustrovat na příkladu ustanovení § 1257 odst. 1 OZ vymezující služebnost, „*kteřá postihuje vlastníka věci jako věcné právo tak, že musí ve prospěch jiného něco trpět nebo něčeho se zdržet*“, kde zřetelně krystalizuje omezení vlastnického práva coby definiční znak. U ostatních věcných práv není tato koncepce natolik zřetelná. Takové pojetí se vyskytuje i v jiných právních řádech, které jej nemají tak zjevně vyjádřeno přímo v zákoně. Ve španělském právu je služebnost považována za břemeno [gravamen] (pozor! – zde je rozdíl mezi českým právem a španělským; služebnost není typem věcného břemene, služebnost je sama vnímána jako břemeno, které na zatížené věci lpí), kterým tak omezuje vlastnické právo (DÍEZ-PICAZO, L. *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial VI: Derechos Reales. Volumen VI* [Fundamentals of Civil Property Law VI: Property Rights. Volume VI]. Madrid: Thomson, Civitas, 2012, s. 245–246).

⁴⁴ SPÁČIL, J. Komentář k § 1012 OZ. In: SPÁČIL – KRÁLÍK a kol., *c. d.*, s. 144, marg. č. 4–5; totožně viz k § 1012, důvodová zpráva k zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (sněmovní tisk č. 362, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 6. volební období).

⁴⁵ DVORÁK, J. – TOMSOVÁ, A. Komentář k § 1012 OZ. In: ŠVESTKA, J. – DVORÁK, J. – FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník: (§ 976 až 1474): komentář. Svazek III.* 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019.

dílčích oprávnění, pak omezená věcná práva nejsou odrazem dílčích oprávnění, v nichž je v důsledku existence vlastník omezen. Tato subjektivní práva a povinnosti tvoří obsah omezeného požívacího práva a není přesně je chápat jako stojící mimo daný institut tak, že upravují vzájemný poměr nad rámec omezeného věcného práva. Například poživatel má vedle toho další práva vůči vlastníkovi, vlastník má další práva vůči poživateli, která nejsou součástí dílčích oprávnění vlastnického práva, ale vznikají společně se vznikem tohoto požívacího práva;⁴⁶ poživací právo není pouze definiční ustanovení § 1285 OZ.

Vedle tohoto je pro kvantitativní pojetí předpokladem představa o vlastnickém právu coby neomezeném (neomezitelném), nejúplnějším, neobsáhlejším právu [*Totalherrschaft*],⁴⁷ s čímž se pojí i výše zmíněný argument s omezenými věcnými právy jako právy nižší třídy v porovnání s vlastnickým právem. Jenže takto se omezená věcná práva nechovají; obtojí sama vedle vlastnického práva. Toto lze jednoduše ilustrovat tak, že pokud zasahuje vlastník do omezeného věcného práva, pak je možné se úspěšně proti těmto zásahům bránit.⁴⁸ Stejně tak se například od vlastnického práva neodvíjí nárok na náhradu škody podle § 2910 OZ, je-li zasaženo do jiného věcného práva.⁴⁹

Stěžejní myšlenkou této teorie je odvozenost jiných věcných práv od práva vlastnického a jeho zatížení těmito jinými věcnými právy. Pojem omezených věcných práv je v kontextu kvantitativního pojetí vlastnického práva (respektive věcných práv) třeba vnímat tak, že tato omezenost tkví v odvozenosti od vlastnického práva, které je oproti ostatním věcným právům neomezené.⁵⁰ Omezenost je zde vyjádřením kontrapozice vůči vlastnickému právu.

Rozdíl mezi kvantitativním a kvalitativním pojetím věcných práv je dobře ilustrovatelný na příkladu vlastnické služebnosti. Kvalitativní a kvantitativní pojetí věcných práv v tomto případě vede ke zcela odlišným pojetím, která mají vliv na trvání a ochranu vlastnické služebnosti. Na jedné straně kvantitativní pojetí vede k teorii spící služebnosti; tedy k vlastnické služebnosti, která po dobu, kdy je oprávněnou osobou z ní vlastník zatížené věci, tzv. „spí“, tedy dochází k její suspenzi. Toto je východisko české doktríny, utvořené za účinnosti předchozí právní úpravy, která z kvalitativního pojetí vlastnictví vycházela.⁵¹ Z toho plyne, že sice nedochází k jejímu výkonu, avšak zároveň nedochází ani k jejímu zániku, ale práva, která k věci vlastník vykonává, nevycházejí ze služebnosti

⁴⁶ Viz např. ust. § 1296 OZ.

⁴⁷ Jak popisují v historickém pohledu WESTERMANN – GURSKÝ – EICKMANN, *c. d.*, s. 10, marg. č. 13; srov. GIERKE, *c. d.*, s. 1, marg. č. 2.

⁴⁸ HRABÁNEK, D. Komentář k § 1259 OZ. In: SPÁČIL – KRÁLÍK a kol., *c. d.*, s. 1119. Co se týče ochrany držby vlastnického práva a jiného věcného práva, Dobrovolná s odkazem na Koziola s Welsereem uvádí, že „držba vlastnického práva sahá jen tam, kde není omezena držbou jiného práva. Z toho lze mimo jiné dovodit, že v poměrech ochrany držby má držba jiného práva přednost před držbou vlastnického práva“ (cit. dle: DOBROVOLNÁ, E. Ochrana držby v občanském právu a civilním procesu. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2024, s. 45). Je zřejmé, že i držba jiného věcného práva svébytně obtojí vedle držby práva vlastnického.

⁴⁹ HRÁDEK, J. Komentář k § 2910 OZ. In: ŠVESTKA – DVOŘÁK – FIALA a kol., *Občanský zákoník (§ 2521 až 3081)...*; pro německé právo totožně viz WILHELMI, R. Komentář k § 823 BGB. In: WESTERMANN, H. P. – GRUNEWALD, B. – MAIER-REIMER, G. a kol. *Erman Bürgerliches Gesetzbuch: Kommentar mit Nebengesetzen*. 17. Aufl. Köln: Verlag Dr. Otto Schmidt, 2023, s. 4138, marg. č. 37 a násl. Srov. také rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 234/2021 ze dne 27. října 2021.

⁵⁰ DÍEZ-PICAZO – GULLÓN, *c. d.*, s. 321.

⁵¹ SPÁČIL, *c. d.*, s. 56–58.

(i kdyby byly jejím obsahem), ale vykonává je na základě vlastnického práva. Z toho vyplývá i možnost ochrany těchto práv. Avšak, byť doposud toto nebylo řešeno, v poměrech z kvalitativního pojetí by nedocházelo k suspenzi služebnosti, ale existovala by vedle vlastnického práva souběžně. Práva, která by vlastník vykonával a vycházela by z jejího obsahu, by vykonával na základě služebnosti, nikoliv vlastnického práva. To znamená, že pokud by chtěl zabránit zásahu do práv, která tvoří její obsah, pak by žaloval na ochranu služebnosti, nikoliv vlastnického práva.

5. KVALITATIVNÍ POJETÍ VĚCNÝCH PRÁV

Kvalitativní pojetí věcných práv vychází (mj.) z kritiky kvantitativního pojetí spočívajícího ve výctu dílčích oprávnění oprávněného, který nemůže být nikdy úplný. Pro kvalitativní pojetí vlastnictví je typické vymezení postavení oprávněného vůči jiným osobám, typicky v případě vlastnického práva tak, že se jedná o nejkomplexnější právo, z něhož jsou ostatní věcná práva odvozena.⁵²

Kvalitativní pojetí není obhajitelné pouze u vlastnického práva; pokud v české civilistice pohlédneme na vlastnické právo prizmatem kvalitativního pojetí,⁵³ pak není důvod pro to, abychom stejnou teorii neuplatňovali i pro ostatní věcná práva. Jsou snad natolik odlišná, aby bylo důvodné k nim přistupovat z právněteoretického a doktrinárního hlediska odlišně? Domnívám se, že nikoliv. Omezená věcná práva nejsou pouze souhrnem nebo výčtem svých dílčích oprávnění. Poživací právo například sice opravňuje poživatele zatíženou věc užívat a brát z ní plody, takový popis však zjevně není dostačující, protože poživatel má například rovněž právo na náhradu nákladů podle § 1292 OZ nebo na další užitky věci při skončení požívání podle § 1293 OZ *in fine*. Kvantitativní pojetí omezených věcných práv není dostatečné nikoliv jen proto, že není doktrinárně konzistentní od takového pojetí upustit v případě vlastnického práva a trvat na něm u ostatních omezených věcných práv;⁵⁴ ale také, a významněji, není toto pojetí dostatečné, stejně tak jako není dostatečné u práva vlastnického.

V případě kvalitativního pojetí věcných práv je možné rozeznávat dva odlišné přístupy. První z nich vychází z toho, že „[v]ýraz *omezená věcná práva* ‘se v tradici moderní civilistiky vztahuje na kategorii práv, která se vyznačují, pokud jde o strukturu, vztahem k širokému právu vlastnickému, a pokud jde o obsah, vymezením, především z hlediska práva užívat, typických oprávnění, která jsou více či méně definována rozsahem v závislosti na omezení vlastnického práva a tendenci jeho rozšiřování“.⁵⁵ Tato teorie stále neopouští představu o omezených věcných právech, která jsou stále do značné míry v kontrapozici k vlastnickému právu, protože právě v jeho mezích dochází k jejich výkonu, přičemž, co se týče svého rozsahu, závisí stejně jako v případě kvantitativního

⁵² HUBER, c. d., s. 37.

⁵³ Což se zdá, že na tomto panuje shoda, viz např. DVOŘÁK – ŠVESTKA – ELISCHER, c. d., § 2 B.

⁵⁴ Těto doktrinární nekonzistence se dopouští významní zahraniční autoři: kromě již zmiňovaného Wilhelma, budíž také poukázáno na Baura (BAUR, F. – BAUR, J. F. – STÜRNER, R. *Sachenrecht*. 18., neu bearbeitete Aufl. München: C. H. Beck, 2009, s. 27–28, marg. č. 35 a násl., s. 307, marg. č. 5).

⁵⁵ GIACCOBE, G. *La superficie* [The surface]. Milano: Giuffrè, 2003, s. 67 (cit. dle: RIVERO HERNÁNDEZ, c. d., s. 94, marg. č. 1/190).

pojetí věcných práv (1) na elasticitě vlastnického práva, resp. elasticitě jiných věcných práv. Zde elasticita vystupuje rovněž jako schopnost zúžení a rozšíření se, podobně jako v případě předchozího pojetí, avšak jedná se spíše o *důsledek* existence omezeného věcného práva, které obsahově zasahuje do vlastnického práva⁵⁶ nebo do jiného věcného práva. Nejedná se tak, na rozdíl od předchozího pojetí, o schopnost atrakce (jako u Koziola nebo Cordeira) ani o schopnost zúžit se a rozšířit se o kvantitativně chápaný výčet práv, jejichž výkon je vlastníkově existencí omezeného věcného práva znemožněn.⁵⁷ Přesto pořád nejsou omezená věcná práva považována za svébytná, protože stále vycházejí z vlastnického práva jako práva k věci nejkompexnějšího.

Omezené věcné právo zde nevystupuje jako oddělené dílčí oprávnění od práva vlastnického, i když jsou chápána tak, že, co do *rozsahu*, poskytují pouze část vlastnických práv,⁵⁸ což charakterizuje jejich *omezenost*. Například Gierke popisuje poživací právo [*Nießbrauch*] tak, že „*zahrnuje omezení prostřednictvím vyloučení jednotlivých užívání, nikoli však omezení na jednotlivá užívání* [opis § 1030 odst. 2 BGB – poznámka MC]. *Poživací právo je tedy právo, které po dobu svého trvání směřuje k plnému užívání. Přesto zůstává i během svého trvání omezeným věcným právem, které se vyznačuje částečným panstvím nad věcí, protože neuděluje panství nad substancí, nýbrž předpokládá nadřazené právo nad substancí* [tj. jiné věcné právo, typicky vlastnické právo – poznámka MC].“⁵⁹ Hauck kvituje Gierkovu poznámku tak, že popisuje poživací právo jako téměř takové neomezené omezené věcné právo.⁶⁰ Ačkoliv nejsou omezená věcná práva chápána tak, že by představovala dílčí oprávnění vlastníka, uznává se, že jsou od vlastnického práva, coby věcného práva nejkompexnějšího, odvozena.

6. SVĚBYTNOST OMEZENÝCH VĚCNÝCH PRÁV

Já se domnívám, že je možné na tyto úvahy navázat, ale zároveň se u omezených věcných práv pojmově oprostít od vlastnického práva, z něhož i v případě kvalitativního pojetí doposud vycházejí. Navrhují pojetí omezených věcných práv, které nebude přepokládat jejich odvozenost od vlastnického práva. Východisko pro tuto teorii představuje kvalitativní pojetí věcných práv s tím rozdílem, že toto pojetí předpokládá pojmovou nezávislost na vlastnickém právu. Věcná práva jsou tak chápána jako svébytné instituty, které mají s vlastnickým právem specifický vztah, který není však kvalifikovatelný jako odvislost. Každé z věcných práv je definováno svým obsahem, nikoliv vztahem k vlastnickému právu, a to nikoliv coby soubor dílčích oprávnění. Z tohoto pohledu je přesnější hovořit např. o poživacím právu jako o právu užívat zatíženou věc a brát z ní plody, o užívacím právu jako o právu užívat věc s omezením vyplývajícím z § 1283 OZ nebo o zástavním právu jako o právu představujícím věcnou

⁵⁶ RIVERO HERNÁNDEZ, *c. d.*, s. 94–95, marg. č. 1/190.

⁵⁷ Viz rovněž např. BREHM – BERGER, *c. d.*, s. 78, marg. č. 5.10.

⁵⁸ KAINER, F. *Sachenrecht*. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 2023, s. 37, marg. č. 5.

⁵⁹ GIERKE, O. *Deutsches Privatrecht: Sachenrecht. Zweiter Band*. Leipzig: Duncker & Humblot, 1905, s. 679, § 147, I, 1.

⁶⁰ HAUCK, R. *Nießbrauch an Rechten*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2015, s. 10–11.

záruku umožňující zástavnímu věřiteli výkon některých práv spojených se zastavenou věcí. Takto pojatá svébytnost omezených věcných práv vychází z (doposud) ústředního pojmu civilního práva, z pojmu subjektivních práv, založeném na jejich chápání pandektisty 19. století, zmíním zde především Jheringa a Windscheida.⁶¹

Tento svůj argument chci podpořit třemi příklady, kdy se projevuje svébytnost omezených věcných práv od vlastnického práva: jedná se o případy (1) omezeného věcného práva váznoucího na věci opuštěné; (2) případ, kdy omezené věcné právo omezuje jiné omezené věcné právo; a nakonec i (3) samotné současné vnímání vlastnického práva. Samozřejmě je možné argumentovat, že se jedná o výjimky z pravidla; avšak vzhledem k tomu, že jich je zjevně více než jedna, je takový argument poměrně slabý.

K (1). V komentářové literatuře panuje shoda v tom, že v případě opuštění věci omezená věcná práva, která na ní lpěla, nezanikají.⁶² V takovém případě existuje věcné právo k věci, která je opuštěná, a není nikdo, komu by svědčilo vlastnické právo k ní. Pokud by, alespoň v poměrech českého práva, byla omezená věcná práva odvozena, tak či onak, z vlastnického práva, pak by zjevně musela zanikat spolu s opuštěním věci ve chvíli, kdy dochází k derelikci – derelikce by tak byla zvláštní důvod zániku omezeného věcného práva. Ponechávám nyní stranou, zdali došlo k opuštění nemovitosti jednostranným jednáním vlastníka⁶³ nebo nastoupením domněnky opuštění věci podle § 1050 OZ. Co se týče nemovité věci, situace je o poznání přehlednější, protože u ní vlastnické právo přechází na stát podle § 1045 odst. 2 OZ,⁶⁴ čímž dochází pouze k relativnímu zániku vlastnického práva. U movité věci dochází i k absolutnímu zániku vlastnického práva.⁶⁵ Pro mou argumentaci je důležitější se zaměřit na movité věci, u nichž i tak omezená věcná práva nezanikají samotnou derelikcí, ale až (případně) nabytím věci novým vlastníkem v souvislosti s uplatněním ust. § 1107 OZ (ve spojení s § 1108 OZ).⁶⁶ Pokud nedochází k zániku omezených věcných práv okamžikem derelikce, pak zjevně nemohou být z vlastnického práva pojmově odvozena.

K (2). Jak bylo naznačeno výše, alespoň v případě některých omezených věcných práv, je možné tato věcná práva zatížit jinými (stejně či jiné kategorie) omezenými věcnými právy – nejtypičtěji např. právo stavby podle § 1252 odst. 1 OZ. V těchto případech vzniká obdobný vztah jako mezi vlastnickým právem a omezeným věcným

⁶¹ Viz např. THÖNISSEN, S. F. *Subjektive Privatrechte und Normvollzug*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2022, s. 23 a násl.; srov. KOZIOL – WELSER – KLETEČKA, *c. d.*, s. 48 a násl, marg. č. 154 a násl.

⁶² BĚLOVSKÝ, P. Komentář k § 1045 OZ. In: SPÁČIL – KRÁLÍK a kol., *c. d.*, s. 258, marg. č. 16; shodně THÖNDEL, A. Komentář k § 1045 OZ. In: ŠVESTKA – DVOŘÁK – FIALA a kol., *Občanský zákoník (§ 976 až 1474)*..., komentář k § 1045. Stejně i WILHELM, *c. d.*, s. 682, marg. č. 1143.

⁶³ Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2257/2018 ze dne 27. února 2019.

⁶⁴ Tamtéž.

⁶⁵ Viz TĚGL, P. – MELZER, F. Glosa: k rozsudku NS ve věci opuštění nemovité věci. *Bulletin advokacie*. 2020, roč. 20, č. 3, s. 62–66. Na rozdíl od Tégla a Melzera zde používám slovo *zánik* velmi široce a relativním zánikem rozumím „zánik“ postavení vlastníka ztrátou vlastnického práva jak na základě derivativního titulu, tak originárního – relativní zánik nastává vždy, když vlastnické právo nabývá jiná osoba (bez ohledu na titul) a absolutním zánikem pak to, když vlastnické právo zaniká, aniž by jej kdokoli nabyl (viz KOZIOL – WELSER – KLETEČKA, *c. d.*, s. 377, marg. č. 1078 a násl.

⁶⁶ I přesto, že se uplatní § 1107 OZ v obou případech, je pravděpodobné, že fakticky k přechodu omezených věcných práv často dojde – a to i v případě movitých věcí, obzvlášť pak tehdy, když bude osoba, které bude takové omezené věcné právo svědčit, detentorem věci, kterou bude mít u sebe a bude vykonávat svá práva.

právem, které lpí na věci, která je objektem vlastnického práva, i mezi omezeným věcným právem a omezeným věcným právem, které na tomto právu lpí. Je třeba si totiž uvědomit, že toto sekundární omezené věcné právo nezatěžuje vlastníka věci, protože nelpí na jeho věci, ale zatěžuje osobu oprávněnou z omezeného věcného práva, protože lpí na tomto omezeném věcném právu (coby svébytné věci). Sekundární omezené věcné právo tak není od vlastnického práva odvozeno. Samozřejmě by se dalo s tímto polemizovat tak, že primární vztah je odvozen z vlastnického práva, a tak může být i ten sekundární; to mi však nepřijde dostatečně přesvědčivé proto, že sekundární vztah není vůbec na tom primárním závislý, ačkoliv je, pravda, závislý na existenci samotné věci.

K (3). Nakonec, možná podpurně, je možné poukázat na posun v chápání samotného vlastnického práva, které již není neomezeným úplným právem, za které se dříve považovalo,⁶⁷ ale vnímání se posunulo spíše k pojetí vlastnického práva coby mezi věcnými právy nejkompexnějšího panství nad věcí.⁶⁸ Vlastnické právo v tomto chápání nepředstavuje ono univerzální věcné právo, z něhož pramení všechna ostatní věcná práva, ale spíše že ve srovnání s nimi je právem co do obsahu⁶⁹ nejkompexnějším.⁷⁰ Toto je zřetelné především u služebnosti užívacího práva, které je možné zřídit pouze pro potřebu svou a své domácnosti, nebo i v případě zástavního práva a práv zástavního věřitele věc užívat, u nichž je zřetelné, že co se týče obsahu, jsou v porovnání s vlastnickým právem obsahově užší.

7. ZÁVĚR

Pojem omezených věcných práv není české právní vědě neznámý, avšak není stále rozšířen a namísto něj se běžně užívá termín *věcná práva k věci cizí*. Tento pojem má stále v právní teorii i doktríně místo, avšak poji se se zvláštní teorií věcných práv, která je běžná pro frankofonní právní prostředí a českému právu je spíše neznámá. Pojem omezených věcných práv nabízí poměrně výstižný popis jejich povahy.

Pojem omezených věcných práv vystihuje jejich zvláštní vztah s vlastnickým právem. Pohled na tento poměr se však liší podle teorií věcných práv, především zde uvádím teorii kvalitativní a teorii kvantitativní. Kvantitativní pojetí věcných práv vychází z předpokladu, že dochází k odvození určitých dílčích oprávnění z vlastnického práva, která představují obsah omezených věcných práv. U pojetí kvalitativního pak je tento předpoklad vyvrácen a dochází se k tomu, že omezená věcná práva sice z vlastnického

⁶⁷ RANDA, A. *Právo vlastnické dle rakouského práva v pořádku systematickém*. VII. nezměněné vydání. V Praze: Nákladem České akademie pro vědy slovesnost a umění, 1922, s. 1–2, kde je uvedena i další rozšiřující literatura k tomuto pohledu. Je třeba zdůraznit, že Randa uvádí, že se jedná spíše o pojmovou *možnost* úplného panství nad věcí, protože jsou soukromoprávní instituty (jako například omezená věcná práva), které vlastnické právo omezují. To je rozdíl oproti dnešnímu pojetí vlastnického práva, viz dále.

⁶⁸ DVORÁK – ŠVESTKA – ELISCHER a kol., *c. d.*, § 2 B, bod 2; totožně např. BAUR – BAUR – STÜRNER, *c. d.*, s. 307–308, marg. č. 5–6.

⁶⁹ Co se týče rozsahu, otázka je o něco složitější. Typicky v případě požívacího práva je rozsah obsahu vlastnického práva a požívacího práva velmi podobný, možná spíše totožný. Proto vlastník může pouze s věcí, na které požívací právo lpí, pouze nakládat, protože co do obsahu se sice zcela nepřekrývají, avšak co do rozsahu v rozsahu, ve kterém tomu tak je, se zcela překrývají.

⁷⁰ BAUR – BAUR – STÜRNER, *c. d.*, s. 307, marg. č. 5.

práva vychází, ale co do obsahu nejsou pouhým odrazem dílčích oprávnění z vlastnického práva. Z toho kvalitativního pojetí věcných práv pak vychází následná úvaha o jejich svébytném postavení, které není odvozeno z vlastnického práva, i přesto, že uznává, že existuje zvláštní vztah k vlastnickému právu.

Tento příspěvek slouží především k rozšíření diskuze o právněteoretické povaze a doktrinálním pojetí omezených věcných práv. I přesto, že se jedná především o doktrinálně komparativní studii, která se věnuje ideálním typům přestavených teorií, ukazuje na některé praktické aspekty, které jsou pojetím věcných práv ovlivněny.

Mgr. PhDr. Matěj Czinege
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
matej.czinege@prf.cuni.cz
ORCID: 0000-0001-8213-0527

MŮŽE SOUD DOTVOŘENÍM PRÁVA POMOCI ZAMĚSTNANCI SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM?

NICOLAS ÖLVECZKY*

Abstract: Can the Court Aid an Employee with a Disability through Judicial Law-Making?

In this paper I attempt to examine the question of whether the court can aid an employee with a disability through judicial law-making. I do so by analysing the Supreme Court's decision 21 Cdo 1276/2016. I will try to demonstrate, that it did not in my opinion consider and reflect the EU and international approach to the integration of employees with disabilities into the workforce with a sufficient degree of intensity. I introduce these approaches, and I try to showcase their possible relevance to Czech case law. I overall try to assess the decision in terms of the (in)admissibility of its judicial law-making. This means that I am attempting to determine whether the court has impermissibly encroached (by the way it interprets the law) upon the legislative authority of parliament. I firstly address the issue of judicial law-making itself theoretically and then through case law. In the case law section, I outline a "methodology", describing a procedure a court should follow when wanting to engage in judicial law-making. I then analyse the case 21 Cdo 1276/2016 through the lens of the theoretical setting, "methodology", and knowledge of the EU and international approach. I point out its legal framework, present its two legal conclusions, and I attempt to evaluate them in terms of their conformity with the approaches, and their (in)admissibility respectively. I affirmatively answer the question posed in the title in this part of the text in the context of a specific labor law case. I then outline the abstract implications derivable from such an analysis in the conclusion. There I provide a positive answer to the question posed in the title in a general way. Finally, I note the non-exhaustive, practicality, topicality, and interdisciplinary applicability of the topic of judicial law-making as a whole.

Keywords: an employee with a disability; EU and international approach; judicial law-making; (in)admissibility; conformity

Klíčová slova: zaměstnanec se zdravotním postižením; unijní a mezinárodní přístup; soud-covské dotváření práva; (ne)přípustnost; konformita

DOI: 10.14712/23366478.2025.12

* Autor je studentem Právnické fakulty UK. Článek zohledňuje stav ke dni 21. ledna 2025 a vznikl v rámci projektu PRIMUS/24/SSH/014 „Uplatňování zásady rovného zacházení v pracovním a sociálním právu“. Rád bych vyjádřil své poděkování prof. Pichrtovi a dr. Tomšejovi za cenné připomínky, rady, zdroje a čas, které mi v průběhu psaní věnovali. Bez nich by tento text nevznikl.

1. ÚVOD ANEB JAK ZODPOVĚDĚT OTÁZKU V NÁZVU

V tomto článku si za svůj primární cíl kladu co nejprecizněji zodpovědět otázku vytyčenou v názvu, tedy co nejlépe se pokusit demonstrovat, zdali může soud dotvořením práva pomoci zaměstnanci se zdravotním postižením. Pokusím se tak učinit především na základě analýzy rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 3. listopadu 2016, sp. zn. 21 Cdo 1276/2016, jež mne přivedlo k uvažování nad touto otázkou.¹ Nejvyšší soud zde dochází ke dvěma právním závěrům. Jelikož však lze konstatovat, že se oba tyto právní závěry odchyľují do jisté míry od textu zákona,² resp. dotvářejí právo, budu se níže snažit zhodnotit je optikou jejich (ne)připustnosti.³

V *prvním závěru* Nejvyšší soud dovozuje, že z textace zákoníku práce⁴ není explicitně jasné, zdali má zaměstnavatel v případě ztráty zdravotní způsobilosti⁵ zaměstnance povinnost takového zaměstnance převést na jinou práci či právo dát mu výpověď, a proto si může libovolně zvolit jednu z těchto variant. V *druhém závěru* dovozuje že byl-li zaměstnanec převeden na jinou práci proti své vůli z důvodu ztráty své zdravotní způsobilosti, neztrácí tím v případě následné výpovědi od zaměstnavatele (či rozvázání pracovního poměru z téhož důvodu) svůj nárok na dvanáctinásobek průměrného výdělku (odstupné), jelikož je takové převedení chápáno toliko jako provizorní řešení, které vyžaduje definitivní dohodu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem o budoucnosti pracovního poměru zaměstnance u dotyčného zaměstnavatele.

Bude mou snahou pokusit se co nejpřesvědčivěji ukázat, že první závěr lze po pečlivém uvážení považovat za nepřipustné dotvoření práva, resp. pokusit se tento názor co nejlépe argumentačně odůvodnit. Zatím pouze uvedu, že je tomu tak dle mého názoru primárně proto, že celým rozhodnutím prozařuje přístup rovného zacházení s osobami (resp. zaměstnanci) se zdravotním postižením,⁶ které se chtějí zapojit do pracovního

¹ Rozhodnutí již v minulosti bylo předmětem kritické pozornosti odborné literatury, např. ve stati PICHRT, J. – TOMŠEJ, J. Převáděním ke sladování? In: PICHRT, J. – MORÁVEK, J. (eds.). *Sladování soukromého a pracovního života*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 3–17. Jedním ze záměrů následujících úvah je tak snaha některé závěry citované staťe týkající se zmíněného rozhodnutí dále rozvinout, a to zejména v kontextu a z pohledu hodnocení (ne)připustnosti soudcovského dotváření práva, spolu se základním teoretickým a judikatorním vymezením této problematiky. Rovněž bude snaha podrobněji rozvinout unijní a snaha přidat mezinárodní přístup k zaměstnancům se zdravotním postižením (v rámci jejich zapojování do pracovního procesu) a tyto zasadit do téhož kontextu. Za uvedení do tématu dotváření a za citovaný zdroj děkuji prof. Pichrtovi.

² Čímž dochází k výkladu *contra verba legis*. To v pracovněprávní judikatuře není výjimečné. K rozboru dalších *caus*, kde se soudy uchýľily k témuž, srov. článek HANZAL, V. – TOMŠEJ, J. Vedoucí zaměstnanec a výklad zákonných ustanovení *contra verba legis*. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2021, Vol. LXVII, č. 3, s. 49–55.

³ Budu-li v dalším textu hovořit o tom, že je určitý závěr soudu nepřipustný či že bude takový závěr hodnocen (analyzován) z optiky své nepřipustnosti, budu tím mít na mysli situaci, kdy soud dle mého názoru již překročil mez soudcovského dotváření práva v tom smyslu, že zasáhl způsobem, jakým danou právní situaci dotvořil, do působnosti zákonodárné moci za dovolenou (tedy připustnou) hranici, tedy že jednal v takovém případě *ultra vires* (tj. snažil se již právo tvořit, a ne dotvořit).

⁴ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Při odkazování na příslušná ustanovení také jako „ZPr“.

⁵ V tomto textu je ztrátou zdravotní způsobilosti primárně myšlena situace, kdy zaměstnanec pozbude zdravotní způsobilost konat svou dosavadní práci.

⁶ Na pojem zdravotního postižení budu nahlížet ve smyslu § 5 odst. 6 zákona č. 198/2009 Sb., zákon o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů

procesu. Lze dle mého názoru argumentovat, že na něj nebral Nejvyšší soud v této části odůvodnění dostatečný zřetel, jaký by si kontext situace mohl zaslouhat, aby mohl být dosaženo co nejoptimálnějšího řešení. Tento přístup je přitom upraven na unijní a na mezinárodní úrovni a bude mým záměrem tvrdit, že měl být v cause u Nejvyššího soudu aplikován, resp. významně zohledněn. Jeho spojitost a použitelné závěry se pokusím demonstrovat na níže představené judikatuře Soudního dvora Evropské unie či výkladu stížnosti u Výboru OSN pro zdravotně postižené. Na tomto místě postačí podtrhnout, že tento unijní a mezinárodní přístup požaduje po zaměstnavateli, jako po aktivním participantovi, aby konkrétními kroky umožnil zaměstnanci se zdravotním postižením setrvat u něj v pracovním poměru, ať už na dosavadní, či jiné pracovní pozici.

Oproti prvnímu závěru se pokusím představit, proč mám za to, že je druhý závěr dotvořen přípustně. Dle mého názoru v něm totiž Nejvyšší soud naopak na unijní a mezinárodní přístup bere významný ohled, resp. minimálně vyvozuje důsledky s ním zcela souladné, logické a spravedlivé, jak se pokusím ukázat níže. Jsem proto toho názoru, že tato část rozhodnutí zodpoví kladně otázku položenou v názvu článku.

Aby ji však mohla zodpovědět, bude třeba, abych naznačený unijní a mezinárodní přístup k zapojování osob (zaměstnanců) se zdravotním postižením do pracovního procesu podrobněji představil. Jelikož však budu rozhodnutí analyzovat celkově z hlediska (ne)přípustnosti jeho dotvoření,⁷ bude zároveň nejprve namíště, abych předestřel, co to soudcovské dotváření práva je, proč k němu dochází a k čemu může být užitečné. Tedy *vymezím problém teoreticky*.

Platí-li shoda na tom, že každé dotvoření by mělo projít zhodnocením své (ne)přípustnosti, popíšu poté analýzu (postup), dle které je k takovému zhodnocení možno přistoupit. Učiním tak pomocí abstrahování určité „metodiky“ z judikatury nejvyšších českých

(antidiskriminační zákon), dále také jako „antidiskriminační zákon“, tedy jako na tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v oblasti zapojování se do pracovního procesu. Podřaditelnou pod tuto definici budu chápat situaci v 21 Cdo 1276/2016, kdy kvůli nemoci z povolání ztratí zaměstnanec zdravotní způsobilost pro konání své dosavadní práce. Obdobně tak budu chápat skutkový stav v judikatuře Soudního dvora Evropské unie či stížnosti k Výboru OSN pro osoby se zdravotním postižením, kde se koncepčně jednalo o totéž. Budu tedy předpokládat, že zdravotní indispozice, resp. ztráta zdravotní způsobilosti, která u zaměstnance v daných causech vznikla, může mít za následek vznik zdravotního postižení tak, jak ho chápe antidiskriminační zákon. Na základě takto pojaté „příčinné souvislosti“ mezi ztrátou zdravotní způsobilosti a vznikem zdravotního postižení budu dále vyvozovat právní důsledky (povinnosti) pro zaměstnavatele, kteří budou v takové situaci s daným zaměstnancem jednat o budoucnosti jeho pracovního poměru. Obdobnou „příčinnou souvislost“ budu spatřovat a mít na zřeteli při legeferančních a generálních úvahách na konci textu. Budu-li tedy zmiňovat zaměstnance se zdravotním postižením, budu do této množiny vždy zahrnovat i podmnožinu zaměstnanců, kteří ztratili zdravotní způsobilost (konat dosavadní práci), a stali se tak v důsledku toho osobami (zaměstnanci) se zdravotním postižením. Proto budu i konkrétně pracovat s tím, že se unijní a mezinárodní úprava, kterou budu v dalším textu reflektovat a která se týká osob, resp. zaměstnanců se zdravotním postižením, kteří se chtějí zapojit do pracovního procesu, vztahuje právě i na zaměstnance, kteří ztratili zdravotní způsobilost konat svou dosavadní práci. Shodně viz komentář k antidiskriminačnímu zákonu: „Zdravotní nezpůsobilost je ve většině případů konstatována v důsledku zdravotních stavů, které lze považovat za zdravotní postižení podle § 5 odst. 6 antidiskriminačního zákona.“ (TOMŠEJ, J. – POLÁK, P. – KOLDINSKÁ, K. – PRESSEROVÁ, P. *Antidiskriminační zákon a související předpisy: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 95).

⁷ Eurokonformitu totiž chápou pouze jako jedno z několika možných zohledňovaných hledisek při určování (ne)přípustného dotváření práva.

soudů, resp. ze závěrů právní vědy, ze kterých tato judikatura vychází.⁸ Tato „metodika“ zodpoví podotázky, jako jak poznat, že lze danou situaci vůbec dotvořit, či dle jakých kritérií hledat často tenkou a nejasnou hranici, za kterou už dotvoření nepřipustně zasahuje do zákonodárné moci. Tím *vymezím problém judikatorně, resp. doktrinálně*.

Tyto pohledy – teoretický a judikatorní (doktrinální) – spojeny k sobě mi poté umožní podrobit judikát Nejvyššího soudu kritickému rozboru, tedy vytknout, z čeho pravděpodobně může vycházet a v čem může spočívat jeho (ne)připustnost. Konečně v závěru poskytnu úvahy *de lege ferenda*, jak by mohla praxe – od soudců po zaměstnavatele – do budoucna lépe postupovat v případech zaměstnanců se zdravotním postižením. Pokusím-li se pomocí analyzovaného rozhodnutí odpovědět na otázku v názvu na základě konkrétní pracovníprávní casy, těmi závěrečnými úvahami se pokusím o totéž, avšak v obecné rovině.

Současně vnímám, že téma soudcovského dotváření práva může znít příliš teoreticky či akademicky, obzvláště pak představení „metodiky“ k určování jeho (ne)připustnosti. Jedním z dalších mých důležitých cílů proto bude ukázat, že i přesto, že je idea dotváření práva založena na abstraktnějších koncepcích, v realitě právního života mají tyto koncepce ryze praktické důsledky.

2. TEORETICKÉ VYMEZENÍ SOUDCOVSKÉHO DOTVÁŘENÍ PRÁVA

Jak jsem se již pokusil naznačit, chce-li někdo uchopit koncept soudcovského dotváření práva z jakéhokoliv úhlu pohledu, je vhodné nejprve se tázat, z jakého důvodu soudci právo dotvářejí. V rámci snahy o jeden možný způsob, jak zodpovědět tuto otázku, uvedu trefnou myšlenku Eugena Ehrlicha, rakouského právníka považovaného za zakladatele sociologie práva.⁹ Ta říká, že „[...] *chtít uzavřít celé právo určité doby nebo určitého národa do paragrafů zákona je stejně rozumné jako by někdo chtěl uchovat vodní proud v rybníku [...]*“, protože „[...] *z toho už nebude živý proud, ale mrtvá voda, přičemž jen málo vody se vejde do rybníku.*“ Tedy má-li být právo společensky adaptabilní, nelze ho redukovat toliko na zákony.¹⁰ V nejasných situacích je nutné ho dotvářet.¹¹

Na základě Ehrlichovy citace a myšlenky o společenské adaptabilitě práva budu soudcovské dotváření práva dále chápat:

⁸ Na tomto místě lze zmínit např. přínos autorů Jana Wintra či Filipa Melzera. Některé jejich závěry k problematice soudcovského dotváření práva budou podrobněji představeny níže.

⁹ K Ehrlichovu sociologickému pojetí tzv. živého práva a jeho dalšímu vlivu srov. např. stať právního filozofa a současného soudce Ústavního soudu J. Příbáně: PŘIBÁŇ, J. Od sociologie práva k ústavnímu pluralismu: Eugen Ehrlich a teorie společenského konstitucionalismu. *Právník*. 2022, roč. 161, č. 5, s. 396–410.

¹⁰ Citace i myšlenka o společenské adaptabilitě práva viz kniha SOBEK, T. *Právní myšlení: kritika moralismu*. Praha: Ústav státu a práva, 2011, s. 286. Cit. z VAŠEK, M. *Soudcovské dotváření práva* [online]. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 32, pozn. pod čarou č. 65 [cit. 2024-07-31]. Dostupné na: https://is.muni.cz/th/ax5pq/Michal_Vasek_DP_SDP.pdf.

¹¹ Trefnými slovy Tomáše Sobka: „*Ehrlich to napsal metaforicky, ale vcelku jasně.*“ Cit. z SOBEK, T. Škola volného práva I. In: *Jiné právo* [online]. 3. 8. 2010 [cit. 2024-07-31]. Dostupné na: <https://jinepravo.blogspot.com/2010/08/tomas-sobek-skola-volneho-prava-i.html>.

- a) prozaicky jako praktický proces, ve kterém soudce domýšlí právo do svých důsledků (tedy vyplňuje mezery v právu), metaforicky poté jako proces, v rámci něhož soudce činí „z mrtvé vody živý proud“,
- b) tedy jako proces vhodného doplňování práva, které může být legislativní činností „stísněno v rybníku, do kterého se vejde málo vody“,
- c) a jako snahu soudců pomoci právu „držet krok“ s dynamicky se měnící společenskou realitou a dospět tak ke spravedlivějším řešením.

Jak spolu tento model chápání koresponduje? Lze konstatovat, že společnost se dynamicky mění, což nutí právo, resp. zákonodárce, na nově přichozí poměry reagovat. Takové reakce však mohou přerůst v hypertrofii právních předpisů.¹² Nejen ta pak může přispět k dalšímu negativnímu aspektu normotvorby – k její hektičnosti. Legislativní činnost skýtající tyto nežádoucí „vlastnosti“ snižuje celkovou jednotnost a koherenci systému práva a spolu s nimi i právní jistotu.¹³

Pozici, kterou jsou kvůli tomu soudy nuceny následně zaujmout, přehledně vysvětluje Jan Kysela: „*Jelikož však právní jistota patří mezi základní sociální potřeby a nelze na ni proto nereagovat, ujímají se role jejich ‚hlídačů‘ a garantů soudy. ‘ A poté výstižně shrnuje, že „[s]oudcovské právo, tuzemské i evropské, tak doplňuje právo vzniklé legislativní činností [...]“*¹⁴

Jinými slovy, dynamický vývoj společenských poměrů podněcuje právo je reflektovat. Tím mohou vznikat v právním řádu mezery. Důsledky se poté „řetězí“: Důsledkem novel je hektická právotvorba, jejím důsledkem zas mezery a nežádoucí rozpory v právním řádu.¹⁵ Soudci jsou poté povoláni k jejich vyplňování.¹⁶ To spočívá v tom, že se začnou

¹² K hypertrofii práva srov. stař. NOVOTNÝ, O. Hypertrofie práva, její aspekty a jak jí čelit. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 7, s. 619–625. Pro aktuální problematičnost v pracovním právu v tomto ohledu srov. např. monografii PICHRT, J. – TOMŠEJ, J. a kol. *Pracovní právo ve víru změn*. Praha: Wolters Kluwer, 2024. Ta se zabývá výběrem tématy (ne)potřebnosti přísedících, koncepční změnou dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr či nedostatky českého agenturního zaměstnávání. „Horkých“ témat je v pracovním právu však více. Lze uvést např. recentně médií i napříč politickou scénou diskutované výpovědi bez uvedení důvodu. K tomuto tématu srov. např. články ŠTEFKO, M. Výpověď bez uvedení důvodu, možné příklady inspirace. *Právní rozhledy*. 2024, roč. 32, č. 9, s. 291–296, nebo PICHRT, J. – HANZAL, V. Několik poznámek k diskusi na téma „propuštění zaměstnance bez udání důvodu“. *Právní rozhledy*. 2024, roč. 32, č. 9, s. 296–301. Statisticky lze dodat, že zákoník práce od svého přijetí prošel již více než padesáti novelizacemi (viz <https://www.e-sbirka.cz/sb/2006/262?zalozka=historie>).

¹³ K těmto důsledkům srov. např. přednášku J. Wintra týkající se normotvorby za koronavirové krize: WINTR, J. Tvorba práva (recentní problémy) aneb Bude sbírka zákonů na rok 2020 nejděsivější knihou světové literatury? [přednáška]. In: *Právnícká fakulta UK* [online]. Praha: Právnícká fakulta UK, 14. 12. 2020 [cit. 2024-08-25]. Záznam dostupný na: <https://www.youtube.com/watch?v=gbTLm15ZSDM>.

¹⁴ Obě citace viz KYSELA, J. Mění se struktura právního řádu a jeho atributy. *Eric Stein Working Paper*. 2009, No. 1, s. 1–20. Srov. také příspěvky v tam odkazované publikaci GERLOCH, A. – KYSELA, J. – KÜHN, Z. – WINTR, J. – TRYŽNA, J. – MARŠÁLEK, P. – BERAN, K. *Teorie a praxe tvorby práva*. Praha: ASPI, 2008.

¹⁵ Tamtéž.

¹⁶ Viz bod a).

uchylovat k vycházení z explicitně vyjádřených či implicitně dovozených standardů. Hovoříme tak o používání právních principů či analogie.¹⁷ Říkáme, že soudce dotváří právo.¹⁸

Soudcovským dotvářením práva soudci chrání zmíněné sociální jistoty. Těmi může být i právo zaměstnanců se zdravotním postižením zapojit se do pracovního procesu a korespondující povinnost zaměstnavatelů toto právo umožnit zrealizovat.¹⁹ Soudy se tak „snaží překlenout určité tvrdosti v zákonné úpravě“;²⁰ přiblížit se co nejvíce k naplnění ideálu spravedlnosti a uvést hodnotový základ, ze kterého náš právní řád čerpá koherenci, do souladu s nejasným jazykovým výkladem sporných (mezerovitých) ustanovení. Mám tím na mysli dospění k takovým řešením, která není možné obsáhnout ani nejobširnější možnou interpretací textace zákona.

Díky tomu to mohou být řešení inovativní, která dokáží překonat někdy problematický *status quo*, často vyplývající právě z mezerovité (neúplné) zákonné úpravy. Z důvodu dělby moci, tedy z důvodu, že se v takových případech soudce staví do role „*ad hoc* zákonodárce“, se však lze k postupu soudcovského dotvoření práva uchýlovat toliko výjimečně. Nadto je třeba každé dotvoření analyzovat z pohledu jeho (ne)přípustnosti. Ta je hodnocena pomocí určité „metodiky“ jako výsledku zobecněných závěrů judikatury nejvyšších soudů, resp. právní doktríny k tomuto problému. Tuto „metodiku“ nyní představím.

3. JUDIKATORNÍ VYMEZENÍ SOUDCOVSKÉHO DOTVÁŘENÍ PRÁVA

3.1 DEFINICE A JEJÍ APLIKACE

¹⁷ Srov. KYSELA, *c. d.*, s. 18. Tím však možnosti soudu nejsou vyčerpány. Použití mohou i normované generální klauzule. Ty, spolu s principy a analogií, pak dávají do práva prostoupit mimoprávním hodnotám (tamtéž). Prostoupení mimoprávních hodnot může poté přispět k spravedlivějším řešením jednotlivých *caus* – bod c).

¹⁸ Kdy je možno se teoreticky uchýlit k dotvoření, však může být ještě o něco složitější. V české právní vědě situaci v souvislosti s jazykovým výkladem a jeho rolí jako východiska pro další interpretaci hlouběji problematizuje v úvodu zmíněný Filip Melzer. Ve své knize *Metodologie nalézání práva* pro každý pojem rozlišuje jádro pojmu, zahrnující jevy, jež by pod daný pojem podřadil téměř každý, neurčitou část pojmu, kde by ohledně (ne)podřazení nepanovala shoda, a oblast mimo rozsah pojmu, do které náleží jevy, jež by pod daný pojem téměř nikdo nepodřadil. Význam tohoto modelu poté spočívá v rozlišování, kdy přistupujeme k interpretaci, a kdy už k dotváření. Pohybuje-li se interpret ještě v neurčité části pojmu, jedná se o interpretaci, je-li za ní, dotváří (MELZER, F. *Metodologie nalézání práva: úvod do právní argumentace*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011). K tomu srov. výklad Jana Wintra v knize WINTR, J. *Metody a zásady interpretace práva*. 2. vyd. Praha: Auditorium, 2019, s. 53–54; či nález Ústavního soudu ze dne 11. září 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24, bod 33. Melzer tak navazuje na zájmovou jurisprudenci, která akcentuje významovou víceznačnost slov jako jejich imanentní vlastnost, což má nutně za důsledek neurčitost v zákonech. Viz WINTR, *Metody a zásady interpretace práva*, s. 50.

¹⁹ To je kvintesencí unijního a mezinárodního přístupu nastíněného v úvodu a zevrubněji popsaného níže. Tento přístup je v souladu se základními zásadami zákoníku práce. Konkrétně se zásadou zvláštní ochrany zaměstnanců, se zásadou uspokojivých a bezpečných podmínek pro výkon práce, se zásadou spravedlivého odměňování či zásadou rovného zacházení a zákazu diskriminace. Srov. § 1a odst. 1, písm. a), b), c) a e) ZPr.

²⁰ Viz HANZAL – TOMŠEJ, *c. d.*, s. 55.

Jelikož jsem se již pokusil představit, jak lze proces soudcovského dotváření práva vymezit, co pod ním lze rozumět a proč ho lze považovat za proces důležitý, definuji ho nyní pomocí judikatury Nejvyššího soudu. Ten rozumí pod soudcovským dotvářením práva situaci, ve které soud „[...] dospívá k řešení, které nemá oporu [...] v [...] jazykovém výkladu textu právního předpisu“.²¹

Názorným příkladem takového dotvoření může být usnesení Ústavního soudu ze dne 6. prosince 2016, sp. zn. I. ÚS 1077/16. To redefinuje koncepci vedoucího zaměstnance upraveného v § 11 ZPr.²² Na zákonné úrovni je definován tzv. personálním kritériem. Vedoucím zaměstnancem je tedy ten zaměstnanec, který má alespoň jednoho podřízeného, tj. zaměstnance, kterému je oprávněn udělit závazný pokyn.²³

Ústavní soud však ve zmíněném usnesení zavádí nové, účelové hledisko. Tvrdí, že „[v]edoucího lze vnímat i jako osobu, která je odpovědná za určitý úsek činnosti, za určitou oblast v rámci organizační struktury zaměstnavatele (hledisko účelové). Není tedy nezbytně nutné, aby měl vedoucí zaměstnanec nějaké podřízené“. Je vidět, že je tím opuštěno zákonné vymezení, resp. interpretace vyplývající z doslovné textace zákona, a přistoupeno k dotvoření. To znamená k řešení, které nenachází oporu v jazykovém výkladu (v tomto případě v zákonné definici) právního předpisu.²⁴

3.2 PŘEDSTAVENÍ „METODIKY“ K URČOVÁNÍ (NE)PŘÍPUSTNOSTI DOTVOŘENÍ

Doposud jsem ukázal, jak judikatura vymezuje soudcovské dotváření práva, a to jak na definiční, tak příkladně rovině. Přejdu nyní k „jádro problému“ – k metodickému zjišťování, zdali je dané dotvoření přípustné či nikoliv. Je to hledisko, které by vždy mělo být vzato v potaz, jelikož je dotvoření práva institutem výjimečným, často hraničícím s působností moci zákonodárné. Je tak institutem, v rámci kterého může, při nesprávném postupu, resp. při nesprávném vyhodnocení, zdali může být právo dotvořeno, daný soud jednat *ultra vires*.²⁵

²¹ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. března 2018, sp. zn. 22 Cdo 155/2018.

²² „Vedoucími zaměstnanci zaměstnavatele se rozumějí zaměstnanci, kteří jsou na jednotlivých stupních řízení zaměstnavatele oprávněni stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny. Vedoucím zaměstnancem je nebo se za vedoucího zaměstnance považuje rovněž vedoucí organizační složky státu.“

²³ To výslovně potvrzuje i Nejvyšší soud v rozhodnutí ze dne 17. února 2004, sp. zn. 21 Cdo 1863/2003: „Pro posouzení, zda se jedná o vedoucího zaměstnance, není podstatné (určující), jakým způsobem je jeho funkce (pracovní místo) formálně označena, nýbrž zda jsou mu podřízeni zaměstnanci, jímž je oprávněn vydat závazné pokyny.“ Tento právní závěr se uplatní i dnes, jelikož legální definice zákona č. 65/1965 Sb., (starý) zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále při citování jeho ustanovení také „sZPr“), vymezující vedoucí zaměstnance personálním kritériem, zůstala v současném zákoníku práce prakticky nezměněna. Srov. ust. § 9 odst. 3 sZPr: „Vedoucí zaměstnanci zaměstnavatele [...] jsou oprávněni stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům zaměstnavatele pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny.“

²⁴ K analýze tohoto usnesení, k jeho možným důvodům a důsledkům, jako i k jeho „konkludentnímu“ odmítnutí praxí srov. HANZAL – TOMŠEJ, *c. d.*, s. 49–52.

²⁵ Takový soudní exces by mohl mít derogační následky vyšší soudní instance v rámci obecné soudní soustavy či Ústavního soudu. Jedno takové kontroverzní konstatování o nepřípustném dotvoření ochrácené ústavy učinil v nálezu ze dne 21. května 2021, sp. zn. II. ÚS 1889/19, ve věci bezdůvodného odstoupení zaměstnavatele od konkurenční doložky. Tím změnil letitě ustálenou judikaturu v této věci, což se mj. setkalo s kritickým pohledem odborné právní veřejnosti. Pro takový pohled srov. stať PICHRT, J. Obsah

Jinými slovy, v zájmu tohoto důsledného dodržování systému dělby moci je důležité zhodnotit (ne)přípustnost každého dotvoření. V tom lze za užitečnou považovat judikaturu a právní vědu, která nastavuje soudcům určitou „metodiku“, jakým způsobem mají postupovat, aby zjistili, je-li v jejich působnosti právo přípustně dotvořit. Schematicky lze tento proces předestřít pomocí tří otázek, které si soudce musí položit:

- a) Jedná se o teleologickou mezeru v zákoně?²⁶
- b) Jak zní skutečná vůle zákonodárce v době přijetí zákona?
- c) Která další hlediska mohou být brána v potaz?²⁷

Rozeberu jednotlivé otázky podrobněji.²⁸ Započne-li soudce s uvažováním, zdali může v daném případě právo dotvořit, ptá se za a) zda jde o teleologickou mezeru v zákoně. Ta „[...] je dána neúplností explicitní zákonné úpravy, která se podává z rozporu mezi smyslem a účelem zákonné úpravy na straně jedné a jeho doslovného významu na straně druhé. Podle § 2 odst. 1 věty druhé a odst. 2 části věty za středníkem o. z. je rozhodující smysl příslušného ustanovení, nikoliv jeho doslovné vyjádření“.²⁹ Jinými

konkurenční doložky – „trigger point“ problémů při konci pracovních poměrů českých manažerů. In: PICHRT, J. – TOMŠEJ, J. (eds.). *Concurrentia*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 1–14. Stejně konstatování provedl Ústavní soud 18. září 2024 v již zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 23/24. V něm uvedl, že dvaadvacátý senát Nejvyššího soudu překročil meze soudcovského dotváření práva, když valorizaci vnosu při vypořádání společného jmění manželů podmiňoval pouze předchozí dohodou manželů.

²⁶ Důvodu maximalizace snahy o naplnění zamýšlených účelů tohoto článku pomínu v tomto textu tzv. právo mezeru, jež je dalším typem mezery, který se může v právním předpisu vyskytovat. Viz právní věta již citovaného 22 Cdo 155/2018: „*Inak řečeno, právní předpis obsahuje mezeru, která může být buď pravá nebo nepravá (teleologická)*.“ Dále budu možnost dotvořit právo spojovat s mezerou nepravou, tedy teleologickou.

²⁷ Ještě předtím, než rozeberu uvedené otázky podrobněji, chci poznamenat, že otázky budu pro účely mé následné analýzy rozhodnutí 21 Cdo 1276/2016 dále dělit do dvou kategorií. První kategorie, která zahrnuje otázky ad a) a ad b), jsou otázky, na základě kterých lze zhodnotit, zdali mohlo být k soudcovskému dotváření práva soudem přistoupeno. Pokud ty nebyly splněny, je přirozeně možné považovat dané dotvoření práva za nepřipustné. Druhá kategorie, kde se nachází otázka ad c), je kategorií, na základě které budu hodnotit (ne)přípustnost daného dotvoření i přesto, že bude možné na první dvě otázky odpovědět kladně. Vyhrazuji si tím tak možnost konstatovat nepřipustnost dotvoření i v případě, že se skutečně jedná o dotvořitelnou právní situaci, ale tato situace byla soudem dotvořena nepřipustným, resp. „nesprávným“ způsobem. Takové tvrzení podpoří právě pomocná hlediska z ad c), resp. argumentace, která takovou (ne)přípustnost tvrdí, musí být řádně odůvodněna mj. těmito hledisky. U analýzy rozhodnutí 21 Cdo 1276/2016 se stalo to, že (ne)přípustnost závěrů byla vyhodnocována právě až v rámci druhé kategorie, jelikož se v jeho cause jednalo o dotvořitelnou právní situaci. K tomu podrobně viz níže.

²⁸ Pro užitečné shrnutí tohoto procesu z pera Jana Wintra jako soudce zpravodaje srov. body 30 až 38 již citovaného nálezu Pl. ÚS 23/24.

²⁹ Cit. viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. března 2018, sp. zn. 22 Cdo 155/2018. Ust. § 2 odst. 1 věty druhé „o. z.“, tedy zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále také „ObčZ“), zní: „*Rozějde-li se výklad jednotlivého ustanovení pouze podle jeho slov s tímto příkazem, musí mu ustoupit*.“ Odst. 2, část věty za středníkem zní: „[...] *nikdo se však nesmí dovolávat slov právního předpisu proti jeho smyslu*“. Ústavní soudce Jan Wintř hovoří o § 2 ObčZ jako o interpretačním ustanovení, které v sobě upravuje výkladové metody, a přikládá mu značnou důležitost. Nejdůležitější komentář k němu dle něj podává Filip Melzer v MELZER, F. – TĚGL, P. a kol. *Občanský zákoník: velký komentář: § 1–117. Svazek I*. Praha: Leges, 2013. Kritickou reflexi zas předkládá mj. ŽÁK KRZYŽÁN-KOVÁ, K. *Právní interpretace – mezi vysvětlováním a rozuměním*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 61–69. Cit. zdroje viz WINTR, c. d., s. 30, pozn. pod čarou č. 88. K nastíněnému významu ust. § 2 ObčZ srov. např. také s. 29 až 31, tamtéž.

slovy, o teleologickou mezeru se jedná za situace, kdy je v zákoně obsažen rozpor mezi jazykovým a teleologickým výkladem.³⁰

Je-li soudce přesvědčen o přítomnosti teleologické mezery, pokračuje s uvažováním o tom, zdali se *za b)* jedná o tzv. teleologickou mezeru vědomou či nevědomou, tedy se zkoumáním skutečné vůle zákonodárce pomocí subjektivně historického výkladu.³¹ Na jeho základě pak dovozuje druh mezery. Je-li dovozeno, že zákonodárce o dané mezeře věděl, jde o mezeru vědomou a jako takovou ji nelze soudním dotvořením práva překlenout. Správnost toto konstatování odvozuje opět od přísného lpění na dělbě moci v demokratickém právním státě. Dotvořením vědomé mezery v zákoně, tedy stavu, který zákonodárce aproboval, resp. zamýšlel vytvořit, by se soud dopustil excesu zasahujícího již do zákonodárné působnosti. Důsledkem by byla nepřipustnost takového postupu. A naopak, nevěděl-li zákonodárce o dané mezeře, tedy neaproboval ji, resp. nezamýšlel vytvořit, existuje pak v rámci právního řádu hodnotový rozpor, se kterým zákonodárce při vytváření právního aktu nebyl srozuměn. Tato mezeře je mezerou nevědomou. Tu poté soudu přísluší po řádném odůvodnění dotvořit.

Slovy Ústavního soudu, „[s]oudce zásadně není oprávněn vyplnit vědomou mezeru v zákoně. Pokud je hodnotově nekoherentní úprava zákonodárcem skutečně chtěná (je si vědom rozporu s teleologickým pozadím právního řádu, a přesto takovou úpravu přijme), je tím posílen demokratický princip a princip dělby moci, když tvorba práva přísluší primárně demokraticky zvolenému zákonodárci, nikoli soudci. To, zda šlo o vědomé či nevědomé rozhodnutí zákonodárce (mezeru vědomou či nevědomou), lze zjistit především jasně průkazným úmyslem zákonodárce; jde o skutečnou vůli zákonodárce (subjektivní historický výklad), nikoli o vůli, která se bude jen předpokládat (platí totiž presumpce opačná, předpoklad racionálního zákonodárce) [...] Shrnuto, mezerou v zákoně, způsobilou být řešenou cestou dotváření práva, se rozumí neúplnost zákona proti-plánová (z hlediska záměru zákonodárce).“³²

Je-li si soudce jist, že pracuje s nevědomou teleologickou mezerou v zákoně, může přejít k dotvoření. V dosažení co nejspravedlivějšího řešení a v ospravedlnění jeho rozhodnutí mezeru překlenout, resp. v podpoření jeho argumentace, proč se rozhodl právo doplnit, mu *za c)* pomáhají další hlediska.

Ta se dají kategorizovat do čtyř skupin:³³

- 1) Argument podobnosti
- 2) Systematický a historický výklad, ústavní principy
- 3) Přírozená spravedlnost („*common sense*“)

³⁰ Pro pečlivé uvedení do jazykového výkladu (nejen) z pohledu jeho aplikační praxe v judikatuře nejvyšších soudů srov. třetí kapitolu již citované Wintrovky knihy *Metody a zásady interpretace práva* (WINTR, c. d., s. 53–72). Pro teleologický výklad srov. zas kapitulu šestou, tamtéž, s. 163–227. Pro naprostou úplnost si toliko dovoluji podotknout, že tyto závěry normované v soukromoprávním kodexu platí i pro zákoník práce, resp. pracovní právo.

³¹ Tím mám na mysli argumentaci převážně důvodovými zprávami, ale také stenozáznamy z rozprav v Parlamentu, zněním předchozích právních úprav, vyjádřeními politických institucí, pozměňovacími návrhy a samotnými legislativními návrhy zákonů jako takovými. Preciznější výklad podává pátá kapitola Wintrovky knihy. Srov. tamtéž, s. 135–161.

³² Srov. náleze Ústavního soudu ze dne 27. března 2014, sp. zn. III. ÚS 2264/13, bod 17.

³³ Nemám ambici předložit vyčerpávající výčet. Předestřena jsou toliko ta hlediska, kterými budu následně argumentovat při rozboru rozhodnutí 21 Cdo 1276/2016.

4) Unijní konformita

První skupinou je argument podobnosti. Nejvyšší soud ho používá v situaci, kdy „[...] *právní norma dopadá pouze na určitou skutkovou podstatu, a nikoliv na skutkovou podstatu jinou, a neexistuje přitom rozumný důvod, proč by se na tuto obdobnou skutkovou podstatu neměla použít [...] platí, že kde je stejný smysl a účel, má být stejná úprava.*“³⁴

Druhou skupinou je argumentace systematickým či historickým výkladem nebo ústavními principy. To vyjádřil Nejvyšší soud v rozhodnutí ze dne 10. prosince 2018, sp. zn. 22 Cdo 1424/2018: „*Jakkoli je třeba vyhnout se rozhodovací libovůli, k níž výklad odchylný od textu zákona (contra verba legis) může svádět, soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje zejména účel zákona, ale také historie jeho vzniku, systematika či některý z ústavních principů [...]*“ Z ústavních principů budu v dalších úvahách reflektovat relevantní argument právní jistoty, který je součástí ústavního principu právního státu.³⁵

Třetí skupinou je hledisko přirozené spravedlnosti, které navazuje na skupinu druhou, resp. na výklady pomocí jiných interpretačních metod. Nejvyšší správní soud o něm hovoří ve svém rozhodnutí ze dne 30. března 2009, sp. zn. 4 As 1/2008: „*Vzbuzuje-li výsledek jazykové interpretace pochybnosti, je třeba, aby byl přezkoušen jinými výkladovými metodami a v jejich světle potvrzen jako správný a vystihující smysl práva, resp. přirozené chápání spravedlnosti (commonsense), nebo zavržen jako chybný, tomtu smyslu se přičítí.*“

Konečně *čtvrtou skupinou* je snaha využít dotvoření k dosažení unijní konformity, tedy sjednotit českou právní úpravu tak, aby v dostatečné míře reflektovala požadavky unijního zákonodárce ve znění interpretovaném Soudním dvorem Evropské unie. Právě tento aspekt je dle mého názoru v rozhodnutí 21 Cdo 1276/2016 klíčový. Rozeberu ho proto nyní v jeho kontextu podrobněji.

4. UNIJNÍ A MEZINÁRODNÍ PŘÍSTUP K ZAPOJOVÁNÍ ZAMĚSTNANCŮ SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM DO PRACOVNÍHO PROCESU

Nyní se tedy budu ptát, jak unijní, ale i mezinárodní právo, přistupuje k zapojování zaměstnanců se zdravotním postižením do pracovního procesu. Které prameny práva tento přístup normují? V jakém znění? Z jakých východisek kdo čerpá?

³⁴ Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. března 2018, sp. zn. 22 Cdo 155/2018. Nejvyšší soud odkazuje i na komentář LAVICKÝ, P. a kol. *Občanský zákoník I: obecná část (§ 1–654): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 102–103.

³⁵ Česká republika je za demokratický právní stát prohlášena v čl. 1 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. K němu a právní jistotě ve své učebnici *Teorie práva* (KNAPP, V. *Teorie práva*. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 205) Viktor Knapp uvádí: „*Jedním ze základních znaků a předpokladů právního státu a zároveň právní jistoty jako jednoho z jeho atributů je takové uspořádání státu, v němž každý, fyzická osoba i osoba právnická, může mít důvěru v právo.*“ Cit. z nálezu Ústavního soudu ze dne 3. června 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09, který se principem právní jistoty a jeho rolí v demokratickém právním státu zabývá podrobněji. Srov. také např. stať o tomto principu od A. Gerlocha: GERLOCH, A. *Princip právní jistoty v soudobém právu*. In: BOGUSZAK, J. *Právní principy: kolokvium*. Pelhřimov: Vydavatelství 999, 1999, s. 75–90.

4.1 UNIJNÍ ÚROVEŇ

Na unijní úrovni je problematika upravena ve směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (dále jen „směrnice“), a to zejména v jejím pátém článku.³⁶ Ten je dále rozpracován rozsudkem Soudního dvora Evropské unie (SDEU) ze dne 10. února 2022, XXXX proti HR Rail SA, C-485/20, EU:C:2022:85 (dále také „rozsudek C-485/20“).

Účel této směrnice je popsán v jejím prvním článku. Je jím stanovit obecný rámec pro boj s diskriminací na základě mj. zdravotního postižení s cílem zavést v členských státech zásadu rovného zacházení.³⁷ Aby byla tato zásada dodržena, hovoří pátý článek klíčově o tzv. přiměřeném uspořádání pro osoby se zdravotním postižením. „*To znamená, že pokud to konkrétní případ vyžaduje, musí zaměstnavatel přijmout vhodná opatření, která dané osobě se zdravotním postižením umožní přístup k zaměstnání [...]“* nebo „*jeho výkon [...] pokud tato opatření pro zaměstnavatele neznamenají neúměrné břemeno*“.³⁸

Z toho obecně vyplývá základní unijní požadavek. V rámci dosažení požadovaného cíle rovného zacházení má zaměstnavatel povinnost učinit (s limitem úměrnosti) potřebné kroky, aby mohl zaměstnanec se zdravotním postižením na své pracovní pozici setrvat (či do ní být zaměstnán).³⁹ V tomto ohledu se později pokusím ukázat určitou odchylnost v závěru, ke kterému se Nejvyšší soud rozhodl uchýlit v komentovaném rozhodnutí. Zaměstnavatel má dle unijní úpravy totiž učinit ty kroky (ta opatření), která umožní zaměstnanci v pracovním poměru setrvat. Lze tak tvrdit, a tuto argumentaci dále podpořím závěry z rozsudku C-485/20, že na základě této úpravy by zaměstnavatel měl při rozhodování se, zdali zaměstnance, který pozbyl zdravotní způsobilost, převést na jinou práci či mu dát výpověď, upřednostnit převedení a tím souladně s účelem směrnice zajistit, že takovémuto zaměstnanci umožní uchovat si své zaměstnání.

³⁶ Ten nese název „Přiměřené uspořádání pro zdravotně postižené osoby“ a zní: „*Za účelem zaručení dodržování zásady rovného zacházení ve vztahu ke zdravotně postiženým osobám se těmto osobám poskytuje přiměřené uspořádání. To znamená, že pokud to konkrétní případ vyžaduje, musí zaměstnavatel přijmout vhodná opatření, která dané zdravotně postižené osobě umožní přístup k zaměstnání, jeho výkon nebo postup v zaměstnání nebo absolvování odborného vzdělání, pokud tato opatření pro zaměstnavatele neznamenají neúměrné břemeno. Toto břemeno není neúměrné, je-li dostatečně vyváženo opatřeními existujícími v rámci politiky dotyčného členského státu v oblasti zdravotního postižení.*“

³⁷ S názvem „Účel“ – jeho znění je: „*Účelem této směrnice je stanovit obecný rámec pro boj s diskriminací na základě náboženského vyznání či víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace v zaměstnání a povolání, s cílem zavést v členských státech zásadu rovného zacházení.*“

³⁸ V bodě 20 preambule směrnice je vymezeno, co konkrétně za opatření může být myšleno pod pojmem „přiměřené uspořádání“. Směrnice zde kupř. uvádí přizpůsobení pracovních prostor a zařízení, režimu pracovní doby, dělby úkolů nebo poskytnutí vzdělávacích nebo zaškolovacích opatření. Bod 21 zas poskytuje užitečné vodítko, jak chápat pojem neúměrné břemeno: „*[Z]a účelem určení, zda určitá opatření představují neúměrné břemeno, je třeba vzít v úvahu zejména s nimi spojené finanční a jiné náklady, velikost a finanční prostředky organizace či podniku a možnost získání veřejných prostředků nebo jiné pomoci.*“

³⁹ K tomu srov. TOMŠEJ, J. *Diskriminace na pracovišti*. Praha: Nakladatelství Grada, 2020, s. 108–110. Tento koncept je rovněž obsažen v antidiskriminačním zákoně, a to konkrétně v ust. § 3 odst. 2, kde je transponován pátý článek směrnice. Zároveň je jeho opomenutí chápáno jako nepřímá diskriminace: „*Nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení se rozumí také odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, aby měla osoba se zdravotním postižením přístup k určitému zaměstnání, k výkonu pracovní činnosti nebo funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání, aby mohla využít pracovního poradenství, nebo se zúčastnit jiného odborného vzdělávání, nebo aby mohla využít služeb určených veřejnosti, ledaže by takové opatření představovalo nepřiměřené zatížení.*“

Východisko unijního přístupu lze spatřovat v inspirování se antidiskriminační americkou legislativou.⁴⁰ Tuto inspiraci předznamenává změna v pojmání zdravotního postižení z modelu lékařského k sociálnímu. Prvý model (lékařský) očekával od osob se zdravotním postižením jejich přizpůsobení se, případně pasivní příjem rozličných kompenzací. Druhý model (sociální) naopak pojímá zdravotní postižení sociálně. Interakcí se společností může osobám se zdravotním postižením vzniknout znevýhodnění. Je proto na společnosti, aby se jim přizpůsobila. Má tedy povinnost provést přiměřená opatření, která by vedla k jejich plnému aktivnímu zapojení.⁴¹ Tato povinnost je poté v podnikatelském i veřejném sektoru v kontextu účasti na pracovním procesu přířena zaměstnavatelům.

4.2 MEZINÁRODNÍ ÚROVEŇ

Řečené je poté *na mezinárodní úrovni* reflektováno v Úmluvě OSN o právech osob se zdravotním postižením. Ta chápe nezajištění přiměřeného opatření pro osoby se zdravotním postižením jako diskriminaci.⁴² Shodným způsobem postupuje Výbor OSN pro zdravotně postižené (dále také jako „Výbor“), ze kterého koncepčně v této souvislosti čerpá Soudní dvůr Evropské unie, když interpretuje pátý článek směrnice.⁴³ Výbor ve stížnosti č. 48/2018, M. R. i V. proti Španělsku skutkově řešil případ policisty, kterému vzniknuvší zdravotní indispozice znemožňovala nadále nosit služební zbraň. Hlásil se proto o pracovní místo v civilní sekci španělské policie. V ní však byl na základě lékařského posudku zamítnut. Španělsko tím bývalého policistu diskriminovalo, a to kvůli tomu, že ho odmítlo, aniž by s ním před tím zahájilo aktivní dialog o možných implementacích přiměřených opatření. Nebralo tak v potaz jeho zdravotní postižení jako skutečnost, které je správné se přizpůsobit a v co nejvyšší míře se jí pokusit vyhovět. V důsledku toho se ani v jednom bodě přijímacího procesu nezeptalo, jakým způsobem mohlo parametry pracovního prostředí modifikovat tak, aby byl jeho nástup umožněn.

⁴⁰ K tomu srov. 1. vydání komentáře k § 3 antidiskriminačního zákona – KÜHNOVÁ, E. § 3 odst. 2. In: BOUČKOVÁ, P. – HAVELKOVÁ, B. – KOLDINSKÁ, K. – KÜHN, Z. – KÜHNOVÁ E. – WHELANOVÁ, M. *Antidiskriminační zákon*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 163.

⁴¹ Srov. 2. vydání komentáře k § 6 antidiskriminačního zákona – KÜHNOVÁ, E. 6. Zdravotní postižení. In: BOUČKOVÁ, P. – HAVELKOVÁ, B. – KOLDINSKÁ, K. – KÜHN, Z. – WHELANOVÁ, M. *Antidiskriminační zákon*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 108–109.

⁴² Tamtéž. Jako (nepřímou) diskriminaci to vhodně chápe i český diskriminační zákon, viz jeho textace v § 3 odst. 2: („Zároveň je opomenutí tohoto konceptu chápáno jako nepřímá diskriminace.“).

⁴³ V tomto ohledu chápou i roli SDEU v podpoření svého opatrného názoru, že je jeden ze závěrů judikátu 21 Cdo 1276/2016 možné považovat za nepřipustné dotvoření. Neoperuji s tím, že by rozhodnutí SDEU byla pro český Nejvyšší soud explicitně přímo závazná. Soudní dvůr Evropské unie však interpretuje směrnici, která je transponována v české antidiskriminační legislativě, kterou jsou české soudy vázány. V rámci toho a v rámci nepřímého účinku unijního práva mám tak za to, že by se česká judikatura měla v ideálním případě pokusit orientovat k takovým výsledným závěrům, které unijní úpravu v co nejvíce přípustné míře vůči některým specifikům české úpravy zohledňují, a to i v tom znění, v jakém je taková úprava interpretována právě unijním soudnictvím, aby bylo ve výsledku dosaženo potřebné úrovně eurokonformity. U citlivého tématu osob (resp. zaměstnanců) se zdravotním postižením, kde se causy často dotýkají i problematiky diskriminace, to podle mého názoru platí o to více. K vnitrostátním účinkům evropských směrnic srov. např. stat' Richarda Krále: KRÁL, R. Vnitrostátní účinky směrnic EU. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, Vol. LVII, č. 1, s. 25–45.

Na tyto závěry navazuje i unijní judikatura.⁴⁴ Soudní dvůr Evropské unie v rozsudku C-485/20 vykládá pátý článek směrnice. Zabývá se v něm mírou, v jaké má zaměstnavatel aktivně participovat na zajištění rovného práva na práci osobě (resp. zaměstnanci) se zdravotním postižením. V rozsudku je tím v jádru řešena obdobná situace jako v rozhodnutí 21 Cdo 1276/2016 (viz níže). Je v něm identicky položena otázka, má-li v případě pozbytí zaměstnancovy zdravotní způsobilosti zaměstnavatel povinnost převést takového zaměstnance na jinou práci, nebo má zároveň i právo mu bez dalšího pracovní poměr vypovědět.

Hlavní zaměstnavatel belgických drah HR Rail SA totiž zaměstnal zaměstnance, který byl stále ve zkušební době. Tomu onemocnělo srdce, což u něj zapříčinilo nutnost nosit kardiostimulátor. V důsledku toho se však stal pracovně nezpůsobilým, jelikož se nemohl nadále pohybovat blízko železnic kvůli jejich elektromagnetickému poli. Na základě toho byl propuštěn místo toho, aby byl převeden na jinou práci. Právní podstata věci spočívala právě v tom, zdali je převedení na jinou práci přiměřeným opatřením (přesnými slovy směrnice tzv. přiměřeným uspořádáním), které vyžaduje pátý článek směrnice. Soudní dvůr dovozuje, že ano, a to i pokud je zaměstnanec ve zkušební době. Uvádí tak, že je zaměstnavateli směrnicí uložena povinnost převést zaměstnance se zdravotním postižením na jinou práci, pozbyl-li způsobilost dále vykonávat svou dosavadní pozici. Vytyčuje však tři podmínky.

- I. Zaměstnanec musí mít pro dané místo potřebné schopnosti a odbornost.
- II. Zaměstnavatel musí mít takové místo k dispozici.
- III. Zaměstnavateli převedení nesmí způsobit neúměrné břemeno.

Lze tak dle mého názoru na tomto místě názorně na představeném skutkovém stavu demonstrovat,⁴⁵ že byl dotčený zaměstnanec diskriminován, resp. že může jít v tomto případě o situaci, kdy lze argumentovat, že by bylo možné pozbytí zdravotní způsobilosti subsumovat pod definici zdravotního postižení. Je tomu tak dle mého názoru proto, že tělesné postižení (onemocnění srdce) zaměstnance vyústilo ve ztrátu jeho zdravotní způsobilosti, a ta vyústila v diskriminační zacházení s ním ze strany jeho zaměstnavatele, jelikož ten neupřednostnil jeho převedení před dáním výpovědi, čímž ve smyslu směrnice neučinil opatření, která měl, aby dotčený zaměstnanec neztratil své zaměstnání. Tím tento zaměstnavatel porušil unijní právo a tím mám za to, že je možné zaměstnance označit za zaměstnance se zdravotním postižením a aplikovat tak na něj příslušnou právní ochranu.

Představená úprava směrnice, dopracovaná tímto právním závěrem SDEU (který se drží a vychází z předestřené mezinárodněprávní interpretace Výboru), mi bude dále

⁴⁴ Pro případ v judikátu 21 Cdo 1276/2016 relevantně v tom smyslu, který jsem předestřel v minulé pozn. pod čarou – tedy že závěry SDEU Nejvyšší soud nezavazují, ale interpretují směrnici, která je závazně transponována v našem právním řádu a na kterou je třeba brát ohled v rámci unijní konformity, tedy zájmu uchýlovat se v případě potřeby k eurokonformnímu výkladu, která je pomocným hlediskem pro určení (ne)přípustnosti soudcovského dotváření práva, jak již bylo vyloženo výše.

⁴⁵ Čímž bych rád příkladem doplnil pozn. pod čarou č. 8.

sloužit jako určitý nastavený eurokonformní standard, mj. optikou kterého se pokusím reflektovat závěry rozhodnutí Nejvyššího soudu z pohledu jejich (ne)přípustnosti.⁴⁶

5. (NE)DOSTATEK V PŘÍSTUPU NEJVYŠŠÍHO SOUDU

5.1 SKUTKOVÝ A PRÁVNÍ RÁMEC

Bylo mým cílem pokusit se co nejpřehledněji znázornit „metodiku“ určování (ne)přípustnosti soudcovského dotváření práva a předestřít unijní a mezinárodní přístup k zapojování zaměstnanců se zdravotním postižením do pracovního procesu. Nyní se pokusím aplikovat tuto „metodiku“ a zmíněný přístup na rozhodnutí 21 Cdo 1276/2016. Co bylo jeho skutkovou podstatou?

Dovolatelem a žalovaným je zaměstnavatel. Žalobcem je zaměstnanec, který u zaměstnavatele pracoval jako strojírenský dělník. Kvůli alergickému ekzému se však stal pracovně nezpůsobilým. Tvrdí, že poté čerpal dovolenou za účelem hledat si nové pracovní uplatnění. Zaměstnavatel naopak tvrdí, že žalobce převedl na jinou práci, a to na pozici uklízeč-ostřaha, proti žalobcově vůli. Strany rozvázaly pracovní poměr dohodu s odůvodněním, že zaměstnanec s převedením nesouhlasí, jelikož ho vnímá jako profesní degradaci.

Z právního hlediska v něm Nejvyšší soud vyslovil tyto dva právní názory:

- a) Jelikož z textace zákoníku práce není explicitně jasné, zdali má zaměstnavatel v případě ztráty zdravotní způsobilosti zaměstnance povinnost takového zaměstnance převést na jinou práci či právo dát mu výpověď, může si zaměstnavatel libovolně zvolit jednu z těchto variant.
- b) Byl-li zaměstnanec převeden na jinou práci proti své vůli z důvodu ztráty své zdravotní způsobilosti, neztrácí tím v případě následné výpovědi (či rozvázání pracovního poměru z téhož důvodu) od zaměstnavatele svůj nárok na dvanáctinásobek průměrného výdělku (odstupné), jelikož je takovéto převedení chápáno toliko jako provizorní řešení, které vyžaduje dohodu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem o budoucnosti pracovního poměru zaměstnance u dotyčného zaměstnavatele.⁴⁷

Ad a) jde tedy o mezeru v zákoně, způsobenou nedostatečnou explicitností zákoníku práce při potenciální aplikaci ustanovení § 41 ZPr, které v návěští stanoví, že zaměstnavatel „je povinen převést zaměstnance na jinou práci“, a ustanovení § 52 d) ZPr,

⁴⁶ Hovořím-li tedy v textu o určité intenzitě deficitu unijní konformity, považuji ho rovněž i za určitý deficit mezinárodněprávní. Tuto úroveň deficitu opět nepovažuji za úroveň přímo pro českou soudní soustavu právně závaznou, ale považuji ji za určitý inspirační zdroj (pomocné argumentační hledisko) pro správnou, resp. dostatečně zohledněnou interpretaci směrnice, resp. unijní úpravy, která je v českém právním řádu závazně transponována a na kterou je také vhodné brát ohled z důvodu působení jejího nepřímého účinku. Je mým názorem, že v rozhodnutí C-485/20, které směrnicí a její pátý článek vykládá, lze vysledovat takovéto rysy inspirace právě ze závěrů Výboru.

⁴⁷ Tedy za situace, kdy zaměstnavatel převede zaměstnance, který pozbyl zdravotní způsobilost, na jinou práci proti jeho vůli a následně s ním vypoví pracovní poměr, resp. rozváže ze stejných důvodů, neobejde tím zaměstnavatel, resp. nezabaví se své povinnosti poskytnout odcházejícímu zaměstnanci odstupné ve výši dvanáctinásobku průměrného výdělku, která mu náleží z důvodu ukončení pracovního poměru dle § 52 d) ZPr (pracovní úraz či nemoc z povolání) ve spojení s § 67 odst. 2 ZPr.

v rámci kterého zaměstnavatel „*může dát zaměstnanci výpověď*“ pro nemoc z povolání či pracovní úraz. Tedy první ustanovení ukládá zaměstnavateli právní povinnost. Druhé mu naopak přiznává subjektivní právo. *Ad b)* Nejvyšší soud vykládal navazující situaci, zdali má zaměstnavatel povinnost vyplatit dvanáctinásobek průměrného výdělku. Ten ve smyslu § 67 odst. 2 ZPr⁴⁸ náleží zaměstnanci, který dostal výpověď dle § 52 d) ZPr.⁴⁹ Soud se zabýval tím, zdali má na dvanáctinásobek nárok i zaměstnanec, který byl před výpovědí (či dohodou o rozvázání z téhož důvodu) převeden na jinou práci proti své vůli.⁵⁰ Soud uzavřel, že ano, jelikož považuje takové převedení pouze za dočasné.

Takto chápané převedení proti zaměstnancově vůli podmiňuje strany navázat spolu následný dialog o tom, jaký bude konečný postup. Zaměstnavatel se zaměstnancem se tedy musejí definitivně dohodnout, zdali na převedené pozici zaměstnanec setrvá, nebo mu bude nabídnuta pozice nová či bude-li jeho pracovní poměr u zaměstnavatele ukončen. Dospěje-li dohoda k třetí situaci, tedy nebude-li dosaženo shody ohledně dalšího trvání pracovního poměru, zůstává zaměstnanci v rámci skončení jeho pracovního poměru u dotyčného zaměstnavatele nárok na dvanáctinásobek průměrného výdělku.⁵¹

5.2 Z POHLEDU (NE)PŘÍPUSTNOSTI DOTVOŘENÍ

Lze tedy konstatovat, že v rozhodnutí Nejvyšší soud dotvářel právo. Nyní se pokusím nalézt odpověď na to, zdali:

- 1) Mohl v dané situaci Nejvyšší soud přistoupit k dotvoření práva ve smyslu prvních dvou kroků „metodiky“?
- 2) Lze považovat závěry Nejvyššího soudu v tomto rozhodnutí za přípustné či nikoliv a proč (argumentace třetím krokem „metodiky“, tedy pomocnými hledisky)?

Ad 1) Aplikace prvních dvou kroků „metodiky“

I) Jedná se o teleologickou mezeru v zákoně?

Na první otázku, kterou si musí soudce vždy položit při rozhodování se, zdali může k dotvoření přistoupit, tedy jedná-li se o teleologickou mezeru v zákoně, je možné dle mého názoru odpovědět kladně. Je zde možné hovořit o přítomnosti rozporu mezi

⁴⁸ Srov. první větu tohoto ustanovení: „*Zaměstnanci, u něhož dochází k rozvázání pracovního poměru výpovědí danou zaměstnavatelem z důvodů uvedených v § 52 písm. d) nebo dohodou z týchž důvodů, přísluší od zaměstnavatele při skončení pracovního poměru odstupné ve výši nejméně dvanáctinásobku průměrného výdělku.*“

⁴⁹ Či který rozvázal pracovní poměr dohodou z totožného důvodu, jak tomu bylo skutkově i zde. Viz znění § 67 odst. 2 ZPr („*nebo dohodou z týchž důvodů*“).

⁵⁰ Viz ust. § 41 odst. 3 ZPr.

⁵¹ Se zaměstnavatelovou snahou argumentovat, že pracovní poměr byl ukončen na základě zaměstnancovy nespokojenosti s převedením, nikoliv na základě jeho zdravotní indispozice, tedy se snahou nedovolit aplikaci ust. § 52 d) ZPr pojící se s § 67 odst. 2 ZPr, z důvodu, aby zaměstnanci nenáležel dvanáctinásobný průměrný výdělek, se Nejvyšší soud neztotožnil a došel zároveň v tomto případě k závěru, který takovýmto snahám zaměstnavatelů do budoucna zabraňuje – viz pozn. pod čarou č. 49 – (čím dle mého názoru významně posiluje postavení zaměstnanců, kteří pozbyli zdravotní způsobilost).

jazykovým a teleologickým výkladem, který je nutným předpokladem pro korektní konstatování, že se jedná o teleologickou zákonnou mezeru. Je tomu tak dle mého soudu proto, že v tomto ohledu nedostatečně explicitní úprava zákoníku práce nedává ve svém znění jasnou odpověď, zdali je převedení na jinou práci povinností, když zároveň normuje i subjektivní právo zaměstnavatele dát zdravotně postiženému zaměstnanci výpověď (jazykový výklad). Přitom smysl a účel úpravy převedení zaměstnance na jinou práci poté, co pozbude zdravotní způsobilost ke své dosavadní pozici, i ve smyslu představené unijní úpravy, spočívá právě v ochraně zaměstnance, který pozbyl zdravotní způsobilost, resp. zaměstnance se zdravotním postižením před ztrátou zaměstnání za daných okolností (teleologický výklad).⁵²

II) Jak zní skutečná vůle zákonodárce v době přijetí zákona?

V dalším kroku se soudce ptá, zdali je takto nastavená textace zákoníku práce stavem zákonodárcem aprobovaným či nikoliv, tj. zdali se jedná o mezeru vědomou či nevědomou. Vzhledem k tomu, že zákoník práce byl přijímán o šest let později než směrnice a na deficit unijní konformity stejně jako na mnou výše tvrzené vybočení ze zásady ochrany zaměstnance⁵³ nebylo upozorněno, lze i u druhého kroku podle mého soudu odpovědět ve prospěch dotvoření, tedy, že nic nenaznačuje tomu, že by si zákonodárcé v době přijímání zákona byl hodnotového nedostatku vědom, resp. lze s určitou mírou jistoty konstatovat, že takový nedostatek jím nebyl chťený (historický výklad).

Toto tvrzení může podle mého názoru podpořit i úprava ve starém zákoníku práce, o které lze tvrdit, že byla pro osoby se zdravotním postižením příznivější a potenciálně i v určitém ohledu více v souladu s unijní úpravou tak, jak byl její účel představen výše. I přes výskyt těžé mezerovitosti v jeho úpravě⁵⁴ měl zaměstnavatel v jeho § 47 odst. 1 navíc povinnost spolupracovat s příslušným orgánem státní správy za účelem účinně bývalému zaměstnanci pomoci při získání nového vhodného zaměstnání.⁵⁵

V určitém kontrastu k úpravě starého zákoníku práce lze poté hodnotit nynější úpravu, která je některými autory, z důvodů jejího nedostatečného poskytnutí odpovědi na otázku řešení aplikace § 41 a § 52 d) ZPr, považovaná za v tomto ohledu nedostatečnou.⁵⁶ Jelikož unijní a mezinárodní rámec hovoří primárně o činnosti zaměstnavatele ve smyslu setrvání zaměstnance u něj samotného, stejně jako i 21 Cdo 1276/2016, šel starý zákoník práce „za“ tuto úpravu a judikaturu, resp. lze říci, že přistupoval k osobám se

⁵² Viz stať PICHRT – TOMŠEJ, c. d.

⁵³ Což je zásada, na které je založeno celé pracovní právo. Ve výčtu zásad uvedeném v zákoníku práce je upravena na prvním místě. Srov. ust. § 1a odst. 1, písm. a) ZPr. Pro podrobnější informace o jejím významu a přítomnosti v české judikatuře srov. např. oceněnou diplomovou práci A. Vopelky: VOPELKA, A. *Ochranná funkce pracovního práva v judikatuře českých soudů* [online]. Diplomová práce. Praha: Karlova univerzita, Právnická fakulta, 2023 [cit. 2024-08-05]. Dostupné na: <https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/185351/120452647.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Za upozornění na tento zdroj děkuji dr. Tomšejovi.

⁵⁴ Srov. stejně problematické formulace „*má povinnost*“ a „*může*“ v § 37 sZPr, resp. v § 46.

⁵⁵ Znění § 47 odst. 1 sZPr: „*Byla-li dána zaměstnanci výpověď z některého z důvodů uvedených v § 46 odst. 1 písm. a) až d), je zaměstnavatel povinen ve spolupráci s příslušným orgánem státní správy účinně mu pomáhat při získání nového vhodného zaměstnání.*“

⁵⁶ Lze s nimi i dle mého názoru v tomto ohledu souhlasit. Viz PICHRT – TOMŠEJ, c. d.

zdravotním postižením nad rámec ještě o něco vstřícněji, když k tomu navíc normoval povinnost zaměstnavatele pomoci svému bývalému zaměstnanci i v hledání si zaměstnání u zaměstnavatele jiného.⁵⁷

Dovolím si uvést názor, že textace starého zákoníku práce může být v tomto případě argumentem subjektivně historického výkladu pro nevědomou mezeru. Tedy rozhodli se při přijímání nového zákoníku práce zákonodárce tuto z těchto ohledů potenciálně „vhodnější“, resp. více eurokonformní úpravu pro zaměstnance se zdravotním postižením opustit, lze tím dle mého tvrdit, že si určitého nedodržení standardů nastavených Evropskou unií v tomto kontextu nebyl vědom. Soudím tak i proto, že se zde zároveň opírám o argument presumpce racionálního zákonodárce, tak jak je popsán v bodě 17 již citovaného nálezu III. ÚS 2264/13.

Opatrně tak tvrdím, že zákoník práce je v tomto ohledu z hlediska záměru zákonodárce neúplný proti-plánově⁵⁸ a Nejvyšší soud dle mého názoru dovodil správně, když tuto mezeru pojal jako teleologickou a nevědomou, tedy jako mezeru soudcovsky dotvořitelnou. Jelikož lze konstatovat, že se jednalo o situaci, kterou Nejvyšší soud mohl dotvořit, zbývá zodpovědět a nalézt přesvědčivé argumenty k zhodnocení, zdali jsou dané závěry dotvořeny přípustně či nikoliv.

Ad 2) Která hlediska (a jak) mohou podpořit (ne)přípustnost závěrů Nejvyššího soudu?

V tomto posledním, třetím kroku budu argumentovat u prvního a druhého závěru zvlášť. Tvrdím, že Nejvyšší soud stál v prvním závěru před koncepčně stejnou otázkou přednosti, před jakou stál v rozsudku C-485/20 Soudní dvůr Evropské unie. Tedy rozhodoval, zdali upřednostní výklad, ve kterém zaměstnavateli dovolí vybrat si jednu z variant, či zdali se přikloní k závěru, ve kterém nemá zaměstnavatel jinou možnost nežli zaměstnance převést. Nejvyšší soud zvolil první možnost a dal tím zaměstnavateli na výběr. V odůvodnění se správně odkazoval na to, že zákoník práce nedává pro tuto situaci jasné řešení.

Ačkoliv vidím v tomto důvodu jeho logické opodstatnění, jsem toho názoru, v návaznosti na to, co jsem doposud o unijním (a mezinárodním) přístupu uvedl, že zde Nejvyšší soud mohl položit větší důraz na unijní úpravu, jelikož by taková větev argumentace, která na ni bere ohled, mohla poskytnout lepší ochranu zaměstnanci, který potenciálně v rychlém sledu událostí pozbyl zdravotní způsobilost a ohrozil tak (bezdělně) existenci svého zaměstnání (živobytí), resp. zaměstnanci se zdravotním postižením. Uvedená názorová linie by zároveň mohla poskytnout ochranu i potenciálně závažnějším, „neférovějším“ případům, které se týkají podobných situací a ve kterých

⁵⁷ Toto může být dle mého názoru umocněno tím, že v odst. 2 stejného ustanovení starý zákoník práce výslovně hovoří o zaměstnancích se zdravotním postižením, kteří nejsou zabezpečeni důchodem, či o zaměstnancích, kteří pozbyli způsobilost konat dosavadní práci pro ohrožení nemocí z povolání. Těmto navíc končila výpovědní doba až poté, co zaměstnavatel splnil svou povinnost účinně jim pomoci v nalezení nového zaměstnání. To může podpořit názor, že byla předchozí úprava s ohledem na požadavky evropského práva vhodněji nastavena, když „oddalovala“ definitivní ztrátu zaměstnání zaměstnance, resp. teoreticky podporovala zamezení jeho dlouhodoběji delší ztrátě. Míru reálného praktického dodržování této úpravy a její skutečné výsledky ponechávám v této úvaze stranou.

⁵⁸ Viz opět zmiňovaný nálezy III. ÚS 2264/13 a jeho sedmnáctý bod.

je někdy možno vysledovat určitý diskriminační podtext, tak jak byl např. ukázán právě ve skutkového stavu rozsudku C-485/20.

Z těchto důvodů a i z důvodů, jaký význam má dle mého názoru směrnice v této problematice (viz výše), si dovoluji s určitou obezřetností tvrdit, že způsob, jakým Nejvyšší soud doplnil tuto mezeru v zákoně, lze považovat za způsob nedostatečně beroucí v potaz nepřímý účinek unijního práva, tedy směrnici, a § 3 antidiskriminačního zákona o povinnosti zaměstnavatele pokusit se učinit taková opatření (přiměřená uspořádání), která by se snažila zabránit tomu, aby zaměstnanec pozbyl z důvodu své (často nenadálé) zdravotní indispozice své zaměstnání.

I přesto, že chovám respekt a pochopení k řešení, které poskytl Nejvyšší soud, a zcela se ztotožňuji s druhým závěrem, který v tomto rozhodnutí předestřel (viz níže), dovoluji si zde uchýlit se opatrně k názoru, že se u tohoto závěru jedná o nepřipustné soudcovské dotvoření práva, a to právě proto, že by řešení této situace mělo dle mého úsudku více reflektovat českou antidiskriminační legislativu a unijní úpravu, která je v ní transponována, a to tak, jak je interpretována rozsudkem C-485/20. Určitý stupeň nedostatečné unijní konformity, o kterém lze říci, že je možné zde spatřovat, je pro tento můj názor důležitým a hlavním referenčním hlediskem, resp. pomocným hlediskem (ve smyslu „metodiky“), o které své zdůvodnění opírám.

Uvažuji-li dále nad tím, jaká další pomocná hlediska lze v tomto případě reflektovat k podpoření mého názoru, přikláním se k použití argumentu právní jistoty, která je dle mého úsudku větší v případě, že by měl zaměstnavatel soudně (judikatorně), resp. zákonně dovozenou povinnost zaměstnance bez zdravotní způsobilosti převést, jelikož by se tím dalo v některých případech zabránit tomu, že by se zaměstnanec ocitl bez zaměstnání, aniž by měl zaměstnavatel povinnost poskytnout zaměstnanci určitou součinnost v takovéto situaci, která může pro daného zaměstnance být často citlivá, náhlá a obtížná. S tím souvisí i systematický výklad, tedy podtrhnutí, že by takovéto řešení mohlo dle mého názoru více reflektovat již zmiňovanou zásadu ochrany zaměstnance jako slabší strany, popř. i další zásady uvedené v zákoníku práce. Sice subjektivně, ale přesto relevantně může vyznít i poznámka, že by takové řešení, ve kterém by zaměstnavatel měl povinnost na vzniklou situaci aktivněji reagovat, působilo spravedlivěji („*common sense*“ hledisko). V druhé části dotvoření bylo dovozeno, že převedení na jinou práci proti vůli zaměstnance, který ztratil zdravotní způsobilost, je pouhým dočasným řešením, které *pro futuro* podmiňuje sjednání konečné dohody zúčastněných stran o dalším (ne)setrvání tohoto zaměstnance u svého zaměstnavatele. V případě, že zaměstnanci nebude nabídnuto stálé pracovní místo, které by splňovalo potřebné požadavky k spokojenosti obou stran, nebrání ani takovéto provizorní převedení v zaměstnancově nároku na dvanáctinásobek průměrného výdělků při skončení jeho pracovního poměru. Zaměstnavatel tedy nemůže takovýmto provizorním převedením obejít povinnost poskytnout zaměstnanci při jeho odchodu dvanáctinásobek jeho průměrného výdělků. Která pomocná kritéria mohou být brána v potaz v tomto případě?

V úvahu přichází dle mého názoru argument podobnosti. Dovolím si soudit, že popsanou situaci lze přirovnat k jinému pracovněprávnímu institutu, a to k jmenování, o kterém platí, že se jedná o atypický jednostranný právní úkon, protože musí být

jmenovaným odsouhlasen. Nikdo totiž nemůže být nucen pracovat na pozici, na které si pracovat nepřeje.⁵⁹ Proto ani v situaci, kdy je zaměstnanec se zdravotním postižením převeden proti své vůli, nemůže být nucen na takovém místě trvaleji setrávat. Je zároveň možné situaci připodobnit i k jinému pracovněprávnímu institutu – k přechodu práv a povinností při změně zaměstnavatele. V rámci něj může dát zaměstnanec do dne přechodu výpověď, protože nelze, aby byl povinen pracovat pro zaměstnavatele, který ho nezaměstnal.⁶⁰ V tomto ohledu toto hledisko podporuje odůvodnění a řešení Nejvyššího soudu.

Na jeho podporu lze rovněž uvést argument přirozeného chápání spravedlnosti, tak jak byl citován z judikatury Nejvyššího správního soudu. Ten může souviset i s již zmíněným principem právní jistoty. Judikované řešení akcentující souladný postup obou stran totiž v konečném důsledku může dle mého názoru zajistit stabilnější budoucí pozici proti vůli převedenému zaměstnanci na pracovním trhu. Ten tak může s větší jistotou očekávat, jakým způsobem bude do budoucna vypadat jeho pracovní uplatnění a nemusí potenciálně zůstat nespokojen na proti jeho vůli převedeném místě, které legitimně může, jak se tomu stalo i ve skutkovém stavu v tomto případě, považovat za profesní degradaci. Zároveň získá trvajícím nárokem na dvanáctinásobek svého průměrného výdělků finanční částku, o kterou se může opřít v mezích, ve kterém si bude hledat nové pracovní místo. To rovněž koresponduje s požadavky, které zákoník ukládá v již zmíněných základních pracovněprávních zásadách (pomocné hledisko systematického výkladu).

Na základě výše zmíněných argumentů se tak přikláním k názoru, že druhý závěr Nejvyššího soudu je spravedlivý, systematický, reflektuje argument právní jistoty, přirozeného chápání spravedlnosti, vhodně a logicky aplikuje argument podobnosti a bere svým obsahem ohled i na předestřený unijní přístup, který ve své podstatě usiluje o pevnější pozici pro zaměstnance v těchto často velmi nelehkých životních situacích a snaží se zajistit, aby zaměstnavatel zaměstnanci poskytl přiměřená opatření (zavedl přiměřená uspořádání), která zaměstnanci mohou umožnit v jeho zaměstnání setrvat. Požadavek na budoucí dialog stran o dlouhodobém výhledu při převedení proti vůli, které je jen provizorní, považuji tak osobně za naplnění smyslu, účelu a požadavku směrnice na zaměstnavatelovo poskytnutí součinnosti, tedy za řešení unijně konformní. Z těchto uvedených důvodů je proto mým názorem, že je druhý závěr Nejvyššího soudu dotvořen přípustně.

6. ZÁVĚR A ÚVAHY *DE LEGE FERENDA*

Lze říci, že měl Nejvyšší soud v první části rozhodnutí příležitost více sjednotit českou zákonnou úpravu s unijním přístupem. Mezeru v zákoně avizuje slovy

⁵⁹ Srov. čl. 9 odst. 1 usnesení č. 2/1993 Sb. předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky (dále jako „Listina“): „*Nikdo nesmí být podroben nuceným pracím nebo službám.*“ Zároveň s tím souvisí čl. 26 Listiny, který zakotvuje právo na svobodnou volbu povolání.

⁶⁰ Srov. § 51a, odst. 1 a 2, písm. a) ZPr.

„[n]emůže-li zaměstnanec konat dosavadní práci [...], zákon zaměstnavateli nepředepisuje, zda má postupovat podle ustanovení § 41 odst. 1 písm. b) zák. práce (a převést zaměstnance na jinou práci, která je pro něho vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu a schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci) nebo podle ustanovení § 52 písm. d) zák. práce (a dát zaměstnanci výpověď z pracovního poměru).“ Těto příležitosti se rozhodne nevyužít, když poté uvádí: „Znamená to, že zaměstnavatel může dát zaměstnanci výpověď z pracovního poměru podle ustanovení § 52 písm. d) zák. práce, i kdyby ho mohl převést na jinou práci.“

Odkaz na jeho závěr lze nalézt i v komentářové literatuře: „Zákaz konat dosavadní práci z výše uvedených důvodů je také výpovědním důvodem podle § 52 písm. d) [...] a je na zaměstnavateli, zda zaměstnance převede na jinou práci, nebo mu dá výpověď“ (NS 21 Cdo 1276/2016) [...].⁶¹

Nadto Pichrt s Tomšejem upozorňují, že Nejvyšší soud v rozhodnutí ze dne 7. února 2023, sp. zn. 21 Cdo 2536/2022, rozšiřuje první závěr i na situace, kdy má zaměstnavatel toliko fakultativní možnost, zdali zaměstnance převede na jinou práci.⁶²

Na druhou stranu by bylo ale možné konstatovat, že je v nejnovější judikatuře pracovněprávního senátu Nejvyššího soudu možnost naopak vysledovat pozitivní změnu, co se týče reflexe představeného unijního přístupu, resp. jeho transpozice v českém antidiskriminačním zákoně. V jeho rozhodnutí ze dne 18. ledna 2024, sp. zn. 21 Cdo 1577/2022, Nejvyšší soud výslovně uvádí, že pokud zaměstnavatel nepřijme přiměřené opatření ve smyslu § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona, resp. čl. 5 směrnice poté, co jeho zaměstnanec nemůže vykonávat svou práci z důvodu pokynu, který sám tento zaměstnavatel vydal (v tomto případě pokyn k výkonu práce se zakrytím dýchacích cest, jehož splnění mohlo bezprostředně ohrozit zaměstnancovo zdraví) a nevytvoří tím zaměstnanci takové podmínky, které by mu umožnily svou práci i za účinnosti takového pokynu vykonávat, jedná se o překážku v práci na straně zaměstnavatele s náhradou mzdy.

V tomto rozhodnutí je tedy patrné, že Nejvyšší soud reflektuje unijní přístup a jeho transpozici v českém právním řádu a lze tak další judikatorní vývoj v oblasti zaměstnanců se zdravotním postižením dále se zájmem sledovat a čekat, zdali se tato reflexe do budoucna např. „nevykrytalizuje“ do pravidelného závěru, který vytvoří novou větev ustálené judikatury a změní tak větev předchozí.⁶³

S ohledem na to a i s ohledem na druhý závěr lze shrnout, že dotváření práva soudy může mít pro zaměstnance se zdravotním postižením kladný dopad v rámci jejich zapojování se do pracovního procesu. Na otázku z názvu článku tak lze dle mého názoru

⁶¹ Cit. z VALENTOVÁ, K. § 41 [Převedení na jinou práci]. In: VALENTOVÁ, K. – PROCHÁZKA, J. – JANŠOVÁ, M. – ODRUBINOVÁ, V. – BRŮHA, D. a kol. *Zákoník práce*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 145, marg. č. 13. Naopak komentář kolektivu Bělina – Drápal se o judikátu nezmiňuje, možná i právě proto, že někteří jeho autoři jeho závěr kritizovali v odborném tisku – srov. PICHRT – TOMŠEJ, c. d. Srov. BĚLINA, T. § 41 [Převedení na jinou práci]. In: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 265–277. Obdobnou absenci srov. i u KOCOUREK, J. § 41 [Převedení na jinou práci]. In: KOCOUREK, J. – DOBŘÍCHOVSKÝ, T. *Pracovní poměr: vybraná ustanovení zákoníku práce*. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 336–343.

⁶² Srov. PICHRT – TOMŠEJ, c. d.

⁶³ Za upozornění na judikát děkuji prof. Pichrtovi.

odpovědět, že ano. Mám za to, že jako významný nástroj pro takové pozitivní změny slouží výše představená „metodika“ pro určování (ne)přípustnosti dotvořených závěrů. Díky ní totiž disponuje soud možností postavit najisto, že lze v daném případě k dotvoření přistoupit. Poté je prostor pro domyšlení práva vymezen a soud tak dostává příležitost přijít s odůvodněným (pomocná hlediska) řešením, které může zaměstnancům se zdravotním postižením pomoci.

To názorně demonstruje druhý právní závěr komentovaného rozhodnutí, ve kterém Nejvyšší soud posílil postavení zaměstnanců, již pozbyli zdravotní způsobilost a u kterých by jejich zaměstnavatel chtěl „obejít“ jejich nárok na dvanáctinásobek průměrného výdělku tím, že svou povinnost převést je na jinou práci „splní“ profesně degradujícím a dlouhodobě nevhodným místem.

Zároveň lze tuto „metodiku“ vnímat jako prostředek odvolacích a dovolacích soudů či Ústavního soudu, optikou které analyzují tyto vysoké soudní instance daná rozhodnutí a vyhodnocují, zdali bylo dotvoření přípustné. Tuto „metodiku“ by však dle mého názoru měli vnímat i právní zástupci soudních stran, ať už dané rozhodnutí soudu podporují či rozporují. Užitečná je ale také pro akademii, která poté odůvodnění a jejich důsledky rozebírá, popř. kritizuje.⁶⁴

Tak jsem mohl představit svůj názor, že se v rozebíraném rozhodnutí jedná o dotvořitelnou (teleologickou a nevědomou) mezeru v zákoně, že je druhý závěr rozebíraného rozhodnutí spravedlivý, logický a přípustně dotvořený, a mohl jsem se také pokusit argumentovat, že první závěr rozebíraného judikátu je možné považovat za nepřípustně dotvořený, protože by se pravděpodobně vhodnější řešení ve výše naznačeném smyslu dalo nalézt pomocí intenzivnější reflexe unijního přístupu k zaměstnancům se zdravotním postižením.

Právě tímto přístupem je třeba kvůli zájmu na jejich co nejstabilnějším postavení na pracovním trhu k těmto zaměstnancům přistupovat. V rámci nového pojetí se společnost má přizpůsobit jim, ne naopak. Praxe s nimi nemá zacházet jako s někým, kdo je toliko potřebný charity (lékařský model), ale právě jako s plnohodnotnými členy společnosti, kterým má být aktivně umožněno na ní participovat a věnit se do ní (sociální model). To platí obzvláště u jejich zapojování se do pracovního procesu. V rámci něj tak mají zaměstnavatelé povinnost zahájit se zaměstnancem se zdravotním postižením aktivní dialog o tom, jaká opatření mohou být přijata, aby měl možnost v pracovním poměru setrvat, resp. aby měl možnost do něj vstoupit.⁶⁵

Samotné soudy poté díky zaplňování zákonných mezer mohou v tomto ohledu zdravotně postiženým „vyjít vstříc“. Neobejdou se však v mezerovitých situacích bez předstřené „metodiky“. Ta vytváří prostor mezi jazykovým a teleologickým výkladem, resp. prostor s výskytem vědomě zákonodárcem neaprobovaného hodnotového nesouladu v rámci celkové koherence právního systému. Právě v mantinelech tohoto prostoru lze právo přínosně pro zaměstnance se zdravotním postižením dotvořit. Potřebnou kvalitu a odůvodnění judikovaného řešení nakonec zajišťují mj. pomocná hlediska, jako

⁶⁴ Jak je tomu např. u citované statě J. Pichrta (PICHRT, *c. d.*).

⁶⁵ Srov. též TOMŠEJ – POLÁK – KOLDINSKÁ – PRESSEROVÁ, *c. d.*, s. 91–92.

je např. argument podobnosti, další výkladové metody či „přirozeně spravedlnosti“ hledisko „*common sense*“.

Konečně si dovoluji dodat, že analýza soudcovských dotváření práva z pohledu jejich (ne)přípustnosti je tématem praktickým, nevyčerpaným, meziodvětvovým a velmi aktuálním. Pomocí ní lze kriticky nahlížet i na další (nejen pracovněprávní) *causy* a instituty a hodnotit je z úhlu jejich (ne)přijatelnosti.⁶⁶ K podtržení nevyčerpanosti daného tématu (i přes autory, kteří se již touto optikou na některé problémy právní praxe podívali)⁶⁷ uvedu citaci z článku L. Duška a J. Montaga popisující z mého pohledu nejen situaci ekonomické analýzy práva.

„*V české právní vědě je pole působnosti pro tento typ studií dosud prakticky neomezené [...] Jen minimum otázek, které řeší místní právní obec a právní věda, bylo prozkoumáno prismatickým ekonomické analýzy.*“⁶⁸ K tomu doplním, že lze s jistou dávkou zjednodušení konstatovat, že stejné minimum mezerovitých a následně dotvořených právních situací se zdá být doposud prozkoumáno prismatickým „metodikou“ určování (ne)přípustnosti soudcovského dotváření práva, o které lze shrnout, že díky jejímu následování může soud dotvořením práva pomoci zaměstnanci se zdravotním postižením v jeho zapojení se do pracovního procesu.

Nicolas Ölveczky
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
olveczkyn@seznam.cz

⁶⁶ Přesah do správního práva ukazuje ve svém textu J. Malast, když argumenty subjektivně-historického výkladu (důvodové zprávy, znění návrhu zákona, pozměňovacího návrhu a stenozáznamu z rozpravy) dle mého názoru „učebnicově“ ve druhé části svého článku dovozuje, že Nejvyšší soud v jím analyzovaném rozhodnutí nerozpoznal vědomou mezeru a dotvořil právo nepřipustně. Tato aplikace „metodiky“ slouží jako názorná ukázka její mezioborové využitelnosti. Srov. MALAST, J. Dvě poznámky ke jmenování a (zejména) odvolávání tajemníka obecního úřadu. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2023, Vol. LXIX, č. 4, s. 179–191. Jako další ukázka rozměru meziodvětvového, ale také ukázka aktuálnosti a praktičnosti tématu soudcovského dotváření práva je již zmiňovaný recentní nálezn Ústavního soudu ze dne 18. září 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24, kde Jan Wintr přehledně subjektivně-historickým výkladem dokazuje, že ve výkladu § 742 odst. 2 ObčZ dvaadvacátý senát Nejvyššího soudu překročil přípustnou mez soudcovského dotváření práva.

⁶⁷ Viz tamtéž nebo stať J. Pichrta (PICHRT, *c. d.*).

⁶⁸ Srov. DUŠEK, L. – MONTAG, J. Ekonomický přístup ke zkoumání práva: přehled metodologie a nástin příležitostí pro výzkum v České republice. *Jurisprudence*. 2016, č. 6, s. 39–48.

RECENZE

GABRIELA KUBÍKOVÁ. DOBRÉ ŽIVOTNÍ PODMÍNKY
HOSPODÁŘSKÝCH ZVÍŘAT V PRÁVU EVROPSKÉ UNIE.
PRAHA: WOLTERS KLUWER ČR, 2024, 240 S.
ISBN 978-80-7676-978-6 (VÁZ.)

Recenzovaná monografie JUDr. Gabriely Kubíkové, Ph.D., zaměřená na téma z oblasti práva životního prostředí v EU, vznikala postupně v letech 2019 až 2023 v rámci jejího studia v doktorském studijním programu Teoretické právní vědy – Právo životního prostředí na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Text monografie *Dobré životní podmínky hospodářských zvířat v právu Evropské unie* vychází z její obhájené dizertační práce v červnu 2023. Dizertační práce obdržela v polovině prosince 2024 Cenu Zdeňka Madara, kterou uděluje od loňského roku Česká společnost pro právo životního prostředí.

Dle mého názoru monografie *Dobré životní podmínky hospodářských zvířat v právu Evropské unie* (dále jen „recenzovaná monografie“) představuje aktuální, společensky závažnou a právně náročnou problematiku v oblasti zvláštní části systému práva životního prostředí, kterou je právní úprava dobrých životních podmínek hospodářských zvířat. Jedná se o právní problematiku, jejíž společenská důležitost v posledních deseti letech neustále stoupá, a to primárně vzhledem k etickým a environmentálním obavám spojeným s intenzivní živočišnou výrobou a rostoucímu tlaku společnosti na zvýšení úrovně právní ochrany zvířat. K určitému posílení v rovině primárního práva sice došlo zařazením čl. 13 do Smlouvy o fungování EU, avšak v praxi to zas až takový posun v efektivitě prosazování ochrany zvířat nepřineslo, což mimo jiné autorka v recenzované monografii oprávněně kritizuje.

Autorka využila při psaní také zkušenosti ze svého zahraničního studia v Dánsku (Aarhus Universitet) a pracovní pozice v Belgii (ve Výboru Evropského parlamentu pro zemědělství a rozvoj venkova a na Generálním ředitelství pro zdraví a bezpečnost potravin Evropské komise), a tudíž není divu, že se zaměřila na oblast evropského unijního práva. Cílem recenzované monografie byla kromě poskytnutí obecného přehledu o roli EU v ochraně hospodářských zvířat také analýza recentní právní úpravy v oblasti *welfare*, tj. dobrých životních podmínek zvířat, a to jak z hlediska jejího obsahu při porovnání s vědeckými poznatky, tak z hlediska její aplikace v praxi. Na základě této analýzy a komparace pak autorka formulovala doporučení, která by mohla vést k nápravě nejzávažnějších nedostatků identifikovaných v textu recenzované monografie a případně i zlepšit úroveň právní ochrany hospodářských zvířat v EU.

Text recenzované monografie je strukturován do pěti tematických kapitol, které zkoumají, jakým způsobem je zajištěna právní ochrana hospodářských zvířat v právu EU, zda je tato ochrana schopna zajistit dobrou úroveň *welfare* zvířat, popř. jak by bylo možné tento stav legislativně zlepšit, pokud tomu tak není.

První kapitola se zaměřuje na pojem *welfare* zvířat a jeho chápání v právu EU. Autorka popisuje vývoj legislativní úpravy v EU a její vztah k mezinárodnímu právu,

zejména úmluvám Rady Evropy. Poté popisuje roli orgánů EU v ochraně hospodářských zvířat na unijní úrovni a krátce také roli občanské společnosti, zájmových skupin a jejich působení na orgány EU. Jejich vliv v této oblasti rozhodně nelze považovat za zanedbatelný. Historický vývoj ochrany hospodářských zvířat v primárním a sekundárním právu EU má pomoci pochopit, proč vůbec Evropská unie začala chránit hospodářská zvířata a jak tyto kořeny ovlivnilo mezinárodní právo. Druhá kapitola nabízí přehled konkrétních nejvýznamnějších prostředků, které unijní právo k ochraně a prosazování dobrých životních podmínek hospodářských zvířat využívá. Jde o nástroje koncepční, administrativní a ekonomické. Odděleně od právní úpravy konvenčních chovů hospodářských zvířat je probrána oblast ekologického zemědělství, která přináší přísnější standardy pro chov zvířat. Kromě toho kapitola zmiňuje nástroje účastnické demokracie, jež má veřejnost k dispozici k tomu, aby prosazovala silnější ochranu hospodářských zvířat. Jak autorka uvádí již v předchozí kapitole, vliv veřejnosti na činnost EU v této oblasti v posledních letech stále sílí. Třetí kapitola se pak věnuje samotným principům, povinnostem a standardům v unijní legislativě, přičemž se autorka soustředila na požadavky na chov hospodářských zvířat. Čtvrtá kapitola je zaměřena na požadavky unijního práva na přepravu hospodářských zvířat, ať již vnitrounijně, či do třetích zemí (včetně námořní přepravy). Pátá kapitola rozebírá požadavky unijního práva na postupy při usmrcování hospodářských zvířat (na jatkách, mimo jatka). Strukturu recenzované monografie považuji za logickou a systematickou.

Vše pak autorka vygradovala ve výborných závěrech a funkčním doslovu. Na rozdíl od autorky, která při psaní doslovu ještě nemohla vědět, jak dopadnou volby do Evropského parlamentu v červnu 2024, nyní již víme, že od 1. prosince 2024 je ustavena nová Evropská komise, jejíž součástí je i komisař pro *welfare* zvířat. Snad se tedy Gabriele Kubíkové splní její úvaha v doslovu monografie, že EU bude věnovat ochraně hospodářských zvířat více prostoru.

Gabriela Kubíková prokázala schopnost samostatné tvůrčí vědecké práce, jakož i schopnost její výsledky kvalifikovaným způsobem dále zprostředkovat, o čemž svědčí tato monografie. Její výzkum může dále posunout vývoj poznání v této oblasti práva životního prostředí na úseku ochrany zvířat, a navázat tak například na poslední podstatnou monografii na tomto úseku, byť širšího zaměření, která vyšla již před 11 lety: MÜLLE-ROVÁ, H. – STEJSKAL, V. *Ochrana zvířat v právu*. Praha: Academia, 2013, 492 s.

Recenzovaná monografie Gabriely Kubíkové vyšla na podzim 2024 v nakladatelství Wolters Kluwer ČR, které se programově a dlouhodobě zabývá vydáváním publikací (včetně monografií a komentářů k zákonům) z oblasti práva životního prostředí. Budiž mu za to velké poděkování. A přidávám poděkování i za pěknou knihu, kterou svojí péčí přispělo k šíření povědomí o tomto v podstatě smutném tématu, jakým zajištění dobrých životních podmínek hospodářských zvířat bohužel stále je.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
stejskal@prf.cuni.cz

DOI: 10.14712/23366478.2025.13

ZPRÁVY

PRAŽSKÉ DNY OBCHODNÍHO PRÁVA 2024 – ZPRÁVA Z VĚDECKÉ KONFERENCE*

Dne 2. října 2024 se na Právnické fakultě Univerzity Karlovy uskutečnila konference *Pražské dny obchodního práva*, jejímž hlavním tématem byla právní regulace obchodní korporace jako politický nástroj. Příspěvky 15 vystupujících byly rozděleny do 4 bloků – první blok moderovaný JUDr. Robertem Pelikánem, Ph.D., se zaměřoval na účel obchodní korporace z pohledu udržitelnosti a vlivu veřejné moci, v druhém bloku moderovaném doc. JUDr. Danielem Pařkem, Ph.D., LL.M., se příspěvky týkaly monitoringu a komunikace udržitelnosti, třetí blok moderovaný Mgr. Petrou Kotápišovou pojednával o podnikatelích a jejich dodavatelích z pohledu udržitelnosti a závěrečný blok moderovaný doc. JUDr. Lucií Joskovou, Ph.D., LL.M., se zabýval obchodními korporacemi se zvláštním právním režimem. Po každém bloku následovala bohatá diskuse a to nejzajímavější z ní je uvedeno u jednotlivých příspěvků.

Konferenci zahájil děkan Právnické fakulty prof. JUDr. Radim Boháč, Ph.D., přivítáním přítomných a vyjádřil přání, aby se tato obchodněprávní konference stala tradicí a pokračovala i v dalších letech. Poté účastníky přivítala také doc. JUDr. Lucie Josková, Ph.D., LL.M., z Právnické fakulty UK, která připomněla, že se konference koná za podpory projektu Specifického vysokoškolského výzkumu (SVV) Univerzity Karlovy a rovnou navázala svým příspěvkem, ve kterém se zabývala otázkou, zda může být účelem obchodní společnosti pouze dosahování zisku, anebo je vždy nezbytné též sledování „vyšších“ cílů. Josková poukázala na skutečnost, že se stoupajícím důrazem na udržitelnost se čím dál více zdůrazňuje, že obchodní společnosti by neměly být pouze nástrojem k dosahování zisku, ale že jsou ze své podstaty určeny ke sledování jiných „vyšších“ cílů. Důležitým vyšším cílem by pak podle Joskové mohla být právě udržitelnost, které není možné dosáhnout bez spolupůsobení obchodních společností.

Josková zdůraznila, že vymezení účelu obchodní společnosti není teoretickým cvičením akademiků, neboť účel právnické osoby je určující pro nastavení jejich právních poměrů. Účel tak hraje významnou roli pro vhodné nastavení pravidel vnitřní správy společnosti, posuzování odpovědnosti členů volených orgánů či nastavení jejich odměňování. Josková uvedla, že k dosažení systematického propojení účelu existence obchodních společností s cíli udržitelnosti zákonodárce kombinuje dva přístupy, a to ukládání přímých povinností a změnu architektury rozhodování uvnitř společností. Za jeden z nástrojů, jak lze změny rozhodování docílit, je považováno širší vymezení účelu společnosti. V této souvislosti je často zmiňován pojem *corporate purpose* (*raison d'être*), který je ovšem podle Joskové často využíván především marketingově a nevede a ani nemůže vést k výraznému posunu směrem k udržitelnému rozhodování. Josková

* Tato zpráva vznikla v rámci plnění projektu Specifického vysokoškolského výzkumu (SVV) Univerzity Karlovy č. 260 618 „Právní regulace obchodních korporací jako politický nástroj“.

svůj příspěvek uzavřela tím, že je přípustné založit obchodní společnosti pouze za účelem dosahování zisku, tj. i bez povinného dosahování „vyššího“ cíle.

S navazujícím příspěvkem vystoupil JUDr. Roman Kočí, MBA, MSc., z Univerzity Palackého v Olomouci, který účastníkům přiblížil problematiku zakládání a řízení obchodních společností územně samosprávnými celky. Kočí na úvod připomněl, že obce a kraje mohou na základě § 23 odst. 1 písm. c) zák. č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, zakládat obchodní společnosti „*k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností*“. Vždy však může jít pouze o akciovou společnost nebo společnost s ručením omezeným. Kočí upozornil, že obce a kraje chybují při rozhodování týkajících se jejich majetkové účasti v obchodních společnostech, a to zejména v určení věcného orgánu, který má za obec nebo kraj o takové otázce rozhodnout, tj. zda zastupitelstvo, nebo rada samosprávných celků. Zatímco do působnosti zastupitelstva náleží založení společnosti, do působnosti rady zásadně její správa. Je-li obec či kraj jediným společníkem společnosti, tak má rada širší působnost, než když je společníků více. V takovém případě zastupitelstvo deleguje zástupce obce nebo kraje na valnou hromadu společnosti. Kočí dále poukázal na neslučitelnost funkce uvolněného zastupitele kraje s funkcí člena statutárního orgánu a doplnil, že omezení neplatí pro obce a pro dozorčí radu. Uvolněný člen zastupitelstva kraje a obce nemá nárok na odměnu za výkon funkce člena orgánu obchodní společnosti, což je však podle Kočího obcházeno tím, že je do orgánů jmenován neuvolněný zastupitel. Kočí považuje současnou úpravu za neefektivní a nevhodnou. Jako řešení navrhuje, aby obce a kraje měly zakázáno vytvářet obchodní korporace a být jejich společníky a pro své potřeby zřizovaly jen příspěvkové organizace. Jejich hospodaření by podrobil kontrole NKÚ a účinně by uplatňoval zák. č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Na druhou stranu Kočí zmínil, že největší výhodou zakládání obchodních společností samosprávnými celky je možnost přilákat špičkové zaměstnance – nepodléhají totiž na rozdíl od příspěvkových organizací tabulkovým platům a jejich odměňování tak může být konkurenceschopnější.

Na příspěvek v diskusi reagovala doc. JUDr. Kateřina Eichlerová, Ph.D., která poznamenala, že příspěvkové organizace nejsou dostatečně upraveny v platném právu, a proto by nebylo rozumné odpírat obcím a krajům možnost využívat pro své záměry i obchodní společnosti. Dodala, že obchodní společnosti na rozdíl od příspěvkových organizací obcím a krajům umožňují získat další financování prostřednictvím strategického partnera v případě uzavřené společnosti nebo od veřejnosti v případě veřejně obchodované akciové společnosti. Díky tomu pak mohou více uspět v konkurenci. Dalším oponentem navrhovaného řešení byl JUDr. Robert Pelikán, Ph.D., který poukázal na problém řízení příspěvkových organizací a na absenci dozorčího orgánu, což může vést k ještě většímu zneužívání politického vlivu. Zdůraznil, že špatná správa obchodních společností ze strany obcí a krajů spíše než s jejich formou souvisí s problémem zastoupení (tzv. *Agency problem*).

Třetí příspěvek přednesl JUDr. ICLic. Ronald Němec, Ph.D., z Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě. Zabýval se účelem a smyslem církevních právnických osob a obchodních korporací založených českou Církví římskokatolickou. Němec si ve svém příspěvku položil otázku, zdali církevní právnícká osoba má nebo by

měla mít jiný účel než obchodní korporace založená za účelem zisku. Česká církev římskokatolická je právnickou osobou zapsanou v rejstříku ministerstva kultury a na její fungování se vztahuje také Codex Iuris Canonici z roku 1983. Podle tohoto předpisu se církev vyhýbá neúměrnému zisku a hromadění majetku. Majetek církve má být využíván k dosahování vlastních cílů, což je zejména konání bohoslužeb, zajištění přiměřeného zaopatření duchovních a jiných služebníků, uskutečňování apoštolátu a charitativní činnosti. Němec poznamenal, že církev po roce 1989 nehospodařila efektivně, protože kněží neměli ekonomické vzdělání a s majetkem neuměli nakládat. Církev proto začala zřizovat obchodní společnosti, které mají sofistikovanější vnitřní organizaci a jako statutární orgán lze jmenovat profesionála narozdíl od církevních právnických osob, v nichž statutárním orgánem může být jen farář, tedy většinou osoba bez potřebných kompetencí ke správě cizího majetku. Němec svůj příspěvek zakončil tím, že takto zřizované církevní obchodní společnosti by měly vždy primárně sledovat účel dobra společnosti. V následné diskusi bylo zpochybněno – i s ohledem na rozpornost jednotlivých cílů udržitelného rozvoje zpracovaných na půdě OSN (SDGs), zda je možné dobro společnosti specifikovat. Němec souhlasil, že „dobro“ se pro každou část společnosti liší, avšak je třeba ho dál hledat a z jednotlivých střípků skládat „dobro“ celospolečenské.

Dalším tématem byla bankovní regulace a transmise politických cílů jejím prostřednictvím, kterým do debaty přispěl Mgr. Ing. Daniel Tyraj z České národní banky. Cílem příspěvku bylo poukázat na zásadní vliv bank v ekonomice, zejména jde-li o ekonomiku bez rozvinutého a dostatečně hlubokého kapitálového trhu, ve které hraje úvěrové financování zásadní roli. Tyraj na začátek shrnul postupný vývoj bankovní regulace, regulace kapitálu bank a pravidla pro bankovní obchody. Zmínil, že po finanční krizi v roce 2008 došlo k posílení regulace, ať už šlo o řešení krize bank nebo dalších požadavků na kapitál. Upozornil, že regulace také výrazně zasahuje do pravidel *Corporate Governance* banky (požadavky na volené orgány, pravidla pro fungování výborů, pravidla pro odměňování, interakce s externími auditory atp.). Dále se Tyraj zaměřil na nejnovější vlnu bankovní regulace, která má již zcela zřetelnou souvislost s dosahováním širších politických cílů v oblasti CSR/ESG.

První blok konference uzavřela JUDr. Bc. Martina Černá, LL.M., Ph.D., z Univerzity v Edinburghu s příspěvkem o možnosti a vhodnosti přiznání samostatné právní osobnosti distribuované autonomní organizaci (DAO). Černá na úvod vysvětlila, že DAO představují inovativní způsob podnikání a jde o počítačový program, který je používán například pro platební systémy nebo správu investic. V řadě oblastí DAO naráží na tradiční koncepci právních pojmů a institutů a dává vyvstat celé řadě obtížně řešitelných otázek – například přiznání právní osobnosti. Černá osvětlila, že hlavní důvody, pro které se o přiznání právní osobnosti DAO uvažuje, nesou určitý politický aspekt. Zejména jde na jedné straně o snahu podporovat inovativní formy podnikání, na druhé straně pak o potřebu zachovávat dostatečnou úroveň právní jistoty, což technologická povaha DAO do značné míry komplikuje. Vedle ekonomické motivace je jako argument ve prospěch samostatné právní osobnosti DAO často uváděna potřeba jakéhosi zastřešení této nové formy podnikání, které by mělo usnadnit interakci zejména obchodních partnerů a veřejnoprávních subjektů s tímto typem socioekonomické entity. Na druhou stranu Černá popsala, že důležitým argumentem proti jsou praktické obtíže

při kontrole a vynucování dodržování právních předpisů ze strany DAO a dále pak není jasné, o jakou právní formu by mělo jít. Kvůli těmto důvodům se Černá prozatím kloní k závěru, že by DAO neměla být přiznána právní osobnost.

V diskusi Černá doplnila, že je teoreticky možné uvažovat o právní odpovědnosti programátorů, kteří stáli na počátku DAO. Tento přístup má však trhliny, protože DAO mohou po spuštění měnit také držitelé účastnických tokenů a s odstupem času je těžké určit, co bylo součástí programu na počátku a co bylo přidáno později. Pelikán dále vyjádřil názor, že by bylo správné alokovat právní odpovědnost tam, kde se kumuluje majetek DAO. Na což Černá poznamenala, že u DAO je často majetek kumulován na kryptoměnových peněženkách nebo účtech. Situace ovšem může být složitější, pokud se DAO rozhodne získávat finanční prostředky skrze účastnické tokeny nabízené široké veřejnosti.

Druhý blok konference otevřela Mgr. Radka Václavíková z Právnické fakulty UK, která se zabývala povinností člena statutárního orgánu monitorovat situaci v obchodní společnosti. Na úvod Václavíková uvedla, že povinnost dohledu je součástí povinnosti postupovat s péčí řádného hospodáře. Porušení této povinnosti pak nutně musí vést k odpovědnosti člena statutárního orgánu za škody způsobené společnosti, kterým se dalo zabránit řádným dohledem. Význam dohledu v dnešní době vzrůstá, neboť pro moderní korporaci je typická delegace (ať již vnitřní či vnější), se kterou je nutně spojená rovněž povinnost dohledu nad delegovanou osobou. Delegováním činností spadajících do obchodního vedení se však statutární orgán nezabývá samotného obchodního vedení a je za něj stále odpovědný. Václavíková popsala rozhodnutí Nejvyššího soudu (8 Tdo 124/2005), ve kterém byla vyvozena odpovědnost statutárního orgánu, který zcela zanedbal povinnost dohledu nad stavební společností, která zavinila zřízení zhotovované stavby, a kdyby dohled zanedbal, mohlo se zřízení předejít. Ačkoliv podle Václavíkové v ČR chybí judikatura osvětlující, jakým způsobem by měla být kontrola vykonávána, můžeme se inspirovat například v americké doktríně *Caremark*. Statutární orgán podle této doktríny splní povinnost řádného dohledu, když zajistí informační systém a reporting u kritických aspektů podnikání a následně bude průběžně monitorovat zavedený systém. Václavíková upozorňuje, že podle kritiků je téměř nemožné podle doktríny někoho odsoudit, a lze tak postihovat pouze excesivní případy zanedbání povinnosti dohledu. S tím však autorka souhlasí a tvrdí, že otevřít nůžky pro osobní odpovědnost statutárního orgánu příliš může mít negativní dopad na podnikatelské prostředí (např. snížením motivace osob zastávat pozici člena statutárního orgánu), a proto by vyvozovala odpovědnost až v krajních případech, kdy statutární orgán „zavře oči.“ V následné diskusi bylo rozporováno zařazení povinnosti dohledu pod povinnost loajality (jak učinila americká doktrína).

Dále navázala Dr. Rita Simon, LL.M., B.A., z Ústavu státu a práva AV ČR s příspěvkem o víceúrovňovém právním rámci pro komunikaci o udržitelnosti. Simon na úvod popsala, že přechod k udržitelnosti a zelené ekonomice zvýšil tlak na obchodní společnosti, aby méně poškozovaly životní prostředí. S tímto posunem však souvisí také zavádějící prohlášení společností o udržitelnosti svých produktů s služeb, tzv. greenwashing. Ten narušuje nejen rozhodování spotřebitelů, ale paralelně znevýhodňuje společnosti, které skutečně fungují udržitelně, a snižuje jejich motivaci k ekologické

zodpovědnosti. Simon stručně popsala odlišné přístupy v Maďarsku, Rakousku a České republice. Maďarsko má opatření proti greenwashingu již od roku 1997 a v nedávné době vydalo nezávazné pokyny o zelených prohlášeních. Vymahatelnost greenwashingu řeší primárně skrze aktivní Úřad pro hospodářskou soutěž. Opačný přístup zvolilo Rakousko, které finančně podporuje neziskové spotřebitelské organizace, aby mohly efektivně bránit veřejný zájem v oblasti greenwashingu. V kontrastu je pak česká situace, kde dosud nemáme žádnou judikaturu ani podněty k České obchodní inspekci a povědomí společnosti o greenwashingu je nízké. Dále Simon upozornila na současnou fragmentaci evropského právního rámce, který ohrožuje právní jistotu a vnitřní trh. Evropská unie vydala nezávazné pokyny a v současné době se projednává novela směrnice 2024/825 o nekalých praktikách v oblasti greenwashingu, která však podle Simon nepřináší mnoho nového. Největší přínos směrnice vidí v přidání čtyř nových nekalých praktik na černou listinu.

Na konferenci dále vystoupil Mgr. Roman Kuchař z Právnické fakulty UK, který se zabýval ochranou obchodního tajemství a důvěrných informací v rámci podávání zpráv o udržitelnosti. Příspěvek se věnoval primárně obsahovým výjimkám z informační povinnosti relevantních účetních jednotek v rámci podávání zpráv o udržitelnosti. Kuchař popsal, že zpráva o udržitelnosti je na základě zák. č. 563/1991 Sb., o účetnictví, samostatným oddílem výroční zprávy a jejím účelem je poskytnout informace o dopadech konkrétní společnosti na udržitelnost. Dále se Kuchař zaměřil na situace, kdy společnost nemusí zveřejňovat utajované nebo citlivé informace, i když jsou považované za významné. Společnost však vždy musí zajistit, aby vynecháním těchto informací nebyla narušena celková relevance zprávy o udržitelnosti.

Druhý blok konference uzavřela Mgr. Magdalena Hamáčková z Právnické fakulty UK, která se zaměřila na klamavé opomenutí jako greenwashingové jednání. Hamáčková na úvod přiblížila, že na rozhodování zákazníků mohou mít vliv nejen soutěžitелеm sdělené informace, ale i klamavá opomenutí, tedy informace zejména zatažené, nesrozumitelné či nejasné. Jednání klasifikovatelné jako greenwashingové může být podle Hamáčkové klamavým opomenutím, pokud soutěžitel neuvede podstatné environmentální informace týkající se prodávaného zboží nebo služeb, poskytne informace nejasným nebo nesrozumitelným způsobem a současně pokud má takové jednání schopnost ovlivnit nebo přímo ovlivní spotřebitele při rozhodování o koupi. Hamáčková dále vyjádřila naději na změnu díky projednávané unijní směrnici o environmentálních tvrzeních, která by mohla přinést povinnost zohlednit všechny komponenty produktu, celkový životní cyklus a činnost spotřebitele při komunikaci výrobků a služeb. Na závěr vyjádřila Hamáčková názor, že *carbon offsetting* by měl být krajním mechanismem pro případ, že společnost nemá jinou variantu jak přispět k udržitelnosti.

Odpolední část konference otevřel Mgr. Martin Novák z Právnické fakulty UK příspěvkem o občanskoprávní odpovědnosti společností v rámci náležité péče v oblasti udržitelnosti. Novák se ve svém vystoupení zaměřil na směrnici 2024/1760 o náležité péči podniků v oblasti udržitelnosti, která jde nad rámec předchozích reportingových povinností a ukládá velkým společnostem, aby dohlížely na dodržování lidských práv a předpisů na ochranu životního prostředí ve svých hodnotových řetězcích. Podstatnou součástí směrnice je i nově zavedená občanskoprávní odpovědnost společností za škody

způsobené nedodržením náležité péče. Společnost bude odpovědná za škodu způsobenou jiným osobám, pokud úmyslně nebo z nedbalosti poruší povinnosti stanovené směrnicí, není však odpovědná za své smluvní partnery. Problém úpravy vidí Novák v nejasnosti okolo důkazního břemene, aplikace směrnice na případy bez bezprostředního dopadu na konkrétní osoby, a především v kolizi s nařízením o rozhodném právu (nařízení 864/2007 Řím II). Novák také doplnil, že ve Francii, která zavedla vlastní vnitrostátní úpravu, již proběhlo několik soudních sporů, ale žádný neměl přeshraniční prvek, a není tedy jasné, jak by se řešila kolize s unijním nařízením o rozhodném právu.

Následoval příspěvek o právní odpovědnosti dodavatelů za mzdy zaměstnanců poddodavatele v českém a italském právu přednesený Dr. Massimilianem Pastorem, MA. Příspěvek se zabýval aspekty odpovědnosti dodavatele za mzdové nároky zaměstnanců poddodavatele zakotvenou směrnicí 2014/67 o vymáhání. Cílem regulace je podle Pastora posílit postavení zaměstnanců v nižších patrech dodavatelských řetězců, kteří často pocházejí ze zemí s menší právní ochranou a nižšími mzdami. Na základě § 324 písm. a) zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce, který transponuje unijní směrnici do českého práva, ručí dodavatel za mzdové nároky zaměstnanců poddodavatele v rozsahu, v jakém se za kalendářní měsíc podíleli na smluvním plnění pro dodavatele, a to až do výše měsíční minimální mzdy. Přičemž v řetězcích o více poddodavatelích ručí společně a nerozdílně i dodavatel na nejvyšší úrovni. Aktivně legitimováni nejsou pouze zaměstnanci, ale také například závislí živnostníci. V diskusi Pastore dodal, že jde o velmi využívaný institut zvláště ve stavebnictví, kde si dodavatelé před vyplacením odměny často vyžádají certifikát dokládající, že jejich poddodavatel má v pořádku mzdové nároky, aby předešel potenciálním žalobám ze strany jeho zaměstnanců.

Třetí blok konference uzavřela JUDr. Aneta Hourová z Právnické fakulty UK s příspěvkem o využití inovativní metody *Best Value Approach* pro hodnocení nabídek v zadávacím řízení se zaměřením na prvek udržitelnosti. *Best Value Approach* je komplexním přístupem k zadávacímu řízení, který klade důraz na ekonomickou výhodnost nabídky, kvalitu dodavatele, přidané hodnoty zadavateli a úplné naplnění účelu zadávacího řízení. Tento koncept, založený na výběru dodavatele podle nejlepšího poměru kvality a ceny, byl vyvinut v USA a poté byl převzat v evropských zemích, včetně České republiky. Podle Hourové je právě metoda *Best Value Approach* ideální pro veřejné zakázky, v nichž se zadavatel snaží o maximální udržitelnost v daném segmentu. *Best Value Approach* počítá s tím, že zadavatel není odborníkem, proto odborníka hledá a ten mu prezentuje své dovednosti, zkušenosti a přidanou hodnotu. V praxi to pak podle Hourové znamená, že zadavatel bude v rámci hodnocení bonifikovat právě ty dodavatele, kteří upřednostňují trvalou udržitelnost a mají zkušenosti s ochranou životního prostředí. Případně je podle ní v rámci metody *Best Value Approach* možné využít právě odbornosti dodavatele, který v rámci hodnocení musí identifikovat oblasti ke zlepšení a navrhnout efektivní řešení (např. jak snížit spotřebu energie, zvýšit životní cyklus stavby, servisní zásahy, recyklaci apod.). V diskusi Hourová doplnila, že kritérium udržitelnosti nemusí být stanoveno už v zadání a dodavatel si může aspekt udržitelnosti najít v zadání sám.

Poslední blok zahájil Mgr. Dominik Ilichman z Právnické fakulty UK, který se zabýval otázkou, kdy je online platforma právně odpovědná za sdílení nezákonného obsahu svými uživateli. Na úvod Ilichman popsál, že online tržiště, sociální sítě, nebo

platformy sdílené ekonomiky získaly v dnešní společnosti a ekonomice infrastrukturní postavení a hrají nezastupitelnou roli v ekonomické, sociální i environmentální udržitelnosti. Obchodní společnosti provozující tyto online platformy přišly v posledních 20 letech s novým podnikatelským modelem, který je typický svými vícestrannými vztahy (např. podnikatelský uživatel, online platforma, spotřebitel). Podobně jako se společnost v minulosti rozhodla regulovat banky kvůli jejich zásadnímu vlivu na chod ekonomiky, zavádíme dnes zvláštní pravidla pro online platformy. Jednou z hlavních otázek je zvláštní právní odpovědnost online platformy za sdílení nezákonného obsahu jejich uživateli. V příspěvku Ilichman popsal podmínky unijního bezpečného přístavu zakotvené v nařízení 2020/0374, akt o digitálních službách. Online platforma nemůže být právně odpovědná za nezákonné jednání svých uživatelů, pokud o takovém jednání nevěděla a hrála pouze neutrální roli. Následně Ilichman na čtyřech klíčových judikátech Soudního dvora EU popsal, že rozhodujícím kritériem v tom, jestli platforma vystupuje jako neutrální, je hledisko průměrného spotřebitele – ten musí být schopný rozlišit, jestli si zboží kupuje od třetího uživatele platformy nebo od platformy samotné. Pokud takového rozlišení není spotřebitel schopný, hraje platforma aktivní roli a nemůže se schovat do „bezpečného přístavu“.

Další příspěvek se týkal zhodnocení transpozice energetických společenství do českého právního řádu, který přednesl Mgr. Jakub Mehl z Právnické fakulty UK. Mehl se zabýval transpozicí dvou klíčových směrnic – směrnice 2018/2001 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a směrnice 2019/944 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou. Mehl nejprve vysvětlil, co jsou energetická společenství a co od nich evropský a český zákonodárce očekává. Zaměřil se na tři podmínky, které energetická společenství musí mimo jiné splňovat, a to přípustnou právní formu, omezující pravidla o rozdělení zisku a omezení hlasovacích práv. Co se týče přípustných právních forem energetických společenství v českém právu, Mehl dospěl k závěru, že s ohledem na požadavek na otevřené dobrovolné členství mohou mít společenství pouze formu spolku nebo družstva a zákonný dovětek o jiné podobné korporaci je nepoužitelný, protože žádná jiná korporace mu nevyhovuje. U úpravy rozdělení zisku Mehl kritizoval zákonnou úpravu, podle které lze v případě družstva maximálně rozdělit 33 % dosaženého zisku, a nikoli až 50 %. Na závěr Mehl kritizoval zákonné omezení, podle kterého může mít jeden člen společenství maximálně 10 % hlasovacích práv, což podle něj může vést k nežádoucí situaci, kdy obce zakládající energetická společenství budou mít minoritní postavení. Navrhuje proto *de lege ferenda* omezení nevztahovat na případy, kde je členem společenství obec nebo kraj.

V diskusi Eichlerová kvitovala, že se zákonodárce neomezil jen na spolky a družstva a ponechal aplikační praxi (ERÚ a soudy) ke zhodnocení, zda další civilní korporace nevyhoví zákonným podmínkám pro energetická společenství. Vysvětlila, že zákonný dovětek o jiné podobné korporaci vznikl jako reakce na spor o tom, zda a případně za jakých podmínek může být energetickým společenstvím i společnost s ručením omezeným. Podle ní tato otázka souvisí s tím, zda zákonná pravidla o vystoupení ze společnosti s ručením omezeným jsou kogentní nebo dispozitivní. Podle ní se názor doktríny v současné době spíše přiklání k závěru, že společnost může případy vystoupení rozšiřovat nad zákonný rámec.

S posledním příspěvkem vystoupila Mgr. Petra Kotápišová z Právnické fakulty UK, která se zabývala podílem spotřebitele na udržitelnosti v kontextu energetického zákona. Podle Kotápišové je snížení spotřeby energie vyráběné z fosilních paliv a využití potenciálu obnovitelných zdrojů energie jedním z důležitých environmentálních cílů a zároveň nástrojem, jak zmírnit dopady vysokých cen energie. Těchto cílů může být dosaženo mimo jiné prostřednictvím komunitní energetiky, tedy decentralizací, na níž se mohou podílet i spotřebitelé. Kotápišová se ve svém vystoupení soustředila na vysvětlení základního právního rámce sdílení elektřiny, postavení aktivního zákazníka a energetických společenství, úpravy smlouvy o dynamickém určování cen a inteligentních měřicích zařízení. Vycházela především z již přijatého Lex OZE II a dosud Poslaneckou sněmovnou projednávaného Lex OZE III. Kotápišová uzavřela svůj příspěvek tím, že nová pravidla by mohla přispět k vyšší motivaci spotřebitelů v energetice podílet se na dosahování udržitelnosti.

Mgr. Dominik Ilichman
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
dominik.ilichman@gmail.com

DOI: 10.14712/23366478.2025.14

INTERNATIONAL SEMINAR *LAW AND EMOTIONS IN WILLIAM SHAKESPEARE'S PLAYS*, SZCZECIN, 18–19 JUNE 2024

Law and emotions are closely intertwined. Emotions are inherent in many areas of the law. They affect the legal decision-making process, are the root cause of crimes involving passion and premeditation, and last but not least reflect upon social attitudes toward justice. The study of law and emotions has flourished since the publications by lawyers and psychologists that trod new research paths in this area, such as *The Passions of Law* (edited by Susan Bandes 1999), amongst others. The interdisciplinary research into affect and law has sparked scholarly interest, ignited an ongoing debate among experts from different fields, and offered new methods of scrutinising the correlations between law and emotions. As literature serves as a window into human thoughts and emotions, there is no better way to probe the intersections between law and emotions than by examining literary works. William Shakespeare's literary endowment offers a wealth of analysis. His plays and sonnets feature a wide range of human feelings, including love, hatred, grief, revenge, and jealousy, to name a few. Simply put, Shakespeare utilised the law to depict and comment on human emotions.

Drawing from multidisciplinary perspectives of law, psychology, history, philosophy, and literature, the international seminar *Law and Emotions in William Shakespeare's Plays* held on 18 and 19 June 2024 at the University of Szczecin provided a forum to address the role of emotions in William Shakespeare's works and their affinities with the law. The seminar, organised by Dr Hab. Katarzyna Jaworska (University of Szczecin) and Prof. Maciej Jońca, welcomed research on various aspects of the law, emotions and affect in Shakespeare's literature. The submissions raised a vast array of issues, among other things: intersections between emotions, crime and punishment, emotions as dynamic forces of legal actions, and dramatis persona's decisions; legal and criminological narratives of emotions; emotions as reflections of social fears and phobias; translating and performing emotions; and reimagining and rediscovering emotions in contemporary adaptations of Shakespeare's works. The seminar was a venue to discuss Shakespeare with scholars from various fields of studies and research centres based in Poland and abroad. The participants came from Poland, the USA, the UK, China, and India.

The seminar was divided into thematic panels. The first panel was entirely devoted to one of the mostly discussed by lawyers Shakespeare's plays *The Merchant of Venice*. Katarzyna Jaworska-Biskup (University of Szczecin) gave a speech entitled "In defence of Shylock. Zygmunt Librowicz's *Shylock. Studium w listach Żyda do Chrześcijanki* (1876)", in which she introduced the figure of Zygmunt Librowicz and his commentary on Shylock's trial. Librowicz was one of the nineteenth-century writers who raised his voice in the debate about Shylock's legal pursuit of the unfulfilled contract. Maciej Jońca continued the topic of emotions in *The Merchant of Venice* based on Francesco

Forlani's views in his paper entitled "*Sentimento giuridico* as the key to understanding *The Merchant of Venice*" (Francesco Forlani's vision). Both papers shed new light on how the play was read in various periods and from different cultural settings. Both contributors concluded that each culture and historical epoch created their Shylocks. The second panel gyrated around law and legal themes in *Hamlet*. In his "Exploring Gender, Religion and Emotion: Shakespeare's Idea of Law and Justice in *Hamlet*" Shibangi Ghose (Jadavpur University) explored the affinities between law, justice, gender and religion in *Hamlet*. This was followed by "Exploring Legal Issues and Legal Awareness in Shakespeare's Play *Hamlet*" (Xu Yiming, Shandong University of Arts China). As the paper argued, law is a key to understanding the tragedy. The evening session opened with a panel about a historical chronicle *Richard III*. Cameron Barrows in his "Let Hell make crook'd my mind". "Theodicy, Kingship, and Revenge in *Richard III*" analysed the representation of such emotions as revenge, jealousy, and mourning as well as the relation between divine law and theodicy. The first day of the seminar ended with two papers on Shakespeare's legal play *Measure for Measure*. David A.J. Richards (New York University) delivered a paper entitled "Retributivism Gone Mad: Shakespeare's *Measure for Measure*. Terry Reilly (University of Alaska) talked about 'The sense of death is most in apprehension'. Performing Law and Death in *Measure for Measure*".

The second day commenced with two papers: "The Emotional Escalation and Decision Making: Tracing the Path to Tragedy in *Romeo and Juliet*" (Ding Duczek, University of Szczecin) and "The ambiguity of milk: the perception of lactation and maternal body in Shakespeare's *Macbeth*" (Hanna Gęba, University of Warsaw). The first paper presented how the main characters' decisions influenced by emotions affect their choices and the plot of the play. The second reflected on the meaning of breastfeeding and motherhood in Shakespeare's play *Macbeth*. The relation between justice and mercy was a topic raised by Mateusz Godlewski (University of Warsaw) in his: "'Fie upon your law': a Thomistic Perspective on Justice and Mercy in *Merchant of Venice*". Adrianna Juszczuk in her "Revenge and law in Margaret Atwood's *Hag-Seed* (2016), an adaptation of Shakespeare's *The Tempest*" addressed the topic of adapting Shakespeare's plays based on Canadian author's rendition. The problems and challenges of adapting Shakespeare are widely discussed in the research. The next panel consisted of two papers: "Spite, Crime, and the Reclamation of a Kingdom in *Cymbeline*" (Michael Cornelius, Wilson College) and "*The Rape of Lucrece* and the History of Shame" (Anna Czarnowus, University of Silesia). Anna Czarnowus offered a new perspective of reading shame in *The Rape of Lucrece* from St Augustine's views. The panel was followed by Mahitosh Mandal's (Indian Institute of Technology Dharwad) presentation "His canon 'gainst self-slaughter: Suicide and Anxiety in *Hamlet*" which focused on Ophelia's suicide and Hamlet's anxiety. The last paper Cyrus Mallison's "The Merchant and the Friar" analysed references of *The Merchant of Venice* to St. Anthony of Padua.

All papers sparked discussion, which confirmed how relevant the topic of law and emotions is in today's academic discourse. The seminar also proved that the paths of law, emotions and Shakespeare converge and offer new insights into the Bard's literature. The organisers believe that the seminar has initiated further research on the topic and contributed to Shakespeare's studies.

Dr hab. Katarzyna Jaworska-Biskup
University of Szczecin, Institute of Literature and New Media
katarzyna.jaworska-biskup@usz.edu.pl

Prof. Dr hab. Maciej Jońca
Academy of Lomza
mjonca@al.edu.pl

DOI: 10.14712/23366478.2025.15

DIGITALIZACE ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE IURIDICA

V roce 2024 uplynulo sedmdesát let od vydání prvního čísla časopisu *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. První číslo časopisu bylo vydáno jako součást *Sborníku Acta Universitatis Carolinae* pod číslem 6. Obsahovalo jediný příspěvek Eduarda Kučery s názvem „K některým otázkám autonomie a postavení Slovenska v rámci Československé republiky“. *Iuridica* byla součástí jedné ze tří sekcí, jež byly vydávány pod *Sborníkem* a které byly rozděleny na duchovědnou (*Iuridica, Philologica, Philosophica et Historica*), lékařskou (*Medica*) a přírodovědnou část (*Biologica, Geologica*). O pět let později série *Iuridica* vycházela už jen jako součást časopisu *Acta Universitatis Carolinae*. Od roku 1963 začala vycházet pod *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* monografická část časopisu. Po roce 1986 se monografická část stala součástí časopisu, takže si můžeme povšimnout na předních deskách čísel zdvojeného číslování, např.: *Iuridica 3/1987, Monographia IL*. Od tohoto značení monografické části bylo od roku 1993 upuštěno.

Při příležitosti tohoto významného výročí bylo ve spolupráci s redakční radou časopisu rozhodnuto, že budou *AUC – Iuridica* zdigitalizována od roku 1954 až po rok 2009. Od roku 2010 časopis vychází zároveň i v elektronické verzi. Digitalizace umožní širší přístup k historickým číslům časopisu, jejich dlouhodobé uchování a možnost efektivnějšího vyhledávání v nich. Digitalizace se ujaly pracovnice knihovny Právnické fakulty UK, a to především ve složení Mgr. Veronika Konvalinková, která měla na starosti digitalizační část a následné zpracování digitalizátů, a Mgr. Sára Matičková, která zajišťovala administrativu a dodání všech potřebných čísel.

Digitalizace probíhala v období od května do října roku 2024. Během digitalizace bylo naskenováno 25 624 stran ve formátu TIFF. Tyto soubory byly následně ořezány a připraveny k importu do systému ProArc pro další zpracování. Během importu jednotlivé naskenované strany prošly OCR zpracováním a byly opatřeny textovou vrstvou, která uživatelům v digitální knihovně umožňuje prohledávat dokument podle klíčových slov. V systému ProArc byla doplněna popisná metadata a vytvořena struktura jednotlivých ročníků a odpovídajících čísel. Zkompletované balíčky ročníků byly následně exportovány do digitální knihovny Kramerius a zpřístupněny jak uživatelům Právnické fakulty, tak široké veřejnosti. Digitální knihovna Kramerius obsahuje složku *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* a taktéž *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica – Monographia*.

Mgr. Sára Matičková
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
sara.matickova@prf.cuni.cz

Mgr. Veronika Konvalinková
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
konvalinkova@prf.cuni.cz

DOI: 10.14712/23366478.2025.16

REDAKČNÍ RADA

Předseda a šéfredaktor:

prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc. (Univerzita Karlova, Praha, Česká republika)

Výkonný redaktor:

doc. JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M. (Univerzita Karlova, Praha, Česká republika)

Tajemnice:

Mgr. Martina Holcová (Univerzita Karlova, Praha, Česká republika)

Členové (Univerzita Karlova, Praha, Česká republika):

doc. PhDr. JUDr. Ilona Bažantová, CSc.

prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc.

prof. JUDr. PhDr. David Elischer, Ph.D.

prof. JUDr. Kristina Koldinská, Ph.D.

prof. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., DSc.

doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D.

prof. JUDr. Monika Pauknerová, CSc., DSc.

doc. JUDr. Bc. Vladimír Pelc, Ph.D.

prof. JUDr. Michal Skřejpek, DrSc.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

Externí členové:

prof. JUDr. Michael Bogdan (University of Lund, Švédsko)

prof. Dr. Reinhard Bork (Universität Hamburg, Německo)

doc. JUDr. František Cvrček, CSc. (Ústav státu a práva AV ČR, Praha, Česká republika)

prof. dr hab. Władysław Czapliński (Instytut Nauk prawnych PAN, Warszawa, Polsko)

prof. JUDr. Jaroslav Fenyk, Ph.D., DSc. (Masarykova univerzita, Brno, Česká republika)

prof. JUDr. Jan Filip, CSc. (Masarykova univerzita, Brno, Česká republika)

prof. Dr. Michael Geistlinger (Universität Salzburg, Rakousko)

prof. JUDr. Pavel Holländer, DrSc. (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Slovenská republika)

prof. JUDr. Juraj Jankuv, Ph.D. (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Slovenská republika)

prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc. (emeritní profesorka, Univerzita Karlova, emeritní předsedkyně a rozhodkyně, Rozhodčí soud při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR, Praha, Česká republika)

prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc. (Západočeská univerzita v Plzni, Česká republika)

Dr. Kaspar Krolop (Humboldt Universität zu Berlin, Německo)

prof. JUDr. Jan Musil, CSc. (emeritní profesor, Univerzita Karlova, Praha, emeritní soudce, Ústavní soud, Brno, Česká republika)

prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc., dr. h. c. (Západočeská univerzita v Plzni, Česká republika)

prof. JUDr. Jiří Příbáň, DrSc. (Cardiff University, Velká Británie)

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc. (Ministerstvo spravodlivosti SR, Univerzita Komenského, Bratislava, Slovenská republika)

prof. Dr. Miroslav Vítěz (Ekonomski fakultet u Subotici, Srbsko)

prof. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc. (Masarykova univerzita, Brno, Česká republika)

prof. JUDr. Alena Winterová, CSc. (emeritní profesorka, Univerzita Karlova, Praha, Česká republika)

RECENZENTI ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE IURIDICA
V ROCE 2024

doc. JUDr. Jozef Andraško, Ph.D.
prof. JUDr. Vladimír Balaš, CSc.
JUDr. Eva Balounová, Ph.D., LL.M.
JUDr. Jan Bárta, CSc.
JUDr. Pavel Bureš, Ph.D.
JUDr. Martina Doležalová, Ph.D.
Mgr. Petra Dražová, Ph.D.
doc. JUDr. Kateřina Eichlerová, Ph.D.
JUDr. Martin Faix, Ph.D.
JUDr. Monika Feigerlová, Ph.D.
JUDr. Eva Fialová, LL.M., Ph.D.
JUDr. Vladimír Filičko, Ph.D.
doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.
doc. JUDr. Mgr. Kateřina Frumarová, Ph.D.
prof. JUDr. PhDr. Tomáš Gábriš, Ph.D., LL.M., MA
prof. JUDr. Mgr. Martina Gajdošová, Ph.D.
JUDr. Tomáš Grygar
JUDr. Zoltán Gyurász
prof. JUDr. Jakub Handrlica, LL.M., Ph.D., DSc.
JUDr. David Hejč, Ph.D.
doc. JUDr. Michaela Hendrychová, CSc.
doc. JUDr. Simona Hesecková, Ph.D.
doc. JUDr. Radomír Jakab, Ph.D.
prof. JUDr. Věra Kalvodová, CSc.
JUDr. Bc. Eduard Klobouček, Ph.D.
Mgr. Mgr. Andrea Kluknavská, Ph.D., LL.M., univ. doc.
JUDr. Mgr. Martin Koloušek, Ph.D.
JUDr. Marián Kováčik
doc. JUDr. Martin Križan, Ph.D.
doc. JUDr. Alena Krunková, Ph.D.
JUDr. Miroslava Kušnířiková, Ph.D.
JUDr. Vojtěch Máca, Ph.D.
JUDr. Jan Malíř, Ph.D.
JUDr. Matúš Mesarčík, Ph.D., LL.M.
JUDr. Jan Metelka, LL.M.
JUDr. Josef Mrázek, DrSc.
JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.
JUDr. Adam Novák, Ph.D.
JUDr. Ing. Miloš Olík, Ph.D., LL.M.
prof. JUDr. Jan Ondřej, CSc., DSc.

Mgr. et Mgr. Jan Petrov, Ph.D., LL.M.
prof. JUDr. Radim Polčák, Ph.D.
prof. JUDr. Richard Pomahač, CSc.
doc. JUDr. Olga Pouperová, Ph.D.
doc. JUDr. Jana Reschová, CSc.
JUDr. Olga Rosenkranzová, Ph.D.
doc. JUDr. Pavel Salák Ph.D.
doc. JUDr. David Sehnálek, Ph.D.
doc. JUDr. Tomáš Sejkora, Ph.D.
doc. JUDr. Tibor Seman, Ph.D.
JUDr. Vladimír Sharp, LL.M., Ph.D.
JUDr. Tereza Snopková, Ph.D.
JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.
Mgr. Alžběta Solarczyk Krausová, Ph.D., LL.M.
doc. JUDr. Soňa Sopúchová, Ph.D.
JUDr. Jana Soukupová
JUDr. Ivan Sviatkin, Ph.D.
JUDr. Michal Šejvl, Ph.D.
Ing. Mgr. Tomáš Šipoš, Ph.D.
Mgr. Ľubica Gregová Širicová, Ph.D.
JUDr. Kateřina Štěpánková, Ph.D.
doc. JUDr. Petr Tégel, Ph.D.
JUDr. Tomáš Tintěra, Ph.D.
JUDr. Pavla Tloušťová, Ph.D., MBA
JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.
JUDr. Vojtěch Trapl
JUDr. Simona Úlehlová
prof. JUDr. PhDr. Miloš Večeřa, CSc.
Mgr. Jaroslav Větrovský, Ph.D.
JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.
JUDr. Petr Vojtek
JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D.
Prof. Dr. Marc-Philippe Weller
JUDr. Jiří Zicha, Ph.D.
JUDr. Michael Zvára, Ph.D.

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 1/2025
Vol. LXXI

Časopis Acta Universitatis Carolinae – Iuridica je evidován v České národní bibliografii (vedena Národní knihovnou ČR), na seznamu recenzovaných vědeckých časopisů RVVI, v Index to Foreign Legal Periodicals (veden American Association of Law Libraries) a je rovněž indexován Central and Eastern European Online Library (www.ceeol.com) a zařazen v databázi DOAJ (Directory of Open Access Journals) a Scopus.

Vědecký redaktor: prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

Vydala Univerzita Karlova

Nakladatelství Karolinum

Ovocný trh 560/5, 116 36 Praha 1

www.karolinum.cz, journals@karolinum.cz

Praha 2025

Sazba DTP Nakladatelství Karolinum

Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum

Periodicita: 4×/rok

ISSN 0323-0619 (Print)

ISSN 2336-6478 (Online)

MK ČR E 18585